



労働政策研究報告書 No. 84

2007

JILPT : The Japan Institute for Labour Policy and Training

ドイツ、フランスの労働・雇用政策と社会保障

ドイツ、フランスの労働・雇用政策と社会保障

独立行政法人 労働政策研究・研修機構

The Japan Institute for Labour Policy and Training

ま え が き

労働政策と社会保障とは、その成り立ちから分かちがたい関係にある。とりわけ大陸ヨーロッパの主要国であるドイツとフランスでは、労働市場政策と社会保障との関係は非常に密接であり、両者の関係を適切に運営していくことが経済・社会政策の要となっている。

ドイツにおいては、長年、社会連帯の発想が雇用政策の隅々にまで浸透し、自由な労働市場による効率的な雇用創出といった概念は一般的でなかった。社会保障の理念が労働政策に強い影響を与えており、失業対策についても、公的支援優先の政策がとられるのが通常であった。しかし、2002年のハルツ委員会報告に基づく労働市場改革により、社会保障も雇用政策も、公的支援は自助努力をサポートする方向に大きく転換された。

ドイツにおける労働市場政策転換の柱の1つは、第二労働市場の形成である。失業保険給付と、それに伴う短期失業者のための支援制度が適用される第一労働市場に対して、長期失業者や低資格者などを主たる対象とし、失業給付Ⅱと称される手当の支給を、「支援と要請」の原則に従って行う第二労働市場が新たに形成された。その目的は、幅広い低賃金労働市場を容認した上で、そこに就労する労働者へのきめ細かな支援を行い、就労促進と社会コストの低減を実現することにある。ミニ/ミディ・ジョブといった低賃金就労形態に加え、低賃金労働を受け入れた労働者に対して、賃金の一部もしくは社会保険料負担分などを公的に負担するコンビ賃金は、労働者の就労インセンティブや使用者の新規雇用へのモチベーションを高めるための施策であり、現在幅広い検討が加えられている。

フランスにおいても、労働政策と社会保障とを結びつけた就労促進の試みが行われている。求職者は、失業保険給付の受給条件として公共職業安定所の指導員と再就職活動の指針となる個別就職計画を作成しなければならない。この計画は求職活動の進捗状況によって漸次改定される。受給者が再就職活動を怠れば、失業保険給付の停止に追い込まれる。生活保護にあたる社会参入最低所得手当（MRI）を申請した者には、日常生活を改善するための行動計画や職業訓練、就職活動支援などを規定した社会参入契約の締結が義務づけられている。また、若年者や長期失業者の就労促進策として、雇用主に対する社会保険料の軽減措置や賃金助成、再就職後の職業訓練費用の補助などの施策が広く実施されている。

日本においても、フリーター、ニートなど、若年者の雇用問題や中高年フリーターの問題が大きな課題となっている。今後、格差社会への対応を考える上で、ドイツ、フランス両国の試みは示唆に富む。本報告書が労働・雇用政策と社会保障に関心を寄せる方々の参考になれば幸いである。

2007年4月

独立行政法人 労働政策研究・研修機構
理事長 小野 旭

執筆担当者（執筆順）

氏名	所属	担当
野川 忍	東京学芸大学教授	序、総括
大島 秀之	労働政策研究・研修機構 国際研究部主任調査員補佐	第1部第1章第1節～第2節 1～4、第3章第2節
吉田 和央	労働政策研究・研修機構 調査・解析部主任調査員	第1部第1章第2節5～6 第3章第3節～第4節
渡邊 絹子	東海大学専任講師	第1部第2章、第3章第1節
藤本 玲	パリ第5大学ソルボンヌ校博士課程	第2部

目 次

調査研究の背景と目的	1
序 ドイツ、フランスにおける社会保障と労働政策の関係	5
第1部 ドイツにおける労働・雇用政策と社会保障	9
第1章 ドイツの労働市場政策	11
第1節 従来 of 状況	12
第2節 現状と動向	20
第2章 ドイツの社会保障政策	37
第1節 序	37
第2節 公的年金保険制度	38
第3節 失業保険	45
第4節 社会扶助	48
第3章 労働市場政策と社会保障との関係	52
第1節 年金と労働市場政策	52
第2節 失業給付Ⅱと労働市場政策	54
第3節 ミニ・ジョブと労働市場政策	57
第4節 コンビ賃金（Kombilohn）と労働市場政策	64
第2部 フランスにおける労働・雇用政策と社会保障	75
第1章 フランスの雇用政策と労働市場の現状	77
第1節 雇用政策	77
第2節 経済・雇用状況	95
第2章 フランスの社会保障制度	105
第1節 公的年金制度	106
第2節 失業保障制度	111
第3節 生活保護制度：社会参入最低所得手当（RMI）	122

第3章 雇用政策と社会保障との関係	125
第1節 若年者雇用のための中高年引退促進制度 ：プレ年金（Préretraite）	125
第2節 失業保険給付の支給と一体化した再就職活動 ：「個別就職計画（PPAE）」	128
第3節 生活保護（RMI）受給者の就労促進策	132
総括 ドイツ、フランスにおける取り組みと日本への示唆	139
掲載資料	
1 求職者のための基礎保障に関する諮問会議最終報告（2006年6月23日）	151
2 ドイツ政府経済諮問委員会鑑定書「失業給付Ⅱを改革する：目的に沿った コンビ賃金モデル」（2006年8月）の概要	173
3 ドイツの労働市場政策に関する制度の利用・支出状況（2005年）	180

調査研究の背景と目的

1 調査研究の背景

欧州では人口の急速な高齢化に伴い、社会保障制度の持続可能性をいかに維持していくかが重要な課題となっている。また、グローバル化の進展による国際競争の激化により、非正規雇用が増大し、正規雇用が減少する傾向が見られる。グローバル化は、サービス業を中心に低賃金分野の仕事を増大させている。これらは社会保険加入義務のある雇用の減少を意味し、社会保険財政に少なからぬ影響を与えている。

こうした中、労働社会政策の分野では、福祉に依存する人々を1人でも多く労働市場に統合し、自立を促していくためのワークフェア政策が広範に実施されている。ワークフェア政策はアメリカにおいて1980年代後半に福祉手当を受給する要件として就労義務を課したことに始まる。その後、90年代後半のイギリスにおいて、「福祉から労働へ」(Welfare to work)をスローガンとするワークフェアが社会政策に取り入れられた。最近では、その他の欧州諸国においても長期失業者の増大を背景に、福祉と労働をめぐる関係の見直しが進められている。

ワークフェア政策の前提は、自立できる賃金を得られる仕事が十分存在していることである。しかし、長期失業者や職業資格を持たない低資格者の就職は非常に困難であり、たとえ就職できたとしても低賃金の仕事にしか就けない場合が多い。こうした人々が貧困の罠に陥ることを避けるためには、労働・雇用政策と社会保障を密接に連携させた就労促進の取り組みが求められている。

日本においても、他の先進国と同様、正規雇用の減少と非正規雇用の拡大が急速に進行している。また、バブル崩壊後の不況により、新卒採用からはじき出されてしまった若者が数多く存在する。こうした若者が、年齢を重ねても正規雇用の職に就くことができない、いわゆる「中高年フリーター問題」が懸念されている。日本は、国際的にみて失業給付期間が短く、就労能力のある長期失業者には原則として生活保護が適用されない。フルタイムで働いているか、働く準備があるにもかかわらず、生活保護世帯以下の収入しか得られない「ワーキング・プア」層の問題への取り組みが課題となっている。

このような先進諸国の動向には共通点が見られる一方、具体的な労働・雇用政策(あるいは労働市場政策)と社会保障政策については、それぞれ違いが見られ、成功したモデルをそのまま参考にして移植できるものではないことは言うまでもない。近年では、たとえばワーク・シェアリングやワーク・ライフ・バランスの観点からオランダが研究されたり、労働・雇用政策と社会保障政策のバランスを最適化し失業減とセーフティ・ネットの維持を両立させた成功例といわれるデンマークに関心が集まるといった傾向が見られるが、それらのモデルの検討は非常に意義があるものの、労働・雇用・社会保険等のシステムに関しては日本と比べ大きな違いも見られる。

この点において、ドイツ、フランスの両国は、伝統的に社会保険制度を軸とした労働・雇用政策と社会保障政策の運営を進めながら、近年の失業問題や社会保障システムの維持といった課題に取り組んでいる点で、日本にとって参考となる点が多いと考えられる。

2 調査研究の目的

本調査研究では、欧州先進国のうち、わが国と同じ社会保険中心の社会保障制度を有する大陸ヨーロッパの主要国であるドイツ、フランスの2カ国を対象とする。両国とも社会保障制度の主要な領域は、労働・雇用政策と密接な関係を有している。

ドイツにおいては、2005年1月に、それまでの失業扶助と社会扶助の一部を統合して、社会法典第Ⅱ編が規定する求職者の基礎保障（失業給付Ⅱ）制度が導入された。失業給付Ⅱは、失業給付受給期間が終了した就労能力のある生活困窮者に対し、税財源から支給される給付である。失業給付Ⅱ受給者は、例外なく、長期失業者であり、そのかなりの部分が職業資格を持たない低資格者となっている。ドイツでは、こうした人々の就労促進のために、低賃金労働市場を拡大するための施策（ミニ／ミディ・ジョブや失業給付Ⅱの追加的稼得など）が実施され、また新たな就労インセンティブ措置（コンビ賃金など）の導入に向けた議論が真剣に行われている。

フランスにおいては、失業保険制度における失業給付や生活保護に相当する社会参入所得手当（RMI）の受給者に対して、経済的・社会的自立のための求職活動が義務づけられている。また、若年者や長期失業者の就労促進策として、雇用主に対する社会保険料の軽減措置や賃金助成、再就職後の職業訓練費用の補助などの施策が広く実施されている。

本調査研究は、ドイツ、フランスにおける労働・雇用政策と社会保障制度の現状を整理するとともに、雇用政策と社会保障制度（失業保険、年金、生活保護）を連携させた就労促進策の実態について紹介することにより、日本の政策を構想する手立てとすることを目的とする。調査研究の手法は、文献研究、統計資料分析、ヒアリングを用いている。

その際留意した点として、まず、労働・雇用政策と社会保障政策の関係性を重視し、労働・雇用政策、社会保障政策の個々の領域では基本的な事項であっても、その関係性を中心に紹介するよう心がけた。また、日本における格差社会論議と二極化の進行を念頭に、若年層、高齢者、ワーキング・プア層、非正規労働者等、社会的な支援のターゲットを意識しながらドイツ、フランスの事例を取り上げた。さらに、とくにドイツに関しては、近年社会扶助(生活保護)政策をビルトインした形での労働市場改革が実施されたことに鑑み、JILPT 労働政策研究報告書 No.69「ドイツにおける労働市場改革—その評価と展望—」における情報を基礎に、2006年末時点までの動きを追うことで、労働市場改革の最適化、あるいはファイン・チューニングのプロセスを併せて紹介しようと努めた。

報告書の構成は、第1部でドイツ、第2部でフランスを対象に取り扱っている。第1部、第2部ともに、第1章で労働・雇用政策の現状を、第2章で社会保障制度の現状を、最新情

報を盛り込みつつ整理し、紹介することに努めている。その上で、第3章の労働・雇用政策と社会保障の関係において、長期失業者や低資格者の就労促進に向けた施策を中心に、労働・雇用政策と社会保障を連携させた取り組みの実態を紹介している。さらに、報告書の内容を補完する意味で、ドイツにおける政策議論で非常に重要な役割を果たした「求職者の基礎保障に関する諮問会議の最終報告書」の全文と経済諮問委員会の「失業給付Ⅱを改革する：目的に沿ったコンビ賃金モデル」の概要および2005年の労働市場政策に関する制度の利用・支出状況の統計を掲載している。

3 ヒアリング調査の概要

(1) 日程

2006年10月8日(日)～2006年10月15日(日)

(2) 訪問先

10月9日(月)	ドイツ連邦社会労働省
10月10日(火)	ドイツ労働総同盟(DGB) ドイツ使用者団体連盟(BDA)
10月11日(水)	ベルリン社会科学研究センター(WZB)
10月12日(木)	マックスプランク国際社会法研究所
10月13日(金)	連邦雇用エージェンシー労働市場職業研究所(IAB)

序 ドイツ、フランスにおける社会保障と労働政策の関係

労働政策と社会保障とは、その成り立ちから分かちがたい関係にある。もともと雇用契約の不均衡性から生じる不都合（労働災害、不衛生な労働環境、劣悪な労働条件、人身拘束等の人権侵害など）をいかに是正するかが労働法制の出発点にあり、それは当然ながら、市場メカニズムを修正する社会保障の考え方と一致している。社会保障制度は、多くの国において宗教団体のチャリティー活動に端を発し、やがて孤児や病人、障害者などに対する扶助のシステムが定着したという歴史的な経緯の中から発展した（現在でも、特に教会や修道会などキリスト教団体の福祉分野での活動は世界的に見ても中心的地位にある。）が、他方で、船員など危険を伴いやすい労働形態の分野における共済制度から発展した社会保険制度に典型的なように、近代的な労働関係の成立が社会保障のもう一つの発展ルートであったことは間違いない。

とりわけ大陸ヨーロッパの主要国であるドイツとフランスでは、社会保障制度の主要な領域は雇用・労働政策と緊密な関係を有している。たとえばドイツでは、公的年金制度はいまだに完全に職域ごとに縦割りになっており、他の多くの先進諸国で見られるような共通の公的基礎年金は存在しない。また、フランスでも被用者と自営業者との年金制度は基礎部分も含めて峻別されており、被用者年金については職域の相違が大きな意味を持つ。さらに医療保障についても、ドイツもフランスも職域ごとの社会保険制度を採用しており、いずれの国も医療保険の財源は自治によって運営されている。したがって、両国とも労働市場政策と社会保障との関係は非常に密接であり、両者の関係を適切に運営していくことが経済・社会政策の要であるといっても過言ではないと言えよう。

1 ドイツにおける社会保障と労働政策の固有の関係

まずドイツにおいては、経済体制そのものが、いわゆる社会的市場経済（Sozialmarktwirtschaft）と称される独特の原理によっており、市場メカニズムを守りつつ、そこから生じる矛盾については積極的に政策的対応を行うという基本姿勢が労働市場政策にあらかじめビルトインされている。また、社会連帯の理念はドイツの社会政策を貫いており、「Sozial=社会的」というキーワードは日本語の語感とは全く異なって、共同体維持のための積極的社会政策を支える概念となっている。ドイツでは、社会保障のみならず労働市場政策も、このような前提の下に展開されており、それは手厚い失業給付や教育訓練に対する入念な支援制度などに端的に現れている。

したがって、労働市場政策と社会保障政策がリンクする具体的な局面のいずれについても、相互関連の度合いは日本などと比べてかなり強いといえよう。詳細は各論のそれぞれの分担部分に譲るが、たとえば失業対策と公的扶助とは、従来は失業期間の長さに応じて、失業手当（Arbeitslosengeld）—失業扶助（Arbeitslosenhilfe）—社会扶助（Sozialhilfe）という相異なる

る性格の給付を連続的に支給するシステムが定着しており、特に失業扶助については失業対策と公的扶助とが混在するような性格を特徴としていた。また、年金制度と雇用政策との関係も、単に高齢者の引退と雇用継続との調整をはかるといった一般的な問題についてのみならず、年金と賃金を一体として高齢者の所得保障政策に組み込む対応がなされている。

しかしながら、ドイツの制度の基本的特徴は、むしろ社会連帯の発想が雇用政策についても隅々にまで浸透しており、自由な労働市場による効率的な雇用創出といった想定は一般的でなかったことにある。要するに、社会保障の理念が労働政策に強い影響を与えており、その逆ではなかったといえる。したがって、失業対策についても、また職業紹介や能力開発、高齢者雇用政策といった領域についても、公的支援優先の政策がとられるのが通常であったといえよう。

こうした状況は、しかしながら、いわゆるハルツ改革を骨子とするシュレーダー政権下での政策転換により大きな変貌を見せることになる。社会保障も雇用政策も、公的支援は自助努力をサポートする方向で転換され、非常に多彩な低賃金労働市場が出現している。このことは、社会保障と労働政策との新しい関係が生まれつつあることを意味しているといえるであろう。

各論において詳細に論じられるように、ドイツにおける労働市場政策転換の柱の一つは、第二労働市場の形成である。要するに、これまでと同様の失業保険給付と、それに伴う短期失業者のための支援制度が適用される第一労働市場（有資格の比較的就労可能性に恵まれた労働者を対象とする）に対して、長期失業者や低資格者などを主たる対象とし、失業給付Ⅱと称される手当の支給を、「支援と要請」の原則に従って行う第二労働市場が形成されたことが、ドイツの政策転換を象徴している。その目的は、幅広い低賃金労働市場を容認した上で、そこに就労する労働者へのきめ細かな支援を行い、就労促進と社会コストの低減を実現することにある。ミニ・ジョブやミディ・ジョブといった低賃金就労形態に加え、特に注目されるのがコンビ賃金という考え方である。これは、低賃金労働を受け入れた労働者に対して、賃金の一部もしくは社会保険料負担分などを公的に負担することで、労働者には就労への金銭的インセンティブを高め、使用者にはコスト低減をとまなう新規雇用のモチベーションを高めようとするものである。すでに、マインツ・モデルやハンブルク・モデルといった試みもなされているほか、今後のさまざまなモデルが提唱されている（第1部第3章参照）。また、ドイツにおけるもう一つの政策転換の象徴が、雇用政策の実務を担う公的機関の改革であろう。周知のようにドイツにはかつて、連邦雇用庁という統一組織があり、雇用政策の元締め役を担っていたほか、傘下の180ほどの雇用局を通じて、失業手当の支給や職業紹介、職業訓練、資格形成、その他就労支援のさまざまなプログラムを展開していた。しかし、長官のスキャンダルや非効率な業務が批判を浴び、いわゆるハルツ第Ⅲ法によって、連邦雇用エージェンシーとその傘下の（地域）雇用エージェンシーに抜本的に改編された。この雇用エージェンシーは、失業給付Ⅱの支給に象徴される福祉と雇用の有機的結合を実現するため

に、それまで社会扶助（Sozialhilfe）の支給を管轄していた自治体の福祉担当部署と統合して「協同組織（Arbeitsgemeinschaft）」を形成し、就労能力ある労働者を労働市場に参入させるための実務を担当している。日本の公共職業安定所（ハローワーク）の機能と組織のあり方について大いに参考となろう。

2 フランスにおける社会保障と労働政策の固有の関係について

ドイツほどラジカルではないが、フランスにおいても、雇用促進の方向ははっきりと見て取れる。詳細は第2部にゆずるが、近年におけるフランスの雇用政策の柱は、早期引退と労働時間短縮、それに職業訓練と特殊雇用契約によって形成されている。1980年代以降、フランスの雇用対策で最重要課題とされてきたのは常に失業対策であり、とりわけ若年労働者の20%を超える失業の克服であった。中高年労働者の早期引退を促して（公的年金受給開始年齢を65歳から60歳に引き下げる）空いたポストに若年労働者をあて、労働市場の世代間交替を促進することや、低学歴や未熟練の若年労働者を主たるターゲットにして公共職業安定所（ANPE）と商工業雇用協会（ASSEDIC）とが連携して職業訓練制度を運営することは、何よりも若年失業率の低下が最大の目的であった。また労働時間短縮政策により、週35時間労働を法定したことも、ワークシェアリングの基本的な手段として想定されたのである。

一方、フランスの社会保障制度の背景にある基本理念は、「連帯」である。職域ごとに複雑に分かれていた社会保険の漸進的な合理化や部分的な租税代替化の進展はあるものの、今もフランスでは、自治制度にもとづく社会保険の運営によって、公的年金、医療保障、失業給付等がカバーされ、保険料負担に耐え得なかったり、特別な保護を必要とする人々に対しては社会連帯の理念に基づいて公的扶助が行われている。これを労働市場との関連でみると、一般的な失業保険制度のほかこれを補足するものとして、連帯制度と総称される一連の給付がある。特別連帯給付（ASS）や参入給付などの所得補償給付が中心であり、長期失業者や、病気などさまざまな理由で一般の失業保険制度を享受できない労働者に対するサポートを行っている。

これに対して最近になって、プレ年金制度や個別就職計画など、労働政策と社会保障とを結びつけた試みが行われるようになってきている。プレ年金制度は、おおむね55～59歳の高齢労働者を対象に、段階的退職を可能にするための支給が全国雇用基金（FNE）から行われる。また個別就職計画は、失業保険給付の条件として公共職業安定所の指導員と求職者とが再就職までの計画書を策定するものであり、求職活動の進捗状況によって漸次改定される。これによって、特に再就職困難な若年労働者は再就職までの具体的な道筋を与えられることになるが、逆にこのような支援にもかかわらず再就職活動を怠れば、失業保険給付の停止に追い込まれる場合もある。さらに、生活保護にあたる社会参入最低所得手当（MRI）を申請した全ての者に、社会参入契約の締結が強制され、同時に使用者に対する賃金補助などを含むさまざまな就労支援が展開されていることも注目されよう。この就労支援の内容は、ドイ

ツの低賃金労働市場に関する諸措置に類似の性格も見て取ることが可能であり、要するにフランスでも、徐々に労働市場の低賃金部門への拡大が進みつつあるといえよう。

3 各論の構成

以下の各論では、以上概観した内容を詳細に検討し、ドイツとフランスという、大陸欧州の中心にある国における労働市場政策と社会保障政策との関係を総合的にとらえようとする。上述したように、そこで特に中心的な検討対象となるのは長期失業者や低資格者、就労困難な事情を抱えた労働者であり、これらの人々に対する両国の試みを仔細に検討することによって、日本が抱える格差社会の諸問題に対する貴重な示唆が与えられよう。

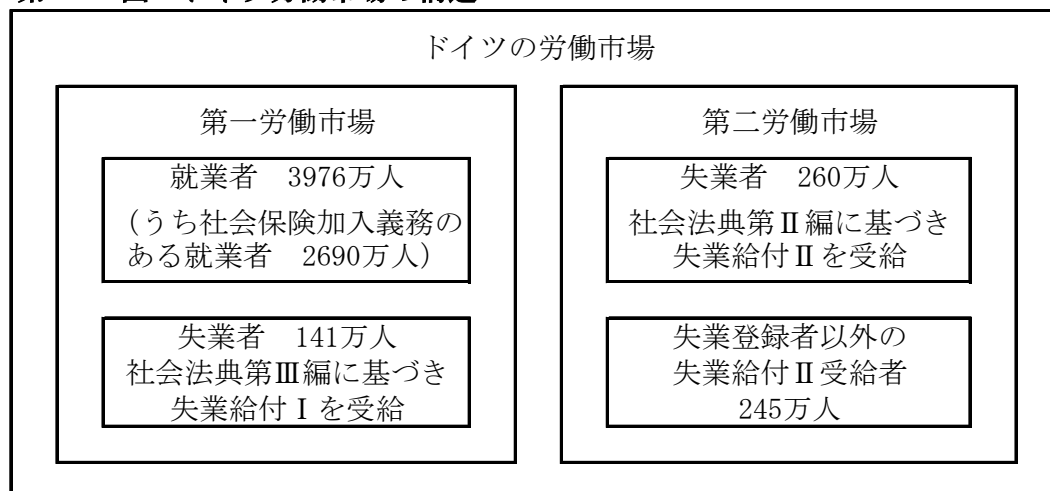
第1部 ドイツにおける労働・雇用政策と社会保障

第1章 ドイツの労働市場政策

2005年1月1日の社会法典¹第Ⅱ編（求職者のための基礎保障制度）の導入により、ドイツの労働市場は構造上2つに区分されることとなった。1つは、約4000万人の労働者が働く通常の労働市場（第一労働市場）である。このうち約2700万人が社会保険加入義務のある仕事に従事しており、残りの約1300万人は、社会保険加入義務のない仕事（低賃金労働や短期間労働）に従事する労働者や自営業者などである。この労働市場で失業する者は、社会法典第Ⅲ編（雇用促進）に規定された失業保険から失業給付Ⅰを受給する（2006年12月の受給者数は141万人）。もう1つは、失業給付Ⅰの受給期間を終了した長期失業者など、就労能力のある生活困窮者を対象とした「求職者のための基礎保障制度」の管轄する分野（第二労働市場）である。これらの人々は、社会法典第Ⅱ編に規定された失業給付Ⅱを受給する（登録失業者のうち、2006年12月の受給者数は260万人）。失業給付Ⅱ受給者は、例外なく長期失業者であり、その多くが職業教育を受けていない無資格者や低資格者である。これらの人々の職業仲介は非常に難しく、とりわけ第一労働市場への復帰は極めて困難となっている。このため、社会法典第Ⅱ編に基づく職業仲介は、個々の事例に即した社会政策的ケアによるきめ細かな対応が必要とされている。

本章では社会法典第Ⅱ編導入後のドイツの労働市場政策について、第1節でその変遷と概要を示し、第2節で大連立政権成立後の状況、労働市場政策に対する評価、最近の労働市場の状況を紹介する²。

第1-1-1図 ドイツ労働市場の構造



出所：連邦雇用エージェンシーの2006年12月末発表の統計をもとに作成。

就業者数は2006年11月、社会保険加入義務のある就業者数は2006年9月の数字。

¹ 社会法典の構成については、第2章（ドイツの社会保障政策）第1節で詳しく説明されている。

² 本章第1節で取り扱っている失業保険財源に基づく雇用促進策のうち、失業給付については第2章第3節の失業保険で詳しく紹介されている。失業給付Ⅱについては、第1章で制度の概要を、第3章で社会保障政策との関係を取り扱っている。また、第2節で簡単に触れているミニ/ミディ・ジョブ、コンビ賃金の施策は、第3章（労働市場政策と社会保障）で詳しく考察されている。

第1節 従来の状況

1 労働市場政策の変遷

第二次世界大戦後のドイツの労働市場政策は、高度成長による人手不足を背景に、国家による積極的介入には重点を置かず、失業者に対する手厚い失業給付、失業扶助などの消極的政策が中心となっていた。労働関係は解雇規制や有期雇用契約の制限などを前提としていた。

しかし、1967～1968年の不況の後、1969年には雇用促進法と職業訓練法が制定され、失業の予防と雇用の促進を重点課題とする積極的労働市場政策への転換が図られた。

2度の石油ショックを経て、1980年代に失業率が一挙に高まると、それまでの規制中心の労働市場政策に批判が向けられるようになった。しかし、労働市場政策の改革には、個別的労働関係の規制緩和や労働条件決定方式の変更が必要であり、ドイツの政権は結局これを先送りし続けた。

東西ドイツ再統一が実現した1990年代以降、旧東独地域の経済再建の難航と世界的な不況のあおりを受けて、雇用情勢は徐々に悪化した。雇用創出措置（ABM）や構造調整措置（SAM）などの積極的労働市場政策が実施されたが、その場しのぎの傾向が強く、抜本的な労働市場の改善にはつながらなかった。

失業問題が戦後最悪の状況となっていた1997年、長期失業者対策を主な内容とする雇用促進改革法が成立し、雇用促進法は抜本的に改正されて、社会法典第Ⅲ編「雇用促進」に編入された。しかし、その後も雇用情勢の改善は見られなかった。

第2期シュレーダー政権はようやく重い腰をあげ、2002年から2003年にかけて労働市場政策にかかわる非常に多様な提案を盛り込んだ「労働市場近代化法（ハルツ第Ⅰ法～第Ⅳ法）」（第1-1-2表）を成立させた。ハルツ第Ⅰ法は、雇用局のジョブセンターへの改編、失業者の雇用局への届出義務の厳格化、雇用局に人材サービスエージェンシー（PSA）を設置、高齢者に対する賃金保障制度の創設を、ハルツ第Ⅱ法は、55歳以上の失業者の求職義務免除と架橋手当の創設、私会社（Ich-AG）による失業者に対する起業助成、ミニ・ジョブ（税・社会保険料の減免を受けた低賃金就労）の拡充などを内容としていた。

ハルツ第Ⅲ法は、連邦雇用庁と傘下の雇用局の組織を連邦雇用エージェンシーと雇用エージェンシーに改め、その機能を抜本的に変更した³。ハルツ第Ⅳ法は、失業扶助と社会扶助を統合して失業給付Ⅱという新しい給付を創設し、福祉から就労へと転換させるしくみを整えた。

また、2003年12月成立した労働市場改革法は、解雇制限法の規制緩和や失業給付の支給期間の短縮を実現した。

³ 連邦雇用エージェンシーおよび雇用エージェンシーの組織と機能については、労働政策研究報告書 No.69「ドイツにおける労働市場改革—その評価と展望」23頁に詳しく紹介されている。

第1-1-2表 ハルツ第Ⅰ法～第Ⅳ法の概要

ハルツ第Ⅰ法	<ul style="list-style-type: none"> ①ドイツ全土に181ある雇用局を、あらゆる労働市場関連サービス業務を各地方レベルで提供するジョブ・センターに改編。 ②すべての雇用局に人材サービスエージェンシー (PSA) を設置し、PSAは失業者を派遣労働者として派遣することによって職業仲介を実施。 ③解雇通知を受けた雇用者のジョブ・センターへの失業届出義務を厳格化。 ④家族のいない失業者に対し、失業4カ月目以降の転居を伴う仕事の受け入れ義務を拡大。 ④55歳以上の高齢失業者が以前より低い賃金の仕事を受け入れる場合、失業前の職の賃金との差額の半分を補助。
ハルツ第Ⅱ法	<ul style="list-style-type: none"> ①55歳以上の失業者は、雇用局の職業紹介を辞することができる代わりに、従来の失業給付の半額を架橋手当として支給。 ②失業者が起業して自営業を営む場合、収入が2万5000ユーロを超えない範囲で、月額1年目600ユーロ、2年目360ユーロ、3年目240ユーロの補助金を支給。 ③収入が月額400ユーロ未満の低賃金就労に対して、労働者の税・社会保険料を免除（使用者は25%の定率社会保険料が課せられる）。
ハルツ第Ⅲ法	<ul style="list-style-type: none"> ①労働市場政策の運営主体である連邦雇用庁を連邦雇用エージェンシーに、各雇用局を雇用エージェンシーに改組し、その機能も大幅に改革。 ②雇用エージェンシーとの目標協定により運営資金を手当する制度を導入。 ③構造調整措置 (SAM) と雇用創出措置 (ABM) を一本化し、編入助成金を整理。 ④移行措置と移行操短手当を新設して、従来の移行補助を廃止。
ハルツ第Ⅳ法	<ul style="list-style-type: none"> ①失業扶助と社会扶助の一部を統合して、求職者の基礎保障（失業給付Ⅱ）制度を創設。 ②失業給付Ⅱ制度の実施機関として、雇用エージェンシーと自治体による協同組織 (ARGE) を創設。

2 労働市場政策の現状

(1) 社会法典第Ⅲ編に基づく雇用促進

ア 概要

ドイツの労働市場政策を総合的に規定していた雇用促進法（1969年制定）を抜本的に改正して、社会法典第Ⅲ編「雇用促進」が新設され、1998年1月1日から施行された。社会法典第Ⅲ編に盛り込まれた雇用促進策は、失業者の稼働機会を改善し、労働市場における需給のマッチングを行うことを目的としている。

社会法典第Ⅲ編に基づく雇用促進施策を実施する行政組織は、公法上の法人である連邦雇用エージェンシーと傘下の雇用エージェンシーである（10の地域統括局と180の雇用エージェンシーがある）。連邦雇用エージェンシーは、連邦社会労働省の指揮監督を受け、総裁は労働社会相が任命する。意思決定機関の理事会は政労使の三者によって構成される。各地の雇用エージェンシーには、管理評議会と管理委員会が設置され、監視と諮問の業務を行っている。

連邦雇用エージェンシーは、職業紹介・指導、職業実習・見習のあっせん、労働市場における求職者の雇用機会の拡大、所得代替給付金の支給、職業訓練の促進などの業務を行っている。これらの業務では、労働者、使用者双方に対し、様々なサービスを提供している。失

業者は失業保険料納付の有無にかかわらず、サービスが受けられる。失業給付金を受給するためには、過去に就職し、一定期間法定保険料を納付している必要がある。

以下に社会法典第Ⅲ編「雇用促進」の概要を示すとともに、積極的労働市場政策に関する施策を第 1-1-1 表に掲載する。

イ 失業給付

失業者としての登録は、本人が失業予定日の最低 3 カ月前までに雇用エージェンシーに申告しなければならない。雇用終了の通知から最終勤務日までが 3 カ月未満の場合は、通知から 3 日以内に雇用エージェンシーに申告しなければならない。失業者の認定は、完全に失職しているか又は週労働時間が 15 時間未満の場合で、積極的に求職活動を行うとともに、就職可能な状態でなければならない。失業給付を受給するためには、過去 2 年間に最低 12 カ月間失業保険料を支払っている必要がある。給付額は、子供がいる場合は、従前賃金の 67% で、子供がいない場合は同 60% である。給付期間は、保険加入期間の長さや年齢によって 6 ～18 カ月の幅がある。

ウ 労働者に対する給付

(7) 操業短縮手当

事業所の操業短縮によって賃金の支払いがなされない場合に、労働者の賃金の損失の一部を補うもの。同一事業所の少なくとも 3 分の 1 の労働者が月額賃金の 10% 以上を削減されている場合、本来支給されるべき賃金と操業短縮によって支給された賃金の差額の 60%（子供が 1 人でもいる場合は 67%）が支給される。支給期間は維持されている雇用などに応じて決定される。

(i) 破産手当

使用者が倒産し、破産手続開始前の 3 カ月間の賃金を受け取っていない場合、当該未払賃金に相当する額が支給される。

(v) 建設労働者に対する冬季助成金

建設労働者に対し、冬季（12 月 1 日～3 月 31 日）の荒天のために逸失した労働時間について、所定報酬の 60%（子がいる場合は 67%）の季節・操業短縮助成金を支給する。

荒天による不利な労働条件を補償するため、12 月 15 日から 2 月末日までの期間、1 時間当たり 1 ユーロの超過冬季手当を支給する（12 月は 90 時間まで、1～2 月は各 180 時間までが上限）。また、冬季（12 月 1 日～3 月 31 日）の荒天による操業短縮のための賃金減少を補償するため、季節・操業短縮労働助成金を受給しない期間、操業短縮 1 時間当たり 2.5 ユーロの冬季手当助成金を支給する。

エ 雇用創出措置（ABM）

長期失業者・若年失業者を公共の利益に資する就労のために雇用する地方自治体や一定の企業などに対し、必要な助成を行う。対象となる事業は、長期失業者の雇用機会の創出、社会資本の整備、環境の維持改善に寄与するものに限定されており、1999年に若年の職業訓練未修了者、50歳以上の高齢者、重度障害者などを雇用する場合にも拡大された。

雇用促進措置の実施者は、参加する労働者が行う就労の種類に応じて、定額の補助金を受給できる。雇用エージェンシーは、地域や関連職種の状態に応じて、定額補助金を最大10%まで増額することができる。さらに他の手段による財源確保が不可能であり、かつ当該措置の運営が労働市場にとって特に大きな利益となる場合は、措置で使用する資材費、実施者の拠出金、参加する労働者の訓練費のために労働者1人当たり300ユーロまでの補助金を支給することができる。

雇用創出措置による助成の期間は、通常で最長1年間であるが、当該措置の運営が労働市場にとって特に大きな利益となる場合又は措置の終了後、参加者を正社員として雇い入れることを使用者が保証する場合は2年まで認められる。55歳以上の労働者に対しては、助成を3年まで延長できる。

オ 職業訓練の促進

職業訓練の促進は、社会法典第Ⅲ編による労働市場政策の中で極めて重要な位置を占めている。職業訓練は、職業養成訓練（一定の職業資格の取得等を目的とした初期訓練）、職業向上訓練（職業養成訓練修了者や職業経験者の知識・技能・技術の向上を目的とした訓練）、職業転換訓練（従来とは異なる職業に就くことを目的に行われる訓練）の3つに区分される。社会法典第Ⅲ編は、職業向上訓練と職業転換訓練を統合して、職業継続訓練としている。

職業養成訓練の促進措置は、訓練生の生計維持費、職業養成訓練の必要経費等のために職業養成訓練給付金を支給する。職業継続訓練の促進措置は、講習費、交通費、宿泊・食費、子供の世話にかかる費用などを支給するものである。

このほかに雇用エージェンシーの承認又は同意により、失業者の職場編入の改善を目的として実施されるトレーニング措置（講習費、受験料、子供の保育料などの必要経費を支給）、学習障害や社会的障害のある若者、生計の道のない訓練希望者等に職業分野、職業訓練の具体的準備について指導する職業準備のための教育措置、職業訓練の成功が危うい訓練生に対する職業訓練随伴支援などの職業教育促進措置がある。

また、2003年に導入された職業訓練クーポン券制度では、失業者や25歳以下の若者などを対象に、雇用エージェンシーが訓練内容を記載したクーポン券（特定の地域に限定）を発給し、参加者はこれに基づいて認定訓練機関の訓練講座を選択することができる。

カ 使用者に対する給付

使用者は、障害者、習熟困難者や高齢者など、個人的な事情により就職が困難な労働者の就労を促進するための編入助成金を受給することができる。編入助成金の額は、使用者負担の社会保険料全額を含む補助対象賃金の50%を超えてはならず、また支給期間は12カ月を超えてはならない。重度障害者については、最長2年間、補助対象賃金の70%まで支給することができる。50歳以上の労働者については、最長3年間まで支給できる（2年目以降、毎年10%ずつ減額）。

キ 高齢者の所得保障

50歳以上の失業者が新たな仕事に就いて賃金が減少する場合に、従前賃金との差額の2分の1を所得保障手当として支給する。所得保障手当を受給するためには、失業給付の受給期間が180日以上残っている必要があり、支給期間は失業給付の残存受給期間に等しい。

第1-1-3表 社会法典第三編に基づく雇用促進措置の概要

積極的労働市場政策		
雇用促進措置	内容	社会法典第三編
職業訓練	連邦雇用エージェンシーは、就職準備教育措置、企業以外の施設における職業訓練、および職業訓練の追加補助を通じて、全ての若年者が職業訓練を修了して就業生活に入れるよう支援する。社会的に不利な立場にいる若年者には、職業訓練から就業へ移行する際に受けられる、追加的な社会教育支援、語学や教育の不足を軽減するための援助、ならびに専門実務や専門理論の支援が用意されている。	第59条～第76a条、第235条、第240条～第247条
職業の継続教育支援 (FbW)	変化する要求に職業能力を適応させるため、それまで受けていなかった職業訓練を受けることを支援する。	第77条～第87条、第124a条、第235c条、第417条
適性診断措置およびトレーニング措置	特定の職業に対する適正を診断したり、追加的な能力向上訓練を紹介することによって失業給付受給者の統合の可能性を高める。さらに就労準備や労働能力のチェックに利用することもできる。	第48条～第52条
障害者の労働参加支援 (職業リハビリ)	身体的、知的、または精神的な障害を持つ人が、職業的統合を果たす可能性を高める。	第97条～第115条、第235a条、第236条～第239条
雇用創出措置 (ABM)	紹介が困難な失業者に対して有期の仕事を提供し、彼らの職業能力を維持する。	第260条～第271条、第416条
雇用を創出するためのインフラ措置	地方自治体等が環境の維持・向上、社会サービスや年少者の保護の改善に役立つ職場を新設し、就職困難な失業者を就労させた場合に助成を行う構造調整措置 (SAM) が2005年末で廃止され、その発展型として「雇用を創出するためのインフラ措置」が創設された。同制度は、地方自治体等がインフラや環境整備を行う際、当該作業を請け負う企業が失業者を雇い入れる場合、雇用エージェンシーが援助を行うものである。	第279a条
職業紹介クーポン	2002年の職業紹介クーポン導入によって、労働者は、雇用エージェンシーの負担で民間の職業紹介会社を利用できるようになった。このための条件は、失業給付の受給資格があり、失業後6週間たっても紹介が成立していないか、または雇用創出措置 (ABM) か構造的調整措置 (SAM) で支援された雇用に従事しているか、もしくはその前に従事していたことである。2005年1月1日以降、紹介クーポンには均一に2000ユーロが支払われる。	第421g条
職業相談および職業紹介の援助 (UBV)	職業相談、職業紹介、適性診断のための申込費用ならびに交通費、そして失業者、失業が迫っている求職者、職業訓練志願者が面接を受けるための申込費用ならびに交通費を援助する。	第45条～第47条
第三者への職業紹介の委託	雇用エージェンシーは、業務促進のため職業紹介を全体的または部分的に第三者に委託することができる。失業後6カ月を過ぎると、失業者は自らの紹介を第三者に委託するよう要求することができる。	第37条

第一の労働市場における正規就労のための主な制度		
雇用促進措置	内容	社会法典第三編
人材サービスエージェンシー (PSA)	人材サービスエージェンシーは、雇用エージェンシーによって推薦された失業者を、社会保険料を負担する形で採用する。労働者は企業に派遣され、派遣のない期間は、労働市場への統合努力や短期的な能力向上訓練を行う。	第37条c
編入助成金 (Eingliederungszuschuss)	紹介が困難な労働者を雇用する使用者に対して支給される。	第217条～第222条
新規採用助成金 (Einstellungszuschuss bei Neugründung)	新たに創出された職場に失業者を期間の定めのない雇用として採用する場合に支給される。	第225条～第228条
代理採用助成金 (Einstellungszuschuss bei Vertretung)	従業員に職業継続教育を受けさせる間、その代わりとして失業者を採用する企業に支給される。	第229条～第233条
使用者の負担金支払義務の免除	労働支援のための使用者の負担金支払義務を免除することで、満55歳以上の失業者の雇用を支援する。	第421k条
高齢者の所得保障 (Entgeltsicherung)	以前より低い報酬しか支払われない雇用を受入れることで失業から脱するか、または失業を回避する高齢労働者を支援する。	第421j条
移動補助 (Mobilitätshilfe)	失業者や職業訓練志願者は、社会保険料負担義務のある仕事に就くための交通費、生活費、引越費用ならびに設備補助を受けられる。	第53条～第55条
移行援助金 (Überbrückungsgeld)	独立開業の支援として、労働者に対し生活費の保障および社会保障のための移行援助金が支給される。ただし、それによって失業から脱するか、または失業を回避できる場合に限る。	第57条、第58条
起業助成金 (Existenzgründungszuschuss)	「私会社 (Ich-AG)」を設立する失業者は、毎月定額の起業助成金を受給できる。	第421 l条
統合措置の第三者への委託	雇用エージェンシーは、職業訓練市場や労働市場におけるターゲット層の統合を促進するため、競争により統合措置を第三者に委託することができる。委託を行う際は、成績を算出するための加点/減点要素を定め、各ターゲット層の目標値 (統合率) を設定することによって、常に措置の統合効果を考慮する。	第421i条
自由裁量支援 (Freie Förderung)	雇用エージェンシーは、失業者および失業が差し迫っている労働者が、正規就労の形で統合されることを支援するために、統合費 (職業能力向上支援、編入助成金、社会的弱者の職業訓練支援など) の10%を使って、新たな労働市場政策の制度を開発することができる。	第10条
移転的措置のための助成金 (Zuschüsse zu Transfermaßnahmen)	会社の変革により失業が差し迫っている労働者に対し、労働市場への統合に役立つ措置を利用するための支援を行う。前提条件は、特に使用者が適切な資金参加をしていることである。	第216a条
建設業界における通年雇用の支援	建設業界の季節的失業に対する補償措置として、建設労働者に超過冬季手当 (Mehraufwands-Wintergeld)、冬季手当助成金 (Zuschuss-Wintergeld)、季節・操業短縮労働助成金 (Saison-Kurzarbeitergeld) 等を支給する。また使用者に対しても社会保険負担金の助成を行う。	第209条～第216条
短時間労働者補助金	短時間労働者補助金が承認されると雇用関係が安定し、企業は習熟した労働力を得ることができる。	第169条～第182条

(2) 社会法典第Ⅱ編に基づく失業給付Ⅱ制度の概要

2005年1月1日、ハルツ第Ⅳ法により、それまでの失業扶助と社会扶助の一部を統合して、「求職者のための基礎保障（失業給付Ⅱ）」（社会法典第Ⅱ編）が創設された。

失業給付Ⅱの受給資格は、15歳以上65歳未満で、自力では生計を満たすことができず、第三者から援助を得られない、就労能力（1日最低3時間労働可能）のある者（要扶助者）である。通常給付の支給額は、東西ドイツともに月額345ユーロ（単身の世帯主）となっている⁴。失業給付Ⅱ受給者ととともに生活する就労能力のない65歳未満の者は、社会手当（失業給付Ⅱの通常給付の60%あるいは80%）を受給できる。このほかに家賃や暖房にかかる費用の支給も認められる。

失業給付Ⅱを規定した社会法典第Ⅱ編の管轄主体は、①認可自治体（69カ所）②雇用エージェンシーと自治体による協同組織③雇用エージェンシーと自治体が別々に管轄する分離モデル——の3種類ある。

失業給付Ⅱ制度の基本理念は「支援と要請」⁵の原則であり、要扶助者に対し速やかに適切な職業紹介を行うことを目標としている。雇用エージェンシーと要扶助者は、就労に向けて、給付内容やサービスについて統合契約（期間6カ月間）を締結する。失業給付Ⅱ受給者には、社会法典第Ⅲ編に基づく雇用促進策への参加資格が与えられ、必要な助言、職業紹介、雇用促進措置を受けることができる。特に25歳未満の者には、遅滞なく実習、職業訓練、職業紹介、就職の機会が与えられなければならないとしている。正当な理由なしに紹介された仕事を断った場合には、失業給付Ⅱの減額などの制裁措置が課される。

適切な仕事が見つからない受給者に対しては、自治体や福祉団体における公益にかかわる追加的仕事として就労機会（1ユーロ・ジョブ）の提供が義務づけられている。1ユーロ・ジョブは、失業給付Ⅱを受給しながら、時給1～2ユーロの公益に関する追加的仕事に従事するものである。

就労能力のない要扶助者に対しては、社会法典第Ⅱ編に基づく社会扶助が支給される。通常給付の支給額は、失業給付Ⅱと同じ月額345ユーロである。

3 2005年の労働市場政策の実施状況⁶

2005年1月の失業給付Ⅱ（社会法典第Ⅱ編）の導入により、積極的労働市場政策においても「支援と要請」の原則に基づき、自立支援を前面に出す方向へと転換が図られた。雇用エージェンシーは、より高い効果が見込まれる労働市場への統合措置に対し資金的な援助を行う。

⁴ 通常給付は、所得・消費調査の結果に基づき、食料、衣服、家具など日常生活のニーズおよび、社会的交流や文化的な生活への参加のニーズに応じて決められている

⁵ 要扶助者は、支援を求める前に、自らの資産や能力によって生計費を確保するためのあらゆる可能性を活用しなければならないとする考え方（要請の原則）。

⁶ 2005年の労働市場政策に関する制度の利用・支出状況についての統計を巻末に資料として掲載する。

連邦雇用エージェンシーと連邦政府は、2005年に労働市場政策のために、前年より83億7000万ユーロ多い、829億ユーロを支出した。社会法典第Ⅱ編および第Ⅲ編に基づく雇用促進のための給付としては、前年より26億7000万ユーロ少ない約168億5000万ユーロを費やした。積極的労働市場政策における裁量的給付の多くを占めている編入助成金の支出は、前年より55億4000万ユーロ少ない35億5000万ユーロであった。かわって移行援助金や起業助成金（私会社）による支出が前年より約4億7300億ユーロ増加して、約32億ユーロとなった。特に起業助成金の年平均利用者数は、前年より約8万2900人多い、23万3600人であった。社会法典第Ⅱ編に基づく1ユーロ・ジョブの年平均利用者数は、約20万1200人にのぼった。一方、雇用促進措置（ABM）、構造調整措置（SAM）および雇用を創出するためのインフラ措置の年平均利用者数は、約5万7300人減少した。

旧東独地域では、依然として雇用創出措置に対する支出が統合費の10%を占めている（旧西独地域は4.6%）。旧西独地域においては、継続職業教育に対する支援が36.3%を占めている（旧東独地域は21.5%）。年平均利用者数は、前年を38%下回る約11万4400人であった。

適性診断措置やトレーニング措置の年平均利用者数（全体）は、前年より27%少ない約6万9000人であった。

2005年の消極的な給付（失業給付Ⅰおよび失業給付Ⅱ）に対する支出は、前年より約28億6000ユーロ増加して、約521億1000万ユーロとなった。このうち失業給付Ⅰの支出が約270億ユーロ、失業給付Ⅱおよび社会手当の支出が約224億ユーロであった。

積極的労働市場政策費と消極的な給付との比率は、2004年に1対2.52であったのが、2005年には1対3.09へと差が拡大した。

2005年の労働市場政策に基づく制度の年平均利用者は、前年より約6万人多い、約123万人となった。地域別では、旧西独地域が約4万人増の約79万人、旧東独地域が約3万人増の約45万人であった。

第2節 現状と動向

1 大連立政権の連立協定

2005年9月18日に実施されたドイツ連邦議会選挙の結果、キリスト教民主・社会同盟（CDU／CSU）が35.2%、社会民主党（SPD）が34.3%の得票率にとどまり、アンゲラ・メルケル氏（CDU）を首相とする大連立政権が11月22日発足した。新政権は、今後4年間の政策指針となる連立協定を発表した⁷。労働市場政策に関しては次のような目標を掲げている。

⁷ 連立協定の労働市場関連部分のより詳しい内容については、労働政策研究報告書 No.69『ドイツにおける労働市場改革—その評価と展望—』P112～を参照されたい。

第一に、賃金付帯費用（社会保険料）を継続的に 40%以下⁸に引き下げる一環として、2007 年 1 月 1 日から失業保険料を 6.5%から 4.5%に引き下げることにした。同時に公的年金の保険料は 19.5%から 19.9%に引き上げられる。

第二に、若者が3カ月以上失業することのないよう、若者の職業教育と雇用の機会を大幅に改善し、若年失業を持続的に減らしていく目標を掲げた。具体的には、毎年3 万人分の職業訓練ポストを創設し、商工会議所と手工業会議所による2 万5000 人を対象とした新人研修を実施する。連邦雇用エージェンシーは、職業訓練を受ける若者に対する初期支援、訓練期間を通じての支援、障害のある若者に対する職業教育の援助などの職業教育促進策を実施する。協同組織や認可自治体も、「支援と要請」の基本理念に基づき、若者に対する集中ケアと支援を強化し、統合契約で約束したことを守らない若者には制裁を課す。

第三に、中高年の雇用状況を改善するため、早期退職の減少、中高年失業者の雇用能力の維持・向上や職場復帰のための対策を講ずる。そのため、経済団体や労働組合と連携し、①中高年の技能向上と研修②年齢相応の労働時間③年齢相応の労働条件と中高年の雇用能力の維持と促進④中高年に対する有効性という視点からの就労促進策の検証——などのテーマについて検討を行う。また、労働市場への参入がもはや不可能な勤労者生活末期の中高年長期失業者に対しては、州と連携して社会的に有用な公共の仕事を提供する。まずは連邦が58 歳以上の長期失業者に対して3 年間の追加的雇用を3 万人分用意する。中高年労働者の雇用状況を改善するための地方自治体（62地域）の刷新的な個別プロジェクトに対し、2 億5000 万ユーロを支援する。

第四に、職業資格をもたない無資格者または低資格者（失業者全体の39%）の就労状況を改善するため、「コンビ賃金」モデルの導入を検討する。コンビ賃金は、労働賃金と社会給付をバランスよく組み合わせ、無・低資格者にとって就労する価値のある単純労働の新規雇用を生み出すことを目的としている。既存の政策を組み合わせた有効な支援体制を作り上げることが必要であり、そのための作業グループを立ち上げ、失業給付Ⅱとの組合せ、税・社会保険制度とミニ/ミディ・ジョブの社会保険料負担免除との関係、派遣法、最低賃金などのテーマについて検討を行う。

第五に、遅くとも2007年までには積極的労働市場政策全体を抜本的に再編し、失業保険の資金を集中的、効果的に投入する。各雇用エージェンシーが少なくとも1つの人材サービスエージェンシー（PSA）を設置するとした義務を廃止し、PSA が有効に機能している地域にだけ資金を投入する。起業助成金（Ich-AG）の期限を2006 年6 月30 日まで延長し、その後は移行援助金と統合した新しい起業援助の施策を考案する（起業助成金は廃止）。

第六に、求職者の基礎保障については、これまでの経験を踏まえて細心で整合的な修正を

⁸ 連立協定当時の社会保険料率は、合計 42%（労使折半）であった。改革により、2007 年の社会保険料率は、年金保険 19.9%、失業保険 4.2%、医療保険 13.9%、介護保険 1.7%、合計 39.7%となった（参考：Sozialpolitik aktuell in Deutschland）。

試み、ハルツ第IV法のプロセス全体を見直す。旧東独地域の生活保障の基礎給付を月額14 ユーロ引き上げ、東西ドイツの基礎給付を345ユーロに統一する。需要共同体の定義を厳密化し、将来は非婚、成年、25歳未満の子供を原則親の需要共同体に編入させる。老齢保障に有利な方向で財産保全に関する新しい規則を策定する。擬似婚姻関係の定義の明確化と証明義務の再導入を検討する。給付濫用を徹底的に減少させる。

2 求職者基礎保障に関する諮問委員会最終報告の概要

2005年1月1日に社会法典第II編に基づく求職者の基礎保障制度が施行された。同法は、失業扶助と社会扶助を統合する大改革を内容としていたため、その円滑な実施にはかなりの障害が予想された。そのため当時の連邦経済労働相は2004年12月1日、社会法典第II編に定められた組織・法規の導入をしっかりと監視し、同法の発展と運用に関する提言を行うための機関として求職者の基礎保障に関する諮問委員会を設置した。同諮問委員会は2006年6月23日、最終報告書を発表した（翻訳を巻末に資料として掲載）。

諮問委員会は、失業扶助と社会扶助を就労能力のある要扶助者とその家族のための基礎保障制度に統合したことは正しかったと確信しており、社会法典第II編の基本理念が幅広く支持されていることを確認したとしている。

社会法典第II編の管轄主体として自治体と雇用エージェンシーが協同組織(ARGE)を構成する現在の組織形態については、自治体の影響力と中央の要求、連邦労働社会省と連邦雇用エージェンシーの指示との狭間で、恒常的に時間のかかる調整が必要なことがネックになっていると指摘する。政治的な対立によって形成された現在の組織形態は、野心的な課題の克服には不十分であり、連邦雇用エージェンシー傘下の、全面的に独立した組織として協同組織に適切な責任を付与すべきであると主張する。

諮問委員会は、基礎保障制度にかかる費用の増大は、「我々の社会における連帯意識への脅威」と警告する。しかし、支出増の原因は、給付の濫用ではなく、より多くの人々が基礎保障制度を利用できるよう給付の認定基準が設定されているためであるとし、基礎保障制度が持つ家族や地域社会の崩壊を食い止める役割を評価している。

経済界、行政、諸団体に対しては、基礎保障機関や雇用エージェンシーとの協力関係を一層強化し、新規雇用を創出するよう求めている。また、社会福祉事業の分野でより多くの人を仕事に就かせるよう、協力を呼びかけている。

諮問委員会は、これからも労働市場は二極化する方向にあるという認識を示している。一方はさらに高い資格や柔軟性が要求される非常にダイナミックな部分である。もう一方は、職業紹介上の障害が様々あって近い将来、第一労働市場への編入が期待できない長期失業者が、財源不足のために実施されていない、社会・環境分野における公共のために必要で意義のある仕事に就くことができる分野である。公的支援を受ける雇用の質・種類・規模については新たな社会的合意が必要となる。この点で諮問委員会は、大連立政権がコンビ賃金や最

低賃金についての見通しを示すよう期待を表明している。

3 労働市場における近代的サービス委員会の提言の実施効果に関する連邦労働社会省の報告書 2006 の概要

ドイツ連邦議会は、2002 年末、連邦政府に対して、労働市場における近代的サービス委員会（ハルツ委員会）の提言の実施について評価を行い、3 年後に結論を出すよう要請した。これに基づき、2006 年 2 月 1 日、「労働市場における近代的サービスの効果に関する報告書 2005」が発表された。

当時の連邦経済労働省は、評価の観察期間を 1 年間延長することを独自に決定した。連邦労働社会省は 2006 年 12 月 20 日、その結果を取りまとめた「労働市場における近代的サービスの効果に関する報告書 2006」を発表した。この報告書は、ハルツ第 I 法から第 III 法までを取り扱っており、ハルツ第 IV 法によって導入された求職者のための基礎保障（失業給付 II）は対象としていない。

報告書の作成には 20 以上の代表的な研究機関の計 100 人以上の研究者が参加し、ドイツの労働市場政策に関するこれまでで最も大規模な評価が実施された。

報告書は、2005 年 1 月 1 日の「求職者のための基礎保障（社会法典第 II 編）」の導入により、労働市場政策に関する 2 段階の制度が創設されたとしている。一方は社会法典第 III 編「雇用促進」に基づき、失業保険で財源が調達され、従前所得に応じた失業給付が支払われる制度であり、もう一方は就労可能な要扶助者および同じ需要共同体を構成するその家族の必要性に応じて税財源が投入される求職者のための基礎保障制度である。この労働市場改革の結果、相対的なウェイトは、失業保険財源の社会法典第 III 編から税財源の社会法典第 II 編に移行した。これは、長期失業者の支援に関し、税財源からの資金調達を強化するという政治的要請に従ったものである。報告書は、ハルツ第 I 法～第 III 法および労働市場改革法に基づき、変更もしくは導入された労働市場政策手段の実施効果について、次のような評価を与えている。

(1) 連邦雇用エージェンシーの再編

連邦雇用エージェンシーの再編は、すべての課題を克服してはいないが、正しい方向に進んでいる。連邦雇用エージェンシーの行動の有効性、効率性、透明性は、新しい運営体制、システマティックな統制、顧客センターの導入によって明らかに向上し、コスト意識に基づいてサービスが提供されている。

(2) 職業向上訓練

職業向上訓練への新規参加者数は、2000年の52万3000人から、2005年には13万2000人に減少した（うち半数が社会法典第Ⅲ編の対象者）。雇用エージェンシーは、職業向上訓練の促進から統合目標の達成と効率遵守の強化という方向に政策を転換した。社会法典第Ⅱ編の財源によって助成される向上訓練は、より密接に職業紹介に結び付けられ、利用可能な職場の提供や顧客の必要性により重点が置かれることとなった。措置を許可するに当たっては、職場編入の可能性が高い参加者が優先され、能力の乏しい者が助成を受けることは難しくなった。

(3) 編入助成金

2005年の編入助成金による新規就労者数は約13万人であり、このうち約55%が社会法典第Ⅲ編の対象者であった。新規助成対象就労者の構造が変化し、東部ドイツ地域の人々と50歳以上の高齢者における新規就労者の割合が顕著に減少した。また1年以上の長期助成から短期助成へとシフトしている。雇用エージェンシーは、編入助成金が社会保険加入義務のある雇用への統合に直接につながることから、最も重要な労働市場政策手段とみなしている。

(4) 起業支援

連邦雇用エージェンシーは、2005年に約24万8000件の失業者の新規起業に対して助成を行った。そのうちの37%が私株式会社による起業助成金であった。1997年に導入された移行助成金の新規受給者数は2004年まで連続して増加した。求職者のための基礎保障（社会法典第Ⅱ編）の受給者は、起業助成金と移行助成金の対象外となっている。失業者の新規起業に対する助成は、労働市場政策の有効な措置であり、2つの助成手段ともに、高いプラスの効果を生んでいる。

(5) 職業紹介クーポン

職業紹介クーポンは、積極的な求職者のための手段であるが、情報不足により、様々な民間職業紹介業者の中から能力と質の高い業者を見つけるのが難しいことが判明した。2004年には71万4000枚の職業紹介クーポンが発行されたが、そのうちわずか5万4000枚しか使用されなかった。これは、クーポンの所持者全員が民間の職業紹介を利用したわけではなく、民間の職業紹介業者も困難な労働市場の状況により空ポストを開拓するのに苦労しており、紹介された職に就かない失業者もいたことなどの理由による。

2005年に職業紹介クーポンを受け取った失業者は、クーポンをもらわなかった失業者と比較すると、より早く失業から抜け出している。すなわち職業紹介クーポンによって失業者の統合チャンスが改善されたといえる。

(6)失業給付の停止期間

紹介された職場の拒否を理由とする失業給付の停止期間の適用は、2003年には一時的に前年の2倍以上に増えたが、2005年末にはほぼ2002年のレベルに戻った。停止期間は、給付濫用の防止と失業者の就業への統合という2つの目的を持つ、重要な秩序維持手段となっている。

(7) 早期申告義務

2005年末以降、労働者は、雇用関係の終了がわかっている場合には、雇用関係または職業訓練関係が終了する遅くとも3カ月前に、解雇予告を受けた場合には、遅くとも解雇予告の通知から3日以内に、求職届けを出さなければならなくなった。早期申告義務の導入には、早期の紹介努力による失業の回避が期待されている。しかし、早期職業紹介は、求職者の協力が不十分、現在の仕事を抜け出して措置に全面的に参加することは不可能、困難な労働市場の状況などの理由からうまくいっていない。2005年に新たな就業に直接移行することができたのは、早期申告者のうちのほんの一部(7.5%)にすぎなかった。これらの人々の多くは、元の雇用関係を終了した後、失業に移行した(69.8%)。

(8) 移行操短手当および移行措置

2004年に導入された移行操短手当および移行措置は、事業所の変化に基づく失業リスクの回避を目的としている。移行措置への助成は、連邦雇用エージェンシーの義務給付であり、支出される措置費用の50%、助成対象者1人につき2500ユーロを上限としている。2005年は平均約1万9500人がこの手当による助成を受けた。雇用エージェンシーの多くは、これらの措置を失業を前段階で食い止め、職業紹介と統合の新しい道を進むための有効な手段であると見なしている。

(9) 実施者への編入措置の委託

2003年初頭以降、雇用エージェンシーは実施者に編入措置を委託することができる。編入措置は、社会法典第Ⅲ編の他の手段と重複しない限り、統合目的の趣旨に沿ったあらゆる活動であり得る。編入措置の実施者に対する報酬は、一括支払い費用と編入謝礼金で構成される。2004年は約3万6000人の求職者のために実施者への編入措置の委託が行われた。雇用エージェンシーの職業仲介担当者は、自分では十分に手腕を発揮できない特別に問題のある顧客グループを活性化するためにこの手段を使っており、実施者を競争相手とは見なしていない。

(10) 職業仲介の第三者への委託

2005年には、職業仲介の全体または部分的業務の第三者への委託が42万6000件行われ

た。失業者は 6 カ月間の失業後、第三者に自分の職業仲介を委託する法的請求権を有する。雇用エージェンシーは、職場の獲得も第三者に委託することができる。委託のうちの 3 分の 1 超が社会法典第Ⅲ編の領域に割り振られた。特に多いのは 25 歳未満の若者であった。実施状況は雇用エージェンシーによってばらつきがあり、雇用エージェンシーと民間との間で、協力と競争の緊張関係の中で行われている。特に仲介全体の委託の場合は、雇用エージェンシーと第三者が多く面でライバル関係にある。

(11) 人材サービスエージェンシー (PSA)

2003 年初めから各雇用エージェンシーの管轄地域内に、少なくとも 1 つの人材サービスエージェンシー (PSA) が設立された。PSA は失業者を有期で雇い、他の事業所に派遣する。PSA は雇った従業員に対し、派遣のない期間は、資格を身につけ、能力を向上させ、PSA 以外での仕事が見つかるよう支援しなければならない。2005 年以降、労働契約は通常最低 6 カ月の有期となった。2005 年の PSA 雇用者は年間平均で約 1 万 7000 人、新規雇用者は 2 万 8000 人であった。新規雇用者のうち 25 歳未満の若者の割合は、社会法典第Ⅲ編の領域において 55%であった。PSA に対しては、職業仲介活動や自主的な求職活動を妨げ、参加者の編入チャンスを悪化させているという評価もある。こうした背景から、新規参加者の中で若者の割合が高いことが問題視されている。

(12) 雇用創出措置 (ABM)

連邦雇用エージェンシーは雇用が補完的であり、かつ公共の利益に適う場合に限り、一括払いの賃金補助金によって、支援の必要な失業者の期限付き雇用を促進する。2000 年から 2005 年にかけて ABM の新規雇用関係は 70%減少し、7 万 8000 件となった。そのうち社会法典第Ⅲ編の領域に含まれるのはわずか 21%にすぎない。さらに年間平均総数は 2000 年から 2005 年にかけて 4 分の 3 減少し、4 万 8000 件となった。ABM は特に東部ドイツ地域における問題の多い雇用エージェンシーの管轄地域に集中して投入された。東部ドイツの人々ならびに 50 歳以上と 25 歳未満の人々は、ABM への新規参加の割合が高い。社会法典第Ⅱ編の導入により、社会法典第Ⅲ編の領域にある雇用エージェンシーにとって、ABM は付随的な意味しか持たなくなった。

(13) 高齢労働者のための報酬保障

高齢労働者のための報酬保障は、高齢者が以前よりも低い報酬の仕事に就く場合には、その労働報酬に対する補助金と公的年金の追加保険料を支払うものである。報酬保障は連邦雇用エージェンシーの義務給付となっている。全体としてこの制度の利用者は非常に少なく、2005 年の新規利用者は約 5300 人であった。助成対象者の多数が、2005 年には月額 285 ユーロ未満もしくは日額 9.50 ユーロの労働報酬補助金を受け取った。新規雇用における手取り

報酬は、それによって最大で月額 570 ユーロ、以前の報酬よりも低くなった。

(14) ミニ・ジョブ

ミニ・ジョブ従事者数は、2003 年 3 月末の新制度導入後 156 万人増加した。そのうちミニ・ジョブ専業従事者は 39 万人であり、副業としてミニ・ジョブに従事する者は 117 万人であった。ミニ・ジョブの新規定は、経済団体からは、労働市場における柔軟性が高まったと評価されている。しかし、失業者の社会保険加入義務のある雇用への統合に対しては効果が認められなかった。

4 2006 年に実施された労働市場改革

(1) ミニ・ジョブにかかる税・社会保険料の引き上げ

ミニ・ジョブは僅少労働の通称であり、2003 年 1 月施行のハルツ第Ⅱ法に基づいて導入された。賃金が月額 400 ユーロ以下の雇用について、使用者が賃金の一定割合の税・社会保険料を一括納付するかわりに、労働者は税・社会保険料の負担なしに額面どおりの賃金を受け取れる制度である。使用者側の一括負担割合は、当初賃金の 25%であったが、2006 年 7 月から 30%に引き上げられた。内訳は、年金保険料 15%、医療保険料 13%、税金 2%である。負担割合の引き上げにより、月額 400 ユーロのミニ・ジョブに対する使用者側の税・社会保険料負担は、100 ユーロ（25%相当）から 120 ユーロ（30%相当）に増加した。ミニ・ジョブに従事する労働者の数は、2004 年には 696 万人に達したが、2006 年第 3 四半期には 640 万人に減少した。

(2) 失業給付Ⅱの基礎給付額の東西統一

連邦政府は、東西ドイツ統一後 16 年目にして、最低生活保障の基礎給付額を統一した。2005 年 1 月に創設された失業給付Ⅱの基礎給付額は、旧西独地域が 345 ユーロ、旧東独地域が 331 ユーロとなっていた。政府は、2003 年の家計調査の結果に基づき、2006 年 7 月より、旧東独地域の基礎給付額を 14 ユーロ引き上げ、旧西独地域と同じ 345 ユーロに統一した。

(3) ハルツ第Ⅳ法最適化法

長期失業者の就労促進の強化を目的とした「ハルツ第Ⅳ法最適化法」が 2006 年 8 月 1 日に施行された。同法は、増大する失業給付Ⅱ制度にかかる支出を抑制するため、受給者の受給要件を厳格化する規定を盛り込んだ。また、長期失業者が自ら事業を始めることを奨励する、新たな起業助成金を創設した。

ア 失業給付Ⅱ制度の改革

2005年の失業給付Ⅱ制度の支出は、当初計画を大幅に上回る250億ユーロとなった。2006年予算には244億ユーロ計上されていたが、1月～4月の支出に基づく試算では、年間280億ユーロ必要になると予想された。これとは別に自治体が負担する住居費補助にかかる支出も2005年は124億ユーロにのぼった。

「ハルツ第Ⅳ法最適化法」は、増大する予算を抑制するため、失業給付Ⅱの受給要件をより厳格化した。2007年1月1日以降、失業給付Ⅱ受給者が受容可能な労働の受け入れや統合協定の締結を拒否した場合、基本給付の最初の引き下げ（30%）が行われる。1年間のうちに2度目の義務違反があれば60%削減され、3回目の義務違反で住居費や暖房費を含むすべての給付請求権を失う。25歳未満の若年者は、1年間に2回目の義務違反があれば完全に給付請求権を失う。

失業給付Ⅱは、配偶者などのパートナーにも十分な収入がない場合にのみ支給される。これまで擬似婚姻関係による不正受給の証明責任は国の側にあったが、同法案は、証明責任を申請者の側に課した。擬似婚姻関係とは、パートナーが1年以上同棲し、もう一方のパートナーの所得や資産を使えて、共通の子供を持ち、共通の子供ないし家族の世話をしている場合をいう。この規定は同姓のパートナーにも適用される。

受給資格のない者の不正受給を防止するため、申請者のチェック手続きが厳格化された。非開示の資産を調べる目的で、他の公的機関との情報交換が行われる。

受給者の貯蓄に関しては、従来、貯蓄および老後保障の目的で、それぞれ年齢1歳につき200ユーロまで認められていた。ハルツ第Ⅳ法最適化法は、老後保障目的の貯蓄の限度額を、年齢1歳につき200ユーロから250ユーロ（最高で1万6250ユーロ）に引き上げる一方、老後保障目的以外の貯蓄の限度額を、年齢1歳につき、200ユーロから150ユーロ（最高9750ユーロ）に引き下げた。

失業給付Ⅱの新規受給者は直ちに、職業紹介や労働市場への編入を目的とした支援を受ける。

イ 起業促進策の統合

2003年施行のハルツ第Ⅱ法は、失業者が起業して自営業を営む場合、収入が2万5000ユーロを超えない範囲で、月額、1年目600ユーロ、2年目360ユーロ、3年目240ユーロを連邦雇用エージェンシーが助成する「私会社（Ich-AG）制度」に基づく起業助成金（Existenzgründungsgeld）を導入した。これとは別に、自営業を開始した失業者に対し、最長6カ月間、従来受給していた失業給付または失業扶助と同額を支給する「移行援助金」が1997年に導入されている。

ハルツ第Ⅳ法最適化法は、移行援助金と私会社制度の起業助成金を統合し、新しい起業助成金（Gründungszuschuss）を創設した。

新起業助成金は、起業者に対し、起業直後の第1期（9カ月）の生活費として失業給付と同額の助成金および社会保障費用として月額300ユーロ（定額）を支給し、第2期（6カ月）は、定額のみを支給する。第1期は義務的給付、第2期は裁量給付と位置付けられている。第2期の継続助成の承認に際し、起業者は連邦雇用エージェンシーに対し事業内容を証明しなければならない。

助成を受けられるのは失業給付Iの請求権が90日以上残っている失業者に限られる。重大な理由なく自ら離職した失業者は3カ月の待機期間中助成金を受給できない。助成の基準は、起業計画の有効性に関する専門機関の意見、起業者の人物と専門性に関する適性などである。雇用エージェンシーは、理由に疑義がある場合、適正検査や起業準備対策への参加を求めることができる。

(4) 中高年の雇用ーイニシアチブ50プラス

ドイツ政府は2006年9月、コンビ賃金制度、編入助成金による就労促進策、職業継続訓練の拡大を盛り込んだ中高年向け雇用対策「イニシアチブ50プラス」を閣議決定した。その目的は、中高年労働者がより長く仕事を続けられるよう支援し、高齢の失業者に再就職の機会を提供することである。

ア 4つの目標

イニシアチブ50プラスは、中高年労働者の雇用機会の拡大と職業能力の向上のため、①2010年までに50歳以上の就業率を55%に引き上げること②55歳以上の早期退職率を顕著に引き下げること③「コンビ賃金」や「編入助成金」を活用し、高齢失業者の再就職率を改善すること④将来の労働市場の要請に適う技能を身につけるための職業継続訓練への参加率を高めること——の4つの具体的目標を掲げている。

イ 中高年向けコンビ賃金

コンビ賃金とは一般的に、労働者が得る賃金のほかに公的負担で助成金が支給される場合をいう。「イニシアチブ50プラス」によるコンビ賃金は、失業給付Iの受給期間が120日以上残っている50歳以上の失業者を対象に、失業直前の職より賃金の低い新しい職に就く場合、最初の1年は手取り賃金との差額の50%、2年目は30%を助成するものである。年金保険料についても、以前の賃金に対する保険料の90%が2年間支給される。

ウ 使用者に対する編入助成金

中高年労働者を雇い入れる使用者に対する支援策も強化される。中高年労働者を採用する事業所は、1年を超える雇用契約の場合、少なくとも賃金の30%を編入助成金として受給できる。助成金の支給期間は最長3年間で支給額は賃金の50%を上限としている。この編入助

成金はもともと失業給付Ⅰ受給者の労働市場への統合を目的に実施されていたが、今回の改定でこの規定の適用対象を失業給付Ⅱ受給者にも拡大した。

エ 職業継続訓練に対する助成

イニシアチブ 50 プラスは、中高年や低資格の労働者向けに職業継続訓練を促進するための施策も盛り込んでいる。これまで従業員 100 人以下の企業の場合、50 歳以上の労働者は、認定された職業訓練コースを受講するための助成金（訓練クーポン）を受け取ることができた。今回の改定ではこの訓練クーポンの対象が従業員 250 人以下まで拡大されると同時に、対象となる年齢が 45 歳以上に引き下げられた。これにより中高年労働者は、資格取得のための質の高い職業再訓練を自由に選択できるようになる。政府は、労使団体に対しても、職業継続訓練を促進するための労働時間制度、休暇制度の整備を呼びかけている。

(5) 失業保険料率の引き下げ

連邦政府は、2007 年 1 月 1 日に付加価値税を 16%から 19%に引き上げるのと合わせて、失業保険の保険料率を 6.5%から 4.2%に引き下げた。これにより、被保険者 1 人当たりの負担が 770 ユーロ軽減し、保険料負担が総額約 200 億ユーロ減少するという。保険料引き下げ分の財源には、付加価値税が 65 億ユーロ割り当てられ、残りの 135 億ユーロは連邦雇用エージェンシーの経費削減によって捻出される。2007 年は失業者数の減少が見込まれるが、積極的労働市場政策による支援措置の予算は、前年並みに据え置かれた。

5 2006 年の労働市場の状況

ドイツの2006年11月の雇用・失業データは、失業者数が399万5000人と心理的な目安である400万人を下回っただけでなく、社会保険加入義務のある雇用数が増加を示すなど、労働市場の明らかな構造改善の兆しが見られるものとなった。400万人を下回るのは、第二次シュレーダー政権が発足した2002年10月以来4年ぶりである。報道においても、「ゴールデン・ノヴェンバー」(南ドイツ新聞、以下SZ紙)、「センセーション」(独フィナンシャルタイムズ、以下FTD紙)などの見出しが並び、雰囲気の変化を感じさせた。

2006年11月の失業者数399万5000人は、対前月比で8万9000人、対前年同月比では53万6000人の、共に減少を記録した。失業者数は2002年以降2004年まで、それぞれ11月時点で毎月平均6万人ずつ増加しており、2005年11月時点でも、対前月比で2万4000人の減少に過ぎず、一貫して増加あるいは高止まりの印象をもたらしていた。2006年11月の失業率も、前月より0.2ポイント低下して9.6%となり、前年同月の10.9%から大幅に下がった(以上は季節調整前の数字)。

第1-2-1表 失業状況の推移(2005-06年)

年	月	失業者数					失業率
			前月比		前年同月比		
			増減	増減率	増減	増減率	
2005年	1月	5,086,847	622,431	13.9	489,233	10.6	12.3
	2月	5,288,245	201,398	4.0	646,972	13.9	12.7
	3月	5,266,048	-22,197	-0.4	718,321	15.8	12.7
	4月	5,052,429	-213,619	-4.1	608,772	13.7	12.2
	5月	4,884,238	-168,191	-3.3	590,837	13.8	11.8
	6月	4,780,624	-103,614	-2.1	546,968	12.9	11.5
	7月	4,836,693	56,069	1.2	476,492	10.9	11.7
	8月	4,797,562	-39,131	-0.8	450,792	10.4	11.6
	9月	4,646,505	-151,057	-3.1	389,575	9.2	11.2
	10月	4,555,075	-91,430	-2.0	348,262	8.3	11.0
	11月	4,531,312	-23,763	-0.5	273,801	6.4	10.9
	12月	4,604,943	73,631	1.6	140,527	3.1	11.1
2006年	1月	5,010,488	405,545	8.8	-76,359	-1.5	12.1
	2月	5,047,683	37,195	0.7	-240,562	-4.5	12.2
	3月	4,977,421	-70,262	-1.4	-288,627	-5.5	12.0
	4月	4,790,465	-186,956	-3.8	-261,964	-5.2	11.5
	5月	4,538,312	-252,153	-5.3	-345,926	-7.1	10.9
	6月	4,398,619	-139,693	-3.1	-382,005	-8.0	10.5
	7月	4,386,076	-12,543	-0.3	-450,617	-9.3	10.5
	8月	4,371,613	-14,463	-0.3	-425,949	-8.9	10.5
	9月	4,237,371	-134,242	-3.1	-409,134	-8.8	10.1
	10月	4,083,986	-153,385	-3.6	-471,089	-10.3	9.8
	11月	3,995,087	-88,899	-2.2	-536,225	-11.8	9.6
	12月	4,007,559	12,472	0.3	-597,384	-13.0	9.6

出所:連邦雇用エージェンシー(BA)

連邦雇用エージェンシー(BA)の統計担当者は、例年11月に見られる悪天候による影響が今年は生ずることなく、建設業やその他屋外における作業が、全く雇用を減らすことなく行われたと説明している。そして、「もし11月に通年の天候であったなら、今年のように対前月比で約9万人もの減少にはならず、せいぜい5~6万人の減にとどまっていただろう」と指摘した。フランク・ユルゲン・ヴァイゼ連邦雇用エージェンシー(BA)長官は、「景気の浮揚とともに、労働市場改革もこの雇用状況の改善に寄与している」と述べて、2005年1月に施行されたハルツ第IV法など一連の雇用政策の役割を強調した(フランクフルター・ルトシヤウ、以下FR紙)。

確かに、この時点の景気回復は数字にも表れ、連邦統計局によれば、2006年第1四半期に0.8%、同第2四半期には1.1%のGDP(国内総生産)成長率を記録し、年間では2.5%の成長が見込まれた。これは2000年以来の強い成長である(連邦政府プレス発表)。しかし、このような足元の景気指数だけでなく、労働市場の着実な改善を示すデータもある。たとえば、求人数(季節調整値)はコンスタントに増加して70万人の大台に達した。ハルツ第IV法施行直後をピークに失業者数(季節調整値)が減る一方で、求人数はほぼコンスタントに上昇している。2006年11月の数字に限って言えば、2007年1月の付加価値税引き上げ前の需要が建設業の雇用に寄

与したとの指摘(FTD紙)など、天候に加えた一時的な特殊要因も考えられるが、データから見る限り、構造的な改善も否定しがたい。

第1-2-2表：ドイツの失業者数、求人数(季節調整値)

年	月	合計	女性	失業率	求人数
		千人	千人	%	千人
2004年	1月	4,294	1,886	10.3	312
	2月	4,305	1,893	10.3	305
	3月	4,315	1,905	10.4	295
	4月	4,343	1,919	10.4	286
	5月	4,358	1,922	10.5	288
	6月	4,369	1,929	10.5	283
	7月	4,390	1,944	10.6	280
	8月	4,406	1,950	10.6	274
	9月	4,428	1,957	10.7	270
	10月	4,448	1,960	10.7	267
	11月	4,477	1,973	10.8	267
	12月	4,537	1,993	10.9	276
2005年	1月	4,792	2,199	11.5	303
	2月	4,950	2,291	11.9	332
	3月	5,015	2,301	12.1	362
	4月	4,940	2,287	11.9	384
	5月	4,943	2,285	11.9	398
	6月	4,917	2,275	11.9	407
	7月	4,872	2,264	11.7	421
	8月	4,855	2,259	11.7	442
	9月	4,812	2,243	11.6	465
	10月	4,792	2,234	11.6	488
	11月	4,757	2,223	11.5	488
	12月	4,697	2,199	11.3	486
2006年	1月	4,724	2,219	11.4	474
	2月	4,709	2,212	11.4	467
	3月	4,712	2,209	11.4	468
	4月	4,670	2,198	11.3	485
	5月	4,593	2,185	11.0	509
	6月	4,534	2,167	10.8	538
	7月	4,428	2,135	10.6	589
	8月	4,429	2,143	10.6	589
	9月	4,396	2,134	10.5	618
	10月	4,317	2,098	10.3	671
	11月	4,223	2,061	10.1	701
	12月	4,115	2,027	9.8	728

出所:連邦雇用エージェンシー(BA)

失業者数は、相対的に期間の短い社会法典第Ⅲ編対象者(失業給付Ⅰを受給)が138万7000人で対前月比3万人の減少、社会法典第Ⅲ編対象者(失業給付Ⅱを受給)が260万8000人で同じく前月と比べ5万9000人減っている。前年同月と比べると、社会法典第Ⅲ編対象者は35万9000人のマイナスと大幅な減少。社会法典第Ⅱ編対象者は17万7000人のマイナスとなった。

BAはこの傾向について、社会法典第Ⅲ編対象者の強い減少傾向に言及しつつ、社会法典第Ⅲ編対象者についても「段階的に減少しておりポジティブな改善である」と評価している。ヴァイゼ長官は、社会法典第Ⅲ編対象者が「強化された援助と(求職者に対する)ケアによっ

て、新しい職場へと容易にあっせんされるようになったことを示している」と述べた(SZ紙)。また同氏は、力を入れている若年失業者対策について、25歳未満の失業者数合計が前年同月比で10万8000人減少したことなどに触れ、これらの傾向が「労働市場の改善によって、職業紹介が難しいとされる層もチャンスを楽しむ得ることを証明している」と強調した(FR紙)。

労働市場の改善は、就業者数の変化にも現れている。たとえば、社会保険加入義務のある雇用は、過去10年以上一貫して減少傾向を示してきた⁹。

しかし、11月の雇用情勢発表時にBAから発表された2006年9月の社会保険加入義務を伴う雇用数(元データは連邦統計局集計)は2688万3000人であり、対前年同月比で31万7000人のプラスを記録している。ヴァイゼ長官によれば、2006年2月以来、毎月ごとにこのデータの増加が見られる(SZ紙)。

第1-2-3表 州別社会保険加入義務を伴う就業者数

連邦州	社会保険義務を伴う就業者数 (人) *	対前年同月比		対前月比	
	2006年9月	(人)	増減率	(人)	増減率
シュレスヴィヒ・ホルシュタイン州	797,100	10,988	1.4	5,000	0.6
ハンブルク州	767,200	16,882	2.2	5,300	0.7
ニーダーザクセン州	2,371,000	29,361	1.3	18,100	0.8
ブレーメン州	277,700	3,814	1.4	3,100	1.1
ノルトライン・ヴェストファーレン州	5,675,600	46,423	0.8	32,300	0.6
ヘッセン州	2,132,600	18,707	0.9	20,700	1.0
ラインラント・プファルツ州	1,182,300	15,282	1.3	11,400	1.0
ザールラント州	346,300	2,721	0.8	3,900	1.1
バーデン・ヴュルテンベルク州	3,806,000	44,302	1.2	59,300	1.6
バイエルン州	4,409,400	69,988	1.6	74,400	1.7
メクレンブルク・フォアポンメルン州	512,500	549	0.1	6,100	1.2
ベルリン州	1,041,800	16,062	1.6	13,800	1.3
ブランデンブルク州	722,000	10,879	1.5	9,400	1.3
ザクセン・アンハルト州	738,300	909	0.1	8,100	1.1
テューリンゲン州	729,900	10,525	1.5	11,100	1.5
ザクセン州	1,372,900	19,283	1.4	21,900	1.6
合計	26,882,900	316,975	1.2	304,500	1.1
西部ドイツ合計	21,765,100	258,368	1.2	233,900	1.1
東部ドイツ合計	5,118,000	58,807	1.2	70,700	1.4

出所：連邦雇用エージェンシー(BA)

* 9月のデータは、7月時点の集計にもとづく

就業者総数も、2006年10月時点は3919万4000人(季節調整値)で、対前月比2万6000人の増加。前年同月と比べると31万4000人増えている。とくに雇用を増やしているのは対企業向けサービス分野と派遣業であり、ヴァイゼ氏は「建設分野においても、ここ数年来雇用を削減してきたが、現時点で前年より雇用増加に転じた」と述べている(SZ紙)。

⁹ 長期的な減少の傾向について、JILPT 労働政策研究報告書 No.69「ドイツにおける労働市場改革—その評価と展望—」(以下 JILPT No.69) 77 頁参照。

なお、2007年1月の付加価値税引き上げについて、同氏は「労働市場に対して特筆すべき影響はもたらさない」とし、「経済の成長カーブは小さくぼみを伴うものの、労働市場は安定的であるだろう」と指摘。2007年には年平均で約430万人の失業者数を予測している(SZ紙)。この予測の前提として、同年の経済成長率は1.4%を見込んでいる。

2007年初頭にBAから発表された2006年平均の失業者数は448万7000人(失業率10.8%)であり、対前年比37万4000人(0.9%)の減少となった。メディアでは、近い将来年平均データでの失業者数400万人台割れを視野に入れた論調も現れている状況である。

6 長期失業者の動向

前項で示した労働市場構造改善の兆候が、どこまで景気回復によるのか、またはハルツ改革に代表される労働市場改革の成果なのかは、今後詳細な分析が待たれるところである。とくに、景気の変動いかに問わず、どの程度労働市場改革が構造改善に寄与したかを検討するには、今後数年の時間が必要になると思われる。

とくに雇用政策と社会保障政策の双方の観点からは、比較的短い時間で再就業を見込め、また社会保険加入義務を伴う雇用を主なターゲットにしている社会法典第Ⅲ編対象者の動向もさることながら、比較的長期にわたって失業し、職業資格のない、あるいは競争力に乏しい資格をもつ階層を中心とする社会法典第Ⅱ編対象者の動きに注目する必要がある。

前項に示したように、2006年に入ってから、社会法典第Ⅲ編対象者だけでなく、社会法典第Ⅱ編対象者の状況も改善に向かっているようではある。今後2～3年の年間の就業・職業紹介実績などのデータが揃うと、改革の成果がよりはっきりと見えてくるであろう。その分析のスタート台となる2005年のデータの概要を以下に示す。同年1月にハルツ第Ⅳ法が施行されている。

連邦雇用エージェンシー(BA)がまとめた2005年の年間報告書(2006年3月発行)によると、2005年9月末時点で、社会法典第Ⅱ編に基づき失業給付Ⅱ等の給付を受けている、世帯数に相当する「需要共同体」(Bedarfsgemeinschaft)の数は387万に達している¹⁰。給付受給者の数は699万人であり、1つの需要共同体は約1.8人で構成されていることになる。需要共同体の総数は、2005年1月時点から、53万6700人増加し、この間失業給付Ⅱ受給者の受給申請が集中したと考えられる。なお、2005年の失業給付Ⅱの年間受給申請数は760万であった。

2005年9月末時点で稼働能力を有する失業給付Ⅱ受給者は520万人であった。このうち、55%が失業登録を行っていた。一方、失業者としてカウントされない受給者は次のような人々である。

¹⁰ 失業給付Ⅱ対象者の状況については、JILPT No.69 78～80 頁を併せて参照されたい。

- ①15歳以上の就業している子供
- ②週15時間以上働いている就業者
- ③職業教育を受けている者
- ④積極的労働市場政策に基づく職業訓練等の措置(Massnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik) の参加者
- ⑤一時的に就労不能な傷病を負っている者
- ⑥家事労働義務に従事する者(とくに子供の養育と世話)

失業給付Ⅱ受給者のうち、25歳未満の若年層の失業者登録の割合は30%であった。他の70%は、職業教育または学校に通うか、あるいは積極的労働市場政策措置に参加していた。また、地方自治体によって社会法典第Ⅱ編対象者のケアを担う69の運営体(これらは認可自治体と呼ばれる)を除く、協同組織(Arbeitsgemeinschaft、略称ARGE。各地区の雇用エージェンシーと地方自治体が共同で運営)および別個の運営体(各地区の雇用エージェンシーと地方自治体が職業紹介と生活ケアを分けて運営)が扱った失業者240万2000人のうち、50%にあたる120万2800人が職業資格を保有していなかった¹¹。

ハルツ第Ⅳ法施行時に目標とされた、連邦平均で若年者(25歳未満)に対して75人に1人の担当者を設ける基準について、実際にはほぼ目標に近い77対1が実現した。一方それ以外の対象者については、150人に1人の担当者を設ける目標には届かなかったが、2005年中にコンスタントに状況が改善され、同年12月時点の比率は178対1となった。

【参考文献】

- ・ Ombudsrat “Grundsicherung für Arbeitsuchende Schlussbericht”, 2006
- ・ Bundesagentur für Arbeit “Arbeitsmarkt 2005”, 2006
- ・ Expertise im Auftrag des Bundesministers für Wirtschaft und Technologie “Arbeitslosengeld II reformieren: Ein zielgerichtetes Kombilohnmodell”, 2006
- ・ Federal Ministry of Labour and Social Affairs in Germany “Social Security at a glance”, 2006
- ・ Bundesministerium für Arbeit und Soziales “Bericht 2006 des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zur Wirkung der Umsetzung der Vorschläge der Kommission Moderne Dienstleistungen am Arbesmarkt (ohne Grundsicherung für Arbeitsuchende)”, 2006
- ・ Bundesagentur für Arbeit “Der Arbeits- und Ausbildungsmarkt in Deutschland, November 2006 Monatsbericht” ,2006

¹¹ なお、この報告書によると、2006年1月1日時点で、ドイツ国内に、協同組織(ARGE)が354、別個の運営体が19、地方自治体の運営体が69存在し、それらを合計すると442運営体となる。

- Bundesagentur für Arbeit “Bericht über das zweite Quartal und das erste Halbjahr 2006, Quartalsbericht 02/2006” ,2006
- 連邦労働社会省ホームページ <http://www.bmas.bund.de/>
- 労働政策研究研修機構編集・発行『労働政策研究報告書 No.69 ドイツにおける労働市場改革—その評価と展望—』、2006年
- 財団法人日本ILO協会編集・発行『欧米の社会労働事情—欧米人の仕事と暮らし—』、2005年
- 苧谷秀信著『ドイツの労働』（日本労働研究機構）、2001年
- 古瀬徹・塩野谷祐一編『先進国の社会保障④ ドイツ』（東京大学出版会）、1999年

第2章 ドイツの社会保障政策

第1節 序

ドイツの社会保障は、社会保険制度を中心にして整備・発展してきている。ドイツの社会保険制度の歴史は古く、19世紀後半のドイツ帝国時代にまで遡る。1881年のヴィルヘルムI世の「皇帝詔勅（Kaiserliche Botschaft）」¹に基づいて、帝国宰相ビスマルクによって社会保険政策が実行された。具体的には、1883年「疾病保険法」、1884年「災害保険法」、1889年「廃疾・老齢保険法」の制定であり、ビスマルク社会保険の巨大な三部作（Kolossale Trilogie）と称されるものである。ビスマルクによって世界ではじめて導入された社会保険は、その後数々の修正を繰り返しながら現在に至るまで社会保障の中核をなす制度としてドイツで受け継がれている。現在、ドイツの社会保障は「社会法典（Sozialgesetzbuch : SGB）」に統一的に規定されている²。この社会法典は、異なる法律によって定められていた既存の社会保険制度を順次編入していく形で拡充・整備されてきているが、その始まりは、1976年1月1日に施行された社会法典の一般規定を定めた第I編であった。現在の社会法典は全12編から成っており、ビスマルク時代に端を発する疾病保険は第V編、災害保険は第VII編、年金保険は第VI編として現在は社会法典に編入されている。さらに、社会保険関係では、第XI編に介護保険、第III編に失業保険を含む雇用促進法が編入されているのに加え、第IV編に社会保険に関する一般規定が置かれている。この他に社会法典には、求職者に対する基礎保障（失業給付II）を定めた第II編、児童及び若年者扶助に関する第VIII編、リハビリテーション及び障害者施策に関する第IX編、情報保護や給付運営機関の協力関係など管理運営手続きを定めた第X編、そして社会扶助について定めた第XII編が規定されている。

以上のように、ドイツの社会保障制度は長い歴史を有すとともに、広範囲に及んでいることがわかる。

本章では、労働者の就業行動に大きな影響を及ぼしていると考えられる、就業支援および所得保障の観点から、上記社会保険のうち公的年金保険および失業保険について取り扱うこととする。さらに、失業扶助との統合によって大きな変化のあった社会扶助制度（基礎保障

¹ この皇帝詔勅は、社会保険計画の構想を中心にドイツ社会政策の本質を示しており、その後の発展に多大な影響を与えたことから、「ドイツ社会政策の大憲章」（Magna Charta der deutschen Sozialpolitik）とも称される。近藤文二『社会保険』岩波書店 1963年 91頁以下；大林良一『社会保険』春秋社 1952年 45頁以下；下和田功『ドイツ年金保険論』千倉書房 1997年 53頁以下詳述。

² ドイツの社会保障は、ほとんどすべてが連邦法で定められており、州法は、連邦法の下位規定として、補足的に規定されるのみで極めて限られた範囲でしか存在していない。すなわち、居住地域による差別が生じないように規定されているといえよう。その一方で、社会保険保険者の自治領域などにおいては、定款などの規則制定を認め、自主運営を尊重し、そこで生じる差については介入しない態度を示しており、対照的である。Raimund Waltermann, Sozialrecht 5., Aufl., 2005, S. 4f. 参照。

制度（Grundsicherung）³を含む）についても考察することとしたい。

第2節 公的年金保険制度

1 沿革

ドイツの公的年金制度は、前述したように、1889年に制定された「廃疾・老齢年金保険法」（1991年施行）がその始まりとされている。ドイツの公的年金制度は、そもそも被用者を対象とした被用者年金として構想され、職域別に独立した制度として組織・運営されたため、並列的に複数の制度が存在する形で発展してきた歴史的経緯がある。これは、全国民に適用される基礎年金制度が誕生する以前の日本の状況と類似している。

従来、ドイツの公的年金制度は、いわゆるブルーカラーに相当する（現業）労働者（Arbeiter）を対象とする「労働者年金保険（Arbeiterrentenversicherung）」、ホワイトカラーに該当する職員（Angestellte）を対象とする「職員保険（Angestelltenversicherung）」、鉱山従事者のみ（現業労働者、職員ともに）を対象とする「鉱山従事者年金保険（knappschaftliche Rentenversicherung）」の3制度から成っていた。しかし現在では、労働者年金保険と職員保険が統合され、「一般年金保険（allgemeine Rentenversicherung）」となったため、この一般年金保険と鉱山従事者年金保険の2制度が社会法典第VI編に規定される公的年金制度ということになる⁴。

ドイツの公的年金制度は、日本と同様に基本的に強制保険として制度設計されているが、その適用対象者は「労働報酬を得て働いている者」であることが原則となっている。したがって、専業主婦など社会で就労していない者には基本的に制度への加入義務は存在しない。また、自営業者に関しても、特定のグループに属する一部の自営業者を除き、加入義務はない。つまり、ドイツの公的年金制度は、日本のような国民皆年金制度とはなっていない。しかしその一方で、このような公的年金制度への加入義務のない者に対して、任意加入という形で広く門戸を開いている点にドイツの特徴がある。

他方で、原則的には強制被保険者の範囲内とされる就業者であっても、後述するように、法律によって加入免除となっている者や、法の要件を満たすことによって加入義務が免除される場合がある。

以下において、現行制度を概観する⁵。

³ 「基礎保障（Grundsicherung）」という場合、①「求職者に対する基礎保障制度」と②「高齢者および障害者に対する基礎保障制度」が存在している。①は、いわゆる「失業給付II」のことであり、第1章にて詳述しているため、本章では社会扶助とともに社会法典第XII編に規定されている②について取り扱うこととする。

⁴ 以下、本章では一般年金保険を取り扱い、基本的に鉱山従事者年金保険については割愛する。

⁵ 主に、ドイツ連邦労働社会省（BMAS）のホームページ：<http://www.bmas.bund.de>（以下、「BMAS,HP」という）およびBMAS,Rentenversicherungsbericht 2005（以下、「2005年度版年金保険報告書」という）、Raimund Waltermann,Sozialrecht 5.Aufl.,2005（以下、「Raimund」という）,S.158fを参照。

第2-2-1表 ドイツの公的年金保険制度の概要

公的年金制度	一般年金保険 鉱山従事者年金保険
被保険者	被用者は、強制加入 自営業者のうち、手工業者、助産婦、芸術家は強制加入 その他の自営業者は任意加入
財政方式	完全賦課方式
保険料率	一般年金保険 19.9% 鉱山従事者年金保険 26.4%
連邦補助金	財源の約30%（環境税の投入）
年金支給開始年齢	65歳 2012年～2029年にかけて段階的に67歳に引き上げ
支給水準	現役世代の平均可処分所得の67%

2 適用範囲

(1) 保険者

「公的年金保険の組織改革に関する法律（Gesetz zur Organisationsreform der gesetzlichen Rentenversicherung）⁶」に基づいて、2005年10月1日から保険者組織が変更されている。

これまで、労働者年金保険の保険者は、①州保険庁（Landesversicherungsanstalt）、②鉄道保険庁（Bahnversicherungsanstalt）、③海員金庫（Seekasse）であり、職員保険については連邦職員保険庁（Bundesversicherungsanstalt fuer Angestellte）が、鉱山従事者年金については連邦鉱山従事者組合（Bundeknappschaft）がそれぞれ保険者となっていた。そして、これらの保険者によってドイツ年金保険保険者連合会（Verband Deutscher Rentenversicherungstraeger : VDR）が組織されていた。

しかし、前述したように2005年10月1日以降、公的年金保険の保険者は次のように組織変更されている。まず第1に、連邦レベルにおいて、連邦職員保険庁とドイツ年金保険保険者連合会が1つの組織体として統合され、ドイツ年金保険連盟（Deutschen Rentenversicherung Bund : DRV Bund）となった。第2に、連邦鉱山従事者組合と鉄道保険庁、そして海員金庫の3保険者が1つになって、ドイツ鉱山・鉄道・海員年金保険組合（Deutsche Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See : DRV Knappschaft-Bahn-See）が設立された。第3に、従来存在していた22の州保険庁は、名称変更がされたものの、地方保険者（Regionaltraeger）として存続することとなった。

⁶ BGBl. I 2004,S.3242

(2) 被保険者 (Versicherte) ⁷

ア 強制被保険者

まず、公的年金保険への加入義務があるのは「就業者 (Beschaeftigte)」である (社会法典第VI編 1 条)。一般被用者、職業訓練生、障害者作業所で働く障害者などがここに含まれる。

次に、自営業者も強制被保険者となる場合がある (社会法典第VI編 2 条)。たとえば、教師、助産婦、芸術家やジャーナリスト⁸、手工業者といった特定のグループに属する自営業者は、公的年金保険への加入義務がある。また、保険加入義務のある被用者を雇用せず、かつ、本質的に継続して 1 人の依頼主のためだけに活動する自営業者⁹も強制被保険者となる。

さらに、兵役または兵役代替業務に従事している者、疾病給付や傷病手当、失業給付などの賃金代替給付を受給している者、在宅の要介護者のために介護を週 14 時間以上している者、児童養育期間中の者なども強制被保険者の範囲に含まれる。

以上は、法律によって強制被保険者とされている者であるが、この他に申請によって強制被保険者となる者がいる (社会法典第VI編 4 条) ¹⁰。

イ 加入免除 (Versicherungsfreiheit)

官吏 (Beamte) や裁判官 (Richter)、職業軍人など、公的年金保険とは別の制度によって老齢時の所得が保障されている者¹¹については、公的年金保険への加入義務がない (社会法典第VI編 5 条 1 項)。

前述した就業者であっても「僅少労働者 (geringfuegige Beschaeftigte)」については、保険加入義務がない (社会法典第VI編 5 条 2 項)。この場合の僅少労働 (geringfuegige Beschaeftigung) には、短期間労働と低賃金労働の 2 つの意味がある。短期間労働としての僅少労働とは、1 年間で 2 カ月以内あるいは仕事の性質上または契約上、労働日数が合計して 50 日を超えない場合の活動のことで、臨時的な就労といえる。一方、低賃金労働としての僅少労働とは、月額 400 ユーロ以内の報酬で働くことをいう¹²。

この他、65 歳以上の老齢年金受給者は、就労していたとしても保険に加入する義務はない。

⁷ 2003 年の公的年金保険被保険者総数は 51,422,085 人 (男性 : 26,772,481、女性 : 24,649,604) となっている (「2005 年度版年金保険報告書」16 頁参照)。

⁸ これらの者については、「芸術家社会保険法 (Kuenstlersozialversicherungsgesetz)」が特に規制している。

⁹ 「被用者類似の自営業者」(arbeitnehmeraehnliche Selbststaendige) といわれる。

¹⁰ 法律により保険加入義務を有する者以外のすべての自営業者は、申請により保険加入義務者として公的年金保険に加入することができる。

¹¹ 官吏などに関しては、「官吏恩給法 (Beamtenversorgungsgesetz)」が制定されており、また、農業従事者に関しては、「農業従事者の老齢保障に関する法律 (Gesetz ueber die Alterssicherung der Landwirte)」が整備されている。

¹² 労働報酬が月額 400 ユーロを超えない僅少労働者については、加入免除となることを放棄し、強制被保険者となることもできる (社会法典第VI編 5 条 2 項)。

ウ 加入義務の免除 (Befreiung von der Versicherungspflicht)

医者や弁護士などのように職能別の老齢保障制度がある職業に就いている保険加入義務のある労働者及び自営業者は、申請することで公的年金保険の加入義務が免除される。また、手工業者も最低 18 年間の義務保険料を納入した場合に、申請によって加入義務が免除される (社会法典第VI編 6 条)。

エ 任意被保険者

満 16 歳以上のすべてのドイツ人およびドイツ国内に居住する外国人は、公的年金保険へ任意加入することができる (社会法典第VI編 7 条)¹³。

3 給付の種類

公的年金保険による給付は、給付理由によって 3 つに分けられる。①老齢を理由とする年金 (Rente wegen Alters)、②稼得能力の減少を理由とする年金 (Rente wegen verminderter Erwerbsfaehigkeit)、③死亡を理由とする年金 (Rente wegen Todes) である¹⁴。

(1) 老齢を理由とする年金

ア 通常の老齢年金 (Regelaltersrente)

通常の老齢年金は、満 65 歳以上で、且つ、5 年間の一般的な待機期間 (allgemeine Wartezeit) を満たしている場合に支給される。

イ 長期被保険者に対する老齢年金 (Altersrente fuer langjaehrig Versicherte)

35 年の待機期間を満たしている被保険者が満 62 歳に達した場合に受給することができる。

ウ 重度障害者に対する老齢年金 (Altersrente fuer schwerbehinderte Menschen)

35 年の待機期間を満たしていて、満 63 歳に達し、年金支給開始の際に重度障害者であると認定された場合に支給される。

この年金は、満 60 歳から受給することも可能であるが、その場合減額される。

エ 長期間坑内で就業した鉱山従事者に対する老齢年金 (Altersrente fuer langjaerig unter Tage beschaeftigte Bergleute)

恒常的に坑内で就業する鉱山従事者が、その活動に基づいて 25 年の待機期間を満たし、且つ、満 60 歳に達した場合に支給される。

¹³ この任意加入制度は、1972 年年金改革法に基づき導入された。これにより、公的年金保険は全国民をカバーする国民保険になったと解されている (vgl., Raimund, S.174)。

¹⁴ 法改正による移行措置などの特別規定については、本稿では取り扱わない。

なお、老齢年金の支給開始年齢については、2012年から65歳から67歳へと段階的に引き上げるとしている¹⁵。

(2) 稼働能力の減少を理由とする年金

満65歳未満の被保険者の稼働能力が減少または喪失した場合に支給される。この年金を受給するには、稼働の減少前の直近5年間に最低でも3年の義務保険料納付期間を有し、且つ、一般的な待機期間を満たしていなければならない。

稼働能力の減少の程度に応じて(a)「部分的な稼働減少を理由とする年金(Rente wegen teilweiser Erwerbsminderung)」と(b)「全面的な稼働減少を理由とする年金(Rente wegen voller Erwerbsminderung)」に段階が設けられている。一般的な労働市場における通常の労働条件で1日3時間以上6時間未満しか就労できない場合には(a)の年金が、同様に1日3時間未満しか就労できない場合には(b)の年金が支給される(社会法典第VI編43条)。

(3) 死亡を理由とする年金

公的年金保険では、被保険者が死亡した場合にその家族の生活を保障するための年金として遺族年金(Hinterbliebenenrente)が設けられている。

ア 寡婦・寡夫年金(Witwen-und Witwerrente)

寡婦・寡夫年金には(a)小寡夫・寡婦年金と(b)大寡婦・寡夫年金の2種類がある。

(a)は、死亡した被保険者が一般的な待機期間を満たしており、且つ、残された配偶者が再婚していない場合に、死亡した被保険者の年金の25%相当額が支給される。支給期間は2年間となっている。

(b)は、(a)の受給要件を満たし、且つ、残された配偶者が満45歳以上であるか、18歳未満の子を養育しているか、または稼働能力が減少している場合に、死亡した被保険者の年金の55%相当額が支給される。

イ 遺児年金(Waisenrente)

死亡した被保険者が一般的な待機期間を満たしていた場合に、残された子は遺児年金を受給することができる。扶養義務のある親が1人いる場合には半遺児年金(Halbweisenrente)となり、両親ともいない場合には全遺児年金(Vollwaiserente)となる。遺児年金は、満18歳になるまで支給されるが、学校教育又は職業訓練を受けている場合や障害のために自活できない場合には、最長で27歳まで支給される。

¹⁵ 1947年生まれの人から1カ月ずつ支給開始年齢が引き上げられ(65歳+1カ月が支給開始年齢)、1958年生まれの人で66歳からの支給となる。さらに、1959年生まれの人からは2カ月ずつ支給開始年齢が引き上げられ(66歳+2カ月が支給開始年齢)、1964年以降生まれの人は67歳からの支給となる。

ウ 養育年金 (Erziehungsrente)

養育年金は、他の遺族年金とは異なり、死亡した被保険者の保険関係から生じる年金ではなく、養育年金を受け取る被保険者自身の保険関係に基づき発生する年金である。

一般的な待機期間を満たす被保険者は、離婚した配偶者が死亡した場合で、再婚せずに自分の子または死亡した配偶者の子を養育するときに、配偶者の死亡により行われなくなった扶養を代替して行う者として養育年金を受給することができる。

4 財政

ドイツの公的年金保険は、賦課方式によって運営されており、その財源は、保険料収入¹⁶および連邦補助金¹⁷から成っている。保険料率は近年上昇傾向にあり、1997年・1998年には20.3%にまでなったが、19.5%で落ち着いていた。しかし、政府の予測よりも急速に財政は逼迫し、2007年より19.9%に引き上げることとなっている。

保険料は、保険料算定基礎 (Beitragsbemessungsgrundlage) に保険料率を乗じて算出される。この保険料算定基礎額は、通常、労働報酬額である。そして算出された保険料は、原則として労使折半で負担する。ただし、労働報酬が月額400ユーロを超えない僅少労働者(いわゆるミニ・ジョブ)については、原則的に保険加入が免除されているため保険料の負担義務は生じない。しかし、この場合でも使用者には労働報酬の12%に相当する保険料を負担する義務がある¹⁸。また、僅少労働者が加入免除を放棄し、強制被保険者となった場合には、労働報酬の7.5%に相当する保険料を負担することになる。なお、短期間僅少労働者に関しては、労使ともに保険料負担義務は生じない。

2003年4月1日以降、月収400.01ユーロ以上800ユーロ以下の労働者、いわゆるミディ・ジョブ (Midijob) で働く労働者は、実際の報酬額よりも低い保険料算定労働報酬額に基づいて保険料が算出されることになった¹⁹。つまり、労働者が実際に負担する保険料は減少し、それに応じて手取り賃金が増えるという措置が採られている。ただし、受給する年金額もこの低い労働報酬額に基づいて算定されることになることに注意が必要である。そのため、実際の労働報酬額に基づく年金受給権を獲得したいと願う労働者の存在を考慮し、この保険料負担軽減措置を放棄し、実際の労働報酬額に基づく保険料を支払うこともできるようになっている。

任意被保険者の場合、保険料は全額自己負担であるが、保険料算定基礎額は、最低保険料

¹⁶ 使用者は、疾病、介護、年金、失業の各保険に関する労働者分保険料を給料から天引きし、使用者分保険料と合わせて所轄の疾病金庫 (Krankenkasse) にまとめて支払う (社会法典第IV編 28h 条)。

¹⁷ 2005年では約780億ユーロに達している (vgl., BMAS, HP)。

¹⁸ 2006年7月より15%に引き上げられている。

¹⁹ 算定式は、変数 $F \times 400 + (2 - F) \times (\text{労働報酬} - 400)$ である。2005年における変数 F は 0.5952 となっている (vgl., Raimund, S.73)。

算定基礎額から保険料算定基礎限度額²⁰までの間で自由に決定することができる²¹。

5 年金額

ドイツの公的年金は報酬（保険料）比例が原則である。したがって、基本的には、年金額は被保険者期間および当該期間に支払った保険料に応じて決定されることになる²²。しかし、実際の年金額を算定するにあたっては、公的年金保険を長期的に安定して運営するために必要となる調整的な要素が組み入れられている²³。

具体的な年金算定方式は次のように示される。

年金額＝個人報酬点数（PEP）×年金種別係数（RAF）×年金現在価値（AR）

(1) 個人報酬点数（persoenliche Entgeltpunkte : PEP）

個人年金の算定にあたっては、就業活動の中で獲得した報酬点数が基礎となる。報酬点数は、各暦年に被保険者が得た労働報酬額を当該期間の全被保険者の平均報酬額で除することで算出される。全被保険者期間における報酬点数を合計し、それに支給開始要素（Zugangsfaktor）²⁴を乗じて得た値が、最終的な個人報酬点数となる。

(2) 年金種別係数（Rentenartfaktor : RAF）

年金種別係数とは、年金の保障目的に応じて、年金種類別に定められた係数のことである。たとえば、老齢年金、全面的な稼得減少を理由とする年金、養育年金は、最も高い係数の1.0となっている。

(3) 年金現在価値（aktueller Rentenwert : AR）

年金現在価値の数值は、平均報酬額に基づいて1暦年の保険料を納付した場合に受給できる通常の老齢年金月額に相当する²⁵。

²⁰ 2006年は月額5,250ユーロ（西）、4,400ユーロ（東）となっている。この保険料算定限度額を超える報酬については保険料は課されず、年金給付請求権も生じない。

²¹ 2002年の任意被保険者は約64万人であったが、その大部分は最低保険料を支払うだけであった（vgl., Raimund, S.174）。

²² 2005年7月時点での公的年金の受給者数は、20,011,738（男性8,339,016、女性11,672,722）であり、受給者の平均年金月額は807.49ユーロ（男性973.89ユーロ、女性689.33ユーロ）となっている。

²³ 2004年年金改革によって、少子高齢化の進展によっても公的年金制度が安定して運営できることを意図して、2005年1月から「持続可能性要素（Nachhaltigkeitsfaktor）」が導入されることとなった。これは、年金受給者数が被保険者数に対してどれくらい存在するか、その比率を年金額に反映させようとするものである。すなわち、この比率が上昇するにつれ賃金スライドを抑制するという仕組みを取り入れ、年金額を抑えるとともに保険料負担の軽減を図る効果が期待されている。

²⁴ 支給開始要素とは、繰り上げ支給及び繰り下げ支給を考慮するためのものである。通常の支給開始年齢で受給を開始する場合、この数值は1.0とされる。

²⁵ 現在の年金現在価値は26.13ユーロ（西）、22.97ユーロ（東）となっている（vgl., BMAS, HP）。

第3節 失業保険

ドイツの失業保険は、現在は社会法典第Ⅲ編²⁶に規定されており、連邦雇用エージェンシーが実施主体となっている。以下では、失業給付に焦点を絞り、その概要について紹介する。

1 被保険者²⁷

失業保険の強制被保険者は、就業者（Beschaeftigte）とその他の加入義務者（Sonstige Versicherungspflichtige）である（社会法典第Ⅲ編 24 条）。

(1) 就業者

労働報酬を得て就労している者又は職業訓練中の者のことである（社会法典第Ⅲ編 25 条）。

(2) その他の加入義務者

職業訓練作業所において職業促進措置に参加している若年障害者（社会法典第Ⅲ編 26 条 1 項 1 号）、兵役義務に基づき 3 日以上兵役に従事している者又は（兵役の代替としての）社会奉仕に従事している者（社会法典第Ⅲ編 26 条 1 項 2 号）である。傷病手当（Krankengeld）や被災者手当（Verletztengeld）、経過手当（Uebergangsgeld）などの社会給付を受給している者で、これらの給付を受給する直前に失業保険の加入義務者であったか、雇用創出措置によって就労していたか、雇用促進法に基づく継続的な賃金補償給付を受給していた場合も加入義務者である（社会法典第Ⅲ編 26 条 2 項）。さらに、2003 年 1 月 1 日以降、一定の要件を満たす 3 歳までの子供を養育する者も加入義務者となっている（社会法典第Ⅲ編 26 条 2a 条）。

(3) 加入免除

他の社会保険制度と同様に、官吏、裁判官、職業軍人などは加入義務がない（社会法典第Ⅲ編 27 条 1 項）。さらに、僅少労働者（月収 400 ユーロ以内の者、就労期間が最長で 2 カ月又は労働日数 50 日以内の者）も失業保険への加入義務がない（社会法典第Ⅲ編 27 条 2 項）。また、満 65 歳以上の者も加入義務が免除される（社会法典第Ⅲ編 28 条 1 項）。

2 財源

雇用促進に関する給付および賃金補償給付などの財源は、被保険者及び使用者等が支払う

²⁶ 社会法典第Ⅲ編「雇用促進（Arbeitsfoerderung）」は、大きく分けて、積極的雇用促進事業と賃金補償給付（賃金代替給付）について規定している。積極的雇用促進事業については、「ドイツにおける労働市場改革—その評価と展望—」参照。

²⁷ これまで失業保険は任意加入を認めない、強制保険として運営されてきた。しかし、2006 年 2 月 1 日から一定の要件を満たすことで、自営業者などに任意加入する道が開かれた。

保険料、賦課金、連邦の支出、その他の収入から成る（社会法典第Ⅲ編 340 条）²⁸。

保険料率は 6.5% であり、労使はそれぞれ 3.25% となっている²⁹。

3 失業給付

社会法典第Ⅲ編 116 条では、「賃金補償給付（Entgeldersatzleistungen）」として、①失業給付（Arbeitslosengeld）、②パート労働失業手当（Teilarbeitslosengeld）、③経過手当（Uebergangsgeld）、④操短労働者手当（Kurzarbeitergeld）、⑤破産手当（Insolvenzgeld）の 5 種類を定めている。ここでは、「失業給付」についてその概要を見ることとする。

(1) 受給要件

失業給付を受給するためには、①失業中であること、②雇用エージェンシー（Agentur fuer Arbeit）に失業申請をしていること、③権利獲得期間（Anwartschaftszeit）を充足していること、が必要である（社会法典第Ⅲ編 118 条 1 項）。ただし、満 65 歳に達した労働者は、その翌月の 1 日以降は、失業給付の請求権を失う（社会法典第Ⅲ編 117 条 2 項）。

ア 失業中であること

失業給付を受給するための中核となる要件は、労働者が失業していることである。この「失業」に関しては、社会法典第Ⅲ編 119 条 1 項において定義されている。すなわち、労働者は、①就業関係になく（Beschaeftigungslosigkeit：就業喪失³⁰）、②その就業喪失状態を終わらせるための努力をしており（Eigenbemuehungen：自主努力）、③雇用エージェンシーの職業斡旋努力に従う（Verfuegbarkeit：就労可能³¹）という場合に、「失業」していることになる。

雇用エージェンシーの職業斡旋との関係では、「期待可能性（就労の受容可能性）」が特に問題となる。原則として、一般的又は個人的理由から当該就業が期待できないものでない限り、失業者は自己の労働能力に相応したすべての仕事が「期待可能」とされる（社会法典第Ⅲ編 121 条 1 項）。ここでいう「期待できない」とされる一般的理由とは、当該就業が労働条件を定める法律、労働協約又は事業所協定に違反しているか、労働法上の労働保護規定に違反していることが挙げられる（社会法典第Ⅲ編 121 条 2 項）。また、個人的理由として

²⁸ 2005 年の連邦雇用エージェンシーの収入は 526 億 9200 万ユーロであり、その内訳の構成比は失業保険料 89.2%、連邦の支出 6.5%、その他の収入 4.3%であった。

²⁹ 2007 年 1 月以降、現行の 6.5% から 4.2% に引き下げられる。

³⁰ 週 15 時間に満たない就労又は自営活動を行っている場合も、無職状態にあるとされる（社会法典第Ⅲ編 119 条 3 項）。

³¹ 保険義務のある最低週 15 時間の仕事を即座に引き受け、行うことができる、職業編入の措置に即座に参加することができる、雇用エージェンシーの提案に時間的及び場所的に従うことができる、といったことが要求される（社会法典第Ⅲ編 119 条 5 項）。

は、当該就業によって得られる賃金が社会法典第Ⅲ編 121 条 3 項に定める限度を超えて低い³²ことや日々の通勤時間が労働時間と比べて過度に長い³³ことが挙げられる（社会法典第Ⅲ編 121 条 3、4 項）。

イ 失業の届出

失業者は、自ら管轄の雇用エージェンシーに失業を届け出なければならない。まだ失業してはいないが、3 カ月以内に失業することが見込まれる場合にも届け出ることができる（社会法典第Ⅲ編 122 条 1 項）。なお、失業給付受給の前提となる失業の届出（社会法典第Ⅲ編 122 条第 1 項）と雇用エージェンシーの職業仲介を受ける前提となる求職者としての届出（社会法典第Ⅲ編 37b 条）は異なるものである。

ウ 権利獲得期間

失業状態になる前の 2 年間に、最低 12 カ月間の保険加入期間があれば、権利獲得期間の要件を満たしたことになる（社会法典第Ⅲ編 123 条）。

(2) 受給期間

労働市場改革法³⁴によって、失業給付の受給期間は大幅に削減されている。保険加入期間が 12 カ月以上ある場合の受給期間は 6 カ月となる。保険加入期間と受給期間の関係は以下のようになっている（2006 年 2 月 1 日より実施）。

保険加入期間	受給期間
12 カ月以上	6 カ月
16 カ月以上	8 カ月
20 カ月以上	10 カ月
24 カ月以上	12 カ月

満 55 歳以上の失業者に関しては、保険加入期間が 30 カ月以上ある場合、受給期間は 15 カ月に、さらに保険加入期間が 36 カ月以上ある場合、受給期間は 18 カ月となる。

(3) 支給額

失業給付の額は、扶養義務のある 1 人以上の子供を有する失業者の場合、算定期間におい

³² 失業手当の算定基礎となる賃金と比べて、失業の最初の 3 カ月は 20% を超えて減少する場合、次の 3 カ月は 30% を超えて減少する場合は、期待可能性が否定される。つまり、当該就業は「期待できない」と評価されることになる。

³³ 6 時間を超える労働時間の場合は 2 時間半、6 時間を超えない労働時間の場合は 2 時間となっている。

³⁴ Gesetz zu Reformen am Arberitsmarkt vom 24,12,2003 (BGBl. I, S.3002)

て獲得した総賃金に基づいて算出された手取り賃金、いわゆる給付算定賃金（Leistungsentgelt）の 67%、子供を有していない失業者の場合はその率が 60%となっている。

(4) 請求権の停止

失業給付請求権は、その他の社会給付（例えば、傷病手当、被災者手当、年金など）の請求権が存在する場合には停止される（社会法典第Ⅲ編 142 条）。失業者が賃金請求権を有している場合も失業給付請求権は停止する（社会法典第Ⅲ編 143 条 1 項）。また、労働関係の終了を理由として、年次有給休暇の補償を受け取るかその権利を有している場合も、その補償対象期間につき失業給付請求権は停止する（社会法典第Ⅲ編 143 条 2 項）。さらに、失業者が、労働関係の終了を理由として、いわゆる解雇補償金を受け取るかその権利を有し、所定の解約告知期間を遵守することなく労働関係を終了させた場合も、失業給付請求権は停止する（社会法典第Ⅲ編 143a 条）。

この他に、失業者が労働契約違反の行為によって就業関係の解消のきっかけを与え、それによって故意又は重大な過失で失業を招いたような場合、斡旋された期待可能な仕事を断った場合、職を探す努力を怠っている場合、職業編入の措置への参加を拒否した場合等も失業給付請求権は停止する（社会法典第Ⅲ編 144 条）。

第 4 節 社会扶助

ドイツでは、日本の生活保護に当たる制度として、社会扶助（Sozialhilfe）が設けられている。この社会扶助制度とは別に、失業保険からの給付として長期失業者の生活を保護するための給付として失業扶助制度が存在していた。この失業扶助制度と社会扶助制度はともに「最低限の生活を保障する」点では同じ機能を果たしていたため、この 2 つの制度を統合し、「就業可能性」との観点から扶助制度を見直し、従来よりも受給者の自立を強く意識した制度に再構築することが目指された。その結果、2005 年 1 月 1 日より、就業能力はあるものの失業中であって、生活の保護が必要な者に対しては、失業給付Ⅱ（およびその家族に対して社会手当）が支給されることとなり、就業能力のない者に対して社会扶助が支給されることとなった³⁵。最低生活保障に関する制度の再編に関する議論展開および失業給付Ⅱの詳細については、労働政策研究報告書 No.69『ドイツにおける労働市場改革—その評価と展望—』第 3 章を参照されたい。

以下では、制度再編後のドイツの社会扶助制度について概観する。

³⁵ 社会扶助と失業給付Ⅱでは、失業給付Ⅱの給付が社会扶助に優先する（社会法典第Ⅱ編 5 条 2 項、社会法典第Ⅲ編 21 条）。

1 社会法典第Ⅻ編への編入

ドイツの社会扶助は、1962年6月1日から施行された連邦社会扶助法（Bundessozialhilfegesetz）³⁶によって基本的な枠組みが定められていた³⁷が、同法は、2005年1月1日以降、社会法典第Ⅻ編に編入されている。また、これを機に、2001年年金改革において成立した「老齢及び稼得能力減少の場合の需要に応じた基礎保障に関する法律（Gesetz ueber eine bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung）」³⁸も社会法典第Ⅻ編に組み入れられ、社会扶助との統合が図られている。

2 基本原理

(1) 人間の尊厳の保護

社会扶助は、疾病や失業等の特定のリスクにも、災害などの損害原因にも関連づけられていない。社会扶助は何の条件もなく、要扶助性がある場合に実施される。つまり、自己の過失などは問題とされず、援助の必要性に基づいて社会扶助は行われる。したがって、社会扶助法は基本的に、受給権者の人的範囲も規定していなければ、社会保険制度の「保険事故」のような「給付事由」も定めていない。そして、この社会扶助の目的は、扶助を受ける者に対して、人間の尊厳に値する生活を送ることを可能にすることである（社会法典第Ⅻ編1条）。

(2) 補足性の原則

自分自身で要扶助状態を脱することができる場合、家族やその他の社会保障給付の運営主体から必要な援助を受けている場合には、社会扶助の給付を受給することはできない（社会法典第Ⅻ編2条1項）。

要扶助者は、まず自己の収入及び財産を活用しなければならない。何が収入であり、何をそこに算入するかといった詳細については社会法典第Ⅻ編82条以下に規定されている。また、どのような要件の下で、財産が活用されるべきかは社会法典第Ⅻ編90、91条に定められている。

他者からの援助も社会扶助に先立って活用されなければならない。実際に重要となるのは、民法上の扶養義務と他の社会保障給付との関係であり、社会扶助は最終的な給付として受給することになる。

(3) 個別性の原則

社会法典第Ⅻ編9条には、社会扶助の種類、方法及び程度は、個別事例の特殊性によっ

³⁶ BGBl. I 1961, S.815

³⁷ 実施上の取扱いの詳細については、連邦社会扶助法28条に関する扶助基準額規則や施行規則、州法によって規定されている。

³⁸ BGBl. I 2001, S.1310

て決定されることが定められている。

3 組織

(1) 運営機関 (Traeger)

社会扶助は、地域運営機関 (oertlicher Traeger) と広域運営機関 (ueberoertlicher Traeger) がその管理運営にあたることとなっている (社会法典第 XII 編 3 条)。基本的には、郡 (Landkreis) または (郡に属さない) 独立都市 (kreisfreie Stadt) が、事物を管轄する。ただし、広域運営機関に含める郡の範囲などは州が決定することができ、州によって取扱いが異なっている。地域管轄に関しては、要扶助者の実際の居住地によって運営機関が決まる。

(2) 民間福祉団体 (Freie Wohlfahrtspflege)

ドイツでは、救貧ということに関して、歴史的に見て、修道院や教会組織などの団体が果たしてきた役割を無視することはできない。また、現在においても民間の非営利の各種団体³⁹ は、社会扶助的な支援を行っており、それは国家が行うものと併存している。そこで社会法典第 XII 編の中では、公法上の宗教団体及び民間福祉団体が、自己の社会的任務とその遂行のために行う活動を侵害せず (5 条 1 項)、それら団体と協力し合うこと (5 条 2 項) を定めている。

4 財源

社会扶助は税を財源としている。郡、独立都市が約 80%、州が約 20% を負担しており、連邦の負担は無いに等しい。

5 給付

社会扶助には次のような給付が規定されている。

生計扶助 (社会法典第 XII 編 27 条～40 条) が一般的な生活費を支弁するため、社会扶助の中心的な給付となる。老齢及び稼得能力減少の場合の基礎保障 (社会法典第 XII 編 41 条～46 条) は、特定の受給者に対して支給される。この他に、特別な需要に応じた給付がある。健康扶助 (社会法典第 XII 編 47 条～52 条)、障害者のための編入扶助 (社会法典第 XII 編 53 条～60 条)、介護扶助 (社会法典第 XII 編 61 条～66 条)、特別な社会的困難克服に関する扶助 (社会法典第 XII 編 67 条～69 条)、その他の生活上に関する扶助 (社会法典第 XII 編 70 条～74 条) である。

生計扶助の給付額については、基準給付令 (Regelsatzverordnung) によって基準給付額

³⁹ 民間福祉団体の中央組織としては、労働組合系の労働者福祉団体、プロテスタント協会系のディアコニー (社会奉仕活動) 事業団、カトリック協会系のドイツ・カリタス連盟、ドイツ・パリテーティッシュ (平等) 福祉連盟、ドイツ赤十字、ユダヤ人中央福祉事務所がある。

が定められており、現在の基準額は旧西ドイツで月額 345 ユーロ、旧東ドイツで月額 331 ユーロとなっている。このほかに住居費・暖房費などが支給される。

なお、連邦雇用エージェンシーの速報値によると、2005 年末の社会扶助受給者数は、約 8 万 1000 人であった。

第3章 労働市場政策と社会保障との関係

第1節 年金と労働市場政策

ドイツでも日本と同様に、少子高齢化の進展により公的年金制度の財政は厳しい状況にある。特に、ドイツの公的年金制度は完全に賦課方式で運営されているため、日本よりも少子高齢化の影響を直接的に受けやすく、事態はより深刻である。

1980年代以降、ドイツでは止まることを知らずに進行する少子高齢化に対応すべく年金制度改革を行ってきた。その流れの中で、1997年12月にコール政権下において1999年年金改革法が成立したが、翌1998年の選挙において、この年金改革の是非が問われることとなり、与野党は激しく対立した。その結果、シュレーダー率いるSPDがコール率いるCDU/CSUを破り、16年ぶりの政権交代が実現することとなった。シュレーダー政権は、選挙での公約通り、コール政権の行った年金改革の見直しを図った。これが2001年年金改革である。

シュレーダー政権も、コール政権と同様に、とりわけ若年者が抱えている公的年金制度に対する不信感を払拭し、長期的に安定した制度とすることを改革の目的とした。

そこで、シュレーダー政権は、公的年金に関して、保険料負担世代と年金受給者世代とを明確に区別した上で、それぞれの世代に公平に負担を配分することを目標とした。具体的には、保険料を負担する世代（特に若年者層）に対して、当時の公的年金保険料率19.1%(労使折半が原則)を2020年まで20%以下に維持するとした¹。長期的な視野から2020年以降は保険料率を引き上げる必要があるとしていたが、それでも最高で2030年に到達するであろう22%を限度とした²。

一方、年金受給者世代に対しては、受給する給付水準（平均的所得者が45年加入していた場合の可処分所得代替率）に関する引き下げを計画した。シュレーダー政権は1999年年金改革法制定当時野党の立場で反対していたにもかかわらず、約70%という給付水準を約64%程度へ引き下げようとしたが、これは特に労働者側からの強い反発を招き、連立与党内でも反対意見が示された結果、67%を下回らないことで決着がついた。シュレーダー政権が、野党当時の主張を翻し、このような給付水準の引き下げを断行した背景には、政権獲得前から政策課題としていた失業問題の克服が依然として解決には至らず（当時の失業率は9%台であった³）、また、少子高齢化が一層進展するであろうとの予測が大きく影響していたと考えられる。

以上のように2001年の年金改革では、特に給付水準が引き下げられることで、公的年金

¹ Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, Die neue Rente : Solidarität mit Gewinn, S.6

² ドイツ使用者連盟(BDA)は、22%の保険料率に対し難色を示すとともに、政府予測を楽観的であると批判していた。

³ SPDは、失業率を5%以下にすることができれば、70%の年金水準を維持できるとしていた(古瀬徹・塩野谷祐一編(1999)377頁)。

の保障機能の縮減傾向が明らかとなった。シュレーダー政権では、この縮減された部分を個人の自助努力によって補うとする方針を打ち出した。そのため、国家による大規模な助成措置を講じ、企業年金や個人年金への加入を促進する政策を展開することとなった。

その後、2002年の選挙で勝利したシュレーダー政権は、2001年改革の見直しを迫られることになった。というのも、2003年に提出されたリュールupp委員会報告書では、2001年年金改革時に示された2020年まで保険料率を20%以下に抑えろとした見通しは甘く、このままでは2004年には早々と20.3%になるとの予測が示されたからである。これに対処するため、シュレーダー政権は、①持続可能性要素（Nachhaltigkeitsfaktor）の導入⁴、②課税方式の変更⁵、③労働者年金保険と職員保険を統合し、「一般年金保険（allgemeine Rentenversicherung）」とするなどの改正を実行した⁶。

2006年に誕生したCDU/CSUとSPDの大連立政権も、公的年金制度の改革に迫られており、2007年から保険料率を現行の19.5%から19.9%へ引き上げることを決定した。さらに、2012年から老齢年金の支給開始年齢を65歳から67歳へと段階的に引き上げるとしている。

この支給開始年齢の引き上げは時間をかけて徐々に行い、具体的な引き上げスケジュールは次のようになっている。1947年生まれの人から1カ月ずつ支給開始年齢を引き上げ（65歳+1カ月が支給開始年齢）、1958年生まれの人で66歳からの支給となる。さらに、1959年生まれの人からは2カ月ずつ支給開始年齢を引き上げ（66歳+2カ月が支給開始年齢）、1964年以降生まれの人で67歳からの支給となる。

以上のような老齢年金の支給開始年齢の引き上げや、給付水準の引き下げ、持続可能性要素の導入による年金支出の抑制などの政策は、高齢者世代にとっては生活を脅かすものに他ならない。このうち、老齢年金の支給開始年齢が65歳から67歳になるということは、単純に言えば、その2年間の生活費をどのように、何によって捻出するのかが問題となる。生活費の調達方法としては、年金が支給される67歳まで働き続けることで収入を得る、公的年金が支給されるまでの期間を貯金や私的年金等で生活する、子ども等の親族の世話になるといった方法が考えられる。また、極端な例では社会扶助に頼るということもあるだろう。

前述した年金政策における私的年金の普及促進策は、公的年金の給付水準の引き下げ分を補完する以外に、支給開始年齢の引き上げに関しても有益と考えられる。

⁴ 持続可能性要素とは、年金受給者と保険料支払者との関係を年金額の調整に反映させることを目的として導入されたものである。保険料支払者に対する年金受給者の比率が増加すればするほど賃金スライドによる増額を抑制することとなり、年金支出を抑えることができるというものである。

⁵ これまで、年金については拠出時に課税し、給付時には非課税という取扱いであった。これを拠出時に非課税とし、給付時に課税することとした。拠出時に100%課税であったものを、2005年には60%分を非課税とし、以後毎年2%ずつ非課税部分を増やしながら、2025年からは完全に拠出時非課税とする。一方で、給付に関しては、2005年に50%分を課税対象とし、以後2020年まで毎年2%ずつ課税対象枠を広げ、2021年からは毎年1%ずつ課税対象に加える。最終的に2040年から給付時に100%課税されることになる（Gert Wagner, Die neue Renten- und Pensionsbesteuerung 4., Aufl., 2006 参照）。

⁶ 土田武史「ドイツにおける社会保障改革の動向」クォーターリー生活福祉研究 54号 31頁以下、藤本健太郎「ドイツの新連立政権の年金政策—少子高齢化をいかに乗り切るか—」海外社会保障研究 155号 18頁以下参照。

では、仮に、私的年金や子どもなどの世話に頼らずに、働けるだけ働こうとした場合、当該高齢者は就労することが可能なのであろうか。すなわち、老齢年金の支給開始に合わせて職業生活から引退するとした場合、67歳までの雇用は確保されているのであろうか？

そこで、ドイツにおける高齢者の就業状況を確認しておく⁷と、55歳以上人口のうち、就業により収入を得ている者の割合は41%にすぎない。全体的に男性よりも女性の方が就業率は低く、低資格・低熟練労働者になればなるほど、就業率は低くなる。また、老齢年金の支給開始年齢が引き上げられる前、つまり65歳であるにもかかわらず、2004年の平均退職年齢は61.3歳となっている。すでにこの段階でおよそ4歳の隔たりがある。この公的年金の支給開始年齢と引退年齢とのギャップをどのように埋めているのであろうか？

そこには、ドイツにおける職業生活からの引退過程が大きく影響していると考えられる。すなわち、労働者が早期退職することを可能にするいくつかの措置が存在しているのである。例えば、稼得能力の減少に関する年金は、就業能力が低下した又は喪失した労働者に、早期に労働市場から離脱することを可能にする。また、高齢者パートタイム労働法に基づく部分退職制度も、65歳以前に早期退職の機会を与えるものといえる。

公的年金制度をはじめとする各種社会保険の財政面から考えた場合、職業生活からの早期の引退は、年金などの受給者を増やす一方で、保険料を負担する者を減少させることとなり、その財政を逼迫させる。これに、ドイツでは少子高齢化という社会背景が加わるのであるから、その財政は厳しさを増すといえよう。

以上のような状況に鑑みると、「イニシアチブ 50 プラス」といった高齢者の雇用促進政策が功を奏すか否かは、公的年金の安定的運営に大きな影響を及ぼすとともに、個々の高齢者の生活保障という面からも重要であることがわかる。また、就労意欲を減退させると指摘されていた失業扶助制度の見直しや失業給付期間の短縮が、高齢者の就労行動にどのような変化を生じさせるのか、その動向に注目する必要がある。

第2節 失業給付Ⅱと労働市場政策

1 失業給付Ⅱ受給者に対する就労支援

(1) 最低生活保障制度の再編

ドイツの最低生活保障制度は、社会法典第Ⅱ編に基づく求職者の基礎保障（失業給付Ⅱ）制度の導入により、2005年1月から、就労能力のある要扶助者に対する失業給付Ⅱと就労不能な要扶助者に対する社会扶助の2つに再編された。それまでは、生活保護給付としての社会扶助の前に、失業者の生活を保障する失業給付と失業扶助という2つの制度が存在した。

⁷ ハルムート・ザイフェルト「早期退職から高齢者雇用へー高齢化社会への対応」海外労働情報（JILPT ホームページよりダウンロード：http://www.jil.go.jp/foreign/labor_system/2006_11/german_01.htm）参照。

失業給付受給期間が終了した失業者の生活を保障してきた失業扶助は廃止された。また、失業の有無を問わず、生活困窮者の生活を保障してきた社会扶助の受給者のうち、就労能力のある要扶助者が切り出され、失業給付Ⅱで手当されることとなった。新しい社会扶助は、就労不能な要扶助者のみを対象としている。これにより、これまで隠れていた就労能力のある失業扶助や社会扶助の受給者が顕在化した。

失業給付Ⅱは租税を財源とする基礎保障と位置づけられ、要扶助性の有無に従い、規定額が支給される。失業給付Ⅱでは、「支援と要請」の原則に基づき、要扶助者には、労働力の活用が義務づけられている。雇用エージェンシーと要扶助者は、再就職に向けて、給付内容やサービスに関する統合契約を締結する。雇用エージェンシーは、職業訓練や雇用創出措置など社会法典第Ⅲ編に基づく雇用促進措置を提供する。要扶助者は、原則的にあっせんされたすべての仕事を受け入れなければならない。社会法典第Ⅱ編では、適切な仕事が見つからない場合に、失業者の労働への意欲を減退させないために、就労機会の提供が義務づけられている。その場合、要扶助者には、公益に関する追加的な就労機会（1 ユーロ・ジョブ）が提供され、失業給付Ⅱに加えて、時給 1～2 ユーロが支給される。

これらの制度改革の背景には、長期失業者が社会給付に依存して就労意欲を失い、社会から脱落してしまう現象の拡大がある。こうした人々を社会に包摂していくためには、最低生活保障よりも就労支援の拡充が重要であるというワークフェアの議論に沿った流れである。

(2) 長期失業者、低資格者の就労支援

失業給付Ⅱ受給者のほとんどは長期失業者であり、そのうちのかなりの部分が職業教育を受けていない低資格者である。低資格者は職業能力や一般的知識の不足から低賃金の職にしか就けない可能性が高い。長期失業者の中には有資格者もいるが、産業構造の変化による需要の減少や、知識・技能の劣化・喪失により、低資格者と同等に扱われてしまう。しかし、ドイツの低賃金領域（平均所得の 3 分の 2 以下）のどの専門分野においても、雇用者の大多数を有資格労働者が占めており、長期失業者や低資格者の労働市場への参入は極めて困難な状況となっている。従って、低賃金領域における労働需要を高め、有資格者と長期失業者や低資格者との競合関係を緩和するための賃金政策が必要とされている。これらには、失業給付Ⅱを受給しながらの就労（追加的稼得）、ミニ／ミディ・ジョブにおける社会保険料の免除・段階的な軽減措置、コンビ賃金（公的負担による賃金補助を受けながらの就労）などがある。

また、失業給付Ⅱは社会政策的な関りも有している。就業者の収入がドイツの憲法である基本法の保障する最低生活費を下回る場合は、差額を補助的に支給することが国家の責務であり、国家体制の重要な原則となっている⁸。

⁸ドイツの基本法第 1 条は、「人間の尊厳は不可侵である。これを尊重し、保護することは国家権力すべての義務である」と規定している。

2 追加的稼得

(1) 現行規定

失業給付Ⅱ受給者は、「支援と要請」の原則に基づき、収入や資産を活用するよう求められる。しかし、失業給付Ⅱを受給しながら就労する場合は、収入の一部を除外することが認められている。失業給付Ⅱの支給額は、収入（追加的稼得）の額が増加するのに応じて減っていき、収入が1200ユーロ（子供がいる場合は1500ユーロ）を超えると失業給付Ⅱは支給されなくなる。また、ミニ/ミディ・ジョブ制度により、400ユーロまでの収入に対しては税・社会保険料の労働者負担分が免除されている（使用者は一律30%の税・社会保険料を納付）。401～800ユーロまでの収入に対しては、社会保険料率が段階的に上昇し、800ユーロを超えると通常の社会保険料負担が課される。従って、追加的稼得による失業給付Ⅱ支給額の削減は、以下のモデルのようになる。

第3-2-1表 追加的稼得による収入の除外額

収入	除外額
税込100ユーロ（月収）までの収入	その手取額の100%まで
税込100～800ユーロまでの収入	その手取額の20%まで
税込801～1200ユーロまでの収入 （子供がいる場合は801～1500ユーロまで）	その手取額の10%まで

**第3-2-2表 追加的稼得による収入の上昇
2005年10月1日施行モデル**

単位：ユーロ

税込稼得額	165.0	400.0	800.0
税・社会保険料	0.0	0.0	168.4
稼得額（税・社会保険料控除後）	165.0	400.0	631.6
基礎除外額	-100.0	-100.0	-100.0
稼得比例除外額	-13.0	-60.0	-140.0
失業給付Ⅱの削減額	52.0	240.0	391.6

(2) 経済諮問委員会の改革案

連邦政府の諮問機関である「経済全体の発展に関する鑑定のための諮問委員会」（経済諮問委員会）は、2006年9月、低資格者と長期失業者の就業機会を効果的に改善することを目的とした、失業給付Ⅱ制度の改革案を発表した（概要の翻訳を巻末に掲載）。同諮問委員会は、現在、月収100ユーロまでは100%失業給付Ⅱの受給額から控除できる点および月収が400ユーロを上回ると社会保険料負担が課され、手取り収入が大きく減ってしまう点が失業給付Ⅱ受給者の就労意欲を阻害していると指摘した。このため、改革案は、①200ユーロまでの就業収入は全額失業給付Ⅱの支給額から減額し、200ユーロを超える収入については、より高い割合で除外を認めるとともに、必要経費として一律40ユーロを支払う②失業給付Ⅱの支給額を30%引き下げるとともに、200～800ユーロの収入の減額率を現行の80%から50%に引き下げる——などの提案を盛り込んでいる。併せて税・社会保険料が免除されるミニ・

ジョブの上限を 200 ユーロに引き下げ、社会保険料が段階的に引き上げられるミディ・ジョブの範囲を 200～800 ユーロとし、社会保険料負担は現行よりも低くするとしている。また、別の報告書において、副業におけるミニ・ジョブの廃止も提言している。こうした改革により経済諮問会議は、約 35 万人の雇用創出効果があると試算している。

第3節 ミニ・ジョブと労働市場政策

1 ミニ・ジョブをとりあげる意味

現在のミニ・ジョブ制度は月額400ユーロ以下の報酬の雇用に適用される。月額400ユーロ超800ユーロ以下の雇用に適用される段階的社会保険料軽減措置と併せて、「僅少賃金労働」と呼ばれるカテゴリーの雇用形態であり、ハルツ第Ⅱ法によって定められた。もともとは少額あるいは短時間の雇用に見られるヤミ労働の解消が主な目的であった。しかしいわゆるハルツ改革の策定時には、雇用政策上は、低賃金労働分野において、労働者負担の社会保険料を引き下げ労働市場を柔軟化することによって、僅少賃金労働の雇用創出効果と、失業者がミニ／ミディ・ジョブに就くことによる失業の減少を図る意図をもつことになった。

しかし、この制度の利用の著しい増加に対して、現時点における利用のされ方と、雇用・社会政策両面から見た影響に対して、ネガティブな評価も現れ、制度の抜本的な見直し案が提起されるようになった。すでに2005年に現在の連立政権が発足するときまでに、次のような問題点が指摘されていた⁹。まず、失業者の(労働市場への)統合という目的に照らして判断すれば、改革はネガティブなものにならざるを得ない。ミニ・ジョブから正規雇用関係への移行はわずか12.5%に過ぎないからだ。そして、「雇用創出に寄与せず、以前の社会保険義務のある雇用がミニ・ジョブに置き換わった」に過ぎず、「同時にこの労働力の移動が社会保険料収入を大幅に落ち込ませることになった」という。

以上の問題認識は政策レベルでも共有されている。たとえばIAB(ドイツ労働市場・職業研究所)のU・ヴァルヴァイ副所長は、Die Welt紙のインタビューで、ミニ・ジョブの就業者に対する優遇措置をなくしたい」と提起した¹⁰。具体的には、「ミニ・ジョブは就業者の税・社会保険料負担分を援助するが、個々の就業者の必要性を判断しているわけではない。それゆえ、そのような援助を必要としない就業者の家計まで援助している。それは容認できない」と説明している。たとえば、すでに職業に就いて十分な所得がある人が、月額400ユーロまでは全く公課負担なしにミニ・ジョブに従事できるが、それに対して、残業して得られる収入にはフルに公課を課される。

⁹ JILPT No.69 68～69 頁に、2005 年末までの時点での制度と評価を示している。

¹⁰ "Subvention von Minijobs abbauen" Die Welt, 06.11.2006 なお、このインタビューは、本章第 4 節において示した「ボーフィンガー案」を念頭に行われたものである。

また、「労働市場政策的にも問題がある。小売業やレストラン等の接客業における単純業務は、今日ミニ・ジョブによって担われているが、それらは本来職業資格に乏しい失業者のための巨大な雇用機会を提供するものだ」と雇用政策上も不適切であるとする。そして、政策的に「ミニ・ジョブの補助金を打ち切る」べきだとし、月額400ユーロを超えるミディ・ジョブ、あるいはそれ以上の報酬の低賃金雇用層に対する助成を視野に入れた改革を提起している。そこには、助成対象となる労働者をフルタイム労働へと導く意図が含まれており、次節で取り上げる「コンビ賃金」の施策へにつながる内容である。なお、第4節でコンビ賃金方式の提起について触れるドイツ政府経済諮問委員会（Sachverständigenrat）は2005年の意見書ではすでに副業としてのミニ・ジョブの廃止を主張しており、現行の「僅少賃金労働」制度は今後少なくとも大幅な見直しを受ける公算が強い。

2 ミニ・ジョブ制度の現状

ドイツにおけるこれまでのミニ・ジョブ制度の経験が雇用政策および社会政策にもたらす意味づけと示唆を求めて、制度のより詳しい実態について見てみよう。記述は、主に以下の文献に拠っている。

Gerhard Bäcker

"Was heisst hier "geringfügig?" - Minijobs als wachsendes Segment prekärer Beschäftigung" WSI-Mitteilungen Ausgabe 05/2006（以下Backer 2006）

Torsten Brandt

"Bilanz der Minijobs und Reformperspektiven" WSI-Mitteilungen 08/2006（以下Brandt 2006）

ミニ・ジョブはハルツ改革の一環として、ハルツ第Ⅱ法に基づき2003年4月に施行された。そのもととなった改正前の僅少雇用（geringfügige Beschäftigung）の制度は、その上限とする賃金額をもとに、ドイツマルク時代には630マルク労働、その後は325ユーロ労働と呼ばれていたものである。そもそも、遡って1999年の同制度改革時点（シュレーダー第Ⅰ期政権）では、僅少労働がもたらす問題点、すなわち不十分な社会保障請求権ならびに社会保険における収入不足に歯止めをかけ、正規の社会保険義務のある職場からの、僅少雇用への移行を制限する意図があった（Bäcker 2006）。

しかし、ハルツ改革の主要なツールとして、ミニ・ジョブと名づけられた僅少労働では、雇用政策上の目的が重視され、「雇用関係の拡大」を目指して、①低賃金労働分野における職場の創設②失業者の労働市場への統合、とくに低・無資格の長期労働者をミニ／ミディ・ジョブの「橋渡し／参加機能」によって統合すること——が意図されるようになった。同時

に個人世帯の家事労働分野において、社会保険法・税法面で「合法的な個人サービス」と位置づけられるミニ・ジョブ促進を進め、ヤミ労働からの転換を促す期待もあった。

2006年9月現在、ミニ・ジョブ従事者は625万人を超えている。2003年4月の制度導入以降、2004年までに利用者が急増し、その後若干減少しつつ現在の数字に落ち着いている（ミニ・ジョブ・センター集計、第3-3-1表）。

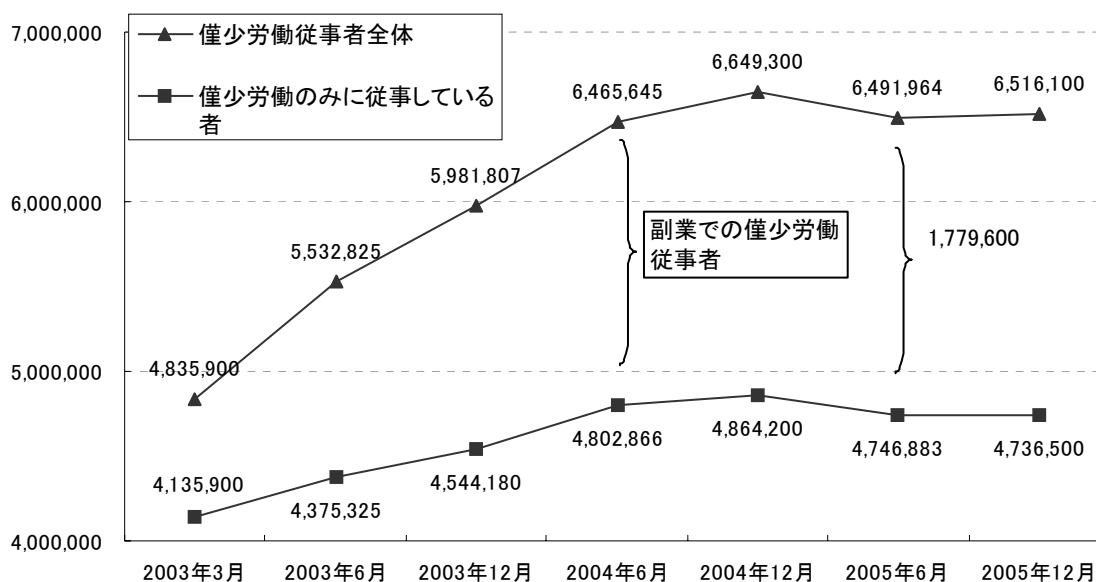
第3-3-1表 ミニ・ジョブ就業者の動向

	2006年 9月	2005年 9月	2004年 9月	2003年 9月
ミニ・ジョブ就業者	6,253,551	6,584,671	6,872,575	5,875,049
増減数	-331,120	-287,904	997,526	
増減率	-5.02	-4.19	16.98	

出所：ミニ・ジョブ・センター

別の資料¹¹で、2003年3月から2005年12月までのミニ・ジョブ就業者数、および副業としてのミニ・ジョブ従事者数を示す（第3-3-2図）。ここでも、2003年から2004年にかけてのミニ・ジョブ就業者数の急増と、併せてその増加の半数以上がいわゆる副業としてのミニ・ジョブであったことが理解できる。僅少労働のみに従事している者もある程度増加している。

**第3-3-2図
2003年3月から2005年12月までのミニジョブの推移（単位：人）**



* 短期就業者を除く

出所：連邦雇用エージェンシー

ハルツ第Ⅱ法によって導入されたミニ・ジョブの規定のポイントは、

¹¹ 第3-3-1表はミニ・ジョブ・センター、第3-3-2図は連邦雇用エージェンシーが集計した統計のため、就業者数に違いが見られる。

- ①社会保険義務のある本業の他に、400ユーロまでの副業に従事する就業者は、副業部分の社会保険料・税の支払を免除される。1999年に導入された副業の納税・社会保険加入義務はここで再び廃止された。いわゆる副業としてのミニ・ジョブ従事者の急増とともに、これが現在、これまで見てきたように問題視されている。
- ②使用者一括公課負担は、25%に定められた。この数字は2006年7月の規定改正により、30%に引き上げられた。
- ③個人世帯の家事労働分野におけるミニ・ジョブ従事者について、使用者負担はさらに軽減されている。
- ④賃金400.1ユーロ～800ユーロまでのいわゆるミディ・ジョブと呼ばれる少額労働においては、失業保険を含む社会保険の就業者負担額が、4%から通常労働の保険料率約21%まで段階的に増える（スライドゾーン）。使用者には通常の保険料率が課される。

2006年7月の現行規定施行時点において、実際に社会保険料および税がどのように負担されているか、詳細を一覧に示す（第3-3-3表）。

第3-3-3表 通常雇用関係、異なるミニ・ジョブ形態、およびミディ・ジョブにおける雇用者と被用者の社会保険料と税金の比較 一税引前総収入の%（2006年7月）

就業形態	通常雇用関係(1)		ミニ・ジョブ				ミディ・ジョブ			
	使用者	被用者	ミニ・ジョブ労働の使用者、法定健康保険有	ミニ・ジョブ労働の使用者、法定健康保険無	ミニ・ジョブ労働の使用者としての個人世帯、法定健康保険有	ミニ・ジョブ労働の使用者としての個人世帯、法定健康保険無	被用者	使用者	被用者	
社会保険料、税引前総収入の%	22.55	20.85	29.70	16.70	11.70	6.70	-	22.55	4.2 20.85	~
法定年金保険	9.75	9.75	15.00	15.00	5.00	5.00	-0(2)	9.75	9.75	まで
失業保険	3.25	3.25	-	-	-	-	-	3.25	3.25	まで
健康保険	7.00	7.00	13.00	-	5.00	-	-	7.00	7.00	まで
介護保険	0.85	0.85	-	-	-	-	-	0.85	0.85	まで
健康保険賦課金	0.10	-	0.10	0.10	0.10	0.10	-	0.10	-	
傷害保険	1.60	-	1.60	1.60	1.60	1.60	-	1.60	-	
税分担金、税引前総収入の%	-	15.8/4.0 (3)	2.00	2.00	2.00	2.00	-	-	0/12.11~ 14.25 ⁴⁾	
給与所得税と割増連帯税	-	15.8/4.0 (3)	-	-	-	-	-	-	-	
総合課税	-	-	2.00	2.00	2.00	2.00	-	-	-	
社会保険料と税金の合計、税引前総収入の%	22.55	36.65/24.85 (3)	31.70	18.70	13.70	8.70	-	22.55	4.2~35.1	

(1) 失業保険と年金保険に関しては月当り5,250ユーロ(西ドイツ、2006年)の金額査定限度内、及び健康保険と介護保険に関しては月当り3,937ユーロ(2006年)の保険加入義務限度内の従属的就業。

(2) 完全保険料19.5%までの任意の保険料払込みが可能。

(3) 2005年の平均的収入、未婚者/既婚者、個別の控除率の決定に対しては例えばwww.nettolohn.deを参照。

(4) 所得税等級Iの未婚者は無税、2006年において所得税等級Vの既婚者は所得税及び場合によっては割増連帯税に対して税引前401ユーロにおける12.11%から800ユーロにおける14.25%までの間の課税。

掲載: WSI Mitteilungen 8/2006 447頁 (Brandt 2006)。

データ出所: <http://www.sozialpolitik-aktuell.de>、<http://www.minijob-zentrale.de>、筆者計算。

3 ミニ・ジョブ制度のもたらす影響

現在の制度がもたらす結果として、社会保障制度の運営と今後の展望に問題が生ずる。

まず、社会保険料軽減により生ずる収入不足は、社会保険運営機関の財政にはね返る。その収入源は賃金補助によって調整されるわけではないので、最終的には正規の保険加入者がそれを負担することになる（Bäcker 2006）¹²。この収入減少については、代表的な試算によれば6億1200万ユーロにのぼるとされる。

使用者は、通常の雇用関係より多くの保険料を負担している。しかし、約30%の税・保険料負担分のうちの何割かを、低い賃金でミニ・ジョブ労働従事者を雇うことによって埋め合わせる（あるいは被用者に転嫁する）（Bäcker 2006）。

実際に、「社会保険料は被用者にはかからない」ことを根拠にした賃下げは稀なことではないとされる。RWI（ライン・ヴェストファーレン経済研究所）やIAT（労働・技術研究所）の調査において、「このような根拠と、もともとミニ・ジョブの雇用が、賃金水準が低く、また労働（賃金）協約カバー率の低いサービス業の産業分野に多く見られることから」、低い賃金水準が示される結果となっている（Brandt 2006）。

社会政策上は、ミニ・ジョブ従事者が通常の労働者に比べてより不安定な立場に置かれることも見逃すべきではない。

ミニ・ジョブ従事者は失業保険から除外され、公的年金保険の負担は最低の年金請求権にのみ課される。また、家族の保険や、あるいは別に存在する強制的な保険（年金生活者、学生、失業者対象）、任意の保険（自営業者対象）にカバーされていることから、健康保険に関して固有の請求権はない。

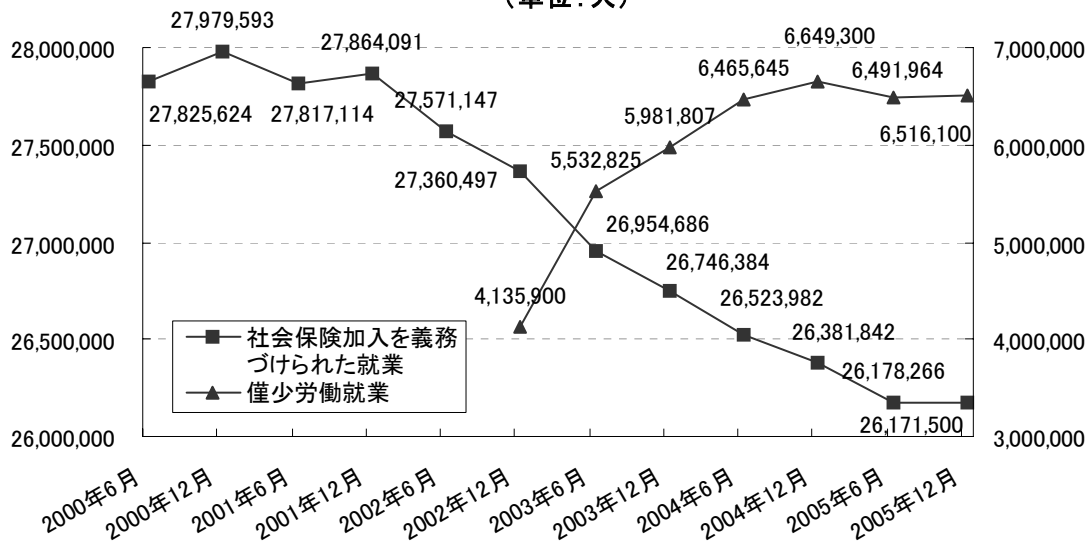
副業としてのミニ・ジョブ従事者や、学生（または生徒）、年金生活者にとっては比較的問題は少ない。しかし、ミニ・ジョブ専業者のほとんどは、老齢、失業、疾病に関して、国家（たとえば次節でも扱う基礎保障制度による給付）、あるいは収入のある配偶者に依存したままとなる（Brandt 2006）。

次に、社会政策に大きく影響するとともに、雇用政策上も重大な意味をもつ「置換効果」についての見解を示す。

ミニ・ジョブの拡大によってどの程度新たに雇用が生まれ、一方で社会保険加入義務のある雇用がどの程度ミニ・ジョブに置き換わったかが問題となる。社会保険義務のある雇用とミニ・ジョブ雇用の推移を表すグラフを見ると、03年以降の急激な変化が見て取れる（第3-3-4図）。

¹² 収入の減少分については、「社会保障予算における収入減は、たとえば連邦補助金の増額によって（すなわち納税者によって）補填することが可能である」とする記述もあり（Brandt 2006）、必ずしも社会保険料収支だけですべてをまかなうものではないと考えられる。

第3-3-4図 社会保険加入を義務づけられた就業と僅少労働就業の推移
(単位:人)



* 僅少労働による本業と僅少労働による副業、短期雇用を除く。

出所:連邦雇用エージェンシー

ミニ・ジョブの純増分には、2003年の新規定によりミニ・ジョブにカテゴライズされた雇用と、従来登録されていなかった通称ヤミ雇用の顕在化・合法化によるいわゆる振替効果(本業においてはおよそ10~20万人、副業において70万人程度と見積もられている)を計算に入れる必要がある。また、社会保険義務のある雇用は一貫して減少傾向にあったことも考慮しなければならない。それでもなお、産業別のミニ・ジョブ雇用の推移や、年金保険の事業所所在地データの評価調査などで、ミニ・ジョブへの置換効果が見られるという(Bäcker 2006)。

「金のかかる正規の雇用関係は、助成金で支援されるために"金のかからない"雇用関係に取って代わられる」という仮説が、ある程度裏づけられているといえる。

次に、ミニ・ジョブの雇用政策上の問題点について述べる。これまで繰り返し指摘されてきたように、ハルツ改革の目的に対し、結果として副業としてのミニ・ジョブ従事者が多くなってしまった。これに加え、連邦雇用エージェンシー(BA)の2004年のミニ・ジョブ従事者についての分析によれば、①女性の割合が68.1%に達する②若年者(15~24歳)が19.1%、高年齢者(55歳以上)が29%と一般の年齢別就業形態に比べ明らかに多い——ことから、その担い手の多くが家計の補助、あるいはいわゆる小遣い稼ぎなどを目的にしていることがわかる(Bäcker 2006)。

これに対し、失業者にとっては、ミニ・ジョブは「職に就くと同時に現在の状態を脱するための、現実的な可能性」とはならない。RWIの調査によれば、ミニ・ジョブ従事者のうち、その前に失業登録、または求職者として申告していたのはほんの一握りに過ぎない。こうして、ミニ・ジョブの制度を通じて「正規の就労への橋渡しにしようとするハルツ委員会と連邦政府の期待は、はじめから失敗だったのだ」と批判される(Bäcker 2006)。

また、ミニ・ジョブを経て一般的な雇用へと移行する可能性も少ない。BAによると、2004

年12月に、社会保険義務のあるパートタイマー雇用は430万人だったのに対し、本業のミニ・ジョブ従事者は490万人と多かった。また、ミニ・ジョブ従事者が就業している業種（小売、クリーニング、飲食、健康・保健業など）では低・無資格者と女性が多く、社会保険加入義務のある雇用の機会は少ないとBAは述べている。このように、ミニ・ジョブに比べて社会保険義務のあるパートタイマー雇用は限られており、ミニ・ジョブからの転換の機会は限られている。ミニ・ジョブは失業者に対しても、「一般的に労働市場への接近機会を与えるが、ただし失業者をローエンド・ジョブにとどめる個々の機会のみを提供する」とネガティブな結果となる（Brandt 2006）。

このように、失業者にとって、あるいはミニ・ジョブ専業で生計を立てている人にとって、社会保険義務のある雇用へのアクセスは容易ではない。それに加えて、ミニ・ジョブの賃金水準の絶対的な低さ（たとえば時間あたりの労働コスト）も問題となる。すでに指摘した社会政策上の問題点に加え、雇用政策上も、低賃金労働の1カテゴリーとしてのミニ・ジョブに固定されうる効果があることは問題である。

そのうえ、ミニ・ジョブは雇用の安定度も低い。IATによれば、社会保険義務のある雇用では、西独地域の経済全体における年間の変動率は29%以内に収まっている。しかしミニ・ジョブ従事者では、この数字が63%と2倍以上に達する。すなわち、社会保険義務のある雇用では、3割弱の人が「1年以内に新しい職に就くか、あるいは再びそれを辞めている」のに対し、ミニ・ジョブ従事者においては、その割合が3分の2に達するということである（Bäcker 2006）。

4 ミニ・ジョブの意味と政策の方向性

これまで詳細に見たように、本節冒頭に示したミニ・ジョブの問題点に関する論議は、より詳しい評価・分析によって補強される。ミニ・ジョブの雇用増は、それ自体を見れば好ましいものかも知れないが、それと引き換えに社会保険義務のある雇用のチャンスは減少し、政策目的上の最重要ターゲットである失業者、あるいは低・無資格労働者の雇用・就業状態改善のための貢献度は低い。一方で社会保険制度の運用にはネガティブな作用が働く。

なお、ミニ・ジョブと通常の雇用形態の中間に位置するミディ・ジョブは、ミニ・ジョブに比べて利用者数が著しく少ない。2003年には66万9000人の就業者がこの制度を利用した。ミディ・ジョブについては、BAが定期的にデータを呈示していないこと、ミニ・ジョブ・センターがミディ・ジョブについての報告を行っていないことからデータが少ない。

ミディ・ジョブの利用が少ないことについては、現行制度上の問題も指摘される。たとえば、所得税等級Vで既婚のミディ・ジョブ就業者にとって、401ユーロの税引前（名目）収入は、実質では約334ユーロに目減りし、実質400ユーロを得るためには、税引前収入が約550ユーロ必要になる。労働時間数も考慮すれば、収入を400ユーロに抑えてミニ・ジョブ領域にとどまる方が有利な仕組になっている（Brandt 2006）。

本節冒頭に示したヴァルヴァイ提案において、支援のターゲットを専門の低賃金労働者に置く支援の仕組みが提起されている。現在のドイツでは、このように、ハルツ改革によって施行された政策の修正論議がすでに進んでおり、とくに失業者、無・低資格労働者の雇用の受け皿となる低賃金労働市場のあり方と、その雇用に対する支援のあり方が幅広く検討されている。次節においてその現状を俯瞰し、雇用・社会政策上の意味を考察する。

第4節 コンビ賃金 (Kombilohn) と労働市場政策

1 コンビ賃金 (Kombilohn) を組み込んだ政策の検討

コンビ賃金 (Kombilohn) とは、低賃金労働市場における雇用創出を念頭に、低賃金労働を受け入れた労働者に対して、賃金の一部または社会保険料負担分など何らかの公的な援助を実施し、その補助の組み入れによって一定の生活を保障する施策である。雇用政策上、その対象者は長期失業者あるいは低・無資格労働者など、通常社会保険義務のある雇用へのアクセスが困難な人であり、その就業を促進する意味をもつ。また社会政策上は、最低生活保障制度と密接な関係を有することは言うまでもない¹³。

コンビ賃金の導入を検討することは、現政府与党の連立協定(2005年11月策定)にも明記され¹⁴、その報告書は2006年中に出される予定であった。しかし、低賃金労働市場に関する施策として同時に問題となる最低賃金制度の導入との関係など、政府与党内で調整すべき論点は数多く、そのとりまとめは2007年にずれ込む情勢となった¹⁵。

ここに示したコンビ賃金の定義に従えば、ハルツ改革における主要施策のうち、前節で見たミニ/ミディ・ジョブと、ハルツ第IV法の中に定められた追加的稼得(Zuverdienst)の規定は、ともにすでにコンビ賃金の施策であると言える。

ミニ/ミディ・ジョブに関して、連立協定では、コンビ賃金の検討を実施するにあたって、「税・保険料システムとミニ/ミディ・ジョブ(僅少賃金労働)の軽減保険料負担との間の相互作用を分析対象に含める」としている。

ミニ/ミディ・ジョブがコンビ賃金施策の一環であるという見解は珍しいものではない。たとえば前節で取り上げた Brandt 氏の論考では、今後の改革を展望するに際して、「すでに実施されているコンビ賃金モデルとして、ミニ・ジョブ分析を強化し、かつ最低賃金論議に

¹³ JILPT No. 69 87～88 頁にも、若干の解説を示している。

¹⁴ JILPT No. 69 115 頁に、当該部分の翻訳を掲載。

¹⁵ 欧州連合 (EU) 加盟 25 カ国中、すでに 19 カ国において最低賃金が導入されているにもかかわらず、ドイツでは、次のような例外を除いて、法定最低賃金制度はない。すなわち、一般的に、団体協約が適用される企業では、労使が交渉によって最低賃金に合意する。労使が合意した場合、労働社会省が一般拘束宣言を発することにより、労働協約が当該産業のすべての労働者に適用される。これに対して、法定最低賃金は、建設産業のいくつかの部門 (主要な建設業、塗装、屋根ふき、解体) においてのみ存在する。詳しくは、JILPT『ビジネス・レーバー・トレンド』2006年7月号、53～54頁を参照。

対する関係を確立することができる」と指摘している(Brandt 2006)。

追加的稼得の制度(本章第2節2項参照)も、一定の収入レベルまで失業給付Ⅱが併給されるシステムであるから、コンビ賃金の一形態であるといえる¹⁶。ただし、現行規定では稼得に対する失業給付Ⅱ支給に際しての減額率が高いため、経済研究所 ifo はかねてから、減額率を引き下げるとともに、稼働能力がありながら就労しない場合の給付を下げることによって、就労に対するインセンティブ向上を狙う提案をしている。

なお、まだ施行されていないが、2006年9月に計画決定されたイニシアチブ50プラスにおける中高年失業者対象の助成措置(第1章第2節4項参照)など、広い意味でコンビ賃金といえる施策は、日々検討の俎上に載せられている。

以下に、既存の「コンビ賃金の性格を有する既存の規定」を確認し、続けて、これまでモデルプロジェクトとして実施されたコンビ賃金の事例、さらに現在政策提案されている各種の計画案を概観しながら、コンビ賃金に関する議論と検討のポイントをまとめ、雇用政策、社会政策との関係性をさらに考えてみたい。主な資料として、2006年10月にフリードリヒ・エーベルト財団が公表し、ドイツ国内における低賃金労働市場に関する議論を加速させた報告書「ドイツにおけるコンビ賃金——新たな道、古い道、迷誤の道?」(Friedrich-Ebert-Stiftung "Kombilöhne in Deutschland - neue Wege, alte Pfade, Irrweg?", Karen Jaehrling および Claudia Weinkopf 著)を使用する(以下、FES 報告書)。

なお、FES 報告書の本論序文においても、2005年11月の現与党連立協定以降の経過が解説されている。それによれば、現在のコンビ賃金のモデルが「賃金と社会的給付のバランスのとれたコンビネーションによって、単純労働でも必要な金銭を得られるようにすることや、単純労働の追加的な職場を新たに創出するかも知れないこと」が、2006年初頭から続く議論を活気づけた要因であるとし、1990年代末にコンビ賃金方式が集中的に議論されたときと比べて、最低賃金規定の必要性や、「税制や社会保険制度と、ミニ・ジョブやミディ・ジョブの場合の保険料負担の縮小との相互作用」を考慮する必要性が新たに加わっていると述べている。

この報告書の公表時点における状況については、連邦政府の計画案に関して「まだせいぜい大まかな概要が認識できる程度である」としており、連立与党内の争点として、社会民主党(SPD)が導入を主張する最低賃金制度に対して、キリスト教民主・社会同盟(CDU/CSU)との間に、「著しい意見の相違」があると述べている。さらに、ハルツ第Ⅳ法の諸施策のための支出が高くなっていること、その要である基礎保障制度によって低い所得を補われるべき人々が多数存在することなどが明るみに出てきたと指摘している。

¹⁶ JILPT No. 69 86~87 頁。

2 コンビ賃金 (Kombilohn) の多様なモデル

(1) 「コンビ賃金の制度を特徴づけるいくつかの視点」および「コンビ賃金における政策目標実現のためのポイント」

「既存のコンビ賃金の性格をもつ諸施策」として、FES 報告書は、先述の失業給付Ⅱ制度に付随する追加的稼得の規定と、ミニ/ミディ・ジョブを中心に取り上げている(表 3-4-3 参照)。

第3-4-1表 既に存在しているコンビ賃金の利用状況

規定	利用者数
失業給付Ⅱの追加的稼得に伴う給付	844,000需要共同体 906,000人 (2005年9月)
失業給付Ⅰ制度における追加的稼得	給付受給者の13% (2005年末に約215,000人)
ミニ・ジョブ	6,500,000人(2006年3月)
ミディ・ジョブ	416,000人(2003年末)
入職援助金	20,097人(2005年の新規利用者数)
児童養育補助金	52,725人(2005年の新規利用者数)
高齢者のための報酬保障	5,307人(2005年の新規利用者数)

出所：FES報告書（著者による作成）

これらを解説するにあたって、コンビ賃金の制度を特徴づけるいくつかの視点が提示される。それらは次のような要素である。

- ① 給付あるいは助成の対象が、労働者に対するものか、職場を提供する使用者に対するものか
- ② (とくに労働者に対する助成において)制度・規定が原則的に無期限であるか、または一定の期限を設けているか
- ③ 収入など一定の条件を満たしたすべての人を対象とするか、あるいは特定のグループ(年齢、子供の有無、地域などを限定)に限るか
- ④ 助成を個人単位の労働所得に応じて認めるか、または世帯の家計所得に応じて承認するか

それぞれの視点は、コンビ賃金制度を検討するにあたって、その目的を明確にすること、不必要な助成や、本来助成対象と見なされるべきではない人々を対象に含めることの回避、さらに制度の濫用防止といった政策目的実現のためのポイントを明らかにすることに寄与する。では、その目的とは何か。

- ① 就労に対する金銭的なインセンティブ(およびその結果としての労働力供給の拡大)
- ② 賃金費用を増加させない中での労働力需要の安定化、または増加
- ③ 就業しているにもかかわらず貧困であるという状態の回避
- ④ 社会保障費用の軽減・安定化(コンビ賃金においては、所得補助の水準を過大にしないこと

など)

これらのどの目的を重視し、それを実現する具体策として給付対象・期限などをどのように設計するかかが重視されている。

(2) 既存の「コンビ賃金の性格をもつ制度」

ア 社会法典第Ⅱ編 (SGBⅡ) に基づく追加的稼得制度

上記の認識を前提としたうえで、既存のコンビ賃金の性格をもつ制度について、FES 報告書では次のような指摘がなされている。

まず、90 万人に及ぶ対象者(いわゆる世帯を示す需要共同体の数は 84 万 4000)がいる、社会法典第Ⅱ編に基づく追加的稼得制度の給付については、就業しながら失業給付Ⅱを受給している人の約 3 分の 1 が、月当り 200 ユーロ以下の所得を得ており、失業給付Ⅱの減額が少なくなならないよう気にしながらミニ・ジョブ相当の仕事をしている人の存在を指摘している。このような人々は、稼ぎが少なくても就業していると見なされ、未就業者が課される職業訓練や 1 ユーロ・ジョブ¹⁷などを免れることができる。

一方で、失業給付Ⅱ受給者のうち 28 万人(同給付受給者でかつ社会保険義務を伴う雇用に就いている人の 73.1%)はフルタイムの仕事に従事している。このように、必ずしも労働時間の少ない就業者ばかりでないことも事実である。

イ ミニ/ミディ・ジョブおよびその他

前節において詳述したミニ/ミディ・ジョブについては、所得税あるいは社会保険料の助成について、「間接的な国からの移転と見なすことができる」と、コンビ賃金の一種と見なす根拠を説明している。カテゴリーづけをすると、原則として支援対象を限定しないタイプである。期限があり、対象を限定しないタイプとしては、入職援助金 (Einstiegsgeld、社会法典第Ⅱ編第 29 条と関連する第 16 条第 2 項 5 号に規定)、児童養育補助金 (die Kinderzuschlag) および高齢者のための報酬保障 (Einstiegsgeld für Ältere) をあげている。

このうち、利用数の比較的多い児童養育補助金は、親自身は自らの所得で自身の需要を満たすことができるが、子供を含めた家族全体の需要を満たすことができない場合を対象としており、世帯の家計所得に対応する性格のものである(ハルツ第Ⅳ法の施行と同時期に、連邦児童手当法 (Bundeskindergeldgesetz) 第 6a 条に基づき導入された)。

¹⁷ 1 ユーロ・ジョブについては JILPT No.69 71 頁参照。

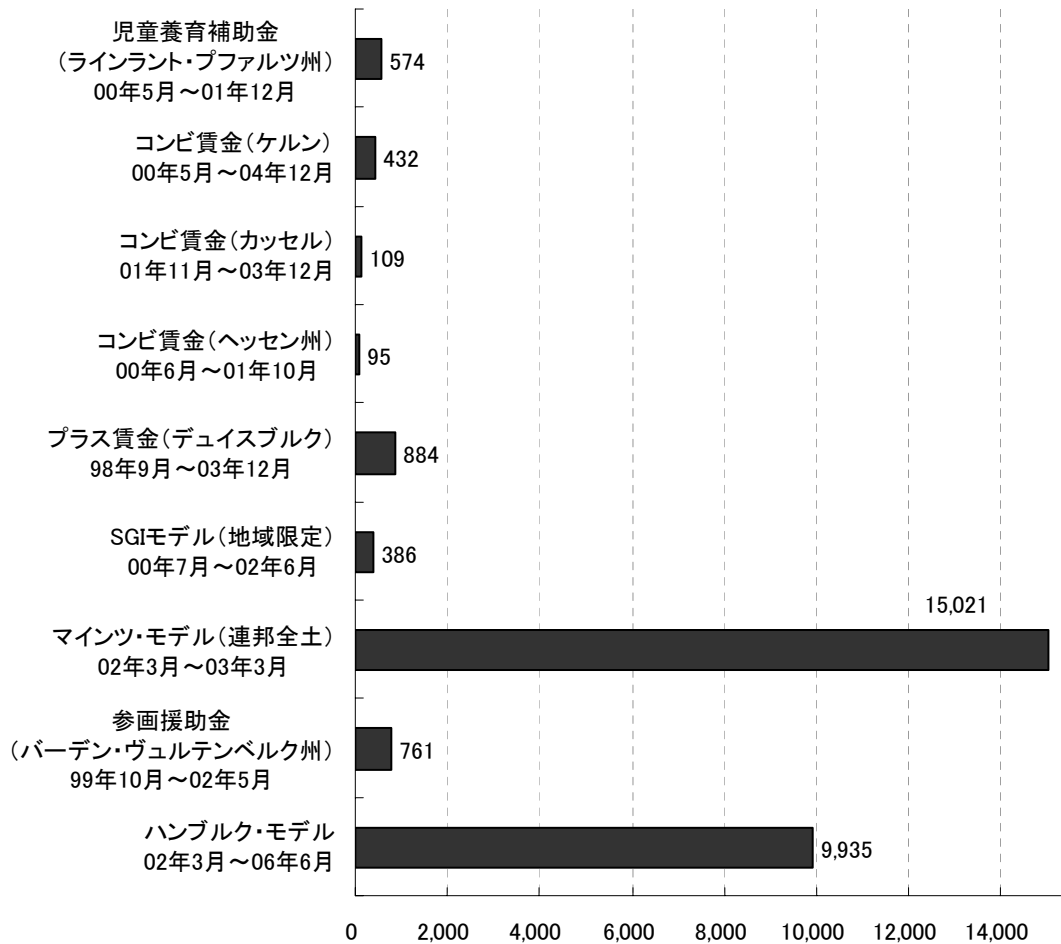
ウ これまで実施されたコンビ賃金の「モデルプロジェクト」

第3-4-2表 コンビ賃金モデルプロジェクトの支援内容

モデル	対象者	雇用形態	支援を受ける側	支援方法	支援期間	特記事項
ハンブルク・モデル	失業給付II対象者	社会保険負担義務あり 月給400～1,700ユーロ（名目収入）	使用者＋被用者	一括助成金 250ユーロ（フルタイム）もしくは125ユーロ（パートタイム）	6～10カ月	失業給付IIへの算入（稼得による減額）なし。資格向上訓練クーポン
参画援助金 バーデン・ヴュルテンベルク州	社会扶助受給者	一部には僅少雇用も含む	被用者	労働所得の算入率の変更	12カ月	自分で探した仕事に限る。自治体により内容は異なる。
マインツ・モデル	低所得者	社会保険負担義務あり	被用者	社会保険料の助成（漸減的）＋児童養育補助金	当初は18カ月、後に36カ月	労働報酬と家計所得を考慮
SGIモデル	当初は低資格者と長期失業者、後に制限なし	社会保険負担義務あり 時給18マルク未満	使用者	社会保険料の助成（漸減的）	当初は18カ月、後に36カ月	支援条件：職場の追加 能力向上訓練の助成

出所：F E S 作成

第3-4-3図
コンビ賃金モデルプロジェクトの支援数



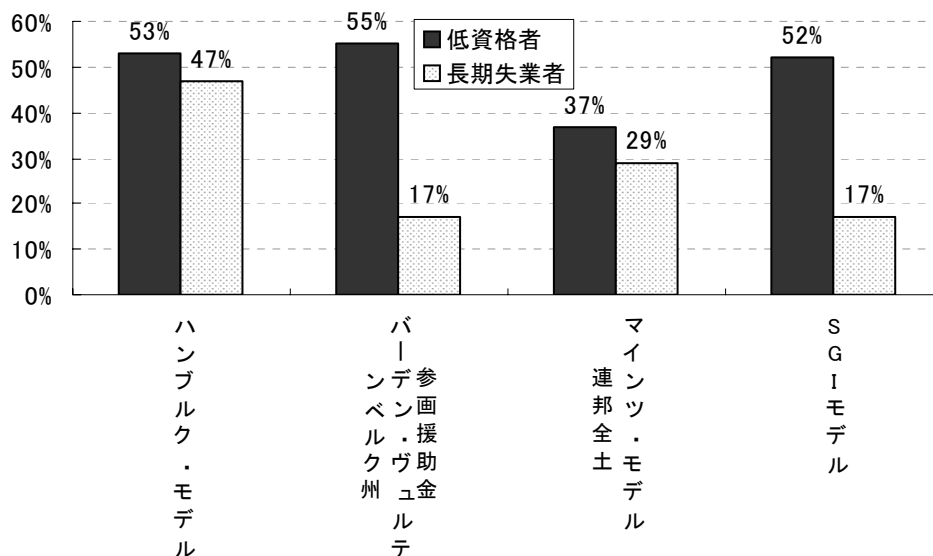
出所：各モデルの評価報告書をもとにFES作成

既存の制度でコンビ賃金の性格をもつものとは別に、明らかにコンビ賃金といえるモデルプロジェクト／プログラムが、これまで何例か実施されている（第3-4-2表および第3-4-3図参照）。これらはそれぞれ、先述の目的のうちどれに重点を置いているか、および、その目

的のためにどのような制度・規定としているかに、それぞれ違いがある。また、コンビ賃金が政策課題として議論されるに及んで、これらのプロジェクト/プログラムにも視線が向けられるようになったが、実際の利用数は多くはなく、また結論から言えば「これまでのプロジェクトモデルには、コンビ賃金が雇用を拡大するために、または社会的弱者である失業者の雇用チャンスを持続的に改善するために貢献できたという証拠は何もないことがわかった」(FES 報告書) という表現が示すように、決定的な評価は定まっていない。ここでは、比較的利用があり、注目の高かったマインツ・モデルとハンブルク・モデルを中心に概観するにとどめる。

マインツ・モデルは連邦全土で 2002 年 3 月から 2003 年 3 月にかけて試された。その内容は第 3-4-2 表のとおりである。特徴としては、対象者を明確に制限しておらず、「一定限度以下の賃金しか支払われていない仕事を引き受け、同時に家計所得が支援可能な範囲にあるすべての人々」が支援対象とされた。支援を受けた人のうち 29% 余りが以前は長期失業者であり、低資格・無資格者の割合も 37% と多くはない。

第3-4-4図
低資格者と長期失業者の割合



出所:各モデルの評価報告書をもとにFES作成

雇用を創出したかどうかについては、マインツ・モデルの場合、「通常、労働報酬が支援基準額より低い仕事を受け容れる場合に与えられる」ために、「その仕事が追加的に創出されたものか、または場合によっては助成がなくても対象者が採用されていたかは定かではない」と、FES 報告書は疑問を呈する。さらに、「多くのケースでは、すでに採用された後に、マインツ・モデルの支援が承認された」という。また、コンビ賃金モデルの支援による雇用関係の安定化、または支援対象者のその後の雇用見通しについても、マインツ・モデルの場合、「ドイツ東部では支援されていない雇用との違いはなく、西独地域ではむしろ少なくなっていることがわかった」と否定的な見方が示されている。

ハンブルク・モデルは、地域が限定されているわりに、利用数が約1万件と多く、一般的に評価が高い。対象者は、2005年初以降、失業給付Ⅱの受給者のみであり、長期失業者、低・無資格労働者の比率も5割前後と他のモデルより高い。

追加的な雇用が生まれたかどうかについては、FES 報告書によれば、支給期間が6～10カ月と限られているため「定かではないだろう」とされる。ここでの追加的な雇用とは、「創出される雇用が補助なしでは成立しなかったであろう場合」、「企業が、たとえば補助のおかげで低い賃金を貫き通すことができるためより多くの職場を提供する場合」と定義されている。また、ハンブルク・モデルにおける労働時間は平均的にかなり短かったとされ、その理由として「支援の約40%が、一般的に流動性が高い派遣企業に対して行われたことも関係があるだろう」と指摘されている。

なお、新聞報道によると、2006年には4700人の失業者が職につき、2005年には2451人の参加者のうち1790人が期限の定めのない職についたという。ハンブルクの雇用エージェンシー所長は、この実績からハンブルク・モデルを「ドイツにおける成功事例だ」と述べ、これを広げるべきだとした（"Hamburger Kombilohn-Modell ist wegweisend" die Welt, 28.11.2006）。また、同記事で引用されたIABの報告においても、プログラムの中途辞退率が多かったことの問題点を指摘しつつも、参加者の雇用機会拡大の効果などについて、肯定的な評価を示している¹⁸。

エ 現在提起されているコンビ賃金の「計画案」

このように、これまで実施されたモデルプロジェクトの場合、際立った効果という観点からは、まだ評価が定まったとはいえない状況である。これに対し、最近の議論においては、いくつかの計画案も注目されている。一般的で無期限のコンビ賃金を目指した主な案としては、マグデブルク案およびifoの計画案がある。

マグデブルク案は、使用者が対象で、各職種の最低水準賃金(産業別の賃金協約あるいは地域の慣行等で決まる)領域で追加的な雇用を創出した場合に、社会保険料負担分の枠内で補助金を支給するものである。労働者に対する補助はないが、要求可能な労働を失業者が辞退した場合の社会給付(現行の失業給付Ⅱ)の支給を厳しく制限することで、就労インセンティブを確保しようとしている。

FES 報告書によれば、この案は、導入の可能性が検討されている最低賃金制度と組み合わせることで実現の可能性があるが、職種によっては「最低水準の賃金」といっても相対的な賃金レベルが高いことにより、場合によっては使用者の負担増を伴うこととともに、その反面「比較的高い賃金の範囲における職場を削減して、それを補助金が支給される最低水準賃

¹⁸ "Kombilohn in Hamburg Befristete Lohnsubventionen mit nachhaltigem Erfolg" IAB Kurzbericht Nr.20 /27.11.2006

金の領域における"追加的な"職場で埋め合わせることが、企業にとって非常に割がいい」と懸念を示し、企業によるいわゆる「濫用効果」の可能性を指摘している。

ifo の計画案は、稼働能力がありながら就労しない場合の失業給付Ⅱを大幅に減額し、一方で現行制度に比べ就業した場合の所得改善を図るものである。

所得が 200 ユーロを下回る場合は 20%の賃金助成金が付与され、さらに労働者負担分の社会保険料が補助される。月当たり 500 ユーロまでの所得は、失業給付Ⅱの減額を伴わない。500 ユーロを超えると減額が始まり、両親と子供が 2 人いる世帯の場合、総所得が約 2700 ユーロになって、初めて完全に給付を受けなくなる。通常の雇用に就けない人は、いわゆる 1 ユーロ・ジョブや、派遣会社での雇用を受け容れることで、失業給付Ⅱの現行水準相当の給付を受ける。

この計画案は、「給付への対応なくして社会給付なし」という原則を徹底するものであるとされる。FES 報告書はこのモデルによって、中期的には約 330 万件の雇用増加、また 77 億ユーロの費用節約(さらに長期的には 210 億ユーロ)が達成されるという ifo の試算を紹介する。しかしそのような雇用増加や費用節約が本当に可能かどうかには懐疑的である。また、このモデルによって、「全体的に上昇している貧困リスクは、失業者にも、そして賃金が低く、またさらに低下しているにもかかわらず様々な理由から国によるコンビ賃金の受給資格がない被用者にも差し迫ってくる」と、低賃金労働市場の定着や、通常の労働市場に参入できない階層の「上昇の可能性がなくなる」リスクが強調されている。

このほか、対象者を絞った計画案として、ノルトライン・ヴェストファーレン州のコンビ賃金がある。対象が、「資格、年齢、または障害によって雇用へのチャンスが少ない特定のグループ」とされ、それらの人々のための追加的な職場が創出される場合に、使用者、被用者の両方の社会保険料負担分が補助される。対象者の選出は、協同組織(ARGE)または認可自治体に任せている。

FES 報告書によれば、長所としては、「労働市場でのチャンスがとくに少ない社会的弱者に限って狙いを定めて支援する」ことがあげられ、中でも求人少ない高齢者にとって役に立つだろうとされる。一方短所としては、1 ユーロ・ジョブにおける公共的なカテゴリーの仕事が主な就労先と考えられており(「民間における職場の支援も可能」ではあるが)、さらに対象者の範囲が広い中で、人選に当たっての裁量も大きいことに疑問が示されている。また、「使用者はできるだけ生産能力の高い人を採用しようとするだろう」と、制度が使用者のニーズと合っているかどうか問題とされる。

オ 経済諮問委員会 (Sachverständigenrat) 案

本項の最後に、ドイツ連邦政府の諮問委員会である経済諮問委員会(Sachverständigenrat、以下 SVR)が出した改革案を、コンビ賃金のあり方の視点から紹介する。改革を提起した鑑

定報告書は BMWT(連邦経済技術省)の要請により作成されたもので、連邦政府の諮問に対し提出される年次経済報告書とは別個のものである。この報告書は、策定された時期が新しいため、ほぼ同時期にまとめられた FES 報告書には取り上げられていない。

提起された内容は、本章第 2 節において触れたとおりである。改革案の基本的発想は ifo モデルに近いものである。また、失業給付 II 制度の策定後に提起されたコンビ賃金モデルの多くが、助成の対象範囲あるいは方法等において失業給付 II 制度を基礎としたシステムを打ち出しているが、SVR の改革案も、追加的稼得制度の改訂を基本に置いている。

提案内容のうち、需要共同体(世帯)の就業可能な構成員に対する失業給付 II の基礎保障額を 30%引き下げるとした点は、ドイツ国内で論争を引き起こした。SVR 改革案の意図は、就労しない場合の条件を意図的に下げることによって就労意欲を高めることである。ただし、1 ユーロジョブ等の「就労機会」に参加すれば現行水準の給付を受けられることができる。SVR は、就労機会参加によって対象者の就労に対する意思を確認できることをメリットとしてあげている。この基礎支給額の大幅な引き下げは、F・ミュンテフェリング労働社会相がすぐに否定するなど、連邦政府内のコンセンサスは得られなかった。

この引き下げ案は、自身が SVR のメンバーである P・ボーフィンガー氏(ヴュルツブルク大学教授)が報告書の著者に名前を連ねることを拒否したように、策定の段階から争点となっていた。同氏は基礎給付の引き下げについて「目的に沿っていない。現在の基礎保障額は国際比較において決して高いわけではない」とコメントした。また、職が見つからない人に対する就労機会提供についても、「通常の雇用を圧迫することなく、そのような就業の場所を創り出せるとは考えられない」と批判している("Kombilohn spaltet Ökonomenrat" FTD, 11.9.2006)。

ここで、ボーフィンガー氏が SVR メンバーとは別に、U・ヴァルヴァイ IAB 副所長(前節でミニ・ジョブに関する見解を紹介)らと提起した改革案についても簡単に触れる。この改革案は、ザクセン州経済労働省の要請により、SVR 報告書とほぼ同時期にまとめられた。就労に対する支援策の基本は、月当たり 750 ユーロまでの収入に対し、税および社会保険料負担相当分を就労者に対し助成するというもの。それを超えると、月収 1300 ユーロでゼロになるまで助成額を段階的に減らしていくため、助成額は 750 ユーロでピークに達する(独身者の場合)。ただし、可能な限りフルタイムの労働を奨励するため、この助成は月当たり 30 時間以上の労働に対するものとし、月 15 時間以上 30 時間未満の就労に対しては、助成額を 2 分の 1 に減らす。これにより、現行制度におけるミニ・ジョブ領域より、ミディ・ジョブあるいはそれ以上の賃金収入の雇用への就労援助が目指されていることがわかる。この助成方法は、生活保護等の社会扶助政策において、いわゆる「ネガティブ・インカムタックス」(負の所得税)と呼ばれる手法を用いている。これに対して、失業給付 II の追加的稼得制度については、現行の 100 ユーロまでの収入に対し失業給付 II 支給額を減額しない規定を削除し、また、月当たり収入 800 ユーロまで、所得の算入率を 20%としその分が就労者の手元に残る(失

業給付Ⅱ支給額を80%減額する)現行規定を、算入率15%(減額率85%)に変更する形で、縮小して残すと提案している。

3 小括

2001年に開始されたハルツ改革の論議と、2005年1月のハルツ第Ⅳ法施行までの一連の政策実施の過程において、ミニ/ミディ・ジョブや失業給付Ⅱ制度に組み入れられた追加的稼働の制度など、実質的に「一般的で、全国的で、また無期限のコンビ賃金」といえるシステムがすでに実施されていた。また、併行して、小規模のモデルプロジェクトが国内で進められた。これに加えて、2005年11月の現政権連立与党がコンビ賃金モデルの導入を視野にその検討を打ち出したことによって、ドイツ国内における議論が加速した。

その議論が深まった2006年秋の段階で公表されたSVRの改革案と、FESの報告書ではともに、ミニ・ジョブ制度の改革により、より社会保険義務との結びつきの強いミディ・ジョブ、あるいは社会保険義務を伴う雇用そのものをターゲットにした就労支援策の必要性を強調した部分に、共通する認識が見られる。SVRは、「できるだけ持続的な第一労働市場への統合に努めなければならない」と明言し、ミニ・ジョブについては「正規の雇用関係への橋渡しを行うことはほとんどない」ことから、ミニ・ジョブ上限を200ユーロに引き下げることを提案した。また、FESもミニ・ジョブ改革の必要性を示し、細分化された雇用を労働者が「取り合っている」現状の改善と、「企業が社会保険料負担義務のある労働関係を分割することに対するインセンティブを減少させる」効果を(さらに「社会保険料負担義務のある職場の新設を再び強化させる」可能性も含めて)強調している。

ただし、低賃金労働市場に対する見方では、専門家の見解は異なる。簡単に言えば、FESは低賃金労働市場の拡大に対応した法定最低賃金制度の導入の必要性を説き、一方、SVRは低賃金労働市場における雇用の効果を認め、コンビ賃金制度を組み入れることによって「第一労働市場への統合」を実現していこうとする立場である。また、ミュンテフェリング氏やボーフィンガー氏などが基礎保障額の引き下げに反対したことも議論を過熱させた。これらの見解の相違は、連立与党によるコンビ賃金検討においても同様に見られ、連立与党の公約である報告書のとりまとめが遅れている要因の一つであると考えられる。

いずれにせよ、就労へのインセンティブを高めるといふ問題意識から見ると、ドイツにおいて、政策を論ずる際の根底部分の認識は共通していると考えられる。SVRは、「就業者の収入が、憲法の社会福祉国家としての要求に応じて立法機関によって定められる社会文化的な最低生活費を下回る場合は、給付金支給によって補助的に穴埋めすることは国の責務である」、「この社会文化的な最低生活費の保障は、国家体制の重要な原則である」との認識を示している(ただし同時に、少ない労働で国家の最低保障額を少し上回る状態が固定される危険を指摘している)。「国の責務」「国家体制の重要な原則」という点に異論は少ないだろう。

そのうえで SVR は、新たに独自のコンビ賃金制度を設けるのではなく、現行の失業給付Ⅱの追加的稼得制度の改善を打ち出すが、その理由として、

- ①失業中の低・無資格者と長期失業者のほぼ4分の3は失業給付Ⅱの受給者と見なされる
 - ②失業給付Ⅱはすでに税・給付金制度内に十分に組み込まれている
 - ③失業給付Ⅱは就業要求に有用であると同様に最低収入保障にも役立っている
 - ④失業給付Ⅱ受給者は、職業紹介を行う側の施策に組み入れられている
- の各点をあげている。

FESも「僅少以上の労働に対するインセンティブを増やすべき場合は、すべてが、失業給付Ⅱの受給者が社会保険料負担義務のある雇用を受け入れるためのチャンスを増やすことのために行われるべきだろう」としており、政策のターゲットにあまり相違は見られない。また、ボーフィンガー氏も、失業給付Ⅱの追加的稼得制度において、低額の収入についてはすべて失業給付Ⅱ支給額から差し引く点については、SVRの同僚に賛成している。このように、失業給付Ⅱ受給者層を主なターゲットとし、ミニ・ジョブ相当の低収入の領域の雇用より、ミディ・ジョブの領域で、低賃金であってもフルタイムで社会保険義務のある雇用に対する助成を強化するという考えは、かなり広がっている状況だ。

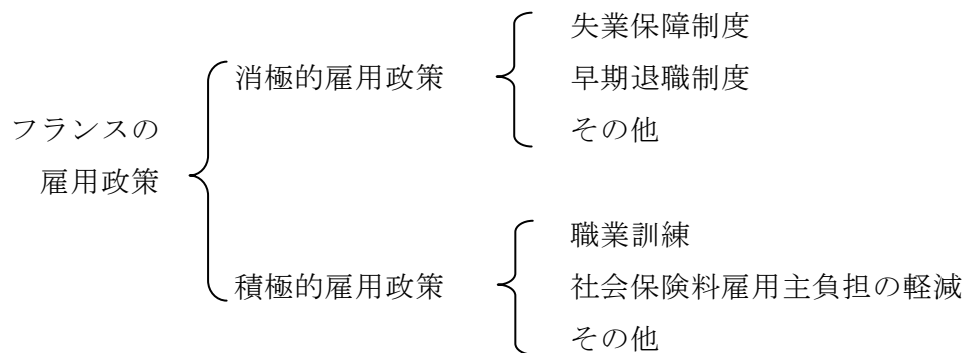
これらの動きをまとめると、現在、重点を失業給付Ⅱ受給者層に置き、またミニ／ミディ・ジョブを改善するという点では、本項で紹介した ifo の提起も含めて、ドイツにおいて一定のコンセンサスが得られていると考えられる。しかし、低賃金労働市場の広がりをごくまで是認し、また法定最低賃金制度をどのように考えるのが争点として浮かび上がっているといえる。

第2部 フランスにおける労働・雇用政策と社会保障

第1章 フランスの雇用政策と労働市場の現状

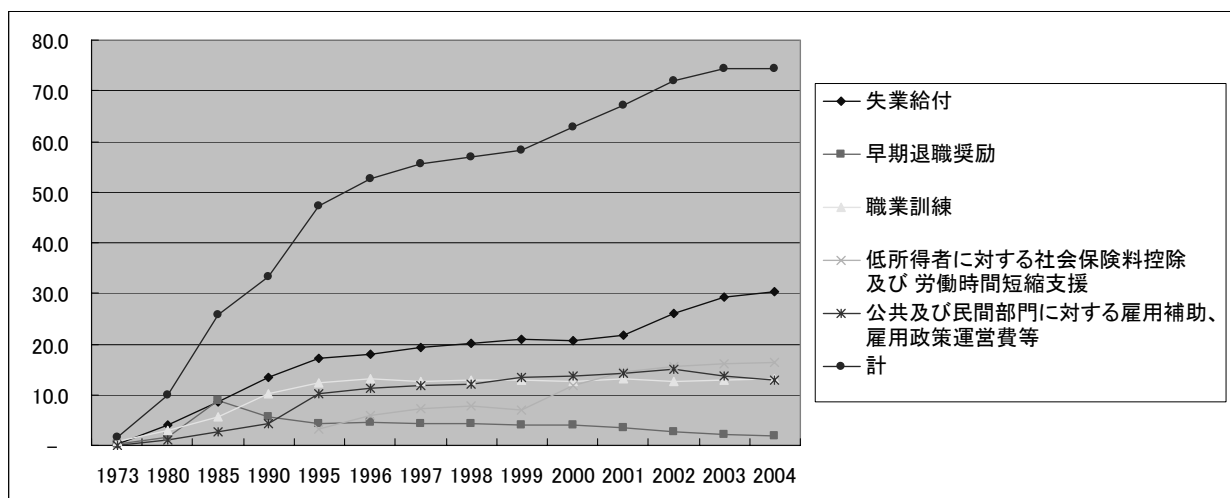
第1節 雇用政策

フランスでは、失業給付や早期退職促進といった消極的雇用政策と、職業訓練や社会保険料雇用主負担の軽減などを通じて就業促進を図る積極的雇用政策が連携して、雇用(復帰)を促進させている。



1970年代初頭までのフランスにおける失業率は2%から3%で、事実上、完全雇用の状態であった。しかしながら、第1次オイルショック(1973年)の頃から、失業率は上昇し始め、1980年には6%を超える水準となっていた。そこで、フランス政府は、様々な失業対策を打ち出してきたが、その結果、フランスにおける雇用政策関連費は、増加を続けている(第1-1-1図参照)。

第1-1-1図 雇用政策関連費の変遷(単位：10億ユーロ)



資料出所：雇用省の調査・研究・統計推進局(Dares)

フランスにおける具体的な雇用政策の中で、特に重要なものが、以下の3政策である。

- 早期引退……………(特に 1980 年代前半から)
- 職業訓練促進及び特殊雇用契約……(特に 1980 年代後半から)
- 労働時間短縮……………(特に 1990 年代半ばから)

1983 年、当時の左派政権は、深刻な失業に喘いでいる若年層の雇用機会を拡大させることを狙って、公的年金制度の支給開始年齢を 60 歳へ引き下げ、高齢労働者の引退を促した。しかしながら、その後も労働市場の状況は改善を見せず、失業率は上昇を続けた。そのため、政府は、若年者や長期失業者など未熟練労働者の職業訓練を促進させる政策を打ち出すと同時に、様々な特殊雇用契約を創設し、失業者の再就職を後押しした。

1990 年代後半になってからは、失業率が 10%を超える水準で高止まりする中、労働時間短縮による雇用創出策が開始された。

これらの政策は、その効果の有無はともかく、今世紀に入ってからでも続けられてきたが、最近、変化が見られる。ただし、このような変化に対して、労働組合の反発は強く、今後の展開を予測するのは難しい。本節では、これらの3政策とそれらに関する最近の動きを紹介する。

1 早期引退政策

(1) 早期退職制度

フランスでは、中高年を労働市場から退出させる政策が長年続いてきたが、その歴史は、1960 年代までさかのぼる。1963 年、全国雇用基金(FNE : Fonds National de l'Emploi)が創設され、企業の業績悪化により解雇された 60 歳以上の労働者で、再就職が特に困難な場合に、同基金から特別手当を支給する制度が盛り込まれた。当時の公的年金支給開始年齢は 65 歳であり、60 歳代前半の高齢労働者を労働市場から引退させる役割を果たした。その後も、1970 年代半ば以降の失業率の上昇に直面して、若年層の雇用機会を広げるため、中高年労働者の早期退職時の所得保障制度が拡充された。

(2) 公的年金支給開始年齢の引き下げ

1981 年に大統領の座に着いたミッテラン氏率いる左派政権は、公的年金制度の支給開始年齢を 65 歳から 60 歳へ引き下げた(1983 年に実施)。これには、公的年金の支給開始年齢を引き下げ、高齢労働者を退職させて、老齢年金を支給し、その分の雇用機会を、失業がより深刻な若年層に振り向けたいとの意向が働いていた。60 歳での公的年金支給開始に伴い、既存

の早期退職制度の対象も、55歳以上の労働者へと引き下げられた¹。

このような政策の結果、特に、60歳以上の労働力率が急激に低下した²。1970年に50.0%であった60歳代前半の労働力率は、1985年には24.4%、1990年には19.7%となった³。しかしながら、中高年を労働市場から退出させて、若年者の雇用拡大を図るという当初の目的は達成されたのであろうか。公的年金支給開始年齢引き下げ時に7%から8%だった失業率は、その後も1980年代後半にかけて上昇し続け、10%を超えた。つまり、景気低迷期と重なったこともあり⁴、失業解消とはならなかった。しかしながら、早期引退政策は変わらず、2003年には、フランスにおける60歳代前半の労働力率が13.9%まで落ち込んでいる。

このようなことから、フランスにおける雇用政策は、若年者や長期失業者を対象としたものが多く、高年齢者の就業を促進させる施策は現状では少ないが、2006年6月になって、フランス政府は高年齢者の就労を促進させる政策を発表した。

(3) 高年齢者就業促進策

2001年3月にストックホルムで開催されたEU首脳会議では、2010年に、55歳から64歳の就業率⁵を50%にするという目標が決定された。しかしながら、フランス政府は、上昇する失業率、とりわけ若年者のそれを低下させる対策に追われていた。

設定された目標まで5年に迫った2006年6月になって、政府は、高年齢者の雇用を促進させる向こう5年間(2006年から2010年)の行動計画を正式に発表した。これは、前年2005年10月13日の労働組合と経営者団体の合意を基本としている。この合意は、その後、政府により修正され、労働組合等との3回の協議を経て、翌2006年3月9日、経営者団体と主な労働組合(CFDT, CFTC, CFE-CGC)により、正式に承認されていた。この行動計画は、順次、実行に移されている。主な内容は以下の通りである。

ア 高年齢失業者(求職者)向けの特殊雇用契約⁶の新設

公共職業安定所ANPEに3カ月間以上求職者登録をしている57歳以上の者などを対象とした契約期間が18カ月以内の有期雇用契約(1度だけ更新が可能)を新設する。無期限の雇用義務のないことから、高年齢者の採用を促すことが期待されている。

イ ドラランド課徴金の廃止

この計画では、ドラランド課徴金 Contribution Delalande を、段階的に廃止することが盛り込まれた。この課徴金は、1987年に創設され、50歳以上の高年齢従業員を解雇した際に、企業が地域商工業雇用協会(ASSEDIC: Associations pour l'emploi dans l'industrie et le

¹ 現行の早期退職制度に関しては、第3章第1節1.プレ年金の概要、p.125も参照されたい。

² 高年齢者の労働力率の低下の詳細に関しては、p.103参照。

³ 資料出所：OECDの集計による年齢階級別労働力人口を同年齢階級の人口で除して筆者が算出。

⁴ 1983年の経済成長率は、0.8%、翌1984年が1.5%であった。

⁵ 就業率 *taux d'emploi* ≠ 労働力率 *taux d'activité*。後者は分子に失業者を含むが、前者は含まない。

⁶ 特殊雇用契約に関しては、p.82参照。

commerce)⁷に支払う負担金で、「失業保険制度」の財源の一部となる。そのため、企業が中高年の採用を躊躇する原因になると考えられてきた。そのため、既に、45歳以上で採用された従業員を(50歳以上で)解雇する場合に、この課徴金が課されないような制度改正が2003年に実施されていたが、今回、段階的に廃止することが決まった。

ドラランド課徴金の段階的な廃止手続きを定める法律の施行後に採用した従業員を解雇した場合、この課徴金は課されない。また、ドラランド課徴金自体が、2010年1月1日で完全廃止される予定である。つまり、既存従業員を50歳以上で解雇した場合も、この課徴金の支払いを免れることになる。これは、課徴金の支払いを恐れた経営者が中高年の採用を控える傾向をなくすことを狙っている。

ウ 65歳未満の定年設定の禁止

ドラランド課徴金の廃止という企業にとっての「アメ」と引き換えに、2009年12月31日までに、65歳未満の定年を設定することが禁止されることになる。現行法では、65歳未満の定年を設定することが、例外ながらも認められている。しかしながら、65歳未満の定年を設定している場合は、労使交渉を通じて、2009年12月31日までに、解消しなければならなくなる。

エ 年金を受給しながらの就労を促進

年金を受給しながらの就労を促進させることも盛り込まれている。現在、年金を受給しながらの就労は、勤労収入(賃金)と年金の合計額が、年金受給開始直前の最終賃金額を超えない場合、可能である。しかしながら、このことが、年金受給開始以前に低賃金だった者の(年金受給後の)就労抑制に繋がっている。例えば、最低賃金水準 SMIC の賃金を得ていた者が、年金受給開始後に就労しても、勤労収入(賃金)と年金の合計額が、SMIC を超えるまで就労することは許されない。

そこで、今後は、勤労収入(賃金)と年金の合計額が SMIC の 1.6 倍になるまでは、就労することが可能になる。その結果、低所得者だった者の年金受給開始後の就労を促進させる効果が期待される。

オ 年金割増率の引き上げ

現在、完全年金(フルペンション)の受給資格を持つ者が、支給開始年齢(60歳)を超えて就労を継続し、年金受給を繰り下げた場合、その繰り下げた年数に応じて、年金支給額が増額される。その割増率は、現行で1年繰り延べにつき3%である。それを、今後は、1年繰り延べで3%、2年目以降は(1年につき)4%、65歳以上まで繰り延べた場合は5%(同)と、割増率が引き上げられる。

カ 高齢者就労キャンペーンの実施

政府は、「高齢者就労に対する考え方・見方」を変える必要性を強く認識している。その

⁷ ASSEDIC は、「失業保険制度」の運営組織である。

ため、全国規模で、高年齢者就業に対するイメージを変えるための大々的なキャンペーンを実施することとなった。具体的には、2年間の予定で、企業や個人(世論)向けに、新聞広告、ラジオやテレビのCMなどを流すことである⁸。

キ 高年齢者に関する雇用政策の今後

公的年金の支給開始年齢引き下げやプレ年金に対して、国民は、肯定的に捉えている。フランスでは、労働者自身が進んで早期退職する場合も多く、会社側が早期退職を促すことの多い日本とは、状況が異なっているのである。また、公的年金支給開始年齢が60歳と、ヨーロッパ内でも低い年齢に設定されているのにもかかわらず、同年齢の更なる引き下げを求めるデモも、時折実施されている。調査会社SOFREが、2004年9月に行った世論調査⁹によると、就労生活を終え、年金生活に入る理想の年齢は、給付額¹⁰などを考慮しない場合、55歳以下と考える国民が45%に上り、56歳から59歳の7%、60歳と考える人の36%を合わせると、60歳以下との回答が、実に国民全体の88%に達する。それに対して、労働市場からの引退及び公的年金の支給開始の理想年齢を61歳から64歳と回答した人は2%、65歳以上は6%と、高齢期にも就業を続けたいと考える人は、ごく僅かである。このような理想的な引退年齢の低下は、年々強まる傾向にある。

従って、ド・ヴィルパン首相は高年齢者の就労促進策を打ち出したが、同年齢層の労働意欲が高まらなければ、早期退職傾向に変化は起きないと思われる。

2 若年者・長期失業者対策(職業訓練・特殊雇用契約)

失業率の上昇が続いた1980年代後半からは、若年者や長期失業者の就職を目指して、職業訓練のシステムや特殊雇用契約が整備された。

(1) 職業訓練

フランスにおける積極的雇用政策の中で重点が置かれているものは、職業訓練である。これは、主に、若年者や長期失業者対策として実施されている。若年者や長期失業者には、低学歴者や未熟練労働者が多い。このようなことから、失業者(求職者)の就職を促進させるため、様々な職業訓練のシステムが存在している。

例えば、公共職業安定所(ANPE : Agence nationale pour l'emploi)が失業者の再就職のために職業訓練が必要と判断した場合、商工業雇用協会(ASSEDIC)¹¹がその費用の全額または一部を負担する。ASSEDICの負担割合は、職業訓練の内容により異なる。また、職業訓練

⁸ フランス政府によると、このキャンペーンは、オランダやフィンランドで実施された前例があり、それに倣ったものである。

⁹ *Les seniors, le travail et la retraite*, TNS Sofres

¹⁰ 完全年金(フルペンション)を受け取るのに必要な拠出期間は、現在、原則40年間で、それに満たない場合は、減額される。

¹¹ 「失業保険制度」への加入、その保険料徴収、失業保険給付の支給、報告資料作成等、窓口業務を中心に行っている。

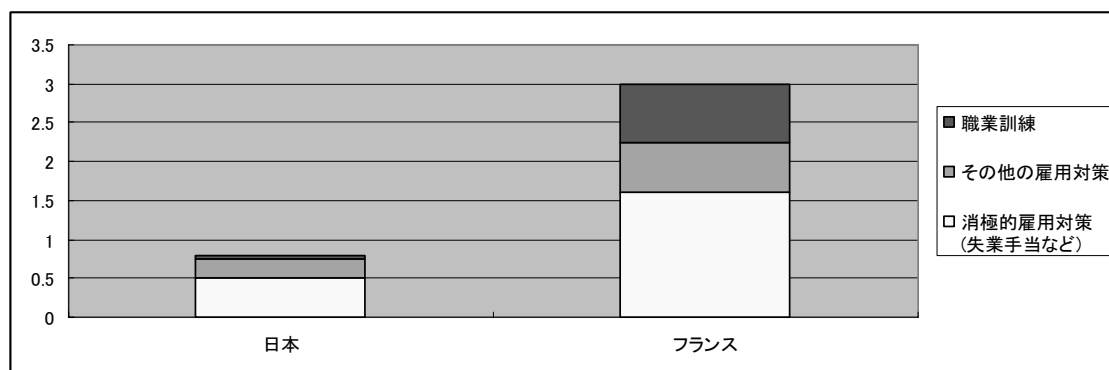
の際の交通費(往復 10km 以上で 10km につき 0.5 ユーロ、1 カ月当たり最高 65 ユーロ)、住居費(1 泊 20 ユーロ)、食費(1 食 5 ユーロ)も、それらの合計で 1 カ月 665 ユーロを限度として、ASSEDIC が負担する¹²。このようにして、失業者の職業訓練を促し、雇用復帰の後押しをしている。

また、見習や研修生という身分で、企業の中で実際の業務に携わりながら、職業経験や技術取得をするシステムも整備されている。見習や研修生へ支払う報酬に対して、国の補助金が支給されることもある。

さらに、既に雇用されている賃金労働者が、技術革新などに対応するための職業訓練へ参加することも少なくない。この場合の職業訓練にかかる費用は、雇用主の負担となることが多いが、それに対する助成金などもある

このようなことから、フランスにおける職業訓練に対する公的支出は、特に日本のそれと比べて多い(第 1-1-2 図参照)。

第 1-1-2 図 雇用対策の公的支出(単位：%、GDP 比)



出所：OCDE, Employment Outlook 2004 Edition, OECD, 2004

(2) 特殊雇用契約

フランスにおける再就職促進策に、様々な特殊雇用契約によるものがある。この特殊雇用契約は、雇用主への賃金補助や再就職後の職業訓練費用の支援を盛り込んだ労働契約である。特殊雇用契約の種類により、締結可能な労働者の年齢や状況(長期失業者か否かなど)、その雇用主となる条件が定められている。また、契約期間や労働時間、最低賃金もそれぞれの契約ごとに規定されている。雇用主に対する優遇措置として、賃金や職業訓練費用に対する補助、社会保険料の雇用主負担の控除など、様々な方法が組み合わせられている。この特殊雇用契約に、職業訓練を盛り込むことを義務付けている場合も少なくない。

このように、特殊雇用契約は、職業訓練や賃金補助を労働契約と一体化させ、雇用を促進させる働きをしている。1980 年代後半以降、様々な特殊雇用契約の制定と改廃が繰り返され

¹² 例外として、商工業雇用協会(ASSEDIC)の判断により、800 ユーロまで負担することがある。

てきた。首相府によると、2006年12月現在、10種類の特殊雇用契約がある。

その一例として、1995年に制定された雇用主導契約の詳細を以下に示しておく。

例：雇用主導契約(Contrat Initiative Emploi)

この雇用契約は、特に就職が困難な者に、継続した就労活動への参加を促す契約である。また、職業訓練を盛り込むことも可能である。

ア 対象

- 長期失業者など特に就職が困難な者(2005年5月1日以降は、地方圏ごとに規定)
- (参考：以下は、特に就職が困難な者の一例)
- 過去36カ月間に24カ月以上求職者としての登録をしている長期失業者
 - 過去18カ月間に12カ月以上求職者としての登録をしている50歳以上の失業者
 - 困窮都市地区(ZUS : zones urbaines sensibles : 様々な社会問題を抱え、その解決に優先的に取り組む地区)の居住者
 - 社会参入最低所得手当(RMI)の受給者
 - 失業保障制度における特別連帶給付(ASS)の受給者
 - 単親給付の受給者
 - 身体障害者
 - 元拘留者(元囚人)
 - 年齢や社会的立場、家庭の事情により、就業が特に困難な者

イ 契約締結可能な雇用主

- 原則として、全国商工業雇用連合(UNEDIC)に加入している全ての法人(ただし、過去6カ月以内に従業員を解雇した企業を除く)
- 公営企業および半公営企業
- 労働組合やNGO、NPOなど

ウ 要件

- フルタイムか週20時間以上のパートタイム
- 無期雇用契約か24カ月以下の有期雇用契約
- 契約は2回まで更新が可能であるが、合計で24カ月を限度
- 最低賃金(SMIC)以上の支給
- (職業訓練は、任意)

エ 雇用主に対する優遇措置

- 最大最低賃金(SMIC)の47%相当額の手当
- 社会保険料雇用主負担の免除(フィヨン法の規定に従う)

(3) 特殊雇用契約や若年者雇用政策を巡る最近の動き

ア CNE(新雇用契約)

10%を超える失業率を記録している中、2005年6月に首相の座に就いたド・ヴィルパン氏は、雇用拡大と雇用主への柔軟性を与えるため、就任後わずか2カ月余りで、特殊雇用契約の1つであるCNE(Contrat Nouvelles Embauches)の創設を決定した。フランスでは、解雇が厳しく制限されているため、経営者は従業員の採用に極めて慎重である。そこで、CNEでは、採用後2年間、雇用主は理由を明示せずに従業員を解雇でき¹³、従業員も予告なしで辞職できると定められた。この2年間の試用期間の後は、通常の無期雇用契約となる。つまり、採用促進と雇用の安定を目的に、このCNEは創設されたのである。このCNEは、従業員数20人以下の企業を対象に、2005年8月に施行された。

イ CPE(初回雇用契約)

翌2006年1月に、ド・ヴィルパン首相は、新たな雇用政策を発表した。若年者の雇用を促進するための初回雇用契約CPE(Contrat Première Embauche、以下、CPE)の創設が、その中心であった。フランスでは、若年者の多くが、派遣や季節労働など有期の雇用契約で就職している。その結果、それらの有期の雇用契約が終了後、新たな職を見つけるまで、失業など不安定な状況に置かれる場合が多い。首相府によると、フランスの若者が安定した職を獲得するまでに8年から11年かかっており、ヨーロッパの周辺諸国が4年から5年で定職に就くことができることと比べても、非常に長い。

そこで、若年者が「より早く」、そして「より確実に」安定的な職に就くことを目指して、新たに、契約期間を定めない(つまり無期の)特殊雇用契約・CPEを導入する方針が決定された。このCPEは、従業員数20人以上の企業で就職する26歳以下の若者が対象とされた。また、個人的な職業訓練を受ける権利が、就労開始後1カ月で付与されることとなっていた¹⁴。ただ、最初の2年間は、15日以上前に予告をすれば、企業は、何時でも、自由に(解雇理由を告げずに)当該若年従業員を解雇できることも盛り込まれた¹⁵。解雇が容易であることから、「企業が積極的に若年者を雇用することができる」(ド・ヴィルパン首相、2006年1月16日の記者会見の席上)と考えられ、導入が目指された。

このCPEに対して、労働組合や野党だけでなく、与党の一角を占める中道政党・フランス民主主義連合UDFや高校生、大学生なども強く反発した。「若年者層における雇用の安定化どころか、この新たな制度は、雇用主にいつでもこれらの若者を解雇する権利を与えてい

¹³ 経営者による契約解除の場合は、従業員に重大な過失がない限り、それまでに支払われた賃金の8%を解雇する従業員に支給しなければならない。それに加えて、(それまでに支払われた賃金の)2%を失業保険制度へ拠出しなくてはならない。

¹⁴ 通常は、就職後1年を過ぎた者の中から、勤続年数の長い順にその権利を行使できることとなっているが、若年者への「人的投資」を促進させることを狙って、このような優遇措置が盛り込まれた。

¹⁵ CPEを締結して就労していた若年者が、4カ月間以上の勤務の後に解雇された場合、月460ユーロの失業給付を、国から、2カ月間受給することができることとされた。現在、フランスの失業保険制度において、失業給付を受給するには、直近の22カ月間に6カ月以上就労しなければならない。

る。…新たな特殊雇用契約の採用で、若年者における雇用の不安定さを拡大する」(労働組合・フランス民主労働同盟 CFDT のコミュニケ)ことを懸念したためである。CPE 導入に必要な法案の審議が国民議会(下院)で開始された同年 1 月末から、学生や労働組合、野党などが中心となり、CPE 反対デモがフランス各地で断続的に行われた。特に、3 月に入ってから、全国の大学で、学生による占拠・封鎖が広がった。さらに、3 月下旬には、労働組合が大規模ストを呼びかけ、国鉄やエールフランスなど航空会社、空港(管制官など)、地下鉄・バスなどの公共交通機関のほか、小・中学校、病院、郵便局、電話局、オペラ座などで職員・従業員のストライキが実施された。また、CPE 撤回を求めたデモが全国数百カ所で実施され、数百万人(3 月 28 日のデモの場合、主催者発表で 300 万人、警察発表で 105 万人)が参加した。各地で暴徒化した若者らと警官隊が衝突し、治安部隊も催涙ガスや放水で応戦した。この混乱で、逮捕者が多く出る(3 月 28 日には、全国で約 800 人が逮捕された)など、社会的混乱が広がった。このようなことから、ド・ヴィルパン首相は、2006 年 4 月 10 日、CPE 導入を断念した。

ウ CPE に代替する若年者雇用対策

政府は、CPE に「代替」する新たな若年者雇用対策として、既存制度の改善・強化(主に、若年者を採用する雇用主への助成金支給)を打ち出し、これらは実施に移された。主な内容は以下の通りである。

● 社会活動参入契約 *Contrat d'insertion dans la vie sociale (Civis)*

2006 年 4 月当時：16 歳から 25 歳の低学歴者(「バカロレア+2 年、すなわち一般教養課程修了」の学位以下のもの)が対象で、主に NPO 法人や市民団体に活動する場合に締結可能な有期雇用契約(原則として 1 年、更新可)である。18 歳以上の若者については、無給となった際に、国からの手当を受給することが出来る(年間 900 ユーロが上限)。

改正点：今後は、同契約の若年者が安定した職を見つけた場合、その職への定着を図るため、チューターによる個人指導を 1 年間受けることができるようになった。

● 企業における若年者契約 *Contrat jeune en entreprise*

2006 年 4 月当時：これは無期雇用契約で、バカロレア(大学入学資格)以下の学歴しか有しない 16 歳から 22 歳(原則)の若年者がその対象であった。この契約を締結した若年者には、少なくとも SMIC(最低賃金)が支払われるが、企業には、国から雇用主負担の社会保険料の一部又は全額に相当する助成金が支払われている。助成金の平均額は、当該労働者一人当たり月 150 ユーロであった。

改正点：この企業における若年者契約の対象者が、社会活動参入契約 (Civis) で就労している若年者や 6 カ月以上失業している若年者に拡大された。また、企業に対する国の助成金を引き上げ、当該労働者 1 人当たり 400 ユーロ(契約締結 1 年目)、200 ユーロ(同 2 年目)程度とした。

● 熟練化契約 Contrat de professionnalisation

2006年4月当時：これは、学業を終えた16歳から25歳の若者と26歳以上の失業者を対象とした雇用契約である。契約時間のうち、25%を職業訓練、残りを就業活動に充てられ、契約期間は、有期(原則として6か月から12か月)又は無期である。25歳以下の若年者又は45歳以上の中高年をこの雇用契約で採用した場合、雇用主は、社会保険料雇用主負担が全額(SMICを上限とする)免除される。

改正点：これが無期雇用契約として締結された場合、雇用主は、当該従業員1人当たり月200ユーロ(1年目)又は100ユーロ(2年目)の助成金を国から受け取ることができるようになった。

3 労働時間短縮政策

(1) 労働時間短縮政策の沿革

フランスでは、ミッテラン左派政権初期の1982年、法定労働時間は、週40時間から39時間に短縮されていた。

その後、右派政権時の1996年に、いわゆる「ロビアン法」が制定され、雇用創出または維持に時短を利用したい企業に対して、社会保険料・雇用主負担の軽減を認めたが、約29万人がその対象となったのみで、大きな効果はなかった。

1997年の総選挙で勝利した社会党は、ジョスパン左派政権下で¹⁶、選挙公約であった法定労働時間35時間化の第一歩となる「オブリ第1法¹⁷」を1998年6月に制定した。この法律で、中・大規模企業での2000年初頭からの35時間労働制の導入を目指して¹⁸、「ロビアン法」より適用基準を緩和した社会保険料・雇用主負担の軽減策が定められた。これは、時短を促進させると同時に、賃金月額を引き下げずに労働時間短縮を行うことに対する雇用主(経営者団体)の反発を抑える意味合いもあった。

さらに、この「オブリ第1法」を補完する形で、2000年1月に、いわゆる「オブリ第2法」が制定され、所定内労働時間を最高週35時間に定め、かつ雇用を増加させるか維持させる企業に対して、社会保険料の雇用主負担を軽減した。

(2) 時短促進法の内容¹⁹

ア 「ロビアン法」(Loi ROBIEN)

従業員全体に適用される所定内労働時間を10%削減し、かつ10%以上の労働者を新たに

¹⁶ 保守(右派)のシラク大統領とのコアビタッション(保革共存政権)であるが、内政は、首相(内閣)が主に担当する。

¹⁷ 当時の雇用連帯相の名前から、このように呼ばれている。

¹⁸ 小規模企業に対する35時間労働制の導入は2002年1月からで、それに対応して、社会保険料・雇用主負担の軽減策も、2000年からの開始が想定されていた。なお、軽減策に関しては、特に小規模企業を優遇しているものではない。

¹⁹ p.89を参照

採用した(又は雇用を維持した)企業に対し、7年間に渡り、全ての従業員に対する社会保険料の雇用主負担を40%(初年度、2年目から7年目は30%)軽減する制度である²⁰。この「ロビアン法」による社会保険料・雇用主負担の恩恵を受けるためには、労使の合意の後、国と協定を締結する必要がある。また、解雇が制限され、少なくとも2年間、従業員の雇用を維持する義務がある。なお、この制度は、1998年6月の「オブリ第1法」により廃止されたが、それ以前に適用された企業に対する社会保険料軽減措置は継続された。

イ 「オブリ第1法」(Loi Aubry I)

所定内労働時間を少なくとも10%削減し、6%以上の新規雇用又は雇用維持を図る企業に対し、時短の適用された全従業員の社会保険料の雇用主負担を軽減することが規定された。従業員1人あたりの軽減額は、初年度9000フラン(1372.04ユーロ²¹)、翌年以降1000フラン(152.5ユーロ)づつ減額し、5年目の5000フラン(762.25ユーロ)まで²²、軽減される²³。なお、この軽減策を受けるには、国と雇用主の協定の調印を条件とはせず、労使間の事前の同意だけを必要とした。ただし、この法律でも、少なくとも2年間、新規従業員の雇用を維持する義務が課せられた。

ウ 「オブリ第2法」(Loi Aubry II)

所定内労働時間を最高週35時間(または年間1600時間以内)に定め²⁴、かつ雇用を増加させるか維持させる企業に対して、社会保険料の雇用主負担を軽減することを定めた。具体的な社会保険料・雇用主負担の軽減措置は、従業員1人当り年間609.79ユーロ(647.76ユーロ、2002年7月1日現在)の定額減額と、従業員の賃金水準に応じた逡減減額を組み合わせている。2000年における軽減額は、賃金が最低賃金(SMIC)水準においては、総賃金の26%(年額3277.65ユーロ)、同SMICの1.3倍の水準で11%(同1814.14ユーロ)、SMICの1.8倍以上で年額609.79ユーロとなっている。週当たり労働時間を32時間まで削減した企業に対しては、この社会保険料負担の減額幅が拡大された。この「オブリ第2法」は、非熟練労働者など低賃金労働者に対する社会保険料・雇用主負担の軽減額を増加させ、彼らの雇用を促進させるものとなった。

なお、この法律で、法定労働時間が週35時間(年換算1600時間)と定められた。ただし、従業員数20人以下の小規模企業へは、2002年1月より適用された。また、一部の管理職(主

²⁰ 所定内労働時間を15%以上削減する場合は、50%(翌年以降40%)の社会保険料・雇用主負担分の軽減が認められた。

²¹ 当時は、欧州統一通貨「ユーロ」は、導入されていなかったが、「オブリ第2法」との比較のために、1999年初めに固定されたレート(1フラン=0.1525ユーロ)で算出した。

²² 1999年7月以降に時短を開始する場合は、初年度7000フラン(1067.5ユーロ)、翌年6000フラン(915.0ユーロ)、以降3年目から5年目まで5000フランの社会保険料・雇用主負担の軽減となる。

²³ また、15%以上の時短を行い、少なくとも2年間雇用継続する前提で9%以上の新規採用又は雇用維持する場合には、従業員1人当り、毎年4000フラン(615.0ユーロ)が加算される。また、若年者や身体障害者、長期失業者を雇用する場合や、(ブルーカラー)労働者企業(entreprise de main d'œuvre)の場合も、社会保険料・雇用主負担の軽減額が加算される。

²⁴ 前2法とは異なり、所定内労働時間の削減幅は、条件ではない。

に上級幹部職)は適用除外となっている。さらに、年間労働時間制の導入が可能となり、例えば、週当たり 39 時間労働を維持し、年間の休日数を増加させることも可能となった。

さらに、労働時間短縮によって、月給ベースで見た最低賃金²⁵が目減りすることを防ぐために、週 35 時間制へ移行した労働者の最低賃金は、移行時点の週 39 時間制労働者の最低賃金になるように定められた。

(3) 社会保険料軽減のための財源

社会保険料軽減措置など労働時間短縮を実現するための政策の財源を確保するために、社会保険料改革財政基金(FOREC)²⁶が創設された。

2002 年の社会保険料改革財政基金(FOREC)は、1 億 1100 万ユーロの黒字であった。歳出は、156 億ユーロに達したが、「オブリ第 2 法」による社会保険料軽減費用が 82 億ユーロと最も大きな割合を占め、低所得者に対する社会保険料軽減策²⁷が、46 億ユーロで続いている。また、歳入面では、タバコ税と酒税が合わせて 104 億ユーロで、財源の 3 分の 2 を占めている。

第 1-1-3 表 社会保険料改革財政基金(FOREC)2002 年収支

歳入	(億ユーロ)	歳出	(億ユーロ)
タバコ税	78.15	「ロビアン法」	4.78
酒税	26.15	「オブリ第 1 法」	22.18
公害税	6.56	「オブリ第 2 法」	82.49
車両税	7.5	低所得者に対する軽減策	46.2
保険税	14.48		
一般福祉税	8.7		
その他	15.1		
歳入計	156.7	歳出計	155.6

出典：MES, La réduction négociée du temps de travail: Bilan 2002-2003

(4) 2003 年の制度改正

2003 年 7 月 1 日から、社会保険料の雇用主負担に関する新たな軽減制度が実施された。労働時間短縮に伴う社会保険料軽減措置が施されてきた企業に対しては、1 時間当り賃金が最低賃金(SMIC)水準では軽減率 26%、賃金水準が高まるのにつれ、その軽減率は引き下げ

²⁵ 最低賃金 SMIC は、時給で定められている。

²⁶ Fonds de financement de la réforme des cotisations sociales

²⁷ Ristourne Dégressive²：ジュペ内閣であった1995年から96年にかけて導入された低賃金労働者(SMICの1.3倍の水準以下)に対する社会保険料の雇用主負担の軽減制度である。賃金が高くなるのにつれて、その軽減額は、逡減する。なお、この軽減制度は、時短を条件とはしていない。

られる。この新しい社会保険料軽減制度は、時短をその適用の要件としないことと、SMICの1.7倍の水準を越える賃金労働者の賃金に対する社会保険料の軽減がないことが、前3法と異なる特徴である。

第 1-1-4 表 労働時間短縮・社会保険料軽減措置関連法案

	「ロビアン法」	「オブリ第1法」	「オブリ第2法」
法律施行日	1996年6月11日	1998年6月13日	2000年1月19日
条件	10%の時短かつ 10%の新規雇用・ 雇用維持	10%の時短かつ 6%の新規雇用・雇 用維持	35時間以下の所定内労働時間 かつ新規雇用・雇用維持
社会保険料・雇用主 負担の軽減額(年額)	40%(1年目)～ 30%(2年目以降)	9000フラン(1372 ユーロ；1年目)か ら5000フラン(762 ユーロ；5年目)	3277.65ユーロ(SMIC水準の賃 金受給労働者)から609.79ユー ロ(SMICの1.8倍以上の水準の 賃金受給労働者)
軽減措置適用者数	29万人	180万人	610万人(2003年3月現在)
国との協定締結義務	有り	無し	無し

出所：筆者作成（軽減措置適用者数に関しては、URSSAF(社会保障及び家族手当に関する保険料徴収連盟)によるデータを利用した²⁸。）

(5) 35時間労働への移行者数²⁹

まず、時短促進策が制定される以前から、所定内労働時間が35時間であった労働者は、20万人に過ぎなかった。また、「ロビアン法」(1996年施行)により35時間労働制に移行した労働者は、29万人であった。「オブリ第1法」(1998年施行)及び「オブリ第2法」(2000年施行)により、2003年6月末までに、987万人の賃金労働者が35時間労働制に移行した。うち従業員数20人以上の企業に勤める者が867万人、それ以下の規模の企業では120万人であった³⁰。

35時間労働制へ移行した賃金労働者の割合は、企業規模に比例している(第1-1-5図参照)。従業員20人以上の企業に属する賃金労働者の73.9%は、オブリ第2法により35時間労働制が適用されたが、従業員20人以下の企業に関しては、23.3%あまりに過ぎなかった。これは、小規模企業に対する35時間労働制の開始が遅れたことと、各種優遇措置を利用しても、

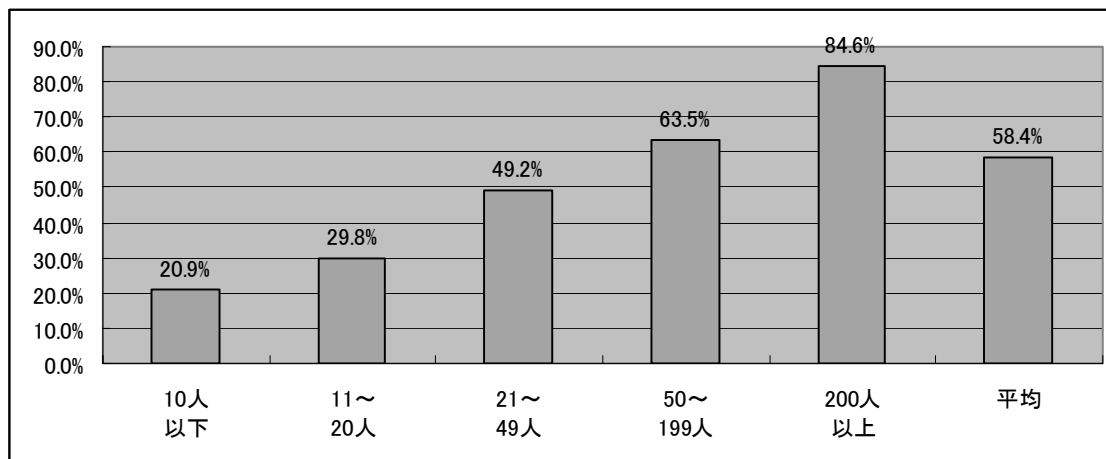
²⁸ 社会保険料・雇用主負担軽減措置適用者数に関しては、データの出所および出典(論文や報告書)により差異が見られる。

²⁹ ここでは、雇用省の調査・研究・統計推進局(Dares)が発表しているものを利用した。

³⁰ 週35時間制適用労働者数と社会保険料軽減措置の適用者数は、等しくないということに注意する必要がある。例えば、時短促進策が制定される以前から、所定内労働が35時間であった労働者には、社会保険料軽減措置は適用されない。また、公共部門も、社会保険料軽減措置は、適用除外である。さらに、35時間労働制の導入の際、雇用を維持しないなど軽減措置の対象外となった場合や軽減措置の申請を行わなかった場合も、この社会保険料軽減措置適用者数から漏れることとなる。

時短を実施できない経営状態の小規模企業が多いことが、その原因と考えられる。

**第 1-1-5 図 オブリ 2 法により、35 時間労働制へ移行した賃金労働者の割合
(企業規模別、2003 年 6 月 30 日現在)**



出所：雇用省の調査・研究・統計推進局(Dares)

(6) 時短政策が雇用に与えた影響

所定内労働時間が約 10%削減されたとしても、この削減分がそのまま雇用増に直結するわけではない。新規の雇用には不確実性が伴い、コストの増加にもつながる。また、解雇権も厳しく規制されている。そのため、雇用主は、既存の枠組みの中でこの労働時間減少分を吸収することを目指す。例えば、業務の削減や効率化、労働時間規定が適用されない幹部職の労働時間延長、時間外労働の増加³¹などがそれに該当する。そのため、実際の雇用創出数は、10%よりかなり圧縮されると予想できる。

労働時間短縮政策が雇用に与えた影響については、様々な議論がなされてきたが、現在では、数十万人程度の雇用が創出されたとの見方が強い。雇用連帯省(当時)の調査・研究・統計推進局(Dares)の推計結果は以下の通りである³²。なお、その算定根拠は、明示されていない。

³¹ 法定労働時間が週 35 時間に定められたということは、時間外手当(割増)を支払う基準が引き下げられたことを意味する。割増賃金の支給は、以前は週 39 時間を越える労働に対して実施されていたが、35 時間を越える労働に対して、義務付けられることとなった。従業員 20 人以上の企業の場合、36 時間以上 40 時間未満の時間外労働に対して、10%の割増賃金を、40 時間以上 44 時間未満に対して 25%、それ以上の労働時間に対しては、50%の割増賃金(またはそれに相当する休暇)を支払うように「オブリ第 2 法」で定められた。この措置は、激変緩和措置の一環で、2003 年 1 月より、36 時間以上 44 時間未満の時間外労働に対して 25%、それ以上に対して 50%の割増賃金(又はそれに相当する休暇)となった。

³² 出典は、1997 年から 2000 年までが BOULARD N. et LERAIS F., « La politique de l'emploi en 2000 », *Première Informations et Premières Synthèses* no.09.2, 2002, Dares、2001 年のデータのみ BOULARD N., EVEN K. et LERAIS F., « La politique de l'emploi en 2001 », *Première Informations et Premières Synthèses* no.08.1, 2003, Dares であり、いずれも資料出所は、雇用連帯省の調査・研究・統計推進局(Dares)である。

第 1-1-6 表 労働時間短縮政策が雇用に及ぼした影響(単位：万人)

	1997	1998	1999	2000	2001
雇用に及ぼした影響(雇用純増)	0.7	1.4	5.6	16.4	6.4

また、フランス政府による対国会報告書『LA RÉDUCTION NÉGOCIÉE DU TEMPS DE TRAVAIL : BILAN 2000-2001』でも、「ミクロ経済統計の分析より、労働時間短縮が、1996年から2001年の間に、約30万人の賃金労働者の雇用に創出したことが判った」³³と記されている。

なお、失業率は、オブリ第1法施行の1998年6月時点で11.5%であったが、2001年6月の8.6%まで低下を続けた³⁴。

(7) 時短政策が賃金に与えた影響³⁵

2000年に、労働時間の短縮が賃金の低下をもたらしたケースは、前年までと比べると、極めて少なかった。実際、2000年に35時間労働制へ移行した賃金労働者の98%では、基本月給が、時間給の上昇または特別手当での支給により、完全に維持された。このような賃金保障を労働時間短縮時に受けた労働者の割合は、2000年以前は、92%であったのである。

しかしながら、賃金労働者の3分の1で、昇給が凍結されたし、同14%では、抑制された。3カ月ごとに実施される『労働者の活動と労働条件に関する調査』(ACEMO)によると、オブリ第1法の社会保険料軽減措置が適用されている企業(従業員数10人以上)における賃金上昇は、時短実施後、緩やかなものであった。オブリ第1法の規定に従って、雇用創出を条件に社会保険料軽減措置を受けて時短を実施した企業では、1998年の第4四半期以来、39時間労働制にとどまっている企業と比べて、昇給率が約1ポイント下回っている。

同様に、2000年6月以前に社会保険料軽減措置を受けずに労働時間を短縮した企業でも、賃金上昇の抑制が見られるが、その抑制度は、比較的小さい。これらの企業では、強制的に雇用を増加させられることもなかったし、実際の労働時間の減少幅も大きくなく、それゆえ、時短が賃金改定に与えた影響は、比較的小さかった。このことから、社会保険料軽減措置を申請しなかった企業では、同措置を申請した企業と比べて、35時間労働制導入に伴う労務費増大を相殺するための賃上げ抑制幅が小さくて済んだと言える。

(8) 「時長」への動き

ア 時長への布石

2002年の政権交代で登場した右派のラファラン政権は、規制緩和による経済活性化を掲げ、

³³ 対国会報告書の Fiche 9 : Les effets de la RTT sur l'emploi.

³⁴ 出所：フランス国立統計経済研究所(INSEE)

³⁵ 対国会報告書 Les effets de la réduction du temps de travail sur les salaires の Fiche 7 参照。

時短法の適用緩和を定める「フィヨン法」を制定した。2003年1月17日に発効した同法は、超過勤務時間の年間上限を130時間から180時間に拡大するとともに、従業員20人以下の企業に対し、超過勤務手当の割増率を10%³⁶に据え置く措置を、2005年末まで延長した³⁷。

イ 「連帯の日」制度の創設(年間労働日数の1日増加)

フランスでは、「連帯の日」を設け、賃金を据え置いたままで就労時間を1日分増加させ、その分の雇用主負担税³⁸の増収分を、高齢者や身体障害者に関する政策の財源に充てることが2004年6月に決まった。これは、前年夏の猛暑の被害を受けた対策の一環である。フランスでは、2003年8月初旬、熱波が襲い、1万4800人の死者を出し、その大部分が高齢者であった。そのため、政府は、このような悲劇を繰り返さないための対策を講じることとなったのである。

民間部門においては、「連帯の日」(1日の追加就業日)が、企業別または産業別の集団交渉によって、毎年決定される。追加就業日は、それまでに就労していなかった日が対象となる。そのため、現行の短縮就業日の就労時間を延長することで、その追加の就業日とすることはできない。また、フランスでは国民の休日であるメーデーも、その日が労働者の祭典であることから、その対象から除外される。公共部門に関しても、関係者間で交渉の上、組織の管理部門が決定する。これらの交渉の際、労働者は、就業日を1日追加する代わりに、1年間に分散された7時間の労働時間の増加(例えば、1年の間に、1時間の労働時間延長を7日)を選ぶこともできる。前年の12月31日までに交渉による合意をみない場合は、祝日である聖霊降臨の月曜日(5月から6月にあるカトリックの移動祝日)が、追加の就業日に充てられる。

政府は、この1日分の労働時間の増加が、0.3%の国民生産高の増加に繋がると試算した。そこで、同率(0.3%)の雇用主負担税の引き上げを行うこととした。また、これとは別に、財産収入および投資利益に0.3%の課税を行い、これを、高齢者対策の財源に加えることも決定された。この増収分は、例えば、老人ホームの看護師など施設における様々なポストの増員や訪問看護師の増員など在宅介護の支援、個別自立手当(APA：介護費用手当)の給付に充てられる。なお、この財源を管理する機関として、全国自立連帯公庫(CNSA)が設立されることとなった。

要するに、労働者は、無償で労働力を提供し、企業は、生み出された付加価値相当額を国に納める。そして、それを財源として、高齢者および身体障害者に対する諸施策の充実が図られる。労使いずれも、(理論上、)経済的利益が皆無で、高齢者と身障者の為に1日就業することから、「連帯の日」と名付けられた。

しかしながら、労働組合側は「社会相互扶助の政策と見せかけた労働時間の延長」と見なし

³⁶ 通常、時間外労働に対して少なくとも25%の割増賃金を支給しなくてはならない。

³⁷ オブリ第2法では、2003年末までと規定していた。

³⁸ 原文ではcotisationで、直訳すれば保険料であるが、ここでは、社会保険制度の財源ではないので、税と訳す。

ている。また、経営者団体のフランス企業運動(MEDEF)は、当初、この労働時間増加策に好感を持っていたが、政府が追加就業分の増税を盛り込んだことに、不満を示した。この「連帯の日」は、2005年から始まり、1日分の労働時間が増加した。しかしながら、(大部分の企業・官公庁で)指定されている聖霊降臨の月曜日の就業者は、フランス全体で、半数以下(2006年の場合)³⁹に留まっているように、この「連帯の日」は、既に有名無実化しているとも言える。

ウ 一部事業所における「時長」

2004年7月、自動車部品メーカー・ボッシュ社のリヨン郊外にあるヴェニシュー工場で、チェコへの生産ラインの移転を避けるために、賃金の引き上げなしに労働時間を週1時間増加させることが決まった。会社側は、同工場に新たに1200万ユーロを投資し、従業員の雇用は維持されることとなった。

自動車部品メーカー・ボッシュ社のリヨン郊外にあるヴェニシュー工場で製造している自動車部品のうち、ディーゼルエンジンの噴射装置が、EUの新しい公害防止基準に適合しなくなることが判明していた。そこで、同工場の経営陣は、同装置の生産レーンを閉鎖し、安い労働力を求めて、チェコ共和国へ移転することを検討した。生産レーンの移転が実行に移された場合、2007年から2008年に、同工場の従業員のうち300人が解雇される見込みであった。

そこで、従業員の雇用を死守したい労働組合は、経営側と労使交渉を重ねた。その結果、6月初旬、同工場の労働組合のうち管理職組合総連盟(CGC)及びフランス民主労働同盟(CFDT)は、使用者との間で、週36時間労働制への移行などにより労務費の12%削減に協力する代わりに、生産レーンの移転を断念することで合意に至り、それを定めた協定を締結した。その後、工場内の手続き及び従業員による投票を経て、7月19日、この協定は、正式に承認された。経営側によると、同工場に常勤する820人の従業員のうち、合意に反対したのは、わずか2%以下であった。それに対して、70%の従業員が賛成し、残りの28%は、棄権した⁴⁰。反対が10%を超える場合は、この協定が承認されず、同工場のエンジン噴射装置の生産レーンは閉鎖され、解雇者が出るところであった。

このほかにも、大手家庭用品メーカーのセブが、同2004年7月に、フランス東部・ヴォージュ県内の2工場働く従業員の労働時間を引き上げる意向を表明したりするなど、「時長」への動きが見られたが、それは、一部の事業所に留まっている。

エ 2004年に巻き起こった35時間制見直しの議論

労働時間を増加させ、国際競争力を高めたい経営者団体のフランス企業運動(MEDEF)の意向もあり、2004年に入って、35時間労働制の見直しの議論が活発化した。2002年の政権交

³⁹ 出所：日刊紙『ル・パリジャン』(2006年6月3日号)

⁴⁰ このように、反対が僅かであったのは、従業員に対する「脅し」(労働総同盟CGT組合員)が徹底的に機能していることによる。つまり、個人(従業員)レベルでは、協定に同意しない者は解雇されるし、従業員全体では、協定の破棄はチェコへの生産拠点の移転を意味する。そのことから、従業員は、協定を受け入れざるを得ないのである。

代以降、失業率が約 1 ポイント悪化したり、政府の財政赤字が 3 年連続で GDP の 3% を突破する見通しが判明する中、政府・与党内では、これらの原因を 35 時間労働制に押し付ける傾向が顕著に現れたのである。

以前から 35 時間労働制に批判的な言動を繰り返していたラファラン首相(当時)は、2004 年 5 月 26 日、35 時間労働制に関する法律を「悪法」と断じ、同法で恩恵を受けたのが、一部の個人に過ぎず、社会全体では、マイナス面が多かったとの認識を示した。その後、同首相は、35 時間労働制の見直しを、関係閣僚に指示した。また、2004 年春から秋にかけて経済・財政・産業大臣を務めたサルコジ氏は、「(労働時間を増やしてでも)収入増を望む(フルタイムの)労働者が、現在 35 時間である所定労働時間を引き上げ、残業を多くする(つまり労働時間を増やす)」ことが可能な労働法制の整備を主張した。

このような政府の 35 時間労働制見直しの動きに対して、同制度を導入した現野党・社会党や労働組合は、強く反発した。社会党のフランソワ・オランド第一書記(党首に相当)は、政府の見直しの動きに対して、「35 時間労働制の終焉」と断言し、時間外労働の多用を促し、そのため、雇用が減少する可能性があるとして、「経済的な危険」を伴うと主張した。また、35 時間労働制を導入した当時の雇用連帯相であるオブリ氏は、35 時間労働制の廃止は、45 万人の失業者を生むと主張し、時短の維持を求めた。さらに、同氏は、「企業は、労務管理の柔軟性が広がったし、賃金労働者には、時間的なゆとりが生まれ、失業者に、再就職の道が開けた」と 35 時間労働制の有効性を強調した。

労働関係担当相のジェラルド・ラルシェ氏は、ラファラン首相の指示を受け、8 月 26 日から 9 月 7 日までの間、労働組合ナショナルセンターの首脳や経営者団体の幹部と、35 時間労働制の緩和など雇用政策に関して、相次いで協議した。同大臣と会談した労働組合代表は、35 時間労働制が、数十万人の雇用を生み出し、経済成長の足かせとはなっていないという立場から、同制度の見直しに反対する意向を表明した。また、経営者団体のフランス企業運動(MEDEF)のセリエール会長(当時)は、35 時間労働制の見直しを改めて求めた。その際、フランス企業運動(MEDEF)側の主張が現政権の政策に反映されていないと、強い不満を漏らし、労働時間や追加の労働時間に関する報酬、パートタイム労働の労働条件の詳細などを従業員と決定する「自由」を、企業に与えることを要求した。

その後、ラルシェ労働関係担当相は、10 月から、35 時間労働制の見直しなどに関する 2 度目の協議を、労働組合などで行なったが、議論は平行線のまま終わった。

オ 労働時間に関する 2005 年改正

ラファラン内閣は、2005 年になって、労働時間に関する制度改正に踏み切った。その結果、週 35 時間の法定労働時間は維持するものの、労働者は、産業または企業ごとの協定で規定された範囲内で、自らの就労時間を決定することができるようになった。その際、法定労働時間の 35 時間を超える労働に対しては、(たとえ事前に決められていた労働時間でも、)割り増し賃金が支給されることとなった。また、法定の超過勤務上限が、年間 180 時間から、

同 220 時間に引き上げられた。

また、小規模・零細企業の経営に配慮し、従業員数 20 人以下の小規模企業における時間外賃金の割増規定に関する例外措置⁴¹を、さらに 3 年間延長することも決定された。すなわち、従業員数 20 人以下の小規模企業において、時間外就労の賃金割増率は、暫定措置として、10%に設定されているが⁴²、それは 2008 年末まで継続されることとなった。

カ 現在の動き

結局、35 時間労働制は維持され、国民の間で定着している。2007 年に行なわれる大統領選挙や国政選挙を前に、労働時間の見直しの動きは少なくなってきた。しかしながら、選挙後には、また何らかの動きが見られると思われるが、その際、国民の大きな反発も予想される。

第 2 節 経済・雇用状況

1 経済情勢

(1) 経済成長（景気動向）

フランス経済は、1997 年以降、比較的力強い景気拡大を続けていた。GDP の伸び率は、1998 年に 3.5%、2000 年には 4.0%を記録した(第 1-2-1 図参照)。これは、個人消費や住宅投資の増加など内需拡大と好調なアメリカ経済の影響による。これには、35 時間労働制開始による余暇時間の増加が、派生的に消費拡大をもたらしたことも、僅かながらも影響を与えているであろう。

2001 年に入り、景気は減速し、翌 2002 年の GDP 成長率は、1993 年のマイナス成長以来で最も低い水準の 1.0%にとどまった⁴³。これは、個人消費と公共投資が比較的堅調であった中、企業の設備投資が低迷していたことによる。2003 年も、国際情勢の緊迫化や世界的な景気低迷により、経済成長は、低い水準にとどまった。経済成長に与える最大の要素の個人消費は、2002 年後半から実施された減税の効果が見られたが、輸出の回復や在庫調整後の生産拡大、企業の設備投資の増加は小さいものであった。その結果、2003 年のフランスにおける経済成長率は、1.1%に過ぎなかった。

2004 年には、世界経済の回復、国際情勢の安定化などにより、民間投資が拡大され、経済成長率は 2.3%に達した。しかしながら、翌 2005 年には、失業率の高止まりが個人消費の低調につながり、再び 1.2%の低成長へ戻った。2006 年の経済成長率は、前年のそれを上回る

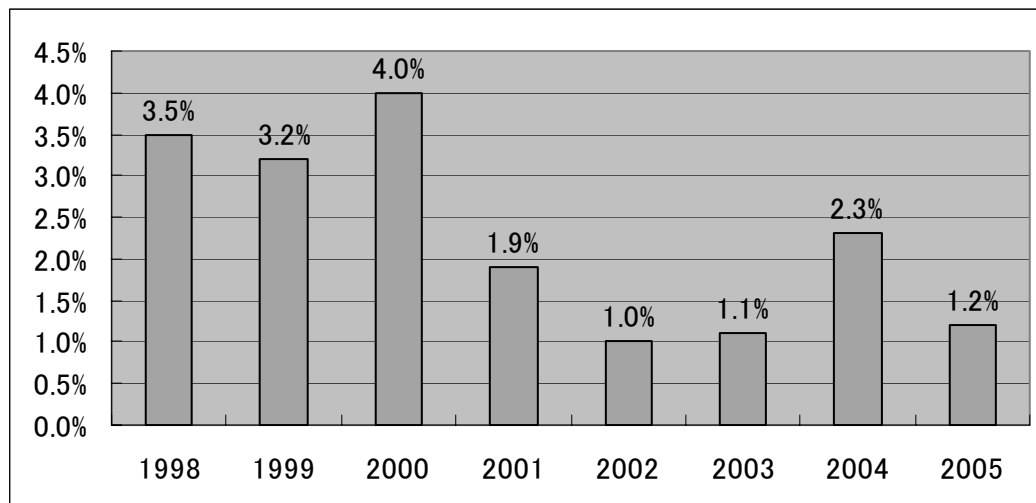
⁴¹ 2005 年末で廃止予定であった。

⁴² 従業員数 21 人以上の中・大規模企業では、賃金割増率が 25%である。

⁴³ 2002 年のユーロ圏の平均経済成長率(0.8%)は上回っている。

と予想されているが、ヨーロッパの統一通貨・ユーロが高騰し続けており、予断を許さない状況となっている。

第 1-2-1 図 フランスの経済成長率(GDP の伸び率)



出所：フランス国立統計経済研究所(INSEE)

(2) 物価及び賃金⁴⁴

フランスの物価は、2000年以降、2%前後の上昇率を維持している。これは、ユーロ導入に伴う便乗値上げや原油価格の上昇が原因と思われる。今後も、原油価格の動向にも因るが、地価・家賃の上昇などにより、緩やかな物価上昇が続くと思われる。

名目賃金上昇率に関しては、1990年代終わりには、2.0%を下回る水準であった。これは、景気拡大や35時間労働制の導入が、雇用の増加をもたらしたが、一方で、賃金上昇は抑えられたと考えられる⁴⁵。ただし、名目賃金上昇率は、物価上昇率を上回っていた。その後、伸び率が高まり、2001年以降は2.5%前後、特に2006年には、2.9%となった。これは、35時間労働制の導入に伴う最低賃金(SMIC)の引き上げが影響している⁴⁶。同時に、相次ぐ最低賃金(SMIC)の引き上げが、同賃金水準で就業する労働者の増加に繋がっている⁴⁷。このことは、最低賃金(SMIC)をわずかに超える水準で就労する労働者の賃金があまり上昇していないことを裏付けているとも言える⁴⁸。

⁴⁴ 第 1-2-2 図参照

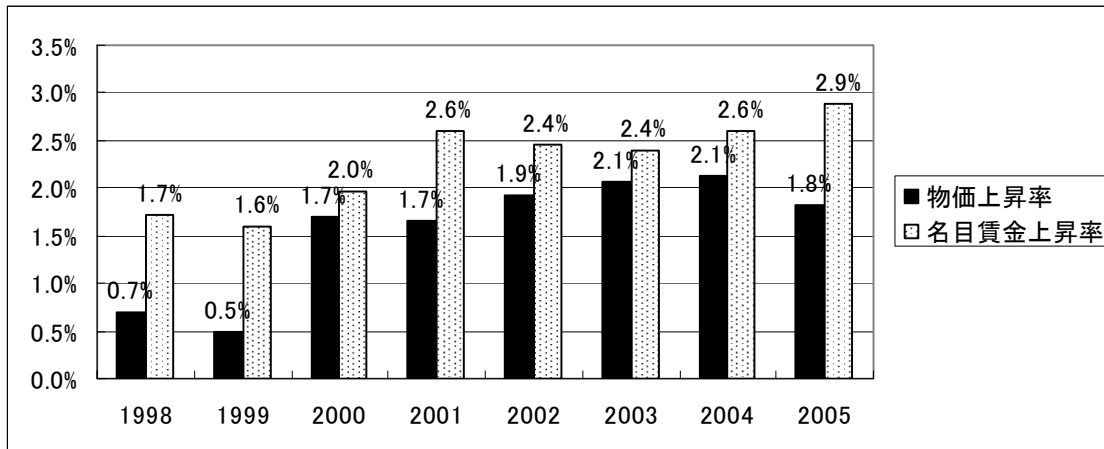
⁴⁵ 時短政策が賃金に与えた影響(p.91)参照。

⁴⁶ 最低賃金(SMIC)は、2000年の6.41ユーロ(時給、以下同様)から2001年には6.67ユーロと4.06%引き上げられ、以後、2.40%(2002年、6.83ユーロ)、5.27%(2003年、7.19ユーロ)、5.84%(2004年、7.61ユーロ)、5.52%(2005年、8.03ユーロ)と、5年間に25%以上も引き上げられた。フランスでは、民間部門の賃金労働者のうち、16.8%(2005年)が最低賃金水準の報酬で就労している。

⁴⁷ 民間企業のフルタイム労働者のうち、最低賃金水準で就労する者の比率は、2003年の13.4%から2005年の16.8%へと上昇した(資料出所：フランス国立統計経済研究所 INSEE)。

⁴⁸ 民間企業のフルタイム就労従業員の場合、低賃金層の購買力の伸び率は、高賃金層のそれより高い。これは、賃金が伸び悩む中、最低賃金(SMIC)での従業員は、同賃金の法定引き上げの恩恵を受けているからである。(例

第 1-2-2 図 物価上昇率及び名目賃金上昇率



出所：フランス国立統計経済研究所(INSEE)

名目賃金上昇率：民間部門及び半公共(半公営)部門における月給の上昇率(前年 12 月比)

2 雇用情勢

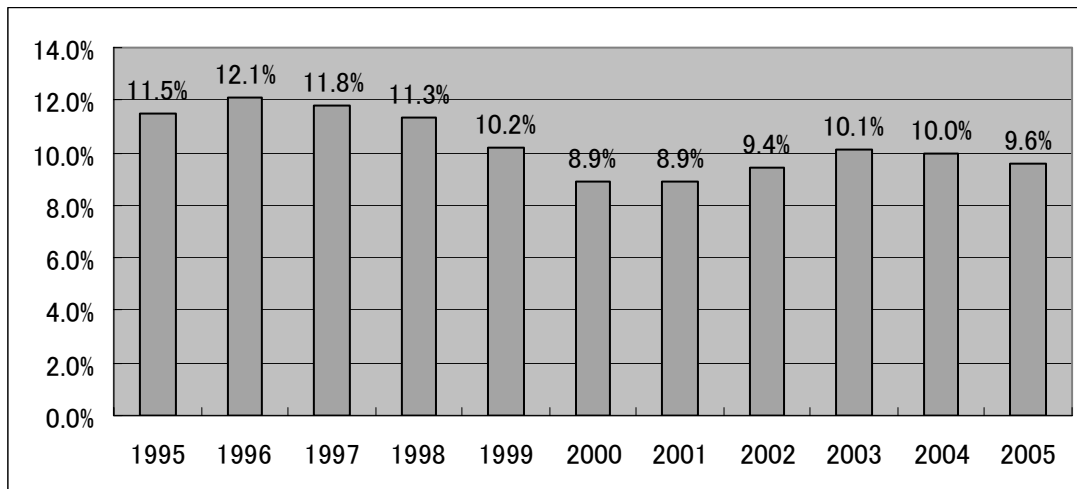
(1) 失業率⁴⁹

フランスにおける失業率は、1997 年前半に記録した 12.2% をピークとして、2001 年半ばに 8.6% となるまで低下を続けていた。しかしながら、その後、上昇に転じ、翌 2003 年 7 月には、10.0% に達した。失業率は、2005 年半ばまで 10.0% 前後で推移していたが、その後、再び減少に転じ、2005 年末時点で 9.6%、2006 年 11 月末時点では 8.7% となっている(第 1-2-3 図参照)。

えば、「Les salaires dans les entreprises en 2002 », INSEE PREMIERE N° 980 - JUILLET 2004 参照)

⁴⁹ ここでは、ILO の定義による失業率。

第 1-2-3 図 失業率(各年 12 月 31 日現在)



出所：フランス雇用省

(2) 失業者(求職者)数⁵⁰

失業者(求職者)数は、1994 年からの景気回復では、減少せず高水準で推移していた。しかしながら、1990 年代終わりから 2000 年にかけて、景気が本格的に回復するのに合わせて、失業者(求職者)は減少した。特に 1999 年と 2000 年は、年間 30 万人から 50 万人の大幅な減少となった(第 1-2-4 図及び第 1-2-5 表参照)⁵¹。これは、景気の影響が最も大きい、1997 年に発足したジョスパン内閣の「若年者雇用」政策や 35 時間労働制が実質的に始まったことも⁵²、失業者(求職者)減少につながったといえる。

2001 年以降、失業者(求職者)数は、増加に転じ、2004 年 12 月末には、カテゴリー1 で 244.8 万人、カテゴリー1+6 で同 291.8 万人に達した。このような失業者(求職者)数の増加は、景気後退による雇用情勢の悪化だけでなく、労働力人口の増加も影響している⁵³。その後は、

⁵⁰ フランス政府が公表している失業 chômage に関する労働統計は、求職者 demandeurs d'emploi についてのものである。厳密に言えば、求職者には、失業者 chômeurs でも再就職を目指さない者は除外される一方、(無職であった者が)新たに探職活動を始めた者も含まれる。しかしながら、政府の各種報告書では、求職者と失業者を同義で扱っていることが多い。従って、ここでは、失業者(求職者)と記す。

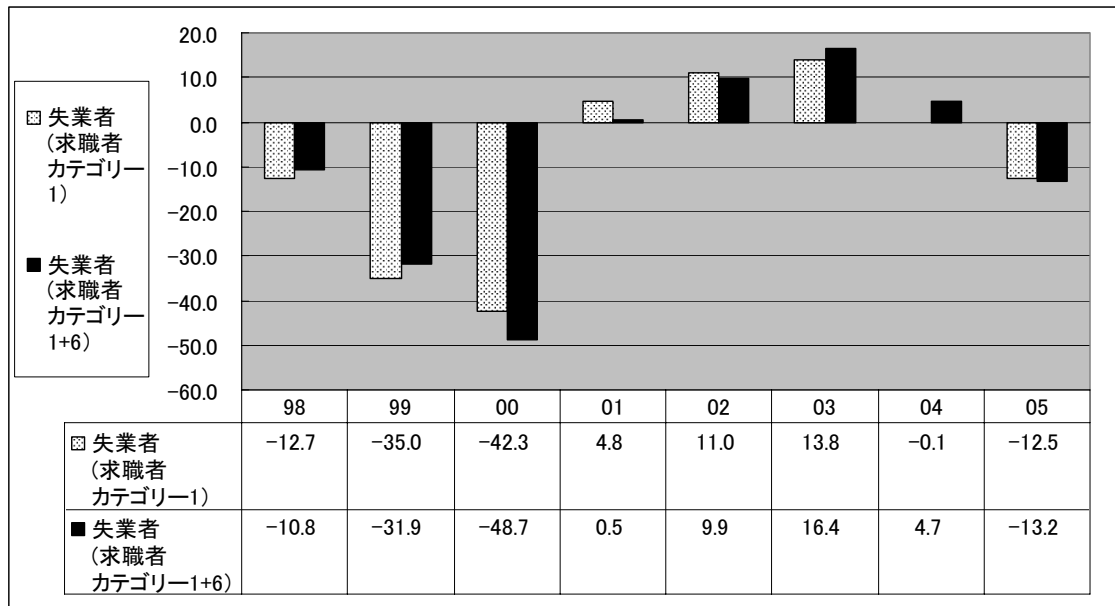
⁵¹ カテゴリー1、カテゴリー1+6 の失業者(求職者)数。カテゴリー1 から 3 の失業者(求職者)は、いずれも、1 カ月間の一時(臨時)就労が、0 から 78 時間までの者である。そのうち、カテゴリー1 の失業者(求職者)は、無期かつフルタイムの雇用を求めて公共職業安定所 ANPE に登録している者で、同様に、カテゴリー2 の失業者(求職者)は、無期かつパートタイム、カテゴリー3 の失業者(求職者)は、有期の雇用を求めている者である。カテゴリー6~8 の失業者(求職者)は、いずれも、1 カ月間の一時(臨時)就労が、78 時間を超えるもので、カテゴリー6 の失業者(求職者)は、無期かつフルタイム、カテゴリー7 の失業者(求職者)は、無期かつパートタイム、カテゴリー8 の失業者(求職者)は、有期の雇用を求めて、公共職業安定所 ANPE に登録している者である。

⁵² 法的には、週 35 時間労働制は 2000 年 2 月 1 日に開始した。しかし、オブリ第 1 法では、1998 年 6 月以降、労働時間を 10%削減(週 35 時間制)して雇用を維持あるいは創出(6%の新規雇用またはそれに相当する雇用維持)する企業に対しては社会保険料雇用主負担の軽減措置を受けられるという奨励策が採られてきたこともあり、週 35 時間制施行による雇用創出効果は、1998 年下半期から発生しているといえる(週 35 時間労働制に関しては、第 1 章第 1 節、p.86-91 も参照されたい)。

⁵³ 例えば、2002 年には、労働力人口は 205,000 人増加した。

2005 年半ばに登場したド・ヴィルパン政権の緊急雇用対策が功を奏し、失業者(求職者)数は減少している。2006 年 10 月現在の失業者(求職者)数は、カテゴリー1 で 213.0 万人、カテゴリー1+6 で同 258.1 万人となっている。

第 1-2-4 図 失業者(求職者)数の増減(単位：万人)



出所：フランス雇用省

第 1-2-5 表 失業者(求職者)数の推移(12 月 31 日現在単位：万人)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
カテゴリー1	292.6	257.6	215.3	220.1	231.1	244.9	244.8	232.3
カテゴリー1+6	340.8	308.9	260.2	260.8	270.7	287.1	291.8	278.6
カテゴリー1+2+3+6+7+8	384.7	342.6	344.1	356.7	377.2	386.9	374.2	
失業率	11.3%	10.2%	8.9%	8.9%	9.4%	10.1%	10.0%	9.6%

出所：フランス雇用省

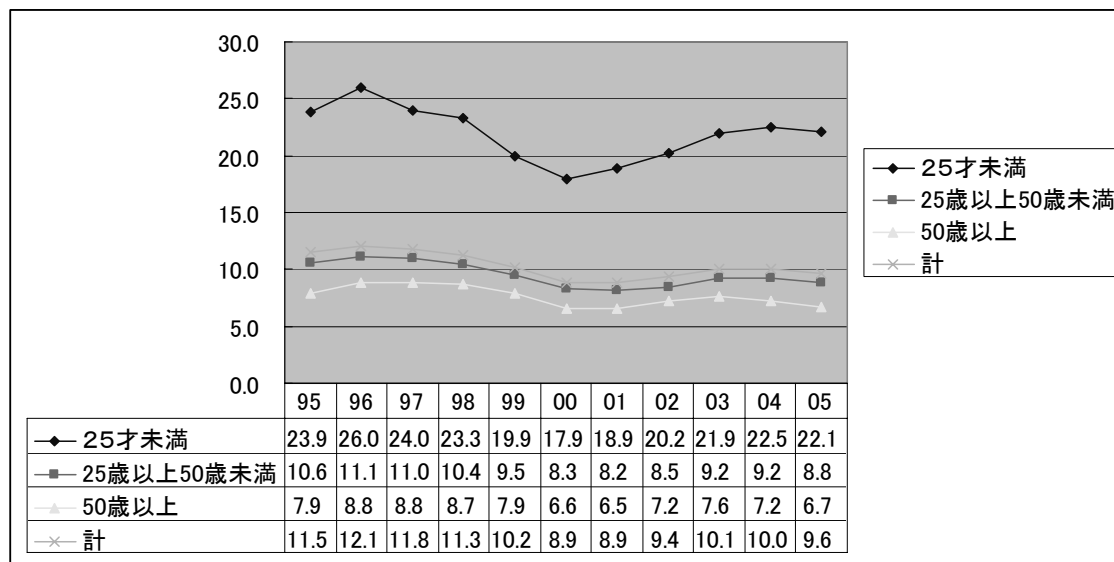
(3) 失業の特徴

フランスでは、若年者の失業率が極めて高いことが大きな特徴である。2006 年 10 月現在、全年齢平均の失業率は 8.8% であるのに対して、25 歳未満の失業率は 21.8% に達する。同時点で、25 歳以上 50 歳未満は 8.0%、50 歳以上は 6.0% に過ぎない。この傾向は、時系列で比較しても同様である（第 1-2-6 図参照）。これは、まず第一に、若年層に熟練労働者が少ないためである。例えば、50 歳以上の現場労働者 ouvriers の 57.4% が熟練労働者であるのに対

して、30歳未満の場合は47.0%である⁵⁴。社内研修制度が一般的でないフランスでは、企業が非熟練労働者や職業経験のない者の採用に躊躇する傾向がある。このようなことから、25歳未満の失業率が高いのである。したがって、フランス政府の雇用政策においては、若年者の就業促進策が重要性を帯びている。

25歳未満の若年者の失業率は、1996年末に、25%を超える水準を記録した後、2001年初頭まで、他の世代の失業率と比べて、急速に低下してきた。これは、1997年末から始まった「若年者雇用(emploi jeune)」政策や、若年者を対象としたさまざまな特殊雇用契約が成果を上げたといえるだろう⁵⁵。しかしながら、2001年3月に17.6%まで低下した若年者の失業率は、その後、上昇し、ここ数年は、20%台前半になっている。

第1-2-6図 年齢別失業率(12月31日現在、季節調整値)(単位：%)



出所：フランス雇用省

また、長期失業者(求職者)が多いのも大きな特徴である(第1-2-7図参照)。これは、「失業保険制度」による失業保険給付の支給期間が長期にわたるのに加えて、「連帯制度」の特別連帯給付(ASS)が半永久的に受給できることも大きな原因である⁵⁶。カテゴリー1の失業者(求職者)のうち、求職期間が1年以上の者の割合は、1998年には、4割近くに達していた(第1-2-8図参照)。その後、景気回復や長期失業者(求職者)向けの雇用契約や職業訓練などの政策が功を奏したこともあり、この割合は低下し、2002年9月に29.2%となった。しかしな

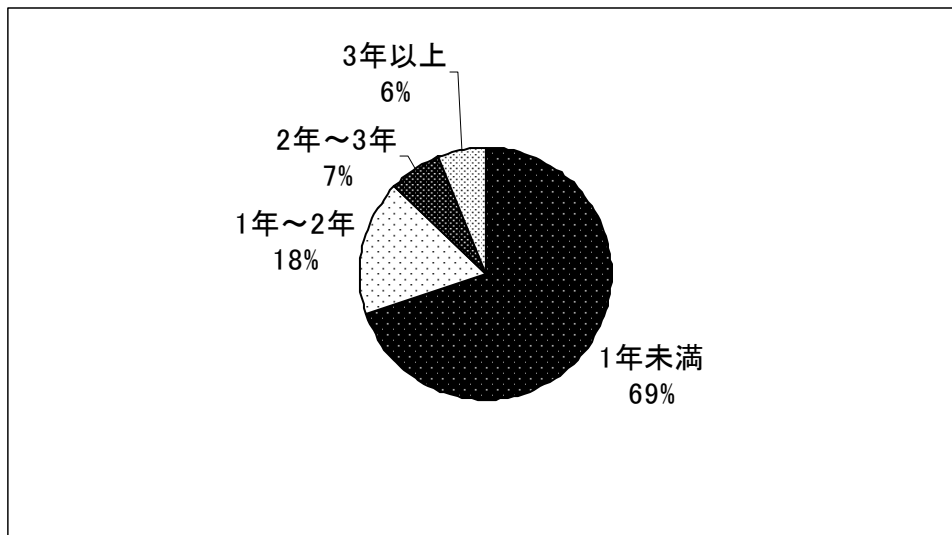
⁵⁴ 出典：Insee, enquête emploi de 2004, « Répartition des actifs ayant un emploi par âge et catégorie socioprofessionnelle »

⁵⁵ 特殊雇用契約の項参照(p.82)。

⁵⁶ フランスの失業保障制度に関して、詳しくは、第2章第1節、p111参照。

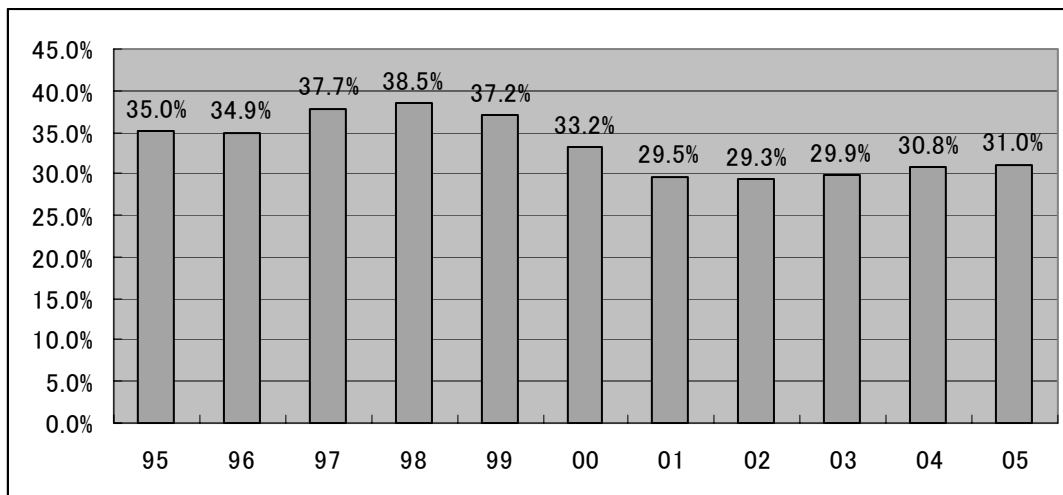
がら、この後、上昇に転じ、2004年半ば以降は、30%を超える水準で推移している。

第 1-2-7 図 カテゴリー1の失業者(求職者)の求職期間別割合(2006年10月)



出所：フランス雇用省

第 1-2-8 図 カテゴリー1の失業者(求職者)のうち、1年以上の長期間、登録されている者の割合(12月31日現在)



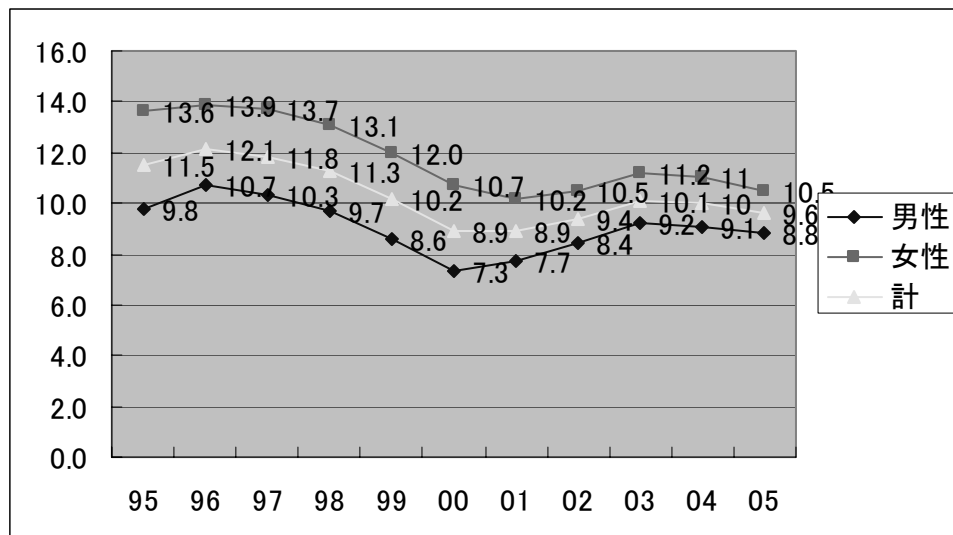
出所：フランス雇用省

失業率を性別で見ると、2006年10月現在、男性が8.1%、女性が9.5%で、女性のほうが高い。時系列でも、同様であるが、失業率の男女の差は、2000年以降、縮小される傾向にある（第1-2-9図参照）。

その他にも、雇用省の調査によると、学歴の高い者ほど失業率が低くなっていることや、

管理職の失業率が一般労働者に比べて低いことも明らかになっている。

第 1-2-9 図 性別の失業率(各年 12 月 31 日現在、季節調整値)(単位：%)



出所：フランス雇用省

3 人口の高齢化と高年齢者の労働力率

フランスにおける人口の高齢化や高年齢者の就業に関しては、日本のそれと大きな違いがあるため、以下で、その特徴を紹介する。

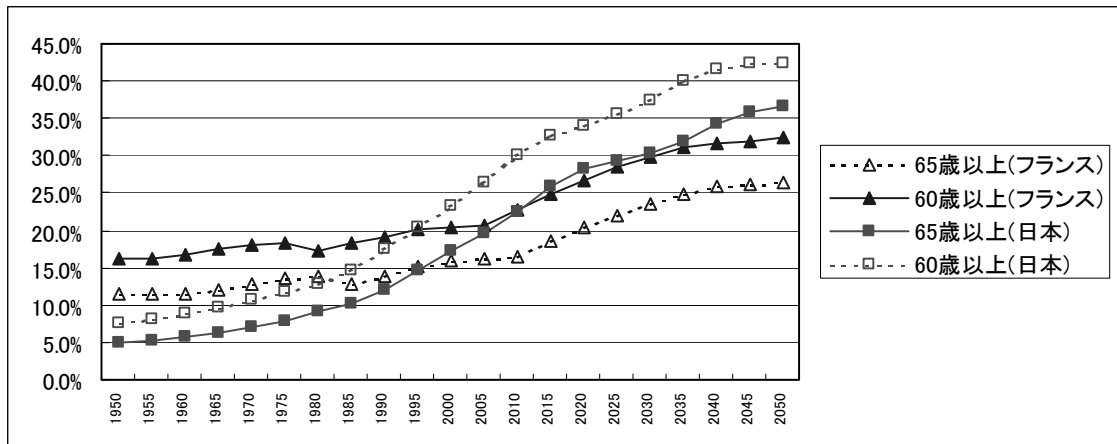
(1) 人口の超高齢化

フランスで、65歳以上人口が総人口の7%に達するいわゆる「高齢化社会」に到達したのは、1865年のことであった。その後、65歳以上人口の比率が14%以上となり「高齢社会」となったのは、114年後の1979年であった。しかしながら、1980年代に入ってから、高齢者比率が13%台に戻るなど、高齢化のスピードは、極めて緩やかである。現在、65歳以上の高齢者の比率は、16.2%⁵⁷である(第 1-2-10 参照)。

しかしながら、フランスにおける高齢者は増加し続け、今世紀半ばには、4人に1人が65歳以上の高齢者であると予想されている。このように、フランスにおける高齢化の進展は、日本のそれと比べて緩やかであるが、超高齢社会が到来することは不可避である。

⁵⁷ 出所：フランス国立統計経済研究所(INSEE)による 2005 年の暫定値。

第 1-2-10 図 高齢者の全人口に占める割合

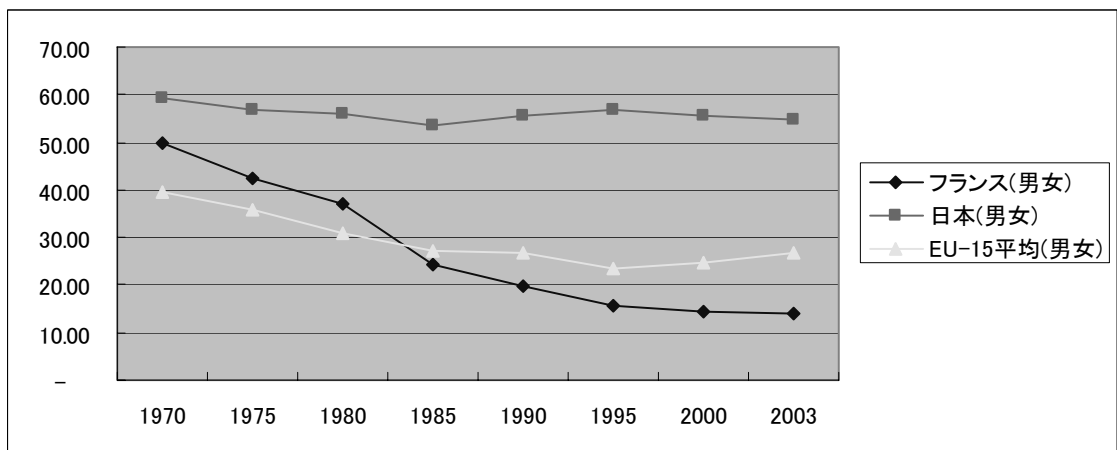


資料出所：国連・経済社会局人口部

(2) 高齢者の労働力率の低下

フランスでは、60歳から64歳の労働力率は、1970年以降、男女とも、低下を続けている(第 1-2-11 参照)。特に、EU 諸国(EU15 カ国の平均)は、1990年代後半以降、同年齢階級の労働力率が上昇傾向を示しているのに、フランスでは、低下傾向に歯止めがかからず、その結果、60歳から64歳の労働力率は、EU 諸国でも、極めて低い水準となっている。

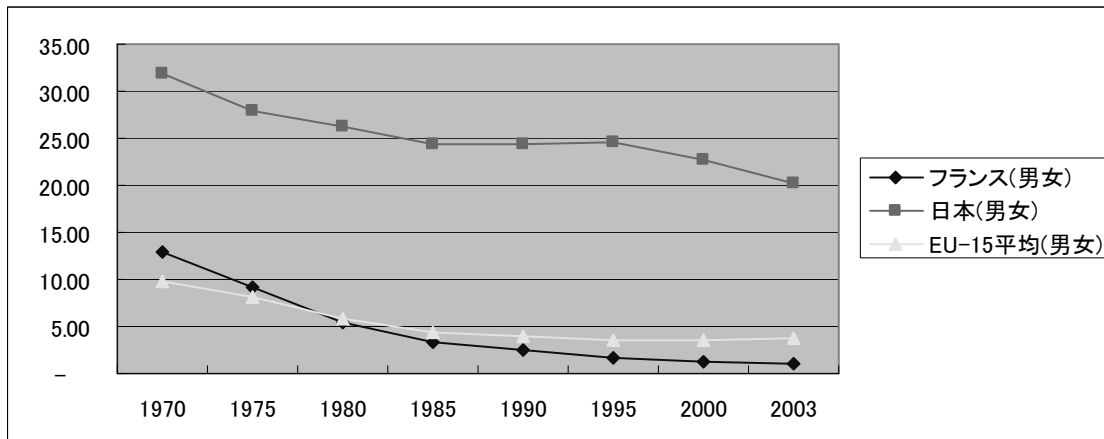
第 1-2-11 図 60～64歳の労働力率(単位：%)



資料出所：OECD の集計による年齢階級別労働力人口を同年齢階級の人口で除して算出

フランスにおける65歳以上の労働力率は、1970年代まではEU平均より高かったが、1980年にそれを下回った後、その差は拡大する一方である(第 1-2-12 図参照)。2003年には、65歳以上の労働力率(男女平均)は、日本(20.16%)より遥かに低いEU平均の3.67%の更に下で、僅か1.12%であった。これらの傾向は、男女別で見ても同様のことが言える。

第 1-2-12 図 65 歳以上の労働力率(単位：%)



資料出所：OECD の集計による年齢階級別労働力人口を同年齢階級の人口で除して算出

以上のことから、フランスでここ数十年続いてきた早期引退政策の結果、60 歳以上の労働力率の低下が、はっきり表れているといえる。

第2章 フランスの社会保障制度

フランスにおける社会保障は、社会保険方式による制度がその中核となり、国(政府)による扶助的な制度がそれを補完している。保険では、原則的に、被保険者(社会保険では、しばしば、保険料拠出者)のみが、保険事故に遭遇した際に、事前に定められた規定の範囲内で、補償を受けることができる。従って、フランスでも、保険料拠出者となることができない者や社会保険による保障範囲を超える場合を想定して、無拠出の社会保障制度が整備されている。

フランスにおける社会保険は職域連帯に基づいて成立しており、そのため、細分化された多数の制度が複雑に交錯していることが多い。第2次世界大戦後の1945年6月、戦後の社会保障計画である通称『ラロック・プラン⁵⁸』が発表された。同プランでは、ビスマルクによる社会政策を参考にした従来の社会保険方式を維持するものの、乱立している社会保障諸制度を統一し、「一般化」することを目指した⁵⁹。つまり、職域ごとに分立している公的年金制度や医療保険制度、家族手当制度のそれぞれを統合するだけでなく、老齢や疾病、家族の各リスクをまとめて単一の組織を作り、国民を対象とする社会保障制度を創設することが打ち出された。その際、当事者による自主運営(「自治の原則」)が謳われ、国の関与はできる限り受けないという原則が示された。それを受け、同年10月、統一の母体となるべく「一般制度 *régime général*」が創設された。しかしながら、同時に、船員や国鉄職員など既存の「特別制度 *régime spécial*」の存続が、認められた⁶⁰。その後も、自営業者などが独自の制度を創設するなど、当初の目的である社会保障制度の統一はおろか、各社会保険制度の統合も果たせなかった。

フランスでは、老齢、疾病、出産、障害、労働災害、失業などのリスクは、社会保険によりカバーされている。これらの社会保険では、「自治の原則」を保つために国庫からの拠出は抑えられており、そのため、主な財源は保険料である。しかしながら、第1次オイルショック以降、経済が停滞し、失業率も高い中、保険料の引き上げに限界があると考えられていたため、1980年代から租税代替化への議論が始まった。1991年に、家族手当の財源として、一般福祉税(CSG : Contribution Sociale Généralisée)が導入された。これは、*contribution*⁶¹という語が使われており、賃金労働者の場合、社会保険料と同様に、定率で社会保障・家族手当保険料徴収連合会(URSSAF⁶²)に源泉徴収されるが⁶³、租税(目的税)である⁶⁴。この税は、

⁵⁸ 正式には、「*Le plan français de sécurité sociale*」(フランスの社会保障計画)と言うが、ピエール・ラロック Pierre Laroque 氏が企画立案したため、通常、このように呼ばれている。

⁵⁹ ラロック氏は、第2次世界大戦中のドイツ占領期間をロンドンで過ごし、『ベバリッジ報告書』に詳しかった。そのため、国民の生活保障を目指す点など、一部であるが、同報告書の考え方を取り入れた。

⁶⁰ 「特別制度」の存続は、当時、暫定措置とされていた。

⁶¹ フランス語で社会保険料は、一般的に、*cotisation* という。

⁶² *Union pour le recouvrement des cotisations de la sécurité sociale et des allocations familiales* : フランスの社会保障制度は、非常に複雑であるが、「失業保険制度」以外の社会保険料の徴収機関は一本化されている。

⁶³ フランスでは、所得税については、申告納税制を採用している。そのため、賃金労働者も、毎年春に、前年の総収入を税務署に申告し、(課税最低限以上の所得がある場合は、)累進課税の所得税を納付しなくてはならない。

⁶⁴ 政府は、*Contribution sociale généralisée* を社会保険料 *cotisation* ではなく、税 *impôt* としている。

勤労収入の他に、資産収入、年金収入などに課せられる。1993年には、税率が引き上げられ⁶⁵、その増収分を老齢連帯基金(Fonds de solidarité vieillesse)の主な財源とするようになった。老齢連帯基金の財源の8割以上は、この一般福祉税(CSG)が占め、1割強を占める酒税が続いている。したがって、公的年金制度における「一般制度」の財源の約15%を占める老齢連帯基金からの拠出は、保険料ではなく租税による財源ということができる⁶⁶。さらに、1997年以降、医療保険の財源とするため、(勤労収入に対する)税率が4.1ポイント引き上げられた。その結果、現在では、勤労収入に対する一般福祉税(CSG)の税率は、7.5%となっている。

このように、フランスの主な社会保障制度は、現在でも、社会保険方式を維持しているが、一般福祉税(CSG)の導入などにより、租税代替化が進んでいる。

本章では、フランスの社会保障制度のうち、公的年金制度、失業保障制度、生活保護制度の概要を紹介する。

第1節 公的年金制度

フランスの公的年金制度は、保険原理に基づく社会保険方式を採用しており、職域連帯によって成立している。第二次世界大戦直後の社会保障制度の再編成時、社会階層、職種集団など様々な関係当事者の利害の調整が不調に終わり、モザイク的と言われる複雑な制度となって今日に至っている。

また、フランスの社会保障制度の特徴である「当事者の自治」が、年金制度にも現れている。つまり、政府が保険者となるのではなく、個別の年金保険制度には、「公庫(caisse)」⁶⁷と呼ばれる機関が設けられ、関係当事者から組織される理事会によって管理運営がなされているのである。主な財源は保険料であり、公的年金制度に対する国庫負担はない。

1 種類(分類)

フランスでは、労働者の所属する職域によって、加入する公的年金制度が決定される⁶⁸。

まず、フランスの公的年金制度は、被用者制度と非被用者制度に大別される。被用者制度には、主に商工業の賃金労働者が加入する「一般制度(régime général)」と農業従事賃金労働者向けの「農業制度」、公務員など公共部門の賃金労働者を対象とした「特別制度(régime spécial)」がある。「特別制度」は、国家公務員、地方公務員、国鉄職員、電力・ガス公社職員など被用者の所属別に分かれており、制度の細部(例えば、保険料率や支給開始年齢など)に、

⁶⁵ 勤労収入に対する税率は、1.1%から2.4%へ引き上げられた。

⁶⁶ 1996年に、社会保障債務返済税(CRDS: Contribution au remboursement de la dette sociale)が導入された。これは、社会保障給付のために発行された公債を返済するため、大半の所得に対して0.5%の税率で徴収するもので、社会保障制度の財源の一部を実質的に税に求めること、すなわち保険料の租税代替化と解釈することもできる。

⁶⁷ 「金庫」と訳されている場合も多い。

⁶⁸ 110ページの図表参照。

など被用者の所属別に分かれており、制度の細部(例えば、保険料率や支給開始年齢など)に、差異が見られる。非被用者制度には、農業経営者、商工業自営業者、手工業者(職人)、自由業者、弁護士、聖職者を対象とした制度があり、商工業自営業者と手工業者職人、自由業者の制度は、さらに職域(職業)ごとや職域を越えて、多くの制度に細分化されている。

このように、フランスの公的年金制度は、職域ごとに複雑に分立しており⁶⁹、それぞれの制度は、独自の特徴を備えている。

2 構造

フランスの公的年金制度は、基本的に3階建の構造となっている。1階が「基礎部分(régime de base)⁷⁰」、2階が「補足部分(régime complémentaire)⁷¹」、3階が「再補足部分(régime supplémentaire)⁷²」である。

「基礎部分」は、賦課方式により運営されており、強制加入である。この「基礎部分」は、職域ごとの(または職域の枠を越えた)「公庫」が、運営を行っている。つまり、わが国のような国民横断的な基礎年金制度ではなく、公的年金制度における単なる1階部分に過ぎない。

「補足部分」は、不十分な「基礎部分」を補う働きを持ち⁷³、原則として、強制加入である⁷⁴。この「補足部分」も賦課方式で、職域ごとの「公庫」や職域を越えた協会により運営されている。

「再補足部分」は、積立方式によって財政運営されており、任意加入である。これは、税制上の優遇措置を利用して、個人や団体での年金保険の締結や貯蓄を促すもので、労働者と雇用主の双方が拠出する場合が多い。

このように、大部分の就労者は、「基礎部分」(1階部分)と「補足部分」(2階部分)に加入することが義務付けられている。なお、公務員などが加入する「特別制度」は、「基礎部分」と「補足部分」に分離されず、一体化している。

3 財源と保険料

保険料を主な財源とし、国庫負担はない。また、保険料(率)は、制度(・部分)によって異なる。

被用者制度においては、労使双方が保険料を拠出するが、雇用主の割合が多いことが特徴である。

⁶⁹ 年金制度を管理運営する「公庫」は、さらに細分化されており、例えば、農業制度では、78の「公庫」が存在する。

⁷⁰ 直訳すれば「基礎制度」であり、一般的にはこのように訳されているが、全国民を対象とした普遍的な「基礎年金制度」と誤解されやすいことと、職域ごとの年金制度の種類(分類)において既に「制度」という語を用いているので、ここでは、「基礎部分」と訳す。

⁷¹ 同様に、「補足制度」と呼ばれることもある。

⁷² 同じく、「再補足制度」。

⁷³ 「一般制度」における「基礎部分」では、月額2589ユーロ(2006年現在)以上の賃金部分には、保険料が賦課されず、その結果、支給額が低額になっている。

⁷⁴ 農業経営者や商工業自営業者などは、加入が義務付けられていない。

例えば、民間商工業被用者を主な対象とした「一般制度」において、「基礎部分」の保険料率は、被用者が賃金の6.65%（「保険料賦課対象最高賃金額」⁷⁵を上限とする）及び0.1%（上限なし）であるのに対し、雇用主は、賃金（「保険料賦課対象最高賃金額」を上限とする）の8.3%に加えて、総賃金（上限なし）の1.6%を保険料として拠出する⁷⁶。また、「一般制度」の「補足部分」における保険料率は、被用者負担が賃金の3%または6%⁷⁷、雇用主負担は、同じく4.5%または9%である。

また、「特別制度」の中の国家公務員を対象にした制度では、被用者が賃金の7.85%を保険料として拠出するのに対し、雇用主(国)は、被用者の保険料では年金給付に不足する額を、国家予算で充当するという形で負担している⁷⁸。

非被用者制度の保険料は、制度により異なり、収入の一定割合に課される場合と、それに定額の場合がある。

例えば、手工業者(職人)の場合、「基礎部分」が年間収入の16.65%（「保険料賦課対象最高賃金額」を上限とする）、「補足部分」が7%の定率（同4倍を上限）であるのに対して、自由業者の薬剤師の場合、年間収入の8.6%（年間収入のうち2万6407ユーロまで）及び1.6%（同2万6407ユーロ～15万5340ユーロまで）を「基礎部分」の保険料として、年額4400ユーロの定額を「補足部分」の保険料として拠出することが義務付けられている⁷⁹。

さらに、年金制度により成熟度⁸⁰が異なることから、被用者制度内、「特別制度」内、あるいは被用者制度と非被用者制度の間での財源調整(融通)が行われている。

4 年金給付

(1) 給付対象者(被保険者資格)

フランスの公的年金制度は職域保険であり、加入は全就業者に義務付けられている。換言すれば、日本の国民年金保険制度のような職業活動に従事しなかった者も対象とする拠出制の公的年金は存在しない⁸¹。そのため、例えば、無職である専業主婦は、原則として、公的年金制度に加入できない。そのため、わが国のような国民皆年金といった普遍性は見られな

⁷⁵ Plafond de la Sécurité Sociale : 直訳すれば「社会保障上限」であるが、保険料算定の基準となる賃金の上限額で、それ以上の賃金部分には、原則として保険料が課されないことから、ここでは、「保険料賦課対象最高賃金額」と訳す。2006年時点では、月額2589ユーロである。

⁷⁶ 2006年1月1日現在。

⁷⁷ 「保険料賦課対象最高賃金額」までの賃金部分に対して3%、それ以上で「保険料賦課対象最高賃金額」の3倍の額までの賃金部分に対して6%の保険料が課される。

⁷⁸ 年金給付総額のうち被用者(現役の国家公務員)の拠出した保険料が占める割合は、17.9%にすぎず、残りは雇用主(国)の負担となっている(2001年)。また、例えば、国鉄職員の加入する制度では、被用者負担が7.85%に対し、雇用主負担が28.44%に上るなど、「特別制度」においては、雇用主の負担割合が非常に高い。

⁷⁹ 2006年1月1日現在。

⁸⁰ 保険料拠出者に対する年金受給者の割合。

⁸¹ 配偶者の死を保険事故とする遺族年金(pension de réversion)は、フランスにおいても存在し、一定の条件を満たす場合に給付される。

いのである。

(2) 受給条件

年金支給開始年齢は、一般的に、60歳である。しかし、制度によっては支給開始年齢が異なる。例えば、国鉄（SNCF）の機関士が50歳、電力公社（EDF）職員が55歳など、制度によっては支給開始年齢が60歳を下回っている。社会貢献度が高く、かつ重労働と見なされている職種に従事している公務員や公共部門の労働者に関しては、支給開始年齢が低い傾向にある。それに対して、自由業者の年金支給開始年齢は65歳となっている。

完全年金（フルペンション）に必要な保険料拠出期間は、160四半期（40年）である⁸²。完全年金に必要な保険料拠出期間を満たさない場合、減額されることが多い。

(3) 支給額

社会保険方式を採用しているフランスでは、主に拠出額（すなわち就業年数と賃金額）に応じて、支給額が決定される。

例えば、主に民間商工業被用者を対象とした「一般制度」では、基準賃金⁸³×給付率⁸⁴×保険加入期間率⁸⁵により「基礎部分」の支給額が決定される。「補足部分」では、ポイント制を採用しており、これは拠出額に相当するが、1ポイントの換算額が変動することにより、完全な拠出額比例とはならない。「再補足部分」は、拠出額や運用結果に基づき、支給額が決まる。

非被用者向けの制度においても、支給額の決定は、これに準じており、拠出額比例である。

支給額に関しては、概して、農業従事者を除く被用者制度が高く、農業制度や非被用者制度は低い。また、大部分の制度において、新規裁定者の平均年金額は、既裁定年金受給者のそれより高い。

年金支給月額の平均⁸⁶は、「一般制度」（主に民間企業の被用者）の「基礎部分」（1階部分）で515.3ユーロ（2004年）、「補足部分」（2階部分）は、管理職制度が749.92ユーロ（2004年）、非管理職制度で239.08ユーロ（2003年）となっている。「特別制度」は、既述のように1階部分と2階部分に分かれていないが、例えば、国家公務員を対象とした強制部分の平均年金額は、1520ユーロ（2001年）になっている。

非被用者制度の例を挙げると、商工業自営業者の平均年金額は、250ユーロで、農業経営者で284ユーロである（2001年）。

⁸² 「特別制度」は2008年に、40年に引き上げられる。

⁸³ 就労経歴のうち、賃金の高かった25年間の平均を基準賃金とする（1948年以降生まれの場合）。

⁸⁴ 基本的には、加入期間数や受給開始年齢により給付率が決まり、25%から50%の間である。

⁸⁵ 完全年金に必要な保険料拠出期間に対する実際の拠出期間（見なし拠出期間を含む）の割合。

⁸⁶ 既裁定年金受給者の平均年金額。

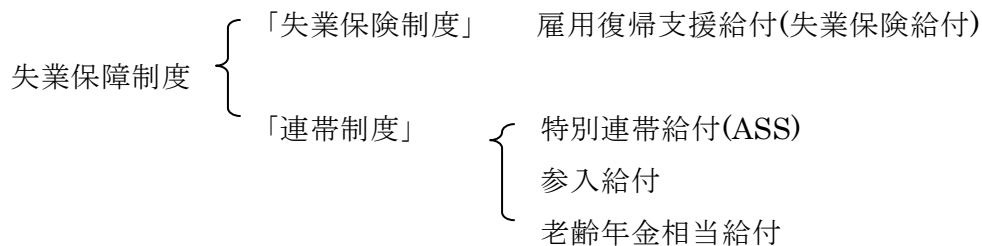
フランスの公的年金制度(概略)

再補足部分	任意	任意の企業年金制度		「プレフォン」 (公共部門の労働者を対象とした任意制度)		「マドラン」法に 基づく任意制度					
		管理職向け	非管理職向け	国家公務員	地方公務員 その他 (国鉄等)	農業経営者	自営商工業者	手工業者	自由業者		
補足部分	原則 強制	非管理職向け		特別制度 適用除外 の公共部 門の貸金 労働者		非被用者制度		非被用者制度			
基礎部分	強制	民間商工業労働者		一般制度		被用者制度		被用者制度			
対象		農業 従事 貸金 労働 者 農業 制度	航空 関連 産業 従事 者	民間商工業労働者	特別制度 適用除外 の公共部 門の貸金 労働者	国家公務員	地方公務員 その他 (国鉄等)	農業経営者	自営商工業者	手工業者	自由業者
保険料 拠出者 年金 受給者	基礎部分	67	1541	890		240	163	67	64	51	45
	補足部分	181				127	46	196	73	50	13
	基礎部分	非管理職向け: 労3%+6%, 使4.5%+9%, 管理職向け: 労7.5%, 使12.5%		被用者(労)6.55%、雇用主(使)8.2%+1.6%		労7.85%、 使=給付必要額		8.44 5%+ 1.29 %		6% 16.35% 制度に よりに 異なる	
給付額	補足部分	非管理職向け: 208、管理職向け: 697		69.5		1520		284		250	
標準給付開始年齢 保険料拠出期間	基礎部分	447		60		1039		60		150	
		160		150				150		160	

※ 資料: 筆者作成; 実際には、多くの特別規定があり、非常に複雑な構造となっている。

第2節 失業保障制度

フランスにおける失業保障制度は、「失業保険制度(Régime d'assurance chômage)」と「連帯制度(Régime de solidarité)」に大別され、代表的な給付として、前者には雇用復帰支援給付(allocation d'aide au retour à l'emploi、以下では、失業保険給付と記す)、後者には、特別連帯給付(ASS : allocation de solidarité spécifique)⁸⁷、参入給付(allocation d'insertion)、老齢年金相当給付(allocation équivalent retraite)がある。



「失業保険制度」は、労使同数の代表における協約(協定)に基づいて運営されており⁸⁸、被用者と雇用主が納める拠出金を財源としている。失業保険給付は、ある一定期間就労し、保険料拠出した元被用者に支給され、その額は従前賃金を基に算出される(第2-2-1表参照)。

また、「連帯制度」は、国家事業である扶助制度の一つで、「失業保険制度」の補足的な意味合いを持つ。支給の適用に関する規則は、政府によって決められ、財源としては、主に国の歳入(租税)に頼っている。この制度では、失業保険給付の受給権を満了した長期失業者や困難な状況にいる求職者を対象に、一定額が支給される⁸⁹。

いずれの制度も、全国商工業雇用連合(UNEDIC : Union nationale pour l'emploi dans l'industrie et le commerce⁹⁰)及びその地方機関である商工業雇用協会(ASSEDIC : Associations pour l'emploi dans l'industrie et le commerce)によって運営されている。

⁸⁷ 最近、商工業雇用協会(ASSEDIC)では、allocation de solidarité(連帯給付)と称している場合が多い。しかしながら、連帯給付という語を用いた場合、「連帯制度」の全ての給付と誤解する恐れがあるため、ここでは、以前からの名称である特別連帯給付(ASS)を使う。

⁸⁸ そのため、「失業保険制度」は、「協約制度」とも呼ばれる。労使代表の合意により定められた協定を、政府が承認するという形を採っている。言い換えれば、政府が主体になって行う法定社会保障制度ではない。しかしながら、政府による承認は、「失業保険制度」に強制力を持たせ、民間部門の全ての雇用主と被用者に適用させている。なお、政府がその合意の承認を拒否することもある。

⁸⁹ 支給額は、世帯収入により変化し、ある一定額以上の収入がある世帯の失業者に対しては、支給されない。(詳しくは後述)

⁹⁰ 全国の ASSEDIC を統括する組織で、全国レベルの基金の管理、財源調達、行政組織を検討し、施行上の責任を負う組織である。

第 2-2-1 表 「失業保険制度」と「連帯制度」

	「失業保険制度」	「連帯制度」
運営規則の決定者	労使代表(その内容を国が承認する)	国家
原理	保険原理 従前賃金に応じた支給額 支給期間に関する制限あり	国民連帯 一定の支給額 支給期間に関しては更新可能
主な財源	被用者と雇用主による保険料	国の歳入(租税)
受給権者	被用者で失業した者	失業保険給付の受給の終了した 長期失業者 特定のカテゴリーの者
窓口	商工業雇用協会(ASSEDIC)	

出所：全国商工業雇用連合(UNEDIC)

1 「失業保険制度(Régime d'assurance chômage)」

(1) 「失業保険制度」の概要と財源

「失業保険制度」における雇用復帰支援給付(失業保険給付)は、ある一定期間就労し保険料を拠出した失業者に支給される。その額は従前賃金を基に算出され、支給期間は保険料拠出期間及び年齢に依る。

主な財源は、被用者と雇用主の双方が拠出した**保険料**である⁹¹。保険料は、源泉徴収により強制天引きされる。この保険料は、失業保険給付のほか、再就職支援のためにも使われている。

労使代表の交渉によって、保険料率が決められ、状況に応じて変更されている(第 2-2-2 図参照)。**現行保険料率は 6.48%**で、うち雇用主負担が 4.04%、被用者負担が 2.44%である⁹²。なお、保険料徴収の基となる報酬月額は、現在、1 万 356 ユーロを上限としている⁹³。

⁹¹ 財源の 9 割以上が保険料である。

⁹² 2006 年 12 月現在。

⁹³ 最低賃金の約 8.5 倍に当たる額を、保険料徴収の際に基準となる報酬の最高額としている。

第 2-2-2 図 「失業保険制度」の保険料率の変遷

年	被用者負担 (%)	雇用主負担 (%)	合計 (%)
-1996	6.6%	4.18%	10.78%
1997	2.42%		
1998	6.18%	3.97%	10.15%
1999	2.21%		
2000			
2001	5.8%	3.70%	9.5%
2002	5.6%	3.6%	9.2%
2003	5.8%	3.7%	9.5%
2004	6.4%	4.00%	10.4%
2005	2.40%		
2006-	6.48%	4.04%	10.52%

出所：筆者作成

(2) 雇用復帰支援給付(失業保険給付)

ア 給付対象者(被保険者資格)

現在、「失業保険制度」は、海外県を含む全ての民間企業の被用者及び雇用主に加入が義務付けられている⁹⁴。

公共部門における被用者は、雇用が保証されているという理由で「失業保険制度」の恩恵を受けていない。しかしながら、雇用主による直接の所得補償の制度がある。そのため、公共部門の従業員も、失業の際は、「失業保険制度」に加入する被用者と同じ基準に従って、所得補償を雇用主から直接受けることができる。

ただ、公共部門によっては、運営に関する協定を商工業雇用協会(ASSEDIC)と結ぶ⁹⁵か、「失業保険制度」に加入することが可能な場合もある。その対象は、1967年に商工業に関する公共部門が任意による加入を認められたのを始め、1987年に、地方公共団体や官庁、1999年には、大学や公的研究機関まで拡大され、「失業保険制度」への任意加入が認められるようになった。

イ 受給条件

(7)過去 22 カ月間に、最低 6 カ月以上就労していたこと。

失業保険給付を受給するためには、それを申請する前の 22 カ月間に最低 6 カ月就労していることが必要である。ただし、連続した 6 カ月間の就労である必要はない⁹⁶。同様に、一企業だけでなく、複数の企業での就労期間を合わせることも可能である。さらに、失業保険

⁹⁴ 「失業保険制度」を運営する全国商工業雇用連合(UNEDIC)に加入することになる。65歳以上の高齢労働者など、一部に「失業保険制度」の適用除外者がいるが、民間企業に勤める賃金労働者のほとんどが、同制度の被保険者である。

⁹⁵ 手当の支給や受給者の管理などを、協定の枠内で商工業雇用協会(ASSEDIC)が行う。

⁹⁶ 例えば、2カ月間の就労の後に解雇されるか辞職し、その後、数カ月間の無職の期間を経て、4カ月間の就労をした場合、この条件を満たす。

給付の受給に必要な就労期間には、フルタイム就労だけでなくパートタイム就労の期間、職業訓練の期間も含めることができる。

(イ) 最後の離職が自発的でないこと。

失業保険給付の受給には、最後の離職が自発的であってはならない⁹⁷。すなわち、自発的失業者は、辞職が正当なものと思なされるケースを除いて、失業保険給付の受給権を持たない(下記参照)。言い換えると、失業保険給付を受給するためには、「解雇」される必要がある⁹⁸。そのため、例えば、重大な過失により「解雇」された場合も、失業保険給付の受給申請をすることが可能である。逆に、経営者と交渉した上での、給与額を不服とした雇用契約の打ち切りは、自発的離職と思なされる。

(ロ) 就労活動に必要な身体能力があること。

病気や怪我などで、肉体的に就労活動が不可能な場合、「失業保険制度」による失業保険給付は支給されない。しかしながら、その場合は、医療保険制度⁹⁹から、所得補償である傷病手当を受けることができる。

(ハ) 求職者または職業訓練を求めている者として登録されていること。

求職者としての登録を、商工業雇用協会(ASSEDIC)に対して行っていること。求職者は、毎月、就職活動に関する現況報告の義務がある。

(ニ) 求職活動を、実際に、かつ継続的に行っていること。

求職者としての登録に加えて、実際に求職活動を行っている必要がある。商工業雇用協会(ASSEDIC)からの呼び出しなどには全て応じなければならず、それに反する場合は、失業保険給付の支給が停止されることがある。なお、57歳6カ月以上の高齢者は、申請により、毎月の現況報告を免除されることがある。その場合でも、保険給付を受けるためには、フランス国内に留まることが義務付けられている。

(ホ) 60歳未満であること。

年金受給可能年齢でないこと。原則として、60歳未満であること。しかしながら、60歳以上で、就労期間が、老齢年金の満額受給に必要な保険料納付期間に達していない場合は、規定の範囲内で、失業保険給付を受給することができる¹⁰⁰。

⁹⁷ 最終の就労期間が3カ月に満たない場合、その前の離職も自発的でない必要がある。

⁹⁸ 自発的失業者で、辞職後の4カ月間に再就職先を見つけることができなかった場合、商工業雇用協会(ASSEDIC)に審査を求めることができる。その際、再就職活動に対する努力が、失業保険給付の支給決定に、影響を与える。

⁹⁹ 一般的に呼ばれている *sécurité sociale*、すなわち *assurance maladie publique* のこと。

¹⁰⁰ 必要な納付期間である160四半期(2006年現在)に達するか、65歳に達した時点で、失業保険給付の受給権は消滅する。

失業保険給付の支給対象となる自発的失業¹⁰¹

- ・ 18歳未満の労働者が、親権者の意向に従って雇用契約を解除した場合。
- ・ 配偶者の勤務地の変更に伴い、転居を余儀なくされ、そのため、雇用契約を解除した場合。
- ・ 結婚、あるいはパックス(Pacs)¹⁰²を機に転居し、そのために、自発的に失業した場合。
- ・ 求職活動あるいは職業訓練活動に従事するため、特定の特殊雇用契約を締結した上での辞職。
- ・ 失業保険給付の支給期間が終了する前に再就職したが、その後、辞職した場合¹⁰³。
- ・ 賃金の未払いのための辞職。
- ・ 職務において、何らかの被害者(犠牲者)になった場合の辞職。
- ・ 解雇後あるいは雇用契約の終了後に、新たな職業に就いたが、その仮採用期間内(période d'essai)でかつ再就職後 91 日以内に辞職した場合。
- ・ 3年連続で「失業保険制度」へ加入した後、その職を辞し、新たな職に就いたが、その仮採用期間内でかつ再就職後 91 日以内に、雇用主がその契約を破棄した場合。
- ・ 雇用契約上、配偶者が解雇されたり退職した場合に、自動的に本人も雇用契約を解除する旨の規定に従い、辞職した場合。
- ・ ジャーナリストを保護する規定を適用しての自発的辞職¹⁰⁴。
- ・ 国際的なボランティア活動に 1 年以上従事する目的での辞職。
- ・ 起業もしくは会社の継承のため、あるいはその意向を持つ者の辞職。

就労しながらの失業保険給付の受給

失業者のうち、短期あるいは短時間の就労をする者は、失業保険給付を受給し続けることができる。ただし、その支給額は減額される。また、複数の職に就いていた者が、その一部を失った場合にも、残りの仕事をしながら、失業保険給付を受給することが可能である。

就業しながらの失業保険給付の受給には、求職者としての登録を継続することや総労働時間が月137時間以下であること、また、総報酬が従前賃金の70%以下であることが要求される。

なお、就業しながらの失業保険給付の受給は、18カ月間が限度である¹⁰⁵。

ウ 支給額

失業保険給付の支給額は、**失業者の従前賃金と勤務形態**(フルタイム、パートタイム、季節労働など)に基づいて、決定される。

¹⁰¹ ここでは、「自発的失業」＝「辞職」。

¹⁰² パックス (Pacs : Pacte civil de solidarité : 連帯市民契約) : 共同生活を営む非婚姻カップルに、税控除や遺産相続、年金・保険給付など、夫婦の権利の一部を認めるというもの。このパックスに関しては、性別は問われない(同性カップルでも可)。

¹⁰³ この場合、受給権の残っている期間の失業保険給付が支給される。

¹⁰⁴ 表現の自由を守るために、ジャーナリストが辞職した場合、失業補償の支払いを受けることができる。

¹⁰⁵ この受給期間に関する限度は、50歳以上の失業者には適用されない。

一般的なケース

失業保険給付の支給額は、従前賃金(税・社会保険料控除前の報酬)¹⁰⁶を基準に、商工業雇用協会(ASSEDIC)への保険料拠出額に従って算出される。支給額がある一定額を超えると、税・社会保険料の負担が生じる。

第 2-2-3 表 失業保険給付の支給額 ～ 一般的なケース (2006 年 7 月 1 日現在)

従前賃金 (月額) (ASSEDICへの保険料拠出の 基準となった月収)	失業保険給付の支給額(日額) (税・社会保険料徴収前の給付 日額)	税・社会保険料負担
1020.40ユーロ以下	給与総額(日額)の75%	
1020.40～1117.57ユーロ	25.01ユーロ	
1117.57～1845.88ユーロ	給与総額(日額)の40.4% + 10.46ユーロ	従前賃金の3%(補足退職年金保険料として)
1845.88～10356ユーロ ¹⁰⁷	給与総額(日額)の57.4%	支給額がSMICを超える場合 ¹⁰⁸ 、給付総額の11.37%(一般福祉税、社会保障債務返済税、補足退職年金保険料として)

出所：全国商工業雇用連合(UNEDIC)

パートタイム労働者や季節失業者の支給額

パートタイムで就労していた労働者や季節失業者は、**定額部分¹⁰⁹や最低支給額が削減**される。

失業前にパートタイムで就労をしていた場合、その勤務時間数に応じて、失業保険給付の定額部分または最低支給額が削減される。例えば、半日(ハーフタイム)勤務だった者は、定額部分あるいは最低支給額が半分に減額される。

また、季節失業者、すなわち季節労働を行っていた者の失業¹¹⁰が3年連続で同じ時期に失業した場合は、過去12カ月間の勤務時間に従って、基準となる賃金、定額給付部分、あるいは最低支給額が削減される。例えば、過去12カ月間に8カ月間就労していた場合、それらが3

¹⁰⁶ 離職日前12カ月間の保険料拠出額から算出される。

¹⁰⁷ 保険料徴収の基となる報酬は、2006年7月1日現在、1万356.00ユーロを上限にすると定められている。

¹⁰⁸ 最低賃金(SMIC)：日額で42.00ユーロ(2006年7月1日現在)

¹⁰⁹ 支給額算出の際の定額部分。

¹¹⁰ 例えば、避寒地や避暑地などにおける観光(レジャー)産業での就労

分の1ずつ削減される。さらに、季節失業者としての失業保険給付の受給申請は、3回を限度にすると定められている。

エ 支給期間

求職者としての登録が行なわれてから7日間は、失業保険給付を受給することができない。また、失業者が未消化の有給休暇を補償金として受け取っている場合や、法定最低額を上回る解雇手当を受け取っている場合にも、最高75日間、失業保険給付の支給が猶予される。

就労期間と年齢により、支給期間が決定される(第2-2-4表参照)。なお、支給額は日割り計算で、支給は月ごとにまとめて行われる。

第2-2-4表 失業保険給付の支給期間(2006年1月18日以降の離職の場合)

就労期間	支給期間
離職前22カ月中に6カ月間	7カ月
離職前20カ月中に12カ月間	12カ月
離職前26カ月中に16カ月間	23カ月
離職前36カ月中に27カ月間(かつ 離職日に50歳以上)	36カ月

出所：全国商工業雇用連合(UNEDIC)

なお、60.5歳以上¹¹¹で、老齢年金の満額受給に必要な保険料納付期間を満たしていない場合に、上記の支給期間を超えて失業保険給付を受けることができる。そのためには、最低365日間、失業保険給付を受給していること、100四半期以上(うち12年は被用者として)老齢年金に加入をしていることなどが要件である。但し、完全年金(フルペンション)の受給に必要な納付期間である160四半期に達するか、65歳に達した時点で、失業保険給付の支給が打ち切られる。

受給者が以下のような状況に至った時に、失業保険給付の支給が停止される¹¹²。

- ・ 求職者登録をやめた場合
- ・ 医療保険(健康保険)または、労災保険、職業病保険による現金給付の支給を受ける場合、または、受けることができる場合
- ・ 正当な理由なく就職を拒否するなどにより、公共職業安定所(ANPE)等により失業保険給付の支給を拒否された場合。
- ・ 受給権の満了の場合。

¹¹¹ 2006年1月18日以前の失業者は、60歳以上がその対象であった。

¹¹² 職業活動への復帰は、制度的には、失業保険給付の停止にはつながらない。既述のように、一定の条件の者で、失業保険給付を受けながらの就労は可能である。

- ・ 60 歳から 65 歳までの者で、老齢年金の満額受給に必要な保険料納付期間を満たした場合。
- ・ 60 歳に達し、老齢年金の満額受給権をもたないが、就労が不可能なため、老齢年金を受給できる場合。
- ・ 65 歳に達した場合
- ・ 養育手当を受給する場合
- ・ フランス領内での居住をやめる場合
- ・ 失業保険給付の受給のために、不正確な申告をしたか、虚偽の証明書を提出した場合。

2 「連帯制度」(Régime de solidarité)

(1) 「連帯制度」の概要と財源

「連帯制度」は、国の事業である扶助制度の一つで、「失業保険制度」の補足的な意味合いを持つ。支給の適用に関する規則は、政府によって決められ、失業保険給付の受給権を満了した長期失業者や困難な状況の求職者を対象に、一定額が支給される。「連帯制度」における手当受給には収入制限があり、世帯収入¹¹³がある一定額を超えると、支給が減額されるか受給資格を失う。

「連帯制度」には、特別連帯給付(ASS)、参入給付、老齢年金相当給付の 3 つの所得補償制度がある。特別連帯給付(ASS)は、主に失業保険給付の受給が終了した長期失業者を対象とし、参入給付は、それまでに十分な雇用の機会に恵まれず、必要な保険料拠出に達しないことから失業保険給付を受給できなかった者を対象としている。また、老齢年金相当給付は、公的年金を 160 四半期(40 年間)拠出した者を対象に、年金支給開始まで、月額 936 ユーロ(2006 年)の収入を保証するものである。

財源としては、主に国の歳入(租税)に頼っている。「連帯制度」におけるそれぞれの給付は、「失業保険制度」における失業保険給付の受給と同様に、商工業雇用協会(ASSEDIC)が窓口となって行っている。2002年に支払われた「連帯制度」の給付総額は、約22億9000万ユーロで、これは、同年に「失業保険制度」によって支払われた給付総額のおよそ10分の1に相当する。

(2) 特別連帯給付(Allocation de solidarité spécifique)

ア 給付対象

特別連帯給付(ASS)は、失業保険給付の受給資格が終了した長期失業者、または、失業保険給付と「連帯制度」の給付の間での選択権を持っている 50 歳以上の失業者を対象とする。

イ 受給条件

¹¹³ 配偶者の収入や財産収入(不動産収入、有価証券売却収入、利子収入)など。

原則として、求職中であること¹¹⁴。また、世帯の収入が、**上限額を超えないこと**。その額は、2006年5月現在、997.50ユーロ(単身世帯)、1567.50ユーロ(カップル世帯¹¹⁵)となっている。

さらに、失業前の10年間に**5年以上に渡り、職業活動に従事**していたことが必要である。傷病治療や職業訓練、徴兵¹¹⁶の期間も職業活動に従事していたと見なされる。また、子供を養育していた場合は、この要件が緩和され、養育した子供1人につき1年間職業活動に従事していたと見なされる(ただし、3年間を限度とする)。

ウ 支給額

支給額は、世帯収入に応じて変わる(第2-2-5表参照)。

第2-2-5表 特別連帯給付(ASS)の支給月額 (2006年1月1日現在)

	世帯収入月額	支給月額
単身世帯	570.00ユーロ未満	427.50ユーロ
	570.00以上997.50ユーロ未満	997.50ユーロ - 世帯収入
	997.50ユーロ以上	給付無し
カップル世帯	1140.00ユーロ未満	427.50ユーロ
	1140.00以上1567.50ユーロ未満	1567.50ユーロ - 世帯収入
	1567.50ユーロ以上	給付無し

出所：全国商工業雇用連合(UNEDIC)

エ 支給期間

支給期間は、6カ月間で、更新が可能である。**諸条件**(特に収入制限と求職活動の実践)に当てはまる限り、特別連帯給付(ASS)は支給される。その条件に適合するかの認定検査が、6カ月ごとに実施される。ただし、55歳以上で、求職活動の免除が認められた者に対しては、1年に1回のみ審査が行なわれる。

(3)参入給付(Allocation d'insertion)

ア 給付対象

参入給付は、以下の失業者を対象とする。まず、**国外で被用者として勤務**しており、その

¹¹⁴ 55歳以上は、申請により、求職活動が免除されることもある。

¹¹⁵ 世帯の分類における couple(カップル)は、一般的には夫婦を指すが、Pacs制度(注102参照)の導入により、同性のカップルでも、夫婦世帯に準ずる扱いを受けることのできる現状を考慮して、「カップル世帯」という表現を用いた。

¹¹⁶ 徴兵制度は、2001年に廃止されている。

ため「失業保険制度」に未加入であるが、182 日間の就労を証明できる者がその対象となる。また、労働災害犠牲者や職業病犠牲者で、雇用契約が中断され、職種転換研修を待機している者も同様である。さらに、2 カ月以上の拘留・収監の後に釈放された者や、亡命者、政治亡命申請者、無国籍者で失業中の者も参入給付の対象である。

イ 受給条件

失業保険給付の受給権を持たないことと世帯の収入が上限を超えないこと、さらに求職者として登録されていることが、参入給付受給の条件である。受給のための世帯収入の上限額は、2006 年 3 月現在、単身世帯では 903.60 ユーロ、カップル世帯では 1807.20 ユーロである。

ウ 支給額

支給額は、世帯収入に応じて変わる(第 2-2-6 表参照)。

第 2-2-6 表 参入給付の支給月額 (2006 年 3 月現在)

	世帯収入月額	支給月額
単身世帯	602.40ユーロ未満	301.20ユーロ
	602.40以上903.60ユーロ未満	903.60ユーロ－世帯収入
	903.60ユーロ以上	給付無し
カップル世帯	1506.00ユーロ未満	301.20ユーロ
	1506.00以上1807.20ユーロ未満	1807.20ユーロ－世帯収入
	1807.20ユーロ以上	給付無し

出所：全国商工業雇用連合(UNEDIC)

エ 支給期間

支給期間は 6 カ月間であるが、諸条件を満たせば、1 度だけ更新が可能である。

(4) 老齢年金相当給付(Allocation équivalent retraite)

ア 給付対象

老齢年金相当給付は、60 歳未満の者で、老齢年金の保険料拠出期間が 160 四半期(40 年間に達した者がその対象となる。

イ 受給条件

世帯の収入¹¹⁷が上限を超えないことが、老齢年金相当給付受給の条件である。受給のため

¹¹⁷ 税・社会保険料が控除される前の全収入。

の世帯収入上限額は、2006年1月1日現在、単身世帯では1476.96ユーロ、カップル世帯では2123.13ユーロである。

ウ 支給額

この給付は、特別連帶給付(ASS)に代替、あるいは、失業保険給付を補完(補足)する。支給額は、世帯収入に応じて変わる(第2-2-7表及び第2-2-8表参照)。

第2-2-7表 老齢年金相当給付の支給月額

(特別連帶給付(ASS)に代替する場合；2006年1月1日現在)

	世帯収入月額	支給月額
単身世帯	540.96ユーロ未満	936ユーロ
	540.96以上1476.96ユーロ未満	1476.96ユーロ－世帯収入
	1476.96ユーロ以上	給付無し
カップル世帯	1187.13ユーロ未満	936ユーロ
	1187.13以上2123.13未満	配偶者の収入による ¹¹⁸
	2123.13ユーロ以上	給付無し

出所：全国商工業雇用連合(UNEDIC)

第2-2-8表 老齢年金相当給付の支給月額

(特別連帶給付(ASS)を補足する場合；2006年1月1日現在)

	世帯収入月額 (失業保険給付＋その他の収入)	支給月額
単身世帯	936.00ユーロ未満	936ユーロ－世帯収入
	936.00ユーロ以上	給付無し
カップル世帯	936.00ユーロ未満	936ユーロ－世帯収入
	936.00ユーロ以上	給付無し

出所：著者作成

¹¹⁸ 配偶者の勤労収入とそれに代替する収入(失業保険給付や職業訓練研修手当など)により、支給額が変化する。

配偶者の勤労収入とそれに準ずる収入：Rc	支給月額
1187.13ユーロ未満	2123.13ユーロ－世帯収入
1187.13ユーロ以上	936.00ユーロ－Rc以外の世帯収入

出所：著者作成

エ 支給期間

支給期間は、受給者が、**60歳**に達するまでである。

第3節 生活保護制度：社会参入最低所得手当(RMI)

社会参入最低所得手当(RMI: Revenu Minimum d'Insertion)の支給は1988年に開始され、最低限度の所得を保障すると同時に、手当受給者の社会参入(主に就業)を促し、社会的・経済的な自立を促している。そのような点で、RMIに関する制度は、「……その最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長すること」¹¹⁹を目的としている日本の生活保護に近い¹²⁰。

RMIの受給を希望する者は、民生委員(assistante sociale)や居住地の市役所の福祉課(service social de la mairie)に申し出ると、指導員が選定される。この指導員が、RMIの申請用紙への記入方法や必要書類の入手などについて指示し、RMI受給の支援を行う。その後も、指導員は、RMI受給者の社会参入(主に就業)の手助けをする。

また、社会参入最低所得手当(RMI)受給者は、自動的に無抛出医療保障制度(CMU: couverture maladie universelle)およびその補足制度(CMU complémentaire)の対象者となり、医療費及び入院費が保障される。従って、保険内診療の場合は、自己負担が免除される。また、同様に、住民税の免除や電話や電気などの公共料金の割引を受けることもできる。

1 財源

社会参入最低所得手当(RMI)の財源は、原則として国であるが、県など地方自治体も一部、財政抛出している。

2 手当給付

(1) 給付対象

一定収入を超えない25歳以上の者。25歳未満の場合は、1人以上の子供を扶養しているか子供が生まれる予定のある者も給付対象となる。ただし、学生や生徒、研修生の身分にある者は、社会参入最低所得手当(RMI)を受給することができない。また、老齢年金などが低額で、収入が一定水準に達しない高齢者には、高齢者最低所得保障給付(Minimum vieillesse)が支給される¹²¹。

¹¹⁹ 生活保護法第1条

¹²⁰ ただし、フランスでは、社会参入最低所得手当(RMI)を受給することはスティグマを意味しない。

¹²¹ 高齢者最低所得保障給付に関しては、P124を参照されたい。

(2) 受給条件

社会参入最低所得手当(RMI)を受給するためには、以下の4条件を全てを満たす必要がある。

- ① フランス領内に居住するフランス国籍所有者か10年間有効の正規滞在許可証を所持する外国籍の者。外国籍で、有効期間が1年の一時滞在許可証を所持している場合¹²²、過去5年の間、フランス国内での労働許可を得ている者。
- ② 収入が一定額を超えない者。具体的には、申請前3カ月間の1カ月当たり平均収入が、RMI支給上限額(第2-3-1表参照)を超えないこと。ここで言う収入とは、世帯における全ての収入を意味し、勤労収入(給与)の他に、傷病手当、家族手当、失業給付なども含む。ただし、RMIを申請する時点で、受給権の喪失している手当は除外される。例えば、失業給付の受給が終了したためにRMIを申請する場合、その前3カ月間に受給していた失業給付は、RMIの支給の可否やその額の算出の際の収入からは除外される。
- ③ 失業保障制度における「連帯制度」の老齢年金相当給付を受給していないこと。
- ④ RMI受給開始後3カ月以内に、「参入契約 *contrat d'insertion*」¹²³を締結すること。

(3) 支給額

社会参入最低所得手当(RMI)の支給額は、原則として、RMI支給上限額を各種手当を含む世帯収入で減じたものである。すなわち、

$$\text{RMI 支給額} = \text{RMI 支給上限額} - \text{世帯収入(勤労収入及び各種手当受給額)}$$

となる。

2006年12月31日現在のRMI支給上限額は、世帯の収入と構成員の人数により異なり、下記の第2-3-1表の通りである。

第2-3-1表 RMI支給上限額(月額、2006年12月31日現在)¹²⁴

子供の数	単身世帯	カップル世帯
0人	433.06 ユーロ	649.59 ユーロ
1人	649.59 ユーロ	779.51 ユーロ
2人	779.51 ユーロ	909.43 ユーロ
3人以上	子供1人につき173.22ユーロの増額	

出所：CAFによる資料を基に筆者作成

¹²² 一定の条件を満たす者は、毎年、更新が可能。

¹²³ P.132の「社会参入契約 *Contrat d'insertion*」の締結も参照されたい。

¹²⁴ 参考：2004年の1世帯当たり平均可処分所得：2411.25ユーロ(フランス国立統計経済研究所 INSEE)

また、住居に関する援助を受けている場合や無償で住居を借りている場合、あるいは、自宅が持ち家で、住宅ローンの返済をしていない場合は、一定額が支給額から差し引かれる。具体的には、単身世帯の場合、51.97 ユーロ、2人世帯では 103.93 ユーロ、3人以上の世帯では 128.62 ユーロが減額される。

(4) 支給期間

社会参入最低所得手当(RMI)の支給期間は、原則として 3 カ月間で、更新が可能である。まず、RMI の受給条件への適合が確認された場合、申請した月から 3 カ月間、同手当が支給される。その後、3 カ月に一度、収入の変化に応じて支給額が見直される。具体的には、3 カ月ごとに家族手当公庫 CAF から収入状況を知るために現況報告書が送られ、それによって RMI 支給額が改定される。

(参考)高齢者最低所得保障給付(Minimum Vieillesse)

この制度は、65 歳以上¹²⁵の高齢者の最低所得を保障するもので、一定の収入以下の無・低所得高齢者を対象としている。フランスにおける公的年金制度は、保険料の拠出をその支給条件とする社会保険方式を採っているが、無年金者や年金を含めた所得が最低限の生活には不十分である高齢者は、無拠出制のこの給付に頼ることができるのである。高齢者最低所得保障給付には、老齢被用者手当(AVTS : allocation aux vieux travailleurs salariés)や老齢非被用者手当(AVTNS : allocation aux vieux travailleurs non-salariés)、付加手当(allocation supplémentaire du Fonds de solidarité vieillesse)、老齢特別手当(allocation spéciale de vieillesse)などがあり、いずれも老齢連帯基金¹²⁶から給付される。

例えば、専業主婦だった者が離婚したため、年金受給権がなく、かつ年間収入が7 500.53 ユーロ(2006年1月1日現在)以下の場合、年額3009.45ユーロ(同)の老齢特別手当を受給することが可能である¹²⁷。また、この老齢特別手当を受給しても、年間総収入が7 500.53ユーロ(同)の高齢者最低所得保障水準に達しない場合は、その差額が付加手当として給付されことになっている。

このように、専業主婦だった者は、この高齢者最低所得保障給付を受給することが可能であるが、収入制限があり、救貧的な制度であるといえる。

¹²⁵ 就業が不可能と見なされるものは、60 歳からこの給付の申請が可能である。

¹²⁶ 主に一般福祉税(CSG)を財源とする。

¹²⁷ 老齢特別手当とその他の収入の合計額が、収入上限(2003年1月1日現在、年収 7102.71 ユーロ)を超える場合、給付される手当額は、減額される。

第3章 雇用政策と社会保障との関係

フランスでは、失業対策として、社会保障制度を活用したり、社会保障制度による手当支給に社会復帰(就業)への努力を条件とするなど、雇用政策と社会保障制度の関係は決して弱くはない。

失業対策に利用されてきた社会保障制度の例としては、公的年金制度やプレ年金(Préretraite、本章第1節参照)が挙げられる。既述のように、公的年金制度の支給開始年齢が65歳から60歳に引き下げられたことや、55歳から59歳を対象とした早期あるいは段階的退職を目的とした所得保障制度(プレ年金)が整備されてきた。これらは、失業率、特に若年層のそれが高止まりする中、中高年の労働者を早期に労働市場から引退させ、若年者の雇用機会を増やすことを目的とした意味合いが強い。

また、失業保障制度における失業給付を受給する場合や、生活保護に相当する社会参入最低所得手当(RMI)を受給する場合は、経済的・社会的自立を目指して、求職活動などが義務付けられる。すなわち、社会保障制度への依存からの脱却を促すことを狙ったシステムが構築されているのである。

そこで、本章では、プレ年金、失業保険給付、社会参入最低所得手当(RMI)というフランスの社会保障制度に関して、雇用政策や失業対策との関連を中心に紹介する。

第1節 若年者雇用のための中高年引退促進制度：プレ年金(Préretraite)

1 プレ年金の概要

フランスには、早期または段階的に引退した場合に支給される様々な所得保障制度(以下、プレ年金¹²⁸)がある。これは、主に公的年金支給開始前の55歳から59歳を対象とした早期あるいは段階的退職を目的とした制度で、早期退職時または就業時間削減時から公的年金支給開始時までの所得保障を行うものである。すなわち、プレ年金には、労働市場から全面的に撤退した場合に支給されるものと、部分的に撤退(労働時間の削減)の際に支払われるものがある。このプレ年金を利用して従業員を解雇する企業は、ある一定割合の代替従業員(特に若年者)の採用を義務付けられていることもある。このようなことから、このプレ年金は、中高年労働者の引退誘発だけでなく、若年者の雇用促進の働きを狙っていることがわかる¹²⁹。なお、このプレ年金は、日本における在職老齢年金や国民年金の繰上受給とは異なり、あくまでも公的年金の支給開始まで一時的に支給される手当である。

1960年代に創設されたプレ年金は、1970年代から1980年代初頭にかけて、拡充された。

¹²⁸ Préretraite は、早期退職や段階的退職した際の所得保障を行なう制度であるが、これらを包含する簡潔な訳語がないので、ここでは、プレ年金と訳す。

¹²⁹ P78の早期引退政策を参照されたい。

その後も、プレ年金を利用した早期引退政策は続けられてきたが、ここ数年は、縮小傾向にある。例えば、雇用促進プレ年金(Préretraite contre embauche)が 2002 年末で廃止(厳密に言えば、新規の申請が終了)されたり、段階的退職手当(Préretraite progressive)が 2004 年末で廃止(同)されるなどのために、プレ年金制度の利用者数は減少傾向を見せている。1982 年と 1983 年には、それぞれ 20 万人近くが早期・段階的退職制度を新たに利用し、1983 年の同制度の適用者は 70 万人に上っていた。しかしながら、2002 年には、5 万 6600 人が新規にプレ年金を利用し、同年の適用者数は 18 万 1500 人に過ぎなかった。2004 年の新規プレ年金申請者は約 3 万 5000 人で、同年末の適用者総数は、約 14 万人にまで落ち込んでいる¹³⁰。

フランスの様々なプレ年金のうち、国の事業として実施されているもののほかに、産業別や企業別の協定によるプレ年金も存在する。その上、例えば、55 歳以上の失業給付(「連帯制度」の特別連帯給付の場合)受給者は、申請により、毎月の現況報告を免除される(すなわち、求職活動が免除される)ことがあるなど、プレ年金的な役割を果たす社会制度もある。

2 解雇特別手当 allocation spéciale licenciement

様々なプレ年金の一例として、ここでは、解雇特別手当の詳細を紹介する。これは、経営状態が悪化している企業に勤める 57 歳以上(例外として 56 歳以上)の従業員が早期退職した場合¹³¹に、公的年金支給開始時までの間に支給される手当である。就労活動をしないことを支給の条件としており、そのため、この手当受給は、労働市場からの退場を意味する。この手当を受給するためには、雇用主が、国と、全国雇用基金(FNE)の特別手当に関する協定を結ぶ必要がある。この手当を受給する場合の手続きは、商工業雇用協会(ASSEDIC)で行なわれる。この手当は、労働市場からの完全引退(退場)者に対して支給されるため、求職者登録はされず、求職活動もする必要がない。毎年、ASSEDIC に対して、現況届けを提出するだけで良い。

(1) 給付対象

原則として、雇用契約終了(解雇)時に 57 歳以上でなくてはならない。例外的に、56 歳で受給することが可能な場合もある。60 歳以上の場合、完全年金(フルペンション)の受給権がない者のみ、この手当の支給対象となる。

(2) 受給条件

原則として、就業していない、再就職が不可能な者に限られる。また、解雇された企業での勤続年数が 1 年以上であり、被用者(賃金労働者)として、少なくとも 10 年間、社会保障制

¹³⁰ 出所：雇用省の調査・研究・統計推進局(Dares : Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques)による集計。

¹³¹ 経済的な理由(経営悪化)で、従業員を解雇した場合に限られる。

度に加入していることも受給要件である。さらに、公的年金(老齢年金)の受給権を持たないことも要求される¹³²。

(3) 支給額

この手当の支給額は、解雇前 12 カ月間に支払われた報酬により算定される。この報酬には、毎月支給される給与だけでなく、ボーナス、各種手当なども含まれる。ただし、社会保険料賦課対象最高賃金額(2006 年は 2589 ユーロ/月)の 2 倍を限度とする。つまり、最高でも社会保険料賦課対象最高賃金額の 2 倍の報酬を受けていたとして、手当を算出する。

解雇特別手当の支給額は、社会保険料賦課対象最高賃金額までは、従前賃金の 65%、それ以上で社会保険料賦課対象最高賃金額の 2 倍までは、従前賃金の 50%が手当として支給される。ただし、手当の最低額が設定されており、それは、現在 1 日当たり 28.4 ユーロとなっている。

解雇特別手当支給額(例)

例1. 従前報酬(賃金)が月額 1524.49 ユーロの場合

$$\text{手当月額} = 1524.49 \text{ ユーロ} \times 0.65 = 990.92 \text{ ユーロ}$$

例2. 従前報酬(賃金)が月額 3050 ユーロの場合

$$\text{手当月額} = (2516 \text{ ユーロ} \times 0.65) + (534 \text{ ユーロ} \times 0.50) = 1902.40 \text{ ユーロ}$$

例3. 従前報酬(賃金)が月額 6000 ユーロの場合

$$\text{手当月額} = (2516 \text{ ユーロ} \times 0.65) + (2516 \text{ ユーロ} \times 0.50) = 2893.40 \text{ ユーロ}$$

例4. 従前報酬(賃金)が 1070 ユーロの場合

$$\text{手当月額} = 837 \text{ ユーロ} : \text{最低(保証)額}$$

この解雇特別手当の受給時には、医療保険(健康保険)制度の保険料 1.7%、一般福祉税(CSG)6.6%、社会保障債務返済税(CRDS)0.5%の計 8.8%の税・社会保険料が賦課される¹³³。また、この手当を受給する場合は、退職補償金(indemnités de départ)の一部を手当の財源として拠出しなければならない。

(4) 支給期間

解雇特別手当は、60 歳まで支給される。ただし、公的年金制度における満額年金(フルペンション)受給権がない場合は、最高で 65 歳まで支給される。手当は、公的年金制度の受給

¹³² ただし、既に遺族年金を受給(申請)している場合は、この解雇特別手当を申請することができる。

¹³³ これらの税・社会保険料は、源泉徴収される。

を開始した時点で、打ち切られる。この手当を受給している間は、公的年金の加入期間と見なされる。この場合でも、満額受給権(現在は 160 四半期=40 年の加入期間)を得た時点で、手当は打ち切られる。

就労活動に従事した場合、手当の支給は、停止される。ただし、1 カ月当たり 16 時間以下の就労の場合は、減額した手当が支給される。就労をやめた場合は、再び手当を受給することができる。なお、国外へ移住した場合でも、この手当の受給を継続することが可能である。

第2節 失業保険給付の支給と一体化した再就職活動：「個別就職計画(PPAE)」

失業者が失業保険給付を受給するためには、求職者登録が必要である。求職者登録には再就職活動が義務付けられ、その指針となる「個別就職計画(PPAE : *Projet Personnalisé d'Accès à l'Emploi*)」が作成され、(一定の条件の下で)失業保険給付を受給することが可能になる。この PPAE は、求職者の就職、主に失業者の再就職を促進させる制度で、2006 年 1 月 18 日以降に求職者登録をした者から適用されている¹³⁴。

この「個別就職計画(PPAE)」制度の最大の特徴は、失業保険給付の支給と再就職活動を一体化させたことである。すなわち、失業保険給付を受けるためには、求職者登録をした上で、この PPAE を策定しなければならない。この計画は公共職業安定所(ANPE)で作成され、個人の就職活動を支援する。

第 3-2-1 図 「個別就職計画(PPAE)」の位置付け (失業者の場合)



出所：筆者作成

これは、2001 年 7 月 1 日に施行した「雇用復帰支援計画(PARE : *Plan d'Aide au Retour à l'Emploi*)」及び「個別行動計画(PAP : *Projet d'Action Personnalisé*)」¹³⁵に代替するものである

¹³⁴ 順次、それ以前からの求職者にも拡大されていく予定である。

¹³⁵ 詳しくは、筆者が原稿を執筆した「フランス・ドイツにおける雇用政策の改革」『労働政策研究報告書』No.15(2004)、労働政策研究・研修機構、2004 年、の第 2 章第 2 節(p.18)を参考されたい。

が¹³⁶、個々の求職者の就職活動を一段と強化したことと、失業保険給付の受給権を持たない求職者にも適用されることが、新しい点である。その結果、求職者の状況(失業保険給付受給権者か否かなど)を問わず同一の制度の下で、就職活動が支援されることとなる。これは、一部の労働組合が以前から要求していたことである¹³⁷。

求職者として登録している者は、公共職業安定所(ANPE)が提供する諸サービスを楽しむことができる。「個別就職計画(PPAE)」の作成や進路指導員による指導・支援のほかに、求人情報の閲覧や公共職業安定所(ANPE)で開催されるセミナーへの参加などが可能となる。それに加えて、離職前の医療保険制度(健康保険制度)に継続して加入することもでき、基本的には離職前と同様の権利(保護)を受けられる。

失業者が失業保険給付を受給しながら再就職を目指す場合の具体的手順及び条件などは、以下の通りである。

1 求職者登録及び失業保険給付の申請

失業者は、商工業雇用協会(ASSEDIC)で、求職者登録を行なう。この求職者としての登録をするには、就労が可能な状態であり、かつ実際に求職活動を行っていないわけではない。それに加えて、外国人の場合は、就労可能な滞在許可証が交付されていることも必要である。

また、ASSEDICは、失業者の求職者登録を受け付けるほか、失業保険給付の受給権の有無を審査・決定し、それを支給する機関である。そのため、求職者登録時には、離職前の就労状況を確認するため、雇用主が発行する「失業保険制度」への加入証明書(Attestation Assedic de l'employeur)を提出しなくてはならない。

2 「個別就職計画(PPAE)」の策定

商工業雇用協会(ASSEDIC)での求職登録の後、書類が公共職業安定所(ANPE)へ回送される。それに従って、ANPEは、失業者(求職者)に、第1回聞き取り調査(面談)のための召喚状を送付する。失業者(求職者)には、それに従って出頭することが義務付けられている¹³⁸。この第1回聞き取り調査は、原則として公共職業安定所(ANPE)で実施され、担当者との詳しい面談を通じて、「個別就職計画(PPAE)」が作成される。これは、個々人が求職活動を行うにあたっての基本行動計画(就職活動や職業訓練などの予定)であり、失業者の再就職(求職者の就職)を円滑に進めることを目的としている。

具体的には、まず、学歴、資格、職業経験、家庭事情(例えば、子供の有無などにより、どの

¹³⁶ フランス雇用省の調査・研究・統計推進局(Dares)では、「個別行動計画(PAP)」における手当の一部が、その手当受給者の雇用復帰を促したが、このPAP自体が、求職者全体で見た場合、再就職までの期間を短縮したとは言いがたいと判断している。(Dares, « Les effets du projet d'action personnalisé sur les sorties des listes de l'ANPE », *Première Informations et Premières Synthèses*, no.09.2, mars 2007, Dares)

¹³⁷ 例えば、労働組合のフランス民主労働同盟(CFDT)
http://www.cfdt.fr/pratique/guides_droits/pare/ppae.htm

¹³⁸ 今後、諸手続きの窓口の一本化、いわゆる「ワンストップサービス化」が進められる予定である(p.- 131 -参照)。

程度の就労が可能かどうか)、通勤の状況(自宅からの通勤圏の決定や転勤の可能性)、その地域の雇用情勢などが精査される。その上で、求職者の希望(勤務地や賃金、職種など)を考慮して、再就職に相応しい業界や職種、雇用形態、必要な職業訓練など再就職活動の方針を定めた「個別就職計画(PPAE)」が策定される。職業訓練が必要と見なされた場合、就職と職業訓練を一体化させることが望ましいという観点から、雇用契約の中に盛り込むことが優先的に考えられる¹³⁹。また、場合によっては、商工業雇用協会(ASSEDIC)による特別手当の支給も明記される。

この「個別就職計画(PPAE)」は、商工業雇用協会(ASSEDIC)にも伝えられ、その計画が実行可能かどうかなどが点検・確認される。

3 進路指導員との面談および「個別就職計画(PPAE)」の修正

もし、再就職活動開始後3カ月を過ぎても求職者として登録されている場合、4カ月目から再就職が実現するまで、毎月、公共職業安定所(ANPE)の担当進路指導員と面談を行い、再就職活動に関する審査及び指導を受けることとなる¹⁴⁰。担当の進路指導員は、求職活動の進行状況を分析し、必要であれば、「個別就職計画(PPAE)」の修正を行なう。具体的には、再就職活動を円滑に進めるため、求職者の能力を再点検したり、求職者へ企業訪問やセミナーへの参加を促したりする。また、毎月の面談の際に、次回の日時なども決定される。失業期間中は、同一のカウンセラーが、それぞれの求職者に対応する。それにより、担当者により異なる(再)就職指導が行なわれることを防ぐ。

その後も、「個別就職計画(PPAE)」は、再就職活動の過程で、必要があれば修正される。特に、求職者登録開始後6カ月を経ても再就職していない場合は、このPPAEが見直され、同じく1年後も失業者のままである場合は、このPPAEが大幅に見直され、より再就職の実現性の高いものへと変更される。

4 求職者登録の維持＝失業保険給付の受給継続

失業保険給付を受給するには、求職者登録がなされている必要がある。求職者として登録されるためには、以下の条件を満たす必要がある。

- ① 積極的に就職活動を行ない、それを具体的に証明する証拠(企業からの採否に関する書類や面接通知など)を必要に応じて提出できること。
- ② 公共職業安定所(ANPE)や商工業雇用協会(ASSEDIC)などからの召喚に全て応じるか、それが不可能な場合には、その理由とそれに関する証明書を提出できること。
- ③ 既存の技能や専門技術、あるいは学業や職業訓練で新たに修得したことを生かせる職があり、地理的な移動(通勤や転居)が家庭の事情から可能で、当該の職種及びその地域にお

¹³⁹ P82 の特殊雇用契約を参照。

¹⁴⁰ 2005 年末までは、6 カ月ごとの面談が規定されていた。2006 年 1 月 1 日以降に求職者登録をした者に対しては、4 カ月目以降の毎月の面談が義務付けられているが、これを全求職者へ拡大することが、2006 年 5 月に決定された。

いて通常の給与が支給されると考えられる場合は、その職に就くこと。

- ④ 毎月、現況届けを提出すること。
- ⑤ 住所変更や就職、あるいは就職活動を中断した場合などには、72 時間以内に商工業雇用協会(ASSEDIC)へ知らせること。

5 求職者登録の抹消＝失業保険給付の支給停止

上記の求職者登録の維持に関する条件を満たさない場合は、求職者リストから登録が抹消され、その間は、失業保険給付を受給することができなくなる。

積極的かつ継続的に求職活動を行なわなかった時や、就職を辞退した場合、職業訓練の提案を拒否した場合、職業訓練を伴う雇用契約を拒否した場合、特殊雇用契約での就職を拒否した場合などは、求職者リストから抹消され、少なくとも 15 日間は再登録することができない。また、同様の事態が繰り返された場合、求職者リストへの再登録禁止期間は 1 カ月から 6 カ月間に延長される。

また、召喚状(呼び出し)に従わなかった場合や健康診断の受診を拒否した場合は、求職者リストから 2 カ月間、削除される。同様の事態が繰り返された場合、求職者リストへの再登録禁止期間は 2 カ月から 6 カ月間に及ぶこともある。

(参考) 求職者向けの統一窓口創設および統一書類作成の計画

2006 年 5 月 5 日、政府と公共職業安定所(ANPE)、全国商工業雇用連合(UNEDIC、既述のように失業保険制度の運営機関)の 3 者は、失業者の諸手続きの窓口と書類を一本化することや、求職者(失業者)の(再)就職の支援を強化することを内容とする協定に調印した¹⁴¹。これは、ボルロー雇用相が主導して打ち出し、2005 年 1 月 18 日に公布された社会統合(計画)法(loi Borloo de cohésion sociale)¹⁴²の一環である。同法では、2008 年までに雇用に関する「真の公共サービス」を段階的に実施することが盛り込まれていたのである。それによって、国、ANPE、UNEDIC の 3 者は、1 年以上にわたり、交渉を続けていた。この協定の中で、特に重要なものは、統一窓口の創設と統一書類の作成である。

¹⁴¹ 公共職業安定所(ANPE)は、求職者(失業者)の就職支援等を目的として設立された公的機関(établissement public)で、雇用省が監督する機関(Organisme sous tutelle)という位置付けである。ANPE の歳入の半分は雇用省からの補助金で、それ以外は、地方自治体からの補助金などで構成されている。従って、ANPE=官(「民」に対する語としての意、すなわち「公的」機関：public)と言えるが、完全に ANPE=国(政府)というわけではない。したがって、今回の協定は、雇用政策に責任を持つ国(政府)が、ANPE と UNEDIC の協力関係強化を望んでいて、それに 3 者が合意したことを明文化したものとと言える。

¹⁴² ボルロー雇用相(現在、正確には、雇用・労働・社会統合相)が中心となって準備を進めてきた同法は、雇用や住宅など社会問題全般に関する改善を目的にしており、5 年間で 150 億ユーロを投入し、社会的不均衡の是正を目指している。当時のラファラン内閣(右派)の支持率は、2002 年半ばの政権発足以来の主要政策が、富裕層に有利だったため、低落していた。そこで、2004 年春の内閣改造では、社会的弱者の救済に意欲的なボルロー氏が雇用相に任命され、雇用のほか社会問題全般に関する改善策が練られ、この社会統合法の制定に至ったのである。

(1) 統一窓口(guichet unique)の創設

既述のように、現在、失業者は、諸手続きのために、公共職業安定所(ANPE)および(通常は ANPE と別の場所にある)商工業雇用協会(ASSEDIC)へ出向かなくてはならない。このことは、失業者にとって大きな負担となっており、再就職活動の円滑な開始を妨げている。そこで、ANPE と UNEDIC は、それぞれのサービスを一度に提供できるようにするため、段階的に同一施設に窓口を開設していくことに合意した。この協定では、2006 年末までに、地域圏ごとに最低 1 つの共通窓口を設けることを目標にしている。具体的には、ANPE と ASSEDIC が揃う施設を、雇用会館(maisons de l'emploi)¹⁴³などに設置することである。それが実現した場合、ANPE と ASSEDIC が実施する諸調査が同じ日に開催されることとなる。また、現在、申請後 20 日間程度を要している ANPE による面談を、2006 年 7 月 1 日から 8 日後までに、2007 年 7 月 1 日からは 5 日後までに実施されるように短縮することも、この協定に盛り込まれた。

(2) 統一書類(dossier unique)の作成

再就職活動状況の現況報告や指導の内容は、統一書類(dossier unique : 直訳すれば単一書類)に記録されることになる。この書類の作成により、雇用に関連したサービスを提供する様々な公共機関(ANPE や ASSEDIC など)は、求職者(失業者)に関する様々な情報を入手することが出来るようになる。その結果、同じような書類を作成する手間を省くことが可能となる。

具体的な方法としては、公共職業安定所(ANPE)と全国商工業雇用連合(UNEDIC)の情報システムの統合が、2007 年に開始される予定¹⁴⁴で、その新しいシステムに、失業者の情報が流されることとなる。それにより、ANPE や ASSEDIC など(再)就職促進関連機関が、必要な時に、個々の求職者(失業者)に関するリアルタイムの情報を引き出すことが可能になるのである。

第3節 生活保護(RMI)受給者の就労促進策

1 「社会参入契約 Contrat d'insertion」の締結

生活保護に相当する社会参入最低所得手当(RMI)を申請した全ての者には、「社会参入契約」を締結することが義務付けられている。換言すれば、社会参入(主に就業)の意思を表明しなければ、RMI を受給することは出来ない。この契約は、RMI 受給者と県議会議長との相

¹⁴³ 雇用会館は、求職活動に関する様々なサービスを統合し、市や県の単位で設置される。社会統合(計画)法では、2009 年までに全国で 300 の雇用会館を設立することを目指しているが、雇用省によると、2006 年半ばの時点で、158 の雇用会館の設立計画が具体化している。

¹⁴⁴ 2008 年末の完全統合を目指している。

互契約という形をとり、県議会議長には、RMI 受給者の社会参入を支援する義務がある。

この「社会参入契約」は、生活状況を改善し、自らの勤労収入で生活して、RMI から脱却することを目的としている。そのため、「社会参入契約」には、日常生活を改善するための行動計画(家計の管理、社会復帰に必要な健康管理、住居の改善や確保など)や職業訓練、就職活動の支援などが規定される。

RMI 受給者は、社会復帰のため、国などから様々な行政サービスを受けることができる。まず、個々の RMI 受給者に、担当の指導員がつけられる。この指導員は、「社会参入契約」の進捗状況を確認しながら、社会参入の支援を行なう。

この「社会参入契約」は、RMI 支給開始後 3 カ月以内に締結されなければならない、契約期間は、原則として 3 カ月から 1 年間である。

RMI 受給者は、「社会参入契約」に基づいて社会参入を目指す努力が求められ、それを怠った場合は、RMI の支給が停止される。また、必要であれば、この参入計画は、随時、見直される。

2 支給額算定時の勤労収入の控除や就労時の特別手当の支給

さて、既述のように、社会参入最低所得手当(RMI)支給額は、原則として、RMI 支給上限額を各種手当を含む世帯収入で減じたものである(p123 参照)。すなわち、この手当受給中の勤労収入は、100%「課税」といえる。そのため、この手当受給者が就労しても、RMI 支給上限額までは、世帯収入は増加しない。したがって、このことが就労意欲の減退につながり、RMI に依存する恐れがある。

このような言わば「ワナ」からの脱却を図るため、RMI 支給額を算出する際に勤労収入の一部又は全額を控除したり、特別手当(奨励金や褒賞金)を支給する場合がある。

(1) RMI 支給額算定時の勤労収入の控除

RMI 受給者が就職したり、報酬の支払われる職業訓練を受け、報酬(勤労収入)を得ることになった場合、RMI 支給額算定の際に、最初の 3 カ月間の報酬(勤労収入)は考慮されない。つまり、最初の 3 カ月間の勤労収入には「課税」されず、報酬分の収入が増加することになる。

また、RMI 受給者が 1 カ月当たり 78 時間未満の就労に従事した場合、4 カ月目以降、9 カ月間にわたって、RMI 支給額を算定する際に、勤労収入の 50%の控除を受けることが出来る。つまり、RMI 受給者が 1 カ月当たり 78 時間未満の就労をした場合、就労開始から 4 カ月目以降、9 カ月間の RMI 支給額は、

$$\text{RMI支給上限額} - \frac{1}{2} \text{直近3カ月間の勤労収入} - \text{各種手当受給額}$$

となる。したがって、就職後 4 カ月目以降 12 カ月目までの勤労収入に対して、50%が「課税」されることになる。

(2) 就労時の特別手当

RMI 受給者が、2006 年 9 月 30 日以降に、1 カ月当たり 78 時間以上の賃金労働をした場合か、自営業に従事した場合は¹⁴⁵、RMI を算定する際に、勤労収入は 100%考慮される。すなわち、勤労収入に対して 100%「課税」され、勤労収入分が RMI 支給額から減額される。その代わりに、就労開始後 4 カ月目以降、9 カ月間にわたって、定額奨励金(Prime forfaitaire)を受給することができる¹⁴⁶。支給額は、単身の RMI 受給者で月額 150 ユーロとなり、RMI の受給継続の有無を問わず受給することができる。ただし、就労活動を中断した場合や就業時間が 1 カ月あたり 78 時間未満となった場合には、手当の支給は打ち切られる。また、この定額奨励金は、RMI の支給額の算出の際、考慮されない。

また、もし 1 カ月当たり 78 時間以上の就労活動が少なくとも 4 カ月続いた場合、就業(雇用)復帰褒賞金 (Prime de retour à l'emploi) を受給することが出来る。支給額は 1 回につき 1000 ユーロで、一度支給されれば、その後、少なくとも 18 カ月間は受給することができない。基本的には、就業を開始してから 4 カ月後に支給される。ただし、無期雇用契約か 6 カ月以上の有期雇用契約を締結して就職した者は、雇用復帰してから 1 カ月後にこの就業復帰奨励金の受給を申請することができる。

これらは、就労し、報酬を得ても RMI 支給額が減額されるだけで、生活水準が改善せず、勤労意欲を失うというようなことを防ぎ、就職及び継続就業のインセンティブを高め、RMI への依存からの脱却を目指している。

3 特殊雇用契約の締結

就職を円滑にするため、社会参入最低所得手当(RMI)受給者は、その配偶者を含めて、様々な特殊雇用契約を締結して就職することができる。契約によっては、雇用主は、RMI を受給している従業員に対する賃金補助を受けることが出来る。ただし、通常、雇用主に対する賃金補助額の分だけ、その従業員の RMI 額は減額される。

このように、特殊雇用契約は、賃金補助などを通じて、雇用主に、RMI 受給者の採用を促す働きをしている。

例：活動最低所得参入契約(CI-RMA)

社会参入最低所得手当(RMI)受給者を主に対象とする特殊雇用契約の 1 つに、活動最低所得参入契約(CI-RMA : contrat insertion - revenu minimum d'activité)がある。これは、RMI 受給者など、就職が特に困難な者の就職を促進させることを目的としている。

活動最低所得参入契約(CI-RMA)を締結して従業員を採用するためには、雇用主は、採用

¹⁴⁵ 商業登録や会社登録で確認できる場合に限る。

¹⁴⁶ RMI 受給者でなくとも、単親手当(API : Allocation de parent isolé)や特別連帯給付(ASS)を受給している者も、同様に就業した場合、この定額奨励金を受給できる。

毎に、手当を支給する組織と協定を結ばなければならない。具体的には、RMI 受給者を雇用する場合は県(法律上は、県議会議長)と、特別連帶給付(ASS)や単親手当(API)、成年身体障害者手当(AAH)などを受給している者を採用する場合は公共職業安定所(ANPE)と協定を締結しなければならない。

協定には、雇用主への手当支給に関する詳細に加えて、採用者の就労を定着させるための方法も明記される。具体的には、職業訓練や指導員による職業教育などがよく見られる。

ア 対象

- 社会参入最低所得手当(RMI)受給者
- 失業保障制度における特別連帶給付(ASS)受給者
- 家族手当の単親手当(API)
- 成年身体障害者手当(AAH : allocation aux adultes handicapés)

イ 契約締結可能な雇用主

過去 6 カ月間に経済的な理由で(経営状態悪化を理由にして)従業員を解雇していない下記企業

- 農業や水産業(漁業)を含む商工業民間企業
- 半公営企業
- 自治体の経営する商工業の公営企業
- 各種団体

2005 年 1 月に公布された社会統合法¹⁴⁷により活動最低所得参入契約(CI-RMA)に関する規定が一部改正され、CI-RMA を利用して従業員を採用することが可能な企業は、「失業保険制度」への加入が義務付けられている民間部門(商業部門)の企業に限定されるようになった。逆に言えば、個人事業主や地方公共団体などにおいては、この CI-RMA を締結することは不可能である。この規定は、2005 年 3 月 24 日以降に締結された契約から適用されている。

また、過去(CI-RMA を締結する前)6 カ月間に、経済的な理由により、従業員を解雇していないことに加えて、CI-RMA による採用が、無期雇用契約の破棄の結果ではないことも要件である。つまり、無期雇用契約で就業している従業員の解雇による代替要員の確保の場合は、CI-RMA を締結することができない。CI-RMA での採用が、もし、解雇に基づくことが発覚した場合は、雇用主は、支給された手当を返還しなければならない。

ウ 要件

- フルタイム就業か、週 20 時間以上のパートタイム就業

¹⁴⁷ 詳しくは、注 142 参照。

- 6 カ月以上の有期雇用契約又は一時就労契約(例外として 3 カ月の雇用契約、又は、無期雇用契約でも可能な場合あり)
- 2 回まで更新可(無期雇用契約で従業員を採用していない場合)
- 更新の際の最低契約期間は 3 カ月
- 契約期間は、トータルで 18 カ月を限度
- 実働労働時間に応じて、最低賃金(SMIC)以上の報酬の支払い
- 試用期間は原則として 1 カ月

更新が申請された場合、県や公共職業安定所(ANPE)が調査を行い、雇用主が契約を遵守しており、活動最低所得参入契約(CI-RMA)による雇用継続が必要であると認められる場合に限り、それが認められる。

また、CI-RMA を締結して採用された従業員は、他の従業員と全く同等に扱われる。労働に関する法律や様々な協定が、他の従業員と同様に適用される。

エ 雇用主に対する優遇措置

- 月額 433 ユーロ(2006 年)の手当支給
- 社会保険料雇用主負担軽減

また、活動最低所得参入契約(CI-RMA)を締結して就労している賃金労働者は、就職前に受給していた手当の一部を受給することが可能な場合もある。具体的には、支給されていた手当額が、雇用主に支給されている手当額(2006 年の場合、1 カ月当たり 433 ユーロ)を上回る場合に限り、その差額を受給することが出来る。従って、その場合、結果的には、社会参入最低所得手当(RMI)などの手当の一部が雇用主から支給され、残りを自ら受給する形となる。

4 社会参入最低所得手当(RMI)に関する評価

フランスの会計検査院 Cour des comptes は、1995 年と 2001 年に RMI 制度に関する評価を行なっている。1995 年の評価では、社会参入の促進があまり上手く機能していないことを指摘し、不正への対策や手当・支出に対する監査の強化、より正確な情報収集、効率的な社会参入の促進などを求めている。

2001 年の評価では、まず、社会参入最低所得手当(RMI)に関係する省庁間の連絡組織が複数存在し、そのため、効率的でないと指摘している。次に、RMI 制度に関する主たる財政支出者である国と実際の運営を担う地方の連携が不足している点を批判している。また、家族手当公庫(CAF)の情報システムにも「重大な問題」があるにもかかわらず、改善が見られず、これは、国による家族手当公庫(CAF)の監査が十分に行なわれていないことに原因があると結論付けている。また、RMI 受給者 1 人当たりの運営費用は、県により大きく異なり、それは、県ごとの受給者数の違いに因るわけではない(すなわち、「規模の経済」による違いではな

い)。そのようなことから、国は運営費用の県への交付を総枠制にすることを決定しているが、それは実行に移されていないと、会計検査院は、批判している。

さらに、社会参入を促進するプログラムも非効率であると断じている。各県にある RMI を運営する組織内では、社会経済情勢の変化に応じて、プログラムを改正することの必要性を認識せず、毎年、同じプログラムが継続されているだけであると批判している。また、長期の RMI 受給者が存在するが、そのような者にとって有益な特別の指導を行っていない県もあると指摘している。さらに、「社会参入契約」も形式的に締結するに過ぎず、その内容の更新も頻繁には行なわれず、社会参入に十分機能しているとは言い難い現状を明らかにしている。それどころか、RMI 受給開始後 3 カ月以内に「参入契約」を締結しない場合、法的にはこの手当の支給が停止されるはずなのに、2 年以上も「参入契約」を締結していない例を明らかにし、ずさんな運営を暴露している。

社会参入最低所得手当(RMI)受給者は、会計検査院による監査の後も、増加する一方である。2002 年に 95 万 700 人であった RMI 受給者は、翌 2003 年には 99 万 8600 人となり、2004 年には 100 万人の大台にのり、108 万 3900 人となった。さらに、2005 年には 113 万 4500 人に達し、これは、RMI 創設以来最高の受給者数である¹⁴⁸。これは、失業者が増加したことが主因と考えられるが、RMI 制度の運営が適切でないこともその一因になっていると推測できる。従って、現在のところ、「社会参入契約」が RMI からの脱却に貢献しているとは必ずしも言えない。

主要参考文献(サイト)

伊藤実他(2004)、「フランス・ドイツにおける雇用政策の改革」、『労働政策研究報告書』No.15(2004)、労働政策研究・研修機構

藤井良治・塩野谷祐一編(1999)、『先進国の社会保障 6 フランス』、東京大学出版会

藤本玲(2005)、「フランスにおける公的年金制度の財政方式—年金政策の現状と課題—」、『保険研究』第 57 集、慶應義塾保険学会、pp 255-284

Dares(2003), « Les politiques de l'emploi et du marché du travail », *collection REPÈRES*, La découverte

DUPEYROUX, J.-J.(2001), *Droit de la sécurité sociale*, 14^{ème} édition, Dalloz

Greciano, P.-A.(2002), « Les retraites en France », *Les études de la documentation française*, La documentation Française

フランス首相府 <http://www.premier-ministre.gouv.fr>

¹⁴⁸ 資料出所：フランス国立統計経済研究所 INSEE およびフランス保健省。

フランス雇用省 <http://www.travail.gouv.fr/index.asp>

フランス国立統計経済研究所(INSEE) <http://www.insee.fr>

全国被用者老齢年金保険金庫 CNAV(CNAVTS) <http://www.cnav.fr>

全国商工業雇用連合(UNEDIC)または商工業雇用協会(ASSEDIC)

<http://www.assedic.fr>

公共職業安定所(ANPE) <http://www.anpe.fr>

家族手当公庫(CAF) <http://www.caf.fr>

フランス政府公共サービスホームページ <http://www.service-public.fr>

国連・経済社会局人口部 <http://www.un.org/esa/population/>

OECD 統計部門 <http://www1.oecd.org/scripts/cde/members/lfsdataauthenticate.asp>

総括 ドイツ、フランスにおける取り組みと日本への示唆

1 ドイツの労働市場改革をどう見るか

(1) 改革の経緯

90年代に世界を席卷した不況に対する取り組みは、先進諸国の労働市場政策を大きく変えた。欧州は特に深刻な高失業率と長期失業者の増加に悩まされ、さまざまな取り組みを試みてきたが、20世紀のうちには、根本的な改善は見られなかったといえよう。

21世紀初頭は、そうした状況を踏まえた先進各国の新たな対応が始まった時期であり、本格的な労働市場政策の展開が目立つようになった。こうした傾向を最も先鋭に代表するのがドイツであることはいうまでもない。ドイツは、第二次大戦後の奇跡とまでいわれた速やかで力強い経済復興の中で、70年代の二度の石油ショックまでは、ほぼ恒常的な労働力不足に悩まされていた。50年代から開始された二国間協定による外国人労働者の受入れもその対策の一つであった。そうして労働市場政策の基本は、不幸にして失業した労働者に対する手厚い失業手当と失業扶助が柱となっており、職業訓練や年齢層ごとの対応などは必要とされていなかったのである。職業訓練法と雇用促進法という、労働市場政策の根幹にかかわる法律の成立が1969年という遅きに見られたのは、逆に言えばドイツの労働市場がいかに活況を呈し続けていたかを証左するものともいえる。

また、ドイツの社会保障政策は充実した社会保険制度によって強靱な網の目のように職業生活の全体に張り巡らされ、労働者とその家庭を支えており、就労人口の安定と社会保険負担義務を負う労働者の良好な賃金構造が社会保障制度全体を堅固に維持していたのである。少なくとも、社会保障と労働市場政策との統合や連携を模索する必要性はほとんど存在しなかったといえてよい。

ドイツは、80年代から90年代にかけて、就業促進法の制定（1985年）をはじめとして、多様化する雇用形態や長期失業の改善などのために労働市場政策を精力的に展開してきたが、結局どれも弥縫策の域を出ることができず、一時的な失業率の改善はあっても、根本的な変化をもたらすことはできなかった。

こうした経緯の中で、第一次シュレーダー政権で着手され、第二次シュレーダー政権からメルケル政権にかけて本格化されたドイツ労働市場政策の抜本的改革は、すでに見たようにドイツの経済社会を根本から変えかねない大きな取り組みであった。

(2) ハルツ改革とその展開の評価

シュレーダー政権におけるドイツの労働市場改革は、ハルツ委員会報告を受けたハルツ法に基盤をおいている。その内容を詳細に繰り返すことは避けるが、日本の状況と照らし合わせながら見ると、具体的に実現した改革は以下の5点に要約できよう。

第一に、若年者、高齢者、低資格者と、特に対応を必要とするターゲットを明確にしたこ

とである。それぞれの層が置かれた状況に即した具体的な施策が広範な予算措置もともなって実行されたことの意味は大きい。

第二に、労働市場政策の実施をになう先端機関である連邦雇用庁とその傘下の雇用局を、連邦雇用エージェンシーとその傘下の雇用エージェンシーに改組した上で、その役割を明確にし、さらに失業給付Ⅱとそれに伴う諸施策の実施と言う新たな機能をも付与したことである。しかし、この点は改革のあまりの大きさと徹底によって問題も生じている。

第三に、失業給付Ⅱに象徴される第二労働市場を意識的に創出したことである。当然ながら、この点がドイツの労働市場政策の根本的な転換を象徴する。稼働能力がありつつ、第一労働市場の需要に即応できないさまざまな労働者に対して、支援と要請という基本理念に基づく広範な手法が試みられている。

第四に、社会保障の一つの柱である社会扶助の内容を厳格化し、従来であれば社会扶助を受給していた労働者層の多くを失業給付Ⅱの受給者として位置づけ、就労を強く促す方向を具体化したことである。これは、以下に指摘する低賃金労働市場におけるさまざまな施策にも直接に影響を及ぼしている。

第五に、ハルツ改革の内容がほぼ実現して徐々にその成果が明らかになる中で、ハルツ各法にもとづく政策対応の変化が見られるようになった。その変化において最も注目されるのが、第二労働市場が低賃金労働市場へと移行しつつあると評価しうるような動きである。具体的には、ハルツ第Ⅳ法に淵源を有するミニ・ジョブや1ユーロ・ジョブといった手法が、賃金を公的扶助によって補完するコンビ賃金の方向へ大きく流れつつあるという点は、今後のドイツの動向を見通す上で非常に大きなポイントであるように思われる。

また、ドイツ労働市場改革の経緯を時系列に見ると、いくつかの節目があることがわかる。2002年8月のハルツ委員会の報告を出発点とすれば、第一の節目は、2003年のハルツ第Ⅰ法、同第Ⅱ法の成立であろう。これにより、従来のような弥縫策ではない総合的な労働市場改革が実行されることが内外に示された。この直後のアジェンダ2010の発表は、シュレーダー政権の改革への意志をアピールする効果もあったといえる。

第二の節目は、2003年12月に、ハルツ第Ⅲ法、同第Ⅳ法、そして労働市場改革法がほぼ同時に制定され、ハルツ改革の全容が明らかになった時点であろう。この時点までに、まずは改革の実施機構が整備され（ハルツ第Ⅰ法による雇用エージェンシー制度の確立）、雇用以外の就労への制度整備がなされ（ハルツ第Ⅱ法による私会社＝Ich AG制度などの新設）、これらを踏まえて、従来からの失業手当対象者に対する対応が多彩に用意され（ハルツ第Ⅲ法による第一労働市場対策）、そして新たに第二労働市場の出現に即した諸施策が広範に打ち出された（ハルツ第Ⅳ法による失業給付Ⅱの新設など）ということになる。そして第三の節目が、2005年1月にハルツ各法のほぼ全ての内容が実施に移された時点であり、その後政権交代を経て、諮問委員会や連邦労働経済省（現連邦労働社会省）による総合評価、各方面からのハルツ改革への評価が進み、今後の展望が議論となってきた2006年末から現在までの時点

が第四の節目と言うことになろう。第三の節目の後しばらくは、失業給付Ⅱの支給をめぐる混乱が注目された。需要共同体の要件を潜脱することによる不正受給の広がりや、ハルツ第Ⅳ法による手当や職業紹介の対応に当たる雇用エージェンシーと自治体との「協同組織＝Arbeitsgemeinschaft」が十分な機能を発揮できない状態にあったことなどが批判の対象となった。また、ミニ・ジョブの担い手が、実際には新たな雇用の場を得た失業者や低資格者ではなく、副業としてミニ・ジョブに就く低賃金労働者であることなども、政策の目的に疑念を生ぜしめることとなったのである。ようするに現在の第四の節目は、実現したハルツ改革の初期段階での実情を前提として、今後の方向性を再確認する時点に当たっているといえるのである。ただ、第1章第2節5に明らかに示されているように、少なくとも2007年1月時点で出されている経済指標や労働市場の動向は、非常にポジティブな内容を示している。力強い景気の回復という要素を考慮したとしても、ドイツの政策転換は、ミニ・ジョブが新しい就労形態として定着したこと、雇用エージェンシーの改革が実現したことなど、初期段階では明らかに一定の成果を挙げたことは間違いない。

(3) 注目されるいくつかの具体的政策

ドイツにおける具体的な政策のうち、日本から見て特に注目されるのは以下の点であろう。

ア 雇用エージェンシーの機能改革

もともとドイツの職業安定行政の中央機関であった連邦雇用庁は、1927年に設立され、その運営に政労使が関わることで公正な機能を果たしうると期待されていた。しかし、連邦雇用庁長官をめぐるスキャンダルによって国民の信頼を著しく損ねたことや、労働市場改革にはより効率的で広範な機能を果たしうる機関が必要であるとの認識から、雇用エージェンシー制度へと転換した。

しかし、この転換が今苦境に立っているといわざるを得ない。雇用エージェンシー制度の当初の新機軸は、人材サービスエージェンシー（PSA）と失業給付Ⅱの給付であったが、いずれも十分な機能を果たしているとはいえない。前者については、雇用エージェンシー自体が失業者の雇用主となって、労働者の社会保険料を負担しつつ人材派遣を行うものであるが、連邦労働社会省自身が認めているように（第1章第2節3）、自主的な求職活動を阻害する結果をもたらしており、企業の若年労働者使い捨ての傾向を助長する恐れを払拭できない。また、後者については、原則として自治体と雇用エージェンシーとが統合された組織である協同組織（Arbeitsgemeinschaft）が手続を担い、大都市の雇用エージェンシーを中心として69のオプションモデルという形態が認められることとされた。これは、従来から比較的充実した陣容を備えていた雇用エージェンシーが、独立して失業給付Ⅱに関わる対応を行うものである。ところが、実際には雇用エージェンシーと自治体とがなお分離したままそれぞれの手続に従事する例が見られるほか、少なからぬ協同組織において、実際には効率的な事務執

行がなされていないようである。その原因は多々あるが、それぞれの機関の職員は、主として労働市場政策ないし社会保障政策プロパーのノウハウを有しており、どのように効果的な共同作業を行うかについてまだ模索中であるところが多いということが最大の原因であろう。これが徐々に改善されていくのか、それとも増大する執務の中で混乱を拡大させていくのかは、特に第二労働市場政策が円滑に展開されていくための最も重要なポイントとなろう。

イ 低賃金労働市場

第1部第3章で考察されているように、失業給付Ⅱに基づく追加的稼得、ミニ・ジョブ、コンビ賃金は、それぞれ社会保障と労働市場政策とを接合させて、労働市場への編入を最優先とする総合的な政策の一環として位置づけられている。また、失業給付Ⅱの受給要件は、2006年8月1日のハルツ第Ⅳ法最適化法で徹底されており、25歳以下の若年者の場合には、需要可能な就労を2度断っただけで失業給付Ⅱの支給が停止される。失業給付Ⅱは、租税を財源とする基礎保障であるから、このような措置は、社会保障と労働市場政策とのきわめてラジカルな連携を意味する。もともと失業給付Ⅱの制度の理念は、従来の失業給付制度を就労促進の立場から大きく改変したものであり、その理念はいっそう強められているといえよう。ただ他方で、このようにして支出を抑制することによって、職業訓練助成の拡大や、高齢者のためのイニシアティブ50プラスのような新しいタイプのコンビ賃金に財源を振り向ける可能性が高まることも事実であり、低賃金労働市場への稼得能力ある労働者の誘導がもたらす結果については即断できない。

ミニ・ジョブは、第3章第3節に詳述されているように、もともと社会保険料の負担を免除できる賃金収入の範囲を明確にして低賃金部門における闇労働を解消する目的で策定された制度が、失業者の労働市場への編入に関する新しい選択肢として活用されるようになったものである。しかしその後の展開を見ると、期待された機能を果たすことはあまりなく、ミニ・ジョブ就労者の類型は、家計補助のための副業として利用する主として女性の労働者か、低賃金労働に固定されつつある若年者であるとされている（第3章第3節）ことは無視できない。雇用上の地位をステップアップしていくルートを阻害する機能さえ見られるミニ・ジョブ制度は、今後どのように良質な雇用への道筋をつけられる形態に変えうるかが問題とされよう。

これらに対して、最近になって大きくクローズアップされているコンビ賃金は、所得政策と労働市場政策と社会保障とをミックスさせたような試みであり、その行く末は非常に注目される所といえる。ミニ・ジョブやミディ・ジョブもコンビ賃金の要素をはらんでいることは確かである（第3章第3節）が、マインツモデルやハンブルクモデルなど既存のコンビ賃金制度も含めて、おそらく従来のコンビ賃金あるいはその類似の制度と、最近検討されているIfoやSVRのモデルとの基本的な相違は、労働市場政策と社会保障政策との連携の基盤をどこに置くかという点にあるといえよう。すなわち、後者においてはいずれも、失業給

付Ⅱによる所得保障効果を縮減し、就労することによる所得に対して積極的な補助をすることによって、労働者の就労意欲のみならず職業能力向上意欲をも高めようとしている。ここでは、第二労働市場から第一労働市場への移行の可能性を、いかに効果的に高めるかという問題意識が見えるのである。

(4) 小括

ドイツにおける低賃金労働市場の位置づけは、格差固定社会を形成することではない。むしろ、労働市場への参加を維持しつつ職業能力を高め、よりよいポストに就く可能性を拡大することが目的であろう。しかし、ハルツ改革がスタートして5年が経過し、さまざまな点で新たな対応が求められるようになった現在、低資格者や長期失業者、若年者、高齢者などを労働市場に効果的に編入するシステムの構築だけでもいかに至難の業であるかが認識されつつある。そうした現状において、コンビ賃金を中心とする低賃金労働市場政策が、いかに第一労働市場への移行のルートを確立していくかが、今後のドイツ労働市場政策に関して最も注目される視点であるといえよう。

2 フランスの連帯制度と個別再就職計画

フランスは、失業率の高止まりや高齢者雇用の未成熟、若年層における就労困難者の増大といった問題はドイツと共通するものの、第2部に詳述されているように、そのような問題に対して採用されている政策は、ドイツと比べれば総合性や体系性を持った本格的な内容のものとは言えない。しかし、社会保障と労働市場政策との連携の如何という観点から見ると、個別就職計画制度と社会参入契約制度とは、就労促進の方向にシフトした労働市場政策と社会保障政策とのコンビネーションの類型として注目される。前者は、求職者登録をするのと同時に個別就職計画の策定が求められ、それを公共職業安定所の職員と失業者とで協力して行うこととされているほか、策定された計画の内容が再就職活動と職業訓練との根拠となるという特徴を有している。指示された職業訓練や雇用契約の締結を正当な理由なく拒否した場合に求職者給付の受給権を失う点はドイツに酷似している。さらに、社会参入最低所得手当（RMI）受給者が締結を義務付けられる社会参入契約には、職業訓練や就職支援に関する事項が含まれており、特殊雇用契約制度などを通じて RMI 受給者を労働市場に編入するシステムが定着しているといえる。

これらの制度に共通するのは、就労可能性の程度に応じた扶助・支援という考え方であり、その点ではドイツと一致するものの、ドイツのように広範なツールを用いた総合政策となっていないのは、フランスでは、ドイツに比べ目だって高い若年労働者の失業率と、早期退職促進に傾いていた高齢者政策の転換という突出した雇用政策の課題があり、それに取り組む必要性が優先されているという事情を見逃せない。

とはいえ、手厚い社会保障と失業者の支援を柱とする労働市場政策という構造に大きな変

化が見られ、基本的には強力な就労促進策に社会保障の側からの転換が対応するという方向は、独仏に普遍的なものといえるであろう。

3 日本への示唆

(1) 日本における社会保障と労働政策の関係

日本においては、独仏両国、特にドイツに見られるような大きな労働市場政策の転換は行われていない。従来の社会保障と労働市場政策の関係についても、注目すべきものはほとんどなかった。高度成長期の人手不足時代には労働市場は労働需要が大きな高まりを見せ、雇用政策は産業構造の転換に伴う失対事業の運営等に限られていたし、若年労働者に対する需要も高く、しかも賃金は急速に高まっていたから総合的・体系的な失業対策は必要がなかったといえる。また、公的年金についても、国民皆年金が実現して以降、90年代までは高齢化のきざしはあっても高度成長に支えられて年金財政は潤沢であり、55歳定年制とのリンクも円滑に運営されていた。さらに現在ほどの核家族化や超高齢社会には至っていなかったことや、既婚女性の専業主婦率が高かったことなどから、育児・介護と就労との調和をはかる政策もあまり見られなかった。

このような状況が変わるのは、いうまでもなく二度の石油ショックを経験した70年代後半以降であり、特にバブル崩壊を受けた90年代から雇用政策と社会保障の見直しは常に政府の最重要課題として意識されるようになった。90年代の雇用均等法や派遣法の大幅な改正や、パート労働法の制定、高年齢者雇用安定法、雇用保険法、職業安定法等の改正に加え、社会保障制度についても度重なる改定がなされた。しかし、いずれもそれぞれの法制度が対象とする個別の問題への対応という性格が強く、総合的な政策体系が示されて、それにもとづいた広範な法制度の再構築が実行されるという状況は見られなかったといえる。

(2) 新しい試みと展望

ア 政府の基本的な姿勢

日本政府は、21世紀に入ってからすぐ小泉内閣が登場して以来、規制改革の名の下に社会保障政策、労働市場政策についても一定の見直しを提言してきた。その中でも注目されるのは、財政再建の目標を掲げ、社会保障については「本当に支援を必要としている人々」に施策を集中させて、そうでない人々には自助努力を促すという基本的姿勢を維持し、労働市場政策については雇用創出と多様な就労形態への対応が優先されたことである。後者については当然ながら、使用者側からの労働法制に関する規制緩和の要望が向けられていた。小泉政権が特に中心的な施策として推進したのは、公共部門の独立法人化や民営化、及び様々な参入規制の緩和・撤廃による民間活力の利用である。市場化テストによって公共部門と民間との役割の合理的な再編成をめざす試みも実施・拡大された。それまで安定的な雇用を享受していた公共部門労働者も、労働組合の衰退もあって、賃金をはじめとする労働条件の変更にさら

されるようになったのである。

このような状況の中で、政府の総合的・体系的対応を欠いたまま、労働市場では労働者の非正規化と雇用の多様化が進んだ。全労働者に占めるパート比率は 20%を超えてさらに高まり、派遣労働者の数も 250 万を超えて拡大した。契約社員という通称の有期雇用労働者も一貫して増加し、特に若年層においては、運よく正規従業員の地位を獲得した者と非正規労働者としての就労から脱し得ない者の格差が広がり、後者についてはフリーターという新しい就労形態が急激に広がっていった。政府はこれに対して、若者の就労支援を打ち出して、ジョブカフェやインターンシップといったいくつかのプランを実行に移したが、大きな成果を得ることはなかった。しかも、良質な雇用を享受できない層は若者に限らず、リストラクチャリングの大きな波の中ではじき出された労働者や、急速な IT 化に象徴される産業構造の変貌に十分対応できない労働者も含まれるようになり、いわゆる「格差社会」の出現が指摘されるようになったのである。フリーターのみならず正規雇用の労働者でも、タクシー運転手についてしばしば問題が生じるように、低賃金に甘んじながらそこから脱出する見通しが立てられない大量の労働者が生まれたのもこの時期であった。

さらに、急激な高齢化による超高齢社会の出現を前にして、高齢者の雇用促進対策を強化するため、公的年金受給年齢の段階的引き上げ、高年齢者雇用安定法改正による 65 歳までの雇用継続、企業年金制度の整備などが打ち出されたが、こうした諸施策の成果はなお経過を見なければならない。

他方、財政再建という切迫した問題を背景として、社会保障改革は喫緊の課題とされている。医療保険改革を先頭に、公的年金制度の一元化や介護保険の見直しが進んでおり、数年後には、日本の社会保障の全体像は 20 世紀の状況とはかなり異なった様相を呈していることが予想されている。

以上のように、日本でも欧州主要国と同様、若年者の就労促進や低賃金労働市場の存在、高齢者の雇用促進等は重要な社会問題として意識されている。しかし、日本の 2007 年初頭の段階で、日本の労働市場政策と社会保障政策との関係を見直そうという積極的な動きはない。その中で、2006 年に成立した安倍内閣は、再チャレンジ支援総合プランなど労働市場と社会保障のありかたに一定の体系性を持たせようとする政策を打ち出した。

イ 再チャレンジ支援政策

再チャレンジ支援総合プランは、労働市場や社会保障など特定分野にターゲットを絞ったものではないが、「フリーター、ニート、子育て中の女性、障害者、高齢者といった様々な事情・状況にある人々が、就業・起業、学習、居住等に関し、何事かを実現できるようになるための障害を取り除く、もしくは、選択枝を多様化しようとするものである」（「再チャレンジ支援総合プラン」平成 18 年 12 月 25 日発表）、と位置づけられており、その中心的な政策内容が労働市場と社会保障とへの関わりに直接触れるものであることは間違いない。

この観点から、「プラン」の具体的中身として注目されるのは、これまでも進められてきたパート労働者の処遇の改善につき、正規労働者との均衡の推進という視点をはっきりと盛り込んだことや、社会保険の適用を非正規労働者にも拡大するための法整備、リストラ等による退職者の再就職を公的に支援することなど、就労困難な事情を持つ労働者の広範な層を対象として、それぞれに固有の問題に応じた対策を実施しようとしていることである。2007年の通常国会では、パート労働法や雇用対策法の改正などを通じてこれらの政策の具体化がはかられている。

しかし、「プラン」に盛り込まれた就労促進や雇用環境改善の諸施策に見られる共通の懸念は、それが十分な経済的サポートを伴っていないことである。パート労働者と正規労働者との均衡処遇の要請も、あくまでも就労の実態が正規労働者と同じであるとみなしうような労働者に限定されており、欧州では定着した原則である「同一（価値）労働同一賃金」とはかなり異なるものである。したがって、パート労働者の多くが賃金をはじめとする労働条件の向上を期待できるという性格の政策ではない。また、社会保険の適用拡大は、社会保険料負担を伴っており、これに対するサポートは考えられていない。リストラされた労働者の再就職支援は、公的な相談・指導体制は想定されているものの、実際に就職する場合の金銭的なサポートなどは考慮されていない。要するに、「プラン」が想定する再チャレンジ支援は、公的な金銭的支援をとまなわない、自助努力を発揮できる環境の整備という性格の濃い政策体系であるといえよう。

ウ 社会保障と連携した労働法制の改革とその方向

2007年の通常国会には、主要なものだけでも8本にのぼる労働法制の改革法案が提出された。この中には、社会保障との強い関連を伴うものも散見される。

まず、雇用保険料率の引き下げが予定されている雇用保険法の改正により、短時間労働被保険者の被保険者資格区分が撤廃され、パートタイム労働者も一般の被保険者と同様の区分に一本化されるほか、育児休業給付については休業前賃金の50%に引き上げられる（これまでは40%）。少子化対策の一環としての、女性の多いパートタイム労働者の雇用保険への包括と育児休業を取りやすくする条件の整備である。また、最低賃金法の改正により、法定基準に関する「地域における労働者の生計費」を、生活保護との整合性をも考慮して算定することとされた。場合によって生活保護による給付が最低賃金を上回るという逆転現象の例が見られるようになったことへの対応である。これは明らかに、就労に対するインセンティブの障害を取り除くという意義があろう。さらに、直接社会保障と労働市場政策をリンクさせたものではないが、雇用対策法の改正によって若者の就業を促進するために応募機会を拡大することなどの措置が求められるようになったことや、労基法の改正により時間外労働の割増賃金について一定の時間数を超えた場合の割増率を引き上げること、さらには健康確保のための措置の強化が求められるようになったことも、雇用保険や労災保険の財政との関連は

小さくないといえる。

これらの法改正の成果は、今後数年の推移を見なければ軽々には判断できない。しかし、いずれにせよ、日本においても、労働市場政策と社会保障とはますます強い関連を持たざるを得ない状況が現れていることは間違いない。

(3) ドイツ、フランスの取り組みからの示唆

ドイツ、フランスの取り組みのうち、特にドイツで展開されている抜本的な労働市場改革が日本の今後の政策に示唆するものは少なくない。何よりも、労働市場政策は総合性と体系性を必要とするものであり、かなりの財政出動をも不可欠の前提とするという実態は、スポット的な対応の繰り返しによっては労働市場改革を進めることができなかつた日本にとって大いに参考になろう。さらに、具体的な内容については、特に以下の点がポイントとなるように思われる。

第一に、ドイツの公共職業安定機関が、雇用エージェンシーとして生まれ変わり、自治体との協働のもとに失業給付Ⅱの受給者に対する就労促進機能を積極的に果たしている点は、日本の公共職業安定所の機能強化を考える上で見逃せない。もちろん日本でも、ハローワークの役割はたびたび見直され、自治体の雇用所轄部門との連携もないわけではない。しかし、今後格差社会の是正が本格的に問題となることを踏まえると、特に若年者の就労支援やニート対策、さらには最低賃金法改正による、生活保護と賃金政策とを意識した対応については、ハローワークの機能の拡大にとどまらず、部分的には地域の自治体や労働基準監督署との一体化も視野に入れた抜本的な見直しが必要になる可能性が否定できない。ドイツの経験は、そのための貴重な参考事例になるはずである。

第二に、ドイツにおける若年者、高齢者、低資格者に対する具体的施策は、常に社会保障との連携をベースとしている。特に、社会保険料負担を公的資金でサポートして就労意欲を高めることや、職業訓練の多彩なバリエーションを用意して職業能力の向上と資格のステップアップを促すことなどは、日本における雇用保険の有効な支出を検討するに当たって見逃せない。すでに日本では、雇用三事業の見直しが進んでいる。新しい雇用保険の活用方法は、フリーターや職業能力に欠ける若年者、そしてリストラされた中高年労働者などによる低賃金労働市場を固定化させないということを一つの主要な目的とすべきであろう。ドイツの経験はそのための基本的参考事例となりうるのである。

第三に、政府の経済財政諮問会議では、労働問題について専門委員会を設け、格差社会固定化を阻止することなどを目的とした議論が進んでいるが、そこでの基本理念の一つが「就労促進型福祉への転換」であり、そのためには「働く人全体の所得や生活水準を上げる形で格差の固定化を防ぐ」という方向が明言されている（1月29日太田弘子担当大臣の記者会見における発言）。これはまさにドイツにおける低賃金労働市場対策の理念と共通した発想であろう。そしてドイツでは、これについてハルツ改革施行当初のミニ・ジョブ制度が功を奏し

なかったことを踏まえて、コンビ賃金政策重視への転換が模索されていることはすでに見たとおりである。日本でも、就労による所得の底上げを図り、格差固定社会を阻止するために、賃金と公的サポートとの組み合わせによる労働者の支援は積極的に検討するに値する政策である。その具体的内容について研究を開始することが求められるとともに、ドイツのこれに関する状況の推移は、今後も十分に注視し続ける必要がある。

掲 載 資 料

1 求職者のための基礎保障に関する諮問会議最終報告（2006年6月23日）

社会法典第Ⅱ編（SGBⅡ）による求職者のための基礎保障をもって、2005年1月1日、失業扶助と社会扶助の2つの制度が1つに統合された。

社会法典第Ⅱ編の中核となるのは、稼得能力がある要扶助者すべてに「労働市場における最新のサービス」を提供する重大な約束である。扶助を必要とする一人一人が、援助を必要とせず、公的な物質的・金銭的援助から独立した生活を送ることを可能にする、その人にあわせた援助を受けられるような助言、ケア、物質確保を含む統合的なシステムが作られねばならない。

最終報告では、求職者基礎保障に関する諮問会議の委員が、社会法典第Ⅱ編の適用される様々なレベルにおける関係者との話し合いを通じて得た経験を掲載する。同時に法の施行から1年半たった現在の状況を報告し、求職者基礎保障に伴う、あるいはそれによる労働市場政策・社会政策に関する状況の評価も伝える。

諮問会議は、数多くの現場を視察し、基本的に、法律の実施状況および構造の進捗に関して良好な印象を得た。職員は、様々な問題にもかかわらず熱心に自分の業務を果たし、想像性と気概をもって、これまであまりにも硬直的に思われた労働市場政策の中で新たなやり方を始めている。同時に、官僚主義にいまだに打ち勝つことができないことに対する幻滅と不満があり、政治のトップにおけるあまりにも長引く論争プロセスが現場のやる気を失わせていることがわかる。

諮問会議の委員と任務

求職者基礎保障に関する諮問会議は、2004年12月1日にその当時の連邦経済労働大臣であったヴォルフガング・クレメント（Wolfgang Clement）が当時の連邦首相の同意を得て独立の諮問機関として召集した。会議の委員は、元連邦家族大臣クリスティーネ・ベルクマン博士（Dr. Christine Bergmann）、ザクセン共和国の元州首相クルト・ビーデンコプフ教授／博士（Prof. Dr. Kurt Biedenkopf）、化学・製紙・窯業産業労働組合の元委員長ヘルマン・ラッペ名誉博士（Dr. h. c. Hermann Rappe）の各氏である。

諮問会議の任務は、社会法典第Ⅱ編の一環である新たな組織的、法的な規定の導入を、批判的な目で見守り、弱い箇所を明らかにし、管轄する連邦労働社会大臣に、法律およびその適用を継続発展させるための勧告を行うことであった。これに加えて、関係する市民の請願書から判明した事情を検討し、新たな基礎保障運営機関を訪問することによって現場で情報を

収集した。そのようにして得られた認識を、改革プロセスに参加している機関、官庁、社会的グループとの話し合いを重ねることによって補完した。

諮問会議は、これまでの 18 カ月間に、具体的な問題を解決し、構造を改善するために繰り返し勧告を出してきた。その際中心となったのは、法規定の理解ならびに要請と助成の分野における市民にやさしい適用と均衡であった。

新たな求職者基礎保障を、3 つの異なる組織モデル（認可自治体、協同組織、自治体と雇用エージェンシーが別々に管轄）に実施させるという、両院協議会（連邦議会、連邦参議院からなる）での妥協により見出された解決策を、諮問会議は、とりわけ彼らの顧客との近さおよび相談と職業紹介の有効性という観点から、最初からかなり批判的な目で観察を行った。

諮問会議の委員を支援するために事務所が設けられた。主要な任務は、書面による請願書を処理し、訪問と会合日程の準備を整え、諮問会議の広報活動を行うことであった。

電話による問い合わせには、諮問会議の情報提供部署が回答した。特別に教育を受けた職員が無料の電話情報サービスを通じて、新たな求職者基礎保障に関する質問や問題に対して情報を提供した。

諮問会議は、プレスリリースと諮問会議のホームページ www.ombudsrat.de 上で、その活動に関する情報を提供している。

まとめ

諮問会議は、この最終報告書の中でその活動の決算を行った。当該諮問会議の確認事項と勧告は、社会法典第 II 編（SGB II）の影響の及ぶ多くの人々の請願書および労働・社会政策の専門家との話し合いと論議に基づくものである。

1. 諮問会議の委員は、「ハルツ第 IV 法とその成果」に関して頻繁に中身の濃い討論を行ってきた結果、失業扶助と社会扶助を、稼得能力がある要扶助者およびその家族のための基本保障という一つの制度に統合したことが正しかったことを確信するに至った。委員は、この社会法典第 II 編のための基本的な考え方がこれまでと同様に幅広い賛同を得ていることを確認した。
2. 社会法典第 II 編を管轄する行政機関には、自らの責任で、かつ地域的管轄範囲の中で、できる限り柔軟に行動できるように、明確でわかりやすい法的根拠が必要である。地方

自治体と雇用エージェンシーの協同組織という現在の組織形態は、地方自治政策の影響と所轄の連邦官庁（連邦労働社会省（BMAS）と連邦雇用エージェンシー（BA））の中央寄りの要求と基準の間で、時間を要することが多く、常に調整する必要があるために苦勞している。

3. 責任分野を明確に割り当てることにより現場での協力を改善するという、連邦経済労働省、連邦雇用エージェンシー、ドイツ都市会議、ドイツ都市・市町村連盟の間の 2005 年 8 月 1 日の枠組協定は、期待されたような成果をもたらさなかった。諮問会議は、今度、継続発展法の中に同様に規定されることになる当時の協定が、望んだ成果をもたらすかどうかは疑わしいと考える。
4. 諮問会議は、仲裁委員会において先行して行われた政治的論争に基づいて、2003 年 12 月に決定された構造形態は、皆が共通で望んだ要求の高い任務を成し遂げるためには不十分であることがはっきりしたと見ている。そのため諮問会議は、連邦と諸州が、この公的資金が提供される大規模な「複合的扶助」を大幅な裁量権を持つ 1 つの組織の中で独立させることを推奨する。このためには現場で社会法典第 II 編を管轄する部署、すなわち連邦雇用エージェンシーの全面的に独立した組織としての協同組織（ARGE）に適切な責任を付与すべきである。連邦政府資金が正しく投入されたかどうかの最終チェックは、連邦会計検査院によって引き続き行われるべきであろう。さらにこれを補足して諮問会議は、労働市場政策面で同様にかかわっている連邦各州に対して、これまで以上に全面的に法的・専門的な監督の任務を与えることを勧告する。労働市場政策が成功するかどうかは、連邦、各州、市町村の相互に調整した信頼関係に結ばれた協力によってのみ保障される。
5. 稼得能力がある要扶助者およびその家族に対する給付に関する助言、ケア、決定は、市町村の所轄行政機関のおよそ 5 万人の職員により実施される。諮問会議の委員は、厳しい労働市場状況や求職者の多さ、不十分なコンピュータ支援あるいは業務手順が確立していないといった問題にもかかわらず、発生した業務がほとんどの職員により多大な個人的尽力をもって果たされていることを確認した。賞賛に値するのは、要扶助者に対する出来る限り迅速で適切な支援を行うための努力がなされていることである。
6. 諮問会議は、基礎保障関係の行政職員に関しては、依然として労働法・公務法・労働協約法上、未解決の問題が残されていることを、ここで改めて指摘したい。この点について諮問会議は、労働関係に関する法的保証を、有期雇用者にとどまらずそれ以外の人々にも与えるために早急で明確な決定が行われることを要請する。

7. 社会法典第Ⅱ編による基礎保障制度のための費用が上昇することについて、諮問会議は我々の社会における連帯意識の危機を感じる。諮問会議は、上昇した支出のかなりの部分が給付の濫用によって引き起こされているとは考えていない。そうではなくて給付の許可基準が、より多くの人々が基礎保障制度に手が届くことを可能にするように作られたのだと見ている。すなわち、かつて社会扶助給付への請求を妨げていた、いわばバリアが大幅に下げられたのである。そのため諮問会議は、基礎保障制度における、家族および生活共同体の崩壊をくい止めるような法の明確化を支援する。
8. 諮問会議は、2006年と2007年の社会法典第Ⅱ編関連費用の予測に関する議論には加わらない。現在の継続的に補正される数値と見積もりは、失業者の職業紹介と助成を成功裏に持続可能な形で実施するための資金の投入が再び失敗するようなことがあるならばほとんど意味をなさない。そのため諮問会議は、若年および高齢の求職者に対する対策を助成する連邦労働社会省のプロジェクトとプログラムが、一地方の地域的なネットワークの支援により雇用増大の推進力を惹起するものであるなら、歓迎する。
9. 諮問会議は、経済界、行政および諸団体において新たな職場を作り出すことのできるあらゆる人々に対して、基礎保障担当機関と雇用エージェンシーとの協力を一層強化していくよう求める。諮問会議委員に対する社会福祉団体の報告によれば、広範な多様性を持つ社会慈善労働には、これまで利用されなかったまだ多くの雇用可能性が見られる。そのため諮問会議は連盟トップと基礎保障所轄機関の執行部に、この分野でより多くの人に職を与えることを目的とした協力関係を強化するよう呼びかけを行った。
10. 諮問会議は将来、労働市場は分裂すると見ている。1つは、必要とされる被用者の能力と柔軟性に対する要求が今後も増大していく動的な部分である。もう1つは、職業紹介上の障害が何重にもあるため近い将来には第一労働市場に吸収されえないような長期失業者が公共の福祉のために意義のある必要な職務を分担でき、彼らが投入されなければ必要な財源調達が行われないうちに実施されないような分野である。公的に助成される雇用の質、種類、範囲については新たな社会的合意が必要となる。諮問会議は、大連立政権がこの点でかなりの方針を示すものと見ている。これは同じくコンビ賃金と最低賃金をめぐる論議についてもあてはまる。求職者基礎保障は事実上すでにかかなりの範囲でコンビ賃金をもたらしたので、諮問会議はこの分野で緊急に行動を起こす必要があると考える。

I. 中間報告における勧告の実施

諮問会議は、当時管轄していた連邦経済労働省に中間報告を提出し、社会法典第Ⅱ編の規定に関する勧告を委ねた。

この勧告は、具体的には以下のことに関するものである：

東西ドイツの基準給付の同一化

この勧告は 2006 年 7 月 1 日をもって実施される。その際、基準率は東西ドイツとも一律に 345 ユーロとなる。諮問会議は、勧告によって基準給付の東西ドイツ同等の取り扱いを要請したものの、金額については具体的な数字は挙げなかった。基準給付の額は立法者によってようやく定められ、政治的に決着を見た。

連邦教育促進法 (BAföG) の社会法典第Ⅱ編への適合

諮問会議が望んだ連邦教育促進法 (BAföG) の社会法典第Ⅱ編への適合は、実施されていない。ただし教育の促進は需要を満たす性質を持つべきであるという通達が出されている。しかしながら諮問会議は、社会法典第Ⅱ編による教育促進のための追加給付は、制度に適していないと考える。制度にそぐわないというだけでなく、行政に新たな並列構造を作ることにも反対である。

義務付けを条件とした需要共同体における非実子に対する責任。このケースでは疾病・介護保険の家族保険への受入れや関連する税法上の規定の適合等の適切な権利も認めることを条件とする。

諮問会議の勧告は、これに関しては完全には実施されなかった。諮問会議はそのため、非実子に対する責任は家族保険や納税義務における配慮といった権利も発展させなければならないという要求を再度主張する。

社会法典第Ⅱ編第 22 条 (住居と暖房に対する給付) の市町村による同等の適用

各州の省は、連邦労働社会省から住居費に関する市町村の規定を送付するよう要請された。ところがこの要請に従ったのは連邦州の一部のみであった。諮問会議は各州の省および連邦労働社会省に、住居費に関する市町村の規定の問題において、明確な結果が得

られるよう何とかして合意にこぎつけることを求める。

自宅加算の算入に関する規定においては、基準率は東西ドイツ同等の取り扱いに配慮し、現場の担当者には法的保障を与えるものとする。同時に自宅加算は、目的の定められた収入として算入免除とすべきである。

諮問会議の要望は実施された。自宅加算は、自ら居住している適切な不動産の資金調達に使用されることが証明される場合には、2005年10月1日以降もはや算入されることはない。

いわゆる 58 歳規定における信頼保護

58歳規定は2年間延長された。さらに2005年には高齢の求職者に対する特別な助成措置が作られた。

明確でわかりやすい通知による市民にやさしい手続き

諮問会議は、失業給付Ⅱの導入後1年半たっても、まだ、理解しやすい通知が策定されていないことを改めて批判したい。通知が該当者の大部分にとってわかりにくい用語で書かれている限り、それが間違っって解釈されたとしても、該当者だけの責任にすべきではない。

諮問会議に対する約7万件の電話、手紙による問い合わせの半分以上は、他の問題提起とならんで、特に社会法典第Ⅱ編の通知が明確でなく、わかりにくいというものである。

追加稼得規定

学生の収入は細分化して算入すべきだという諮問会議の要請は実施された。

失業給付Ⅱ／社会給付受給者のための医療保険

諮問会議は、社会給付受給者に対する赤字を持続的に取り除き、これらのグループが公的医療保険に加入できるようにすることを要求する。

児童手当が子に手渡されることが証明される場合には、成人の子に対する児童手当は両親の

収入に算入しない。

この勧告は、失業給付Ⅱ／社会給付命令の改正に関する第1回命令により実行に移された。それにより児童手当が要扶助者の所帯で生活していない成人の子に対して渡されることが証明される場合には、児童手当の算入はもはや行われぬ。

諮問会議は、所轄の連邦労働社会省、連邦雇用エージェンシー本部および市町村が、過去18カ月における失業扶助と社会扶助の一本化によって、社会政策上の一大プロジェクトを制御しなければならなかったことを認める。法においても法の施行においても批判的な論評や改正勧告に対応する姿勢があることがうかがわれる。そうであってもまだ未解決の問題が、連邦、州、市町村の間で足並みを揃えて早急に解決されるのであれば、社会法典第Ⅱ編の規定の認知度と有効性を高めるうえで望ましいことである。

Ⅱ. 法の施行にあたって得た経験

諮問会議は労働市場の関係者との経験交換に全力を傾けた。個別意見や一般意見を捉え、大変な点を報告してもらい、変更の希望を聞くだけでなく、諮問会議の活動についても伝えた。特に目立ったのは、諮問会議の委員の立場が中立であることから、話し合いで批判的な意見もあえて表明しようとする関係各位の協力的で率直な姿勢であった。

意見交換を行ったのは、協同組織や認可自治体の職員であり、およそ40回の訪問により得られた、問題点についての彼らの説明や経験は、貴重な提案となった。

連邦雇用エージェンシーのトップや職員ならびに雇用エージェンシーの地域責任者と定期的な意見交換を行うことにより、現場の話し合いで得られた認識をすぐに実行に移すことができた。社会法典第Ⅱ編の給付法的観点ならびに人員の配置や収容する施設等の組織的な問題が話し合いの主要テーマであった。

労働者福祉協会、カリタス会、ドイツ赤十字社、ドイツ福音教会（EKD）助祭会、ドイツ平等福祉連合との話し合いでは、主として助成措置の構成、就労機会の評価、行政手続の欠陥（例えば処理期間が長い）等が話題となった。苦情が多かったのが、現場での裁量余地があまりにも小さく、とりわけ苛酷なケースにおいて迅速で形式にとらわれない扶助を行うことができないという点であった。またこれらの団体からは長期失業者のための就労機会の問題がテーマとして取り上げられた。

使用者団体と労働組合とは、58歳規定に関する公勤務者代表権の問題および就労機会の問題を話し合った。

認可自治体と連邦雇用エージェンシーによる協同組織とは目標合意プロセスの構成について、職務範囲の定義については、ドイツ都市会議とドイツ郡会議と共に論議した。

これらの話し合いは、諮問会議の委員にとって、社会法典第Ⅱ編の規定の影響に関する完全な全体像を描くのに大いに役立った。諮問会議は、国会議員、諸団体、利益代表やメディアから労働市場の状況変化に対する見解を示すために講演、討論フォーラム、トークショー、情報提供の催し等に招待される機会が増えた。

- **職員**

協同組織事業体には約5万人のフルタイム職員が働いている。そのうち4万1000人は無期雇用であり、9000人は、社会法典第Ⅱ編の導入期間について協同組織事業体のために上乗せで認められた有期雇用である。

無期雇用の4万1000人の職場のうち約2万人は連邦雇用エージェンシーの職員が、約1万7000人は市町村職員が占めている。約4000人の職員はそれ以外の分野から来ている。

認可自治体の人員配置ならびにその地域の所轄雇用エージェンシーと並んで社会法典第Ⅱ編の枠内で組織的に独立して引き続きその業務を遂行している市町村の人員配置に関する報告はない。

2004年に結ばれた有期契約は2006年末までで終了するため、協同組織は社会法典第Ⅱ編の業務を確実に遂行するために、就労確保のための拘束力ある決定を要求している。しかしながら暫定的な予算であるという理由で、現在のところ連邦労働社会省ならびに連邦雇用エージェンシーからは、当該有期雇用者グループの雇用の継続に関しては、限定的な証言しか得られていない。

これに加えて雇用関係を期限付でさらに延長した場合には、労働協約上の限界に突き当たってしまう。これまでの有期雇用関係に代わり新たな正規雇用の職場が作られるかどうかについてはわからない。

2005年の連邦雇用エージェンシー年報によれば、およそ4万1100人の職員が連邦雇用エージェンシーの能力向上措置に参加した。これには、数字に表すことのできない、他の運営機関によるものや認可自治体が独自に企画した資格向上訓練措置は含まれない。

大幅な資格向上措置により、協同組織は、やる気があり能力を発揮できる、おおむ

ね良く訓練され経験豊富な職員に仕事を任せることができている。この印象は、諮問会議が現場で協同組織および認可自治体の就業者とだけでなく該当する求職者と共に行った多くの話し合いにおいて確認された。

諮問会議の勧告

諮問会議は、有期採用職員の現在まだ解決されていない雇用状況に対して出来るだけ早く明確な決定が行われるようにするための前提条件を作り出すよう勧告する。

導入段階の終了後に正規雇用の職場の増加がどの程度必要であるかは、チェックしなければならない。そのためには連邦雇用エージェンシーのもとで新たに開発された人員統制手段が使われるべきである。

● 組織

社会法典第Ⅱ編の枠内の業務遂行のために 3 つの異なる組織モデルがあるのは、連邦参議院と連邦議会との両院協議会の結論が採用されたからである。

- 354 の協同組織 (ARGE)、雇用エージェンシーと自治体 (社会福祉事務所) の連合体として
- 69 の認可自治体、基礎保障の単独運営機関として
- 業務を分割して果たす 19 の自治体 (雇用エージェンシーは例えば基準給付を担当、自治体はたとえば住居と暖房費用、1 回限りの給付を担当)

2005 年 7 月 1 日以降、各組織モデルはその機能を完全に発揮できる状態でなければならない。

しかしながら全体として、連邦 (雇用エージェンシー) と自治体 (社会福祉事務所) のいわゆる混合行政の構造に依然として組織的な不備のあることがわかる。職員、予算および物品財産に関連する管轄権が不明瞭なことが、業務遂行の重要な部分の妨げとなっている。

社会法典第Ⅱ編の継続発展法は、とりわけ実際の業務改善のために、協同組織に関する法律・専門監査の明確化をはかる試みを行っている。

諮問会議の勧告

社会法典第Ⅱ編の継続発展法の中に記された、連邦雇用エージェンシーに対する連邦の監査および協同組織に対する州の監査について明確化することが行政実務の改善につながるかどうかについて、諮問会議は、公算は高くないと見ている。諮問会議は、修復のみが唯一の解決策であると考え。たとえば資金の配分や管理の際に高額な調整・コーディネーション費用がかかる、協同組織と運営機関の間の作戦上の責任と戦術的なコントロールが明確に分かれていない、協同組織の最高責任者に職員に関する命令権ないしは指示権がない等、実務において生じた問題は、2005年8月1日の枠組協定によって取り除くことができなかった。

失業扶助と社会扶助の一本化はそれ自体は正しいが、誤った組織作りを決めたことが大きな問題である。仲裁委員会によって見出された解決策は、実際に使えないことが判明したが、業務の規模は適切である。

諮問会議の見解では、明確な構造は、業務と責任が明確に関係付けされている新しい組織によってのみ作られうる。

求職者基礎保障は、社会保障制度の中で独立した要素なので、諮問会議は、ここで独自の適切な組織形態を作り出すべきかどうか考慮しなければならない。

● 国民への近さ

諮問会議は、7万件以上の電話および書面による問い合わせを受けたが、その大部分は以前の行政構造と比べると、協同組織においては明らかに職員との連絡が取りにくくなったことに対する批判だった。

たとえコールセンター制度が原理上も適切であることが認められたとしても、諮問会議は連絡の取りやすさの点で地域的に不均等があることを確認した。それと同時に専門知識があり、親切な対応であることも確認した。

連邦雇用エージェンシーは、顧客への親切さと国民への近さを含む最低標準を定めた。国民一人一人が、懸案事項を2営業日以内に申し立てができ解明することができるよう、場所的、時間的および電話による連絡の取りやすさという組み合わせが保障されるべきであるというものである。

電話による問い合わせを処理するために連邦雇用エージェンシーから協同組織にコールセンターサービスが提供され、中央のサービス電話番号の使用が認められた。

諮問会議の勧告

協同組織を支援するために設置されたコールセンターは、要求された最低基準を確保し、十分に訓練された職員を配置すべきである。社会保障給付は官僚的な障壁によって利用が難しくなるようなことがあってはならない。

- **運営**

協同組織の運営は、1 つは連邦労働社会省と連邦雇用エージェンシーの間で毎年結ばれる目標合意という手段を使って、もう 1 つは地域レベルで連邦雇用エージェンシーと運営機関会議と協同組織責任者の間で行われるべきである。しかしこれは実施されていない。

「社会法典第Ⅱ編第44条1項による協同組織における基礎保障運営機関の協力という基本原則を発展させるための枠組協定」は郡議会では署名されなかった。

認可された自治体運営機関（認可自治体）は、目標合意の対象物ではない。

社会法典第Ⅱ編の連邦全体の目標制度は、連邦雇用エージェンシーと運営機関会議と協同組織責任者の間の目標合意の中に取り入れられたが、内容的には地方ごとに独自に重点を置いて構成されうる。

目標制度は、2006年1月1日の協同組織と連邦雇用エージェンシーの間の管理報告書作成の土台となった。

102 の協同組織のみが、枠組協定の署名とは関係なく、目標策定と管理プロセスに加わった。

負荷にたえうる説得力のある管理報告書においては、連邦雇用エージェンシーによる適切な監督が行われたことが認められるが、稼得行為に関する統合施策を改善するために作られた目標は例外としてまだ作成されていない。というのは算定の基礎として利用される A2LL システムのデータが、現在のところ、完全あるいは十分な品質でそろえられていないからである。

諮問会議の勧告

組織化における構造の欠陥を克服することに加えて、諮問会議は、社会政策・労働市場政策上の理由から、とりわけ今後も上昇し続ける失業給付Ⅱの費用を背景として、統一的な管理を確実に実施することが早急に必要であると考ええる。

その点で諮問会議は、連邦雇用エージェンシーの最高目標の実施に関連して、地域の目標合意に対する雇用エージェンシーの影響可能性は、運営機関会議に占める連邦と市町村の数の関係から見て限定されているという連邦会計検査院の示した評価と同評価である。

Ⅲ. 社会法典第Ⅱ編の給付受給者に対する職業紹介

失業扶助と社会扶助の求職者基礎保障への一本化による労働市場政策改革の目標は、従来の失業扶助の受給者だけでなく、稼得能力がある社会扶助受給者に対しても、これまでよりも効果的に就職への応募機会を作り出すことである。同時に、該当者が困窮した場合に、これまでは異なる基準に従って税金を財源とする公的な基礎保障を受け取っていた 2 つの分野は、1 つの基礎保障制度に統合されなければならない。

失業扶助と社会扶助の一本化により、これまで隠れていた失業が、全面的に見通せるようになった。

改革の実行に伴い、我々が実際には 1 つの統一された労働市場ではなく、構造上 2 つの異なる労働市場と関係を持っていることが、改めて明らかになった。それら 2 つの労働市場は、そこで生じる失業と同様に区別される。1 つは古典的な第一労働市場である。この市場にはおよそ 3800 万人が働いており、そのうち 2600 万人は社会保険加入の義務付けられた仕事に従事している。この市場で失業する者は、社会法典第Ⅲ編に規定された失業保険から失業給付を受給する。数のうえでは失業登録した全被用者の半数弱である。

失業者の半数以上は、社会法典第Ⅱ編で規定されている求職者基礎保障の分野に該当する。彼らは例外なく長期失業者である。彼らの約半数は 1 年以上失業している。同じくかなりの部分の人々が職業教育を受けていない。

2 つの労働市場領域の違いは、主として失業者が再び職を見つける可能性が異なる点にある。第一労働市場では、職業紹介の大部分が、雇用エージェンシー以外のところで、被用者自身のイニシアチブで、しかも職業紹介以外の形式の支援を受けて行われる。2004 年には平均で 310 万人の失業者が失業から稼得労働へと復帰したが、そのうち連邦雇用エージェンシーの紹介を通じたのは 50 万人弱にすぎなかった。約 160 万人が自分で就職先を見つけ、約 55 万人がこれまでの労働市場に戻り、約 35 万人が自営となった。これを見ればわかるように公的な職業紹介は、単に補完的な機能しか果たしていない。この労働市場とそこにおける失業の推移は、特に経済政策手段によって影響を受けうる。そのためこの労働市場は、体系的に主として経済政策的考察を行うべき領域に属する。

社会政策的な色彩の強い社会法典第Ⅱ編の領域における職業仲介は、著しく難しい。長

期失業者の大部分にとっては、この労働市場の状況が改善されたとしても、近い将来、第一労働市場に復帰するのは現実的ではない。特に年金生活に入る前の高齢者（たとえ職業能力の高い者でも）や職業仲介において何重もの障壁がある人々に関する予測は難しい。確かにこの領域でも、基礎保障の受給者を第一労働市場に送るための職業仲介を行ういろいろな試みがなされてはいる。25歳未満の若者や失業者の職業仲介に関する限り、仲介努力は成功しなかったとはいえない。しかし仲介は全般的にかなりの限界にぶつかっている。

他方、特に社会・環境分野で実施されていない業務がたくさん残されている。必要な財源が調達できないからである。長期失業者の就業と社会的業務の実施をどのように関連づけることができるのかについて、我々誰もが考えなければならない。

これに関するいくつかの例を、様々な面から検討する。たとえば、助祭会により数週間前に紹介されたモデル「社会保険加入の義務付けられた就業オプション」は、この問題に取り組んでいる。このモデルは、今もすでに長期失業者に与えられているあらゆる財政支援を集結することにより、追加資金を投じることなく、社会保険加入が義務付けられている就業を作り出すというものである。このモデルのターゲットグループは、労働市場でハンディキャップのある人々、すなわち現在、職業仲介を行うのが難しい、またはまったく不可能な人々である。社会保険加入の義務付けられた就業への移動は、厳然として可能であるべきであり、これは付随的な能力向上や協同組織（ARGE）または雇用エージェンシーとの定期的なコンタクトにより確実なものとなる。（公的分野の）追加的な仕事が明確に定義され、実施されるべきである。明確に描写された公的な雇用分野は、長期失業者に新たな見通しを提供することができる。

別の方面からも同様の考え方が挙げられた。特に失業率の高い分野の長期失業者に対しては社会的に認められた活動領域における就業期間をより長くすることを可能にする特別規定が適用される。諮問会議はこのモデルに従ったパイロットプロジェクトを提唱する。

基本的に、国および地方自治体の求職者に対する支援対策の非常に複雑な制度ならびに数年にわたることも多い失業を克服するには特別な形の動機付けが必要となる。というのはドイツには未熟練被用者および単純労働のためのきちんと機能する労働市場がないからである。この労働市場は過去30年の間に事実上消滅した。

その理由は、社会保険料とそれ以外の賃金付帯費用による被雇用就労の負担の増大、そ

れに伴う単純労働の影の経済への移転の促進、企業の対内サービス範囲の拡大、単純労働を受入れ不可能で、社会的・共同体的に価値のないものとみなす社会的差別の増大にある。こうした判断は、家事労働にも同様に広まった。今日まで、単純労働を行ってほしいという要請のみが、全面的に受入れ不可能であり、そのため非社会的であるとみなされてきたわけではない。第一労働市場における単純労働への需要もまた、経済的理由からだけでなく社会的偏見があるために減少した。単純労働は、第一労働市場から全面的に消え去り、多種多様な形で影の経済に場所を移した。その場所ならば単純労働は同様の社会的条件には遭遇しないからである。

こうした社会的条件を撤廃することなく、「単純労働」に対して要求水準の高い難しい仕事と同等の尊厳を認める政治的、社会的な準備も整えないのであれば、現在思案されているその他の対策もほとんど効果がないままであろう。その他の対策に含まれるのは、第一労働市場における単純な仕事への需要を改善し、使用者が適切な職場と仕事を準備するように奨励し、長期失業者が労働市場へ戻る気持ちを強めることである。しかしながらそうしない限りは、いわゆる「低賃金セクター」という差別的評価の克服や職業能力の低い市民のための労働市場への効果的なアクセス法の開拓はうまくいかないだろう。

このようなセクターは、最低賃金・コンビ賃金に関する問題を考慮に入れて政治的に構成することが必要である。基礎保障の導入と僅少稼得者における補足的社会給付の可能性の導入に伴い、実際にコンビ賃金が生まれたが、これは偶然にも政治的コントロールを受けなかった。このような状況を諮問会議では不十分だと捉えている。諮問会議は、労働協約に拘束されない分野をも考慮に入れた、細分化された最低賃金のための規定が必要であると考えている。

社会法典第Ⅲ編による職業仲介と社会法典第Ⅱ編による職業仲介は、質的に異なる業務なので、組織化も異なった形で行われなければならない。機能と効果を様々な経済的・社会的尺度で評価する必要がある。職業仲介の2分野を政治的、組織的に同等に扱えば、以前から明らかになっていることだが、どちらの分野でも誤った展開となる。

それゆえ構造的な違いは、異なる組織形態に反映されるべきなのである。本人のイニシアチブの高さを特徴とし、著しい融通性を有する古典的労働市場における職業仲介にとっての適切な組織形態は、地方分権を通じて柔軟に構成される連邦雇用エージェンシーの構造であろう。これは、エージェンシーが自らの業務をもっぱら市場のコントロールだと考え、市場が他の形態の仲介にも開かれていることがその前提条件となる。

これに対して社会法典第Ⅱ編の領域の業務は、とりわけケアと仲介であり、集中的に構想されたあらゆる問題解決と組織形態に過大な負担をかけている。この領域は、第一労働市場の仲介よりも、かつての社会扶助に近い。その組織構造は、実情に即して構成されなければならない。そのためには、現場での明確な決定権限、労働市場再編入への努力と市町村の責任部門の間の緊密な連携、市町村や地域レベルの他の社会政策的ケア業務との協力、地域や地方の大幅な裁量権の保証が必要である。この領域における職業仲介は、特に個々人の事例に関連させ、しかるべく構成された業務となる。この問題については、すでに当該報告書の中の他の箇所でも意見が述べられている。

労働市場政策上の議論はぜひとも必要であるが、そのためには、数が多いことから政治的実効性のために、失業の2つの異なる形態を統一の問題として扱うことをあきらめる場合のみ、賢明な結果を導き出すことができるだろう。それには労働市場の実際の状況をわかりやすく詳細に描写するための準備が整っていることが前提となる。最近の数十年間に生じた労働市場とその状況の変化を現実のこととして認める場合にのみ、我々はそれらを実際に即して構成することができるのである。準備には、社会法典第Ⅲ編と社会法典第Ⅱ編という2つの分野の様々な問題を認め描写することが含まれる。

労働市場政策の観点に立てば、両分野の失業者と求職者の数をまとめたものは、ほとんど説得力はない。この数字は、偏見のない労働市場政策上の議論のたたき台としては適当ではない。というのもこの数字は、圧倒的な失業の本当の問題と革新的に取り組むこと、およびそれによってその克服に関する適切な政治的、社会的戦略を開発することをも妨げるからである。

たとえこれまでの必要かつ正当な改革の有効性を、改革をさらに進めることにより大幅に改善することができたとしても、現に存在する長期失業を短期的に克服することはできないだろう。第一に、法的な、および労働協約で合意した賃金付帯費用による労働コストの高い負担を効率的に引き下げていくことは、長期的にのみ可能であろう。さらに経済成長の伸びによる失業の減少には限界があることを認識し、認めなければならない。これは、それが公的な支援とそれに伴う国の借金の増加にのみ基づくのであれば、なおのことである。

このように社会法典第Ⅱ編の分野における労働市場政策の社会政策的次元には、将来においても重大な意味が与えられるだろう。そのため諮問会議には、この分野における国の行為の効率を、決定の際の現場の裁量余地の分散と拡大、全関係者にとって納得のいく簡潔な責任構造、わかりやすい形での官僚的構造と適切な施策を改善していくために、考えられるあらゆる努力を行うことが、一層大事であるように思える。社会法典第Ⅱ編

の規定分野における長期失業の克服ほど、国の奉仕機能と一般市民社会との協力が重大な分野は、政治的行為の他の分野ではほとんど見当たらない。まさにそれだからこそ諮問会議は、地域を管轄する部署の責任強化を断固として主張するのである。

労働市場の個々のターゲットグループ

基礎保障の運営機関の訪問を通じて、これらの機関が 25 歳未満の層 (U25) の職業紹介に高い優先度を置いていることがわかった。1:75 というケア率は通常は達成されている。長期失業者グループは、過去においてほとんど注意を払われなかった。現在は若者一人一人について統合までにどのようなステップが踏まれるべきかを記載した統合協定が締結されなければならないが、これは学校の卒業資格を修得するところから始めうる。現場の運営機関、青少年扶助委員会との緊密な関係、青少年会議の開催は、若者のモチベーションを高め対策を成功させるために、若者が拒否した場合の断固たる制裁と同様に重要である。このグループに対して労働市場への統合の際に、特に有利な比率を紹介者ごとに割り当てるというコンセプトは、目に見える成果を挙げており、それゆえ引き続き実施すべきである。職業紹介のこの成功は、25 歳未満の若者の職業紹介率は全稼得能力者に占める割合に応じた比率を上回っている。しかもこのグループには定義上確かに稼得能力はあるが学校に通っているために職業紹介の対象とならない学生も含まれていることから、一層勇気づけられる結果である。

これに加え、2006 年 5 月 2 日ベルリンにおいて様々なプロジェクトに与えられた「働く若者」振興賞は、若者が就労への道を探しており、数多くの革新的プロジェクトならびに若年者失業問題を全社会的テーマと捉え、自らの活動を慈悲による行為ではないと考える熱心な関係者があらゆる社会レベルにいることを証明するものである。

これに対して 55 歳以上の層 の紹介率は 8%と、これらのグループが全稼得可能者に占める割合 11%と比べると、明らかに低い。この層に適用されるのは、特に社会法典第 II 編第 65 条とそれに関連する社会法典第 III 編第 428 条の規定であるが、これは満 58 歳に達した人々に、自分から紹介を申し出ることを必要とせずに失業給付 II (ALG II) を得ることを認めるものである (いわゆる「58 歳規定」)。

そうはいつでも使用者の側の高齢被用者の作業能力に関する条件は、見過ごしてはならない。これらに対しては断固として立ち向かうべきであり、このグループの持つ潜在的経験能力を補完的な措置によって強化し、被用者層にもたらしることが肝心だ。

原則として、旧連邦州 (旧西独に属する州のこと、以下旧西独地域と記す) の高齢被用

者には、新連邦州（旧東独に属する州のこと、以下旧東独地域と記す）に比べると早期退職が当然のことであるという意識がより強く根付いているらしいことがわかる。

諮問会議は、高齢被用者の統合をとりわけ明確にうたい、一般大衆の意識の中に入り込み、受賞した 62 の地域プロジェクトの助成を通じて高齢被用者の統合の可能性を持続的に強化するコンテスト「50 歳以上の展望－地域における雇用協定」をおおいに歓迎している。

社会法典第Ⅱ編の導入後、失業中の女性を含む登録失業者の人数は著しく上昇した。

この増加は特に旧西独地域に見られ、旧東独地域では少ない。

その主な理由は、旧西独地域には、失業届けを出さず、社会法典第Ⅲ編の賃金代替給付に対する請求権のない社会扶助受給者が旧東独よりもかなり多かったことである。さらに、上昇したのは、少額収入のある要扶助者のうち求職者基礎保障を請求した人が、旧社会扶助を請求した人よりも多かったという事実に基づき説明がつく。

女性は低賃金領域に含まれることが多い。ミニ・ジョブのみに就いている者の中で、女性の割合は、明らかに 50%を超えている。一人親の中で稼得能力がある要扶助者の割合は、平均よりも高いが、過半数が女性である。

これらの女性は主として自宅近くにある営業時間が柔軟なケア施設に頼っているが、特に旧西独地域で、3 歳未満の子供のための可能性が不足している。

失業給付Ⅱにより、従来社会扶助を受給していた女性の社会的地位は改善される。これらの女性は、職業紹介に対する請求権を有し、最低基準ではあるが年金保険に加入することになる。

職業復帰者、とりわけ家庭に入っていた段階を経て再び労働市場に出ようと努力している女性には、特別な支援が必要である。これは社会法典第Ⅱ編および社会法典第Ⅲ編による統合措置に含まれる。ただし実際にはこうした支援がないことが多い。

追加費用補償のある就労機会（1 ユーロ・ジョブ）における女性の割合は 40%にすぎない。たとえ家庭の仕事があるために、女性を期待可能性規定から除外することを前提にできるとしても、不十分な状況には違いない。諮問会議には多くの意見が寄せられたが、その中には失業中の女性がそうした仕事に就きたいという希望を述べたものもあった。就労機会を配分する際には、性別に固有の労働分配が生じないかどうか、引き続き目を離さないでいることが必要だ。性別に固有のデータ調査は、相談の際にジェンダーの観点に配慮するためにケースマネージャーの講習と同様に必要である。言い添えるなら、このことは社会法典第Ⅱ編の目的の中に入っている。

労働市場政策上の手段の推移

稼得能力がある要扶助者（eHb）の編入に関する多彩な運動やコンテストは、労働市場

における多くの関係者の支援により、高い失業率を減らし、共同で解決策を見出し練り上げるというプロセスが進行していることを示している。

協同組織（ARGE）と認可自治体は、稼動している雇用促進の既存の構造を採用し、さらに発展させていくことに成功した。

社会法典第Ⅱ編による失業者対策の一環として「ケースマネージャー」または「個人的相談担当者」を、新たに社会法典第Ⅱ編のために作られたものだけでなく社会法典第Ⅲ編に規定された既存の労働市場手段・プログラムのために利用することができる。

社会法典第Ⅱ編の管轄範囲の受給者は、ほぼ例外なく社会法典第Ⅲ編の編入給付を利用することができる。これは、移動扶助、訓練措置、紹介クーポン（社会法典第Ⅲ編第 421g 条）、職業向上訓練助成（FBW）、職業的自立助成（私会社、移行援助金）、雇用創出措置（ABM）、労働生活参画促進給付、雇用者に対する給付（賃金費用助成金 LKV、雇用補助）等である。

心理社会的なケア、債務者・中毒症相談等の社会法典第Ⅱ編第 16 条 2 項の給付は、何よりも就労生活への編入のための前提条件を作り出すことに役立つ。

さらに、仕事を探す努力をしたがうまくいかなかった人に対しては、就労機会という手段が予定されている。これは社会法典第Ⅱ編第 16 条 3 項に規定されており、2 つのバリエーションがある。1 つは保険加入の義務付けられた雇用関係の創設を規定した「報酬タイプ」である。もう 1 つとして、法律により、割増費用補償のある就労機会（MAE）も実施される。すなわち雇用関係を創設しない、公益的かつ付加的な仕事である。この仕事に就いた場合、求職者は自分の失業給付Ⅱに加えて追加費用補償を受け取る。

2005 年には合わせて 29 万 2000 の就労機会を紹介することができ、そのうち 40% は女性、60% は男性に対してであった。2005 年 7 月の連邦・州のイニシアチブの一環としておよそ 1 万 500 人の高齢被用者が追加的ジョブを得た。

雇用エージェンシーの統計によれば、2005 年 9 月末の時点でおおよそ 60 万人の失業給付Ⅱの受給者が上記措置を利用していたが、そのほとんどは MAE であった。今後数カ月間に上述の労働市場の諸手段の利用が進められるべきである。

就労機会の配分に際しては明らかに地域的な差が認められる。ザクセン・アンハルト州ではほぼ 5 人に 1 人（18%）が就労機会を得たのに対して、ヘッセン州ではわずか 15

人に1人（6.5％）にすぎなかった。

就労機会を得た失業者の平均年齢は、東独地域では37歳、西独地域では38歳である。

この措置への参加者の4分の1は、25歳未満である。

社会福祉団体は特にこの分野に熱心に取り組み、多数の就労機会を提供している。ドイツ平等福祉連合は2006年春に約3万の可能性のある就労機会を挙げたが、現在そのうち1万5000が充当されている。カリタス会の挙げた追加的の仕事は合計で1万7000にのぼり、これまでおよそ1万2000の仕事が充当されている。

以上から、この2つの団体だけでも約2万の追加的ジョブが充当されていないことになる。これは約42％の割合に相当し、雇用ポテンシャルを最大限利用するためには、社会福祉団体および求職者基礎保障の運営機関のネットワークを一層強化する必要があることを示唆している。

長期失業者の就労機会は、付加収入に加えて労働市場への参画も可能にすることから、基本的には求められていることがはっきりと示された。そうはいつでもこれらは第一労働市場への橋渡しとはならない。そのような移行が成功するのは、極めて稀なケースである。

連邦社会扶助法（BSHG）に準拠して、入職準備手当（Einstiegsgeld）も高齢者短時間労働法による給付と同様に、編入給付に含まれる。

入職準備手当（社会法典第Ⅱ編第29条）の給付件数は2005年には1万7600件であり、そのうちの大部分（86％）が自営の仕事のためであった。わずか2500人の稼得能力がある要扶助者（14％）が入職準備手当により、社会保険加入の義務付けられた仕事に就くことができた。

諮問会議の勧告

社会法典第Ⅲ編の法律群の中の労働市場政策上の手段に関して、これらの措置の参加者の助成は、第一労働市場に対する稼得能力がある要扶助者の労働市場の近さという観点から行われるべきであろう。再編入の実際のチャンスは、そこにおいてが最も高いように思えるからである。

追加費用補償のある就労機会（1ユーロ・ジョブ）の創設にあたっては、「公共の利益のため」「付加的」「競争からの中立」「労働政策上目的に適っている」という基準があらかじめ定められているにもかかわらず、再三再四批判を浴びる。この点について就労機会

を創設する際には、手工業界、産業界、被用者代表機関、福祉慈善施設の地域の代表を早期に巻き込むことが、幅広い社会的コンセンサスを得るために有利なことがわかった。追加費用補償のある就労機会の創設におけるこうしたアプローチを続けていく、あるいは必要に応じてイニシアチブを取ることに對して、諮問会議は支援の態度を明らかにしたい。

諮問会議の理解では、こうした協議会は同時に第一労働市場と第二労働市場の橋渡しの役割を果たしうる。

諮問会議は、個々の労働市場政策上の手段を、目標・成果管理の考え方から調査し、見守っていく必要があると考える。特に自営業を助成する際には（私会社、移行援助金）費用を、助成対象者の稼得労働への編入を長続きさせることにより、どれだけ節約が達成できたかの証明と照らし合わせるべきである。労働市場政策上の手段は、わかりやすい構成と実効性の観点からチェックし、必要に応じてそれに関する補填を行う必要がある。

IV. 最終考察

連邦政府は、連立協定に伴い労働市場政策・社会政策に関する次の目標を設定した：「国民の中に、自己責任、稼得労働への参画及び要扶助者の連帯支援という意識を根付かせる。」

社会法典第Ⅱ編に関する全種類の情報と評価を眺めると、我々はこの目標からまだ遠く離れている。残念ながら、政党、諸機関、団体、官庁といった関係者グループの利害状況が、要求や論評の基本的骨子を決定するという事態があまりにも頻繁に生じる。

これに對して連邦会計検査院は、2006年5月19日の報告書で、社会法典第Ⅱ編の制度の欠陥と弱点を容赦なく挙げ連ねるという客観的な記述を行っている。その際、誤解してはならないのは、まず第一に管理技術面と費用面が尺度とされているということである。諮問会議は、法律に對してまったく異なるアプローチ方法を採用したにもかかわらず、多くの点で似たような認識に達したが、いくつかの点を他の視点から眺めることにする。

- 連邦雇用エージェンシーが2005年8月1日の枠組協定により協同組織責任者に対する直接の影響可能性が制約されたと感じていると連邦会計検査院が確認する限りにおいて、諮問会議は、協同組織の権限強化のためには、まさしく協同組織責任者への責任の委譲は目的を達するものであると評価する。

- 諮問会議は、連邦会計検査院がその報告書の中で、諮問会議が 2005 年 6 月 29 日の中間報告書以来それを取り除くよう迫ってきた重大な欠陥に対して注意を促していることを大いに歓迎する。
- 諮問会議は、求職者基礎保障の運営機関の仲介活動が不足しているという連邦会計検査院と見解を同じくする。しかしながら諮問会議は、欠陥のある A2LL ソフトウェアが給付機関の職員を拘束し、それによって職業仲介が職員の負担で行われるという明らかに歪んだ状況をもたらしたことをきちんと把握している。制裁の実施にも不備があったが、給付機関に全面的に責任を負わせることはできない。というのも A2LL ソフトウェアでは制裁を行う可能性は実現できなかったからである。
- さらに給付の付与における不備についても諮問会議は連邦会計検査院の報告書の意見と同じである。しかしながら諮問会議は、この不備は主として法律自体にあると見ている。諮問会議は、給付法の明確化のために連邦労働社会省に提案書を提出した。
- もし連邦政府がこの法律を大連立の条件のもとで修正するよう要請する場合には、連邦会計検査院は同意しなければならない。濫用や濫用を助長する法律要件を取り除くために、要求した監視の実施は絶対に必要である。これはすでに困窮者支援に関する幅広い社会的コンセンサスを得るためにも必要である。しかしながら諮問会議は、関係者が法律の認める可能性を使用するなら、濫用については話すことができないとはっきり理解している。立法者は、明確でわかりやすく、本当の目的の効果が失われることのない規定を作るよう要請されている。
- 給付レベルの大幅な引き下げが必要であるという連邦会計検査院の最終結論は、とても概括的で分割できない。制度内の欠陥は除去されねばならず、労働市場の全当事者の協力関係は明らかに改善されるべきである。社会政策分野で国家権力の行使を管轄する当事者は、信頼のおける、統一の尺度に従った行動をとらなければならない。市町村の、または連邦統一の管轄争いを定義しなければならない。

社会への参画は、共同体に対する自己責任を自覚し、自分のものとするのが求められる。またいわれのない社会的窮状は、個人の幸福の配慮を国のみ委ねるという結果をもたらすことがあってはならない。個人のイニシアチブを要求し奨励することは、立法の苛酷さとして非難されるのではなく、支援されなければならない。

一方では節度ある要求を、しかし他方では、硬直した法規定によってではなく、かろうじて裁量余地によってのみ克服されうるような特別な困窮状態への理解を、諮問会議は要請する。ここでは立法者だけではなく（例としては現場の裁量余地）、関係者の利益のために献身する人もまた求められている。

政治は枠組条件を定めることができ、また定めなければならないが、それと同時に支障なく機能するように配慮しなければならない。我々の社会の誰もが協力し、その存在をそのために役立てることが求められているのである。

2 ドイツ政府経済諮問委員会鑑定書「失業給付Ⅱを改革する：目的に沿ったコンビ賃金モデル」(2006年8月)の概要

目下の最重要課題

1. ドイツ経済は4年以上の低迷局面を経て極めて強い上昇傾向にある。活況な輸出の影響がようやく主要な内需部門にも現われてきた。この好ましい経済動向は徐々に労働市場にも浸透してきている。2006年2月以降、季節調整済みの就業者数は増加しており、その間に社会保険加入義務のある雇用においても同様に久しく待ち望まれた方向転換がようやく始まったように思われる。この回復に併せて前月には季節調整済みの登録失業者数が顕著に減少した。しかし労働市場におけるこの緊張緩和に際して、以前から確認されている労働市場政策上の行動指針を無視するべきではない。過去30年間における失業の構造は、特に僅少資格者における高い失業率と長期失業者の増加を招いた。合わせると全登録失業者数のほぼ3分の2を占める労働市場におけるこの中心的な2つの問題グループは、長期の景気回復においても全く棚上げにされてきた。すなわち、この2つのグループに対して賃金の要求額と人件費の水準を引上げて雇用を難しくし、かつそれによって失業の固定化を決定的にしている税金・給付金制度に基づく誤った刺激策は、景気の上昇局面においても存続されたままである。従って良好な経済全体の動向を、連邦の雇用問題を解決するための鍵として考えるのではなく、有利な経済環境においても特に厳しい失業状況にあるグループの雇用機会を改善するための目的に沿った措置を軌道に乗せる好機として利用すべきである。
2. 企業は人件費が被用者の限界収入生産力によって補償される場合にのみ労働力を調整する。僅少資格者は職種特有の知識あるいは一般的な知識が不足しているために生産性が低く、従って第一労働市場においては低所得の職業しか得られない可能性が高い。このため追加の資格を取得する努力も限定されてしまう可能性が高いことが経験上知られている。長期失業者の大多数は正式には有資格者であるが、しばしば失業が長く続いたために重要な技能や知識の質が落ちているか、あるいは失っている。潜在的な使用者は提示される正式の資格を無視して長期失業者を僅少資格者と同様に格付けしてしまう。従って僅少資格者と多くの長期失業者が第一労働市場において獲得可能な賃金は同じように低いので、特に低賃金領域の仕事が問題となる。
3. 一連の研究は、ドイツにおいて従属的な全被用者の約5分の1が低賃金領域で働いていることを示している。国際的な定義で比較すれば、低賃金領域とは時間給で西ドイツにおいて約10ユーロ以下、東ドイツにおいては約7ユーロ以下と定義される。この領域はドイツにおいても既に広く成長している。更に予想に反して、低賃金領域にはどの専門

分野においても僅少資格者が少ない。すなわち、低賃金領域の被用者のかなり高い割合が少なくとも職業教育以上の資格を持っている。従って、失業している僅少資格者と長期失業者の第一労働市場への統合は、要求賃金が高いという問題以外に、求人に際して提供される職場が少ない場合、高い生産性によって僅少資格者に適した職場を奪う有利な機会を持つ有資格の被用者と明らかに競合することによって妨げられる。従って、低賃金領域における労働需要を高め、なおかつ有資格者と僅少資格者及び長期失業者との間の排除競合関係を緩和する別の賃金構造の拡大が必要である。

4. すなわち経済政策的に、低賃金領域の新たな職場における労働受入に対する魅力と（人件費の引下げに伴って）就労に対する刺激を高めることが重要である。これは特にコンビ賃金、すなわち国の賃金補助金を使って行うことが可能である。コンビ賃金はその実際の形態において、特に補助金が支給される市場側（被用者又は使用者）、援助期間、対象グループ、あるいは別途の税金・給付金制度との関係範囲によって差がある。また特に例えば、スライド領域（ミディ・ジョブ）における社会保険料の軽減、あるいは失業給付Ⅱの範囲における追加収入の可能性にもコンビ賃金関わっている。

しかしまた、コンビ賃金の形態は社会政策的な関わりも有している。すなわちこのことは、雇用政策として必要な賃金構造の拡大を推進する場合にさらに意味を持つてくる。低賃金の仕事を主な収入源とする人は、就業収入だけでは自分の生計と家族の生計を十分に維持できない可能性がしばしば生じる。しかし就業者の収入が、憲法の社会福祉国家としての要求に応じて立法機関によって定められる社会文化的な最低生活費を下回る場合、給付金支給によって補助的に穴埋めすることが国の責務である。この社会文化的な最低生活費の保障は、国家体制の重要な原則である。しかしながらこの保障は、就業者の獲得可能な収入が国家の保障する最低収入をわずかに超える場合は特に、労働受入のための刺激策に間違った形でブレーキをかけている。

5. ドイツの労働市場の問題を調整するコンビ賃金は、僅少資格者及び長期失業者の雇用促進と最低収入の保障という 2 つの目的を互いに一体化できなければならない。社会保障制度におけるコンビ賃金とコンビ賃金要素に関する理論的な分析、あるいは国際的及び国家的な経験によれば、求職活動において被用者は、大きな労働市場効果を持たない非就業における高い給付水準を変更する就業収入の増加あるいは計算方式による金銭的な刺激策に必ず反応することを示している。さらに、コンビ賃金は現存する制度上の枠組み、特に税金・給付金制度にうまく組み入れるべきであること、またコンビ賃金が職業紹介によって失業者の労働意欲を喚起する支援策を伴っている場合には著しい効果を発揮することが分かっている。

6. 従って著者らの改革意見は、以下の基準と基本方針に基づくものである。

—最初に、特に（失業している）僅少資格者と長期失業者の就業機会の効果的な改善を取り上げるべきである。コンビ賃金はこの 2 つのグループにできるだけ適合するように構成されるべきである。次に、援助の重点を使用者に置くべきではない。すなわちコンビ賃金を広い範囲に支給し、その結果として高い固定効果と費用負担を生じさせるか、あるいは非受給者における高い排除効果と受給資格者認定の可能性を犠牲にしてもこの 2 つのグループの助成に集中させるかのどちらかである。さらに、僅少資格者の多くは就業しても継続して援助する国の給付金を必要とすることを前提とすべきあり、援助は期限を付けずに行う必要がある。

—貧困者は連帯共同社会の側面から援助の請求権を持つ。しかしながら就業可能者に対する社会援助は貧困の緩和のための自助努力に対する補助に留めるべきであり、またこの考えは明確に求職者のための基本保障にその根拠を置いている（社会法典第Ⅱ編第 1 条）。従って 1 つには、給付金支給はその具体的な形態において、貧困者の自助努力を妨げないようにすべきであり、むしろ自助努力を手助けするようにすべきである。もう 1 つには、社会はその援助を無条件に続けるべきではなく、第一労働市場で仕事が見つからない就業可能な貧困者からは給付の見返りを求めることも可能とすべきである。

—実際には失業給付Ⅱを改革に対する出発点とする複数の理由が考えられる。すなわち第 1 に、失業している僅少資格者と長期失業者のほぼ 4 分の 3 は失業給付Ⅱの受給者と見なされ、かつこの枠内で行われる必要性審査は受給者グループの拡大と固定効果を妨げている。第 2 に失業給付Ⅱは既に税金・給付金制度内に十分に組み込まれている。第 3 に失業給付Ⅱは、（計算条件の枠内で）就業要求に有用であるのと同様に最低収入保障にも役立っている。正に、この失業給付Ⅱのコンビ賃金要素の意味合いにおいて、2005 年度には約 90 万人が労働収入の補完における「上乘せ」として社会法典第Ⅱ編に基づく給付を受けた。従って、これは基礎保障制度の欠陥の象徴ではなく、このコンセプトに基づく貧困な就業可能者の「支援と要請」に関する理念の全く望ましい結果である。最後に第 4 として、失業給付Ⅱの受給者は労働受入に対する金銭的刺激策を補助し補強する職業紹介サイドの促進努力に取り込むことが可能である。

—できるだけ持続的な第一労働市場への組入りに努めなければならない。特に雇用関係において付随的な量として表れる労働力の単なる増大は、過大評価してはいけない。さらにこのような付随的な雇用関係は、登録失業者の減少に対して寄与しないという

事情が加わる。

—改革は全く損失を伴わないものでなければならない。これは依然として憂慮すべき状況にある国家財政がその前提にある。

7. 上記に基づいて、著者らは特に僅少資格者と長期失業者の失業を克服するための 3 つのモジュールによって構成される建設的な改革案を考案した。ここで、このドイツ用コンビ賃金モデルの中心には、モジュール 1 及び 2 と共に低賃金の仕事でも受入れるための刺激策の増強がある。この改革の求人側部分は、労働需要を拡大強化するための第 3 モジュールにおいて、就業収入が低い場合に社会保険の保険料負担を引き下げることによって補強される。

モジュール 1: 200 ユーロの就業収入までは失業給付 II の完全支給対象になる追加収入の可能性における僅少限界方式を導入する。それを超える収入部分は、より強力な対抗策によって対象から除外され、かつ付加的に必要な経費に繰り入れ可能な総額 40 ユーロまでが支払われる。それによって援助をこのような雇用関係に集中させる。この雇用関係によって第一労働市場への持続的な組入れと、それに伴って特に従来は失業給付 II の受給者が行ってきたミニ・ジョブよりもさらに改善された向上機会が期待できる。著者らの経験によればミニ・ジョブは正規の雇用関係への橋渡しとはならないことが明らかである。

モジュール 2: 第一労働市場の低賃金領域における労働受入の魅力を第二労働市場の就業又は仕事に比べて著しく高めるために、著者らの失業給付 II に関する提案の中核として、消費家族の就業可能な構成員に対する標準金額を 30% 引下げ、かつ同時に第一労働市場において得られる就業収入に対する改善された追加収入の可能性を創出する。具体的には、200 ユーロから 800 ユーロの間の総収入に対して給付金回収率を現状の 80% から 50% に下げる。それによってこの範囲の金額の追加総収入において給付受給者の場合にはそれぞれ半分が手元に残る。第一労働市場で職場を得ることのできない人は、常に第二労働市場における仕事（就労機会）によって補助金給付を現在の水準に戻すことが可能である。就労機会はそれまでの最低保障水準を保証するだけでなく、ここでは失業の代償に連動しているため、同時に就業意志の確認審査が容易になる。

モジュール 3: ミニ・ジョブとミディ・ジョブの改革において、同時にミニ・ジョブに対する限界値を 200 ユーロに引下げ、ミディ・ジョブに対する社会保険分担金のスライド領域を 200 ユーロから 800 ユーロまでの範囲に拡大する。また社会保険料の負担率は現

状よりも引下げる。ミニ・ジョブからミディ・ジョブへの移行に際して、使用者と被用者の最初の保険料率は15%かあるいは0%とする。ミニ・ジョブ限界の引下げと既に2005/06年次報告書において提案されている副業におけるミニ・ジョブの廃止に関連して、社会保険加入義務のある雇用関係はミニ・ジョブよりも明らかに魅力的になる。それと同時にスライド領域と、モジュール1及び2によって給付金回収率が極めて明確に減少する援助領域とは同じ収入区間を含む。これは、僅少雇用関係よりも収入の高い雇用をめざす失業者による社会保険加入義務のある就業を容易にする。

なお、この失業給付Ⅱの改革は大量失業を是正するための王道を示すものではない。大量失業の是正は、同じく必要とする労働市場の新たな構造改革のような成長と雇用を促す経済政策と社会政策がこれを行う（2005年次報告、第255項以下）。しかしながら筆者らはこの統一性のある諸措置が、過大な失業の明確かつ持続的な減少に有効であることを確信している。

8. 個々のモジュールと案全体の評価において重要なことは、労働市場と国家財政への影響である。筆者らはこれを求人におけるミクロ経済学のシミュレーションモデルによって確認した。長期間に渡ってこれらの措置がその全ての効果を発揮した場合、以下のような労働市場効果が得られる（表1）。

**表1：鑑定人提案のコンビ賃金モデルによる求人効果¹⁾
現状に対する変化²⁾**

	千人	%	労働量(%)
モジュール1 追加収入の可能性における200ユーロの僅少限界の採用	41	0.2	0.4
モジュール1+2 モジュール1+標準金額の30%引下げと改善された追加収入の可能性	402	2.1	2.2
モジュール3 ミニ・ジョブ限界の200ユーロへの引下げと社会保険料が減額される200から800ユーロのスライド領域（ミディ・ジョブ）	-22	-0.1	0
改革の総効果	378	1.9	2.3

1) 自己計算 2) 2006年6月30日起点

モジュール2による標準金額の引下げは極めて重要な定量的な効果をもたらす。すなわち第一労働市場で働く人数も仕事量も明らかに増加するが、その一方でそれ自体は定性的に類似していると考えられる僅少限界値は量的に明らかに小さな効果しか示さない。

モジュール3において、このケースでより重要な労働需要効果は現れないが、第一労働市場で仕事をする人数の若干の減少は労働時間の延長によって相殺され、その結果として労働量は減少しない。これら全ての結果は、刺激構造を変化させることによって明らかに求人効果に關与している。従ってこの結果は、被用者の求人希望と企業側の労働需要の一致を意味する労働需給の側面からの制限が無い場合には、雇用拡大の上限の可能性を表している。

雇用効果に対して重要な労働需要を考慮する際は、結局は、高い求人率によって如何に強いインパクトを与えるか、賃率を如何に大きく下げなければならないか、それに伴って第一労働市場に追加求人を生じさせる規模にまで如何に大きく労働需要が増大するか、が問題である。これらの問題に対して近似的に答えるために、賃金の変化に対する労働需要の反応に関して經驗的に確認されている情報とここで算出された求人の変化とを關連付けることができる。著者らの計算では、長期間における雇用効果は、求人効果よりもわずかだけ低くなることが示されている。すなわち、雇用の増加は35万人の規模において展開される。さらにシミュレーション計算は、政策として既存のハルツ第IV法において予定されている活性化措置を使用すれば、筆者らの勧告を採用することによって求人と雇用に対してより強力な効果を与えることができることを示している。

9. この有利な変化は時間をかけて初めて現われるので、開始時期においては第一労働市場において職場をすぐには見つけられず、就労機会に対する需要が増加する。筆者らの評価では、短期間においては全体で現状の2倍以上の就労機会への需要が発生するので、給付受給者の大多数は標準給付金額の縮小にもかかわらず第二労働市場への組入れを要求されない。就労機会へのこの追加需要は追加の求人から生じるが、しかしまた就労機会への供給と需要の間の局地的なアンバランスに基づく避けられない超過分からも生じる。しかし改革の継続効果によって現状以下に減少していくこの特別な需要に対して供給することは、大きな賭けである。この問題はこれまでの経験によって克服しなければならない。また、就労機会への追加需要を考慮しても国家財政に対する筆者らの提案の影響は短期的には中立であり、あるいは万一の場合にはわずかな超過負担を招くが、その一方で中期から長期的には明らかに負担は軽減される。

10. 筆者らの計算は、コンビ賃金モデルを用いて特に僅少資格者と長期失業者の労働市場参入機会が著しく改善されることが見込まれる場合に、非就業における給付水準の引下げが改革の中心かつ不可欠の要素であるとして、理論的な考察と実際の国家的及び国際的な経験から導き出される予測を証明している。単なる追加収入の可能性の変更、又は低賃金領域における公課負担の減少は、それ自体好ましいこととして受入れられるとしても、容

認できる費用に対して問題グループにおける意味のある効果が獲得されない。政策には、筆者らによって提案されたモジュール 2 のような広範かつ社会的に議論の余地のある措置のような力が不足していると考えられる。さらにまた、政策は少なくとも効果が少なくかつ費用負担の大きい従来の手段の拡大を断念する大胆さを持つべきであろう。

3 ドイツの労働市場政策に関する制度の利用・支出状況(2005年)

労働市場政策の制度——ドイツ全体における社会法典第III編および第II編の法的範囲の人数

種 類	年平均利用者数			年間新規利用者数		
	全体	社会法典 第III編	社会法典 第II編	全体	社会法典 第III編	社会法典 第II編
	2005	2005	2005	2005	2005	2005
職探しの相談および援助	116,554	35,284	81,271	2,335,971	…	…
職業紹介クーポン	×	×	×	50,302	36,504	13,798
第三者への紹介の委託(社会法典第III編 第37条)	103,296	28,237	75,059	425,541	152,914	272,627
統合措置の運営主体の委託	13,258	7,046	6,212	35,944	16,896	19,048
相談および紹介の援助	×	×	×	1,824,184	…	…
能力向上訓練	222,924	…	…	1,059,205	…	…
職業の継続教育	114,350	95,706	18,645	131,521	66,417	65,104
障害者の職業的再統合	34,021	…	…	33,208	…	…
適正診断措置およびトレーニング措置	69,000	34,879	34,121	894,476	483,592	410,884
ドイツ語講習(残余処理)	5,553	5,553	-	×	×	×
職業相談および職業訓練支援¹⁾	406,150	…	…	339,046	…	…
就職準備教育措置	97,544	…	-	169,523	…	-
社会的弱者の職業訓練	113,385	…	…	98,839	…	…
内、企業以外の施設	64,710	…	…	26,694	…	…
障害者の初めての職業的統合	94,890	…	…	70,684	-	…
職業訓練のための職業訓練補助	100,330	100,330	×	…	-	…
就労に伴う給付	415,479	…	…	663,595	…	…
雇用の支援	93,005	…	…	398,538	…	…
人材サービスエージェンシー	16,833	×	×	28,265	×	×
編入助成金	60,263	41,673	18,591	133,956	73,281	60,675
新規採用助成金	8,816	6,924	1,892	14,826	9,688	5,138
代理採用助成金	699	616	84	825	610	215
高齢者の報酬保障	4,357	…	…	5,307	…	…
職業の継続教育中の従業員の労働報酬助成金	1,345	1,340	5	415	403	12
移動補助	×	×	×	211,996	…	…
参画援助金-雇用型	691	-	691	2,948	-	2,948
独立開業の支援	322,474	316,594	5,879	265,057	247,908	17,149
移行援助金	82,993	82,993	×	156,888	156,888	-
起業助成金	233,601	233,601	×	91,020	91,020	-
参画援助金-独立開業型	5,879	-	5,879	17,149	-	17,149
雇用を創出するための対策	287,097	39,958	247,052	716,063	19,287	696,776
就労機会(社会法典第II編 第16条 第3項)	201,207	-	201,207	629,989	-	629,989
内、追加支出型	193,290	-	193,290	604,062	-	604,062
雇用創出措置	47,782	26,200	21,582	78,086	16,515	61,571
雇用を創出するためのインフラ措置	965	653	312	2,361	1,119	1,242
従来型の構造的調整措置(残余処理)	13,115	13,105	10	1,678	1,653	25
失業扶助受給者のためのイニシアチブによる就労機会(残余処理) ²⁾	24,028	-	23,941	4,440	-	3,949
その他	46,588	23,618	22,970	213,085	80,778	132,307
自由裁量支援(社会法典第III編 第10条)	23,618	23,618	×	80,778	80,778	×
その他の社会法典第II編 第16条 第2項に基づく更なる給付	22,970	×	22,970	132,307	×	132,307
情報として:欧州社会基金(ESF-BAプログラム)	49,993	…	×	80,734	…	×
合計(労働市場政策の制度)	1,494,792	…	…	5,327,456	…	…
短時間労働	125,505	125,505	-	-	-	-
失業者ではない給付受給者(社会法典第III編 第428条)	233,075	233,075	-	-	-	-

注:

労働市場政策の制度利用に関するデータには、社会法典第II編の法的範囲における認可自治体の支援は含まれていない。

数値が1か2である場合、およびそれと同等の場合は、情報保護のため「*」で表示されている。

¹⁾ 職業相談および職業訓練支援の合計数にはダブルカウントが含まれているが、その数はまだ確定できていない。

²⁾ 実際には2004年の新規利用者が、統計的に2005年1月分として数えられている。2004年末までにこの措置を終えたケースは社会法典第III編の法的範囲に分類され、それ以外は社会法典第II編の法的範囲に分類されている。

出所: Bundesagentur für Arbeit "Arbeitsmarkt 2005"

労働市場政策の制度——ドイツ全体

種 類	年平均利用者数				新規利用者数			
	人数		比較 2005/2004		人数		比較 2005/2004	
	2005	2004	人数	%	2005	2004	人数	%
職探しの相談および援助	116,554	105,083	11,471	10.9	2,335,971	2,795,115	-459,114	-16.4
職業紹介クーポン	-	-	-	-	50,302	54,221	-3,919	-7.2
第三者への紹介の委託(社会法典第III編 第37条)	103,296	94,542	8,755	9.3	425,541	635,310	-209,769	-33.0
統合措置の運営主体の委託	13,258	10,541	2,716	25.8	35,944	19,294	16,650	86.3
相談および紹介の援助	-	-	-	-	1,824,184	2,086,290	-262,106	-12.6
能力向上訓練	222,924	339,962	-117,038	-34.4	1,059,205	1,434,970	-375,765	-26.2
職業の継続教育	114,350	184,418	-70,068	-38.0	131,521	185,041	-53,520	-28.9
障害者の職業的再統合	34,021	43,091	-9,070	-21.0	33,208	61,560	-28,352	-46.1
適正診断措置およびトレーニング措置	69,000	94,748	-25,748	-27.2	894,476	1,188,369	-293,893	-24.7
ドイツ語講習(残余処理)	5,553	17,705	-12,152	-68.6	-	-	-	-
職業相談および職業訓練支援¹⁾	406,150	416,020	-9,871	-2.4	339,046	346,014	-6,968	-2.0
就職準備教育措置	97,544	97,523	21	0.0	169,523	164,227	5,296	3.2
社会的弱者の職業訓練	113,385	124,190	-10,805	-8.7	98,839	104,375	-5,536	-5.3
内、企業以外の施設	64,710	68,919	-4,209	6.1	26,694	31,057	-4,363	-14.0
障害者の初めての職業的統合	94,890	94,939	-49	-0.1	70,684	77,412	-6,728	-8.7
障害者の職業的統合	128,912	138,030	-9,118	-6.6	103,892	138,972	-35,080	-25.2
職業訓練のための職業訓練補助	100,330	99,369	962	1.0	-	-	-	-
就労に伴う給付	415,479	394,572	20,906	5.3	663,595	909,771	-246,176	-27.1
雇用の支援	93,005	160,273	67,268	-42.0	398,538	558,416	159,878	28.6
人材サービスエージェンシー	16,883	27,784	-10,951	-39.4	28,265	57,755	-29,490	-51.1
編入助成金	60,263	110,293	-50,029	-45.4	133,956	156,966	-23,010	-14.7
新規採用助成金	8,816	14,983	-6,167	-41.2	14,826	21,286	-6,460	-30.3
代理採用助成金	699	1,213	-514	-42.4	825	1,831	-1,006	-54.9
高齢者の報酬保障	4,357	4,534	-177	-3.9	5,307	5,977	-670	-11.2
職業の継続教育中の従業員の労働報酬助成金	1,345	1,466	-121	-8.2	415	1,186	-771	-65.0
移動補助	-	-	-	-	211,996	313,415	-101,419	-32.4
参画援助金 全体 ²⁾	6,570	-	6,570	-	20,097	-	20,097	-
参画援助金—雇用型 ²⁾	691	-	691	-	2,948	-	2,948	-
独立開業の支援	322,474	234,299	88,174	37.6	265,057	351,355	-86,298	-24.6
移行援助金	82,993	83,555	-562	-0.7	156,888	183,179	-26,291	-14.4
起業助成金	233,601	150,744	82,857	55.0	91,020	168,176	-77,156	-45.9
参画援助金—独立開業型	5,879	-	5,879	-	17,149	-	17,149	-
雇用を創出するための対策²⁾	287,097	131,624	155,474	118.1	716,554	165,995	550,559	331.7
就労機会(社会法典第II編 第16条 第3項) ³⁾	201,207	-	201,207	-	629,989	-	629,989	-
内、追加支出型	193,289	-	193,289	-	604,051	-	604,051	-
雇用創出措置	47,782	85,789	-38,007	-44.3	78,086	149,325	-71,239	-47.7
雇用を創出するためのインフラ措置	965	1,853	-888	-47.9	2,361	4,680	-2,319	-49.6
従来型の構造的調整措置(残余処理)	13,115	31,489	-18,374	-58.4	1,678	11,990	-10,312	-86.0
失業扶助受給者のためのイニシアチブによる就労機会(残余処理) ⁴⁾	24,028	12,493	11,536	92.3	4,440	-	-	-
その他	46,588	32,775	13,813	42.1	213,085	166,687	46,398	27.8
自由裁量支援(社会法典第III編 第10条)	23,616	32,775	-9,160	-27.9	80,778	166,687	-85,919	-51.5
その他の社会法典第II編 第16条 第2項に基づく更なる給付 ⁵⁾	22,970	-	22,970	-	132,307	-	132,307	-
情報として: 欧州社会基金(ESF-BAプログラム) ⁶⁾	49,993	36,832	13,161	35.7	80,734	78,817	1,917	2.4
合計(労働市場政策の制度)⁷⁾	1,494,792	1,420,037	74,755	5.3	5,327,456	5,818,552	-491,096	-8.4
短時間労働	125,505	150,593	-25,088	-16.7	-	-	-	-
高齢者パートタイム就労(連邦雇用エージェンシーによる支援)⁸⁾	89,785	79,632	10,153	12.8	-	-	-	-
失業者ではない失業給付受給者(社会法典第III編 第428条)	233,075	220,666	12,408	5.6	-	-	-	-

注:

連邦雇用エージェンシーの支援であり、認可自治体の支援を含まない。

1) 利用者の合計数にはダブルカウントが含まれている;2005年3月までの若年者緊急プログラム(残余処理)を含む。

2) 2005年1月以降の参画援助金

3) 2005年1月以降の就労機会

4) 2004年9月以降の失業扶助受給者のためのイニシアチブによる就労機会(残余処理)

5) 2005年1月以降のその他の社会法典第II編 第16条 第2項に基づく更なる給付

6) 主として、他の労働市場政策の措置の利用者のために追加的に行われる支援

7) 新規利用者数は延べ人数であり、つまり何度も支援を受けた人がいるかもしれない。

8) 2005年の高齢者パートタイム就労は、現時点ではシステムの関係で実際より低い数字になっており、これは2006年の新たな統計によって修正される。

出所: Bundesagentur für Arbeit "Arbeitsmarkt 2005"

連邦雇用エージェンシーおよび連邦の労働市場政策のための支出(100万ユーロ)

種 類	ドイツ全体			ドイツ西部			ドイツ東部		
	2005	2004	前年比	2005	2004	前年比	2005	2004	前年比
連邦雇用エージェンシー(BA)の支出⁴⁾	53,088.5	54,489.7	-1,401.1	39,675.1	37,886.5	1,788.6	13,413.5	16,603.1	-3,189.7
連邦の支出 ¹⁾	29,807.7	20,041.1	9,766.6	20,064.7	11,951.1	8,113.6	9,743.0	8,090.0	1,653.1
支出の合計	82,896.3	74,530.7	8,365.5	59,739.8	49,837.6	9,902.1	23,156.5	24,693.1	-1,536.6
積極的な労働支援の給付	16,852.9	19,518.1	2,665.3	11,109.0	11,890.0	-781.0	5,743.9	7,628.2	-1,884.3
裁量的給付(統合費-BA予算の第2章)	3,560.7	9,104.6	-5,543.9	1,757.3	4,487.9	-2,730.6	1,803.4	4,616.7	-2,813.3
その他の給付(BA予算の第3章)	10,015.6	9,616.4	399.2	7,387.0	6,960.1	426.9	2,628.7	2,656.3	-27.6
積極的な労働支援の給付(連邦) ²⁾	3,276.6	797.2	2,479.4	1,964.7	442.0	1,522.7	1,311.9	355.2	956.7
選出された積極的な労働支援									
雇用創出措置(ABM)	261.0	1,212.3	-951.3	80.9	251.5	-170.6	180.1	960.8	-780.7
構造的調整措置(SAM)	166.7	398.8	-232.1	7.8	42.0	-34.2	158.9	356.8	-197.9
職業訓練支援(職業訓練補助、就職準備教育措置、職業訓練の追加補助、企業以外の施設における職業訓練) ²⁾	1,960.6	2,095.6	-135.0	1,003.3	1,022.0	-18.7	957.2	1,073.6	-116.4
若年失業者削減のための緊急プログラム	39.3	446.0	-406.7	15.5	190.5	-175.0	23.8	255.5	-231.7
職業の継続教育の支援(措置費用、生活手当[2005年:残余処理];職業の継続教育の際の失業給付[2005年から新たに])	1,788.2	3,616.3	-1,828.1	1,199.8	2,341.3	-1,141.5	588.5	1,275.0	-686.5
障害者の労働参加支援のための給付	2,641.0	2,940.2	-299.2	1,946.2	2,163.8	-217.6	694.8	776.4	-81.6
自由裁量支援(社会法典第III編 第10条)	81.1	202.6	-121.5	48.9	105.3	-56.4	32.2	97.3	-65.1
社会法典第II編に基づく統合給付(連邦;2005年から新たに)	2,574.8	0.0	2,574.8	1,274.2	0.0	1,274.2	1,300.6	0.0	1,300.6
報酬補償給付(消極的な労働支援)	52,114.5	49,252.6	2,861.9	36,185.0	33,371.4	2,813.5	15,929.5	15,881.1	48.4
失業給付および部分的失業給付 ³⁾	27,018.6	29,072.1	-2,053.5	19,772.8	21,222.4	-1,449.6	7,245.8	7,849.6	-603.9
破産手当	1,209.7	1,423.2	-213.5	957.2	1,126.0	-168.8	252.5	297.2	-44.7
その他(つなぎ生活手当)	0.0	-0.6	0.6	0.0	-0.4	0.4	0.0	-0.2	0.2
失業扶助(2005年:残余処理)	1,533.5	18,757.9	-17,224.4	910.5	11,023.4	-10,112.9	623.0	7,734.5	-7,111.5
生活費の保障のための給付(失業給付IIおよび社会給付;連邦;2005年から新たに)	22,352.8	0.0	22,352.8	14,544.5	0.0	14,544.5	7,808.3	0.0	7,808.3
積極的な労働支援の給付と上記の報酬補償給付の支出比率	1:3.09	1:2.52	×	1:3.26	1:2.81	×	1:2.77	1:2.08	×
構成比(%)									
連邦雇用エージェンシーの支出	64.0	73.1	×	66.4	76.0	×	57.9	67.2	×
連邦の支出	36.0	26.9	×	33.6	24.0	×	42.1	32.8	×
積極的な労働支援の給付	20.3	26.2	×	18.6	23.9	×	24.8	30.9	×
裁量的給付(統合費-BA予算の第2章)	4.3	12.2	×	2.9	9.0	×	7.8	18.7	×
その他の給付(BA予算の第3章)	12.1	12.9	×	12.4	14.0	×	11.4	10.8	×
積極的な労働支援の給付(連邦)	4.0	1.1	×	3.3	0.9	×	5.7	1.4	×
雇用創出措置(ABM)	0.3	1.6	×	0.1	0.5	×	0.8	3.9	×
構造的調整措置(SAM)	0.2	0.5	×	0.0	0.1	×	0.7	1.4	×
職業訓練支援(職業訓練補助、就職準備教育措置、職業訓練の追加補助、企業以外の施設における職業訓練)	2.4	2.8	×	1.7	2.1	×	4.1	4.3	×
若年失業者削減のための緊急プログラム	0.0	0.6	×	0.0	0.4	×	0.1	1.0	×
職業の継続教育の支援(措置費用、生活手当[2005年:残余処理];職業の継続教育の際の失業給付[2005年から新たに])	2.2	4.9	×	2.0	4.7	×	2.5	5.2	×
職業リハビリのための個別給付	3.2	3.9	×	3.3	4.3	×	3.0	3.1	×
自由裁量支援(社会法典第III編 第10条)	0.1	0.3	×	0.1	0.2	×	0.1	0.4	×
社会法典第II編に基づく統合給付(2005年から新たに)	3.1	0.0	×	2.1	0.0	×	5.6	0.0	×
報酬補償給付(消極的な労働支援)	62.9	66.1	×	60.6	67.0	×	68.8	64.3	×
失業給付およびパートタイム失業給付	32.6	39.0	×	33.1	42.6	×	31.3	31.8	×
破産手当	1.5	1.9	×	1.6	2.3	×	1.1	1.2	×
失業扶助	1.8	25.2	×	1.5	22.1	×	2.7	31.3	×
生活費の保障のための給付(社会法典第II編)	27.0	0.0	×	24.3	0.0	×	33.7	0.0	×

¹⁾ 連邦予算の第0912章「社会法典第III編に基づく給付およびこれに類する給付」、連邦雇用エージェンシーが職務を行う場合。

²⁾ ¹⁾と同様、ただし失業扶助、失業給付IIおよび社会給付、ならびに物件費を除く。

³⁾ 国外の保険機関への補償を含む。

⁴⁾ BA予算の項目「職務を行うための運営費およびその他の支出」(個別には示されていない)を含む。

出所: Bundesagentur für Arbeit "Arbeitsmarkt 2005"

労働政策研究報告書 No.84

ドイツ、フランスの労働・雇用政策と社会保障

発行年月日 2007年4月16日

編集・発行 独立行政法人 労働政策研究・研修機構

〒177-8502 東京都練馬区上石神井4-8-23

(編集) 国際研究部 TEL:03-5903-6319

(販売) 研究調整部成果普及課 TEL:03-5903-6263

FAX:03-5903-6115

印刷・製本 株式会社 上野高速印刷

©2007

*労働政策研究報告書全文はホームページで提供しております。(URL:<http://www.jil.go.jp/>)