

JILPT シンポジウム「ドイツの労働市場改革」2006年3月15日 東京にて

講演要約

Dr. ユルゲン・ウトゥケ ドイツ連邦使用者連盟 (BDA)

1. 失業保険と連邦雇用エージェンシー (BA) の改革は速く進め、深化させる必要がある。それらは重要ではあるものの、経済成長や収益性のある雇用、固定化した構造的失業の打破を目指す経済全体の攻略の一端に過ぎない。ドイツが真の「雇用優先」を実現するには税制・財政・経済・社会政策そして労働法の抜本的・包括的な改革がどうしても必要だ。
2. 労働市場政策の改革だけでは直面する重大な労働市場問題を解決することはできない。というのも労働市場政策が新しい雇用を生むわけではないからだ。だが労働市場政策は活性化や職業紹介サービスの強化などを通して労働市場でのすばやい調整を進める。改編された雇用エージェンシーの失業問題への貢献は重要だが、非常に限定的だ。たとえ連邦雇用エージェンシーが最適に機能するようになったとしても それには導入された改革プロセスを終始一貫して進めなければならないのだが ドイツの失業率をせいぜい1パーセント下げる程度だ。これは今で言えば50万人の失業者に匹敵する。
3. 「ハルツ法」という労働市場改革の成果はまだ現れていない。しかし、同法は急務である改革プロセスを発進させ、ドイツの労働市場の硬直化した構造を打破することには役立った。一部効果がおぼつかない多数の断片的な施策以外に『ハルツ改革』では基本姿勢の方向転換も行われている。とくに旧連邦雇用庁の改革と失業 / 社会扶助の『失業給付 II』への統合は構造上の重大な誤りも見られるが正当かつ重要な一歩だ。しかしこれはさらなる改革の出発点に過ぎない。
4. 連邦雇用エージェンシー (BA) の改革プロセスは次第に形になってきている。使用者はBAの改革プロセスを初めから建設的に支援してきた。われわれはBAが将来的には、本業である迅速で的確な職業紹介、紹介中心の雇用促進、賃金代替給付の保証という失業保険の主要目的に特化した、有能で顧客中心の労働市場サービス機関になると見ている。
5. 新しい運営 / 監査制度により効果と経済性に従って厳格な資金の投入が行われるようになった。これなどは具体的な成功例だ。それにより、BAは3年前の運営理念導入以後労働市場への統合で大きく割を食うこともなく 積極的労働市場政策の分野で55億ユーロの節減に成功し、この間のBAの財務再建の実績は110億ユーロに上っている。これにより BAでは20年来初めてのことであるが 2006年度予算案で余剰が

生まれそうだ。BA の理事会はこれにより新連立政府が決めた、2007 年 1 月 1 日より失業給付保険料率を 6 , 5 % から 4 , 5 % に引き下げる計画の基盤を自ら整えることに成功した。

6. 評価されるべきはそのほかに、現地の雇用エージェンシーに創設された顧客センター（組織改革の核心である）が 失業給付 II の給付開始に伴い新たな負担が生まれたにもかかわらず 2005 年末までにはすべての業務を開始した点だ。 職業紹介の質の向上を担保するという触れ込みの いわゆる『行動計画』と一緒に 何年も前から求められている職業相談 / 紹介の分野での労働行政の能力向上にも取り組まなければならない。というのも空いている雇用ポストを効果的に埋めることの労働市場政策上の意味は大きい。企業にとっては失業率が未だ上昇しているにも拘わらず専門職への需要が必ずしも迅速かつ的確な形で満たされてはいないことが気にかかる。求職者にとっても、集中的な職業紹介によって失業に陥ったり、そこから抜け出せないというリスクが減る。また被保険者集団にとっても平均的な失業期間が短縮され、それにより失業のコストを低く抑えられる。
7. 包括的な職業紹介戦略の本質的な前提は応募者サイドにおける長所・短所の紹介だけではない。むしろ BA はこれまで以上に BA 理事会によって始められた空きポスト充足に関する専門的な利用者向けサービスをもっと評価する必要がある。今年是最初の結果が見えてくるはずだ。それは顧客の満足度に現れるというより、まずは空きポスト充足に向けたすばやく的確な提案として現れて来るだろう。企業は包括的なサービスが提供されることを期待する。すなわち、雇用エージェンシーとコールセンターの業務時間を十分に取ることや、紹介者とコンタクトを取りやすくすることなどは当然であろう。人事関連業務では信頼感のある継続的な協力が重要なことから、企業や人事担当者がきまった相談相手ないしサービス・チームを得ることも重要だ。その他、人員の需要、資格構造、企業のリクルートの方法などについてノウハウを積み上げ、拡充するために企業訪問をすることも大事だ。
8. 職業紹介が必要とされている質的向上を支えるために、BA はさらに、派遣企業や民間の職業紹介業など民間のサービス業とできる限り協力する必要がある。というのも派遣労働は景気が悪い時でもとくに長期失業者や僅少資格者に雇用機会を提供するからだ。従って BA は（労働市場における『一義的』サービス業である）民間の業者と競争する立場に立つてはならず、将来的には紹介事業も民間を通じて効率的に管理する必要がある。民間の紹介事業の成功は BA の成功にもつながる。雇用エージェンシーにおける紹介者の関心を自らの能力を向上させるにとどまらず、民間の第 3 者の最適な活用への意欲を起させるには、職業紹介者の業務はより結果重視の報酬体系とすべきだ。

9. BA は今、宿題に取り組んでいる。しかし職業紹介の抜本的改善、コスト削減、保険料率の継続的引き下げなどはとくに立法者に求められている。BA 全体が法律の密集状態から解き放たれなければならない。これが行政の増大に繋がるからだ。BA には自己責任に基づく民間的手法が必要だ。BA は自らの主要業務でそろそろ成果を出す必要がある。それには社会全体の課題から解放されることが必要だ。
10. 『ハルツ』により導入された助成制度は光より影の部分が多い。あまりうだつの挙がらない人材サービス機関は、民間の派遣業に対抗する 国の補助を受けた 虚弱な競争相手に過ぎない。私会社 Ich-AG も労働市場への影響はほとんどなかった。この起業助成への現行の請求権は濫用を誘発しただけだった。従ってこれからは現場の紹介担当が自立への経済的支援が正しいのかどうかを個別に判断するべきだろう。これがすべての失業者に有効であるはずはなく、然るべき業務内容があってこそ成功が期待できるのだ。これに対してミニジョブは大成功だった。簡素でわかりやすい法規、行政の関与が少ないこと、労働コストと控除後賃金がかげ離れていないこと、これらが闇労働以外の雇用を生み出すことを、利用件数が多いという事実が証明している。
11. ドイツ労働市場の問題の核心は僅少資格者の構造的な高失業率だ。ドイツでは学歴の乏しい人の失業率は職業教育を終了した人の倍、大学卒の6倍にもなる。国際比較でもとくに危機的状況にあるのが高い長期失業率だ。失業者の半数以上が一年以上仕事がない状態だ。2005年初めにハルツ第IV法の施行と失業/社会給付の統合と同時に、新しい給付である『失業給付II』が導入された。この改革は基本的に正当で重要ではあるが、構造とインセンティブに関して誤りもある。
12. 首尾一貫して実行すれば『支援と要請』というかけ声には長期失業者や僅少資格者を活性化するかなりの潜在力が内包されているが、濫用効果とそれによって引き起こされる支出の急激な増大を抑えることも重要だ。その他、雇用エージェンシーと自治体間の権限をめぐる争いには 要支援者の援助を向上させるためにも 早急に終止符を打たなければならない。改革の目的は、コストや官僚主義を抑え、制度間の押しつけ合いを止め、包括的な活性化戦略の枠内で就労能力のある助成金受給者への支援と要請を強化することだ。2005年末までに失業給付IIの支払いに関しては大体うまく行った。これに対して失業者の活性化に関しては期待していたほどの成果を生んでいない。
13. 失業給付II号の労働行政と自治体による協同管理は難行している。これは組織上の重複部分を減らすどころか増やしただけだった。失業給付の受給後の加算措置が、速やかな求職活動に全力を傾けるより失業と受給にしがみつくインセンティブを与えただけ

だった。

14. 速やかな求職活動に向けた刺激と制裁の形成はハルツ第 IV 法の導入でかなり成功したといえる。成功した改革にコンビ所得 所得と補完的給付の組み合わせ の導入があるが、2005 年夏の『雇用サミット』では本来は非常に複雑だった追加的稼得制度が改善され、とくに透明性が増した。これにより報酬の低い仕事を受け入れる機運が高まった。
15. 追加ジョブ 経費補償つき公共の仕事 も刺激効果のあるものにする必要がある。うまく利用すれば僅少資格者や長期失業者を労働市場に復帰させることも可能だ。とくに追加ジョブでは扶助受給者が協力的であるかどうかをチェックすることが大事だ。そのような『1ユーロジョブ』を始める前にまず第一労働市場での雇用ポストの紹介が常に優先される。これは低賃金の仕事についてもそうである。とくに公共の雇用での実費補償の額は、『1ユーロジョブ』のような労働市場対策を利用する失業者が、第一労働市場での就労と補完的給付の受給における控除規定を伴う コンビ所得を得ている人より有利にならないよう配慮すべきだ。定額の実費補償は市場で得られる所得ではなく、失業者に失業給付 II の給付に加えて税金から支払われるのである。失業中の要支援者は公共の仕事を失業給付 II の被保険者共同体による支援の代償として行っているのだ。同時にこのような労働の機会により民間経済の雇用が駆逐されることのないよう配慮が必要だ。これに関しては現場で創造的な解決策を探る必要がある。使用者側は当該業界の事例を紹介するなどして1ユーロジョブの利用が自治委員会の協力を得て行われるべく努力している。
16. ドイツにおける大きな問題は国際比較でみても中高年雇用者の労働参加率が低い点だ（2004 年は 42%）。ドイツの中高年雇用者の低い労働参加率は何十年も続いた『高齢者はお断り、若年者は歓迎』というモットーの下で行われた早期退職政策の結果だ。急を要するのは、政治における徹底した路線変更と生涯労働時間の延長だ。中高年の雇用促進のための個々の労働市場対策だけでは路線変更は難しい。バラバラの助成措置は成長と雇用を促進する全体構想の中に組み込まれているのでなければ、徒労に終わるだけだ。とくに重要なのは国の財政再建、企業統治の改革、附帯賃金費用の引き下げ、教育制度改革、勇気ある公務員削減、わかりやすく予測可能な労働法だ。その他、BDA は中高年の雇用を促進するための行動分野を明確に提示しており、これには政治、労使、事業所、雇用者サイドの最終調整が待たれる。