

JILPT 資料シリーズ

No. 70 2010年 5 月

ドイツ・フランス・イギリスの 失業扶助制度に関する調査



独立行政法人 労働政策研究・研修機構
The Japan Institute for Labour Policy and Training

ドイツ・フランス・イギリスの失業扶助制度に関する調査

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

失業扶助制度とは、概念的には、失業保険制度と生活保護制度の中間に位置する公的扶助制度を指す。こうした制度の導入が議論されるようになった背景には、わが国で非正規労働者が増加し、特に派遣労働者などを中心とした雇用問題への関心が高まったことがある。非正規労働者の拡大についてはここ数年の新しい現象ではないが、2008年秋以降の景気後退による労働市場の冷え込みがこの議論に拍車をかけた。つまり、この問題は貧困問題と同義で語られるようになり、この層へのセーフティネットに議論が集中した。

一方、欧州で失業扶助制度が導入された契機は日本とは異なるアプローチからであった。欧州において「失業の罨」「福祉の罨」が社会問題として論じられるようになったのは1980年代以降のことである。失業者を社会福祉制度の上に安住させず、就労に結びつける仕組みが模索された。こうして登場したのが失業扶助制度という新しいセーフティネットである。すなわち、厚すぎるネットを薄くするとともにバネをつけ、失業者を労働市場に返すトランポリン型のネットに生まれ変わらせようという試みであった。そしてこの制度の導入は生活保護等他の制度の改編も促していく。

本報告書では、ドイツ、フランス、イギリスにおける失業扶助制度に焦点を当て、その仕組み（対象者、受給要件、給付内容、財源、生活保護との住み分け等）と実態（受給者数、支出状況、課題等）を明らかにした。ワークフェアという考え方に沿って導入された各国の制度は随所に共通点も見られるが、基本的には当該国における他制度との共存を図っているためそれぞれ別個の制度となっている。

本報告書が、今後の制度構築に関する議論を行う際の一助となれば幸いである。

2010年5月

独立行政法人 労働政策研究・研修機構
理事長 稲 上 毅

執筆担当者（執筆順）

氏名	所属	担当	
あませ みつじ 天瀬 光二	労働政策研究・研修機構	主任調査員	序章・第1章
まちだ あつこ 町田 敦子	労働政策研究・研修機構	主任調査員補佐	第2章
ひぐち ひでお 樋口 英夫	労働政策研究・研修機構	主任調査員補佐	第3章

※所属は2010年3月時点。

目 次

まえがき

序章 欧州諸国における失業扶助制度 1

第1章 ドイツ

第1節 ドイツの労働市場政策 9

第2節 失業保険制度 10

第3節 求職者基礎保障制度 13

第4節 現状及び課題 27

第2章 フランス

第1節 失業保険制度と連帯制度 49

第2節 失業保険制度 (Régime d'assurance chômage) 50

第3節 連帯制度 (Régime de solidarité) における公的生活支援 55

第4節 連帯制度における生活支援制度の現状と課題 71

第3章 イギリス

第1節 失業者、低所得者向け公的扶助制度の概要 83

第2節 求職者手当制度 (Jobseeker's Allowance) 87

第3節 就労困難者向け扶助制度 93

第4節 最近の動向と課題 95

序章 欧州諸国における失業扶助制度

2008年秋の経済危機以降、雇用対策の重要性が高まっている。わが国では、特に派遣労働者などいわゆる非正規労働者の雇用問題に関心が集まっている。本来離職者の生活を支える制度は失業保険だが、非正規労働者に対する失業保険の加入要件が十分でないことに加え、失業が長期化し受給期間が終了してしまうなどの問題が顕在化した。「派遣切り」、「雇止め」などの見出しが新聞紙面に躍り、住居さえ確保できない失業者の姿が連日テレビ画面に映し出された。報道の中にはいささか誇張に過ぎる表現のものも少なくなかったが、こうした状況に対応すべく、前自民党政権下において「緊急人材育成・就職支援基金」が策定され、経済危機対策が動き始めた。

その後、2009年8月の総選挙で政権与党が敗北、民主党、社会民主党及び国民新党による連立政権が発足したことによりその一部は執行を停止された。新政権は、雇用保険の適用を拡大するなど法律の一部を改正するとともに、恒久的な求職者支援制度の導入を打ち出した。制度導入に向けての議論はすでに開始されている。

以上の点を踏まえ、当機構ではドイツ、フランス、イギリスの失業扶助制度についての調査を行った。調査は、制度（対象者、受給資格要件、給付内容、給付実績、財源、生活保護制度とのすみ分け等）、実態（受給者数、受給期間、支出状況等）、課題（運用面での課題等）、最近の動きを明らかにすることを目的に実施した。特に、制度対象者の要件を正確に把握し、給付額や給付期間、受給者数等のデータを可能な限り収集することに腐心した。

「福祉から就労へ」という大きな流れの中で導入ないし改善されてきた失業扶助制度であるが、各国の歴史的背景、社会経済情勢、他制度との関係などにより、制度内容はそれぞれ異なるものとなっている。

ドイツの失業扶助制度に当たる求職者基礎保障制度は、労働市場改革の一環として社会法典第Ⅱ編（SGBⅡ）を根拠法として導入された。従来の失業扶助と社会扶助を統合・再編し、一方で、失業保険の給付期間を制限し、受給要件を狭めることによって長期失業者を移行させ、他方で、我が国の生活保護に相当する社会扶助から就労可能な者を出来るだけ切り出すことによって第2層のセーフティネットを形成している。今回調査した3カ国の中では受給者数、支給総額からみて最も規模の大きい制度となっている。財源は失業保険が労使拠出であるのに対し、求職者基礎保障制度は国（住宅手当など一部については自治体）の一般財源が当てられる。

フランスの失業扶助制度としては連帯制度があり、失業保険（ARE）の受給期間を終了した長期失業者や受給権のない者を対象とする。連帯制度の手当には長期失業者を対象とする特別連帯手当（ASS）と政治難民等失業保険制度でカバーされない者を対象とした待機一時

手当（ATA）に加え、社会的、経済的に困難な状況にある者を対象とした積極的連帯所得手当（RSA）がある。財源は失業保険制度（ARE）が労使拠出制であるのに対し、連帯手当は全額国庫負担となっている。

イギリスの失業扶助制度に相当する所得調査制求職者手当（Income-based Jobseeker's Allowance）は、1995年の求職者手当法を根拠法とし、制度的には失業保険制度に当たる拠出制求職者手当（Contribution-based Jobseeker's Allowance）と同じ枠組みにある。両制度は、求職者拠出手当が労使拠出制によるため保険料を納めていることが受給条件となる一方で、所得調査制求職者手当は拠出制求職者手当の受給資格を持たない者を対象とする点において区分される。財源は前者が拠出された財源のみで運用されるのに対し、後者には国の一般財源が投じられる。

共通するのは、第一に、3カ国の制度とも第1層の失業保険制度が労使による拠出制の財源であるのに対し、第2層の失業扶助制度には一般財源が充てられている点である。従って受給対象には失業保険の受給資格を失った長期失業者だけではなく、失業保険加入実績のない若年者等も範囲に含まれる。

第二に、これは日本との対比において特徴的な点だが、移民層が第2層の重要な政策ターゲットとなっていることである。今回とりあげた対象国はそれぞれ過去に大量の移民を受け入れた歴史を持つ。現在における欧州主要国の移民受け入れ制度は域内を除き一様に厳格化されているが、滞留した移民の2世または3世の世代が社会の中で一定の層を形成し社会問題となっている。つまり、この層は親の経済状況から、概して教育水準が低く職業スキルが不足しているために労働市場の弱者となっている。1990年代後半頃から欧州主要各国はこうした状況の認識を深め、これに対応するため社会統合政策を進めてきた¹。すなわちこのグループの持つ特性が描く円と、失業扶助制度の「失業保険の受給資格を持たず」「貧困により要扶助状態にある」という受給資格要件の円は大きな重なりを持つため、両政策は密接に連携しながら展開されている。

第三にあげられるのが実施体制の共通性。失業扶助制度の実施機関は同様に、イギリスではジョブセンター・プラス、フランスでは雇用局、ドイツでは雇用エージェンシー（一部自治体と共同運営）という日本のハローワークに当たる機関であり、要扶助者個々のケースに応じた相談体制が整備されている。そこでは呼称はそれぞれ異なるもののいわゆる個別相談員がマンツーマンで要扶助者の申請相談、就労に至るまでのプランの策定、就職斡旋などの業務にあたっている。

以上が3カ国の特徴または共通点であるが、各国の制度概要は、別表「諸外国の失業扶助

¹ 欧州諸国における移民の社会統合政策に関しては、JILPT 労働政策研究報告書No.59『欧州における外国人労働者受入れ制度と社会統合—独・仏・英・伊・蘭5カ国比較調査』（2006）およびJILPT資料シリーズNo.46『諸外国の外国人労働者受入れ制度と実態2008』（2008）を参照されたい。

制度比較表」にまとめてある。各制度の内容、実態および課題等については第1章以下をお読みいただきたい。欧州における失業扶助制度は、導入の契機となったワークフェアという考え方を反映し随所に共通する点も見られるが、基本的にはそれぞれの社会に適合させるため異なる制度内容を持つことがお解りいただけると思う。

(別表) 諸外国の失業扶助制度比較表

2010 JILPT

	ドイツ	フランス	イギリス
制度名	求職者基礎保障給付 (Grundsicherung für Arbeitsuchende)	特別連帯手当 (ASS : Allocation de solidarité spécifique)	所得調査制求職者手当 (Income-based Jobseeker's Allowance)
根拠法	社会法典第II編 (SGB II)	労働法典第L.351条	1995年求職者手当法 (Jobseeker's Act 1995)
対象者	働くことはできるが仕事がなく生活に困窮している者	原則失業給付 (雇用復帰支援手当 : ARE) の受給期間を満了した長期失業者。自発的にASSの受給を選択した50歳以上のARE対象者	拋出制求職者手当の受給資格をもたない求職者 (原則として18歳以上年金受給年齢 (男性65歳、女性60歳) 未満の失業者でイギリス居住者)
受給要件	<ul style="list-style-type: none"> ○15歳以上65歳未満であること ○1日3時間以上は就労できる者であること ○適当な仕事に就き、資産や収入を利用しても自身の生計を十分に確保できない状態にある者またはそのパートナーであること ○世帯資産の保有に関しては、現金は対象者及び対象者の配偶者 (内縁を含む) それぞれが、年齢1歳ごとに150ユーロ (最低3,100ユーロ～最高9,750ユーロ) が認められる 	<ul style="list-style-type: none"> ○離職前10年間に5年以上就業していたこと (ただし、子どもを育てるために休業していた場合は、3年を上限として子ども一人につき1年、就業年数の条件を軽減できる) ○実際に求職活動を行っていること (ただし、55歳以上の者については免除される) ○手当申請時点で、家族扶養手当及び住宅手当を除く世帯月収が、一定額 (単身者1,059.80ユーロ、配偶者がいる場合1,665.40ユーロ) に満たないこと 	<ul style="list-style-type: none"> ○職業に就いていない又は収入のある仕事に週平均16時間以上従事していないこと ○就労を行う能力を有し、求職活動を積極的に行い、かつ直ちに就職し得ること ○パーソナル・アドバイザー (個別相談員) との間で求職者協定を締結し、2週間に一度ジョブセンター・プラス (公共職業紹介及び各種給付サービス機関) に来所すること ○現在フルタイムの教育・職業訓練を受けていないこと ○世帯資産が16,000ポンド以下であること ○収入ある仕事に週24時間以上従事している配偶者がいないこと

給付水準	<p>単身者の場合 359ユーロ／月 (2009年7月現在)</p> <p>※1 満18歳以上のパートナーには基準月額90%、満14歳以上満25歳未満の子供及び未成年のパートナーには基準月額80%、満6歳以上満14歳未満の子供には基準月額70%、満6歳未満の子供には基準月額60%が別途支給される。</p> <p>※2 一定の所得と財産があるときは、給付は部分的にまたは完全に減額される。</p> <p>※3 別途、地方自治体の一般財源により受給者に対して住居・暖房費を支給</p>	<p>単身者の場合 世帯月収605.60ユーロ未満： 454.20ユーロ／月 世帯月収605.60～1,059.80ユーロ未満： 1,059.80ユーロと収入の差額／月 世帯月収1,059.80ユーロ以上：給付ゼロ (2010年1月1日現在)</p> <p>※1 給付額は世帯構成に応じて異なる。 配偶者がいる場合 世帯月収1,211.20ユーロ未満： 454.20ユーロ／月 世帯月収1,211.20～1,665.40未満： 1,665.60ユーロと収入の差額／月 世帯月収1,665.40ユーロ以上：給付ゼロ</p> <p>※2 世帯月収が一定水準以上を超過すると給付が減額される。</p>	<p>単身者の場合 25歳未満 50.95ポンド／週 25歳以上 64.30ポンド／週 (2009年8月現在)</p> <p>※1 給付額は世帯構成に応じて異なる。 一人親の場合 18歳以上 64.30ポンド／週 配偶者がいる場合 100.95ポンド／週</p> <p>※2 各世帯の事情（障害者、年金受給者がいる等）を要件とした加算金がある。</p> <p>※3 世帯の収入・資産が一定水準以上を超過すると給付が減額される。</p>
給付期間	原則6カ月だが、更新可能で65歳まで実質無期限。	原則6カ月だが、更新可能で60歳まで実質無期限。	年金受給開始年齢（男性65歳、女性60歳）まで無期限
財源	国の一般財源（ただし、受給者に対する住居費及び暖房費は地方自治体の一般財源）	国の一般財源	国の一般財源
給付実績	受給者 477万人（2008年12月） 支給総額 424億ユーロ（2008年）	受給者 32万4000人（2007年12月） 支給総額 20億ユーロ（2007年）	受給者 73万7000人 支給総額 21.3億ポンド (いずれも2008年度)

第1章

ドイツ

第1節 ドイツの労働市場政策

1. 労働市場政策改革の契機

ドイツの労働市場政策に抜本的な改革が加えられたのは、失業問題が戦後最悪の状況となっていた1997年に成立した、長期失業者対策を主な柱とする「雇用促進改革法」実施以降のことである。ドイツの労働市場政策は、伝統的には解雇制限や有期雇用契約の制限を前提とし、労働市場は失業者に対する手厚い失業給付、生活扶助などで守られてきた。しかし東西ドイツ統一が実現した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雇用情勢は次第に悪化、従来の労働市場政策はすでに状況に耐え得るものではなくなっていた。

第2期シュレーダー政権が2002年から2003年にかけて成立させた「労働市場近代化法（ハルツ第I法～第IV法）」は、労働市場政策を包括的に見直す多様な提案から構成されていた。ハルツ第I法においては雇用局をジョブセンターへ改編するとともに人材サービスエージェンシー（PSA）を設置し、ハルツ第II法ではミニ・ジョブ（税・社会保険料の減免を受けた低賃金就労）を拡充させ、ハルツ第III法で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（BA）¹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。さらにハルツ第IV法では失業扶助と社会扶助を統合して「求職者基礎保障（Grundsicherung für Arbeitsuchende）」という新しい給付制度を創設し、福祉から就労へと転換させるしくみを整えた。

この一連の改革の背景には、EU諸国において1980年代に公的扶助制度に安住する「失業の罍」、「福祉の罍」が社会問題となり、1990年代から「福祉から雇用へ」と舵を切るランポリン型のセーフティネットが論じられるようになったという流れがある。ドイツにおいても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見られた。すなわちドイツにおける労働市場改革は、こうした人々を社会に統合していくためには単なる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ものであったといえよう。

2. 求職者基礎保障制度の導入

求職者基礎保障制度の導入により、2005年1月以降ドイツの労働市場は構造上二つに区分されることとなった。一つは労働者が働く通常の労働市場（第1労働市場）である。ここで働く労働者のうち約3分の2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3分の1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

¹ 連邦雇用エージェンシー（Bundesagentur für Arbeit－BA）は旧連邦雇用庁。2004年1月ハルツ第III法により改組された。失業保険制度の管理運用を担い、失業者に対する失業保険給付、失業者の社会統合などを行う。連邦労働社会省（Bundesministerium für Arbeit und Soziales－BMAS）の管轄下にある。

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（SGBⅢ）に規定された失業保険から「失業給付Ⅰ」を受給する。もう一つは、失業給付Ⅰの受給期間が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「求職者基礎保障制度」の管轄する分野（第2労働市場）である。ここで働く人々は、社会法典第Ⅱ編（SGBⅡ）に規定された「求職者基礎保障給付」を受給する。求職者基礎保障給付受給者のほとんどは長期失業者であり、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となっている。

現在ドイツの社会保障制度は「社会法典（Sozialgesetzbuch－SGB）」の中で統一的に規定され運用されている。社会保険関係では、第Ⅲ編に失業保険を含む雇用促進法が編入されており、第Ⅳ編に社会保険に関する一般規定が置かれている。また、「求職者基礎保障制度」を定めた第Ⅱ編、児童及び若年扶助に関する第Ⅷ編、リハビリテーション及び障害者施設に関する第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、社会扶助について定めた第Ⅺ編などがある。

また「求職者基礎保障制度」の導入により、最低生活保障制度は就労能力のある要扶助者に対する求職者基礎保障給付と就労不能な要扶助者に対する社会扶助の二つに再編された。新制度の導入により就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求職者基礎保障給付で手当されることとなった。これにより現在の社会扶助制度は、就労不能な要扶助者のみを対象とする制度となっている。

本稿では、本論の主目的である失業扶助制度「求職者基礎保障制度」の相対的位置を明らかにするため第2節で社会法典第Ⅲ編に規定される「失業保険制度」の概要に触れ、第3節において「求職者基礎保障制度」の制度内容を解説、第4節で制度の現状及び課題について述べることにしたい。

第2節 失業保険制度

1. 制度

失業保険制度²は社会法典第Ⅲ編（SGBⅢ）に規定される失業者のための制度である。連邦雇用エージェンシーが実施主体となって運用する。失業保険の強制被保険者は、就業者とその他の加入義務者であり、他の社会保険制度と同様、官吏、裁判官、職業軍人などは加入義務を免除されている（また僅少労働者、一時就労者なども免除）。受給対象者は第1労働

² 失業保険制度については、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』（JILPT 2007）を参考にした。同制度の詳細については、「第1部ドイツにおける労働・雇用政策と社会保障」を参照。

市場を形成する労働者の中で失業している者であり、ここで失業した者は失業給付 I (Arbeitslosengeld I、略称ALG I) を受給する。失業状態にあることの雇用エージェンシーへの届け出が失業給付 I 受給の条件となるが、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。

被保険者は賃金の一定料率を使用者と折半で拠出し、これが失業保険の財源となっている。財源の構成は、賃金補償給付（賃金代替給付）と積極的雇用促進事業に大きく分けられる。なお財源の国庫負担については、支出が収入及び積立金で賄えない場合に限り不足分を連邦政府が全額負担することになっている。

(1) 実施主体

連邦雇用エージェンシー

(2) 財源

賃金の3.0%³を労使折半。国庫負担については、支出が収入及び積立金で賄えないときに限り不足分を連邦政府が全額負担。

(3) 適用対象

就業者 (Beschaeftigte) とその他加入義務者 (Sonstige Versicherungspflichtige)

ア. 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

イ. 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、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。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。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。

ウ. 加入免除

官吏、裁判官、職業軍人などは加入義務がない。さらに、僅少労働者（月収400ユーロ以下の者、就労期間が最長で2カ月又は労働日数50日以下の者）も失業保険への加入義務がない。また、満65歳以上の者も加入義務が免除される。

³ 2009年1月から2010年6月までの時限措置として2.8%に引下げられている。

(4) 給付要件

失業給付を受給するためには、①失業中⁴であること、②雇用エージェンシーに失業申請をしていること、③権利獲得期間を充足していることが必要。ただし、満65歳に達した労働者は、その翌月の1日以降は、失業給付の受給権を失う。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。社会保険加入義務のある最低週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、といった条件が要求される。

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。

権利獲得期間については、失業状態になる前の2年間に最低6カ月間の保険加入期間があれば要件を満たしたことになる。

(5) 給付内容

失業給付 I の額は就業時の賃金による。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の67%、子供を有していない場合は60%となる。

(6) 給付期間

求職者基礎保障制度が導入されたことを受け、失業給付 I の給付期間は大幅に短縮された。給付期間は保険加入期間によりスライドする。年齢と給付期間の関係は以下のようになっている。

年齢	給付期間
50歳未満：	6カ月～12カ月
50歳以上 55歳未満：	6カ月～15カ月
55歳以上 58歳未満：	6カ月～18カ月
58歳以上：	6カ月～24カ月

2. 給付実績

受給者数 108万人 (2007年)

⁴ 「失業」とは、社会法典第Ⅲ編119条1項の定義によると、①就業関係になく (Beschäftigungslosigkeit : 就業喪失)、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 (Eigenbemühungen : 自主努力)、③雇用エージェンシーの職業斡旋努力に従う (Verfügbarkeit : 就労可能) 場合を指す。

第3節 求職者基礎保障制度

1. 制度

従来の失業扶助制度と社会扶助制度を統合した制度「求職者基礎保障制度」は、ハルツ第IV法に基づき2005年1月1日に導入された。社会法典第II編（SGB II）で規定される給付の中心となるのは、失業給付II（Arbeitslosengeld II、略称ALG II）である⁵。「基礎保障」という名称が示すように、この制度は生活に必要な最低限の生活保障を企図しており、労働者にまったく所得がないか、または生活を維持するための一定基準額よりも少ない所得しかない場合、原則としてこの給付を受給することができる。失業は必ずしも必要条件ではなく、失業保険料を納めていたかどうかは問われない。

失業給付IIは、一般財源によって賄われている。つまり拠出制の失業保険財源によるものではないため、要扶助者が社会保険加入義務のある就労をしていたか否かは要件とならない。それゆえ要扶助であれば、社会保険料の支払い実績がない場合でも給付申請は可能である。

失業給付IIの基本理念は「支援と要求」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。受給者には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、職業紹介又は就職の機会が与えられなければならないとしている。逆に受給者が正当な理由なしに紹介された仕事を断った場合には給付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⁶）の提供が義務づけられている。

（1）実施主体

連邦雇用エージェンシー・雇用エージェンシー及び地方自治体

現在の実施主体については形態別に3タイプある。多くの地方で採用されている雇用エージェンシーと実施自治体が合同で業務処理を行うために提携し、合同事務所を設立している協働型⁷。もう一つが、69カ所の認可自治体が雇用エージェンシーの業務も代行して行う一

⁵ 社会法典第II編（SGB II）で規定される給付には、就労可能要扶助者に対する失業給付IIのほかに、同一ニーズ共同体内にいる就業不能要扶助者に対する社会給付（SG）がある。

⁶ 1ユーロ・ジョブとは、いわゆる生活保護的な意味での「就労機会」の創出を図るもの。労働市場改革法（ハルツ第IV法）の中で規定された。主に地方自治体などが、社会福祉、市民サービスなどの就業の場を提供し、役務提供者は失業給付IIに基づく給付に加え時間あたり1～2ユーロの少額手当を受け取る。

⁷ 失業給付IIの実施主体については、当初利用者ニーズに沿った行政のワンストップサービス化を目指し雇用エージェンシーと自治体がジョブセンター内に「合同組織」を設立、それぞれの業務を分担して担当することとした。しかし連邦憲法裁判所は2007年12月、この「合同組織」が憲法にあたるドイツ基本法の権限規定に抵触するとして違憲判決を下している。なお、この経緯についてはJILPT『ビジネス・レーパー・トレンド（BLT）』2008年3月号（p40-41）を参照。

括型。そして3つ目が、雇用エージェンシーの業務と自治体の業務が別個に分離した形で行われている分離型である。これらは2010年末までの措置であり、2011年からはいずれかの実施形態に集約すべく検討が進められている。各実施主体の主な管轄は次の通り。

ア．雇用エージェンシーの管轄

求職者基礎保障に関する下記給付を管轄する。

- ① 金銭給付：ニーズ共同体の全成員の生計保障のための給付を行う。就業可能要扶助者に対する失業給付Ⅱ、ニーズ共同体内の就業不能者に対する社会給付及び特定の超過ニーズがある場合の付加的給付。
- ② 各種サービス：労働への編入を目的とする労働条件関連サービス——情報提供、相談、仲介、雇用創出や職業継続訓練のための措置の助成、就業機会の提供——などがある。ここでは個別相談担当者が要扶助者を総合的に支援する。
- ③ 社会保険：一定のケースにおいて、法定医療保険、介護保険、年金保険および傷害保険の保険料の支払い。
- ④ 現物給付：クーポンなど。

イ．自治体の所掌

- ①住宅・暖房費給付、②児童養育費給付、③債務者・中毒症相談、④心理社会的ケア、⑤特別な一時的ニーズの支給（衣服や住居の調達、数日分の通学費の支給など）。

（2）財源

求職者基礎保障給付は連邦政府の一般財源。ただし、受給者に対する住居費及び暖房費は地方自治体の一般財源。

（3）給付対象

失業給付Ⅱの受給対象者は、要扶助者である労働者個人、またはその家族（パートナー）である。この制度ではこれら要扶助者が構成するユニットをニーズ共同体と称している。複数の人が要扶助労働者と同一世帯で生活し、家計を共同で営んでいるときは、1ニーズ共同体として取り扱う。誰がニーズ共同体に属するかについては、社会法典第Ⅱ編（SGBⅡ）に規定されている。失業給付Ⅱは、ニーズ共同体に帰属する者全員の個人的事情（所得及び財産）を給付額の算出根拠に含めるため、構成員の条件次第で給付総額の減額もあり得る。また世帯内の就業不能者がニーズ共同体に属する場合も、給付を受給することができる。これは社会法典第Ⅻ編（SGBⅫ）に基づく社会扶助ではなく社会給付（SG）としての給付となる。

ア. ニーズ共同体の構成員

- (ア) 就業可能要扶助者
- (イ) 就業可能要扶助者の下記のようなパートナー
 - ① 永続的に別居していない配偶者
 - ② 永続的に別居していない生活パートナー
 - ③ 就業可能要扶助者と共同の世帯において共に生活し、相互に責任を負い、相互に保証し合う相互の意思が認められる者（責任保証共同体）
- (ウ) 満25歳未満である就業可能要扶助者または同人のパートナーの未婚の子供
- (エ) 自らが就業可能でない場合、満25歳未満の未婚の就業可能な子供の父親/または母親、ならびに場合によりそのパートナー
- (オ) 両親が就業可能でない場合、少なくとも1人の子供が就業可能であれば（すなわち15歳以上）満25歳未満の未婚の子供とニーズ共同体を形成することができる。

他方、例え同一の住宅に住んでいる場合でも、家計が別個に営まれている場合、すなわち各自が家事一切を行い、共同で購入した家具及び家財道具がなく、各自が相手への配慮なしで自身の生活を送っている場合は、共同体には当たらない。ニーズ共同体は異性間にのみ成立し得るものではなく、同性のパートナー間でも成立し得る。当該パートナーシップが登録されていない場合でも可能。また自身が、①子供を有する25歳未満の未婚の子供又は②満25歳以上の子供の場合において他人との世帯に属している場合もニーズ共同体を形成し得る。

（４）給付要件

ドイツ国内に在住する15歳以上65歳未満のすべての就業可能要扶助者に受給権がある。またドイツ国内での就業が許可されている外国人もこの給付を受給することができる。ただし滞在当初の3カ月間については、原則として受給することができない。単に求職目的でドイツ国内に滞在する場合（その家族成員にも適用）、あるいは庇護申請者給付法（AsylbLG）第1条に基づく受給権を有する場合も給付を受給することができない。

その他受給権がないのは、老齢年金又は鉱業被用者保険組合調整給付を受給する者、あるいは入所施設（裁判所から命令された刑を執行する施設も含む）に収容されている者、学生等である。

▼就業可能者とは

一般の労働市場において通常の条件下で毎日最低3時間就業することができ、当面疾病又は障害のためにそれを妨げられていない者。ただし、3歳未満の子供の養育又は親族の介護のために一時的に就業を期待できない場合については就業可能とみなされる。

▼要扶助者とは

自身の生計費及びニーズ共同体において共に生活する者の生活を維持するための資金を独力で確保できない、あるいは十分に確保できない者。

(5) 給付内容

求職者基礎保障給付は下記の給付で構成される。

- ア. 生計保障のための標準給付（失業給付Ⅱ・社会給付）
- イ. 住宅・暖房費給付
- ウ. 社会保険給付
- エ. その他給付
- オ. 社会編入給付

ア. 生計保障のための標準給付（失業給付Ⅱ）

要扶助者である場合、ニーズ共同体の成員は下記表に沿って標準給付額を受給することができる。

失業給付Ⅱ標準給付額 —2009年7月現在—（月額）

資格者				
・単身者 ・単身養育者 ・未成年のパートナーのいる成人 100%	・満18歳以上のパートナー 90%	・満14歳以上満25歳未満の子供 ・未成年のパートナー 80%	・満6歳以上14歳未満の子供 70%	・満6歳未満の子供 60%
2009年7月1日改訂				
359 ユーロ	323 ユーロ	287 ユーロ	251 ユーロ	215 ユーロ

出所：Bundesagentur für Arbeit

(ア) 失業給付Ⅱ給付額の改訂

給付額は毎年、法定年金保険の変動に合わせて調整される。すなわち年金が一定率上昇すると、標準給付額もそれに準じて調整される。

▼標準給付額算定根拠

標準給付額の査定は手取り所得、消費行動及び生活費の状態と動向を考慮して決定される。データの基礎は、下位所得グループにおける世帯の統計で算出された実際の消費支出である。データは、連邦統計庁が5年毎に実施する所得・消費無作為抽出検査から収集される。標準給付に含まれる需要項目毎の比率は以下の通り。

需要項目	比率
食料、飲料、嗜好品	約 37%
被服、靴	約 10%
住居（家賃費用を除く）、電気	約 8%
家具、機器、家庭用器具	約 7%
保健衛生	約 4%
交通	約 4%
電話、ファクス	約 9%
余暇、文化	約 11%
旅行および飲食	約 2%
その他の商品とサービス	約 8%

出所：Bundesagentur für Arbeit Statistik

(イ) 超過給付

下記の場合、標準給付によってカバーされない超過ニーズに対する給付が失業給付Ⅱに加えて支給される（率は標準給付に対する割増率）。ただし、個人的超過ニーズに対する割増の超過給付額は、就業可能者に適用する標準給付額を超えてはならない。

- ・ 妊娠13週以上の妊婦で7歳未満の子供1人又は16歳未満の子供2～3人がある場合：36%（又は子供1人に付き各12%）。ただし60%が上限
- ・ 社会法典第IX編又は社会法典第XII編に基づく一定の給付を受給している障害者：35%
- ・ 医療上の理由から高額の食事を必要とする者（その必要性が証明される場合）：然るべき金額の費用

イ. 住宅・暖房費給付

住宅・暖房費は、それが妥当である限りにおいて、実費が支給される。この給付が本来の目的通りに支出することが確保されない場合、実施機関は給付金を賃貸人またはその他の受取資格者に直接支払うこともできる。

(ア) 判定

住宅費が妥当であるか否かは、下記の事項によって判定される。

- ・ 家族構成員の人数、年齢構成
- ・ 居住面積
- ・ 住宅費の平均額及び当該住宅市場の相場

分譲マンションに住んでいる場合、抵当権に関する負債利子、固定資産税、住宅保険、地代、賃貸マンションの場合と同様の雑費等も住宅費に含める。原則として、要扶助者は住宅費を可能な限り抑える義務を負い、支出が相当程度以上である場合、より安い住宅への転居

を求められることもある。この判断は管轄の実施機関が行う。転居が必要であると判断された場合、転居可能になるまでは従前の（高い）住宅費が支給されるが、通例最長6カ月間を限度とする。

（イ）両親の世帯から転出する場合の特殊事項

満25歳未満で未婚であり、両親又は片親の世帯から転出を希望する場合、要扶助者の実施機関の承認を取り付けた場合にのみ新居の住宅費と暖房費を受給することができる。これが認められるのは次のような場合である。

- ・両親の住宅に住み続けることを妨げる重大な社会的理由が存在し、これが証明可能な場合
- ・新居への転居が労働市場への編入に必要である場合
- ・上記と同程度に重大な理由が存在することを証明可能な場合

ウ．社会保険給付

受給者は、原則として法定の医療保険、介護保険及び年金保険への加入義務を負う。保険料は実施機関から支給される。

（ア）医療保険・介護保険

受給者は、受給する間、原則として医療保険と介護保険の強制加入が義務付けられる。医療保険と介護保険の法定額保険料は実施機関から支給される。受給開始時に受給者が満55歳以上である場合、医療保険への加入義務に関する特別規定がある。

（イ）家族保険

受給者は、場合により家族保険の加入が必要である。家族保険とは一定条件下で主被保険者と共同で生活パートナーが被保険者となることが可能な共同保険である。家族保険が必要か否かは、原則として管轄実施機関が審査する。

（ウ）年金保険

保険加入義務のある形で雇用されている場合、保険加入義務のある形で自営業を営んでいる場合、傷病手当受給などのために保険加入義務がある場合、学生である場合を除き受給者は法定年金保険への強制加入が義務付けられる。年金保険料は実施機関が支給する。

（エ）保険料補助

一定条件下で、民間の医療保険を利用することも認められている。この場合、実施機関は強制保険料の代わりに保険料補助金を支給し、受給者はこれを民間医療保険機関に支払う。ただし、補助金は、法定医療保険において実施機関が支払う保険料を超えない範囲でなければ

ばならない。

エ. その他給付

(ア) 一時給付

経常的な生計用の標準給付のほかに、下記の目的で一時的な給付を行うことができる。これらの一時給付は、金銭給付のほか現物給付（クーポン）としても行うことができる。

- ・ 家庭用器具を含む家財道具の買い揃え経費
- ・ 妊娠・出産時の衣料の購入及び準備経費
- ・ 学校法規の範囲内での数日間の通学にかかる経費

(イ) 緊急事態における特例的給付

生活実態が給付額に相応していないために、標準給付をすぐに使い果たしてしまうというケースにおいては、受給者はつなぎ資金としての貸付を申請できる。この場合、標準給付の一部又は全部を現物給付（クーポン）の形で受給することが可能。

(ウ) 低所得の両親に対する児童加給

児童加給は25歳未満の子供の貧困を防ぐための家族給付である。児童加給は最高で子供1人当たり月額140ユーロである。単身養育者及び両親は、月収が最低所得限度以下（両親の場合900ユーロ、単身養育者の場合600ユーロ）の場合、その世帯で生活する25歳未満の未婚の子供に対する児童加給の受給者を有する（児童手当を受給していることが条件）。なお、児童加給は原則として6カ月ごとに承認される。

(エ) 失業給付 I の元受給者に対する特別手当

従前失業給付 I を受給していた者で、受給終了後2年以内に失業給付 II を受給する場合、要扶助者は下記の特別手当を受給することができる。

$$\text{計算式：特別手当} = (\text{失業給付 I} - \text{失業給付 II}) \times 2/3$$

ただし、特別手当の額には限度がある。特別手当の上限は下記の通り。

	第1年	第2年
単身の就業可能要扶助者の場合	160ユーロ/月	80ユーロ/月
同居していないパートナーとの合計	320ユーロ/月	160ユーロ/月
特別手当受給権者とニーズ共同体で共に生活する子供1人に付き	60ユーロ/月	30ユーロ/月

なお、ニーズ共同体の複数の就業可能要扶助者が失業給付Ⅰを以前受給していたときは、各成員が特別手当受給権を有する。パートナーがニーズ共同体を去ったときは、特別手当は算定し直す。義務違反に基づく失業給付Ⅱの減額（制裁）中は、特別手当の支給は行われな

い。

（オ）社会給付（SG）

就業可能要扶助者とニーズ共同体で生活する就業不能要扶助者は、社会法典第ⅩⅢ編第4章（老齢および障害の場合の基礎保障）に基づく給付に対する受給権を有しない限りにおいて、生計保障のための給付として社会給付（SG）を受給する。

対象：15歳以上65歳未満の要扶助者

給付種類：

- ・生計保障のための給付
- ・住宅・暖房費給付

給付水準：標準給付額及び超過給付については、失業給付Ⅱに準じる。

オ．社会編入給付（金銭給付以外のサービス提供）

求職者基礎保障制度の目的は、要扶助者を可能な限り迅速に就業させることであり、金銭給付以外に要扶助者に対する社会編入のためのサービス提供を行っている。要扶助者は個別担当者と相談した上で社会編入協定を結ぶ。これは要扶助者がこの給付プログラムを通じて社会編入に積極的に関与する義務を負い、一方で国は要扶助者に対し必要なサービスを提供しなければならないことを意味する。この協定は当初6カ月を有効期間として締結し、その後は必要に応じて更改される。ただし、希望される変更又は必要な変更に沿った調整は随時可能。社会編入給付は通例実施機関の裁量により支給される給付である。

社会編入協定の策定に当たっては、個別相談ケアマネジャーが重要な役割を持つ。個別相談ケアマネジャーは要扶助者との話し合いの中で、要扶助者の置かれた状況を細かく分析する。その上で、個人的目標と目標に至るまでのプロセスを社会編入協定に定める。また要扶助者の受給期間中、これをサポートし、バックアップする。困難なケースにおいては、さらに特別の研修を受けたケースマネージャーが要扶助者をサポートする。個別相談ケアマネジャー／ケースマネージャーは、要扶助者が問題を克服し、就業への新たなチャンスを得るために、どのような場合にアドバイスし、要扶助者に何を行わなければならないかを熟知していなければならない。

一方、要扶助者（ニーズ共同体の就業可能な全構成員）は、要扶助状態を終了又は軽減するために、あらゆる可能性を活かさなければならないとしている。つまり要扶助者及びそのパートナーはまず自ら積極的に要扶助状態の終了に努め、提供されるあらゆる措置に対し積極的に参加しなければならない。具体的には、職業オリエンテーション措置及びトレーニング

グ措置並びにミニ・ジョブ／ミディ・ジョブ又は就業機会の提供（1ユーロ・ジョブ）等が必要と判断された場合には、これを利用しなければならない。他方、社会統合のための中毒症相談、心理社会的ケアなどの措置も提供されている。どの措置が必要かについては、個別相談ケアマネジャーと要扶助者との間の社会編入協定で決定される。

▼ミニ・ジョブ／ミディ・ジョブ

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法に基づいて同年4月に施行された。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（一律30%）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る制度である。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ている。

他方、400.1ユーロ～800ユーロまでの低賃金労働をミディ・ジョブと呼ぶ。ミディ・ジョブにおいては、失業保険を含む社会保険の就業負担額が、4%から通常の21%まで段階的に増えるスライドゾーンを採択している。なお、使用者には通常の保険料率が適用される。

（6）給付期間

原則6カ月だが、更新可能で65歳まで実質無期限。

（7）所得・財産

要扶助に当たるのは、本人及びニーズ共同体で生活する構成員の生計を独力と自身の資金によって十分に確保できない者である。従って経済的支援を期待する前に、要扶助者はまず自身の資金を使わなければならない。つまり、もし要扶助者に一定の所得と財産があるときは、給付は部分的に又は完全に減額される。

ア．所得

所得の対象となるのは、給与所得のほか自営業収入、土地賃貸物件収入等である。ただし、下記にかかる収入は、失業給付Ⅱの意味する所得には当たらない。

- ・連邦戦争犠牲者援護法及びその準用を定めている法律に基づく基礎年金
- ・養育手当
- ・算入免除の両親手当
- ・目の不自由な人に対する手当
- ・就業機会（1ユーロ・ジョブ）

※1ユーロ・ジョブは保険法の意味での就業ではなく、従って失業保険への加入義務もない。

所得は発生した月において算定する。しかし、失業給付Ⅱは月頭に支給されるため（所得の受取りが同月のそれより後になる場合）、過払い額が発生する可能性がある。その場合の過払い額は返還されなければならない。

イ．財産

財産と見なされるのは、財産が国内にあるか国外にあるかにかかわらず、ある人が所有する金銭で計量可能なすべての財貨である。それには現金、投資口座の預金、貯蓄預金、住宅財形、債券、有価証券（株式やファンド持分）、保険金一時払い生命保険、不動産（家や土地）、分譲マンションなどが含まれる。財産として考慮されるのは原則として換金性財産である。

現金財産の保有に関しては、要扶助者とそのパートナーのそれぞれについて、満年齢1歳につき150ユーロ（最低3,100ユーロ～最高9,750ユーロ）が認められる。要扶助の未成年の子供については、3100ユーロが適用される。また年金目的の貯蓄については、対象者等の満年齢1歳につき250ユーロ（最高16,250ユーロ）が認められる。

例：夫婦＋子供（未成年）

夫（38歳）	控除額：38×150ユーロ=5700ユーロ
妻（32歳）	控除額：32×150ユーロ=4800ユーロ
娘（13歳）	控除額：3100ユーロ

なお除外されるのは、妥当と判断される家財道具（居住に最低限必要な程度の）、自動車（就業可能要扶助者1名につき1台）、その他換金が明らかに不経済であると判断される物件及び権利など。また、本来考慮される（その結果給付が減額されたり、給付が行われなかったりする）財産の即時の換金が可能でない、あるいは換金が特別に困難な場合、貸付として給付を行うことができる。ただし返済請求権を物権（抵当権など）等で保証することを条件とする。

（8）給付手続き

生計保障のための金銭給付は、毎月前払いされる。給付金は通例、当該月の第1営業日に入金される。ただし振込手続き上での事務的遅延に対しては、実施機関は影響力を有しない。どれだけ迅速に給付金を受け取れるかは、管轄実施機関に申請書類をいつ提出するかによる。申請については、管轄実施機関が単独で審査決定する。実施機関は給付の振込も手配し、すべての給付資料を管理する。振込について質問がある場合や、給付事案に関する照会を希望する場合は、要扶助者は実施機関に問い合わせることが可能である。

ア． 金銭給付をドイツ国内の金融機関の口座に振り込ませる場合にのみ、給付を手数料なしで受け取れる。そのため要扶助者自身が口座所有者か、共同口座の場合には少なくとも共同所有者でなければならない。

イ． 中央信用委員会（ZKA）の勧告に基づき、振替口座を管理するすべての金融機関は、個別の場合において特別な理由から不当である場合を除き、要望があったとき、すべての国民に対して振替口座を準備しなければならない。

（９） 受給者の義務

失業給付Ⅱのベースとなるのは「支援と要求」の原則である。すなわち、要扶助者に対しては要扶助の状態を解消するための具体的ステップが常に要求される。要扶助者は独力で無職状態を終了し、この目的を支援するあらゆる措置に積極的に取り組む努力をしなければならない。

ア． 居所通知義務

上記を担保するために、個別相談ケアマネジャーが原則として各平日、要扶助者が届け出た住所への郵便によって、要扶助者と個人的に連絡を取れる状態にあることが求められる（これは要扶助者が実施機関に毎日出向くことができるということも含まれる）。一時的に別の住所に滞在する予定の場合、要扶助者は個別相談ケアマネジャーにそれを届け出る義務を負う。重大な理由なしに義務を順守しないケースについては、場合により過去の分も含め、給付が減額もしくは全額停止される場合がある。

イ． 来訪義務

失業給付Ⅱを申請する限りにおいて、受給者は実施機関に自ら来訪し、実施機関から要請された場合には、医師又は精神科医の診断を受ける義務を負う。また、給付手続きにおける決定又は給付条件の審査のために、面接が必要となる場合がある。来訪時点で受給者が病気である場合、実施機関は来訪要請を労働可能となった最初の日とすることができるが、その場合は再び労働可能となった最初の日、自ら来訪する義務を負う。異議申立手続き又は社会裁判所での手続き中も、この来訪義務は給付を請求する期間中存在する。25歳未満である場合、来訪義務に度重なって違反すると、場合により児童手当支給が停止される。

ウ． 休暇

雇用関係において被用者が有する本来的意味での休暇請求権を、失業給付Ⅱ受給者は有しない。しかし、個別相談ケアマネジャーの事前承諾を得て、暦年に合計3週間、居住地外に滞在することができる、すなわち外国へ旅行することもできる。ただし、この承諾が与えら

れるのは、この不在によって受給者の社会編入が損なわれないと判断された場合のみである。居住地外での滞在（国内であれ国外であれ）については、必ず事前に個別相談ケアマネジャーの承諾を必要とする。居住地へ戻った後、受給者はただちに個別相談ケアマネジャーに帰宅届出を行う義務を負う。無許可の居住地不在については、給付の支給停止、場合によっては返還要求につながる。予定期日に居住地に戻っていても、帰宅届が遅れた場合は同様である。

（10）制裁

失業給付Ⅱは受給者の義務違反行為について、種々の制裁を規定している。この規定により給付は減額又は支給停止されることがある。

ア．来訪義務違反

実施機関又は実施機関のその他の事務所へ自ら来訪するようにとの要請に従うよう指示されたにもかかわらず受給者がこれを行わないとき、給付は最初の来訪義務違反で標準額の10%減額される。医師又は精神科医の診断に予約日時に行かない場合も同様である。

イ．協定義務違反

社会編入協定で決定された仕事又は職業訓練を正当な理由なしに拒否した受給者は、義務違反行為の制裁として、第1段階において、標準給付額の30%を減額される。さらに受給者が度重なって義務違反する場合、標準給付額の60%が減額され、さらに義務違反を繰り返すと受給権は完全消滅する。ただし、標準給付額の30%超の減額において、未成年の子供がニーズ共同体で生活する場合、金銭給付を然るべき程度に補う現物給付（食品クーポンなど）のみは継続受給することができる。

また、下記の場合も、制裁を受けることがある。

- ・求職者基礎保障給付の受給権を得る、または引き上げる意図をもって、所得又は財産を減らした場合
- ・指導にもかかわらず、受給者が不経済な行動（例；電話料金又は電気料金がいつも不当に高いなど）を継続的に行う場合

ウ．25歳未満の若年者に対するより厳しい制裁

15歳以上25歳未満の若年受給者が義務違反を犯した場合、受給者は最初の義務違反で直ちに3カ月間の金銭給付受給権を失い、2度目の再違反で受給権を失う。この場合、受給者は補足的生計扶助の受給権も有さず、住宅・暖房費だけは引き続き支給できるが、これは通例当該機関に直接支払われる。度重なる義務違反の場合、住宅・暖房費も停止される。

エ. 制裁期間

義務に違反する行為が停止された場合も、給付は3カ月間減額又は全額支給停止される。この期間中に義務再違反があったときは、改めて3カ月間の制裁期間が始まる。

オ. 適用除外

義務違反の行為についてしかるべき理由があった場合、制裁は科されない場合がある。しかるべき理由にあたるのは、個人の利益と公共の利益を勘案し、個人の利益が優先する場合においてのみである。しかるべき理由とは、下記のような場合である。

- ・その仕事への従事が3歳未満の子供の養育を脅かす場合
- ・身内の者の介護がその仕事への従事と両立できず、かつ介護が別の方法では確保できない場合
- ・肉体的、精神的又は情緒的に、一定の仕事に従事できない場合

他方、下記のようなケースは、しかるべき理由とはみなされない。

- ・仕事が以前の仕事又は職業訓練に関連しない場合
- ・職業訓練に比べて仕事の価値が低く見える場合
- ・就業地が以前よりも遠い場合
- ・労働条件が以前よりも不利な場合
- ・そのために別の就業を終了しなければならない場合（特例：その就業によって要扶助を将来終了することができる場合）。

（11）情報保護

失業給付Ⅱの実施機関は、要扶助者の受給権を確認し、然るべき給付を行うため、要扶助者の情報を必要とする。これに対する要扶助者の協力義務は、社会法典第Ⅰ編に規定されている。社会法典は、特に個人情報の違法な利用から、要扶助者を保護しなければならないとしている。従ってこれら情報は、法規により許されている場合、あるいは受給者が同意した場合にのみ、収集、処理又は利用することができる。給付申請に関しては、必要な個人情報のみが一時的に記録されるが、それらは給付手続き終了後に抹消される。このプロセスにおいて要扶助者は書類に含まれる情報について、情報提供を要求でき、情報の訂正、あるいは法律が規定するケースにおいて封鎖又は抹消させる権利を有する。

他方実施機関は、社会法典に基づく他の任務の遂行に必要な範囲内で、情報を利用することができる。必要とされる個人情報は、社会法典によって許されている範囲内でのみ、他の機関（協同組合、年金保険機関、他の官庁など）に伝達することができる。また実施機関は、受給者の社会保障関係情報の収集・処理及び利用に、民間会社等に関わらせることができる。その場合には、委託先の第三者が守秘義務を遵守し、個別の場合に必要な情報しか取り扱え

ないよう確保することが必要である。

(12) 濫給防止

濫給を回避するため、実施機関は給付受給者の経済状況及び個人的状況に関する情報を、他の給付実施機関及び他の特定機関（連邦中央税務事務所及び社会保険機関等）の情報と比較し、その正確性をチェックする権限を有する。さらに受給者の自動車登録簿、住民登録簿及び外国人登録簿に対しても、情報を照会することができる。受け取った情報については、明確な結果がない限り照合後抹消される。

また、実施機関は受給者及びニーズ共同体の所得・財産状況を解明する必要がある場合、ニーズ共同体の各成員について連邦中央税務事務所（BZSt）に対し情報提供要請を行うことができる。情報提供要請の場合、口座の閉鎖から3年超経過していない限りにおいて、連邦中央税務事務所は金融機関からニーズ共同体全成員の口座マスターデータ（口座所有者の氏名、生年月日、口座番号、処分権限など）の情報を得ることができる。

2. 給付実績

受給者	477万人（2008年12月）
支給総額	424億ユーロ（2008年実績）

第4節 現状及び課題

1. 労働市場の動向

(1) 概況

2008年秋、米国の投資銀行リーマン・ブラザーズの破綻に端を発する金融危機は、瞬く間に世界に伝播し、未曾有の経済危機へと発展した。世界同時不況の様相を呈するなかドイツの実体経済にも影響は及び、労働市場は急激に冷え込みを増した。この意味で2009年以降の労働市場の動きについては規模的にもこれまでとは異質なレベルの力が作用したと考えねばならず、2010年以後に出揃うであろう労働市場政策の評価もまた、従前とは異なるベクトルが出現している可能性もあると思われる。そこで本稿では、基本的に検証が可能な2008年末までのデータを中心にみることにする⁸。

2008年、ドイツの労働市場は過去数年の好景気の恩恵を受けて推移した。実質国内総生産は年平均で1.3%増加し、就業一特に社会保険加入義務がある雇用は大きく伸び、失業率は低下した。連邦統計局のデータによると、2008年の就業者数は前年から671,000人(1.7%)増えて4,035万人になった。1998年からの10年間でみると244万人の増であり、これは主に西部の伸びが貢献した(第1-4-1表)。

第1-4-1表 ドイツ全体、西部および東部の就業者数推移(千人、%)

年	ドイツ	前年比変動		西部	割合	東部	割合
		絶対	%		%		%
1998年	37,911	448	1.2	30,412	80.2	7,499	19.8
1999年	38,424	513	1.4	30,913	80.5	7,511	19.5
2000年	39,144	720	1.9	31,661	80.9	7,483	19.1
2001年	39,316	172	0.4	31,935	81.2	7,381	18.8
2002年	39,096	-220	-0.6	31,832	81.4	7,264	18.6
2003年	38,726	-370	-0.9	31,551	81.5	7,175	18.5
2004年	38,880	154	0.4	31,684	81.5	7,196	18.5
2005年	38,851	-29	-0.1	31,698	81.6	7,153	18.4
2006年	39,097	246	0.6	31,882	81.5	7,215	18.5
2007年	39,768	671	1.7	32,423	81.5	7,345	18.5
2008年	40,350	582	1.5	32,924	81.6	7,426	18.4

出所：Statistisches Bundesamt (VGR)、国内コンセプトによる就業者、年平均値

⁸ 本調査で収集した政策評価関連データのほとんどは2008年度の年次報告に基づいたものであり、従って経済危機以降の影響についてはほとんど反映されていない。

就業者のタイプ別に見ると、最近の就業者の伸びが特に社会保険加入義務がある雇用の増加によって増えていることがわかる。2008年に2,746万の被用者が社会保険加入義務のある仕事に就いていた。これは前年より603,000人（2.2%）の増であり、増加が主にフルタイム雇用によるものであったことを示している（第1-4-2表）。

第1-4-2表 タイプ別ドイツの就業者数推移（千人）

年	就業者*	社会保険加入義務がある就業者**	僅少賃金だけの就業者**	公務員（軍人含む）***	自営業および家内就業者*
1998年	37,911	27,208	-	2,406	3,865
1999年	38,424	27,483	3,658	2,389	3,857
2000年	39,144	27,826	4,052	2,315	3,915
2001年	39,316	27,817	4,132	2,263	3,983
2002年	39,096	27,571	4,169	2,224	4,003
2003年	38,726	26,955	4,375	2,244	4,073
2004年	38,880	26,524	4,803	2,242	4,222
2005年	38,851	26,178	4,747	2,224	4,360
2006年	39,097	26,354	4,854	2,224	4,394
2007年	39,768	26,855	4,882	2,218	4,451
2008年	40,350	27,458	4,882	-	4,485

出所：*Statistisches Bundesamt（VGR）、国内コンセプトによる就業者と自営業者、年平均

**BAの就業者統計、それぞれ6月末；国内コンセプトによる就業者

***抽出国勢調査、居住地主義による公務員；2005年から年平均値

就業者数及び社会保険加入義務がある雇用は2006年以降増加している。この3年間に就業者数は150万人（3.8%）、うち社会保険加入義務がある雇用は128万人（1.3%）増加した。社会保険加入義務がある雇用は2000年以降しばらく減少を続けていたが、2005年を底に反転し、2008年はほぼ2002年の水準にまで戻したといえる。ただし、社会保険加入義務がある就業者は全就業者の68.0%（2008年）と依然最大割合を占めているが、その割合は1998年の71.8%から漸減してきている。一方、年とともに僅少賃金就業と独立自営業（Selbständigkeit）は増加傾向にある。

社会保険加入義務がある就業を業種別に見ると、大部分の業種が前年比で雇用増加を示している。特にサービス業の場合、大きな増加が見られた。社会保険加入義務がある就業者数は、このセクターで2007年から2008年にかけて424,000人増えて1,740万人になった。サービス業はすべての業種で伸びているが、他方で製造業、技術職は2000年前半と比較すると鈍い伸びとなっている（第1-4-3表）。

第1-4-3表 社会保険加入義務がある就業者推移（職業別）（人）

	社会保険加入 義務がある全 就業者	農業 畜産業 漁業	製造業	技術職	サービス業
2000年	27,825,624	456,756	8,282,621	1,932,161	16,871,592
2001年	27,817,114	436,023	8,084,537	1,941,571	17,057,065
2002年	27,571,147	424,879	7,768,129	1,925,915	17,152,151
2003年	26,954,686	406,535	7,451,094	1,883,558	16,901,312
2004年	26,523,982	399,289	7,290,477	1,848,798	16,661,439
2005年	26,178,266	384,644	7,051,926	1,830,793	16,585,479
2006年	26,354,336	391,120	7,096,054	1,829,257	16,694,396
2007年	26,854,566	396,414	7,279,225	1,848,801	16,970,859
2008年	27,457,715	401,556	7,391,372	1,886,821	17,395,271

（サービス業内訳）

	製品営業、 サービス営業、 付属職	運輸	組織、管理、 および事務	保険サービス	社会、教職、 自然科学	一般的サービ ス
2000年	3,364,178	2,040,423	5,809,893	1,838,735	1,535,055	1,593,066
2001年	3,364,139	2,047,690	5,890,432	1,865,619	1,575,194	1,614,717
2002年	3,356,720	2,011,712	5,912,522	1,913,224	1,616,733	1,632,217
2003年	3,264,818	1,963,166	5,811,886	1,936,346	1,630,804	1,591,293
2004年	3,200,423	1,933,724	5,737,595	1,940,443	1,624,256	1,534,009
2005年	3,194,148	1,908,817	5,721,332	1,960,554	1,631,952	1,487,799
2006年	3,202,622	1,937,062	5,744,323	1,974,591	1,657,913	1,487,275
2007年	3,235,714	2,004,744	5,824,395	1,983,366	1,703,798	1,517,435
2008年	3,304,289	2,040,397	5,965,444	2,030,012	1,775,149	1,558,792

出所：Statistisches Bundesamt（VGR）

サービス業分野の構造変動は景気上昇期においても継続した。サービス業における雇用増は製造業におけるよりも大きく、ウエイトも変化している。2000年の60.6%に対し、2008年には社会保険加入義務がある就業者の63.3%がサービス業種で働いている。

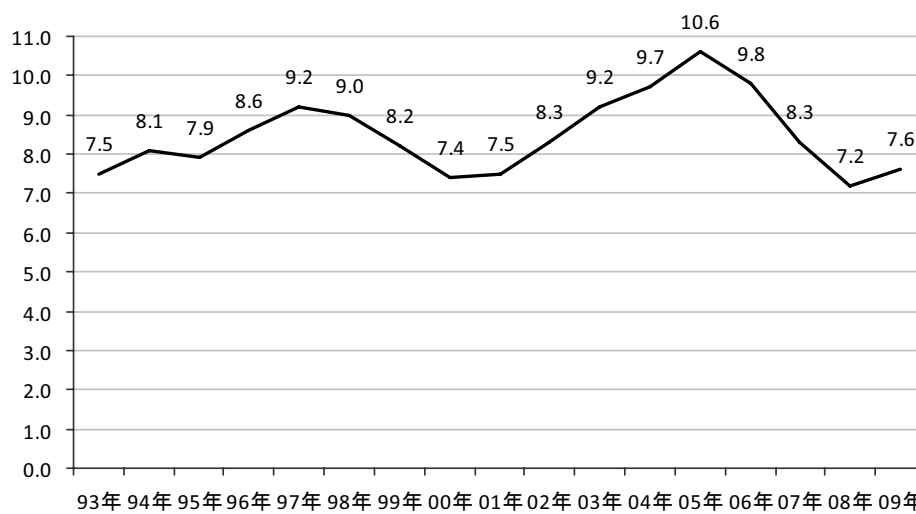
（2）失業率推移～「労働市場近代化法（ハルツ第I法～第IV法）」導入まで

失業率の変化を見てみよう。第1-4-4図は1993年から2009年までの長期で失業率の推移を見たものである。東西ドイツ統一後、東の復興の遅れによる影響等が顕在化した90年代以降、失業率は9%前後の高水準で推移した。その後「雇用促進改革法」（1997年）の導入等もあり2000年前後に一旦低下を見るが、その後はまた上昇を続けた。つまり、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見られた。こ

れがドイツにおいて、「福祉から雇用へ」と舵を切るトランポリン型のセーフティネットが論じられるようになった契機となる。2002～06年に制定されたハルツ4法による労働市場改革は、こうした状況への対応から生まれたものであった。

2005年1月の失業給付Ⅱの導入により、従前、社会扶助という手厚いセーフティネットの上にはいた要扶助者の中から就労可能な者を抜き出し、最低限の生活を国が保障するアクティベート型の仕組みが整備された。これら一連の施策が効果を見せ始めた結果、2005年には10%を超えた失業率は低下を始め、現在に至っている⁹。

第1-4-4図 ドイツ失業率推移（%）



出所：Statistisches Bundesamt（VGR）

（3）法律領域別失業者推移～「労働市場近代化法（ハルツ第Ⅰ法～第Ⅳ法）」導入以後

「労働市場近代化法（ハルツ第Ⅰ法～第Ⅳ法）」に伴う制度の導入により、2005年1月以降ドイツの労働市場は構造上二つに区分された。一つは社会法典第Ⅲ編（SGBⅢ）に基づき失業保険から「失業給付Ⅰ」を受給する通常の労働市場（第1労働市場）であり、もう一つは社会法典第Ⅱ編（SGBⅡ）に基づく「求職者基礎保障（失業給付Ⅱ・社会給付）」を受給する長期失業者等の労働市場（第2労働市場）である。

ここでは法律領域別に2005年以降の失業者の推移を見てみたい。法律領域別の失業者が全失業者に占める比率の推移を比較すると、まったく逆の動きをしていることがわかる。つまり、社会法典第Ⅲ編の法律領域で失業給付Ⅰを受給する失業者は漸減しているのに対し、社会法典第Ⅱ編の領域で基礎保障給付を受給するいわゆる長期失業者等の占める比率は増加しており、両者の間で置換の現象があることが明らかに見てとれる。（第1-4-5表）。

⁹ 09年の失業率が反転上昇しているのは、経済危機の影響による。

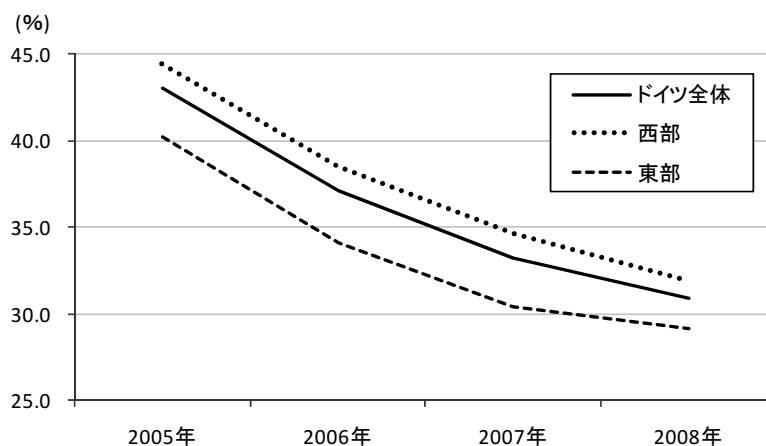
第1-4-5表 法律領域別失業者の推移（人、％）

時期	失業者全体	社会法典Ⅲ	失業者全体に占める割合（％）	社会法典Ⅱ	失業者全体に占める割合（％）
ドイツ全体					
2005年	4,860,880	2,091,008	43.0	2,769,872	57.0
2006年	4,487,233	1,663,909	37.1	2,823,324	62.9
2007年	3,776,425	1,253,403	33.2	2,523,022	66.8
2008年	3,267,943	1,010,570	30.9	2,257,372	69.1
西部					
2005年	3,246,727	1,441,547	44.4	1,805,181	55.6
2006年	3,007,142	1,158,879	38.5	1,848,262	61.5
2007年	2,485,852	861,113	34.6	1,624,739	65.4
2008年	2,144,679	684,053	31.9	1,460,626	68.1
東部					
2005年	1,614,153	649,461	40.2	964,691	59.8
2006年	1,480,092	505,030	34.1	975,062	65.9
2007年	1,290,573	392,290	30.4	898,283	69.6
2008年	1,123,264	326,518	29.1	796,746	70.9

出所：Bundesagentur für Arbeit Statistik

2005年における社会法典第三編の領域内にいる第1労働市場の失業者は209万人で全体の43％を占めていたが、2008年には30.9％にまで比率を落としている。この領域にいる失業者の比率は東部より西部の方が大きい（第1-4-6図）。

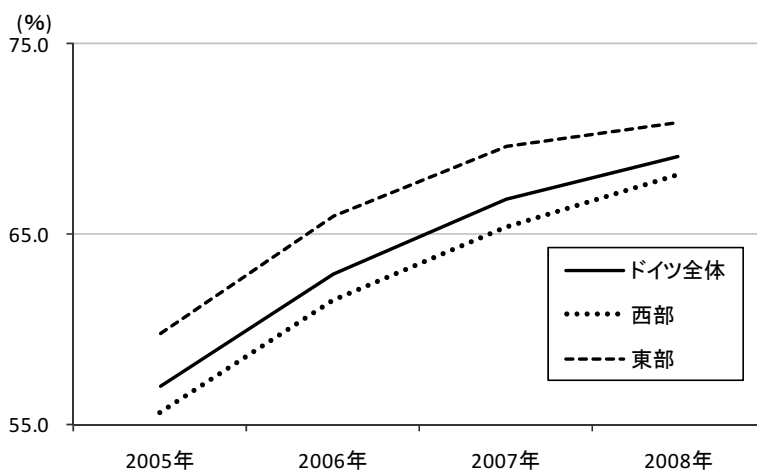
第1-4-6図 法律領域別失業者の推移（社会法典Ⅲ）



出所：Bundesagentur für Arbeit Statistik

一方、社会法典第Ⅱ編の領域内にいる第2労働市場の失業者は、2005年の277万人（57.0%）から2008年の226万人（69.1%）へと、率にして12.1%上昇した。この領域にいる失業者の比率は、逆に西部より東部の方が大きいことが特徴である（第1-4-7図）。

第1-4-7図 法律領域別失業者の推移（社会法典Ⅱ）



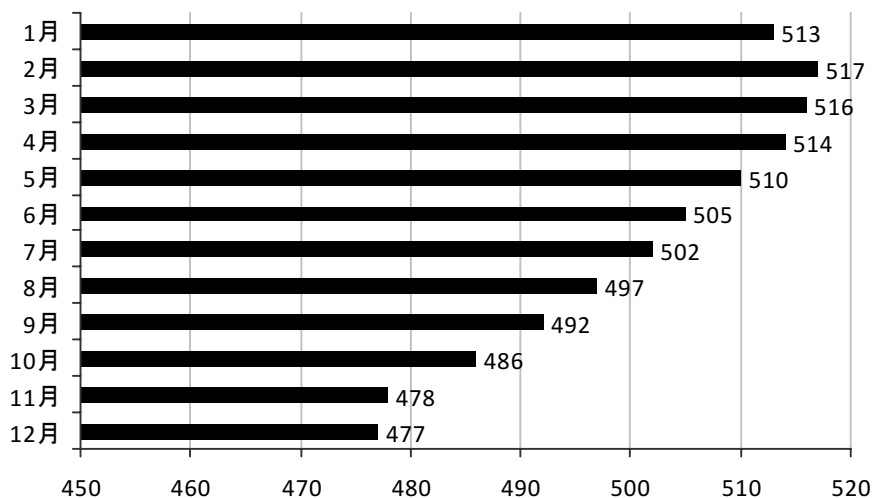
出所：Bundesagentur für Arbeit Statistik

2. 求職者基礎保障制度の現況

(1) 要扶助者数推移

求職者基礎保障の内側に焦点をあてその推移を見てみたい。まず、どのくらいの要扶助者がこの領域内にいるのだろうか。第1-4-8図は、2008年における要扶助者数の推移を示したものである。2008年12月現在、求職者基礎保障給付を受給する就業可能要扶助者は477万人となっている。2005年1月の導入以降、第1労働市場の失業者はこの領域に移行を続け、領域内における要扶助者数は増加していった。だが、2006年春以降景気は回復し、2008年の推移を見ると比較的安定した経済の恩恵を受け、年初に500万人以上いた要扶助者は漸減し、年末には400万人台後半で落ち着いた。2008年末の要扶助者数は2007年末比6.4%減となった。しかし第1労働市場における失業給付Ⅰの受給者規模が100万人ほどであることを考えると、4倍強の受給者数があるこの制度はいかに大きい規模であるかがわかる。

第1-4-8図 就業可能要扶助者数の推移（2008年、万人）



出所：Bundesagentur für Arbeit Statistik

（２）要扶助者内訳

次に領域内にいるのはどのような人だろうか。求職者基礎保障給付の受給対象は、基本的には失業保険の受給要件から外れたいわゆる長期失業者がその中心であるが、制度は受給者本人だけでなくそのパートナー（配偶者・子供等）にも受給権を認めている。この領域内にいる要扶助者を個々の階層別（性・年齢・国籍別）に見てみたい（第1-4-9表）。

第1-4-9表 性・年齢・国籍別就業可能要扶助者内訳（人、％）

	2008年9月	%	前月比	%	前年比	%
合計	4,919,643	100	-51,107	-1.0	-265,516	-5.1
<性別>						
女性	2,545,323	51.7	-23,108	-0.9	-102,071	-3.9
男性	2,374,315	48.3	-27,998	-1.2	-163,419	-6.4
<年齢>						
20歳未満	473,486	9.6	-12,867	-2.6	-36,468	-7.2
25歳未満	932,860	19.0	-26,100	-2.7	-78,572	-7.8
25歳～50歳	2,815,965	57.2	-23,356	-0.8	-197,651	-6.6
50歳～65歳	1,170,818	23.8	-1,652	-0.1	10,707	0.9
55歳～65歳	690,175	14.0	849	0.1	30,578	4.6
58歳以上	419,854	8.5	2,674	0.6	40,901	10.8
<国籍>						
ドイツ人	3,968,934	80.7	-50,816	-1.3	-246,129	-5.8
外国人	935,911	19.0	-761	-0.1	-27,596	-2.9

出所：Jahresbericht 2008, Bundesagentur für Arbeit

求職者基礎保障給付の導入から4年間で、主に三つの傾向が明らかになっている。第一が領域内における女性要扶助者数の増加であり、第二が中高年者の割合の増大、第三が移民を背景とする受給者の比率が高いことである。

ア. 女性

男性は経済好転の恩恵を、女性よりも多く受けている。基礎保障給付の男性受給者数が2007年から2008年にかけて約6%減少したのに対し、女性受給者数はわずかに約4%しか減少していない。これは女性が男性よりも多くの場合、家庭内における責務により就業機会を制約されていることを示している。

イ. 若年者

15歳から24歳までの若年者に対する支援は、求職者基礎保障給付のひとつの重点的施策と位置付けられている。若年の要扶助者数は、減少傾向で推移した。2007年から2008年までで約8%減少し、93万3000人となった。このような推移には、若年者の東部から西部への移動が寄与したものと考えられる¹⁰。

領域内の若年者は、2つのグループに区別される¹¹。第一のグループは、彼ら自身のスキル不足と労働市場問題のために、求職者基礎保障給付を受給しているグループである。もうひとつのグループは、両親又はパートナーの所得が低いために要扶助者となっている者たちである。2008年に就労した失業者の平均失業期間は、領域内において、57週から53.6週に短縮した。このことは、特に領域内における若年者の支援強化が寄与した結果と評価されている。

ウ. 中高年

55歳以上の中高年の受給者には、逆の傾向が現れている。このグループは就業者数の増加¹²にもかかわらず、中高年（55歳～65歳）の要扶助者数は2007年から2008年までの1年間で、3万1000人（約5%）増加した。この増加傾向は部分的には、55歳から60歳までの年齢層の大幅な人口増に起因している¹³。中高年に対する施策強化の必要性が高まっているといえよう。

¹⁰ 15歳から24歳までの年齢層の人口は、東部全体で減少傾向にある。東部の若年者の人口は、2004年末から2006年末までで、約7%減少した。逆に西部ではその人口は、同期間で約1%増加した（連邦統計庁人口データ）。

¹¹ Popp, Sandra/Schels, Brigitte/Wenzel, Ulrich (2006)『社会法典第2編の法圏域内の若年者：多くの者がまだまだ活性化されえない』、労働市場・職業研究所（IAB）報告書26/2006年参照。

¹² ユーロスタット（Eurostat）によれば、ドイツでは2004年から2007年まで55歳から64歳までの中高年者の就業率は51.5%に上がった。このテーマについては、Brussig, Martin/Wojtkowski, Sascha (2007)、「労働市場における中高年者の増加：就業者と失業者が増加」（老年期移行レポート2007-3）を参照。

¹³ 同時に60歳から65歳までの人口は、大幅に減少した。このような相反する傾向は、出生数の少なかった戦中・戦後世代が、徐々に老年層へ移行していることと関係している。

エ. 移民

移民背景を有する¹⁴要扶助者は、ドイツ人よりも高い比率で低所得である。それゆえ外国人は求職者基礎保障給付受給者の中でも、15歳から65歳までの人口の平均（約10%¹⁵）よりも高い約19%という割合を占めている。学歴及び職業資格の欠如ないし低学歴及び低技能の他、外国で取得した資格の利用可能性の問題も一部にあることが指摘されている。同様に言語の問題も、労働市場への統合を阻害する要因となる。現在のドイツにおいて移民及びその2世・3世の問題は労働市場政策においても重要な政策課題となっている。これら移民に対しては、社会統合に関する様々な政策的アプローチがとられている¹⁶。

（3）給付実績

ア. 金銭的給付

では、領域内の要扶助者たちはどのような給付を受けているのか。個々の受給者に着目して、まず金銭的給付から見てみよう（第1-4-10表）。

第1-4-10表 SGB IIにおける給付額平均（2009.6）（ユーロ）

項目	額
失業給付 II（就労可能）	338.07
標準給付	314.80
ニーズ共同体 1 件当たり	348.17
社会給付（就労不能）	13.12
標準給付	12.90
ニーズ共同体 1 件当たり	84.47
住居費及び暖房費給付	317.37
標準給付	313.64
ニーズ共同体 1 件当たり	327.55
構成員が 1 人のニーズ共同体	254.89
構成員が 2 人のニーズ共同体	322.74
構成員が 3 人のニーズ共同体	379.68
構成員が 4 人のニーズ共同体	456.19
構成員が 5 人のニーズ共同体	569.61
社会保険給付	165.77
その他給付	5.23
ニーズ共同体 1 件当たりの総給付額	839.57

出所：Grundsicherung für Arbeitsuchende in Zahlen Oktober 2009

¹⁴ 連邦統計庁は「移民背景」を次のように定義している。すなわち、「移民背景を有する者には、1949年以降にドイツ領土に移住して来た者、ドイツ国内で誕生した外国人、ドイツ人としてドイツに移住して来た者またはドイツで誕生した外国人を少なくとも1人の親としてもつ者のすべてが含まれる」（連邦統計庁「2005年抽出国勢調査結果」による）。

¹⁵ 連邦統計庁人口データ（2007年データ）。

¹⁶ 移民の社会統合に関する政策的アプローチについては、資料シリーズNo.46『諸外国の外国人労働者受入れ制度と実態2008』（JILPT2008）「第2章ドイツにおける最近の移民政策の動向」を参照。

第1-4-10表のデータによると、失業給付Ⅱの法定標準給付額の平均は、前年を3ユーロ上回る315ユーロとなった。ニーズ共同体では1件当たり348ユーロとなっている。就労不能者に対する社会給付は平均で13ユーロ。また、住居費及び暖房費に対する給付額は前年より8ユーロ高い317ユーロであった。ニーズ共同体1件当たりでみると328ユーロである。住宅費及び暖房費は家族構成によって支給額が異なるため、家族成員が多いと支給額も大きくなる。ニーズ共同体の構成員が5名の場合の住宅費及び暖房費の平均給付額は570ユーロとなっている。ニーズ共同体1件当たりの平均給付額は、社会保険給付およびその他の給付を含めた合計で840ユーロであった。

イ. 社会編入給付

求職者基礎保障は金銭給付以外に要扶助者に対する社会編入のためのサービス提供を認めている。要扶助者は個別相談ケアマネジャーと相談した上で社会編入協定を結び、協定で決定されたプログラムを通じて社会編入のための労働市場政策措置に積極的に参加する義務を負う。求職者基礎保障給付導入から今日まで、労働市場政策措置は年々規模を拡大し、措置への参加者数も増加している。2008年には約80万人が支援を受けた。要扶助者のうち、最大の割合を占めるのが、雇用創出措置の分野で支援を受けた者である(22.0%)。このカテゴリーでは、174,468人が支援を受けた。第1-4-11表は2008年における労働市場政策措置メニュー毎の参加者数を示したものである。

第1-4-11表 社会編入のための労働市場政策措置参加者数

労働市場政策措置		2008年	
		人	%
資格取得	職業継続教育	103,794	13.1%
	障害者職業継続教育	11,407	1.4%
	適正確認、訓練処置	55,102	6.9%
自営業助成	成立助成金	92,841	11.7%
	移行助成金	-	-
	起業助成金	23,494	3.0%
雇用創出措置	雇用創出措置 (ABM)	7,108	0.9%
	従来 of 構造調整措置 (SAM trad.)	7	0.0%
	SGBⅡ第16条第3項に基づく雇用機会 (AGH)	167,353	21.1%
編入補助金*		74,817	9.4%
定年前早期退職扱いに類する規則	SGBⅢ第428条に基づく措置	92,533	11.7%
	高齢者パートタイム	85,012	10.7%
短時間労働者数		80,168	10.1%
合計		793,636	100.0%

出所：Jahresbericht 2008, Bundesagentur für Arbeit

*SGBⅢに基づく若年者のためのEGZ (編入補助金) 含む

(4) 求職者基礎保障に関する支出

それでは、求職者基礎保障全体にかかる支出はどのくらいの規模だろうか。2008年の求職者基礎保障にかかる全支出は、総額424億ユーロであった。これは2007年比29億ユーロ(6.4%)の減に当たる(第1-4-12表)。

第1-4-12表 求職者基礎保障に関する支出額推移(億ユーロ)

項目	2005年	2006年	2007年	2008年
全支出額	444	491	453	424
雇用エージェンシー管轄分	385	417	389	382
受動的給付	328	347	315	302
失業給付Ⅱ・社会給付	224	230	198	189
住宅・暖房費	104	117	117	113
社会編入給付	31	38	42	47
管理費	26	31	32	33

出所：Jahresbericht 2008, Bundesagentur für Arbeit

雇用エージェンシーと自治体が共管する合同事務所及び独自に任務を遂行する事務所の求職者基礎保障に関する支出は、総支出の約90%を占めている。2008年には総額382億ユーロが領域内における支援のために支出された。これは前年比7億ユーロ(1.8%)の減に当たる。支出全体の減少傾向は、受動的給付(消極的給付)による支出減少の結果である。特に失業給付Ⅱの支給額は2005年の328億ユーロから8%減の302億ユーロとなっている。これは、失業給付Ⅱ給付への依存を克服又は緩和した受給者が増加したことを意味する。

一方で社会編入給付は増加傾向にある。雇用エージェンシーは2008年、47億ユーロの積極的労働市場政策措置の財源を負担した。これは全支出額の約11%に相当する。

3. 課題

(1) 流入・流出

失業給付Ⅱの最終目的は、失業者を労働市場に統合することである。この到達度を評価するには、各法的領域内における失業者の流入と流出状況を把握する必要がある。第1-4-13表は、2008年11月から2009年10月における、社会法典第Ⅲ編(SGBⅢ)および社会法典第Ⅱ編(SGBⅡ)の法的領域内における失業者の流出入状況を見たものである。

第 1-4-13 表 SGB II および SGB III の法的範囲における失業者の流入、流出状況
2009年10月（2008年11月から2009年10月までの移動状況）

SGB II の法的範囲

流入 (3,899,301)			流出 (4,158,952)		平均受給期間
就業から	29.20%	失業者の 現在数 2,154,924	就業へ	29.5%	42.4 週
			第 1 労働市場で支援あり	8.3%	
			第 2 労働市場で支援あり	42.4%	
			第 2 労働市場で支援なし	49.3%	
職業訓練/その他の 処置参加から	24.30%		職業訓練/その他の処置参加へ	22.0%	42.6 週
非職業から	41.40%		非職業へ	39.0%	61.0 週
その他	5.05%		その他/データなし	9.5%	45.1 週
			合計	100.0%	50.0 週

SGB III の法的範囲

流入 (4,792,467)			流出 (4,247,468)		平均受給期間
就業から	58.0%	失業者の 現在数 1,073,701	就業へ	43.3%	13.7 週
			第 1 労働市場で支援あり	11.4%	
			第 2 労働市場で支援あり	0.3%	
			第 2 労働市場で支援なし	88.2%	
職業訓練/その他の 処置参加から	25.0%		職業訓練/その他の処置参加へ	27.5%	16.7 週
非職業から	15.5%		非職業へ	27.4%	27.3 週
その他	1.4%		その他/データなし	1.8%	21.7 週
			合計	100.0%	18.4 週

出所：Bundesagentur für Arbeit Statistik

これを見ると、SGB II、SGB III 両方の領域内において流出入ともに年間約 400 万件以上の高い水準で推移していることがわかる。領域別に見ると、SGB II が流入 390 万件、流出が 420 万件で若干の流出超過であるのに対し、SGB III においては流入 480 万件、流出 420 万件で流入の超過となっている。

失業者の現在数を比較すると、SGB II は SGB III 領域内の約 2 倍となっているが、変動幅は小さい。これは、失業期間が相応して長くなっていることにも表れている。SGB III における平均受給期間が 18.4 週であるのに対し、SGB II の領域内から流出する失業者は流出までに平均で 50.0 週間を要していたことになる。

失業への流入を見ると、SGB II の領域内では就業からの流入が明らかに少なく、SGB III においては 58.0 % であるのに対して 29.2 % にとどまっている。そして最も問題となるのは就

業へ流出した割合であるが、SGBⅢの失業者が就業へ移行した割合は43.3%に達しているのに対し、SGBⅡ領域内の失業者が就業できた割合は29.5%にとどまっている。

（２）貧困の長期化～滞留状況

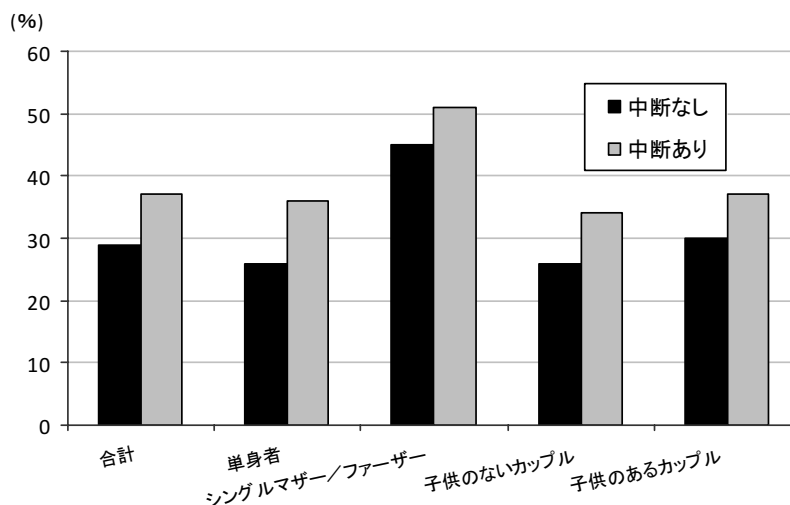
社会法典第Ⅱ編領域内における滞留者の増加は貧困の長期化を意味する。社会法典第Ⅱ編（SGBⅡ）の範囲内における失業の長期化を指摘する文献として、2005年から2007年にかけての動態について労働市場・職業研究所（IAB）が発表した報告書に『ニーズ共同体の多くは貧困が長引いている（Viele Bedarfsgemeinschaften bleiben lange bedürftig）』¹⁷というタイトルの報告書がある。この報告書ではSGBⅡの受給者動態をタイプ別に次の4つのグループに分け分析している。

- ①単身者
- ②18歳未満の子供のあるシングルマザー／ファーザー
- ③子供のないカップル
- ④18歳未満の子供のあるカップル

第1-4-14図は、受給を開始してから36カ月後の滞留状況を示した図である。これを見ると、子供のないカップルは貧困を最も早く克服することができている。しかし依然として26%が2005年から3年間中断なく給付に依存する状態が続いている。シングルマザー／ファーザーは予想されるように、最も長く給付金受給に残留するグループである。シングルマザー／ファーザーは多くの場合子供の養育のために就労の受け入れが困難であり、貧困に陥るリスクが高い。従ってシングルマザー／ファーザーは託児所又は幼稚園での保育が確保されない場合には、求職活動を免除されるケースが認められている。18歳未満の子供のあるカップルは生計を維持するために教育費等最も大きいニーズが発生する可能性のあるグループである。しかしシングルマザー／ファーザーと比べると、就労と育児を分けて実現できる可能性が高いため、その分滞留率は低く、それだけシングルマザー／ファーザーよりも早く貧困を終了させることができているものと考えられる。

¹⁷ Viele Bedarfsgemeinschaften bleiben lange bedürftig, 5/2009, Tobias Graf, Helmut Rudolph, IAB

第1-4-14図 36カ月後の給付金受給への残留
(2005年2月/3月に受給を開始したニーズ共同体の残留率)

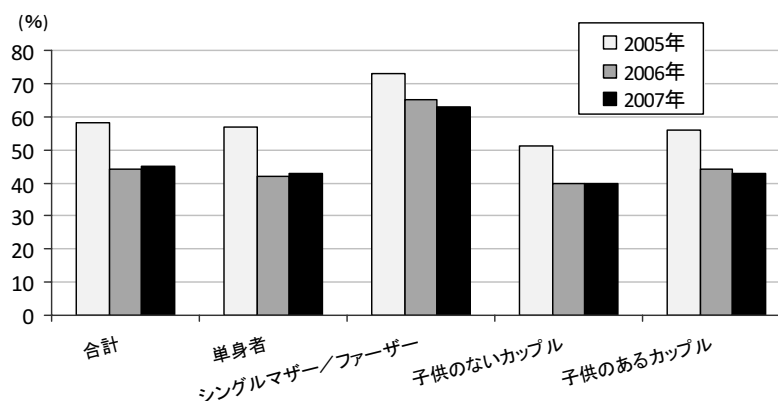


出所：IAB-Kurzbericht, 5/2009

対して第1-4-15図は、受給を開始した受給者が12カ月後に制度内に滞留している状況を2005年から2007年まで年次で比較して示したものである。12カ月後にはまだすべてのグループの半数強が制度に依存している状況が見てとれる。中でも最も高い滞留率を示したのはやはりシングルマザー/ファーザーのグループであり、2005年には受給を開始して12カ月後にまだ70%以上の受給者が制度内に滞留していた。第1-4-14図を見ると、このグループは3年後でもまだ半数近い約45%が中断なく制度内に滞留している。

しかしながら、どのグループの滞留率も導入時の2005年と2007年を比較すると低下している。この理由については、労働市場の状況が改善されたことと同時に、制度における積極的労働市場政策が一定の効果を上げたと評価することができる。

第1-4-15図 12カ月後の給付金受給への残留
(2005年2月/3月に受給を開始したニーズ共同体の残留率)



出所：IAB-Kurzbericht, 5/2009

以上のように、多くの受給者・ニーズ共同体が求職者基礎保障制度に依存する状態が長引いていることが明らかになっている。その根本にあるのは、長期受給の固定化であり、その結果としての貧困の繰り返しがある。例えば2005年1月にこの制度内へ移行した者のほぼ3割がその後3年間中断なく要扶助状態にあった。こうした長期的な受給傾向が社会保険財政を圧迫し財政支出にネガティブな影響を与えている。

この制度の特徴は、長期的失業者本人に対する保障という枠を大きく超え、就業年齢にあるパートナーおよびその子供に対しても保障を行うことである。その結果、法的領域内には様々なタイプの要扶助者が存在することとなり、その多くが長期かつ継続的に貧困状態にあるか、または繰り返し貧困に陥るといった状況を現出させた。制度の特徴である積極的労働市場施策による活性化努力の効果は一部に見られるものの限定的に過ぎず、長期間にわたって制度の消極的保障に頼る世帯グループの姿が浮き彫りとなる。しかも、現在の受給者数は潜在的な受給者人口の約18%に過ぎないという試算もある。つまり労働市場政策としてのSGB IIは、すでに実際に貧困状態にある要扶助者の範囲を超えて広がっており、今後の環境変化如何によってはこうした状況がさらに拡大することも懸念されている。

(3) ミニ・ジョブの増加

ミニ・ジョブは僅少労働の通称であり、労働市場改革の一環としてハルツ第II法に基づき2003年4月に導入された。賃金が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・社会保険料を負担し、労働者は税・社会保険料の負担なしに額面通りの賃金を受け取れる制度である¹⁸。

利用者は制度導入以降著しい増加を見せているが、他方で制度の利用のされ方と、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始め、制度の抜本的な見直し案も一部で提起されるようになってきている。

第1に、ミニ・ジョブから正規雇用（社会保険加入義務のある就労）への移行がわずか1割強に過ぎないという点である。失業者の労働市場への統合という政策目的に照らして判断すれば、評価はネガティブなものにならざるを得ない。ミニ・ジョブは雇用創出に寄与しておらず、以前の社会保険加入義務のある雇用が置き換わったに過ぎず、結果この労働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批判がある。

第2に、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・ジョッパー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制限するものだとする批判がある。

第3に、ミニ・ジョブ従事者を属性で見ると、女性、若年者、55歳以上の高年齢者が多いことから、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

¹⁸ 他方、401～800ユーロまでのミディ・ジョブと呼ばれる低賃金労働の収入に対しては、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。

いるだけであり、これも就労の場が本来必要な長期失業者の就業機会を奪っているという指摘である。

労働市場・職業研究所（IAB）へのヒアリングによると、一部の受給者の間には、「ミニ・ジョブに就くことを強要されたために本来希望していた第1労働市場での正規就労の機会が遅れた」等の不満もあるという¹⁹。

3. 小括

2005年1月に求職者基礎保障制度が導入されてから5年が経過した。毎年400万～500万人の受給者が参加し、総額で400億ユーロを超える支出を伴う巨大な基礎保障制度は、欧州でも突出した労働分野のセーフティネットといえるだろう。ドイツの労働分野セーフティネットを改めて概観してみると次のような特徴点が浮かびあがってくる。

第一に、セーフティネットは失業保険制度、求職者基礎保障制度、社会扶助制度の3層構造であること。第2層の求職者基礎保障制度の導入により、第1層の失業保険制度の受給要件は制限され、受給者規模は縮小した。つまり、失業者の失業給付Ⅰの受給期間を厳しく制限したため、これを超える長期失業者は第2層の求職者基礎保障制度に移行した。さらに、社会扶助制度の中から就労可能者が切り出されて第2層に移行したため、結果、第2層の規模が著しく拡大した。

第二に、求職者基礎保障制度の実施体制は、国（連邦政府）と地方自治体（州政府等）の共管であり、両者が補完的な関係で制度を運営していること。財源を見ると、第1層の失業保険制度が基本的に労使拠出による失業保険財源であり、第3層の社会扶助制度がほとんど自治体の財源であるのに対し、第2層の求職者基礎保障制度は、連邦政府の一般財源と自治体の財源で構成されている。第4節の「基礎保障給付の受給額」で見たとおり、1ニーズ共同体当たりの平均的受給額840ユーロ中、国が負担する失業給付Ⅱの標準給付額が337ユーロ、自治体が負担する住宅・暖房費が317ユーロであり両者はほぼ拮抗している。そしてこのことは実施に携わる機関にも同様のことがいえ、両者は協同で制度の運営に当たっている。

第三に制度の支柱となる「支援と要求」の原則である。求職者基礎保障の給付に当たっては、実施機関と要扶助者との間に社会編入協定が結ばれる。受給者は社会編入協定を結ぶことにより、一部を除き必要な労働市場政策措置を受けることが義務付けられる。各受給者の状況に応じた、つまりオーダーメイドの統合計画が担当する個別相談員によって策定され、受給者の就労までのプロセスが丁寧にフォローされる。従って、制度の効果的持続を可能にするには実施体制の整備が最も重要なキーとなる。求職者基礎保障制度の導入に合わせてこ

¹⁹ こうした状況をまとめた論文に“Viele Konnen noch gar nicht aktiviert warden”（アクティベートされなければよかつたのに）』IAB（2006）がある。また同様に1ユーロ・ジョブについても“A fistful of Euros”（ほんの一握りのユーロで）がある。

れまで体制の整備が進んできた。この制度の運用にあたる連邦雇用エージェンシーの職員数は2009年度予算で5,800人の増加が認められており、そのうち約1,900人分が求職者基礎保障分野を担当する職員であった。さらに要扶助者に対する相談業務にあたる個別相談員の研修訓練は重点的に実施されている。

以上がドイツ労働セーフティネットの特徴であるが、本節「現状及び課題」で言及したように、制度導入から5年を経過し、導入当初の制度目的に反して、失業者が制度内に長期にわたり滞留する等の課題も顕在化してきた。これにはいくつかの理由が考えられる。

まず供給側の問題である。社会法典第Ⅱ編は労働市場政策措置を講じているが、この措置に対する要扶助者の参加者数は限定的であり（要扶助者の5分の1以下）、その効果に対しても疑問の声がある。失業者の再就職を促進するための資格取得や再教育には金銭給付とは別枠で給付が行われている。受給者は個人面談やインターネットなどでスキルアップのための講座情報を紹介され、それに参加した場合の受講料を連邦雇用エージェンシーが負担することなどがこうした給付に当たる。こうした講座は、商工会議所が認可する公式資格を取るための講座や連邦雇用エージェンシーが公認する民間教育プロバイダーが行うビジネス・スキルアップ講習会などでなければならない。ところが、この講座・講習会の非実効性が一部で批判の対象となっている。紹介される講座の内容が本人の資質や関心に合っていない、高学歴失業者に対し全く関連のない別の低資格取得を強いるなどの不適切な仲介が多いという批判もあるようだ。そのため、補助金付きの講座については、クオリティ評価が定期的に行われ、教育機関の認定契約更新の基準となっている。それにより教育機関間で競争性を持たせ、実効性の乏しい講座を提供する教育機関は、認定リストから除外されることがある。

次に、制度内の対象者が内在的に抱える問題である。求職者基礎保障制度の表看板は、社会編入協定を締結し、職業オリエンテーションやミニ・ジョブ／ミディ・ジョブへの参加、資格取得やスキルアップの支援を通して失業者を経済的に自立させるアクティベート型の制度であることとなっているが、実際に制度の対象者となっているのは、能力的・身体的にほとんど再就職のチャンスのない人（アルコールや薬物中毒患者、持病を持つ中高齢者など）が大半で、再就職への道は厳しいという批判である。ゆえに、労働市場政策措置へ受給者を参加させるのは形式に過ぎないという厳しい意見もある。また、若年層の受給者については、学校を中退し、職業訓練も途中で投げ出してしまった身寄りのない青少年が多く、犯罪歴がある、本人に労働意欲や規律の意識が低いなどの問題がある者も少なくない。特に、移民の背景を持つ若年受給者は、ドイツ語が十分でなく就労が困難であるため、社会統合政策でドイツ語学習にも力を入れているが、本人に学習意欲が不足している点が壁となっている。

すなわち、講座のクオリティ・実効性の欠如など失業者の志向や資質に合致しない現場での再教育・資格取得・職業紹介上の問題点があるほか、受給者の側に内在する問題も指摘されている。ワークフェアを掲げ、多様なプログラムが組み合わせられたこうした制度をもって

しても、一度貧困に陥った人を救済し再び労働市場に統合するのは容易ではないという証左であろう。

なお、ドイツでは2009年秋の総選挙でキリスト教民主・社会同盟（CDU・CSU）と自由民主党（FDP）の新しい連立政権が誕生した。新政権は連立協定書の中で、労働分野セーフティネットの見直しについても言及している。特に、社会保険加入義務のない労働者層の拡大につながるミニ・ジョブについては、『ミニ・ジョブからリアル・ジョブへ』という方針を打ち出している。低賃金で社会保険支払い義務が発生しない一時雇用であるミニ・ジョブに関連する法律の改正を行い、現行規制の緩和又は撤廃を行い、失業者を“ミニ”ジョブから“リアル（本当の）”ジョブに移行させるための新たなインセンティブを策定するとしている。さらに、求職者基礎保障制度の実施体制や給付算定基礎見直しに関する議論も起きており、今後の行方が注目される。

[参考文献]

- Arbeitsmarkt in Deutschland- Zeitreihen bis 2008, Statistik der Bundesagentur für Arbeit
Bundesagentur für Arbeit Statistik (2009), Grundsicherung für Arbeitsuchende in Zahlen
Bundesagentur für Arbeit Statistik (2009), Arbeitsmarkt in Deutschland Zeitreihen bis 2008,
Analytikreport der Statistik
Bundesagentur für Arbeit (2009), Arbeitslosengeld II / Sozialgeld
Bundesagentur für Arbeit (2008), Jahresbericht 2007, SGB II Sozialgesetzbuch Zweites Buch
Grundsicherung für Arbeitsuchende
Bundesagentur für Arbeit (2009), Jahresbericht 2008, SGB II Sozialgesetzbuch Zweites Buch
Grundsicherung für Arbeitsuchende
Bundesagentur für Arbeit (2009), Kriterienkatalog zur Ausbildungsreife, Nationaler Pakt für
Ausbildung und Fachkräftenachwuchs in Deutschland
Bundesagentur für Arbeit (2009), Einfach und schnell Personal finden, JETZT EINFACH FÜR
ALLE
Bundesagentur für Arbeit (2009), Finanzielle Hilfen auf einen Blick -2009, “Was? Wie viel? Wer?,
SGB II
Bundesagentur für Arbeit (2009), Finanzielle Hilfen auf einen Blick -2009, “Was? Wie viel? Wer?
Bundesagentur für Arbeit (2009), Förderung der beruflichen Weiterbildung
Bundesagentur für Arbeit (2009), LERNBÖRSE exklusiv
Junge Erwachsene im Rechtskreis SGB II, “Viele Können noch gar nicht aktiviert werden” IAB
Kurzbericht, Ausgabe Nr.26/ 20.12.2006
Katrin Hohmeyer und Joachim Wolff, “A fistful of Euros”, IAB Discussion Paper No.32/2007
Regina Konle-Seidl (2009), “Notwendige Anpassung order unzulässige Tricks?”, IAB-Kurzbericht
4/2009
Tobias Graf und Helmut Rudolph (2009), “Viele Bedarfsgemeinschaften bleiben lange bedürftig”,
IAB-Kurzbericht 5/2009
- 苧谷秀信 (2001) 『ドイツの労働』 日本労働研究機構
濱口桂一郎 (2009) 『新しい労働社会—雇用システムの再構築へ』 岩波新書
濱口桂一郎 (2003) 「EUの雇用戦略—構造的失業への取組み、そしてそれを超えて」 『日本
労働研究雑誌』 2003年7月号、労働政策研究・研修機構
宮本太郎 (2009) 『生活保障—排除しない社会へ』 岩波新書
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 (2009) 『欧米諸国における公共職業訓練制度と実態—仏・独・
英・米4カ国比較調査—』 資料シリーズNo.57

労働政策研究・研修機構（2008）『諸外国の外国人労働者受入れ制度と実態 2008』資料シリーズNo.46

労働政策研究・研修機構（2007）『ドイツ、フランスの労働・雇用政策と社会保障』労働政策研究報告書No.84

労働政策研究・研修機構（2006）『欧州における外国人労働者受入れ制度と社会統合—独・仏・英・伊・蘭5ヵ国比較調査—』労働政策研究報告書No.59

労働政策研究・研修機構（2006）『ドイツにおける労働市場改革—その評価と展望』労働政策研究報告書No.69

労働政策研究・研修機構（2004）『フランス・ドイツにおける雇用政策の改革—EU雇用戦略と政策転換—』労働政策研究報告書No.15

第2章

フランス

第1節 失業保険制度と連帯制度

フランスにおける「社会保障 (sécurité sociale)」とは、社会保険 (老齢年金、疾病保険、家族給付) を指し、失業保険は含まれていない。国ではなく労使が管理・運営する失業保険制度 (Régime d'assurance chômage) は、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「協約制度」であり、社会保障法典第 111-1 条に規定されている法定の社会保障には含まれないが、法定外制度のひとつとして「社会保護 (protection sociale)」¹の一部を担っているといえる。また、「社会保障」には公的扶助 (assistance publique) も含まれておらず、保険原理に基づかず国庫・公費で賄われる諸制度は「連帯制度 (Régime de solidarité)」と総称されている²。

失業保険制度は、就労中に失業保険料を納付し、就労意欲があるにもかかわらず職を失った失業者を対象とするもので、「雇用復帰支援手当 (ARE: Allocation d'aide au retour à l'emploi)」が最も代表的な手当である。一方、連帯制度は失業保険手当の受給期間終了後も再就職できない長期失業者や、受給権利のない者などを対象とするもので、「特別連帯手当 (ASS : Allocation de solidarité spécifique)」、「待機一時手当 (ATA : Allocation temporaire d'attente)」、そして、社会的・経済的に困難な状況にある者の社会参入 (主に就業)・自立を促すことを目的とした「積極的連帯所得手当 (RSA : Revenu de solidarité active)」がある。

なお、RSAは「社会参入最低所得手当 (RMI : Revenu minimum d'insertion)」³と、同じく連帯制度の「単親手当 (API : Allocation de parent isolé)」⁴及び「雇用手当 (PPE : Prime pour l'emploi)」⁵に替わり、2009年6月1日に新たに導入された制度である。前身のRMIと同様に、日本の生活保護に近い制度であり、失業者のみを対象とした制度ではない。しかし、就労期間が短いために失業保険の受給権がない若者 (ただし25歳以上) は、連帯制度のRSAの対象となることから、本稿ではASSとともに詳細を紹介する (第3節第4項)⁶。

¹ 日本の社会保障にあたる諸制度は、「社会保護 (protection sociale)」と総称される。

² パリ市などで今日、「公的扶助 (assistance publique)」といえば、公立病院の総称であり、「社会扶助 (aide sociale)」については、現在ではハンディキャップをもつ人々への社会福祉サービスに対する補助を意味し、社会保障に関する用語については日本や英米における意味との相違に注意する必要がある (都留民子著『フランスの貧困と社会保障』p5)。

³ フランスで初めて「収入の不足・欠如 (貧困)のみを要件」にした一般的な最低限所得保障制度で、1988年12月1日法によって創設された。最低限の所得を保障すると同時に、受給者の社会参入 (主に就業) を促進し、社会・経済的自立の実現を目的としてきたが、「賃金が安く、労働条件の悪い職に就くよりは、RMIを受給していたほうが良い」とする風潮が蔓延し、受給者の社会復帰率の低さが問題となっていた。なお、RMIは日本の生活保護に近いとされるが、フランスでRMIを受給することはスティグマを意味しない。

⁴ フランスに居住する全ての単親世帯の最低限の所得を保障することを目的に、1976年7月9日法により創設された。離婚者や寡婦、未婚者で妊娠しているか、子どもを一人で育てている親に対して、一定の所得制限のもとで、12カ月間あるいは末子が3歳になるまで最低限の所得を保障するもの。

⁵ 給与所得が最低賃金 (SMIC) の1.4倍に満たない労働者を対象に、社会保険料として源泉徴収される一般社会保障拠出金 (CSG) の一部を還付金・税控除のかたちで支給する給付金の一種で、2001年5月に導入された (実施は2001年8月から)。

⁶ なお、連帯制度にはこの他、就業不可能な障害者に対する成人障害者手当 (AAH : Allocation aux adultes handicapés) や老齢年金の満額拠出期間を終えていない60歳以上の者を対象とした高齢者連帯手当 (ASPA : allocation de solidarité aux personnes âgées) 等がある。

第 2-1-1 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	労使代表による協定（国が承認）	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有	国民連帯 一定の支給額（ASS 及び ATA） 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（ARE）	・長期失業者（ASS） ・失業保険手当の受給権が無い者特定カテゴリーの者（ATA） ・経済・社会的困難者（RSA）
窓口	雇用局（Pôle emploi）※連帯制度の RSA については、家族手当金庫（CAF）/農業社会共済金庫（MSA）	

（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』（2007）p112 第 2-2-1 表「失業保険制度と連帯制度」をもとに筆者作成）

第 2 節 失業保険制度（Régime d'assurance chômage）

1. 制度の概要

今日のフランスの強制的失業保険制度は、1958 年 12 月 31 日の労使合意に基づき創設された。以降、労使間交渉による「失業保険協定」によって改定が繰り返され現在に至る。国が労使間で結ばれた失業保険協定を承認することにより、民間部門の雇用主及び被用者すべてに対して協定が義務的に適用される。なお、2009 年 4 月 1 日には、2010 年度末まで有効な新協定が発効された。

失業者が失業保険を受給するには、まず求職者登録をしなければならない。2001 年以降、求職者登録には再就職活動の義務化が強化されている。現在のフランスの失業保険制度の大きな特徴は、労使により管理・運営されていることと、手当の支給と再就職活動が一体化されていることが挙げられる。

2. 雇用復帰支援手当（ARE : Allocation d'aide au retour à l'emploi）

現行の失業保険制度における手当の種類は多く制度も複雑であるが、大部分の失業者に支給されている手当は、雇用復帰支援手当（ARE）である。一般的に、失業保険制度における手当といえば事実上 ARE を指すため、本項では ARE について説明する。

（1）導入の背景

ARE は、それまでの一律漸減手当（AUD : Allocation unique dégressive）に替わり、2001 年 1 月 1 日の協定により導入された手当である。それまでは、1993 年 1 月 1 日の協定で導入

されたAUDが失業保険制度における主たる手当であった。しかし、失業率の悪化が深刻化するなか、AUDを廃止し、逡減制をとらない雇用復帰支援手当（ARE：Allocation d'aide au retour à l'emploi）を導入するとともに、受給者の再就職活動支援を強化する措置がとられた。

これにより受給者は、給付機関である商工業雇用協会（ASSEDIC：Associations pour l'emploi dans l'industrie et le commerce）⁷との間に「再就職プラン（PARE：plan d'aide au retour à l'emploi）」を、職業紹介を行う公共職業安定所（ANPE：Agence nationale pour l'emploi）⁸との間に「個別行動プロジェクト（PAP：project d'action personnalisé）」を締結することになった⁹。

（2）財源と管理運営機関

AREの財源となるのは、被用者と雇用主が納める拠出金である。保険料は労使折半で、源泉徴収により強制天引きされる。保険料率は労使代表の交渉によって状況に応じて変更される。2010年1月現在、保険料は総賃金の6.4%で、被用者負担が2.4%、うち雇用主負担が4.0%となっている。

保険料徴収の基となる報酬月額、法定最低賃金（SMIC）の約8.5倍を上限としている。現在のSMICは、週35時間労働として月額1,343.77ユーロ、時給8.86ユーロである（2010年1月1日改定）。

制度の管理運営は、雇用局（Pôle emploi）により行われている。この雇用局とは、職業紹介を行う公共職業安定所（ANPE）と、全国商工業雇用連合（UNEDIC：Union nationale pour l'emploi dans l'industrie et le commerce）及びその地方機関である商工業雇用協会（ASSEDIC）の統合により、2009年1月1日に発足した組織である¹⁰。

（3）適用対象

AREの対象となるのは、海外県を含む全ての民間企業の被用者である。なお、公共部門における被用者については、雇用が保証されていることから失業保険制度に加入していないが、失業した場合には、失業保険制度に加入する民間企業の被用者と同じ基準に従って、雇用主から所得保障を直接受けることができる（L.5424-1条）。

⁷ ASSEDICは、1901年法に基づいて設立された、労使同数代表主義による民間の非営利組織（アソシエーション）である。なお、全国レベルでの制度の管理は全国商工業雇用連合（UNEDIC：Union nationale pour l'emploi dans l'industrie et le commerce）と、地方機関のASSEDICが被保険者の窓口となっていた。なお、2009年1月1日にANPEと統合され、雇用局（Pôle emploi）となった。

⁸ 1967年7月13日のオルドナンスにより、雇用省監督下に公的職業紹介を行う行政的公施設として創設された。

⁹ 2006年1月18日の協定により、PAREとPAPに替わるものとしてANPEとの間で受給者が作成する個別雇用アクセス個別計画（PPAE：Projet Personnalisé d'accès à l'emploi）が導入され、ARE受給と求職活動の一体化が強化された（詳細は別項「(9) 求職活動の義務」を参照のこと）。

¹⁰ それまで失業保険手当を受給するには、まずANPEで求職者登録を行い、その後、給付機関であるASSEDICへ出向かねばならなかったが、双方は離れた場所にあるケースがほとんどで求職者の大きな負担となっていた。2008年2月13日の「公的雇用サービスの組織の改革に関する法律」で、ANPEとUNEDIC及びASSEDICとの統合・再編が定められ、職業紹介制度と失業保険制度の組織的統合が実現した。

(4) 受給条件

AREの受給は、非自発的に仕事を失い次の条件を満たしている場合に認められる。

- ① 過去28カ月間に最低少なくとも4カ月以上就労していた¹¹

ARE受給の申請をする前の28カ月間に最低4カ月間就労していなければならない。ただし、連続した4カ月間の就労である必要はなく、一企業だけでなく複数の企業での就労期間を合計することも可能。また、フルタイム就労だけでなくパートタイム就労の期間、職業教育訓練の受講期間も含めることができる。

- ② 前職（91日以上就労していなければ前々職）の離職理由が自発的ではない¹²

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、AREの受給権を認められない。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つた場合には、雇用局に審査を求めることができ、再就職活動に対する努力が認められればAREの支給が決定する。

- ③ 身体的に健康で就労が可能である

病気や怪我などで、肉体的に就労活動が不可能な場合は、失業保険制度の対象とは認められず、医療保険制度の所得補償である「傷病手当」を受けることになる。

- ④ 求職者又は職業教育訓練を求めている者として登録されている

雇用局に対して求職者登録をし、求職活動に関する状況を毎月報告しなければならない。

- ⑤ 求職活動を効果的かつ継続的に行っている

求職者として登録しているだけでなく、実際に求職活動をしていなければならず、雇用局からの呼び出しなどにも全て応じる義務があり、怠るとAREの支給を停止される場合もある。

- ⑥ 60歳未満であること

年金受給可能年齢でないこと。60歳未満であることが原則であるが、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、既定の範囲内で、AREを受給できる。

- ⑦ 失業手当制度の適用領域に属する地域に居住している

(5) 支給額

AREの支給額は、失業者の従前賃金と勤労形態（フルタイム、パートタイム、季節労働等）に基づいて決定される。フルタイム労働者の場合、AREは①基準日額（SJR : salaire

¹¹ 2009年4月1日からの新規定。これまでは、「過去22カ月のうち6カ月以上の就労」が条件であったが、金融危機以降の景気後退に伴い、職業経験の少ない若年労働者が労働市場の悪化の影響を最も受けているとして、加入期間の緩和が図られた。

¹² 自発的失業でも条件によってはAREを受給できる。AREの支給対象となる自発的失業の条件については、藤本玲「フランスにおける労働・雇用政策と社会保障」『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』（労働政策研究・研修機構2007年）p115参照のこと。

journalier de référence) の 40.4% + 固定部分 (11.04ユーロ)、② SJR の 57.4%、のうちの高い方である。ただし、ARE の日額は 26.93 ユーロを下回ってはならず¹³、同時に SJR の 75% 以上であってはならない。つまり、ARE は SJR の 57.4% 以上 75% 以下の範囲内ということになる。なお、職業訓練を受けている求職者は雇用復帰支援・職業教育訓練手当 (AREF : Allocation d'aide au retour a l'emploi formation) が支給される。AREF の額は ARE の額と等しく¹⁴、19.30 ユーロを下回ってはならない (2009年7月1日以降)。

2010年1月現在、フルタイム労働者の一般的なケースを月額換算したものは以下の通りである。

第 2-2-1 表 ARE支給額の一般的なケース (2009年7月1日以降)

離職前賃金 (月額) ※離職前 12 カ月間の保険料拠出額から算定	ARE 支給額 (月額)
1,077 ユーロ未満	給与総額の 75%
1,077 ユーロ以上 1,179 ユーロ未満	807.90 ユーロ (日額は 26.93 ユーロ)
1,179 ユーロ以上 1,948 ユーロ未満	給与総額の 40.4% + 11.04 ユーロ
1,948 ユーロ以上 11,436 ユーロ以下※	給与総額の 57.4%

※離職前賃金が高額 (月額 11,436 ユーロ以上) の場合、月額 11,436 ユーロとして給付額を算定する。

出所：雇用局発行の ARE に関する手引きより

(http://www.pole-emploi.fr/file/mmelement/pj/4a/1e/ec/1a/___555543.pdf)

(6) 支給期間

ARE の支給期間は、原則、給付日数は加入期間の日数と同期間である。就労 1 日に対し、失業手当は 1 日給付されるが、年齢により最短・最長期間は異なる¹⁵。

- ① 50歳未満：最短 4 カ月間 (122 日間)、最長 24 カ月 (730 日間)
- ② 50歳以上：最短 4 カ月間 (122 日間)、最長 36 カ月 (1,095 日間)

ただし、特定の条件を満たす 60 歳以上の求職者の給付期間は、年金受給開始年齢の 65 歳まで延長され、一方、政府や地方自治体を実施する有給職業訓練を受けている求職者の給付期間は短縮される。

¹³ 固定部分 (11.04ユーロ) 及び下限額 (26.93ユーロ) は、2009年7月1日改定。

¹⁴ AREF は、2001年7月の失業保険に関する労使協定により、ARE 及び雇用復帰支援計画 (PARE) とともに導入された手当である。雇用局 (旧 ANPE) が指定した職業訓練を受ける求職者に支給される。ただし、内容や支給額は ARE と同じであるため、現在はあまり区別して呼ばれることは少ない。

¹⁵ 2009年4月1日からの新規定。以前は、保険加入期間と労働者の年齢により支給期間が 4 つ (7、12、23、36 カ月) のカテゴリーに分けられ、加入期間の長い労働者や 50 歳以上のシニア労働者が優遇される傾向にあった。

(7) 就労による所得との併給

ARE受給者は、1カ月に110時間を超えない一時的・限定的な就労をする場合、以下の条件でAREを受給し続けることができる。なお、就労しながらのAREの受給は、支給期間の範囲内で15カ月間を限度とする。

- ① 複数の職に就いていた者がその一部を失った場合、失職した職業で得ていた月収の70%を超えない収入であれば、残りの仕事を続けながら、AREを全額受給できる。ただし、AREの支給額は、失った職業の賃金を基準に算出される。
- ② 雇用復帰を果たしているが、その給与がAREの支給額を算出するための基準となった従前賃金（月額）の70%を超えない場合は、AREは減額されるが受給できる。

(8) 不正行為に対する罰則規定

失業者を支援する手当（失業保険手当及び連帯手当）を不正に受給する者又は不正に受給しようと試みる者に対しては、4,000ユーロの罰金が科せられる（再犯の場合は2倍）。また、世帯の構成や収入状況に変更があったにもかかわらず届け出なかった者又は虚偽の届出を行った者については、3,000ユーロを上限とした行政罰の対象となる。

(9) 求職活動の義務

フランスの失業保険制度は、失業保険料の徴収と手当の支給だけでなく、日本と同様に「失業者の再就職支援」という役割を担っていることも、大きな特徴である。保険料の一部は、失業者の再就職支援のためにも使用される。政府は、高失業率が深刻化するなか、失業保険手当の支給と再就職活動の一体化を目指した「雇用復帰支援計画（PARE : *Plan d'aide au Retour à l'emploi*）」を2001年より実施し、失業者の求職活動の促進に力を注いできた¹⁶。PAREは、失業保険手当の受給を「権利」としてとらえる失業者に対して、この「権利」を享受するには、「義務」として「積極的求職活動」が伴うということを徹底させるために導入された制度である。

失業保険制度の改正に関する2006年1月18日付けの労使協定により、PAREは「雇用アクセス個別計画（PPAE : *Projet Personnalisé d'accès à l'emploi*）」¹⁷という新たな制度に変わり、失業保険制度による手当の受給要件としての求職活動義務がより強化された。同時に、

¹⁶ 2001年1月1日、労使代表がPARE（雇用復帰支援政策）に関する交渉において合意に達し、「雇用への復帰支援と失業手当に関する協約」を締結した。協定には、①求職者一人一人について雇用復帰を目的とするPAP（個別行動計画）を作成し、PAPに基づいて求職者と定期的な面談を行う新たな仕組み、②積極的な求職活動を行わない失業者に対する手当の削減措置、③就職が実現した際に給付される定額の「雇用復帰手当」の創設が盛り込まれた。

¹⁷ 個々人が求職活動を行うにあたっての基本行動計画となるもので、失業者の再就職活動を円滑に進めることを目的として、雇用局（旧ANPE）が個別に作成する。失業者は求職登録後、雇用局による聞き取り調査を受ける。具体的には、学歴、資格、職業経験、家庭事情（子供の有無などにより、どの程度の就労が可能か等）、通勤事情（自宅からの通勤圏の決定や転勤の可能性について等）、その地域の雇用情勢などが精査される。その上で、求職者の希望を考慮して、再就職にふさわしい業種や職種、雇用形態、（希望）賃金・勤務地、必要な職業訓練等、再就職活動の方針を定めたPPAEが作成される。

失業保険制度による手当の受給権を持たない求職者（連帯制度による手当受給者）にも適用されることになった。よって、2006年1月18日以降に求職者登録をした者は、失業保険手当の受給権者か否かを問わずPPAEの枠内で就職活動の支援を受けることができる。

すぐに職に就ける状況にある求職者は、求職者登録を済ませた後、遅くとも15日以内に雇用局又は雇用公共サービス機関の指導員の面接を受け、PPAEを作成しなければならない。ARE受給者は、求職者登録の際に虚偽の申告をした場合や就職活動を怠った場合はもちろんのこと、正当な理由無しに、このPPAEの作成や雇用局等の雇用公共サービス機関が提案した就職活動支援サービスの利用を拒否したり、2度にわたり「適正な求人」を拒否した場合は、AREの支給を止められたり求職者リストから削除されることになる。

なお、「適正な求人」とは、PPAEに記載されている要素から成るもので、求職者が求めている仕事の性質及び特徴、優先的な地域、そして希望する賃金のレベルを考慮した求人である。求職者が3カ月以上前から求職者リストに登録している場合、求職者の資格と職業能力と合致し、少なくとも以前の給与の95%以上を保証する求人を「適正な求人」とみなす。登録が6カ月以上前である場合は、求職者の資格及び職業能力と合致し、少なくとも労働法典L.5421-1条の定める「代替所得」¹⁸の水準と同レベルの給与を保証し、自宅から勤務先までの通勤時間が公共交通機関を利用して最長1時間、もしくは勤務先が30キロ圏内にあるものを「適正な求人」とする。PPAEは少なくとも3カ月ごとに更新されるが、更新時には、この「適正な求人」の構成要素も見直される。

（10）最近の状況

雇用局の資料によると（ANPEとの統合後もデータベース等はASSEDIC・UNEDICのものを引き継ぐかたちで利用している）、2009年10月末時点で失業保険制度における手当全体の受給者は、220万6900人に達しており、183万6000人であった2008年10月末と比較すると、20.3%増加したことになる。

(<http://www.unedic.org/documents/DIC/Etudes/SituationAssurancechomage200910.pdf>)

第3節 連帯制度（Régime de solidarité）における公的生活支援

1. 制度の概要

国の事業である連帯制度は、失業保険制度に基づく手当（ARE）の受給期間を終了した長期失業者や受給権利のない者に対して、最低限の収入を保障する制度である。失業保険制度の補足的な役割を担う手当として、特別連帯手当（ASS：Allocation solidarité spécifique）、待

¹⁸ 労働法典L.5421-1条では、非自発的失業者で働くことが可能かつ就職活動をしている者に対して、代替所得（失業保険手当、連帯制度における諸手当等）を受給する権利を定めている。

機一時手当（ATA：Allocation temporaire d'attente）、退職相当手当（AER：Allocation équivalent retraite）、職業訓練終了手当（AFF：Allocation de fin de formation）がある。なお、これらの手当は、課税所得扱いとなるが、最低賃金（SMIC）以下であるため、社会保障債務返済税（CRDS：Contribution au remboursement de la dette sociale）¹⁹は免除され、一般社会保障税（CSG：Contribution Sociale Généralisée）²⁰も徴収されない。同制度は、全額国庫負担によって賄われており、規則制定などの制度管理は政府が行い、事業の管理運営については、失業保険制度と同様に雇用局が行っている。

特別連帯手当（ASS）は、失業保険手当（ARE）の受給期間が終了した長期失業者を対象とし、待機一時手当（ATA）は、政治難民や留置者、国外で就業した後に帰国した者など、失業保険制度でカバーされない者を対象としている。退職相当手当（AER）は公的年金制度に160四半期分（40年間）拠出してきた60歳未満の者を対象に、年金受給開始（60歳に達する）まで最低限の収入を保障するものだが、2008年度予算法案により、2009年1月1日に廃止することが決定した²¹。また、職業訓練終了手当（AFF）も2009年1月1日以降、新規の申請は受け付けておらず、その代わりとして失業保険制度の枠内に「訓練中の求職者手当（Allocation des demandeurs d'emploi en formation）」が新設された（2009年4月22日のデクレ）。

失業保険（ARE）の受給資格のない失業者は、生活保護に相当する「積極的連帯所得手当（RSA：Revenu de solidarité active）」を受給することができる。RSAは、「働かずに生活保護を受けるよりも、少しでも働いた方が収入増加につながる制度」として、「社会参入最低所得手当（RMI：Revenu minimum d'insertion）」²²と「単親手当（API：Allocation de parent isolé）」²³及び「雇用手当（PPE：Prime pour l'emploi）」²⁴をひとつにするかたちで、2009年6月1日に導入された。なお、RSAは非課税扱いである。RSAの財源については、受給者が無職の間は県が負担し、（再）就職した後は政府が負担する。手当の支給については、家族手当金庫（CAF）または農業社会共済金庫（MSA）が行う。

1. 特別連帯手当（ASS：Allocation de solidarité spécifique）

（1）導入の背景

1974年のオイルショック以降、フランスでは失業者数が著しいスピードで増加していっ

¹⁹ 1996年に、社会保障給付のために発行された公債を10年以上かけて返済するため、大半の所得に対して0.5%の税率で徴収するもの。

²⁰ 1991年に、家族手当の財源として導入された目的税。賃金労働者の場合、社会保障料と同様に、定率で社会保障・家族手当保険料徴収連合会（URSSAF）に源泉徴収されるが、就労による収入の他に、資産収入、年金収入などに課せられる。

²¹ しかし、経済危機対策及び労組の強い要望により、2009年1月1日から12月31日までの期間限定で、特定の条件を満たす者に対してのみ新規の申請が認められ（2009年5月29日のデクレ）、2010年1月1日に正式に廃止となった。

²² 詳細は注3を参照のこと。

²³ 詳細は注4を参照のこと。

²⁴ 詳細は注5を参照のこと。

た。不況にみまわれた68年にそれまでの1%台から一挙に2.6%まで上昇したものの以後2%台を維持してきた失業率は、オイルショック後の75年には4.1%に跳ね上がり、その後も増加し続け、79年には5.9%に達した。80年代に入っても経済状況は改善せず、82年には失業率は7.3%、失業保険制度における諸手当の全受給者は100万人が目前となった。

こうした経済危機に伴う失業状況の悪化を背景に、制度を労使拠出による保険制度と国が負担する連帯制度とに明確に分離する改革が1984年に実施された。この改革で、保険受給期間が終了した長期失業者を対象とした特別連帯手当（ASS）が、連帯制度の枠内で創設された。ASSは、81年の例外的給付（Aide de secours exceptionnel）を引き継ぐもので、労働法典L351-10条をその根拠とする。

（2）財源と運営管理機関

ASSは、全額国庫負担により賄われており、規則制定などの制度管理は政府が行い、事業の管理運営については、失業保険制度と同様に雇用局が行っている。

（3）受給対象

特別連帯手当（ASS）の対象となるのは、実際に求職活動をしており、以下のカテゴリーにあてはまる者である。

- ① 失業保険の受給期間を満了した長期失業者
- ② 自発的にASSを選択した50歳以上の失業保険受給資格者

（4）受給条件

ASSを受給するには、以下の条件を満たさなければならない。

- ① 離職前10年間に5年以上就業していた
ただし、育児のために休業していた場合には、3年間を限度として子ども1人につき1年、就業年数の条件を軽減できる。
なお、離職前10年間に就業していた期間が5年未満の者については、同じく連帯制度の積極的連帯所得手当（RSA : Revenu de solidarité active）を受給できる。
- ② 実際に求職活動を行っていること
ただし、55歳以上の者については申請すれば求職活動は免除される。免除されていないにもかかわらず求職活動をしていない場合は、ASSの支給が停止されることがある。
- ③ ASSの申請時点で、家族手当及び住居手当を除く一カ月の収入が、一定額（2010年1月1日現在で、単身世帯で1,059.80ユーロ、カップル世帯で1,665.40ユーロ）に満たないこと

(5) 支給額

支給額は、世帯収入及び構成人数に応じて計算される。2010年1月1日現在、日額で15.14ユーロ、月額（30日間）で454.20ユーロである（第2-3-1表）。

第2-3-1表 特別連帯手当（ASS）の支給月額（2010年1月1日）

	世帯収入（月収）	支給額（月額）
単身世帯	605.60ユーロ未満	454.20
	605.60以上1059.80ユーロ未満	1059.80ユーロと世帯収入の差額
	1059.80ユーロ以上	給付無し
カップル世帯 ²⁵	1211.20ユーロ未満	454.20ユーロ
	1211.20以上1665.40ユーロ未満	1665.40ユーロと世帯収入の差額
	1665.40ユーロ以上	給付無し

フランス service-public ホームページ
(<http://vosdroits.service-public.fr/F12484.xhtml>) より作成

(6) 支給期間

失業保険手当受給者には、受給期間が終了した時点で再就職していなければ自動的にASSに切り替えられ、受給者自身が切り替えの手続きをとる必要はない。支給期間は原則6カ月間だが、60歳に達するまで更新可能である。また、60歳以上の受給者で、老齢年金を拠出期間不足で満額受給できない場合には、最長65歳までASSを受給できる。なお、更新する場合には、収入条件及び求職活動の実践条件に適合するか否かについて認定審査が6カ月ごとに実施される。ただし、求職活動が免除されている55歳以上の者については、審査は1年に1回行われる。

(7) 就労による所得との併給

ASSは、再就職後も受給が可能である。月78時間未満の賃金労働に就いた場合、最初の6カ月間は、就労による収入と手当の受給は完全に併用できる。ただし、就労による収入は月額の最低賃金（SMIC）の50%を超えてはならず、超えた場合には、「 $0.4 \times (\text{月収} - \text{月額SMICの}1/2)$ 」にあたる額が天引きされる。その後6カ月間は、「 $0.4 \times \text{月収}$ 」にあたる額が天引きされる。

また、2006年10月1日から、ASS受給者が再就職し、月78時間を超える1つ若しくは複数の賃金労働又は非賃金労働（起業又は自営業の再開）を行う場合、一定の条件下で所得補助が受けられることになった。まず、連続して4カ月以上就労した場合には、1,000ユーロの雇用復帰特別手当が支給される。また、仕事を開始してから最初の3カ月間は、仕事によ

²⁵ 世帯の分類における“カップル（couple）”とは、法律婚、事実婚、または連帯市民契約（PACS : Pacte civil de solidarité）のパートナーを意味する。PACSとは、共同生活を営む非婚姻カップルに法的な夫婦に与えられている権利の一部（税控除や遺産相続、年金・保険給付など）を認めるという制度で、1999年に導入された。なお、PACSにおけるパートナーには性別は問われない。

る収入と ASS を完全に併用でき、その後 9 カ月間は ASS の月額から仕事による収入分が天引きされるが、毎月 150 ユーロの特別手当が支給される。

所得補助は、再就職して 4 カ月目の月末から支給される。期間の定めのない雇用契約 (CDI) 又は 6 カ月以上の期間の定めのある雇用契約 (CDD) の場合は、申請に応じて再就職した月から前払いで支給される。なお、再就職後も再び職を失った場合には、ASS は再度支給されるが、雇用復帰特別手当は 18 カ月間で 1 度のみ支給が認められ、所得補助については、前回所得補助を受けた時から 6 カ月以上の失業期間があれば、再度所得補助を受けることができる。

(8) 不正行為に対する罰則規定

失業者を支援する手当 (失業保険手当及び連帯手当) を不正に受給する者又は不正に受給しようとする者に対しては、4,000 ユーロの罰金が科せられる (再犯の場合は 2 倍)。また、世帯の構成や収入状況に変更があったにもかかわらず届け出なかった者又は虚偽の届出を行った者については、3,000 ユーロを上限とした行政罰の対象となる。

(9) 受給者数と支給額

2000 年から 2009 年までの ASS 受給者数と年間支払総額は、第 2-3-2 表のとおりである。なお、受給者数については、各年の 12 月における数字となっている。

第 2-3-2 表 ASS 受給者数及び支払額

年	ASS 受給者の人数 (各年の 12 月の数字)	年間支払総額 (単位 : 100 万ユーロ)
2000 年	425,331	2,406
2001 年	391,596	2,278
2002 年	371,966	2,235
2003 年	349,225	2,003
2004 年	346,048	2,016
2005 年	376,052	1,989
2006 年	367,839	2,073
2007 年	324,498	1,966
2008 年	298,200	—
2009 年	318,900	—

雇用局ホームページより作成

(<http://info.assedic.fr/unistatis/index.php?module=bdd&idSousMenuPrec=12298&idmenu=12505&idarticle=12459&menu=unistatis&idpere=&chemin=10491|12227|12234|12298|12505|&persform=1>)

(<http://info.assedic.fr/unistatis/index.php?idmenu=12504&idarticle=12458&chemin=10491|12476|12504|&persform=1>)

3. 待機一時手当（ATA：Allocation temporaire d'attente）

（1）導入の背景

2006年、政治難民や留置者等、職務に基づく手当の支給が不可能な失業者に対する参入手当（AI：Allocation d'insertio）を引き継ぐかたちで、待機一時手当が導入された（2006年11月15日のデクレ）。AIは、1984年、失業保険手当の受給資格の無い者に支給されていた定額給付（allocation forfaitaire）を再編するかたちで、ASSとともに連帯制度の枠内に創設された手当である（労働法典L.351-9条）²⁶。

ATAの前身となるAIの主要な対象は、①26歳未満の新規求職者又は3カ月未満の短期就労経験者、②5年以上の就労経験が無い母子世帯、であったが、1988年に創設された社会参入最低所得手当（RMI：Revenu Minimum d'insertion）²⁷を理由に、92年7月にこの2つの条件が外された。以降、AIは刑期終了者、帰国者、無国籍者、亡命者、難民などの特殊な失業者のみを対象とする手当となり、こうした人々が一時的に受けられる手当として2006年にATAとして再編された。

（2）財源と管理運営機関

ATAもASSと同様、全額国庫負担で、規則制定などの制度管理は政府が行い、事業の管理運営については雇用局が行っている。

（3）受給対象

フランス（本土、海外県、サン=ピエール=エ=ミクロン）に滞在し、雇用局に登録しており、かつ以下のカテゴリーに属する者は、それぞれのカテゴリーに課せられる条件の範囲内でATAを受給することができる。

- ① 18歳以上の亡命申請者で、フランス難民・無国籍者保護局（Ofpra）に政治亡命を申請した者
- ② 無国籍者
- ③ 一時的保護の対象者
- ④ 人身売買の外国人被害者
- ⑤ 社会復帰が待たれている者（留置期間が2カ月以上の元囚人、失業保険制度でカバーされていない外国で就労していた賃金労働者で、労働契約解除までの12カ月間に182日間働いていたことをフランス帰国時に証明できる者）

²⁶ 創設時の84年の受給者数は、ASSが9万人強であったのに対し、AIは21万4000人にのぼり、ASSよりも「失業扶助」の機能を果たしていたされる。

²⁷ 2009年6月1日から積極的連帯所得手当（RSA）として、単身手当（API）及び雇用手当（PPE）と一本化された。詳細は、第4項を参照のこと。

(4) 受給条件

ATAを受給するには、家族構成に応じて、世帯の月収がRSA（積極的連帯所得手当）よりも少ないことを証明しなければならず、6カ月毎に審査が行われる。

(5) 支給額

ATAの支給額は、2010年1月1日現在、日額で10.67ユーロ、月額（30日間）では320.10ユーロである。

(6) 支給期間

ATAは毎月支給されるが、支給期間については、受給者の属するカテゴリーによって異なる。亡命申請者の場合、Ofpraによる亡命申請の審理期間中に支給される。また、一時保護の対象者の場合、EU理事会が保護の打ち切りを決定すれば、ATAも同時に支給が止められる。その他のカテゴリーの受給者に関しては、最長で12カ月間支給される。

なお、ATAは同じ状況（亡命申請、無国籍、海外での就労等）について、1回のみ認められる。

(7) 就労による所得との併給

ATAは、ASSと同様に就業と手当受給の併用が、最長で12カ月まで認められている。月78時間未満の賃金労働に就いた場合、最初の6カ月間は、就労による収入と手当の受給は完全に併用できる。ただし、就労による収入は月額の最低賃金（SMIC）の50%を超えてはならず、超えた場合には、「 $0.4 \times (\text{月収} - \text{月額 SMIC の } 1/2)$ 」にあたる額が天引きされる。その後6カ月間は、「 $0.4 \times \text{月収}$ 」にあたる額が天引きされる。

(8) 不正行為に対する罰則規定

失業者を支援する手当（失業保険手当及び連帯手当）を不正に受給する者又は不正に受給しようとする者に対しては、4,000ユーロの罰金が科せられる（再犯の場合は2倍）。また、世帯の構成や収入状況に変更があったにもかかわらず届け出なかった者又は虚偽の届出を行った者については、3,000ユーロを上限とした行政罰の対象となる。

4. 積極的連帯所得手当（RSA : Revenu de solidarité active）

(1) 導入の背景

生活保護に相当する積極的連帯所得手当（RSA）の前身となるのは、1988年12月に創設された社会参入最低所得手当（RMI）である。RMIは、国に合法的に長期滞在する外国人も含む全住民を対象に、著しく困難な状況にある者に最低限の生活を保障するとともに、社会参入（主に就業）を促進し、社会・経済的な自立を促す制度として創設された（1988年12

月1日法)。RMIは、受給者が就職した場合、就労所得の全てが手当から減額される。そのため、就職したが故に世帯収入が減少してしまうことがあり「働かずにRMIを受給し続ける」ケースが増加し、受給者の社会復帰率の低下が問題となっていた²⁸。

こうしたなか政府は、RMI施行20周年にあたる2008年12月、「働かずに生活保護を受けるよりも、少しでも働いた方が収入増加につながる制度」として、これまで一部の県（全国100県のうち34県）で試験的に実施してきたRSAを、単親手当（API）及び雇用手当（PPE）と一本化するかたちで全国的に導入することを決定した（2008年12月1日法）²⁹。

RSAの目的は、「貧困と闘うために、受給者に最低限の生活手段を保障し、職に就くあるいは復職することを奨励し、受給者の社会参入を手助けする」ことである（社会政策・家族法典L262-2条他）。RMIでは支給対象者には該当しない低所得者についても、RSAでは支給対象者とし、また、就職した後も手当の支給を継続するなど、低所得就業者支援を拡大した。

（2）財源と管理運営機関

財源は、受給者が無職の間は県が負担し、再就職した後は政府が負担する。手当の支給については、家族手当金庫（CAF）又は農業社会共済金庫（MSA）が行う。

（3）受給対象

フランスに居住する原則25歳以上の者で、失業保険制度及び連帯制度の対象外の失業者、一定収入を超えない低所得者（就業の有無にかかわらず）が対象となる。RMI及びAPIの受給者は、2009年6月1日以降、自動的にRSAに切り替わる。なお、学生や自主的に休職している者、育児休暇中の者、サバティカル休暇中の者等は対象とならない。

（4）受給条件

RSAを受給することができるのは、以下の条件を満たす者である。

- ① フランスに居住している（フランス国籍を取得している必要はない）

フランス国外に滞在する場合は、1回又は複数の滞在期間は年間で3カ月を超えてはならない。3カ月以上外国に滞在した場合は、RSAはフランスに滞在した月数分のみ支給される。

- ② 25歳以上である

ただし、25歳未満の者で1人以上の子どもをもつ、又は妊娠中の場合は対象となる

- ③ 申請時の直近3カ月間の世帯収入が、最低保障所得（世帯の構成員数や年齢に応じて変動する基準額）に満たない

²⁸ 世帯収入と構成員の人数により異なり、単身者には月額454.63ユーロ（約6万円）が支給されてきた（2009年1月1日改定額）。

²⁹ ただし、海外県については2011年1月1日から導入される。

受給条件については、四半期ごとに審査が実施される。また、自身がRSAの受給条件を満たすか否かについては、政府、家族手当金庫（CAF）及び農業社会共済金庫（MSA）のサイト（www.rsa.gouv.fr, www.caf.fr, www.msa.fr）で確かめることができる。

なお、受給者の申告する収入と受給者世帯の実際の暮らしぶりに明らかな差がある場合には、「暮らしぶりの要素」についての金額評価が行われる。対象となるのは、どのような名目かにかかわらず、当該世帯が収入を申告した時期にフランス又は外国で有していたものであり、特に以下のものを指す。

- ① RSA申請者又は受給者が所有する建物付き又は建物付きでない土地
- ② マンションの改修及び維持費
- ③ 自動車、レジャー用の船、オートバイ
- ④ 家電製品、オーディオ機器（コンポ・ビデオ）、情報処理機器
- ⑤ 旅行、ホテル・貸し別荘での滞在、レストラン、パーティー費用、文化・教育・コミュニケーション・娯楽による財産及びサービス
- ⑥ スポーツクラブ及び娯楽クラブの会員証、狩猟許可証

（５）支給額

RSAの支給額は、他の手当と異なり固定されていない。世帯の構成員数や収入（世帯全員の就労所得及びその他の収入）を考慮して算定される。世帯収入とは、世帯全員の直近3カ月間の全収入を意味し、就労により得た賃金のほかに、不動産・動産から得た収入、失業保険手当（雇用復帰支援手当：ARE）、一部の家族手当（出産・育児・養子受入れ休暇に際して支給される手当等）³⁰、離婚後の扶養手当、老齢年金などである。労災被害者に対する手当や社会保障制度により給付される死亡手当は世帯収入に含まれない。なお、RSAは非課税である。

支給額は、以下の方法によって計算される。

$$\text{RSAの支給額} = (\text{RSA基本額} + \text{世帯の就労所得の62\%}) - (\text{世帯収入} + \text{住宅援助定額金})$$

RSA基本額（RSA socle）は、世帯の収入、構成員数等により設定される。最新のRSA基本額（2010年1月1日改定）は第2-3-3表の通りである。

³⁰ 新学期手当や障害児教育手当等は含まれない。

第2-3-3表 RSAの支給額算出のためのRSA基本額（2010年1月1日）

（ユーロ）

世帯	25歳未満の子の数（又は、被扶養者）				扶養している子又は成人が増えるごとの加算
	子なし	子1人	子2人	子3人	
単身者 住宅手当なし	460 第1子を妊娠中の単身女性の場合：590	690 子が3歳未満の場合：787	828 2人の子のうち1人が3歳未満の場合：984	1,012 3人の子のうち1人が3歳未満の場合：1025	184
単身者 住宅手当あり	405	580	692	876	
カップル 住宅手当なし	690	828	966	1,150	
カップル 住宅手当あり	580	692	830	1,014	

RSA 紹介サイトより

(<http://rsa-revenu-de-solidarite-active.com/montant-rsa/54-montant-rsa-2010.html>)

また、住宅援助定額金（forfait d'aide au logement）とは、家族手当や社会住宅手当などの住宅手当の有無、家賃の有無、家族構成を考慮して設定されるもので、最新の額（2010年1月1日改定）は第2-3-4表の通りである。なお、間借りしているなどの理由で家賃の支払いがないため住宅手当を受給していない場合は、住宅援助定額金はゼロとして、RSA 支給額を計算する³¹。

第2-3-4表 RSA支給額算出のための住宅援助定額金（2010年）

世帯員数	住宅援助定額金
1人	55.21 ユーロ
2人	110.42 ユーロ
3人以上	136.65 ユーロ

RSA 紹介サイトより (<http://rsa-revenu-de-solidarite-active.com/montant-rsa/48-rsa-deduction-aide-au-logement>)

³¹ フランスでは、「貧困及び排除対策」として、住宅へのアクセスや住宅の維持に対する支援を重視している。現在、住宅手当として、個別住宅支援（APL）、家族住宅手当（ALF）及び社会住宅手当（ALS）の3つの手当がある。APL（建築・住宅法典 L.351-1 条から L.351-14 条）は、1977年に創設された給付で、その受給対象者は、当初、新築住宅又は改築された住宅の居住者及び所有権を獲得した一定の者に限定されていたが、1988年以降、次第に拡大していった。ALFは、社会保障法典 L.511-1 条に規定された家族給付の1つであり、子供のいる被扶養家族の多い世帯を住居費負担増から解放することを目的として1948年に創設された。1972年の改正を経て、現在では家族給付を受給している世帯、障害がある又は労働不能の子、あるいは、尊属、卑属、傍系親族を扶養している者、そして、子のない若年世帯に対して支給される。ALS（社会保障法典 L.831-1 条以下）は、1971年にALFの空隙を埋めることを目的として導入された。現在は、APLとALFの空隙を埋めている。ALSは、居住している住宅の性格を理由として、あるいは、扶養する子等がないことを理由として、APLやALSを受給できない高齢者、障害者、家族から離れて暮らす若年者等を支援する。各手当の支給額は、様々な条件を考慮して複雑な計算により算出される。DREESの資料（Les prestations familiales et de logement en 2007, decembre 2008）によると、2007年の全手当の平均月額は198ユーロ、手当毎ではAPL: 206ユーロ、ALF: 244ユーロ、ALS: 164ユーロとなっている。

<RSA 支給額の計算例>RSA 紹介サイトより

①単身世帯の場合



子のない単身者（2010年）

労働時間	就労所得	家族給付	その他の所得	住宅手当	RSA 支給額
就労なし	0	0	0	受給	405

↳ 就労しておらず、住宅手当を受給している単身者のRSAの計算。

妊娠中の女性の場合、加算が認められる。その場合のRSA支給額：536ユーロ

パートタイム	560	0	0	受給	192
--------	-----	---	---	----	-----

↳ 子が1人いる単身者のRSAの計算。パートタイムで働いており、賃金月額が手取りで560ユーロ、さらに、住宅手当を受給している場合。

妊娠中の女性の場合、加算が認められる。その場合のRSA支給額：323ユーロ

フルタイム	1,170	0	0	受給していない	15
-------	-------	---	---	---------	----

↳ フルタイムで就労している単身者のRSAの計算。就労所得は、手取りで1,170ユーロ。

妊娠中の女性の場合、加算が認められる。その場合のRSA支給額：343ユーロ



子が1人いる単身者（2010年）

労働時間	就労所得	家族給付	その他の所得	住宅手当	RSA 支給額
就労なし	0	0	0	受給	580

↳ 子が1人で、就労所得のない単身者のRSAの計算。住宅手当を受給している場合。

子が3歳未満の場合、加算がある。その場合のRSAの支給額：677ユーロ

パートタイム	610	0	0	受給	348
--------	-----	---	---	----	-----

↳ 子が1人おり、パートタイムで働いていて、住宅手当を受給している単身者のRSAの計算。賃金の月額は、手取りで610ユーロ。

子が3歳未満の場合、加算がある。その場合のRSAの支給額：446ユーロ

フルタイム	1,310	0	0	受給	192
-------	-------	---	---	----	-----

↳ 扶養する子が1人いる単身者についてのRSAの計算。フルタイムの就労所得により、手取りで月額1,310ユーロの収入を得ている。

子が3歳未満の場合、加算がある。その場合のRSAの支給額：290ユーロ



子が2人いる単身者（2010年）

労働時間	就労所得	家族給付	その他の所得	住宅手当	RSA 支給額
就労なし	0	119	0	受給	573

↳ 子が2人いる単身者のRSAの計算。賃金労働には従事していない。家族手当及び住宅手当を受給している。
子が3歳未満の場合、加算がある。その場合のRSA支給額：729ユーロ

パートタイム	680	119	0	受給	314
--------	-----	-----	---	----	-----

↳ 子が2人おり、パートタイムで働いている単身者についてのRSAの計算。その手取り賃金（月額）は、680ユーロ。家族手当及び住宅手当を受給している。

子が3歳未満の場合、加算がある。その場合のRSA支給額：471ユーロ

フルタイム	1,480	119	0	受給	147
-------	-------	-----	---	----	-----

↳ 子が2人いる単身者についてのRSAの計算。フルタイムの就労により、手取りで月額1,480ユーロの収入を得ている。

子が3歳未満の場合、加算がある。その場合のRSA支給額：303ユーロ

(<http://rsa-revenu-de-solidarite-active.com/calcul-rsa/60-calcul-rsa-celibataire-2010.html>)

②カップル世帯の場合



子のないカップル（2010年）

労働時間	就労所得	家族給付	その他の所得	住宅手当	RSA 支給額
就労なし	0	0	0	受給	580

↳ 就労しておらず、所得もないカップルに対するRSA支給額。住宅手当を受給している場合。

パートタイム	1,100	0	0	受給していない	272
--------	-------	---	---	---------	-----

↳ 共働きのカップルについてのRSAの計算。2人ともパートタイムで就労しており、それぞれ、手取り賃金（月額）として625ユーロ及び475ユーロを得ており、トータルで、月額1,100ユーロの就労所得（revenu d'activité）がある場合。

フルタイム	1,800	0	0	受給していない	6
-------	-------	---	---	---------	---

↳ 共働きで、2人ともフルタイムのカップルについてのRSAの計算。手取り賃金は、それぞれ、1,050ユーロ及び750ユーロで、トータル1,800ユーロである場合。



子が1人いるカップル（2010年）

労働時間	就労所得	家族給付	その他の所得	住宅手当	RSA 支給額
就労なし	0	0	0	受給	692

↳ 就労所得のないカップルについてのRSAの計算。住宅手当を受給している場合。

パートタイム	650	0	0	受給していない	581
--------	-----	---	---	---------	-----

↳ 子が1人いるカップルのRSAの計算。夫は、パートタイムで働いており、650ユーロの手取り賃金（月額）を得ている。妻は就労していない。家族手当や住宅手当を受給していない。

フルタイム	1900	0	0	受給していない	106
-------	------	---	---	---------	-----

↳ 子が1人いるカップルについてのRSAの計算。共働きで、それぞれ、750ユーロ及び1,150ユーロの賃金を得ており、トータルで月1,900ユーロの手取り収入がある。



子が2人いるカップル（2010年）

労働時間	就労所得	家族給付	その他の所得	住宅手当	RSA 支給額
就労なし	0	186	0	受給	644

↳ 就労所得のない、子が2人いるカップルについてのRSAの計算。家族手当及び住宅手当を受給している。

パートタイム	675	212	0	受給	361
--------	-----	-----	---	----	-----

↳ 子が2人いるカップルについてのRSAの計算。カップルの一方は、パートタイムで就労しており675ユーロの収入がある。もう一方は、就労していない。家族手当及び住宅手当を受給している。

フルタイム	2050	119	0	受給していない	68
-------	------	-----	---	---------	----

↳ 子が2人いるカップルについてのRSAの計算。共働きで、それぞれ、950ユーロ及び1,100ユーロの賃金を得ており、トータルで月2,050ユーロの所得がある。

(<http://rsa-revenu-de-solidarite-active.com/calcul-rsa/61-calcul-rsa-couple-2010.html>)

（6）支給期間

RSAは、月収制限を4カ月連続で超えない限り、原則、無期限で支給される。しかし、3カ月毎に受給資格についての審査が実施され、受給者は収入に関する書類を全国家族手当金庫（CNAF）又は農業社会共済金庫（MSA）に提出しなくてはならない。この届出に記載された内容によって、更新可能か否かが決定される。

（7）就労による所得との併給

RSAの目的は、収入のない者が雇用に復帰できるように促すこと、そして、限られた就労

所得しかない者の収入を補足することである。そのため、就労しているか否かに関わらず、収入要件を満たしていればRSAは受給できる。また、無職であった者が就労を開始（又は事業を再開）した場合、初めの3カ月間は全額支給される。ただし、当該年の12カ月中4カ月までとする。

（8）不正行為に対する罰則規定

RSAの受給者は、居住地、生活状況、就労状況、世帯の構成・収入・財産に関して変更が生じた場合、家族手当金庫（CAF）又は農業社会共済金庫（MSA）に通知しなくてはならない。RSAを受給する、受給させる、あるいは受給させようとする観点からなされた不正行為や虚偽の届出については、以下の罰則が科せられる。

- ① 行政罰（5,000ユーロの罰金）
- ② 刑事罰（5年の禁固及び最高375,000ユーロの罰金）
- ③ 虚偽の届出、または届出の欠如については、過失の大きさに応じた罰金が科せられる（2009年では5,718ユーロが上限）

（9）求職活動の義務

失業保険（ARE）や特別連帯手当（ASS）と異なり、RSAでは積極的な求職活動を受給条件としていない。しかし、RSA受給者とその配偶者（事実婚、PACSのパートナーを含む）は、受給者が「無職で、収入がRSA給付額の計算に使用される基準額よりも低い」場合又は「（職に就いているが）直近の3カ月の平均月額賃金が500ユーロ未満」の場合、積極的に求職活動を行わなくてはならない。同時に、その活動に対する援助（雇用復帰個別支援）を受ける権利を与えられる。なんらかの理由で求職活動を行えない場合は、6カ月ごとに現況確認が行われる。

就職支援を実施する機関は、県により選定される。県が雇用局を選定した場合は、RSA受給者及び配偶者は、RSA受給開始から2カ月以内に労働法典L.5411-6-1条に定められた条件の下、「個別雇用アクセス計画（PPAE：Project personnnalisé d'accès à l'emploi）」を策定し、この計画にのっとり求職活動を行わなければならない。雇用局以外の雇用促進・就職支援機関が選定された場合は、受給開始から2カ月以内に、それらの機関が提供する社会的・職業的参入活動に参加しなくてはならない。

求職活動の義務があるRSA受給者は、求職活動にかかる交通費や子どもを預ける費用、就職先が決まった場合の引越し費用なども援助を受けることができる。なお、雇用局等の雇用促進・就職支援機関が、受給者の資格や職業経験、通勤距離等を考慮したうえで紹介する「適正な求人」³²を2回以上断ることはできない。2回以上断った場合や、求職活動を怠っていた場合は、手当の支給は止められる。

³² 第2節第2項（9）求職活動の義務（p54）参照。

第2-3-5表 連帯制度における各手当の受給者数の推移
制度ごとの全国データ - フランス本土 -

(人)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
社会参入最低所得手当 (RMI)	422,101	488,422	575,034	696,589	803,303	840,839	903,100	956,596	993,286	1,017,847
単親手当 (API)	131,000	133,000	138,000	145,000	152,000	148,000	149,100	150,890	150,223	155,164
成人障害者手当 (AAH)	519,000	533,000	549,000	563,000	576,314	593,501	609,600	627,695	647,007	670,977
障害補足手当 (ASI)	131,683	121,329	112,230	109,242	107,960	103,446	101,157	100,713	100,666	100,231
特別連帯手当 (ASS)	336,097	350,353	342,074	395,412	454,105	485,803	512,969	480,063	482,027	470,101
参入手当 (AI) 又は一時待機手当 (ATA) (1)	123,594	111,804	29,717	21,465	19,655	17,253	15,063	16,056	21,444	26,720
老齢補足手当 (ASV) 及び 高齢者連帯手当 (ASPA) (2)	1,182,900	1,131,200	1,068,500	1,058,500	965,900	908,800	861,260	805,112	760,299	727,466
寡婦 (夫) 手当 (AV)	16,000	15,700	15,803	15,958	16,300	16,196	17,046	18,241	20,086	19,208
退職相当手当 (AER)										
全体	2,862,375	2,884,808	2,830,358	3,005,166	3,095,537	3,113,838	3,169,295	3,155,366	3,175,038	3,187,714

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006*	2007
社会参入最低所得手当 (RMI)	965,180	938,500	950,693	998,645	1,083,880	1,134,485	1,124,576	1,028,050
単親手当 (API)	156,759	160,705	164,063	170,044	175,648	182,312	191,050	177,108
成人障害者手当 (AAH)	687,372	709,155	726,648	741,211	760,078	774,210	776,803	785,783
障害補足手当 (ASI)	104,400	105,000	105,400	111,200	111,500	112,623	101,548	101,029
特別連帯手当 (ASS)	425,331	391,596	371,966	349,225	346,048	376,052	367,839	323,500
参入手当 (AI) 又は一時待機手当 (ATA) (1)	31,905	36,717	43,546	47,174	47,361	33,377	22,789	21,200
老齢補足手当 (ASV) 及び 高齢者連帯手当 (ASPA) (2)	686,021	644,687	590,554	557,624	547,517	537,435	527,940	517,907
寡婦 (夫) 手当 (AV)	14,575	13,625	13,000	12,200	11,300	6,452	6,067	5,319
退職相当手当 (AER)			2,763	27,121	32,246	41,351	59,754	68,300
全体	3,071,543	2,999,985	2,968,633	3,014,444	3,115,578	3,198,297	3,178,366	3,028,196

(1) 2006年11月16日以降、ATAがAIに取って代わった。

(2) ASPAは、2007年1月13日に施行された。ASPAは、新規の受給者について、従来の老齢最低手当（例えばASV）に取って代わった。

AV, ASI : DREESによる推計

* 2006年のASIデータは、2008年12月に改訂された。

範囲 : フランス本土

出典 : Cnamts, Cnaf, Msa, Drees, Unédic, Fsv, Cnav, Cdc

第4節 連帯制度における生活支援制度の現状と課題

1. 特別連帯手当（ASS）の状況に関する2003年の調査結果

雇用・労働省及び保健省の調査研究政策評価統計局（DREES）は、2005年4月、ASS受給者の状況について、同じく連帯制度による社会的最低基準保障手当であるRMI受給者との比較調査³³により明らかにしている（“L’allocation spécifique de solidarité : caractéristiques et evolution des allocataires” études résultats N°394）。

DREESの報告によると、ASS受給者数は創設初年度の1984年末に9万6,600人に達し、1997年1月には52万人でピークを迎え、次いで2003年末には34万8,600人に減少した。2003年には、ASS受給者は連帯制度による社会的最低基準保障手当の全受給者330万人の約11%を占め、保険制度と連帯制度で補償を受けていた失業者の13%を占めていた³⁴。このうち約30%が求職活動を免除されている。

ASSとRMIの受給者の最も大きな違いは年齢である。2003年12月31日時点のASS受給者の55.9%が50歳以上である。一方、同時点での50歳以上のRMI受給者は20.1%である³⁵（第2-4-1表）。これは、ASSの受給要件が主要な原因となっている。ASSの受給には、長い職業活動期間（直近10年間のうち5年間）の後、失業保険制度における手当の受給権利が切れた失業者に限定されているが、RMIでは収入要件はあるものの25歳以上なら就業経験の要件はない³⁶。

第2-4-1表 ASS受給者とRMI受給者の年齢構成（2003年調査）（%）

	ASS 受給者		RMI 受給者	
	2003年 12月31日現在 (1)	2001年12月31日から2003 年第1四半期にかけて受 給者であった者 (2)	2003年 12月31日現在 (3)	2001年12月31日から 2003年第1四半期にかけ て受給者であった者 (2)
40歳未満	18.4	10.9	55.5	44.6
40～49歳	25.7	26.6	24.4	29.7
50歳以上	55.9	62.5	20.1	25.7
うち55歳以上		44.8		14.4

(1) 全国商工業雇用連合（UNEDIC）、(2) 雇用・労働省及び保健省の調査研究政策評価統計局（DREES）、
(3) 全国家族手当金庫（CNAF）

出典：DREES（2005）“L’allocation spécifique de solidarité : caractéristiques et evolution des allocataires” Études Résultats N°394

³³ DREESが、社会的最低基準保障受給者全国諸制度サンプル（ENIAMS）を用いて2003年第1四半期に実施した調査。ENIAMSは、労働年齢者に関する主な社会的最低基準保障（RMI、ASS、API、AAH）を対象としている。全体として、16歳から64歳の社会的最低基準保障受給者の95%が対象となっている。

³⁴ DREESの報告書内で、DUCATEZ S., LIEURADE-BILLOU C., 2004, L’assurance chômage en 2003 : un déficit de 4,3 milliards d’euros（2003年の失業保険：43億ユーロの赤字）, *Point statis*, Direction des études et des et des statistiques, Unedicによる数字として紹介されている。

³⁵ RMIでは、夫婦・カップルの場合、受給者は世帯主またはその配偶者であるが、ASSでは求職者本人が受給者であり、求職者の状況が考慮される。

³⁶ ただし、妊娠中または扶養する子を持つ者は25歳未満でもRMIの受給は認められる。

ASSとRMI受給者で、男女比に大きな差は見られない。2001年12月31日及び2003年第1四半期において、ASS受給者の51%、RMI受給者の53%が女性である。しかし、男女比は、子どもの有無によって差がでる。ASS、RMIともに、「一人で子どもを育てている者」における女性の割合は高く、ASS受給者では88%、RMI受給者では95%となっている。

また、ASSの受給者の40%以上がカップルで生活しているが、RMIの受給者はおよそ80%が単身者である。ただし、子どものいる受給者はASSで全体の3分の1だが（カップル23%、ひとり親10%）、子どものいるRMI受給者は45%である（カップル17%、ひとり親28%）。この違いは受給者の年齢構成によるばかりでなく、単身であろうとカップルであろうと、同じ年齢区分では、子どもがいる受給者はRMIの方がASSより多い。

失業期間をみると、ASS受給者は5年以上失業している者が大半である。2003年12月31日時点のASS受給者のうち59%以上が5年以上失業中であり、失業期間が2年から5年の者は31%、2年未満の者は10%である。同時点でのASSの受給年数をみると、40%が5年を超えており、2年から5年は27%、2年未満は33%であった。ASS受給年数は、年齢が高くなるにつれて長期化しており、40歳未満では平均2年だが50歳以上では約5.5年になる。なお、2003年12月31日時点で求職活動を免除されていたASS受給者は、全体のおよそ30%である。

求職期間については、2001年12月31日と2003年第1四半期に、「失業中で求職している」ASS受給者のうち、81%が2年以上、10%が1年～2年、9%が1年未満と回答している。一方、RMI受給者の求職期間は、2年以上が66%、1年～2年が11%、1年未満が23%となっている³⁷。

受給者の取得資格の状況については、ASS、RMI受給者ともに取得免状レベルが低い。例えば、BAC（バカロレア）以上を持つ者は15%に満たない。この受給者の中で最も多い免状であるBEP（職業教育免状）やCAP（職業適性証明書）の保有者は、ASS受給者の34%、RMI受給者の23%である。また、完全な無免状者や初等教育終了証明書しか持っていない者は、RMI受給者では52%、ASSでは38%である。全体として、RMI受給者、少なくとも2001年12月31日から2003年第1四半期の間RMI受給者であった者については、ASS受給者よりも無免状者の割合が大きいといえる³⁸。

³⁷ RMIは、収入要件を満たせばほぼ普遍的に適用される手当であるため、ASSより広範で均質でない人々が対象となる。RMI受給者のうち失業中と回答した者は57%で、16%が有職、23%が主婦・主夫であるか非就業、3%が学生である。就業率が最も高いのは40～50歳（22%）で、50歳以降急激に低下する。また、2003年第1四半期に就業していると回答した者のうち、52%が定期雇用、76%がパートタイムであった。

³⁸ RMI受給者は平均してASS受給者より若い者が多い。この特徴を考慮して年齢別にみても、全体的な傾向と同じく、RMI受給者の方が無免許者の割合が高い。40歳未満のRMI受給者の46%、ASS受給者の28%が、50歳以上ではそれぞれ63%と44%が、無免許者である。

2. 連帯制度における手当受給者に関する 2006 年の追跡調査結果

ASS や RMI 受給者としての生活から脱出する最も有効な手段は再就職である。就業可能な状況にありながら連帯制度における手当を受給している者の就職による社会・経済的自立の促進は、政府にとって大きな政策課題のひとつである。

DREES が 2007 年 4 月に発表した報告書（“Sortie des minima sociaux et accès à l’emploi Premiers resultants de l’enquête de 2006 études résultats N°567”）では、ASS や RMI 受給者の就職状況とともに失業の長期化の理由について、2006 年に実施した調査をもとに紹介している。

同調査は、2004 年 12 月にこの連帯制度における手当（API、ASS、RMI）のいずれかの受給者であった 7,000 人を対象に、その 1 年半後にまだ受給者であったか否かに関わらず、追跡調査を行ったものである。回答者の主な特徴は、各手当の受給条件の影響を大きく受けている。

API を受給できるのは、3 歳未満の子がいるか（最年少の）子の年齢に関わらず離別後単身で子を養育しているひとり親のみであり、受給者の 98 % が女性で、55 % は 16 歳から 29 歳と若い。ASS については、最低就業期間と失業保険の受給期間が切れたことを証明しなければならないため、その半数以上が 50 歳を超えている。また、RMI は ARE や ASS とは異なり、特定の要件を満たした者を対象とした手当ではないため、受給者のプロフィールは非常に多様である（第 2-4-2 表）。

2004 年 12 月に RMI 及び ASS を受給していた者の 30 % が、調査時（2006 年）には各手当の受給対象ではなくなっていた。その主要因は、（再）就職である³⁹。職を得た者の多くは、受給期間が短い⁴⁰、年齢が若い、健康である、高度な資格・免状を持っている、（子どもの有無にかかわらず）カップルで生活している、居住地が地方ではない、という特徴がある。

一方、2006 年の調査時点にまだ ASS 及び RMI 受給者であった者のうち、半数以上は積極的に求職活動を行っている。2006 年第 2 四半期には、連帯制度から離脱していた RMI や ASS の元受給者の大半は就業し、求職中の者の方が少なかった（就業中 24 %、求職中 18 %）。一方、API を離脱したひとり親は就業より失業している者の方が多い（失業中 40 %、就業中 33 %）。API については、幼い子どもの世話があり積極的に求職活動を行っている者はあまり多くない（38 %）。API からの離脱は、RMI や ASS のように受給者の状況が変化したためではなく、法定受給期間が終了したためであることが多い。

受給者の多くが、自身の求職活動が困難なものとなる理由として、学歴の低さのほか、交通手段がないことに伴う問題も挙げている。ASS 受給者の場合には、学歴や健康状態よりも、年齢が高いことを理由に企業から雇用を断られるケースも多い。

また RMI 受給者は、景気が悪化している状況では、そもそも求人が少なく、仕事を見つ

³⁹ 本人の就職の他に、「世帯内（パートナー等）の就職」も制度からの離脱の要因として挙げられる。

⁴⁰ DREES によれば、RMI の場合、2004 年 12 月 31 日時点での受給期間が、その後（2006 年の調査時）の状況に大きく影響している。受給者の 30 % が RMI から離脱しているが、そのうち 43 % が 2004 年 12 月 31 日時点での受給期間が 1 年未満の者である。一方、同時点での受給期間が 5 年以上の者は 21 % である。

けるには移動手段と訓練が必要だと考えている。2006年の調査時点で受給者であったか否かに関わらず、RMI及びASS受給者の多くが、少なくとも1度は訓練研修を受けている。これは「求職中」と答えた者のうちのそれぞれ32%と37%である（API受給者では、これよりはるかに少なく16%である）。ちなみに、この訓練の10件に6件以上は2004年以降に受けたものである。

第2-4-2表 回答者の主な特徴 (%)

2006年第2四半期のデータ	2004年12月31日時点で受給していた手当		
	RMI	ASS	API
年齢			
30歳未満	20.5	2.0	54.7
30～39歳	31.7	15.9	33.4
40～49歳	24.8	27.7	10.2
50歳以上	23.0	54.4	1.7
性別			
男性	46.6	52.1	1.6
女性	53.4	47.9	98.4
免状レベル			
なし（わからないを含む）	42.2	40.9	37.7
BEPC（中等教育前期課程修了免状）	10.3	8.5	13.9
CAP-BEP（高卒職業資格）	25.6	30.8	30.1
BAC（バカロレア）以上	21.9	19.8	18.3
家族状況			
子のない単身者	42.6	43.8	1.0
大家族	23.9	10.8	81.3
子のないカップル	6.7	18.5	0.2
子のあるカップル	26.8	26.8	17.5
国籍			
フランス人	87.5	85.4	88.9
外国人	12.5	14.6	11.1
健康状態			
良好、非常に良好	55.8	52.9	75.5
まあまあ	30.5	34.7	20.4
悪い、非常に悪い	13.7	12.4	4.1
出身			
両親がフランス人	67.7	68.8	70.7
第2世代	13.8	10.0	13.4
移民	18.5	21.2	16.0

出展：DREES（2007）：Sortie des minima sociaux et accès à l'emploi études résultats N°567

3. 最近の動向と課題

フランスでは、失業保険制度と連帯制度の二本立てで、失業者の所得保障及び再就職支援を行っている。経済情勢の悪化を受けて、失業保険制度では、若年失業者を救うことを目的として、加入期間の緩和（「離職前22カ月間に6カ月以上」から「離職前28カ月間に4カ月以上」に改定）や、給付日数を加入期間日数と同じにするなどの措置がとられ、2009年4月1日から実施されている。

連帯制度では、「働かずに生活保護を受けるよりも、少しでも働いた方が収入増加につながる制度」として、従来の社会参入最低所得保障手当（RMI）と単身手当（API）、雇用手当（PPE）を一本化するかたちで、積極的連帯所得手当（RSA）の全国的導入（海外県を除く）を2009年6月1日に実施した。RMI及びAPIの受給者が140万人、そしていわゆるワーキングプア層が約200万人とされており、300万人以上の者がRSAの対象となると政府は見込んでいる。受給者が働いているか否かにかかわらず、最低限の所得を保障することで、長期失業者の就労意欲の向上や増加傾向にあるワーキングプアの減少を図るというRSAは、労働関係制度では2000年の週35時間労働制の導入以来の大規模改革と言われている⁴¹。

このように、フランスの失業保険制度及び連帯制度は、厳しい経済状況における雇用情勢の悪化を背景に、現在、改革のなかにあるといえる。2010年1月には、失業保険手当の受給期間を満了する35～40万人の求職者が連帯制度における手当（ASS又はRSA）を受給できないおそれがあることが、政府の発表により明らかとなった。失業保険の受給期間を満了する求職者は例年80万人程だが、金融危機による雇用情勢の悪化から、2010年度には100万人を超え、求職者10人のうち連帯制度におけるASS又はRSAを受給できる者は僅か4人にすぎない。

労組や野党からは、①失業保険手当の受給期間の延長（1～3年）、②失業保険手当を6カ月間延長する「経済危機連帯手当」の創設、③ASSの予算拡大と受給条件の緩和、④RSAの受給条件に25歳未満の若者も含める⁴²——という対応策を求めた。これを受けてサルコジ大統領は2010年1月、何も手当を受給できない求職者の救済措置として特殊雇用契約⁴³を利用する方針を発表した。2月には「長期失業の罠に陥ることを防ぐには、職業訓練が有効である」という見解を示し、今後は求職者を対象とした職業訓練の充実を図る必要があると

⁴¹ 2009年11月の雇用局でのヒアリング調査によれば、RSAの導入にあたり、連帯特別手当（ASS）との一本化という案も出ていたが、今回は一本化を見送り、しばらくはASSとRSAの併存ということになったという。しかし、RSAの利用・運営状況をみたらうで、今後再び、ASSとの一本化する動きが出てくる可能性はあるとのことであった。

⁴² RSA受給の年齢条件の緩和については、導入3カ月後の2009年9月末にサルコジ大統領が、若年者支援策として、「原則25歳以上（扶養する子どもがいる場合は25歳未満でも可）」から、「18歳以上25歳未満で、過去3年間に2年間（3600時間）以上就労していた者」にまで対象者を拡大するという案を発表し、国内で大きな議論を呼んだ。

⁴³ フランスでは、雇用主への賃金補助等を雇用契約に盛り込んだ特殊雇用契約が多数設定されており、失業者の再就職支援策として非常に大きな役割を担っている。なお、特殊雇用契約の詳細については、JILPT資料シリーズNo.57『欧米諸国における公共職業訓練制度と実態—仏・独・英・米4カ国比較調査—』（2009年6月）p109～p115を参照のこと。

強調した。

求職者を対象とした職業訓練の充実については、2008年に行われた職業訓練制度の改革の際にも、重要な課題として取り上げられた。これまでみてきたように、フランスでは、失業保険や連帯制度における手当（ASSやRSA）の受給と求職活動の一体化を図るために、求職者ひとりひとりに雇用アクセス個別計画（PPAE）が策定される。雇用局の相談員は30分間程度の面接で、①各求職者の求職活動の促進、②現状の調査、③職業教育訓練が必要か否かの判断、④職業訓練が必要であればその内容や実施機関の選択——等を行うが、こうした作業には一定の経験が求められる。

会計検査院が2008年に発表した報告書（“Rapport public thématique: La formation professionnelle tout au long de la vie”）⁴⁴によれば、イル・ド・フランス⁴⁵の公共職業安定所（ANPE：雇用局の前身）では、こうした業務を行うのに3～4年の経験が必要であるとしているにもかかわらず、実際には職員の異動のサイクルが非常に早く、相談員の職業訓練が十分なまま求職者の相談を受けている。また、職業訓練の受講が必要とされた求職者のうち半数以上が最終的に受講していなかったという地域もある。その原因として、①実際に訓練を開始できるまでに時間がかかりすぎる（時には数カ月に及ぶケースもある）、②求職者自身の受講動機の不明確さや物理的困難（実施場所が遠い、健康状態の悪化、子供の世話等）による気持ちの変化、③求職者に求められる資質と訓練内容のミスマッチ——等が挙げられているが、その背景には相談員の経験・能力不足も存在しているとされる。

ANPEとASSEDICの統合により2009年1月に発足した雇用局（Pôle emploi）でも、「指導員の質」を重要課題ととらえている。しかし、経済状況の悪化の影響を受けて求職者数が大幅に増加しており、同年11月のインタビューによると、「相談員1人がおよそ90人の求職者を担当しており、相談員の負担が大きく、人員不足の状態」にあり、これが質の低下を招くことのないように、今後は十分な人員の配置を考慮する必要があるとのことであった。

受給者の増加だけでなく、不正受給等の問題への対応も大きな課題である。雇用局の資料によれば、社会保障分野全体における不正額は40億から80億ユーロにもおよぶとされる。雇用分野では多数の組織的不正事件が発生し、失業保険制度の脆弱性が露呈した。不正額については、2006年末に文化・家族・社会問題委員会が発表した報告書で初めて公表された。同報告書では、推定1億4,000万ユーロという数字が示されたものの、この数字は不正の氷山の一角に過ぎないとされる。不正や濫用は、その金額の大きさだけでなく、現行制度への信用の失墜につながる。組織的不正事件だけでなく、受給者が手当の不正受給や受給期間の長期化を図るという問題も生じている。

⁴⁴ 会計検査院が職業教育訓練のテーマに関するこれまでの様々な報告書で取り上げられてきた批判的な指摘を全て拾い集めて体系的に整理した報告書で、2008年9月に発表された。なお、求職者の職業教育訓練制度の課題については、JILPT資料シリーズNo.57『欧米諸国における公共職業訓練制度と実態—仏・独・英・米4カ国比較調査—』p127～128を参照のこと。

⁴⁵ パリを中心とした最も大きな地域圏（région）。なお、地域圏とはフランスの現行の地方行政区分で最も大きな区分で州に相当し、2～8の県でひとつの地域圏を構成している。

こうしたことから、失業保険制度においては、ASSEDIC（当時）に不正処理担当課を設置し、2005年にはUNEDIC（当時）に不正防止担当課が設けられた。ANPEとASSEDIC及びUNEDICとの統合により誕生した雇用局では、これらの業務を引き継ぎ、不正受給問題に特化して取り組む部署を設置してその対策にあたっている。

一方、手当の受給者側からみた支援策については、雇用省調査統計局（DARES）が2009年6月に報告書（“Que faut-il faire pour aider les allocataires du RMI à retrouver un emploi?”, Première Synthèses N°27.2）を公表している。同報告書によると、RSAの前身であるRMI及びAPI受給者は、財政的援助にとどまらない様々な支援が必要であると考えている。具体的には、就職に繋がる職業訓練制度、就職後も手当（一部）の受給を継続できる制度、雇用局のカウンセラーとの継続的な面談や1人1人の状況にあわせたよりきめ細やかなフォローアップ、求職活動中の保育サービス、求職活動のための移動や再就職時に必要な引っ越し等の援助などが挙げられている。

また、DREESが2007年4月に発表したASS及びRMI受給者の追跡調査（報告書“Sortie des minima sociaux et accès à l’emploi Premiers resultants de l’enquê de2006” : études résultats N°567）によると、2004年12月31日時点でどの手当を受給していたかに関わらず、2006年の調査時に就業していた者の4分の1以上が、雇用政策のいずれかの制度（特殊雇用契約など）によるものであり、パートタイマーの割合も高い。しかし、パートタイマーの多くは、自らパートタイムを選択したのではなく、大半はもっと働くことを希望している。

確かに就職は、こうした制度からの離脱の重要な要素ではあるが、期間が限定された特殊雇用契約や、労働時間が非常に短いパートタイム労働やごく短期の就業などでは、たとえ就職したとしても、制度からの完全な離脱にはならない。手当を支給するという財政的支援だけでなく、受給者が一日も早く、そして安定した雇用へ復帰できるような制度設計及び支援策の内容が求められているといえる。

[主要参考文献・資料]

- CFDT (2009) 『Salariés:guide de vos droits 2010』
- DARES (2009) “Que faut-il faire pour aider les allocataires du RMI à retrouver un emploi?” Première Synthèses N°27.2
- DREES (2009) “Le nombre d’allocataires du RMI au 31 mars 2009” études et resultants n° 693, avril 2009
“Le nombre d’allocataires du RMI au 31 décembre 2008” études et resultants n° 683, mars 2009
“Enquête sur les experimentations du RSA : Premiers resultants”
Virginie FABRE Olivia SAUTORY, serie études et resultats n° 87, avril 2009
- (2008) “Les prestations familiales et de logement en 2007 Une redistribution en faveur des familles nombreuses et des personnes isolées” études et resultats n° 674, decembre 2008
- (2007) “Les politiques d’insertion des conseils généraux en direction des bénéficiaires du RMI” études et resultats n° 582, juillet 2007
“Sortie des minima sociaux et accès à l’emploi *Premiers resultants de l’enquête de 2006*” études et resultats n° 567, avril 2007
- (2006) “Des passages plus ou moins derables dans les dispositifs de minima sociaux” études et resultats n° 536, novembre 2006
“L’organisation du RMI et de son volet insertion dans neuf departments depuis la décentralisation” études et resultats n° 535, novembre 2006
- (2005) “L’Allocation spécifique de solidarité : caractéristiques et evolution des allocataires” études et resultats n° 394, avril 2005
- 加藤智章 (2007) 「フランス社会保障制度を考える視点」 『海外社会保障研究 Winter 2007 No.161』
- ジャン＝クロード・バルビエ、ブルーノ・テレ著 中原隆幸 宇仁宏幸 神田修悦 須田文明 訳
(2006) 『フランスの社会保障システム 社会保護の生成と発展』 ナカニシヤ出版
- 都留民子 (2000) 『フランスの貧困と社会保護－参入最低現所得 (RMI) への途とその経験－』
法律文化社
- ディディエ・ドマジエール (2002) 『失業の社会学 フランスにおける失業との闘い』
法律文化社
- ディディエ・ドマジエール、マリア＝テレザ・ピニョニ著 都留民子監訳 (2003) 『行動する失業者 ある集団行動の社会学』 法律文化社
- 日本労働研究機構欧州事務所 (2003) 「フランスの失業保険制度と職業教育訓練政策」 (特別レポート Vol.6)

松村文人（2007）「フランスの失業保険と雇用政策」海外社会保障研究 No.161

矢野昌浩（2008）「フランスにおける労働市場政策と法－失業保険制度を中心として－」

琉大法学第80号

労働政策研究・研修機構（2007）『ドイツ、フランスの労働・雇用政策と社会保障』（労働政策研究報告書No.84）

労働政策研究・研修機構（2009）『欧米諸国における公共職業訓練制度と実態－仏・独・英・米4カ国比較調査－』（JILPT資料シリーズNo.57）

フランス service-public ホームページ

フランス雇用局（Pôle emploi）ホームページ

フランス家族手当金庫（CAF）ホームページ

フランスRSA紹介ホームページ

第3章

イギリス

第1節 失業者、低所得者向け公的扶助制度の概要

1. 制度導入の経緯

失業者に対する給付制度は、1911年の国民保険制度の導入に伴って作られた失業給付（Unemployment Benefit）がその基礎になっている。当初、造船業、エンジニアリング、建設業など一部の業種¹の労働者に対象が限定されていたこの制度は、適用範囲が順次拡大され、48年の国民保険制度の改正に伴って労働者全般に適用されるに至った²。給付水準の設定に際しては、低賃金労働者の平均的な賃金を下回るものでなければならぬとの考え方から、定額制を通じて水準を抑制し、家族構成などに応じて追加的手当を支給する手法が採られた³。ただし、受給者世帯の貧困状況が問題となるなど、給付水準が生活の維持に必要な金額を下回っているとの議論も根強くあり、支給期間の延長や従前賃金に比例した付加的な手当の導入⁴など、順次拡充が図られた。

一方、保険未加入者や抛出現績が支給要件を満たさない者、失業給付の支給期間の上限を超えて失業状態にある者に対しては、救貧法に基づく低所得層向けの給付制度が適用されていたが、34年に所得調査を伴う失業扶助（Unemployment Assistance）⁵が導入された後、48年の制度改正により、低所得層一般を対象とする国民扶助（National Assistance）に統合された⁶。以降、90年代半ばに至るまで、長期失業者等に対しては、低所得者に対する所得保障制度が適用されてきた。基本部分の給付水準は失業給付よりも低く抑えられ、条件に応じて追加的手当が支給された。

79年に成立した保守党政権は、失業者の急激な増加に直面した。失業者数は84年までの5年間で143万人（失業率5.4%）から324万人（同11.8%）へと2倍を優に超える水準⁷に達し、失業給付を含む一連の給付制度に係る支出を削減したい政府の意向に反して、社会保障支出は増え続けた⁸。政府はこれに対して、給付制度の引き締め策を相次いで導入した。82年には、従前賃金に比例して最初の6カ月間支払われていた手当を廃止、次いで84年には

¹ Brown（1990）によれば、これらの業種は有期雇用が多かったため、「予見可能な失業期間」はあったものの、仕事は見つけやすく、賃金水準も低くはない業種であった。一方、本来的に不安定かつ低賃金な労働者は、この制度からは除外されていたという。

² 制度設計の基礎を担った「ベバリッジ報告書」（1942）は、保険制度を通じて全ての国民に最低限の所得水準を保障する（所得調査を行わない）ことを理念として掲げたが、財政的な問題などから断念された（毛利1990）。

³ しかし、その後に導入された家族手当（子供の数に応じて加算）により、給付水準の調整は困難を強いられたという。

⁴ 失業給付導入時の支給期間の上限は180日（30週）だったが、抛出現績や境遇等により延長が認められていた。労働党政府がこれを12カ月に延長（1966年）、同時に従前賃金比例の補足的給付制度を導入した。

⁵ なお Brown によれば、失業扶助の導入に先立って、一部の地方自治体や労働組合は独自の給付制度を実施していた。失業者の扶助に関して1911年に始まった地方から中央政府への責任のシフトが、国民扶助の導入により完了した、と Brown は表現している。

⁶ 失業給付と同様、給付水準の抑制が課題となった。このため、失業扶助制度の運用のために設置された Unemployment Assistance Board には、扶養家族の多い労働者について給付額の加算に上限を設ける（wages stop）権限が与えられた。

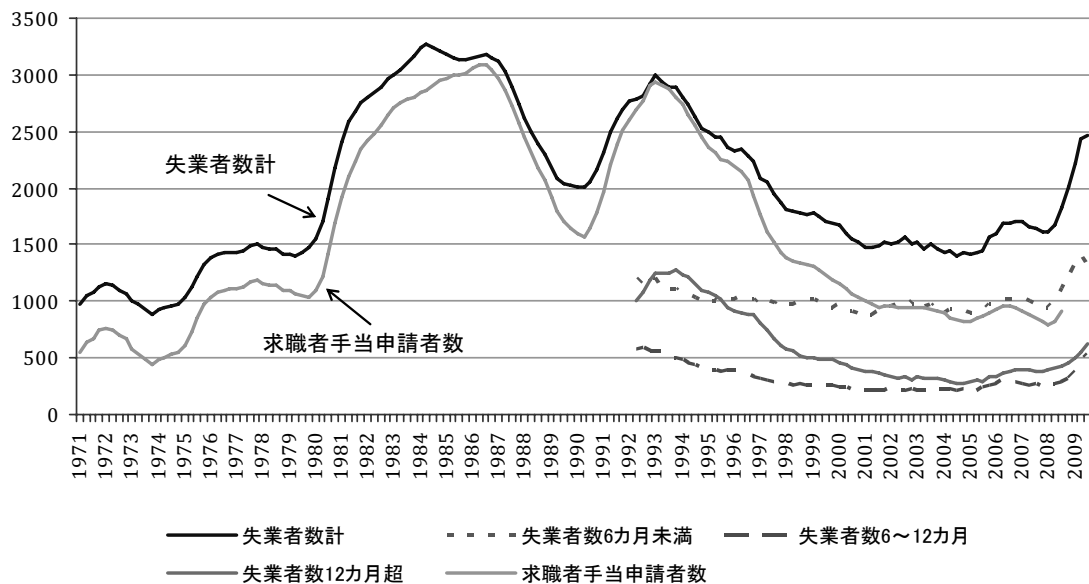
⁷ Office for National Statistics（ONS）のデータによる。

⁸ Levell（2009）によれば、1979年度の社会保障支出のGDP比は9.17%、84年には11.63%。

児童扶養加算手当、86年には保険料拠出条件を満たさない者に対する減額給付をそれぞれ廃止した。また支給条件についても、16～17歳層を支給対象から除外した（88年）ほか、自発的失業等を理由に受給資格が停止される期間を6週間から13週間（86年）、さらに26週間（88年）へと延長した。加えて、89年には失業給付の支給要件に「積極的に求職活動を行うこと」を追加するとともに、失業期間が1年を超える失業者に対して短期の訓練コースの受講を義務付けた。

失業者数は84年をピークに一度は減少に転じたものの、90年代前半には再び急速に増加⁹、特に長期失業者の比率が短期失業者を大きく上回った。

第3-1-1 図 失業者数の推移（グレートブリテン、千人）



出典：Labour Market Statistics, Office for National Statistics
<http://www.statistics.gov.uk/StatBase/Product.asp?vlnk=1944>

96年、保守党政府は新たな失業者向け給付制度として求職者手当（Jobseeker's Allowance）を導入した¹⁰。異なる条件で運用されていた失業給付と失業者向け所得補助の2制度を統合し、①支給期間の上限を12カ月から6カ月に短縮、②25歳未満向けの額を新設、③求職者協定の締結を義務化、などの制度改正を行った。同時に、受給者が週16時間以上の仕事に就いた結果として手当が支給停止となる場合、最高で1000ポンドの一時金を支給するBack to Work Bonus制度を導入した。これには、短時間就業の奨励により就労への円滑な移行を

⁹ 90年には205万人（失業率7.1%）に減少した後、93年までに293万人（同10.4%）に増加。なおこの間、社会保障支出のGDP比は90年度の10.02%から93年度には12.69%に達している（Levell, 2009）。

¹⁰ Bryson（1995）によれば、政府は求職者手当導入に関する政策方針文書“Jobseeker's Allowance”（1994）の中で、新制度導入の目的として、①求職支援を通じた労働市場の機能の向上と受給者の支給条件への理解・実行の徹底、②運営組織の改革、金銭的補助が必要とする個人に合わせた支援の実施、復職への効果的支援体制など、費用対効果の向上、③失業者に対する簡素・明確かつ一貫性のある給付構造などを通じたサービスの向上、を挙げている。

促す意図があった。さらに、給付業務をジョブセンター（2002年よりジョブセンター・プラスに改組）に統合、実施機関のスリム化がはかられた。

2. 社会保障制度における位置づけ

求職者手当の導入にあたっては、「より現代的な」（導入時期の遅い）制度である所得補助制度に給付水準等が合わせられた。特に、長期失業者に適用される所得調査制求職者手当と所得補助については、基本的な支給基準は同一となっている。

第3-1-2表 主な給付制度と支給額（2009年、ポンド/週）

失業者	求職者手当	拋出制	16～24歳	50.95	
			25歳以上	64.30	
	所得調査制	单身者	16～24歳	50.95	
			25歳以上	64.30	
			カップル	両者とも16～17歳	50.95
				(特殊な場合)	76.90
				一人が16～17歳、一人が18～24歳	50.95
				一人が16～17歳、一人が25歳以上	64.30
			両者とも18歳以上	100.95	
			一人親	16～17歳	50.95
				18歳以上	64.30
			(加算金)		
	被扶養児童・若年者(20歳未満)			56.11	
	家族加算金			17.30	
	障害児童加算金			51.24	
	介護者加算金			29.50	
	重度障害者加算金			52.85	
	年金受給者加算金(カップル)			97.50	
	障害者加算金(单身者)			27.50	
" (カップル)			39.15		
重度障害者加算金(单身者)			13.40		
" (カップル)			19.30		
" (子供)			20.65		
就労困難者	就労不能給付	28週以下	67.75		
		29週以上52週以下	80.15		
		53週以上	89.80		
	所得補助(注)	单身者	16～24歳	50.95	
			25歳以上	64.30	
	雇用・生活補助手当(注)	单身者	審査期間(13週まで)25歳未満	50.95	
			" 25歳以上	64.30	
			本支給(14週以降)	64.30	
			加算:就業関連活動グループ	25.50	
			支援グループ	30.85	

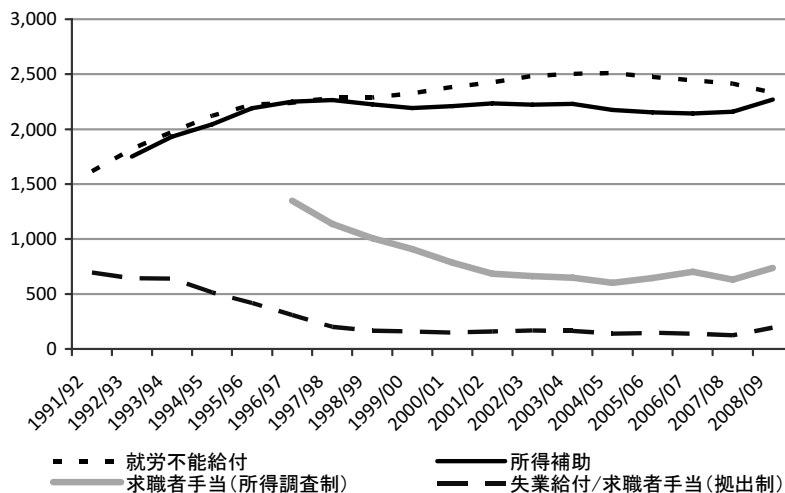
注：一人親、カップルに関する基準は、基本的に所得調査制求職者手当と同等。

出典：“Benefit and Pension Rates April 2009” DWP、directgov ウェブサイト

就労年齢層における各給付制度の受給者の推移は、第3-1-3図のとおりである。就労困難者向けの給付制度である所得補助及び就労不能給付の受給者は08年度には約460万人で、求職者手当受給者（拋出制と所得調査制の合計）の93万人の約5倍にあたる。これらの制

度の受給者は、失業者が急速に増加した90年代前半にやはり大きく増加して以降¹¹、ほぼ同等の水準で推移している。

第3-1-3図 各種給付受給者数（グレートブリテン、千人）

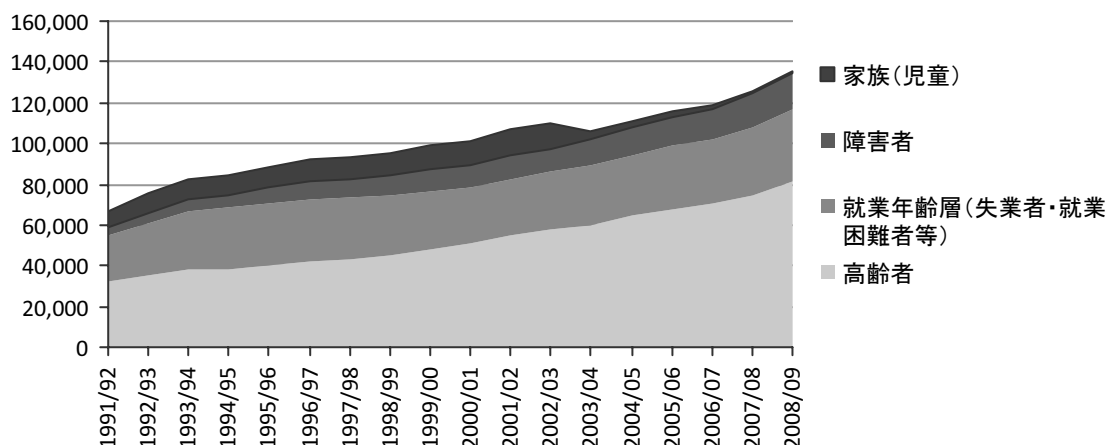


注：08年度に導入された雇用・生活補助手当は割愛。なお、就労不能給付の受給者数には、国民保険料の免除のみを受けている者を含む（2008年度時点で100万人）。

出典：Benefit Expenditure Tables, DWP (http://research.dwp.gov.uk/asd/asd4/medium_term.asp)

さらに、社会保障給付等の支出額を対象者別にみると、高齢者向け支出（主に年金）が金額、比率とも年々増加しており、08年度には全体の60%を占めている。一方、就業年齢層向けの支出は緩やかに増加しているものの、全体に占める比率は26%にとどまる。

第3-1-4図 社会保障給付支出額の推移（グレートブリテン、100万ポンド）



出典：Benefit Expenditure Tables, DWP (http://research.dwp.gov.uk/asd/asd4/medium_term.asp)

¹¹ LSE（2006）は、低技能労働者への労働需要が70年代後半から減少し続けたことを主な原因として、受給条件が比較的緩かったことや、支給額が失業給付を上回っていたことなどから、とりわけ男性高齢層での受給が増加したと分析している。

なお、子供のいる家庭向けの支出については、2003年以降、児童給付が雇用年金省から歳入関税庁（Her Majesty's Revenue and Customs）に移管されるとともに、児童税額控除（Child Tax Credit）の導入により、給付制度による加算から税額控除への支給方法の切り替えが行われた。このため、社会保障の一環としての支出は減少しているが、社会保障支出と税額控除の合計をみたLevell（2009）の集計によれば、総支出額の17%を占めている。対象者の区分方法や集計内容が異なるため、雇用年金省による上記の内訳との単純な比較はできないが、このほか高齢者向け支出が43%、低所得層向けが22%、障害者向けが16%などとなっており、失業者向けの支出（求職者手当など直接関連する手当のみ）は2%にとどまる。労働党政府は、とりわけ就労と関連付けた税額控除制度の拡充により、一人親や障害者などの就労を促進する意図がある¹²。

以下では、求職者手当を中心とする公的扶助制度を概観したうえで、長期失業者の動向や就業支援制度などを見ていく。

第2節 求職者手当制度（Jobseeker's Allowance）

仕事に就いていないか、週16時間未満就業している16歳以上、年金受給開始年齢（男性65歳、女性60歳）未満の者に適用される制度で、雇用年金省（Department for Work and Pensions）が管理運営し、給付業務は同省所管のジョブセンター・プラスが担当する。国民保険（National Insurance）の拠出に基づいて定額が支給される拠出制（Contribution-based）と、拠出制手当の受給資格がなく、収入額が定められた水準を下回る者に対する所得調査制（Income-based）に分かれる。双方とも、基本的には常に就労可能な状況にあること、また求職活動を積極的に行うことなど、同等の条件が課される。

申請に際しては、ジョブセンター・プラスに設置された「パーソナル・アドバイザー」¹³との面談を通じて、「求職者協定」（Jobseeker's Agreement）を作成し、これに合意することが義務付けられる。内容は、就職を希望する職種のほか、就職機会の拡大のために行う活動として、①企業に対して週あたり最低で何通の申込書を送付するか、②何社を訪問するか、③何社に電話をするか、④ジョブセンターに何度連絡するか、⑤どの新聞・業界紙の求人広告をどの程度の頻度でチェックするか、⑥どの職業紹介業者に登録して何度連絡するか、などがある。併せて、就業に関する条件として、就業可能な時間帯や時間数に関する制限など（通常は週40時間以上就業が可能であることが求められ、これを下回る時間に制限する場合

¹² Fransesほか（2004）によれば、貧困児童の問題への対応が併せて重要な課題として掲げられた。

¹³ NAO（2006）によれば、ジョブセンター・プラスの約7万人のスタッフのうち、9300人がアドバイザーとして従事している。アドバイザー一人当たりの面談回数の平均は週28回（1日当たり5～6件）、面談1回あたりの平均的な所要時間は41分である。なお、アドバイザーには資格要件は設けられていないが、採用後は職場内訓練に加えて、NVQの‘Advice and Guidance’など関連する資格の取得が推奨されている（House of Commons, Daily Hansard for 20 July 2009による）。

は、介護責任などの理由を要する)が記載される。また、受給開始から一定期間は、それまで従事していた職種、前職の賃金額と同等の内容の仕事に求職を限定することが認められ、その期間が記載される¹⁴。もし期間内に希望する内容の仕事に就けなかった場合は、アドバイザーとの面談により希望する範囲を広げることが求められる。

パーソナル・アドバイザーはまた、履歴書の作成や面接の準備、仕事に必要な技能などについてアドバイスを行う。失業直後からの技能関連の支援内容としては、地域の雇用機会を勘案した技能評価等へのアクセスの提供、専門職あるいは特定職種向けなど多様な訓練コースに関する情報提供、英語や読み書き計算など基礎的技能の向上に関する訓練コースへのアクセスの提供、インターネット等を通じた訓練機会に関するアドバイスの提供、短時間の訓練若しくは8週までのフルタイム訓練へのアクセスの提供などがある¹⁵。このほか、必要に応じて就職のための物品の購入費等を補助する(面接のためのスーツや、雇用主が提供しない仕事道具の購入費用など)。

手当の支給開始以降、パーソナル・アドバイザーとの面談により求職活動の実施状況についてチェックを受けるため、受給者には2週間に一度、ジョブセンター・プラスに来所することが義務付けられている。また、失業から13週を経た受給者には、通常の面談とは別に実施されるレビュー・ミーティング(または‘restart interview’)と呼ばれる面談において、求職者協定を見直してより幅広い職種への求職が求められるほか、求職活動にあたっての困難(育児・介護や健康状態など)や、再訓練の必要などに関してアドバイスを受ける。レビュー・ミーティング直後の6週間は、通常の2週間毎の面談が毎週実施される。

さらに、失業期間が26週に達した時点で再びレビュー・ミーティングが実施され、求職活動のさらなる見直しが行われる。併せて、アドバイザーは長期失業者の就業支援に関する就業準備訓練、トライアル就業、ボランティアなどのメニューから一連の活動を求職者に提案(求職者は最大で3種類の活動に参加することが求められる)、最終的に「活動計画」(Action Plan)としてまとめられる。求職者には、これに合意のうえ、計画に沿った活動を行うことが義務付けられる。活動計画に記載される主な内容は、これまで提供された支援プログラムの参加・修了状況、目標とする仕事内容と達成のためのステップ、計画見直しの時期・結果、職歴、スキル・職務経験、過去の訓練受講や資格取得実績、就業の障害となっている事柄と克服のための方法、目標の達成を確実にするために必要なステップ、求職活動の詳細などである¹⁶。

なお抛出制手当受給者については、26週が支給期間の上限である。これを超えて給付を申請する場合は、所得調査制手当に切り替わることとなり、受給の可否は所得水準などの要件

¹⁴ 求職者協定の内容は、Manning (2005) で確認できる。なお、DWP (2007) によれば、求職者が求職内容に関する条件を維持出来る期間は、職種について手当の受給開始から13週間、給与水準について同6カ月間。

¹⁵ Jobcentre Plus “Find your way back to work by improving your skills”

(http://www.jobcentreplus.gov.uk/JCP/stellent/groups/jcp/documents/websitecontent/dev_016301.pdf) による。

¹⁶ Fletcher ほか (2009) および “DWP Provider Guidance” (<http://www.dwp.gov.uk/supplying-dwp/what-we-buy/welfare-to-work-services/provider-guidance/>) による。

に関する審査（内容は後述）の結果による。給付が継続される場合は、6カ月に一度、同様のレビュー・ミーティングが行われる。

求職者協定に沿った活動や面談への出席など、求職者に課された義務が履行されなかった場合等については、ジョブセンター・プラスの判断により、制裁措置として手当の支給が停止される。停止措置は2種類に区分される。一つは雇用に直接関連するもので、自己都合退職、ジョブセンター・プラスの紹介した仕事の正当な理由のない拒否、不正行為など不品行による失職に対して、1～26週の間で停止期間が決定される（*varied length sanction*）。もう一つは、ジョブセンターによる支援の拒否などに関するもので、支援プログラムへの参加拒否、アドバイザーの指示の拒否、面談の欠席等について、2週間（12カ月以内に繰り返した場合は4週間、さらに12カ月以内に反復すれば26週）の停止期間が定められている（*fixed length sanction*）。このほか、申請が無効であるか、求職者協定の内容や求職活動の実施状況などが要件を満たさないと見なされた場合も、支給が停止される（問題が解消するまで無期限）。ただし、手当の支給停止により生活に支障をきたすと申請者が申立て、これが認められた場合は、減額された求職者手当の支給（*hardship payment*）を受けることができる。

以下、拋出制・所得調査制求職者手当制度の概略を示す。

1. 拋出制求職者手当

①財源

財源は、労働者・雇用主からの国民保険料による。

②受給対象者

原則として18歳～年金受給年齢（男性65歳、女性60歳）未満のイギリス居住者。

③受給条件

- ・職業に就いていないか、収入のある仕事に週平均16時間以上従事していないこと
- ・就労を行う能力を有し、求職活動を積極的に行い、かつ直ちに就職し得ること
- ・過去2年間のうち1年間、保険料を拋出したとみなされること
- ・パーソナル・アドバイザーとの間で求職者協定を締結し、2週間に一度ジョブセンター・プラスに来所すること
- ・現在フルタイムの教育を受けていないこと（フルタイムの教育訓練：指導を受ける教育訓練と独習による体系的な教育訓練の合計が21時間を超えないこと）

④給付額

週当たりの給付額は、18～24歳が週50.95ポンド、25歳以上が週64.30ポンド。

⑤給付期間

支給期間は最長26週。

⑥給付実績

過去5年間の給付実績は以下の通り。

	2004年度	2005年度	2006年度	2007年度	2008年度
受給者数（千人）	140	146	139	124	194
支出額（100万ポンド）	445	486	478	424	729

出典：Benefit Expenditure Tables, DWP

2. 所得調査制求職者手当

①概要と財源

国民保険の拠出実績が条件を満たさない者、拠出制手当の受給期間の上限である6カ月を超えて失業状態にある者は、所得調査制手当の対象となる。また、拠出制求職者手当の受給者のうち、扶養家族の有無など所得調査制手当で加算の対象となる状況にある場合にも、所得調査制手当からの追加給付が行われる。

拠出制手当が保険料によって賄われるのに対して、所得調査制求職者手当の財源には、低所得者向け所得保障制度と同様、政府の一般財源が用いられる。

②受給対象者

原則として18歳以上年金受給年齢（男性65歳、女性60歳）未満の求職者であるイギリス居住者。ただし、16～17歳層で、親元から離れて生活せざるを得ない、給付なしでは生活が困難であるなどの状況にある場合は、短期の受給が認められる場合がある。

③受給条件

- ・ 職業に就いていないか、収入のある仕事に週平均16時間以上従事していないこと
- ・ 就労を行う能力を有し、求職活動を積極的に行い、かつ直ちに就職し得ること
- ・ パーソナル・アドバイザーとの間で求職者協定を締結し、2週間に一度ジョブセンター・プラスに来所すること
- ・ 現在フルタイムの教育・職業訓練を受けていないこと
- ・ 拠出制求職者給付の受給資格がないこと又は拠出制求職者給付を超える生活費を必要とすること
- ・ 世帯単位の資産が1万6000ポンド以下であること
- ・ 収入のある仕事に週24時間以上従事している配偶者がいないこと

④給付額

単身者に対する給付額は、拠出制求職者手当と同額だが、世帯構成等（子供、障害者、年金受給者がいる等）を要件とした加算金がある（詳細は第3-1-2表を参照）。

単身者：16～24歳 週50.95ポンド

25歳以上 週64.30ポンド

一人親：18歳未満の場合 週50.95ポンド

18歳以上の場合 週64.30ポンド

配偶者・パートナーがいる場合：週100.95ポンド

なお、収入・貯蓄額に応じて減額措置が適用される。

一申請者もしくはパートナーに就労を通じた収入がある場合：

単身の場合は週5ポンド、カップルは週10ポンド、一人親は週20ポンドを超える金額が、支給額から差し引かれる。

一世帯単位の貯蓄額が6000ポンド以上ある場合：

6000ポンドを超える250ポンド毎に、収入額として1ポンドが加算される。

⑤ 給付期間

所得調査により低所得であることが確認され、求職者要件を満たしていれば、年金支給開始年齢（男性65歳、女性60歳）まで無制限。

⑥ 給付実績

過去5年間の給付実績は以下の通り。

	2004年度	2005年度	2006年度	2007年度	2008年度
受給者数（千人）	601	646	704	632	737
支出額（100万ポンド）	1,616	1,801	1,950	1,815	2,129

出典：Benefit Expenditure Tables, DWP

3. その他の給付制度

求職者手当および後述の就労困難者に対する給付制度の受給者には、低所得者向けの各種の給付制度が併せて適用される。追加的給付は、受給期間中の生活を補助するものと、再就職後の生活への補助に大別できる。

受給期間中の生活に対する補助として代表的なものは、住宅給付（Housing Benefit）と地方税給付（Council Tax Benefit）である。いずれも所得調査制の給付制度で、前者は住宅の借料、後者は地方税額を、最高で全額支給する制度である。所得調査制給付（求職者手当、所得補助）の受給者については通例全額支給となる。給付業務はいずれも各自治体が行う¹⁷。雇用年金省によれば、就業年齢層では303万人が住宅給付を、299万人が地方税給付を受給しており、週あたりの平均給付額はそれぞれ88.33ポンドと15.44ポンドとなっている¹⁸。なお、基本的には再就職等によって収入要件を満たさなくなった場合は給付が停止されるが、所得水準によっては、就業開始後も4週間まで、失業期間中と同額の支給が延長される場合がある。

また、子供を持つ親に対しては、収入・資産の額にかかわらず、児童給付（Child Benefit）として第1子に対して週20ポンド、第2子以降に対して13.20ポンドが支給される（16歳まで）。さらに児童税額控除（Child Tax Credit）として、年収16040ポンド（週307.62ポンド）¹⁹以下で子供のいる家庭に対して、家族部分の週10.50ポンドと児童部分の週42.91ポンド／人が支給される。収入額がこれを超える場合は減額措置がある。

¹⁷ 住宅給付の給付額の決定には、当該地域の賃貸価格の相場が参照される。また給付対象となる住宅については、居住者の構成に対する寝室の数などが勘案される。
(<https://lha-direct.voa.gov.uk/Secure/Default.aspx>)

¹⁸ DWP “Statistical Summary, January 2010” (http://research.dwp.gov.uk/asd/statistical_summaries.asp)

¹⁹ 就労税額控除と併せて申請する場合は年収6420ポンド（週123.13ポンド）。算定方法は次注のとおり。

求職者手当の受給者に対する主な給付内容として、雇用年金省は以下のとおり試算を公表している。

(ポンド/週)

	求職者 手当	住宅給付	地方税 給付	児童給付	児童税額 控除	食費補助	計
単身者 (25歳以上)	64.30	58.00	14.00	-	-	-	136.30
一人親 (18歳以上、子供1人)	64.30	64.00	16.00	20.00	53.41	3.10	220.81
カップル	100.95	58.00	19.00	-	-	-	177.95
カップル+子供1人	100.95	64.00	21.00	20.00	53.41	3.10	262.46

注：いずれも収入のない場合。なお住宅給付および地方税給付については、実費の全額補助を前提とした「仮定上の金額」。また表中の住宅給付額は公的住宅の場合を想定したもので、民間賃貸の場合の仮定上の金額は、単身・カップル世帯で130ポンド、カップルと子1人の世帯で145ポンド。実際の給付額は、居住地域や家族構成等の条件で異なるが、上限となる額等は明示されていない。

出典：“Tax Benefit Model Tables April 2009”, Department for Work and Pensions (2009)

なお、失業や疾病などで収入がなくなった被保険者に対しては、無収入の期間の国民保険料の支払いが免除される国民保険免除 (National Insurance Credit) の制度がある。歯科の受診や処方箋、学校での食費なども無料となる。このほか、出産や葬儀などの突発的な費用の補助・貸付を行う社会基金 (Social Fund) を利用することができる。

一方、受給者が就業に復帰した場合にも、各種の給付制度の適用がある。まず、就職に先立つ26週にわたって給付を受けていた失業者が、週16時間以上の仕事に就いた (又はパートナーが週24時間以上の仕事に就いた) ことにより、受給停止となった場合、就職補助金 (Job Grant) として100ポンド (子供を持つ親の場合は250ポンド) を申請することができる (前述のBack to Work Bonusに替えて、2004年より導入)。

また、一人親が週16時間以上の仕事に就く場合、In Work Creditとして最長で52週にわたり週40ポンド (ロンドンでは60ポンド、また地域によっては一人親に限らず16歳未満の子供を持つ親に適用される) が支給される。同様に、障害者に対して支給されるReturn to Work Creditは、週16時間以上で5週間以上継続する仕事で、年間の収入額が1万5000ポンドを下回る場合、週当たり40ポンドを同じく最長52週支給する。

加えて、就業による収入が低い層に対しては、就労税額控除 (Working Tax Credit) が適用される。25歳以上の成人で週30時間以上 (16歳以上で、子どもがいる (一人親を含む) か障害者等の場合は16時間以上) の就業を4週間以上継続することが見込まれる場合、収入額や子供の数などに応じて²⁰ 控除を受けることができる。

²⁰ 年収6420ポンド (週123.13ポンド) までは、基本部分として週36.26ポンド、カップル又は一人親に対する加算として週35.70ポンド、30時間以上働く場合は週14.91ポンドが控除されるほか、子供の数によって加算がある。年収がこれを超える場合は減額措置がある。なお、就労税額控除と前述の児童税額控除は連動している。前掲の“Tax Benefit Model Tables April 2009”による試算を以下に示す。

※カップル、子供2人、週30労働時間未満で、週150ポンドの収入がある場合

就労税額控除の上限額 = 基本部分36.26 + カップル加算35.70 = 71.96ポンド/週

児童税額控除 // = 基本部分10.50 + 児童加算42.91 × 2人 = 96.32ポンド/週

控除額 = (71.96 + 96.32) - (150.00 - 123.13) × 収入による減額率 39% = 157.80ポンド/週

主な給付に対する所得税の課税の有無は、以下の通りである。

課税対象となる給付	非課税となる給付
<ul style="list-style-type: none"> ・求職者給付（抛出处・所得調査制とも） ・所得補助（失業者登録をしている場合） ・就労不能給付（最初の28週を除く） ・雇用・生活補助手当（抛出处） ・介護手当（育児加算部分を除く） 	<ul style="list-style-type: none"> ・就労不能給付（最初の28週） ・所得補助（ストライキ中の労働者を除く） ・雇用・生活補助手当（所得調査制） ・再就職手当 ・就労税額控除 ・社会基金（低所得者に対する出産、葬儀などの給付や貸付） ・住宅給付 ・地方税給付 ・児童給付 ・児童税額控除
※主な税率・社会保険料率 所得税率：年6476～43875ポンド（週124.53～843.75ポンド）…20% 年43875ポンド（週843.75ポンド）以上…40% 国民保険料率： 加入条件となる収入の下限額～抛出が必要となる収入額未満：週95～110ポンド…0% 抛出が必要となる収入額～上限額：週110.01～844ポンド…11% 上限額以上の収入：1%	

出典：Directgov、歳入関税庁ウェブサイト

第3節 就労困難者向け扶助制度

次に、わが国の労災保険又は生活保護に相当する、長期疾病や障害、介護、育児などの理由で就労できない層を対象とした扶助制度の概要を以下に示す。いずれも、就労可能性・就労能力の審査により受給資格の有無を決定するもので、給付業務はジョブセンター・プラスが担っている。

なお、以下の諸制度についても、資産額等の条件を満たす場合は、前節で述べた住宅給付や地方税給付などの低所得者向け扶助制度が適用される。

1. 就労不能給付（Incapacity Benefit）

長期の疾病や障害により就労が困難になった16歳以上～年金支給年齢未満の者に対して適用される給付制度である。認定を受けた専門評価者による就労能力評価（personal capability assessment）により、4日間連続の就労や7日当たり2日以上就労が難しいと認められることなどが条件となる。基本的には国民保険の抛出者が対象だが、16～20歳（20歳になる直前の3カ月間に教育・訓練を受けていた場合は25歳）までの若年者については、就労できない期間が28週以上継続していることなどを条件に申請資格が認められる。支給額は、最初の28週が67.75ポンド、29～52週までが80.15ポンド、53週以上の長期が89.80ポンド。45歳より以前に就労できなくなった者には年齢に応じた加算がある。支給期間は、条件を満たす限り無期限となっている。再評価の頻度については、医師等の診断により判断される。

なお、2008年10月より新たに導入された雇用・生活補助手当（下記3）によって置き換えられることが決まっており、新規の申請はできない。既存の就労不能給付受給者についても

2009年から2013年までの期間で段階的に移行する予定である。

過去5年間の給付実績は以下の通り。

	2004年度	2005年度	2006年度	2007年度	2008年度
受給者数（千人）	1,543	1,500	1,456	1,413	1,346
国民保険料免除のみ（千人）	967	975	987	1,002	986
支出額（100万ポンド）	6,662	6,650	6,566	6,657	6,521

出典：Benefit Expenditure Tables, DWP

2. 所得補助（Income Support）

年齢が16～59歳の一人親や障害者、高齢者等の介護を行う者について、週当たりの労働時間が16時間未満かつ貯蓄額が1万6000ポンド以下の場合に適用される。また、病気などで就労できなくなった者で、法定傷病手当の額が所得補助の給付額を下回る場合、本人又は配偶者・パートナーが育児休暇中の場合にも申請資格が認められる。支給額は本人、配偶者・パートナーの年齢や状況などにより異なるが、基本額（16～24歳が週50.95ポンド、25歳以上が週64.30ポンド）をはじめ支給基準等は所得調査制求職者手当と同等（前掲、第3-1-2表参照）である。支給期間は、条件を満たす限り無期限。

疾病・障害を理由とする受給者については、就労不能給付と同様、雇用・生活補助手当への移行が決まっている。また、一人親の受給条件である末子年齢の段階的な引き下げプロセスが進められており、2009年10月には10歳未満となった。さらに2010年には、7歳未満への引き下げが予定されている。

なお、過去5年間の給付実績は以下の通り。

	2004年度	2005年度	2006年度	2007年度	2008年度
受給者数（千人）	2,175	2,152	2,144	2,157	2,271
支出額（100万ポンド）	6,751	6,624	6,788	7,181	7,122

出典：Benefit Expenditure Tables, DWP

3. 雇用・生活補助手当（Employment and Support Allowance）

就労不能給付と所得補助（疾病・障害を理由とする給付）に替わる制度として、2008年10月に導入された。従来より厳格な就労能力等の審査による受給者の就労への移行促進を目的としている。当面は新規申請者に対して適用される。

下記ア及びイの条件を満たし、かつウ又はエの条件を満たした場合に受給資格を得る（20歳未満の者については特例あり）。

- ア. 法定傷病手当（Statutory Sick Pay）の受給期間が終了したか又は法定傷病手当を受けることができない。
- イ. 傷病にかかったとき年金支給開始年齢に達していない。
- ウ. 国民保険の保険料を支払っていて、疾病又は障害により就労不能となってから少なくとも4日間（週末や祝日を含む）が経過している。また連続した7日間のうち2日以上就業することができない。

エ. 16歳以上20歳未満の場合、疾病又は障害により就労不能となつてから少なくとも28週間が経過している（20歳になる直前に3カ月以上教育訓練を受けていた場合は25歳未満）。

前身となる就労不能給付と所得補助の両制度の給付条件を引き継いで、国民保険への拠出を条件とする拠出制（contribution-based）と、低所得者向けの所得調査制（income-related）が設けられている。後者については、貯蓄額が1万6000ポンド以下であること、配偶者・パートナーの週当たり労働時間が24時間未満であることなどが条件となる。

支給額は、就労能力評価（work capability assessment）の審査期間にあたる最初の13週が、25歳未満50.95ポンド、25歳以上64.30ポンド。以降は、審査結果により障害等の程度が比較的低い「就労関連活動グループ」（work related activity group）と、就労に向けてより多くの支援を必要とする「支援グループ」（support group）に区分され、前者に対する支給額が週89.80ポンド、後者が週95.15ポンドとなる。なお所得調査制手当の受給者には、週当たり16時間未満、収入額で92ポンドまでの就労（permitted work）が認められている。

08年度の給付実績および今後2年度に関する雇用年金省の予測は以下の通り。

	2008年度	2009年度（予測）	2010年度（予測）
（拠出制）受給者数（千人）	59	196	317
支出額（100万ポンド）	64	897	1,539
（所得調査制）受給者数（千人）	56	195	313
支出額（100万ポンド）	63	864	1,518

出典：Benefit Expenditure Tables, DWP

第4節 最近の動向と課題

1. 長期失業者の実態等

長期失業者数は90年代をピークに年々減少してきたが、近年の不況の影響により再び増加傾向にある。直近の09年9-11月の雇用関連統計によれば、失業者数246万人のうち、失業期間が6カ月以上の失業者数は49%にあたる119万人で、前年同期比の38%から比率が高まっている。この増加には、08年の雇用・生活補助手当の導入に伴い、従来なら就労不能給付を受給していたであろう（失業が長期化しやすい）層が求職者として計上されているようになったことの影響もあるとみられる。

所得調査制手当の失業期間別申請者数を年齢別にみたのが第3-4-1表である。失業期間が半年以上の層は中年齢層を中心にほぼ全般的にみられるが、若年層では6カ月までの申請者数が他の年齢層に比して顕著に多いものの、特に1年を境に急速に減少しているのに対して、年齢を重ねるにしたがって失業期間も長期化している状況がうかがえる。

第3-4-1表 所得調査制求職者手当申請者数（グレートブリテン、09年5月、千人）

	18歳未満	18-24	25-34	35-44	45-54	55-59	60-64	計
3カ月未満	5.2	163.8	70.2	54.9	36.2	9.6	0.7	340.7
3～6カ月未満	1.7	111.3	56.6	41.6	28.1	8.2	0.6	248.2
6カ月～1年未満	0.3	68.8	65.8	53.6	41.0	13.1	0.7	243.2
1年～2年未満	-	11.9	28.7	27.0	23.3	8.9	0.4	100.1
2年～5年未満	-	3.2	8.5	12.6	13.2	5.9	0.2	43.6
5年以上	-	0.1	1.3	3.2	4.1	3.5	0.2	12.4

出典：DWP, Information Directorate, 5% sample

なお雇用年金省によれば、求職者手当（拋出制及び所得調査制）の受給者のうち、3カ月を経て残るのは全体の44%、6カ月では22%で、1年を経てなお受給しているのは全体の8%に留まるという²¹。Office for National Statistics（2004）によれば、資格水準が低い失業者ほど失業期間は長期化する傾向にある。無資格者の失業者は、失業期間が6カ月を超える者が5割近くに達するが、高等教育資格の保有者では3割弱となっている。また、障害の有無も失業期間の長期化に影響する。障害を持つ失業者の5割は6カ月を超えて失業しており（6～12カ月が17%、12カ月超が34%）、障害のない失業者（それぞれ14%、20%）に比べて長期の滞留者の比率が高い傾向にある。

Hasluckほか（2007）は、長期失業者にみられる特徴として、①基礎的技能の不足、②給付依存・経済的困難、③薬物依存、④犯罪歴、⑤自信のなさ、努力不足、⑥モチベーション不足、⑦移動に関する困難を挙げており、失業期間が長期化する労働者には、複数の要因が影響して就業の妨げとなっているケースが少なくないとしている。

2. 就業促進策²²

長期失業者に対する就業支援プログラムである「ニューディール」は、その中核である若者及び成人向けのプログラムが98年に導入されて以降、高齢者や一人親など対象別のプログラムが相次いで導入され、対象を拡大してきた。若者と長期失業者については、参加が義務化されているが、それ以外については基本的に任意参加である²³。

また、政府の指定する一部の高失業地域では、ジョブセンター・プラスによるニューディールの提供と並行して、特に就業が困難な層に対するより柔軟な就業支援プログラムである「エンプロイメント・ゾーン」が、民間企業への委託により実施されている。アドバイザーによる支援や、就業計画の作成・実行など、プログラムの基本的な構成はニューディールと

²¹ “DWP’s Commissioning Strategy and the Flexible New Deal”, House of Commons Work and Pensions Committee (2009)

²² なお前述のとおり、求職者手当の受給には「常に就業が可能」である必要があることから、フルタイムの教育訓練の受講者には受給資格が認められない（長期失業者向けプログラムを通じたものを除く）。このため、教育訓練政策については割愛する。イギリスにおける訓練政策の詳細は、『欧米諸国における公共職業訓練制度と実態 一仏・独・英・米4カ国比較調査—』労働政策研究研修機構（2009）、第3章を参照。

²³ 障害者向けの支援策についてもここでは触れないが、障害の程度や就業までの段階などに応じて、複数のプログラムが提供されている。

同様だが、受託事業者にはより広い範囲で裁量権が認められている。

第3-4-2表 各種ニューディールおよびエンプロイメント・ゾーン

プログラム	対象者・参加者	概要
若年失業者向け (1998年～)	18～24歳で、求職者手当を過去6カ月間申請している者（強制参加）	①ゲートウェイ（16週間） 就業のための面談、パーソナル・アドバイザーによる支援 ②オプション（13週間） 助成付き雇用、フルタイムの教育訓練、民間、非営利部門での就業体験など ③フォロースルー（16～26週間） アドバイザーによる求職活動支援、フルタイムの教育訓練
長期失業者向け (1998年～)	25歳以上で、求職者手当を18カ月間申請している者（強制参加）	①ゲートウェイ（16週間） 就業のための面談、パーソナル・アドバイザーによる支援 ②集中活動期（最短13週間） 就業を前提とした短期訓練、職業訓練など ③フォロースルー（6～13週間） アドバイザーによる求職活動支援、短期訓練コースの受講
一人親向け (1998年～)	16歳未満の子供を持つ一人親で、所得補助受給者、非就労者もしくは16時間未満の就労する者（任意参加）	・就業のための面談、パーソナル・アドバイザーによる支援
高齢者向け (2000年～)	50歳以上の失業者で、過去6か月以上求職者手当などを受給している者（任意参加）	・就業のための面談、パーソナル・アドバイザーによる支援
障害者向け (2001年～)	就労不能給付受給者（任意参加）	・就業のための面談、パーソナル・アドバイザーによる支援 ・就業準備、体調管理のサービスなど
パートナー向け (1999年～)	求職者手当等の福祉給付受給者のパートナー（任意参加）	・就業のための面談、アドバイザーによる支援
エンプロイメント・ゾーン (1999年～)	高失業地域の長期失業者・若者など	①ステージ1（28日間） アドバイザーとの面談を通じてアクション・プランを作成 ②ステージ2（26週間） アクション・プランを実行（就職できた場合は、13週にわたり就業上の支援を受けることができる） ③ステージ3（22週間） オプションとしてさらに支援を継続

出典：directgov ウェブサイト

これらの就業支援プログラムの参加者及びこれを通じた就職者数は、第3-4-3表の通りである（求職者手当の受給の有無については不明）。累計では、若年失業者向けプログラムの参加者で61%、長期失業者で44%が、エンプロイメント・ゾーンについては49%が、プログラムを通じて就職している。

第3-4-3表 各プログラムの参加者数・就職者数（千人）

	累計参加者数	参加者数 (09年8月時点)	累計就職者数
若年失業者向け	1,510.59	89.73	915.65
長期失業者向け	849.32	38.67	373.51
一人親向け	1002.05	94.58	647.65
高齢者向け	109.43	-	97.74
障害者向け	340.91	-	209.73
パートナー向け	12.75	4.3	6.46
エンプロイメントゾーン	235.6	16.69	116.26

注：ニューディールについては、累計参加者数は2009年11月まで（累計開始時点はプログラム毎に異なり、若者向けが98年1月、長期失業者向けが同7月、一人親向けが同10月、高齢者向けが01年7月、障害者向けが03年4月、パートナー向けが04年4月）、累計就職者数は2009年8月時点のデータ（高齢者向けおよび障害者向けニューディールの参加者数は提供されていない）。また、エンプロイメントゾーンについては、累計参加者数が2000年4月～09年10月、現在の参加者数・累計就職者数は09年10月時点のデータ。

出典：Department for Work and Pensions, Information Directorate（DWP Tabulation Tools）

次表は、このうち若者向け・長期失業者向けニューディールについて、各ステージ別の参加者数と、プログラムからの修了・離脱者（leaver）の離脱時点および直後の状況についてみたものである。

第3-4-4表 若者向け・長期失業者向けニューディールの離脱者数と直後の状況（千人）

	参加者数 (2009年 8月末時 点)	修了・離脱 者数 (2009年 8月まで)	就業		給付受給					
			就業	就業(併せて 給付を受給)	求職者 手当	所得 補助	就労不能給付/ 雇用・生活補助 手当	その他 ・不明	その他	給付から離 脱/不明
若者向け 合計	89.73	1,427.42	589.25	37.01	150.89	43.93	124.02	33.67	96.21	352.43
ゲートウェイ以前		165.8	56.96	2.82	17.48	5.24	8.02	3.08	10.46	61.74
ゲートウェイ	53.72	819.32	350.81	17.75	44.88	30.71	82.15	23.04	69.16	200.84
オプション										
助成付き雇用	0.91	49.93	34.55	1.3	0.78	0.15	0.84	0.48	0.52	11.32
フルタイム教育訓練	11.47	77.44	36.43	1.35	3.53	1.71	9.26	0.64	1.83	22.69
非営利部門での就業	6.29	50.37	25.34	0.94	2.35	1.11	6.41	0.58	0.43	13.21
環境保護関連の就業体験	2.59	29.92	15.53	0.64	1.08	0.28	4.05	0.37	0.25	7.72
フォロースルー	14.76									
助成付き雇用		19.87	8.84	1.43	4.59	0.31	0.88	0.35	0.76	2.7
教育訓練		107.57	30.57	5.11	37.73	2.33	5.7	2.61	7.08	16.46
非営利部門での就業		66.17	18.37	3.34	24.3	1.68	3.77	1.64	3.68	9.4
環境保護関連の就業体験		41.02	11.87	2.33	14.19	0.42	2.95	0.88	2.03	6.36
長期失業者向け 合計	38.67	637.45	187.09	14.08	157.52	12.59	96.01	21.05	42.53	106.59
ゲートウェイ以前		27.87	8.4	0.57	2.6	0.63	3.64	1.31	2.11	8.61
ゲートウェイ	17.62	363.01	119.51	7.36	49.65	9.77	69.68	15.94	33.45	57.65
集中活動期										
助成付き雇用	0.27	15.32	9.04	0.19	0.21	0.07	0.43	0.06	0.05	5.27
基礎的教育訓練	1.47	11.41	3.52	0.14	0.73	0.25	3.03	0.12	0.26	3.37
起業支援	1.18	3.07	1.88	0.06	0.03	0.02	0.12	-	0.03	0.92
教育訓練機会の提供	0.64	3.32	1.23	0.05	0.26	0.06	0.64	0.02	0.05	1.02
就業体験	4.87	31.18	12.54	0.38	2.3	0.4	6.51	0.17	0.23	8.65
集中活動訓練	4.73	23.07	9.21	0.31	1.83	0.35	4.39	0.17	0.34	6.46
その他	0.03	0.61	0.18	0.02	0.14	0.01	0.09	-	0.03	0.15
フォロースルー	7.87									
助成付き雇用		3.95	1.11	0.27	1.73	0.02	0.25	0.08	0.13	0.36
基礎的教育訓練		20.13	2.13	0.56	12.08	0.21	1.45	0.54	1.08	2.09
起業支援		7.46	1.7	0.23	3.46	0.05	0.29	0.14	0.35	1.24
教育訓練機会の提供		7.86	1	0.24	5.1	0.05	0.29	0.15	0.34	0.69
就業体験		66.73	8.46	2	43.82	0.39	2.97	1.31	2.27	5.52
集中活動訓練		51.6	7.05	1.66	33.09	0.3	2.2	1.02	1.75	4.51
その他		0.84	0.12	0.03	0.49	0.01	0.05	0.02	0.04	0.08

注：「直後の状況」：プログラム離脱から2週間以内の状況。「ゲートウェイ以前」（pre-gateway）：求職者協定の合意に至らなかったなどの理由による、プログラム参加以前の段階での離脱。「集中活動訓練」：13週にわたる基礎的訓練で、履歴書や求職申込書の書き方、面接の受け方などを含む講座を受講。「基礎的教育訓練」（Basic Employability Training/Basic Skills）：読み書き計算やコミュニケーション等の講座を受講。なお、長期失業者の修了・離脱者数は2009年4月からの累計。

出典：Department for Work and Pensions, Information Directorate (DWP Tabulation Tools)

若者向けニューディールでは離脱者のうち44%が直後に就業しており、多くはゲートウェイ（最初の16週、求職活動や履歴書・求人への応募書類の作成などを支援）の段階で仕事に就いている。一方、半数はプログラムの支援が就業に結びつかないまま、何らかの給付の受給に戻るか、給付自体から離脱している。また長期失業者向けでも、プログラム離脱直後に就業している32%の離脱者の多くが、同様にゲートウェイ段階から仕事に就いている。離脱後に給付の受給に戻る比率（45%）は若年層に比べて高い。双方とも、助成つき雇用からの離脱者のうち就業している者の比率が、他のオプションに比べて相対的に高い傾向にあることがうかがえる。

雇用年金省の統計によれば、こうした就業支援・訓練プログラムへの参加義務の不履行などにより、受給期間6カ月以上の受給者に対して求職者手当の支給停止（2週、4週又は26週）が実施された件数は、2000年4月から2009年10月までの累計で約11万件。うち73%は欠席による一時的な停止だが、参加放棄・拒否あるいは不品行による除籍に伴う支給停止も10%にのぼる。なお、支給停止の対象者の62%を18-24歳層が占める。

なお、Hasluckほか（前出）によれば、長期失業者向け就業支援や訓練プログラムの参加者に対する既存の調査結果は、こうしたプログラムの内容に関する参加者の評価が総じて低いことを示している。過去に参加したプログラムが、エンプロイアビリティや就業機会の向上につながらなかったこと、参加者のニーズを考慮していないプログラムへの参加を強制されることなどが、回答者の挙げる主な理由であるという。Hasluckは、長期失業者に必要なのは自信の回復であり、そのためには訓練よりも就業体験などを通じて実際の仕事に就かせることが肝要であると結論づけている。また、Goldstone（2008）のジョブセンター・プラス利用者に対する聞き取り調査の結果でも、ニューディールの訓練コースに対する不満として、質・レベルの低さが挙げられている。また同時に、就業体験は継続的な雇用に繋がらなかった、などの批判も見られる²⁴。

求職者手当の反復受給者に関するCarpenter（2006）の分析によれば、彼らが就業と失業（求職者手当の受給）を繰り返す大きな要因は、短期の仕事以外の就業機会を得にくいことにあり、その一因は、訓練や昇給・昇進などの機会が正規従業員にしか与えられない傾向にある。現行制度は、こうした反復受給者を就業に振り向ける機能は果たしているが、技能やエンプロイアビリティの向上、経済的自立などの長期的な問題への対応には成功しているとはいえない、とCarpenterは指摘している。

会計検査院（National Audit Office）が2007年に公表した報告書の内容も、これを裏付けている。同報告書によれば、求職者手当の受給を経て就業した者の4割は、半年後には再び失業して受給者となっており、こうした反復受給者が毎年の新規申請者数240万件の約3分の

²⁴ この他、訓練受講の支援を受けるには失業期間が長期化（調査時点では若者が6カ月、成人が18カ月）するまで待たなければならない、結果として再就職がより困難になっていることや、フルタイムの訓練を受講しようとすれば求職者手当が支給されず、生活が成り立たないことなどが挙げられている。

1を占めている。また、失業給付の受給と就業との間を行き来する人々の割合は、1980年代から変わっておらず、ここ10年間で失業者数自体は減少したものの、継続的な就業には結びついてこなかったという。さらに、こうした反復受給者の多くを占める低資格層²⁵については、初級の職業資格を取得しても賃金額の向上には繋がりにくい。資格取得を通じた収入や生産性の向上には、職場での訓練が最も効果があるとみられるが、こうした層の企業における訓練受講の比率は、平均を大きく下回っている²⁶。

なお2009年10月からは、若年失業者及び長期失業者向けニューディール、エンプロイメント・ゾーン等に替わる新たな就業支援制度である「フレキシブル・ニューディール」が、一部の地域で導入されている。年齢区分を廃して、成人の長期失業者のプログラム参加時期を大幅に早めた（失業期間18カ月から6カ月へ）ほか、より個々の参加者のニーズに即した就業支援を実施することを目指して、失業から1年を経た求職者向けのプログラムの実施に民間企業・非営利組織などのサービス・プロバイダーを参加させる。また、ジョブセンター・プラスの業務にもこれまでより裁量を与える。2010年10月には、全国での実施が予定されている。

この他、長期失業者向けの就業支援策として政府が推進している施策の一つが、2007年に導入した地域雇用パートナーシップ（Local Employment Partnership）である。ジョブセンター・プラスが地元企業の間で長期失業者の受入協定を締結、候補者を選定し、必要に応じて基本的な教育訓練を実施する。2009年9月までに、全国で2万6000社以上が参加、25万人以上がこれを通じて就業している。政府は、2010年4月までに25万人の就業を支援するという当初の目標は既に達成されたとして、この3倍にあたる75万人を2010年末までに就業に結びつけるとの新たな目標を示している。

また、不況による失業者の増加を受けて、長期失業者を中心に就業支援策の拡充が順次図られている（第3-4-5表参照）。そのひとつが、09年4月に導入された「Six Month Offer」である。受給期間が6カ月を超える求職者手当の受給者に対して、①雇用助成金（Recruitment Subsidy）、②起業支援（Self Employment）、③ボランティア又は④仕事のための訓練（Work Focused Training）を提供する。また09年10月には、18-24歳層の失業者を対象とした支援策として、6カ月を超える失業者向けの「Young Persons' Guarantee」が新たに導入されている²⁷。

²⁵ 同調査では、回答者の23%が無資格、また17%は読み書き計算能力に問題があると回答している。

²⁶ “Education and Training Statistics for the United Kingdom 2005”（ONS）によれば、企業の雇用者のうち、調査時点までの4週間に何らかの訓練を受けた者の割合は平均で16.1%だが、無資格層では5.1%。

²⁷ なお09年7月には、若年失業者を主な対象に「Backing Young Britain」キャンペーンが開始された。主な内容は、失業期間6カ月未満の層への就業体験、6カ月以上の層へのインターンシップの機会の提供など。このほか、非就業者や貧困層など対象を絞ったプログラムが地域ごとに実施されている場合も多い。

第 3-4-5 表 失業者等への主なサービス

雇用主向け	整理解雇対象(予定)者	失業6カ月未満	失業6カ月以上
<p>Nextstepサービス ・情報提供・アドバイス・ガイダンス (IAG) : 技能、資格、雇用に関するアドバイスを全ての人に提供。ニーズに応じてより個別的なサービスの提供も行う。 ・‘SkillsHealthCheck’: 求職者手当受給者に対する技能評価(一部地域で実施)。</p>			<p>Young Persons' Guarantee Future Jobs Fund ・自治体、非営利組織などによる若者向け雇用創出策に助成 Routes into Work - 小売業、宿泊・旅行・観光業、介護業、警備業、施設管理などの職業紹介、その他の業種を含む訓練機会の提供 Work Focused Training-3-6カ月のフルタイム技能訓練 コミュニティ・タスクフォース-コミュニティ向けの奉仕活動への参加</p>
<p>Train To Gain ・読み書き計算の訓練を助成 ・NQFレベル2の初回取得者の取得を助成(特定業種では既得者も対象とする) ・19~25歳層の初回レベル3・4の取得を助成(これ以外の年齢層については、レベル2を持たない者に限定)</p>	<p>迅速対応サービス (Rapid Response Service) (ジョブセンタープラスが実施) ・整理解雇から13週までの労働者に提供 ・求職活動支援-履歴書作成、ウェブサイトからの求人への応募、職業紹介など ・失業者および就業者向け給付に関するオリエンテーション ・必要な技能訓練に関する分析と就職のための訓練 (job focused training) の実施</p>	<p>新たな失業者向けサービス 新たな失業者に対する支援-1時間のグループセッションまたは外部での1日講習 アドバイザーによる追加的支援-通常の求職状況レビューと並行して希望者向けに実施 専門職等への支援-外部組織による実施 Backing Young Britain (若者向け支援策) Support Contract-求職者手当受給者、一人親、介護者などに対する求職・訓練支援、求職のための設備の提供など 障害者雇用アドバイザーによる追加的支援 一人親、パートナー向けニューディール Progress to Work/LinkUp-薬物・アルコール中毒歴、犯罪歴のある者に対する支援 Fast-Tracking to Six Month Support-特に長期失業リスクが高い者に前倒しで支援を提供</p>	<p>Six Months Offer アドバイザーによる支援 ・パーソナル・アドバイザーによる平均3時間の支援を通じた活動計画の作成 ・6週間連続の求職状況レビュー(一部地域) 起業支援 ・Business Link(企業向け情報提供サービス)を通じたアドバイス ・事業を開始した者に16週にわたり週50ポンドを支給 ボランティア ・提携する非営利組織を通じたボランティアの機会の提供 雇用助成金(前掲)</p>
<p>地域雇用パートナーシップ (現在は失業初日の失業者から対象) ・トライアル就業 ・就業前訓練、修了者に職業紹介 ・採用プロセスを見直して排除を防止 ・柔軟な働き方などで仕事に就き易くする ・現役の就業者に、再就職希望者に対するメンターの機会を提供</p>	<p>Response to Redundancy 整理解雇に直面しているか、最近整理解雇をうけた者、新たな失業者に対する支援 ・マンツーマンによる情報提供およびアドバイス ・ソフトスキル・ワークショップ-履歴書作成、面接に関するアドバイス ・エンプロイアビリティ向上のための助成つき技能訓練(レベル2の取得にかかる費用を全額助成、すでにレベル3の資格を保有する者に対して他のレベル3資格の取得費用を一部助成、など) ・その他企業向けサポート</p>		<p>Work Focused Training Six Month Offerの一部として、ジョブセンタープラスなどが継続教育カレッジを通じて実施。 ・8週間のフルタイム訓練もしくはパートタイム訓練 ・オプションとして、地域雇用パートナーシップへの参加</p>
<p>雇用助成金 ・求職者手当を6カ月以上受給する失業者に26週以上・平均週16時間以上の雇用機会を提供した雇用者に£1,000を支給 ・上記採用者のTrain to Gainを通じた訓練に最高で£1,500を助成</p>		<p>仕事のための技能 (Skills for Jobs) 地域の労働市場に合わせた、個人向けの柔軟な技能訓練。19歳以上の失業者が対象。就業前訓練、地域雇用パートナーシップへの参加を含む。</p>	<p>フレキシブル・ニューディール ※既存の若者・成人向けニューディールに替えて、09年10月より一部地域で開始、10年10月には全国で実施。失業から12カ月までのジョブセンタープラスを通じた支援によって就職できなかった失業者に対して、就業支援プロバイダー等が再就職のためのサービスを提供。個々人のニーズに合わせた柔軟なサービスを行う。</p>
<p>トライアル就業 ・雇用主に対して最長30日間、採用可能性のある労働者の試用機会を提供 ・試用期間中、雇用主には費用負担を課さず、参加者にも給付を継続・週16時間以上、最低3カ月の継続を前提とするほぼ全ての仕事を対象とする</p>		<p>エンプロイアビリティのための技能訓練プログラム (Employability Skills Programme) 読み書き計算、ESOL、エンプロイアビリティ技能訓練。基礎的技能的訓練が必要なジョブセンタープラスの利用者向け。</p>	
<p>全国アプレントイスサービス ・OJT, Off-JTを通じた訓練により、全国的に認知された資格取得を目指す ・訓練機会(企業による受け入れ)に関する情報を専用ウェブサイトで収集・提供 ・成人・若者のいずれも対象とする</p>		<p>Flexible Routeways/Intermediate Labour Market 疾病、育児などで労働市場から離れている層向けの就業支援サービス(ジョブセンタープラスを通じてプロバイダなどが実施)</p>	
<p>移民労働者への英語訓練 在職の移民労働者にPre-ESOL訓練(英語を母国語としない人々への就業向け英語訓練)</p>		<p>障害者向け支援 就業中もしくは求職中の障害者向け支援 : Pathways to Work、障害者向けニューディール、Workstep、WorkPrepなどのプログラムを含む。</p>	

出典: East of England LSCのKatie Mackenzie氏による図(2010年1月時点)をもとに作成。
 (http://readingroom.lsc.gov.uk/lsc/EastofEngland/A3_provision_available_from_unemployment_through_to_employment.pdf)

3. 濫給防止措置

失業者への就業支援の強化、就労困難者に対する就労能力の再評価を通じた就業への移行支援などとならんで、不正受給の排除は重要な課題として認識されている。

雇用年金省は、濫給（不正受給及び手続き上の過誤による支給の過不足）に関する推計データを公表している²⁸。これによれば、08年度の不正受給又は誤給による過剰支給額は給付全体の2.2%にあたる30億ポンド、うち不正受給は11億ポンド（0.8%）と推計されている。給付制度別には、求職者手当で1.6億ポンド（うち不正受給は8000万ポンド、2.8%）、就労不能給付2.2億ポンド（同7000万ポンド、1%）、所得補助4.8億ポンド（同2.5億ポンド、2.9%）、住宅給付8.4億ポンド（同2.6億ポンド、1.5%）などとなっている。うち、求職者手当に関して支出額に占める比率の高い不正受給の方法は、給与所得に関する虚偽の報告（4300万ポンドに相当）で、このほか配偶者・パートナーに関する虚偽の報告（1500万ポンド）、現住所に関する虚偽の報告（900万ポンド）などと続く²⁹。

既に見た通り、失業者・就労困難者に対する主要な給付制度である求職者手当、就労不能給付、所得補助及び雇用・生活補助手当あるいは関連する手当の多くについては、ジョブセンター・プラスが申請受付から給付までを実施している。申請は、電話や雇用年金省のウェブサイト³⁰のほか、郵送によって行うことができ、求職者手当以外の給付についてはウェブサイト上で申請書及び提出を要する書類に関する情報が提供されている。一方、求職者手当については、申請に際して所管のジョブセンター・プラスでのアドバイザーとの面談を要し、申請書・提出書類等の詳細はウェブサイトでは明示されていない。ただし、長期失業者に適用される所得調査制求職者手当については、所得・資産等の支給要件がほぼ同内容である所得補助の申請に関する情報から、提出書類等に関する要件を類推することができる³¹。なお、一連の審査を受けて受給を開始した後、仕事・訓練を開始した場合や、収入・貯蓄額あるいは配偶者・パートナーなど同居者に関する変化があった場合、病気などですぐに仕事に就けなくなった場合など、受給要件に関連する境遇が変化した場合は、ジョブセンター・プラスに速やかに報告することが求められている。

²⁸ DWP “Fraud and Error Statistics” (http://research.dwp.gov.uk/asd/asd2/fraud_error_arc.asp)

²⁹ 一方、所得補助の不正受給については、配偶者・パートナーに関する虚偽報告（9300万ポンド）、給与所得（3200万ポンド）、扶養家族（2200万ポンド）など。住宅給付では、給与所得に関する虚偽報告（2.31億ポンド）、居住に関する虚偽報告（1.41億ポンド）、税額控除の受給に関する虚偽報告（1.25億ポンド）などとなっている。なお、申請者・行政による手続き上の過誤に伴う支給不足額も推計値が公表されており、全体で12億ポンド（0.9%）となっている。

³⁰ <http://www.dwp.gov.uk/eservice/>

³¹ Jobcentre Plus, “Income Support” (http://www.dwp.gov.uk/advisers/claimforms/a1_print.pdf)

所得補助申請時に提出を要する書類

- ・配偶者が働いているか病気休暇中の場合は、過去2カ月(週払いの場合は5週間)の給与票
- ・整理解雇手当・一時金に関する書類
- ・5500ポンドを超える貯蓄に関する書類
- ・証券、株券
- ・申請に際して報告した年金に関する書類
- ・他の現金収入に関する書類(ジョブセンタープラスが要請した場合)
- ・信用保険制度からの支払いに関する書類
- ・戦争遺族年金に関する書類
- ・パスポート、入国管理に関する書類(ジョブセンタープラスが要請した場合)
- ・申請者もしくはパートナーの難民申請に関する書類

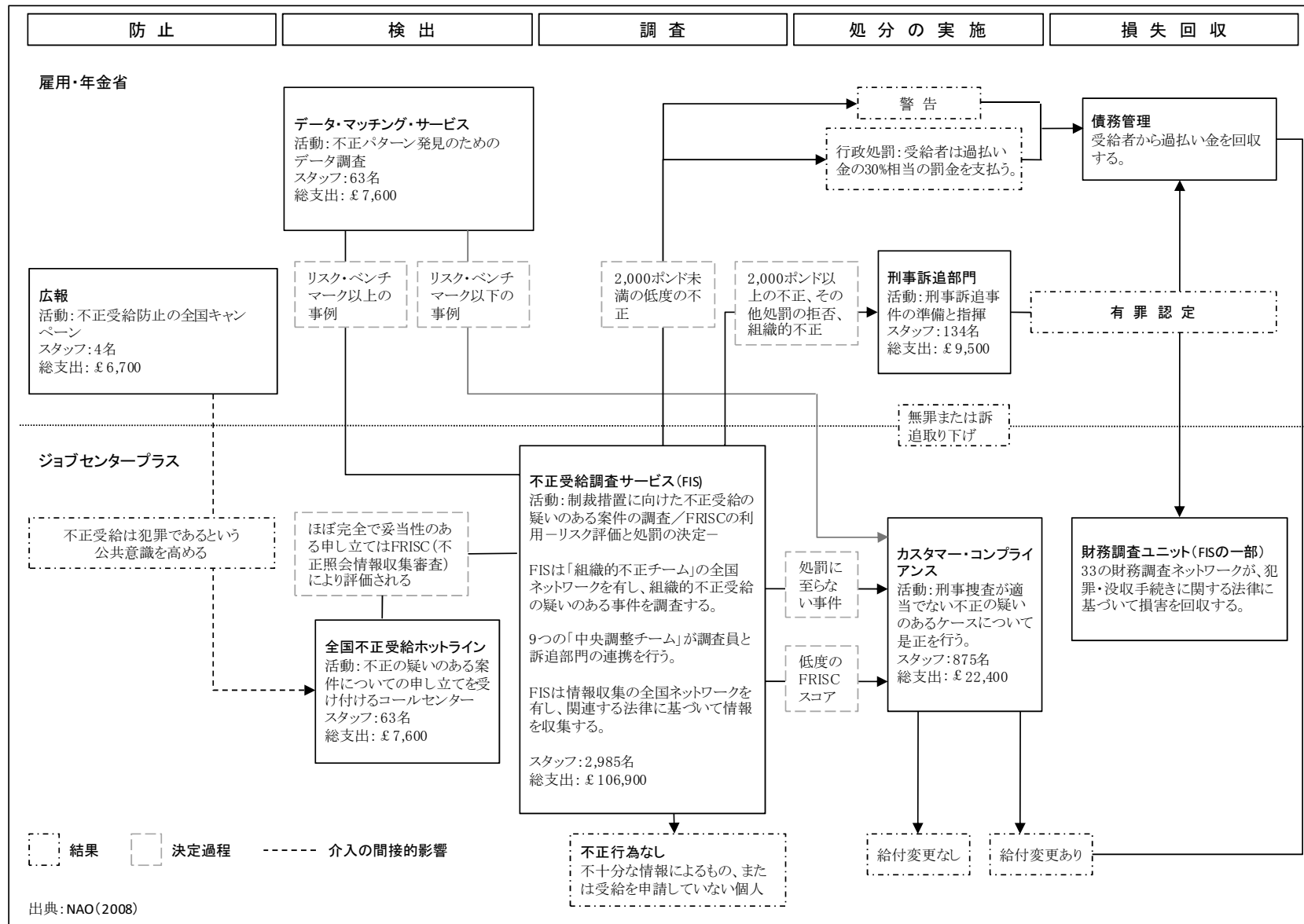
会計検査院の濫給防止措置に関する評価報告書³²によれば、求職者手当に関する不正受給対策の体制は以下のとおりである。

- ①防止：不正受給防止のキャンペーンを実施。
- ②検出：雇用年金省に設置されたデータマッチング部門が、個々の受給者についてDWPによる給付や歳入関税庁などから得た納税額・税額控除・貯蓄額等のデータを照合し、不正受給の可能性のある受給者を検出。また、ジョブセンター・プラスの設置するコールセンター（「全国不正受給ホットライン」）への一般からの通報を受け付ける。
- ③調査：不正受給の疑いの強いケースについて、ジョブセンター・プラスの不正受給調査部門（**Fraud Intelligence Service**）が情報を収集する。内容は、受給者の信用状態、公共料金の支払い状況など。3000人近くの人員と1億ポンドの予算が割かれており、これには組織的な不正に関する調査チームも含まれる。
- ④処罰：2000ポンド未満の不正受給については警告又は過給額の30%の罰金が課され、これを超える不正受給に対しては、雇用年金省の訴追部門が刑事訴追を行う。
- ⑤損失回収

一方、地方自治体は住宅給付と地方税給付の支給に関して申請受付・給付業務を所管するとともに、独自の取締権限が与えられており、それぞれ不正受給の起訴や制裁に関する方針を公表している。雇用年金省は、自治体の給付支払いに関して直接的な管理は行わないが、不正受給及び誤給付の削減を支援するため、地方自治体と連携している。具体的には、不正受給防止パートナーシップ協定（**Fraud Partnership Agreement**）に基づき、自治体からの求めに応じて必要なデータの提供などを行うほか、雇用年金省の訴追部門は、サービス・レベル協定（**Service Level Agreement**）を交わした地方自治体に代わり、不正受給のケースを訴追することができる。

³² National Audit Office (2008)

第 3-4-6 図 不正受給防止体制（2006年度）



4. 制度改革の動き

就労を通じた貧困からの脱却という観点からも、あるいは社会保障支出の抑制という目的からも、就業年齢層の社会保障給付の受給者に対する就業又は就業に向けた活動への圧力は強まっているといえる。

政府は、08年7月に発表した政策文書³³において、将来的には所得補助を廃止して、求職者手当制度と雇用・生活補助手当の2制度に収斂させる方針を示している。雇用・生活補助手当は、就労不能給付の受給者のうち100万人を求職者手当に移行させることを目標に、新たな就労能力の評価基準を用いて、「どのような就労なら可能か」という観点から評価しなおす³⁴。

また、09年に成立した福祉改革法により、3歳以上の子供を持つ一人親、給付受給者のパートナーに対して、就労に向けた活動（就業のためのインタビュー）が義務化される予定である。併せて、長期受給者に対する新たな就業支援プログラムの導入も盛り込まれている。“work for your benefit”と呼ばれるこのプログラムは、失業期間が2年を超える長期失業者に対して、最長6カ月のフルタイムの就業体験や教育訓練への参加を義務付ける。プログラムは、10年10月より2年間、国内4地域でのパイロット実施が予定されている³⁵。

さらに、6か月を超える全ての受給者に対しては、就業を通じた収入が福祉による受給額を週40ポンド上回ることを保障する給付制度（Better off in Work Credit）が、2011年1月を目途に導入される見込みである³⁶。併せて、受給者の多くが併給を受けている住宅給付、地方税給付について、就業への移行から3か月間は就業開始前と同額を保障するなどの制度改革が検討されている。

給付業務についても一層の効率化が図られる。政府は、ジョブセンター・プラスが受給者の失業・就業に関する情報を一括管理して、必要に応じて歳入関税庁と自治体に提供する体制を構築し、住宅給付や地方税給付の支給開始・停止の円滑な実施を支援するプラン（In and Out of Work）を10年3月からパイロット施行する方針を固めている³⁷。

一方、主要な給付制度の給付水準等に関しては、今のところ大幅な変更の見込みはない。近年の失業者の急増をうけて、労使からは求職者手当の増額や支給条件の緩和、雇用継続の助成制度の導入等の提案が示されていたが³⁸、政府は否定的な立場を示している。

³³ DWP (2008)

³⁴ 関連して、フレキシブル・ニューディールと障害者向け就業支援プログラム（Pathways to Work）の統合が検討されている。

³⁵ 雇用年金省の2009年7月31日の発表による。

³⁶ 白書は、給付期間の上限について明言していないが、同様の制度がパイロット実施された際には、週25ポンドの保障額で最長26週間支給されたとしている。

³⁷ DWP (2009)

³⁸ TUC (2009)。なお、TUCの試算によれば、失業者向けの給付額の平均賃金に対する比率は、70年の19%から2008年には10%に低下しているという (<http://www.tuc.org.uk/welfare/tuc-16902-f0.cfm>)。

[参考資料]

- Brown, J. (1990) “Victims or Villains? Social Security Benefits in Unemployment”, Policy Studies Institute
- Bryson, A. (1995) ‘The Jobseekers’ Allowance: Help or Hindrance to the Unemployed?’, “Industrial Law Journal” Vol.24, No.2
- Carpenter, H. (2006) “Repeat Jobseeker's Allowance spells” Department for Work and Pensions
- Department for Work and Pensions (2007) “In work, better off: next steps to full employment”
- Department for Work and Pensions (2008) “No one written off: reforming welfare to reward responsibility”
- Department for Work and Pensions (2009) “Building Britain’s Recovery”
- Fletcher, D.R.ほか (2009) “Qualitative evaluation of the Jobseeker Mandatory Activity (JMA)”
- Franses A. and A.Thomas (2004) “Jobcentre Plus’ delivery of New Tax Credit policy Report of qualitative findings”
- Goldstone, C. (2008) “A ‘User Voice’ study: Jobcentre Plus customers’ perspective on DWP/DIUS strategy for skills”
- Hasluck, C. and A.E. Green (2007) “What works for whom? A review of evidence and meta-analysis for the Department for Work and Pensions”
- Levell, P. (2009), “A Survey of the UK Benefit System”, Institute of Fiscal Studies
- London School of Economics (2006) “Incapacity Benefit Reform: Tackling the Rise in Labour Market Inactivity” CEP Policy Analysis
- National Audit Office (2006) “Jobcentre Plus - Delivering effective services through Personal Advisers”
- National Audit Office (2007) “Sustainable employment: supporting people to stay in work and advance”
- National Audit Office (2008) “Department for Work and Pensions - Progress in tackling benefit fraud”
- Office for National Statistics (2004) ‘Characteristics of the short-term and long-term unemployed’, “Labour Market Trends”
- Trades Union Congress (2009) “A TUC and FSB proposal for a short-term working subsidy”
- 毛利健三 (1990) 『イギリス福祉国家の研究 社会保障発達の諸画期』 東京大学出版会
- ウェブサイト
- Directgov (<http://www.direct.gov.uk/en/index.htm>)
- The National Archives (<http://www.nationalarchives.gov.uk/default.htm>)
- Office for National Statistics (<http://www.statistics.gov.uk/default.asp>)

Department for Work and Pension (<http://www.dwp.gov.uk/>)

Jobcentre Plus (<http://www.jobcentreplus.gov.uk/JCP/index.html>)

HM Revenue and Customs (<http://www.hmrc.gov.uk/index.htm>)

JILPT 資料シリーズ No. 70

ドイツ・フランス・イギリスの失業扶助制度に関する調査

発行年月日 2010年5月17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

国際研究部 TEL: 03-5991-6321

印刷・製本 株式会社相模プリント

©2010 JILPT

* 資料シリーズ全文はホームページで提供しております。(URL:<http://www.jil.go.jp/>)



独立行政法人 労働政策研究・研修機構
The Japan Institute for Labour Policy and Training