



労働政策研究報告書 No. 84

サマリー 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

労働政策研究・研修機構

「ドイツ、フランスの労働・雇用政策と社会保障」サマリー

執筆担当者

野川 忍	東京学芸大学教授
渡邊 絹子	東海大学専任講師
藤本 玲	パリ第5大学ソルボンヌ校博士課程
吉田 和央	労働政策研究・研修機構調査・解析部主任調査員
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

研究期間

平成 18 年度

調査研究の背景と目的

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。

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。

本調査研究では、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、フランスを対象に、両国の労働・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を目的とした。

研究の概要

1 ドイツの労働・雇用政策と社会保障

(1) 労働市場政策

ドイツでは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。1つは社会法典第Ⅲ編「雇用促進」に基づき、失業保険給付と、それに伴う短期失業者のための支援が適用される制度であり、もう1つは、社会法典第Ⅱ編に基づき、長期失業者や低資格者などを主たる対象とし、税財源による失業給付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制度である。この改革の結果、労働市場政策の相対的なウエイトは、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。

(2) 社会保障政策

ドイツでは、日本と同様、少子高齢化の進展により公的年金財政が厳しい状況にある。第2期シュレーダー政権は、2003年のルールupp委員会報告書に基づき、①持続可能性要素の導入②課税方式の変更③労働者年金保険と職員保険を統合し、一般年金保険を創設——などの改革を実施した。

2006年11月に誕生した大連立政権は、2007年から年金保険料率を19.5%から19.9%へ引き上げ、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ことを決定した。具体的なスケジュールは、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。

ドイツ政府は、公的年金による保障機能の縮減傾向を自助努力によって補う方針を打ち出し、国家による大規模な助成措置を講じて、企業年金や個人年金への加入を促進する政策を展開している。

失業保険に関しては、賃金付帯費用（社会保険料）を継続的に40%以下に引き下げる一環として、2007年から、失業保険料率が6.5%から4.2%に引き下げられた。

(3) 労働市場政策と社会保障との関係

ア ミニ・ジョブ

月額400ユーロ以下の報酬に対し、労働者の税・社会保険料を免除する現行のミニ・ジョブ制度（使用者の税・社会保険料負担は一律30%）は、2003年の導入以来、利用者が急増し、2006年9月現在で625万人が利用している。しかし、ミニ・ジョブの雇用増と引き換えに社会

保険加入義務のある雇用が減少し、長期失業者や低・無資格者の雇用・就業状態の改善に対する貢献度は低かったと評価されている。

月額 400.1～800 ユーロまでの報酬に対し、税・社会保険料を段階的に軽減するメディ・ジョブの利用者数は、03 年には 66 万 9000 人とミニ・ジョブに比べ著しく少なかった。

イ コンビ賃金

コンビ賃金とは、長期失業者や低・無資格者の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行い、一定の生活を保障する施策である。

ミニ／メディ・ジョブによる低賃金就労や失業給付Ⅱを受給しながらの就労(追加的稼得制度)は、コンビ賃金施策の一種といえる。また、各地域において、既に小規模なコンビ賃金モデルのプロジェクトが実施されている。05 年 11 月に成立した大連立政権は、連立協定においてコンビ賃金の導入に向けた検討を打ち出し、06 年秋に発足した低賃金分野に関するワーキング・グループが具体的な議論を進めてきた。しかし、同時に検討課題となった最低賃金制度のあり方など調整すべき点が多く、06 年末までに報告書をまとめたスケジュールは大幅な遅延を余儀なくされている。

連邦政府の経済諮問委員会は 06 年 9 月、失業給付Ⅱ制度について、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――を骨子とする改革案を発表した。現行制度は、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。

これに対し、ボーフィンガー・ヴェルツブルク大教授とヴァルヴァイ連邦雇用エージェンシー労働市場・職業研究所副所長は共同で、月額 750 ユーロまでの収入に対し、労働者の税・社会保険料負担分を助成し、月額 750～1300 ユーロまでの収入に対しては助成額を段階的に減らしていく提案を行った。この助成は月 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 に減らすとしている。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、月額 800 ユーロの収入まで、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、縮小して残す提案を行った。

2 フランスにおける労働・雇用政策と社会保障

(1) 雇用政策

フランスの雇用政策で最も重要なものは、①早期引退②職業訓練③特殊雇用契約④労働時間短縮の4つである。

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、2006年12月現在10種類ある。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（長期失業者など）が定められ、契約ごとに契約期間や労働時間、最低賃金などが規定されている。特殊雇用契約の一種の雇用主導契約は、長期失業者など、特に就職が困難な者に継続した就職活動への参加を促す契約で、職業訓練を盛り込むことも可能である。雇用主に対しては、最大最低賃金の47%相当額の手当や社会保険料の雇用主負担分の免除などの優遇措置が与えられる。

フランスでは、労働時間短縮による雇用創出を目的に、ロビアン法（1996年）、オブリ第1法（1998年）および第2法（2000年）などの労働時間短縮促進法が制定されてきた。これらの法律は、雇用の創出・維持のために労働時間短縮を利用する企業に対し、社会保険料の雇用主負担分を軽減する措置を実施するものである。時短促進措置を規定したオブリ第1法および第2法により、987万人が週35時間制に移行した。

(2) 雇用政策と社会保障との関係

ア プレ年金：解雇特別手当

プレ年金は、中高年の早期または段階的引退と、若年者の雇用機会の増大を目的とした所得保障制度である。フランスには様々なプレ年金があり、その1つの解雇特別手当は、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に公的年金支給開始時まで支給される。支給額は、解雇前12カ月間の報酬（ボーナス、各種手当含む）によって算定され、従前賃金の65%（上限あり）となっている。

イ 失業保険給付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、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）」が作成される。PPAEは、学歴、資格、職業経験、家庭事情、通勤状況、雇用情勢などと求職者の希望を考慮して、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に関する再就職活動の方針を定めたものである。3カ月後も就職できない場合、4カ月目から再就職が実現するまで、毎月、公共職業安定所の担当進路指導員と面談を行い、審査及び指導を受ける。1年後も就職できない場合は、PPAEがより再就職の実現性が高いものへと大幅に変更される。

ウ 求職者向け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）および全国商工業雇用連合（UNEDIC：労使代表による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、失業者の再就職支援を強化することを内容とする協定に調印した。現在別の場所にある ANPE と UNEDIC の施設の統合を図り、求職活動に関する様々なサービスを提供する雇用会館を設置し、段階的に統一窓口を開設していく方向で合意した。また、再就職活動の現況報告や指導の内容が統一書類に記録されると共に、2007 年には、ANPE と UNEDIC の情報システムが統合され、雇用関連サービスを提供する様々な公共機関が、求職者に関する様々な情報を入手することが可能になる。

エ 社会参入最低所得手当 (RMI) 受給者の就労促進策

日本の生活保護に相当する社会参入最低所得手当 (RMI) の受給者には、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 (期間 3 カ月) の締結が義務付けられている。RMI 受給者が、社会参入契約に違反して、社会参入努力を怠った場合は、RMI の支給が停止される。RMI 受給者が勤労収入や職業訓練による報酬を得た場合、RMI 支給額算定の際に、最初の 3 カ月間の報酬は考慮されない。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 カ月目から 9 カ月目まで、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できる。

オ 活動最低所得参入契約

RMI 受給者など、就職が特に困難な者の就労促進を目的とした特殊雇用契約の 1 種に活動最低所得参入契約がある。この制度を利用する雇用主は、採用ごとに、事前に手当を支給する県や公共職業安定所など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や採用者の就労を定着させるための方法 (職業訓練、職業教育など) が明記される。契約は、①フルタイム就業または週 20 時間以上のパートタイム就業②6 カ月以上の有期雇用契約または一時就労契約③契約期間の上限は 18 カ月④実労働時間に応じて、最低賃金以上の報酬を支給——などを条件としている。雇用主に対する優遇措置は、月額 483 ユーロ (2006 年) の手当支給、社会保険料雇用主負担分の軽減などである。

3 ドイツ、フランスの取り組みからの示唆

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。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こととなり、90 年代の雇用均等法や派遣法の大幅な改正、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、雇用政策と社会保障政策の総合的な体系を再構築するものとはなっていない。

このような状況の中で、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。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。これに加えて、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。正規雇用の労働者でさえも、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状況が見られる。

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。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。また、2007年の通常国会には、重要な労働法制の改革法案が提出され、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。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が、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。

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。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担っている点は、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。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。第三に、政府の経済財政諮問会議で打ち出された基本理念の一つが「就労促進型福祉への転換」であった。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り、ドイツの状況の推移は今後も十分に注視し続ける必要がある。

報告書の構成（目次）

まえがき

調査研究の背景と目的

序 ドイツ、フランスにおける社会保障と労働政策の関係

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

第1節 従来 of 状況

第2節 現状と動向

第2章 ドイツの社会保障政策

第1節 序

第2節 公的年金保険制度

第3節 失業保険

第4節 社会扶助

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

第2節 失業給付Ⅱと労働市場政策

第3節 ミニ・ジョブと労働市場政策

第4節 コンビ賃金（Kombilohn）と労働市場政策

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

第2節 経済・雇用状況

第2章 フランスの社会保障制度

第1節 公的年金制度

第2節 失業保障制度

第3節 生活保護制度：社会参入最低所得手当（RMI）

第3章 雇用政策と社会保障との関係

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)

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)」

第3節 生活保護 (RMI) 受給者の就労促進策

総括 ドイツ、フランスにおける取り組みと日本への示唆

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)
- 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
- 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)

労働政策研究報告書 No.84 サマリー
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/>)