

総括 ドイツ、フランスにおける取り組みと日本への示唆

1 ドイツの労働市場改革をどう見るか

(1) 改革の経緯

90年代に世界を席卷した不況に対する取り組みは、先進諸国の労働市場政策を大きく変えた。欧州は特に深刻な高失業率と長期失業者の増加に悩まされ、さまざまな取り組みを試みてきたが、20世紀のうちには、根本的な改善は見られなかったといえよう。

21世紀初頭は、そうした状況を踏まえた先進各国の新たな対応が始まった時期であり、本格的な労働市場政策の展開が目立つようになった。こうした傾向を最も先鋭に代表するのがドイツであることはいうまでもない。ドイツは、第二次大戦後の奇跡とまでいわれた速やかで力強い経済復興の中で、70年代の二度の石油ショックまでは、ほぼ恒常的な労働力不足に悩まされていた。50年代から開始された二国間協定による外国人労働者の受入れもその対策の一つであった。そうして労働市場政策の基本は、不幸にして失業した労働者に対する手厚い失業手当と失業扶助が柱となっており、職業訓練や年齢層ごとの対応などは必要とされていなかったのである。職業訓練法と雇用促進法という、労働市場政策の根幹にかかわる法律の成立が1969年という遅きに見られたのは、逆に言えばドイツの労働市場がいかに活況を呈し続けていたかを証左するものともいえる。

また、ドイツの社会保障政策は充実した社会保険制度によって強靱な網の目のように職業生活の全体に張り巡らされ、労働者とその家庭を支えており、就労人口の安定と社会保険負担義務を負う労働者の良好な賃金構造が社会保障制度全体を堅固に維持していたのである。少なくとも、社会保障と労働市場政策との統合や連携を模索する必要性はほとんど存在しなかったといえる。

ドイツは、80年代から90年代にかけて、就業促進法の制定（1985年）をはじめとして、多様化する雇用形態や長期失業の改善などのために労働市場政策を精力的に展開してきたが、結局どれも弥縫策の域を出ることができず、一時的な失業率の改善はあっても、根本的な変化をもたらすことはできなかった。

こうした経緯の中で、第一次シュレーダー政権で着手され、第二次シュレーダー政権からメルケル政権にかけて本格化されたドイツ労働市場政策の抜本的改革は、すでに見たようにドイツの経済社会を根本から変えかねない大きな取り組みであった。

(2) ハルツ改革とその展開の評価

シュレーダー政権におけるドイツの労働市場改革は、ハルツ委員会報告を受けたハルツ法に基盤をおいている。その内容を詳細に繰り返すことは避けるが、日本の状況と照らし合わせながら見ると、具体的に実現した改革は以下の5点に要約できよう。

第一に、若年者、高齢者、低資格者と、特に対応を必要とするターゲットを明確にしたこ

とである。それぞれの層が置かれた状況に即した具体的な施策が広範な予算措置もともなって実行されたことの意味は大きい。

第二に、労働市場政策の実施をになう先端機関である連邦雇用庁とその傘下の雇用局を、連邦雇用エージェンシーとその傘下の雇用エージェンシーに改組した上で、その役割を明確にし、さらに失業給付Ⅱとそれに伴う諸施策の実施と言う新たな機能をも付与したことである。しかし、この点は改革のあまりの大きさと徹底によって問題も生じている。

第三に、失業給付Ⅱに象徴される第二労働市場を意識的に創出したことである。当然ながら、この点がドイツの労働市場政策の根本的な転換を象徴する。稼働能力がありつつ、第一労働市場の需要に即応できないさまざまな労働者に対して、支援と要請という基本理念に基づく広範な手法が試みられている。

第四に、社会保障の一つの柱である社会扶助の内容を厳格化し、従来であれば社会扶助を受給していた労働者層の多くを失業給付Ⅱの受給者として位置づけ、就労を強く促す方向を具体化したことである。これは、以下に指摘する低賃金労働市場におけるさまざまな施策にも直接に影響を及ぼしている。

第五に、ハルツ改革の内容がほぼ実現して徐々にその成果が明らかになる中で、ハルツ各法にもとづく政策対応の変化が見られるようになった。その変化において最も注目されるのが、第二労働市場が低賃金労働市場へと移行しつつあると評価しうるような動きである。具体的には、ハルツ第Ⅳ法に淵源を有するミニ・ジョブや1ユーロ・ジョブといった手法が、賃金を公的扶助によって補完するコンビ賃金の方向へ大きく流れつつあるという点は、今後のドイツの動向を見通す上で非常に大きなポイントであるように思われる。

また、ドイツ労働市場改革の経緯を時系列に見ると、いくつかの節目があることがわかる。2002年8月のハルツ委員会の報告を出発点とすれば、第一の節目は、2003年のハルツ第Ⅰ法、同第Ⅱ法の成立であろう。これにより、従来のような弥縫策ではない総合的な労働市場改革が実行されることが内外に示された。この直後のアジェンダ 2010 の発表は、シュレーダー政権の改革への意志をアピールする効果もあったといえる。

第二の節目は、2003年12月に、ハルツ第Ⅲ法、同第Ⅳ法、そして労働市場改革法がほぼ同時に制定され、ハルツ改革の全容が明らかになった時点であろう。この時点までに、まずは改革の実施機構が整備され（ハルツ第Ⅰ法による雇用エージェンシー制度の確立）、雇用以外の就労への制度整備がなされ（ハルツ第Ⅱ法による私会社＝Ich AG 制度などの新設）、これらを踏まえて、従来からの失業手当対象者に対する対応が多彩に用意され（ハルツ第Ⅲ法による第一労働市場対策）、そして新たに第二労働市場の出現に即した諸施策が広範に打ち出された（ハルツ第Ⅳ法による失業給付Ⅱの新設など）ということになる。そして第三の節目が、2005年1月にハルツ各法のほぼ全ての内容が実施に移された時点であり、その後政権交代を経て、諮問委員会や連邦労働経済省（現連邦労働社会省）による総合評価、各方面からのハルツ改革への評価が進み、今後の展望が議論となってきた 2006年末から現在までの時点

が第四の節目と言うことになろう。第三の節目の後しばらくは、失業給付Ⅱの支給をめぐる混乱が注目された。需要共同体の要件を潜脱することによる不正受給の広がりや、ハルツ第Ⅳ法による手当や職業紹介の対応に当たる雇用エージェンシーと自治体との「協同組織＝Arbeitsgemeinschaft」が十分な機能を発揮できない状態にあったことなどが批判の対象となった。また、ミニ・ジョブの担い手が、実際には新たな雇用の場を得た失業者や低資格者ではなく、副業としてミニ・ジョブに就く低賃金労働者であることなども、政策の目的に疑念を生ぜしめることとなったのである。ようするに現在の第四の節目は、実現したハルツ改革の初期段階での実情を前提として、今後の方向性を再確認する時点に当たっているといえるのである。ただ、第1章第2節5に明らかに示されているように、少なくとも2007年1月時点で出されている経済指標や労働市場の動向は、非常にポジティブな内容を示している。力強い景気の回復という要素を考慮したとしても、ドイツの政策転換は、ミニ・ジョブが新しい就労形態として定着したこと、雇用エージェンシーの改革が実現したことなど、初期段階では明らかに一定の成果を挙げたことは間違いない。

(3) 注目されるいくつかの具体的政策

ドイツにおける具体的な政策のうち、日本から見て特に注目されるのは以下の点であろう。

ア 雇用エージェンシーの機能改革

もともとドイツの職業安定行政の中央機関であった連邦雇用庁は、1927年に設立され、その運営に政労使が関わることで公正な機能を果たしうると期待されていた。しかし、連邦雇用庁長官をめぐるスキャンダルによって国民の信頼を著しく損ねたことや、労働市場改革にはより効率的で広範な機能を果たしうる機関が必要であるとの認識から、雇用エージェンシー制度へと転換した。

しかし、この転換が今苦境に立っているといわざるを得ない。雇用エージェンシー制度の当初の新機軸は、人材サービスエージェンシー（PSA）と失業給付Ⅱの給付であったが、いずれも十分な機能を果たしているとはいえない。前者については、雇用エージェンシー自体が失業者の雇用主となって、労働者の社会保険料を負担しつつ人材派遣を行うものであるが、連邦労働社会省自身が認めているように（第1章第2節3）、自主的な求職活動を阻害する結果をもたらしており、企業の若年労働者使い捨ての傾向を助長する恐れを払拭できない。また、後者については、原則として自治体と雇用エージェンシーとが統合された組織である協同組織（Arbeitsgemeinschaft）が手続を担い、大都市の雇用エージェンシーを中心として69のオプションモデルという形態が認められることとされた。これは、従来から比較的充実した陣容を備えていた雇用エージェンシーが、独立して失業給付Ⅱに関わる対応を行うものである。ところが、実際には雇用エージェンシーと自治体とがなお分離したままそれぞれの手続に従事する例が見られるほか、少なからぬ協同組織において、実際には効率的な事務執

行がなされていないようである。その原因は多々あるが、それぞれの機関の職員は、主として労働市場政策ないし社会保障政策プロパーのノウハウを有しており、どのように効果的な共同作業を行うかについてまだ模索中であるところが多いということが最大の原因であろう。これが徐々に改善されていくのか、それとも増大する執務の中で混乱を拡大させていくのかは、特に第二労働市場政策が円滑に展開されていくための最も重要なポイントとなろう。

イ 低賃金労働市場

第1部第3章で考察されているように、失業給付Ⅱに基づく追加的稼得、ミニ・ジョブ、コンビ賃金は、それぞれ社会保障と労働市場政策とを接合させて、労働市場への編入を最優先とする総合的な政策の一環として位置づけられている。また、失業給付Ⅱの受給要件は、2006年8月1日のハルツ第Ⅳ法最適化法で徹底されており、25歳以下の若年者の場合には、需要可能な就労を2度断っただけで失業給付Ⅱの支給が停止される。失業給付Ⅱは、租税を財源とする基礎保障であるから、このような措置は、社会保障と労働市場政策とのきわめてラジカルな連携を意味する。もともと失業給付Ⅱの制度の理念は、従来の失業給付制度を就労促進の立場から大きく改変したものであり、その理念はいっそう強められているといえよう。ただ他方で、このようにして支出を抑制することによって、職業訓練助成の拡大や、高齢者のためのイニシアティブ50プラスのような新しいタイプのコンビ賃金に財源を振り向ける可能性が高まることも事実であり、低賃金労働市場への稼得能力ある労働者の誘導がもたらす結果については即断できない。

ミニ・ジョブは、第3章第3節に詳述されているように、もともと社会保険料の負担を免除できる賃金収入の範囲を明確にして低賃金部門における闇労働を解消する目的で策定された制度が、失業者の労働市場への編入に関する新しい選択肢として活用されるようになったものである。しかしその後の展開を見ると、期待された機能を果たすことはあまりなく、ミニ・ジョブ就労者の類型は、家計補助のための副業として利用する主として女性の労働者か、低賃金労働に固定されつつある若年者であるとされている（第3章第3節）ことは無視できない。雇用上の地位をステップアップしていくルートを阻害する機能さえ見られるミニ・ジョブ制度は、今後どのように良質な雇用への道筋をつけられる形態に変えうるかが問題とされよう。

これらに対して、最近になって大きくクローズアップされているコンビ賃金は、所得政策と労働市場政策と社会保障とをミックスさせたような試みであり、その行く末は非常に注目される所といえる。ミニ・ジョブやミディ・ジョブもコンビ賃金の要素をはらんでいることは確かである（第3章第3節）が、マインツモデルやハンブルクモデルなど既存のコンビ賃金制度も含めて、おそらく従来のコンビ賃金あるいはその類似の制度と、最近検討されているIfoやSVRのモデルとの基本的な相違は、労働市場政策と社会保障政策との連携の基盤をどこに置くかという点にあるといえよう。すなわち、後者においてはいずれも、失業給

付Ⅱによる所得保障効果を縮減し、就労することによる所得に対して積極的な補助をすることによって、労働者の就労意欲のみならず職業能力向上意欲をも高めようとしている。そこでは、第二労働市場から第一労働市場への移行の可能性を、いかに効果的に高めるかという問題意識が見えるのである。

(4) 小括

ドイツにおける低賃金労働市場の位置づけは、格差固定社会を形成することではない。むしろ、労働市場への参加を維持しつつ職業能力を高め、よりよいポストに就く可能性を拡大することが目的であろう。しかし、ハルツ改革がスタートして5年が経過し、さまざまな点で新たな対応が求められるようになった現在、低資格者や長期失業者、若年者、高齢者などを労働市場に効果的に編入するシステムの構築だけでもいかに至難の業であるかが認識されつつある。そうした現状において、コンビ賃金を中心とする低賃金労働市場政策が、いかに第一労働市場への移行のルートを確立していくかが、今後のドイツ労働市場政策に関して最も注目される視点であるといえよう。

2 フランスの連帯制度と個別再就職計画

フランスは、失業率の高止まりや高齢者雇用の未成熟、若年層における就労困難者の増大といった問題はドイツと共通するものの、第2部に詳述されているように、そのような問題に対して採用されている政策は、ドイツと比べれば総合性や体系性を持った本格的な内容のものとは言えない。しかし、社会保障と労働市場政策との連携の如何という観点から見ると、個別就職計画制度と社会参入契約制度とは、就労促進の方向にシフトした労働市場政策と社会保障政策とのコンビネーションの類型として注目される。前者は、求職者登録をするのと同時に個別就職計画の策定が求められ、それを公共職業安定所の職員と失業者とで協力して行うこととされているほか、策定された計画の内容が再就職活動と職業訓練との根拠となるという特徴を有している。指示された職業訓練や雇用契約の締結を正当な理由なく拒否した場合に求職者給付の受給権を失う点はドイツに酷似している。さらに、社会参入最低所得手当（RMI）受給者が締結を義務付けられる社会参入契約には、職業訓練や就職支援に関する事項が含まれており、特殊雇用契約制度などを通じて RMI 受給者を労働市場に編入するシステムが定着しているといえる。

これらの制度に共通するのは、就労可能性の程度に応じた扶助・支援という考え方であり、その点ではドイツと一致するものの、ドイツのように広範なツールを用いた総合政策となっていないのは、フランスでは、ドイツに比べ目だって高い若年労働者の失業率と、早期退職促進に傾いていた高齢者政策の転換という突出した雇用政策の課題があり、それに取り組む必要性が優先されているという事情を見逃せない。

とはいえ、手厚い社会保障と失業者の支援を柱とする労働市場政策という構造に大きな変

化が見られ、基本的には強力な就労促進策に社会保障の側からの転換が対応するという方向は、独仏に普遍的なものといえるであろう。

3 日本への示唆

(1) 日本における社会保障と労働政策の関係

日本においては、独仏両国、特にドイツに見られるような大きな労働市場政策の転換は行われていない。従来の社会保障と労働市場政策の関係についても、注目すべきものはほとんどなかった。高度成長期の人手不足時代には労働市場は労働需要が大きな高まりを見せ、雇用政策は産業構造の転換に伴う失対事業の運営等に限られていたし、若年労働者に対する需要も高く、しかも賃金は急速に高まっていたから総合的・体系的な失業対策は必要がなかったといえる。また、公的年金についても、国民皆年金が実現して以降、90年代までは高齢化のきざしはあっても高度成長に支えられて年金財政は潤沢であり、55歳定年制とのリンクも円滑に運営されていた。さらに現在ほどの核家族化や超高齢社会には至っていなかったことや、既婚女性の専業主婦率が高かったことなどから、育児・介護と就労との調和をはかる政策もあまり見られなかった。

このような状況が変わるのは、いうまでもなく二度の石油ショックを経験した70年代後半以降であり、特にバブル崩壊を受けた90年代から雇用政策と社会保障の見直しは常に政府の最重要課題として意識されるようになった。90年代の雇用均等法や派遣法の大幅な改正や、パート労働法の制定、高年齢者雇用安定法、雇用保険法、職業安定法等の改正に加え、社会保障制度についても度重なる改定がなされた。しかし、いずれもそれぞれの法制度が対象とする個別の問題への対応という性格が強く、総合的な政策体系が示されて、それにもとづいた広範な法制度の再構築が実行されるという状況は見られなかったといえる。

(2) 新しい試みと展望

ア 政府の基本的な姿勢

日本政府は、21世紀に入ってすぐ小泉内閣が登場して以来、規制改革の名の下に社会保障政策、労働市場政策についても一定の見直しを提言してきた。その中でも注目されるのは、財政再建の目標を掲げ、社会保障については「本当に支援を必要としている人々」に施策を集中させて、そうでない人々には自助努力を促すという基本的姿勢を維持し、労働市場政策については雇用創出と多様な就労形態への対応が優先されたことである。後者については当然ながら、使用者側からの労働法制に関する規制緩和の要望が向けられていた。小泉政権が特に中心的な施策として推進したのは、公共部門の独立法人化や民営化、及び様々な参入規制の緩和・撤廃による民間活力の利用である。市場化テストによって公共部門と民間との役割の合理的な再編成をめざす試みも実施・拡大された。それまで安定的な雇用を享受していた公共部門労働者も、労働組合の衰退もあって、賃金をはじめとする労働条件の変更にさら

されるようになったのである。

このような状況の中で、政府の総合的・体系的対応を欠いたまま、労働市場では労働者の非正規化と雇用の多様化が進んだ。全労働者に占めるパート比率は 20%を超えてさらに高まり、派遣労働者の数も 250 万を超えて拡大した。契約社員という通称の有期雇用労働者も一貫して増加し、特に若年層においては、運よく正規従業員の地位を獲得した者と非正規労働者としての就労から脱し得ない者の格差が広がり、後者についてはフリーターという新しい就労形態が急激に広がっていった。政府はこれに対して、若者の就労支援を打ち出して、ジョブカフェやインターンシップといったいくつかのプランを実行に移したが、大きな成果を得ることはなかった。しかも、良質な雇用を享受できない層は若者に限らず、リストラクチャリングの大きな波の中ではじき出された労働者や、急速な IT 化に象徴される産業構造の変貌に十分対応できない労働者も含まれるようになり、いわゆる「格差社会」の出現が指摘されるようになったのである。フリーターのみならず正規雇用の労働者でも、タクシー運転手についてしばしば問題が生じるように、低賃金に甘んじながらそこから脱出する見通しが立てられない大量の労働者が生まれたのもこの時期であった。

さらに、急激な高齢化による超高齢社会の出現を前にして、高齢者の雇用促進対策を強化するため、公的年金受給年齢の段階的引き上げ、高年齢者雇用安定法改正による 65 歳までの雇用継続、企業年金制度の整備などが打ち出されたが、こうした諸施策の成果はなお経過を見なければならぬ。

他方、財政再建という切迫した問題を背景として、社会保障改革は喫緊の課題とされている。医療保険改革を先頭に、公的年金制度の一元化や介護保険の見直しが進んでおり、数年後には、日本の社会保障の全体像は 20 世紀の状況とはかなり異なった様相を呈していることが予想されている。

以上のように、日本でも欧州主要国と同様、若年者の就労促進や低賃金労働市場の存在、高齢者の雇用促進等は重要な社会問題として意識されている。しかし、日本の 2007 年初頭の段階で、日本の労働市場政策と社会保障政策との関係を見直そうという積極的な動きはない。その中で、2006 年に成立した安倍内閣は、再チャレンジ支援総合プランなど労働市場と社会保障のありかたに一定の体系性を持たせようとする政策を打ち出した。

イ 再チャレンジ支援政策

再チャレンジ支援総合プランは、労働市場や社会保障など特定分野にターゲットを絞ったものではないが、「フリーター、ニート、子育て中の女性、障害者、高齢者といった様々な事情・状況にある人々が、就業・起業、学習、居住等に関し、何事かを実現できるようになるための障害を取り除く、もしくは、選択肢を多様化しようとするものである」（「再チャレンジ支援総合プラン」平成 18 年 12 月 25 日発表）、と位置づけられており、その中心的な政策内容が労働市場と社会保障とへの関わりに直接触れるものであることは間違いない。

この観点から、「プラン」の具体的中身として注目されるのは、これまでも進められてきたパート労働者の処遇の改善につき、正規労働者との均衡の推進という視点をはっきりと盛り込んだことや、社会保険の適用を非正規労働者にも拡大するための法整備、リストラ等による退職者の再就職を公的に支援することなど、就労困難な事情を持つ労働者の広範な層を対象として、それぞれに固有の問題に応じた対策を実施しようとしていることである。2007年の通常国会では、パート労働法や雇用対策法の改正などを通じてこれらの政策の具体化がはかられている。

しかし、「プラン」に盛り込まれた就労促進や雇用環境改善の諸施策に見られる共通の懸念は、それが十分な経済的サポートを伴っていないことである。パート労働者と正規労働者との均衡処遇の要請も、あくまでも就労の実態が正規労働者と同じであるとみなしうるような労働者に限定されており、欧州では定着した原則である「同一（価値）労働同一賃金」とはかなり異なるものである。したがって、パート労働者の多くが賃金をはじめとする労働条件の向上を期待できるという性格の政策ではない。また、社会保険の適用拡大は、社会保険料負担を伴っており、これに対するサポートは考えられていない。リストラされた労働者の再就職支援は、公的な相談・指導体制は想定されているものの、実際に就職する場合の金銭的なサポートなどは考慮されていない。要するに、「プラン」が想定する再チャレンジ支援は、公的な金銭的支援をとまなわない、自助努力を発揮できる環境の整備という性格の濃い政策体系であるといえよう。

ウ 社会保障と連携した労働法制の改革とその方向

2007年の通常国会には、主要なものだけでも8本にのぼる労働法制の改革法案が提出された。この中には、社会保障との強い関連を伴うものも散見される。

まず、雇用保険料率の引き下げが予定されている雇用保険法の改正により、短時間労働被保険者の被保険者資格区分が撤廃され、パートタイム労働者も一般の被保険者と同様の区分に一本化されるほか、育児休業給付については休業前賃金の50%に引き上げられる（これまでは40%）。少子化対策の一環としての、女性の多いパートタイム労働者の雇用保険への包括と育児休業を取りやすくする条件の整備である。また、最低賃金法の改正により、法定基準に関する「地域における労働者の生計費」を、生活保護との整合性をも考慮して算定することとされた。場合によって生活保護による給付が最低賃金を上回るという逆転現象の例が見られるようになったことへの対応である。これは明らかに、就労に対するインセンティブの障害を取り除くという意義があろう。さらに、直接社会保障と労働市場政策をリンクさせたものではないが、雇用対策法の改正によって若者の就業を促進するために応募機会を拡大することなどの措置が求められるようになったことや、労基法の改正により時間外労働の割増賃金について一定の時間数を超えた場合の割増率を引き上げること、さらには健康確保のための措置の強化が求められるようになったことも、雇用保険や労災保険の財政との関連は

小さくないといえる。

これらの法改正の成果は、今後数年の推移を見なければ軽々には判断できない。しかし、いずれにせよ、日本においても、労働市場政策と社会保障とはますます強い関連を持たざるを得ない状況が現れていることは間違いない。

(3) ドイツ、フランスの取り組みからの示唆

ドイツ、フランスの取り組みのうち、特にドイツで展開されている抜本的な労働市場改革が日本の今後の政策に示唆するものは少なくない。何よりも、労働市場政策は総合性と体系性を必要とするものであり、かなりの財政出動をも不可欠の前提とするという実態は、スポット的な対応の繰り返しによっては労働市場改革を進めることができなかつた日本にとって大いに参考になろう。さらに、具体的な内容については、特に以下の点がポイントとなるように思われる。

第一に、ドイツの公共職業安定機関が、雇用エージェンシーとして生まれ変わり、自治体との協働のもとに失業給付Ⅱの受給者に対する就労促進機能を積極的に果たしている点は、日本の公共職業安定所の機能強化を考える上で見逃せない。もちろん日本でも、ハローワークの役割はたびたび見直され、自治体の雇用所轄部門との連携もないわけではない。しかし、今後格差社会の是正が本格的に問題となることを踏まえると、特に若年者の就労支援やニート対策、さらには最低賃金法改正による、生活保護と賃金政策とを意識した対応については、ハローワークの機能の拡大にとどまらず、部分的には地域の自治体や労働基準監督署との一体化も視野に入れた抜本的な見直しが必要になる可能性が否定できない。ドイツの経験は、そのための貴重な参考事例になるはずである。

第二に、ドイツにおける若年者、高齢者、低資格者に対する具体的施策は、常に社会保障との連携をベースとしている。特に、社会保険料負担を公的資金でサポートして就労意欲を高めることや、職業訓練の多彩なバリエーションを用意して職業能力の向上と資格のステップアップを促すことなどは、日本における雇用保険の有効な支出を検討するに当たって見逃せない。すでに日本では、雇用三事業の見直しが進んでいる。新しい雇用保険の活用方法は、フリーターや職業能力に欠ける若年者、そしてリストラされた中高年労働者などによる低賃金労働市場を固定化させないということを一つの主要な目的とすべきであろう。ドイツの経験はそのための基本的参考事例となりうるのである。

第三に、政府の経済財政諮問会議では、労働問題について専門委員会を設け、格差社会固定化を阻止することなどを目的とした議論が進んでいるが、そこでの基本理念の一つが「就労促進型福祉への転換」であり、そのためには「働く人全体の所得や生活水準を上げる形で格差の固定化を防ぐ」という方向が明言されている（1月29日太田弘子担当大臣の記者会見における発言）。これはまさにドイツにおける低賃金労働市場対策の理念と共通した発想であろう。そしてドイツでは、これについてハルツ改革施行当初のミニ・ジョブ制度が功を奏し

なかったことを踏まえて、コンビ賃金政策重視への転換が模索されていることはすでに見たとおりである。日本でも、就労による所得の底上げを図り、格差固定社会を阻止するために、賃金と公的サポートとの組み合わせによる労働者の支援は積極的に検討するに値する政策である。その具体的内容について研究を開始することが求められるとともに、ドイツのこれに関する状況の推移は、今後も十分に注視し続ける必要がある。

掲 載 資 料

1 求職者のための基礎保障に関する諮問会議最終報告（2006年6月23日）

社会法典第Ⅱ編（SGBⅡ）による求職者のための基礎保障をもって、2005年1月1日、失業扶助と社会扶助の2つの制度が1つに統合された。

社会法典第Ⅱ編の中核となるのは、稼得能力がある要扶助者すべてに「労働市場における最新のサービス」を提供する重大な約束である。扶助を必要とする一人一人が、援助を必要とせず、公的な物質的・金銭的援助から独立した生活を送ることを可能にする、その人にあわせた援助を受けられるような助言、ケア、物質確保を含む統合的なシステムが作られねばならない。

最終報告では、求職者基礎保障に関する諮問会議の委員が、社会法典第Ⅱ編の適用される様々なレベルにおける関係者との話し合いを通じて得た経験を掲載する。同時に法の施行から1年半たった現在の状況を報告し、求職者基礎保障に伴う、あるいはそれによる労働市場政策・社会政策に関する状況の評価も伝える。

諮問会議は、数多くの現場を視察し、基本的に、法律の実施状況および構造の進捗に関して良好な印象を得た。職員は、様々な問題にもかかわらず熱心に自分の業務を果たし、想像性と気概をもって、これまであまりにも硬直的に思われた労働市場政策の中で新たなやり方を始めている。同時に、官僚主義にいまだに打ち勝つことができないことに対する幻滅と不満があり、政治のトップにおけるあまりにも長引く論争プロセスが現場のやる気を失わせていることがわかる。

諮問会議の委員と任務

求職者基礎保障に関する諮問会議は、2004年12月1日にその当時の連邦経済労働大臣であったヴォルフガング・クレメント（Wolfgang Clement）が当時の連邦首相の同意を得て独立の諮問機関として召集した。会議の委員は、元連邦家族大臣クリスティーネ・ベルクマン博士（Dr. Christine Bergmann）、ザクセン共和国の元州首相クルト・ビーデンコプフ教授／博士（Prof. Dr. Kurt Biedenkopf）、化学・製紙・窯業産業労働組合の元委員長ヘルマン・ラッペ名誉博士（Dr. h. c. Hermann Rappe）の各氏である。

諮問会議の任務は、社会法典第Ⅱ編の一環である新たな組織的、法的な規定の導入を、批判的な目で見守り、弱い箇所を明らかにし、管轄する連邦労働社会大臣に、法律およびその適用を継続発展させるための勧告を行うことであった。これに加えて、関係する市民の請願書から判明した事情を検討し、新たな基礎保障運営機関を訪問することによって現場で情報を

収集した。そのようにして得られた認識を、改革プロセスに参加している機関、官庁、社会的グループとの話し合いを重ねることによって補完した。

諮問会議は、これまでの 18 カ月間に、具体的な問題を解決し、構造を改善するために繰り返し勧告を出してきた。その際中心となったのは、法規定の理解ならびに要請と助成の分野における市民にやさしい適用と均衡であった。

新たな求職者基礎保障を、3 つの異なる組織モデル（認可自治体、協同組織、自治体と雇用エージェンシーが別々に管轄）に実施させるという、両院協議会（連邦議会、連邦参議院からなる）での妥協により見出された解決策を、諮問会議は、とりわけ彼らの顧客との近さおよび相談と職業紹介の有効性という観点から、最初からかなり批判的な目で観察を行った。

諮問会議の委員を支援するために事務所が設けられた。主要な任務は、書面による請願書を処理し、訪問と会合日程の準備を整え、諮問会議の広報活動を行うことであった。

電話による問い合わせには、諮問会議の情報提供部署が回答した。特別に教育を受けた職員が無料の電話情報サービスを通じて、新たな求職者基礎保障に関する質問や問題に対して情報を提供した。

諮問会議は、プレスリリースと諮問会議のホームページ www.ombudsrat.de 上で、その活動に関する情報を提供している。

まとめ

諮問会議は、この最終報告書の中でその活動の決算を行った。当該諮問会議の確認事項と勧告は、社会法典第 II 編（SGB II）の影響の及ぶ多くの人々の請願書および労働・社会政策の専門家との話し合いと論議に基づくものである。

1. 諮問会議の委員は、「ハルツ第 IV 法とその成果」に関して頻繁に中身の濃い討論を行ってきた結果、失業扶助と社会扶助を、稼得能力がある要扶助者およびその家族のための基本保障という一つの制度に統合したことが正しかったことを確信するに至った。委員は、この社会法典第 II 編のための基本的な考え方がこれまでと同様に幅広い賛同を得ていることを確認した。
2. 社会法典第 II 編を管轄する行政機関には、自らの責任で、かつ地域的管轄範囲の中で、できる限り柔軟に行動できるように、明確でわかりやすい法的根拠が必要である。地方

自治体と雇用エージェンシーの協同組織という現在の組織形態は、地方自治政策の影響と所轄の連邦官庁（連邦労働社会省（BMAS）と連邦雇用エージェンシー（BA））の中央寄りの要求と基準の間で、時間を要することが多く、常に調整する必要があるために苦勞している。

3. 責任分野を明確に割り当てることにより現場での協力を改善するという、連邦経済労働省、連邦雇用エージェンシー、ドイツ都市会議、ドイツ都市・市町村連盟の間の 2005 年 8 月 1 日の枠組協定は、期待されたような成果をもたらさなかった。諮問会議は、今度、継続発展法の中に同様に規定されることになる当時の協定が、望んだ成果をもたらすかどうかは疑わしいと考える。
4. 諮問会議は、仲裁委員会において先行して行われた政治的論争に基づいて、2003 年 12 月に決定された構造形態は、皆が共通で望んだ要求の高い任務を成し遂げるためには不十分であることがはっきりしたと見ている。そのため諮問会議は、連邦と諸州が、この公的資金が提供される大規模な「複合的扶助」を大幅な裁量権を持つ 1 つの組織の中で独立させることを推奨する。このためには現場で社会法典第 II 編を管轄する部署、すなわち連邦雇用エージェンシーの全面的に独立した組織としての協同組織（ARGE）に適切な責任を付与すべきである。連邦政府資金が正しく投入されたかどうかの最終チェックは、連邦会計検査院によって引き続き行われるべきであろう。さらにこれを補足して諮問会議は、労働市場政策面で同様にかかわっている連邦各州に対して、これまで以上に全面的に法的・専門的な監督の任務を与えることを勧告する。労働市場政策が成功するかどうかは、連邦、各州、市町村の相互に調整した信頼関係に結ばれた協力によってのみ保障される。
5. 稼得能力がある要扶助者およびその家族に対する給付に関する助言、ケア、決定は、市町村の所轄行政機関のおよそ 5 万人の職員により実施される。諮問会議の委員は、厳しい労働市場状況や求職者の多さ、不十分なコンピュータ支援あるいは業務手順が確立していないといった問題にもかかわらず、発生した業務がほとんどの職員により多大な個人的尽力をもって果たされていることを確認した。賞賛に値するのは、要扶助者に対する出来る限り迅速で適切な支援を行うための努力がなされていることである。
6. 諮問会議は、基礎保障関係の行政職員に関しては、依然として労働法・公務法・労働協約法上、未解決の問題が残されていることを、ここで改めて指摘したい。この点について諮問会議は、労働関係に関する法的保証を、有期雇用者にとどまらずそれ以外の人々にも与えるために早急で明確な決定が行われることを要請する。

7. 社会法典第Ⅱ編による基礎保障制度のための費用が上昇することについて、諮問会議は我々の社会における連帯意識の危機を感じる。諮問会議は、上昇した支出のかなりの部分が給付の濫用によって引き起こされているとは考えていない。そうではなくて給付の許可基準が、より多くの人々が基礎保障制度に手が届くことを可能にするように作られたのだと見ている。すなわち、かつて社会扶助給付への請求を妨げていた、いわばバリアが大幅に下げられたのである。そのため諮問会議は、基礎保障制度における、家族および生活共同体の崩壊をくい止めるような法の明確化を支援する。
8. 諮問会議は、2006年と2007年の社会法典第Ⅱ編関連費用の予測に関する議論には加わらない。現在の継続的に補正される数値と見積もりは、失業者の職業紹介と助成を成功裏に持続可能な形で実施するための資金の投入が再び失敗するようなことがあるならばほとんど意味をなさない。そのため諮問会議は、若年および高齢の求職者に対する対策を助成する連邦労働社会省のプロジェクトとプログラムが、一地方の地域的なネットワークの支援により雇用増大の推進力を惹起するものであるなら、歓迎する。
9. 諮問会議は、経済界、行政および諸団体において新たな職場を作り出すことのできるあらゆる人々に対して、基礎保障担当機関と雇用エージェンシーとの協力を一層強化していくよう求める。諮問会議委員に対する社会福祉団体の報告によれば、広範な多様性を持つ社会慈善労働には、これまで利用されなかったまだ多くの雇用可能性が見られる。そのため諮問会議は連盟トップと基礎保障所轄機関の執行部に、この分野でより多くの人に職を与えることを目的とした協力関係を強化するよう呼びかけを行った。
10. 諮問会議は将来、労働市場は分裂すると見ている。1つは、必要とされる被用者の能力と柔軟性に対する要求が今後も増大していく動的な部分である。もう1つは、職業紹介上の障害が何重にもあるため近い将来には第一労働市場に吸収されえないような長期失業者が公共の福祉のために意義のある必要な職務を分担でき、彼らが投入されなければ必要な財源調達が行われないうちに実施されないような分野である。公的に助成される雇用の質、種類、範囲については新たな社会的合意が必要となる。諮問会議は、大連立政権がこの点でかなりの方針を示すものと見ている。これは同じくコンビ賃金と最低賃金をめぐる論議についてもあてはまる。求職者基礎保障は事実上すでにかかなりの範囲でコンビ賃金をもたらしたので、諮問会議はこの分野で緊急に行動を起こす必要があると考える。

I. 中間報告における勧告の実施

諮問会議は、当時管轄していた連邦経済労働省に中間報告を提出し、社会法典第Ⅱ編の規定に関する勧告を委ねた。

この勧告は、具体的には以下のことに関するものである：

東西ドイツの基準給付の同一化

この勧告は 2006 年 7 月 1 日をもって実施される。その際、基準率は東西ドイツとも一律に 345 ユーロとなる。諮問会議は、勧告によって基準給付の東西ドイツ同等の取り扱いを要請したものの、金額については具体的な数字は挙げなかった。基準給付の額は立法者によってようやく定められ、政治的に決着を見た。

連邦教育促進法 (BAföG) の社会法典第Ⅱ編への適合

諮問会議が望んだ連邦教育促進法 (BAföG) の社会法典第Ⅱ編への適合は、実施されていない。ただし教育の促進は需要を満たす性質を持つべきであるという通達が出されている。しかしながら諮問会議は、社会法典第Ⅱ編による教育促進のための追加給付は、制度に適していないと考える。制度にそぐわないというだけでなく、行政に新たな並列構造を作ることにも反対である。

義務付けを条件とした需要共同体における非実子に対する責任。このケースでは疾病・介護保険の家族保険への受入れや関連する税法上の規定の適合等の適切な権利も認めることを条件とする。

諮問会議の勧告は、これに関しては完全には実施されなかった。諮問会議はそのため、非実子に対する責任は家族保険や納税義務における配慮といった権利も発展させなければならないという要求を再度主張する。

社会法典第Ⅱ編第 22 条 (住居と暖房に対する給付) の市町村による同等の適用

各州の省は、連邦労働社会省から住居費に関する市町村の規定を送付するよう要請された。ところがこの要請に従ったのは連邦州の一部のみであった。諮問会議は各州の省および連邦労働社会省に、住居費に関する市町村の規定の問題において、明確な結果が得

られるよう何とかして合意にこぎつけることを求める。

自宅加算の算入に関する規定においては、基準率は東西ドイツ同等の取り扱いに配慮し、現場の担当者には法的保障を与えるものとする。同時に自宅加算は、目的の定められた収入として算入免除とすべきである。

諮問会議の要望は実施された。自宅加算は、自ら居住している適切な不動産の資金調達に使用されることが証明される場合には、2005年10月1日以降もはや算入されることはない。

いわゆる 58 歳規定における信頼保護

58歳規定は2年間延長された。さらに2005年には高齢の求職者に対する特別な助成措置が作られた。

明確でわかりやすい通知による市民にやさしい手続き

諮問会議は、失業給付Ⅱの導入後1年半たっても、まだ、理解しやすい通知が策定されていないことを改めて批判したい。通知が該当者の大部分にとってわかりにくい用語で書かれている限り、それが間違っって解釈されたとしても、該当者だけの責任にすべきではない。

諮問会議に対する約7万件の電話、手紙による問い合わせの半分以上は、他の問題提起とならんで、特に社会法典第Ⅱ編の通知が明確でなく、わかりにくいというものである。

追加稼得規定

学生の収入は細分化して算入すべきだという諮問会議の要請は実施された。

失業給付Ⅱ／社会給付受給者のための医療保険

諮問会議は、社会給付受給者に対する赤字を持続的に取り除き、これらのグループが公的医療保険に加入できるようにすることを要求する。

児童手当が子に手渡されることが証明される場合には、成人の子に対する児童手当は両親の

収入に算入しない。

この勧告は、失業給付Ⅱ／社会給付命令の改正に関する第1回命令により実行に移された。それにより児童手当が要扶助者の所帯で生活していない成人の子に対して渡されることが証明される場合には、児童手当の算入はもはや行われぬ。

諮問会議は、所轄の連邦労働社会省、連邦雇用エージェンシー本部および市町村が、過去18カ月における失業扶助と社会扶助の一本化によって、社会政策上の一大プロジェクトを制御しなければならなかったことを認める。法においても法の施行においても批判的な論評や改正勧告に対応する姿勢があることがうかがわれる。そうであってもまだ未解決の問題が、連邦、州、市町村の間で足並みを揃えて早急に解決されるのであれば、社会法典第Ⅱ編の規定の認知度と有効性を高めるうえで望ましいことである。

Ⅱ. 法の施行にあたって得た経験

諮問会議は労働市場の関係者との経験交換に全力を傾けた。個別意見や一般意見を捉え、大変な点を報告してもらい、変更の希望を聞くだけでなく、諮問会議の活動についても伝えた。特に目立ったのは、諮問会議の委員の立場が中立であることから、話し合いで批判的な意見もあえて表明しようとする関係各位の協力的で率直な姿勢であった。

意見交換を行ったのは、協同組織や認可自治体の職員であり、およそ40回の訪問により得られた、問題点についての彼らの説明や経験は、貴重な提案となった。

連邦雇用エージェンシーのトップや職員ならびに雇用エージェンシーの地域責任者と定期的な意見交換を行うことにより、現場の話し合いで得られた認識をすぐに実行に移すことができた。社会法典第Ⅱ編の給付法的観点ならびに人員の配置や収容する施設等の組織的な問題が話し合いの主要テーマであった。

労働者福祉協会、カリタス会、ドイツ赤十字社、ドイツ福音教会（EKD）助祭会、ドイツ平等福祉連合との話し合いでは、主として助成措置の構成、就労機会の評価、行政手続の欠陥（例えば処理期間が長い）等が話題となった。苦情が多かったのが、現場での裁量余地があまりにも小さく、とりわけ苛酷なケースにおいて迅速で形式にとらわれない扶助を行うことができないという点であった。またこれらの団体からは長期失業者のための就労機会の問題がテーマとして取り上げられた。

使用者団体と労働組合とは、58歳規定に関する公勤務者代表権の問題および就労機会の問題を話し合った。

認可自治体と連邦雇用エージェンシーによる協同組織とは目標合意プロセスの構成について、職務範囲の定義については、ドイツ都市会議とドイツ郡会議と共に論議した。

これらの話し合いは、諮問会議の委員にとって、社会法典第Ⅱ編の規定の影響に関する完全な全体像を描くのに大いに役立った。諮問会議は、国会議員、諸団体、利益代表やメディアから労働市場の状況変化に対する見解を示すために講演、討論フォーラム、トークショー、情報提供の催し等に招待される機会が増えた。

- **職員**

協同組織事業体には約5万人のフルタイム職員が働いている。そのうち4万1000人は無期雇用であり、9000人は、社会法典第Ⅱ編の導入期間について協同組織事業体のために上乗せで認められた有期雇用である。

無期雇用の4万1000人の職場のうち約2万人は連邦雇用エージェンシーの職員が、約1万7000人は市町村職員が占めている。約4000人の職員はそれ以外の分野から来ている。

認可自治体の人員配置ならびにその地域の所轄雇用エージェンシーと並んで社会法典第Ⅱ編の枠内で組織的に独立して引き続きその業務を遂行している市町村の人員配置に関する報告はない。

2004年に結ばれた有期契約は2006年末までで終了するため、協同組織は社会法典第Ⅱ編の業務を確実に遂行するために、就労確保のための拘束力ある決定を要求している。しかしながら暫定的な予算であるという理由で、現在のところ連邦労働社会省ならびに連邦雇用エージェンシーからは、当該有期雇用者グループの雇用の継続に関しては、限定的な証言しか得られていない。

これに加えて雇用関係を期限付でさらに延長した場合には、労働協約上の限界に突き当たってしまう。これまでの有期雇用関係に代わり新たな正規雇用の職場が作られるかどうかについてはわからない。

2005年の連邦雇用エージェンシー年報によれば、およそ4万1100人の職員が連邦雇用エージェンシーの能力向上措置に参加した。これには、数字に表すことのできない、他の運営機関によるものや認可自治体が独自に企画した資格向上訓練措置は含まれない。

大幅な資格向上措置により、協同組織は、やる気があり能力を発揮できる、おおむ

ね良く訓練され経験豊富な職員に仕事を任せることができている。この印象は、諮問会議が現場で協同組織および認可自治体の就業者とだけでなく該当する求職者と共に行った多くの話し合いにおいて確認された。

諮問会議の勧告

諮問会議は、有期採用職員の現在まだ解決されていない雇用状況に対して出来るだけ早く明確な決定が行われるようにするための前提条件を作り出すよう勧告する。

導入段階の終了後に正規雇用の職場の増加がどの程度必要であるかは、チェックしなければならない。そのためには連邦雇用エージェンシーのもとで新たに開発された人員統制手段が使われるべきである。

● 組織

社会法典第Ⅱ編の枠内の業務遂行のために 3 つの異なる組織モデルがあるのは、連邦参議院と連邦議会との両院協議会の結論が採用されたからである。

- 354 の協同組織 (ARGE)、雇用エージェンシーと自治体 (社会福祉事務所) の連合体として
- 69 の認可自治体、基礎保障の単独運営機関として
- 業務を分割して果たす 19 の自治体 (雇用エージェンシーは例えば基準給付を担当、自治体はたとえば住居と暖房費用、1 回限りの給付を担当)

2005 年 7 月 1 日以降、各組織モデルはその機能を完全に発揮できる状態でなければならない。

しかしながら全体として、連邦 (雇用エージェンシー) と自治体 (社会福祉事務所) のいわゆる混合行政の構造に依然として組織的な不備のあることがわかる。職員、予算および物品財産に関連する管轄権が不明瞭なことが、業務遂行の重要な部分の妨げとなっている。

社会法典第Ⅱ編の継続発展法は、とりわけ実際の業務改善のために、協同組織に関する法律・専門監査の明確化をはかる試みを行っている。

諮問会議の勧告

社会法典第Ⅱ編の継続発展法の中に記された、連邦雇用エージェンシーに対する連邦の監査および協同組織に対する州の監査について明確化することが行政実務の改善につながるかどうかについて、諮問会議は、公算は高くないと見ている。諮問会議は、修復のみが唯一の解決策であると考え。たとえば資金の配分や管理の際に高額な調整・コーディネーション費用がかかる、協同組織と運営機関の間の作戦上の責任と戦術的なコントロールが明確に分かれていない、協同組織の最高責任者に職員に関する命令権ないしは指示権がない等、実務において生じた問題は、2005年8月1日の枠組協定によって取り除くことができなかった。

失業扶助と社会扶助の一本化はそれ自体は正しいが、誤った組織作りを決めたことが大きな問題である。仲裁委員会によって見出された解決策は、実際に使えないことが判明したが、業務の規模は適切である。

諮問会議の見解では、明確な構造は、業務と責任が明確に関係付けされている新しい組織によってのみ作られうる。

求職者基礎保障は、社会保障制度の中で独立した要素なので、諮問会議は、ここで独自の適切な組織形態を作り出すべきかどうか考慮しなければならない。

● 国民への近さ

諮問会議は、7万件以上の電話および書面による問い合わせを受けたが、その大部分は以前の行政構造と比べると、協同組織においては明らかに職員との連絡が取りにくくなったことに対する批判だった。

たとえコールセンター制度が原理上も適切であることが認められたとしても、諮問会議は連絡の取りやすさの点で地域的に不均等があることを確認した。それと同時に専門知識があり、親切な対応であることも確認した。

連邦雇用エージェンシーは、顧客への親切さと国民への近さを含む最低標準を定めた。国民一人一人が、懸案事項を2営業日以内に申し立てができ解明することができるよう、場所的、時間的および電話による連絡の取りやすさという組み合わせが保障されるべきであるというものである。

電話による問い合わせを処理するために連邦雇用エージェンシーから協同組織にコールセンターサービスが提供され、中央のサービス電話番号の使用が認められた。

諮問会議の勧告

協同組織を支援するために設置されたコールセンターは、要求された最低基準を確保し、十分に訓練された職員を配置すべきである。社会保障給付は官僚的な障壁によって利用が難しくなるようなことがあってはならない。

- **運営**

協同組織の運営は、1 つは連邦労働社会省と連邦雇用エージェンシーの間で毎年結ばれる目標合意という手段を使って、もう 1 つは地域レベルで連邦雇用エージェンシーと運営機関会議と協同組織責任者の間で行われるべきである。しかしこれは実施されていない。

「社会法典第Ⅱ編第44条1項による協同組織における基礎保障運営機関の協力という基本原則を発展させるための枠組協定」は郡議会では署名されなかった。

認可された自治体運営機関（認可自治体）は、目標合意の対象物ではない。

社会法典第Ⅱ編の連邦全体の目標制度は、連邦雇用エージェンシーと運営機関会議と協同組織責任者の間の目標合意の中に取り入れられたが、内容的には地方ごとに独自に重点を置いて構成されうる。

目標制度は、2006年1月1日の協同組織と連邦雇用エージェンシーの間の管理報告書作成の土台となった。

102 の協同組織のみが、枠組協定の署名とは関係なく、目標策定と管理プロセスに加わった。

負荷にたえうる説得力のある管理報告書においては、連邦雇用エージェンシーによる適切な監督が行われたことが認められるが、稼得行為に関する統合施策を改善するために作られた目標は例外としてまだ作成されていない。というのは算定の基礎として利用される A2LL システムのデータが、現在のところ、完全あるいは十分な品質でそろえられていないからである。

諮問会議の勧告

組織化における構造の欠陥を克服することに加えて、諮問会議は、社会政策・労働市場政策上の理由から、とりわけ今後も上昇し続ける失業給付Ⅱの費用を背景として、統一的な管理を確実に実施することが早急に必要であると考えている。

その点で諮問会議は、連邦雇用エージェンシーの最高目標の実施に関連して、地域の目標合意に対する雇用エージェンシーの影響可能性は、運営機関会議に占める連邦と市町村の数の関係から見て限定されているという連邦会計検査院の示した評価と同評価である。

Ⅲ. 社会法典第Ⅱ編の給付受給者に対する職業紹介

失業扶助と社会扶助の求職者基礎保障への一本化による労働市場政策改革の目標は、従来の失業扶助の受給者だけでなく、稼得能力がある社会扶助受給者に対しても、これまでよりも効果的に就職への応募機会を作り出すことである。同時に、該当者が困窮した場合に、これまでは異なる基準に従って税金を財源とする公的な基礎保障を受け取っていた2つの分野は、1つの基礎保障制度に統合されなければならない。

失業扶助と社会扶助の一本化により、これまで隠れていた失業が、全面的に見通せるようになった。

改革の実行に伴い、我々が実際には1つの統一された労働市場ではなく、構造上2つの異なる労働市場と関係を持っていることが、改めて明らかになった。それら2つの労働市場は、そこで生じる失業と同様に区別される。1つは古典的な第一労働市場である。この市場にはおよそ3800万人が働いており、そのうち2600万人は社会保険加入の義務付けられた仕事に従事している。この市場で失業する者は、社会法典第Ⅲ編に規定された失業保険から失業給付を受給する。数のうえでは失業登録した全被用者の半数弱である。

失業者の半数以上は、社会法典第Ⅱ編で規定されている求職者基礎保障の分野に該当する。彼らは例外なく長期失業者である。彼らの約半数は1年以上失業している。同じくかなりの部分の人々が職業教育を受けていない。

2つの労働市場領域の違いは、主として失業者が再び職を見つける可能性が異なる点にある。第一労働市場では、職業紹介の大部分が、雇用エージェンシー以外のところで、被用者自身のイニシアチブで、しかも職業紹介以外の形式の支援を受けて行われる。2004年には平均で310万人の失業者が失業から稼得労働へと復帰したが、そのうち連邦雇用エージェンシーの紹介を通じたのは50万人弱にすぎなかった。約160万人が自分で就職先を見つけ、約55万人がこれまでの労働市場に戻り、約35万人が自営となった。これを見ればわかるように公的な職業紹介は、単に補完的な機能しか果たしていない。この労働市場とそこにおける失業の推移は、特に経済政策手段によって影響を受けうる。そのためこの労働市場は、体系的に主として経済政策的考察を行うべき領域に属する。

社会政策的な色彩の強い社会法典第Ⅱ編の領域における職業仲介は、著しく難しい。長

期失業者の大部分にとっては、この労働市場の状況が改善されたとしても、近い将来、第一労働市場に復帰するのは現実的ではない。特に年金生活に入る前の高齢者（たとえ職業能力の高い者でも）や職業仲介において何重もの障壁がある人々に関する予測は難しい。確かにこの領域でも、基礎保障の受給者を第一労働市場に送るための職業仲介を行ういろいろな試みがなされてはいる。25歳未満の若者や失業者の職業仲介に関する限り、仲介努力は成功しなかったとはいえない。しかし仲介は全般的にかなりの限界にぶつかっている。

他方、特に社会・環境分野で実施されていない業務がたくさん残されている。必要な財源が調達できないからである。長期失業者の就業と社会的業務の実施をどのように関連づけることができるのかについて、我々誰もが考えなければならない。

これに関するいくつかの例を、様々な面から検討する。たとえば、助祭会により数週間前に紹介されたモデル「社会保険加入の義務付けられた就業オプション」は、この問題に取り組んでいる。このモデルは、今もすでに長期失業者に与えられているあらゆる財政支援を集結することにより、追加資金を投じることなく、社会保険加入が義務付けられている就業を作り出すというものである。このモデルのターゲットグループは、労働市場でハンディキャップのある人々、すなわち現在、職業仲介を行うのが難しい、またはまったく不可能な人々である。社会保険加入の義務付けられた就業への移動は、厳然として可能であるべきであり、これは付随的な能力向上や協同組織（ARGE）または雇用エージェンシーとの定期的なコンタクトにより確実なものとなる。（公的分野の）追加的な仕事が明確に定義され、実施されるべきである。明確に描写された公的な雇用分野は、長期失業者に新たな見通しを提供することができる。

別の方面からも同様の考え方が挙げられた。特に失業率の高い分野の長期失業者に対しては社会的に認められた活動領域における就業期間をより長くすることを可能にする特別規定が適用される。諮問会議はこのモデルに従ったパイロットプロジェクトを提唱する。

基本的に、国および地方自治体の求職者に対する支援対策の非常に複雑な制度ならびに数年にわたることも多い失業を克服するには特別な形の動機付けが必要となる。というのはドイツには未熟練被用者および単純労働のためのきちんと機能する労働市場がないからである。この労働市場は過去30年の間に事実上消滅した。

その理由は、社会保険料とそれ以外の賃金付帯費用による被雇用就労の負担の増大、そ

れに伴う単純労働の影の経済への移転の促進、企業の対内サービス範囲の拡大、単純労働を受入れ不可能で、社会的・共同体的に価値のないものとみなす社会的差別の増大にある。こうした判断は、家事労働にも同様に広まった。今日まで、単純労働を行ってほしいという要請のみが、全面的に受入れ不可能であり、そのため非社会的であるとみなされてきたわけではない。第一労働市場における単純労働への需要もまた、経済的理由からだけでなく社会的偏見があるために減少した。単純労働は、第一労働市場から全面的に消え去り、多種多様な形で影の経済に場所を移した。その場所ならば単純労働は同様の社会的条件には遭遇しないからである。

こうした社会的条件を撤廃することなく、「単純労働」に対して要求水準の高い難しい仕事と同等の尊厳を認める政治的、社会的な準備も整えないのであれば、現在思案されているその他の対策もほとんど効果がないままであろう。その他の対策に含まれるのは、第一労働市場における単純な仕事への需要を改善し、使用者が適切な職場と仕事を準備するように奨励し、長期失業者が労働市場へ戻る気持ちを強めることである。しかしながらそうしない限りは、いわゆる「低賃金セクター」という差別的評価の克服や職業能力の低い市民のための労働市場への効果的なアクセス法の開拓はうまくいかないだろう。

このようなセクターは、最低賃金・コンビ賃金に関する問題を考慮に入れて政治的に構成することが必要である。基礎保障の導入と僅少稼得者における補足的社会給付の可能性の導入に伴い、実際にコンビ賃金が生まれたが、これは偶然にも政治的コントロールを受けなかった。このような状況を諮問会議では不十分だと捉えている。諮問会議は、労働協約に拘束されない分野をも考慮に入れた、細分化された最低賃金のための規定が必要であると考えている。

社会法典第Ⅲ編による職業仲介と社会法典第Ⅱ編による職業仲介は、質的に異なる業務なので、組織化も異なった形で行われなければならない。機能と効果を様々な経済的・社会的尺度で評価する必要がある。職業仲介の2分野を政治的、組織的に同等に扱えば、以前から明らかになっていることだが、どちらの分野でも誤った展開となる。

それゆえ構造的な違いは、異なる組織形態に反映されるべきなのである。本人のイニシアチブの高さを特徴とし、著しい融通性を有する古典的労働市場における職業仲介にとっての適切な組織形態は、地方分権を通じて柔軟に構成される連邦雇用エージェンシーの構造であろう。これは、エージェンシーが自らの業務をもっぱら市場のコントロールだと考え、市場が他の形態の仲介にも開かれていることがその前提条件となる。

これに対して社会法典第Ⅱ編の領域の業務は、とりわけケアと仲介であり、集中的に構想されたあらゆる問題解決と組織形態に過大な負担をかけている。この領域は、第一労働市場の仲介よりも、かつての社会扶助に近い。その組織構造は、実情に即して構成されなければならない。そのためには、現場での明確な決定権限、労働市場再編入への努力と市町村の責任部門の間の緊密な連携、市町村や地域レベルの他の社会政策的ケア業務との協力、地域や地方の大幅な裁量権の保証が必要である。この領域における職業仲介は、特に個々人の事例に関連させ、しかるべく構成された業務となる。この問題については、すでに当該報告書の中の他の箇所でも意見が述べられている。

労働市場政策上の議論はぜひとも必要であるが、そのためには、数が多いことから政治的実効性のために、失業の2つの異なる形態を統一の問題として扱うことをあきらめる場合のみ、賢明な結果を導き出すことができるだろう。それには労働市場の実際の状況をわかりやすく詳細に描写するための準備が整っていることが前提となる。最近の数十年間に生じた労働市場とその状況の変化を現実のこととして認める場合にのみ、我々はそれらを実際に即して構成することができるのである。準備には、社会法典第Ⅲ編と社会法典第Ⅱ編という2つの分野の様々な問題を認め描写することが含まれる。

労働市場政策の観点に立てば、両分野の失業者と求職者の数をまとめたものは、ほとんど説得力はない。この数字は、偏見のない労働市場政策上の議論のたたき台としては適当ではない。というのもこの数字は、圧倒的な失業の本当の問題と革新的に取り組むこと、およびそれによってその克服に関する適切な政治的、社会的戦略を開発することをも妨げるからである。

たとえこれまでの必要かつ正当な改革の有効性を、改革をさらに進めることにより大幅に改善することができたとしても、現に存在する長期失業を短期的に克服することはできないだろう。第一に、法的な、および労働協約で合意した賃金付帯費用による労働コストの高い負担を効率的に引き下げていくことは、長期的にのみ可能であろう。さらに経済成長の伸びによる失業の減少には限界があることを認識し、認めなければならない。これは、それが公的な支援とそれに伴う国の借金の増加にのみ基づくのであれば、なおのことである。

このように社会法典第Ⅱ編の分野における労働市場政策の社会政策的次元には、将来においても重大な意味が与えられるだろう。そのため諮問会議には、この分野における国の行為の効率を、決定の際の現場の裁量余地の分散と拡大、全関係者にとって納得のいく簡潔な責任構造、わかりやすい形での官僚的構造と適切な施策を改善していくために、考えられるあらゆる努力を行うことが、一層大事であるように思える。社会法典第Ⅱ編

の規定分野における長期失業の克服ほど、国の奉仕機能と一般市民社会との協力が重大な分野は、政治的行為の他の分野ではほとんど見当たらない。まさにそれだからこそ諮問会議は、地域を管轄する部署の責任強化を断固として主張するのである。

労働市場の個々のターゲットグループ

基礎保障の運営機関の訪問を通じて、これらの機関が 25歳未満の層 (U25) の職業紹介に高い優先度を置いていることがわかった。1:75 というケア率は通常は達成されている。長期失業者グループは、過去においてほとんど注意を払われなかった。現在は若者一人一人について統合までにどのようなステップが踏まれるべきかを記載した統合協定が締結されなければならないが、これは学校の卒業資格を修得するところから始めうる。現場の運営機関、青少年扶助委員会との緊密な関係、青少年会議の開催は、若者のモチベーションを高め対策を成功させるために、若者が拒否した場合の断固たる制裁と同様に重要である。このグループに対して労働市場への統合の際に、特に有利な比率を紹介者ごとに割り当てるというコンセプトは、目に見える成果を挙げており、それゆえ引き続き実施すべきである。職業紹介のこの成功は、25歳未満の若者の職業紹介率は全稼得能力者に占める割合に応じた比率を上回っている。しかもこのグループには定義上確かに稼得能力はあるが学校に通っているために職業紹介の対象とならない学生も含まれていることから、一層勇気づけられる結果である。

これに加え、2006年5月2日ベルリンにおいて様々なプロジェクトに与えられた「働く若者」振興賞は、若者が就労への道を探しており、数多くの革新的プロジェクトならびに若年者失業問題を全社会的テーマと捉え、自らの活動を慈悲による行為ではないと考える熱心な関係者があらゆる社会レベルにいることを証明するものである。

これに対して 55歳以上の層 の紹介率は8%と、これらのグループが全稼得可能者に占める割合11%と比べると、明らかに低い。この層に適用されるのは、特に社会法典第Ⅱ編第65条とそれに関連する社会法典第Ⅲ編第428条の規定であるが、これは満58歳に達した人々に、自分から紹介を申し出ることを必要とせずに失業給付Ⅱ (ALG Ⅱ) を得ることを認めるものである (いわゆる「58歳規定」)。

そうはいつでも使用者の側の高齢被用者の作業能力に関する条件は、見過ごしてはならない。これらに対しては断固として立ち向かうべきであり、このグループの持つ潜在的経験能力を補完的な措置によって強化し、被用者層にもたらすことが肝心だ。

原則として、旧連邦州 (旧西独に属する州のこと、以下旧西独地域と記す) の高齢被用

者には、新連邦州（旧東独に属する州のこと、以下旧東独地域と記す）に比べると早期退職が当然のことであるという意識がより強く根付いているらしいことがわかる。

諮問会議は、高齢被用者の統合をとりわけ明確にうたい、一般大衆の意識の中に入り込み、受賞した 62 の地域プロジェクトの助成を通じて高齢被用者の統合の可能性を持続的に強化するコンテスト「50 歳以上の展望－地域における雇用協定」をおおいに歓迎している。

社会法典第Ⅱ編の導入後、失業中の女性を含む登録失業者の人数は著しく上昇した。

この増加は特に旧西独地域に見られ、旧東独地域では少ない。

その主な理由は、旧西独地域には、失業届けを出さず、社会法典第Ⅲ編の賃金代替給付に対する請求権のない社会扶助受給者が旧東独よりもかなり多かったことである。さらに、上昇したのは、少額収入のある要扶助者のうち求職者基礎保障を請求した人が、旧社会扶助を請求した人よりも多かったという事実に基づき説明がつく。

女性は低賃金領域に含まれることが多い。ミニ・ジョブのみに就いている者の中で、女性の割合は、明らかに 50%を超えている。一人親の中で稼得能力がある要扶助者の割合は、平均よりも高いが、過半数が女性である。

これらの女性は主として自宅近くにある営業時間が柔軟なケア施設に頼っているが、特に旧西独地域で、3 歳未満の子供のための可能性が不足している。

失業給付Ⅱにより、従来社会扶助を受給していた女性の社会的地位は改善される。これらの女性は、職業紹介に対する請求権を有し、最低基準ではあるが年金保険に加入することになる。

職業復帰者、とりわけ家庭に入っていた段階を経て再び労働市場に出ようと努力している女性には、特別な支援が必要である。これは社会法典第Ⅱ編および社会法典第Ⅲ編による統合措置に含まれる。ただし実際にはこうした支援がないことが多い。

追加費用補償のある就労機会（1 ユーロ・ジョブ）における女性の割合は 40%にすぎない。たとえ家庭の仕事があるために、女性を期待可能性規定から除外することを前提にできるとしても、不十分な状況には違いない。諮問会議には多くの意見が寄せられたが、その中には失業中の女性がそうした仕事に就きたいという希望を述べたものもあった。就労機会を配分する際には、性別に固有の労働分配が生じないかどうか、引き続き目を離さないでいることが必要だ。性別に固有のデータ調査は、相談の際にジェンダーの観点に配慮するためにケースマネージャーの講習と同様に必要である。言い添えるなら、このことは社会法典第Ⅱ編の目的の中に入っている。

労働市場政策上の手段の推移

稼得能力がある要扶助者（eHb）の編入に関する多彩な運動やコンテストは、労働市場

における多くの関係者の支援により、高い失業率を減らし、共同で解決策を見出し練り上げるというプロセスが進行していることを示している。

協同組織（ARGE）と認可自治体は、稼働している雇用促進の既存の構造を採用し、さらに発展させていくことに成功した。

社会法典第Ⅱ編による失業者対策の一環として「ケースマネージャー」または「個人的相談担当者」を、新たに社会法典第Ⅱ編のために作られたものだけでなく社会法典第Ⅲ編に規定された既存の労働市場手段・プログラムのために利用することができる。

社会法典第Ⅱ編の管轄範囲の受給者は、ほぼ例外なく社会法典第Ⅲ編の編入給付を利用することができる。これは、移動扶助、訓練措置、紹介クーポン（社会法典第Ⅲ編第 421g 条）、職業向上訓練助成（FBW）、職業的自立助成（私会社、移行援助金）、雇用創出措置（ABM）、労働生活参画促進給付、雇用者に対する給付（賃金費用助成金 LKV、雇用補助）等である。

心理社会的なケア、債務者・中毒症相談等の社会法典第Ⅱ編第 16 条 2 項の給付は、何よりも就労生活への編入のための前提条件を作り出すことに役立つ。

さらに、仕事を探す努力をしたがうまくいかなかった人に対しては、就労機会という手段が予定されている。これは社会法典第Ⅱ編第 16 条 3 項に規定されており、2 つのバリエーションがある。1 つは保険加入の義務付けられた雇用関係の創設を規定した「報酬タイプ」である。もう 1 つとして、法律により、割増費用補償のある就労機会（MAE）も実施される。すなわち雇用関係を創設しない、公益的かつ付加的な仕事である。この仕事に就いた場合、求職者は自分の失業給付Ⅱに加えて追加費用補償を受け取る。

2005 年には合わせて 29 万 2000 の就労機会を紹介することができ、そのうち 40% は女性、60% は男性に対してであった。2005 年 7 月の連邦・州のイニシアチブの一環としておよそ 1 万 500 人の高齢被用者が追加的ジョブを得た。

雇用エージェンシーの統計によれば、2005 年 9 月末の時点でおおよそ 60 万人の失業給付Ⅱの受給者が上記措置を利用していたが、そのほとんどは MAE であった。今後数カ月間に上述の労働市場の諸手段の利用が進められるべきである。

就労機会の配分に際しては明らかに地域的な差が認められる。ザクセン・アンハルト州ではほぼ 5 人に 1 人（18%）が就労機会を得たのに対して、ヘッセン州ではわずか 15

人に1人（6.5％）にすぎなかった。

就労機会を得た失業者の平均年齢は、東独地域では37歳、西独地域では38歳である。

この措置への参加者の4分の1は、25歳未満である。

社会福祉団体は特にこの分野に熱心に取り組み、多数の就労機会を提供している。ドイツ平等福祉連合は2006年春に約3万の可能性のある就労機会を挙げたが、現在そのうち1万5000が充当されている。カリタス会の挙げた追加的の仕事は合計で1万7000にのぼり、これまでおよそ1万2000の仕事が充当されている。

以上から、この2つの団体だけでも約2万の追加的ジョブが充当されていないことになる。これは約42％の割合に相当し、雇用ポテンシャルを最大限利用するためには、社会福祉団体および求職者基礎保障の運営機関のネットワークを一層強化する必要があることを示唆している。

長期失業者の就労機会は、付加収入に加えて労働市場への参画も可能にすることから、基本的には求められていることがはっきりと示された。そうはいつでもこれらは第一労働市場への橋渡しとはならない。そのような移行が成功するのは、極めて稀なケースである。

連邦社会扶助法（BSHG）に準拠して、入職準備手当（Einstiegsgeld）も高齢者短時間労働法による給付と同様に、編入給付に含まれる。

入職準備手当（社会法典第Ⅱ編第29条）の給付件数は2005年には1万7600件であり、そのうちの大部分（86％）が自営の仕事のためであった。わずか2500人の稼得能力がある要扶助者（14％）が入職準備手当により、社会保険加入の義務付けられた仕事に就くことができた。

諮問会議の勧告

社会法典第Ⅲ編の法律群の中の労働市場政策上の手段に関して、これらの措置の参加者の助成は、第一労働市場に対する稼得能力がある要扶助者の労働市場の近さという観点から行われるべきであろう。再編入の実際のチャンスは、そこにおいてが最も高いように思えるからである。

追加費用補償のある就労機会（1ユーロ・ジョブ）の創設にあたっては、「公共の利益のため」「付加的」「競争からの中立」「労働政策上目的に適っている」という基準があらかじめ定められているにもかかわらず、再三再四批判を浴びる。この点について就労機会

を創設する際には、手工業界、産業界、被用者代表機関、福祉慈善施設の地域の代表を早期に巻き込むことが、幅広い社会的コンセンサスを得るために有利なことがわかった。追加費用補償のある就労機会の創設におけるこうしたアプローチを続けていく、あるいは必要に応じてイニシアチブを取ることに對して、諮問會議は支援の態度を明らかにしたい。

諮問會議の理解では、こうした協議会は同時に第一労働市場と第二労働市場の橋渡しの役割を果たしうる。

諮問會議は、個々の労働市場政策上の手段を、目標・成果管理の考え方から調査し、見守っていく必要があると考える。特に自営業を助成する際には（私会社、移行援助金）費用を、助成対象者の稼得労働への編入を長続きさせることにより、どれだけ節約が達成できたかの証明と照らし合わせるべきである。労働市場政策上の手段は、わかりやすい構成と実効性の観点からチェックし、必要に応じてそれに関する補填を行う必要がある。

IV. 最終考察

連邦政府は、連立協定に伴い労働市場政策・社会政策に関する次の目標を設定した：「国民の中に、自己責任、稼得労働への参画及び要扶助者の連帯支援という意識を根付かせる。」

社会法典第Ⅱ編に関する全種類の情報と評価を眺めると、我々はこの目標からまだ遠く離れている。残念ながら、政党、諸機関、団体、官庁といった関係者グループの利害状況が、要求や論評の基本的骨子を決定するという事態があまりにも頻繁に生じる。

これに對して連邦會計検査院は、2006年5月19日の報告書で、社会法典第Ⅱ編の制度の欠陥と弱点を容赦なく挙げ連ねるという客観的な記述を行っている。その際、誤解してはならないのは、まず第一に管理技術面と費用面が尺度とされているということである。諮問會議は、法律に對してまったく異なるアプローチ方法を採用したにもかかわらず、多くの点で似たような認識に達したが、いくつかの点を他の視点から眺めることにする。

- 連邦雇用エージェンシーが2005年8月1日の枠組協定により協同組織責任者に対する直接の影響可能性が制約されたと感じていると連邦會計検査院が確認する限りにおいて、諮問會議は、協同組織の権限強化のためには、まさしく協同組織責任者への責任の委譲は目的を達するものであると評価する。

- 諮問会議は、連邦会計検査院がその報告書の中で、諮問会議が2005年6月29日の中間報告書以来それを取り除くよう迫ってきた重大な欠陥に対して注意を促していることを大いに歓迎する。
- 諮問会議は、求職者基礎保障の運営機関の仲介活動が不足しているという連邦会計検査院と見解を同じくする。しかしながら諮問会議は、欠陥のあるA2LLソフトウェアが給付機関の職員を拘束し、それによって職業仲介が職員の負担で行われるという明らかに歪んだ状況をもたらしたことをきちんと把握している。制裁の実施にも不備があったが、給付機関に全面的に責任を負わせることはできない。というのもA2LLソフトウェアでは制裁を行う可能性は実現できなかったからである。
- さらに給付の付与における不備についても諮問会議は連邦会計検査院の報告書の意見と同じである。しかしながら諮問会議は、この不備は主として法律自体にあると見ている。諮問会議は、給付法の明確化のために連邦労働社会省に提案書を提出した。
- もし連邦政府がこの法律を大連立の条件のもとで修正するよう要請する場合には、連邦会計検査院は同意しなければならない。濫用や濫用を助長する法律要件を取り除くために、要求した監視の実施は絶対に必要である。これはすでに困窮者支援に関する幅広い社会的コンセンサスを得るためにも必要である。しかしながら諮問会議は、関係者が法律の認める可能性を使用するなら、濫用については話すことができないとはっきり理解している。立法者は、明確でわかりやすく、本当の目的の効果が失われることのない規定を作るよう要請されている。
- 給付レベルの大幅な引き下げが必要であるという連邦会計検査院の最終結論は、とても概括的で分割できない。制度内の欠陥は除去されねばならず、労働市場の全当事者の協力関係は明らかに改善されるべきである。社会政策分野で国家権力の行使を管轄する当事者は、信頼のおける、統一の尺度に従った行動をとらなければならない。市町村の、または連邦統一の管轄争いを定義しなければならない。

社会への参画は、共同体に対する自己責任を自覚し、自分のものとするのが求められる。またいわれのない社会的窮状は、個人の幸福の配慮を国のみ委ねるという結果をもたらすことがあってはならない。個人のイニシアチブを要求し奨励することは、立法の苛酷さとして非難されるのではなく、支援されなければならない。

一方では節度ある要求を、しかし他方では、硬直した法規定によってではなく、かろうじて裁量余地によってのみ克服されうるような特別な困窮状態への理解を、諮問会議は要請する。ここでは立法者だけではなく（例としては現場の裁量余地）、関係者の利益のために献身する人もまた求められている。

政治は枠組条件を定めることができ、また定めなければならないが、それと同時に支障なく機能するように配慮しなければならない。我々の社会の誰もが協力し、その存在をそのために役立てることが求められているのである。

2 ドイツ政府経済諮問委員会鑑定書「失業給付Ⅱを改革する：目的に沿ったコンビ賃金モデル」(2006年8月)の概要

目下の最重要課題

1. ドイツ経済は4年以上の低迷局面を経て極めて強い上昇傾向にある。活況な輸出の影響がようやく主要な内需部門にも現われてきた。この好ましい経済動向は徐々に労働市場にも浸透してきている。2006年2月以降、季節調整済みの就業者数は増加しており、その間に社会保険加入義務のある雇用においても同様に久しく待ち望まれた方向転換がようやく始まったように思われる。この回復に併せて前月には季節調整済みの登録失業者数が顕著に減少した。しかし労働市場におけるこの緊張緩和に際して、以前から確認されている労働市場政策上の行動指針を無視するべきではない。過去30年間における失業の構造は、特に僅少資格者における高い失業率と長期失業者の増加を招いた。合わせると全登録失業者数のほぼ3分の2を占める労働市場におけるこの中心的な2つの問題グループは、長期の景気回復においても全く棚上げにされてきた。すなわち、この2つのグループに対して賃金の要求額と人件費の水準を引上げて雇用を難しくし、かつそれによって失業の固定化を決定的にしている税金・給付金制度に基づく誤った刺激策は、景気の上昇局面においても存続されたままである。従って良好な経済全体の動向を、連邦の雇用問題を解決するための鍵として考えるのではなく、有利な経済環境においても特に厳しい失業状況にあるグループの雇用機会を改善するための目的に沿った措置を軌道に乗せる好機として利用すべきである。
2. 企業は人件費が被用者の限界収入生産力によって補償される場合にのみ労働力を調整する。僅少資格者は職種特有の知識あるいは一般的な知識が不足しているために生産性が低く、従って第一労働市場においては低所得の職業しか得られない可能性が高い。このため追加の資格を取得する努力も限定されてしまう可能性が高いことが経験上知られている。長期失業者の大多数は正式には有資格者であるが、しばしば失業が長く続いたために重要な技能や知識の質が落ちているか、あるいは失っている。潜在的な使用者は提示される正式の資格を無視して長期失業者を僅少資格者と同様に格付けしてしまう。従って僅少資格者と多くの長期失業者が第一労働市場において獲得可能な賃金は同じように低いので、特に低賃金領域の仕事が問題となる。
3. 一連の研究は、ドイツにおいて従属的な全被用者の約5分の1が低賃金領域で働いていることを示している。国際的な定義で比較すれば、低賃金領域とは時間給で西ドイツにおいて約10ユーロ以下、東ドイツにおいては約7ユーロ以下と定義される。この領域はドイツにおいても既に広く成長している。更に予想に反して、低賃金領域にはどの専門

分野においても僅少資格者が少ない。すなわち、低賃金領域の被用者のかなり高い割合が少なくとも職業教育以上の資格を持っている。従って、失業している僅少資格者と長期失業者の第一労働市場への統合は、要求賃金が高いという問題以外に、求人に際して提供される職場が少ない場合、高い生産性によって僅少資格者に適した職場を奪う有利な機会を持つ有資格の被用者と明らかに競合することによって妨げられる。従って、低賃金領域における労働需要を高め、なおかつ有資格者と僅少資格者及び長期失業者との間の排除競合関係を緩和する別の賃金構造の拡大が必要である。

4. すなわち経済政策的に、低賃金領域の新たな職場における労働受入に対する魅力と（人件費の引下げに伴って）就労に対する刺激を高めることが重要である。これは特にコンビ賃金、すなわち国の賃金補助金を使って行うことが可能である。コンビ賃金はその実際の形態において、特に補助金が支給される市場側（被用者又は使用者）、援助期間、対象グループ、あるいは別途の税金・給付金制度との関係範囲によって差がある。また特に例えば、スライド領域（ミディ・ジョブ）における社会保険料の軽減、あるいは失業給付Ⅱの範囲における追加収入の可能性にもコンビ賃金関わっている。

しかしまた、コンビ賃金の形態は社会政策的な関わりも有している。すなわちこのことは、雇用政策として必要な賃金構造の拡大を推進する場合にさらに意味を持つてくる。低賃金の仕事を主な収入源とする人は、就業収入だけでは自分の生計と家族の生計を十分に維持できない可能性がしばしば生じる。しかし就業者の収入が、憲法の社会福祉国家としての要求に応じて立法機関によって定められる社会文化的な最低生活費を下回る場合、給付金支給によって補助的に穴埋めすることが国の責務である。この社会文化的な最低生活費の保障は、国家体制の重要な原則である。しかしながらこの保障は、就業者の獲得可能な収入が国家の保障する最低収入をわずかに超える場合は特に、労働受入のための刺激策に間違った形でブレーキをかけている。

5. ドイツの労働市場の問題を調整するコンビ賃金は、僅少資格者及び長期失業者の雇用促進と最低収入の保障という 2 つの目的を互いに一体化できなければならない。社会保障制度におけるコンビ賃金とコンビ賃金要素に関する理論的な分析、あるいは国際的及び国家的な経験によれば、求職活動において被用者は、大きな労働市場効果を持たない非就業における高い給付水準を変更する就業収入の増加あるいは計算方式による金銭的な刺激策に必ず反応することを示している。さらに、コンビ賃金は現存する制度上の枠組み、特に税金・給付金制度にうまく組み入れるべきであること、またコンビ賃金が職業紹介によって失業者の労働意欲を喚起する支援策を伴っている場合には著しい効果を発揮することが分かっている。

6. 従って著者らの改革意見は、以下の基準と基本方針に基づくものである。

—最初に、特に（失業している）僅少資格者と長期失業者の就業機会の効果的な改善を取り上げるべきである。コンビ賃金はこの 2 つのグループにできるだけ適合するように構成されるべきである。次に、援助の重点を使用者に置くべきではない。すなわちコンビ賃金を広い範囲に支給し、その結果として高い固定効果と費用負担を生じさせるか、あるいは非受給者における高い排除効果と受給資格者認定の可能性を犠牲にしてもこの 2 つのグループの助成に集中させるかのどちらかである。さらに、僅少資格者の多くは就業しても継続して援助する国の給付金を必要とすることを前提とすべきあり、援助は期限を付けずに行う必要がある。

—貧困者は連帯共同社会の側面から援助の請求権を持つ。しかしながら就業可能者に対する社会援助は貧困の緩和のための自助努力に対する補助に留めるべきであり、またこの考えは明確に求職者のための基本保障にその根拠を置いている（社会法典第Ⅱ編第 1 条）。従って 1 つには、給付金支給はその具体的な形態において、貧困者の自助努力を妨げないようにすべきであり、むしろ自助努力を手助けするようにすべきである。もう 1 つには、社会はその援助を無条件に続けるべきではなく、第一労働市場で仕事が見つからない就業可能な貧困者からは給付の見返りを求めることも可能とすべきである。

—実際には失業給付Ⅱを改革に対する出発点とする複数の理由が考えられる。すなわち第 1 に、失業している僅少資格者と長期失業者のほぼ 4 分の 3 は失業給付Ⅱの受給者と見なされ、かつこの枠内で行われる必要性審査は受給者グループの拡大と固定効果を妨げている。第 2 に失業給付Ⅱは既に税金・給付金制度内に十分に組み込まれている。第 3 に失業給付Ⅱは、（計算条件の枠内で）就業要求に有用であるのと同様に最低収入保障にも役立っている。正に、この失業給付Ⅱのコンビ賃金要素の意味合いにおいて、2005 年度には約 90 万人が労働収入の補完における「上乘せ」として社会法典第Ⅱ編に基づく給付を受けた。従って、これは基礎保障制度の欠陥の象徴ではなく、このコンセプトに基づく貧困な就業可能者の「支援と要請」に関する理念の全く望ましい結果である。最後に第 4 として、失業給付Ⅱの受給者は労働受入に対する金銭的刺激策を補助し補強する職業紹介サイドの促進努力に取り込むことが可能である。

—できるだけ持続的な第一労働市場への組入れに努めなければならない。特に雇用関係において付随的な量として表れる労働力の単なる増大は、過大評価してはいけない。さらにこのような付随的な雇用関係は、登録失業者の減少に対して寄与しないという

事情が加わる。

—改革は全く損失を伴わないものでなければならない。これは依然として憂慮すべき状況にある国家財政がその前提にある。

7. 上記に基づいて、著者らは特に僅少資格者と長期失業者の失業を克服するための 3 つのモジュールによって構成される建設的な改革案を考案した。ここで、このドイツ用コンビ賃金モデルの中心には、モジュール 1 及び 2 と共に低賃金の仕事でも受入れるための刺激策の増強がある。この改革の求人側部分は、労働需要を拡大強化するための第 3 モジュールにおいて、就業収入が低い場合に社会保険の保険料負担を引き下げることによって補強される。

モジュール 1: 200 ユーロの就業収入までは失業給付 II の完全支給対象になる追加収入の可能性における僅少限界方式を導入する。それを超える収入部分は、より強力な対抗策によって対象から除外され、かつ付加的に必要な経費に繰り入れ可能な総額 40 ユーロまでが支払われる。それによって援助をこのような雇用関係に集中させる。この雇用関係によって第一労働市場への持続的な組入れと、それに伴って特に従来は失業給付 II の受給者が行ってきたミニ・ジョブよりもさらに改善された向上機会が期待できる。著者らの経験によればミニ・ジョブは正規の雇用関係への橋渡しとはならないことが明らかである。

モジュール 2: 第一労働市場の低賃金領域における労働受入の魅力をも第二労働市場の就業又は仕事に比べて著しく高めるために、著者らの失業給付 II に関する提案の中核として、消費家族の就業可能な構成員に対する標準金額を 30% 引下げ、かつ同時に第一労働市場において得られる就業収入に対する改善された追加収入の可能性を創出する。具体的には、200 ユーロから 800 ユーロの間の総収入に対して給付金回収率を現状の 80% から 50% に下げる。それによってこの範囲の金額の追加総収入において給付受給者の場合にはそれぞれ半分が手元に残る。第一労働市場で職場を得ることのできない人は、常に第二労働市場における仕事（就労機会）によって補助金給付を現在の水準に戻すことが可能である。就労機会はそれまでの最低保障水準を保証するだけでなく、ここでは失業の代償に連動しているため、同時に就業意志の確認審査が容易になる。

モジュール 3: ミニ・ジョブとミディ・ジョブの改革において、同時にミニ・ジョブに対する限界値を 200 ユーロに引下げ、ミディ・ジョブに対する社会保険分担金のスライド領域を 200 ユーロから 800 ユーロまでの範囲に拡大する。また社会保険料の負担率は現

状よりも引下げる。ミニ・ジョブからミディ・ジョブへの移行に際して、使用者と被用者の最初の保険料率は15%かあるいは0%とする。ミニ・ジョブ限界の引下げと既に2005/06年次報告書において提案されている副業におけるミニ・ジョブの廃止に関連して、社会保険加入義務のある雇用関係はミニ・ジョブよりも明らかに魅力的になる。それと同時にスライド領域と、モジュール1及び2によって給付金回収率が極めて明確に減少する援助領域とは同じ収入区間を含む。これは、僅少雇用関係よりも収入の高い雇用をめざす失業者による社会保険加入義務のある就業を容易にする。

なお、この失業給付Ⅱの改革は大量失業を是正するための王道を示すものではない。大量失業の是正は、同じく必要とする労働市場の新たな構造改革のような成長と雇用を促す経済政策と社会政策がこれを行う（2005年次報告、第255項以下）。しかしながら筆者らはこの統一性のある諸措置が、過大な失業の明確かつ持続的な減少に有効であることを確信している。

8. 個々のモジュールと案全体の評価において重要なことは、労働市場と国家財政への影響である。筆者らはこれを求人におけるミクロ経済学のシミュレーションモデルによって確認した。長期間に渡ってこれらの措置がその全ての効果を発揮した場合、以下のような労働市場効果が得られる（表1）。

**表1：鑑定人提案のコンビ賃金モデルによる求人効果¹⁾
現状に対する変化²⁾**

	千人	%	労働量(%)
モジュール1 追加収入の可能性における200ユーロの僅少限界の採用	41	0.2	0.4
モジュール1+2 モジュール1+標準金額の30%引下げと改善された追加収入の可能性	402	2.1	2.2
モジュール3 ミニ・ジョブ限界の200ユーロへの引下げと社会保険料が減額される200から800ユーロのスライド領域（ミディ・ジョブ）	-22	-0.1	0
改革の総効果	378	1.9	2.3

1) 自己計算 2) 2006年6月30日起点

モジュール2による標準金額の引下げは極めて重要な定量的な効果をもたらす。すなわち第一労働市場で働く人数も仕事量も明らかに増加するが、その一方でそれ自体は定性的に類似していると考えられる僅少限界値は量的に明らかに小さな効果しか示さない。

モジュール3において、このケースでより重要な労働需要効果は現れないが、第一労働市場で仕事をする人数の若干の減少は労働時間の延長によって相殺され、その結果として労働量は減少しない。これら全ての結果は、刺激構造を変化させることによって明らかに求人効果に關与している。従ってこの結果は、被用者の求人希望と企業側の労働需要の一致を意味する労働需給の側面からの制限が無い場合には、雇用拡大の上限の可能性を表している。

雇用効果に対して重要な労働需要を考慮する際は、結局は、高い求人率によって如何に強いインパクトを与えるか、賃率を如何に大きく下げなければならないか、それに伴って第一労働市場に追加求人を生じさせる規模にまで如何に大きく労働需要が増大するか、が問題である。これらの問題に対して近似的に答えるために、賃金の変化に対する労働需要の反応に關して經驗的に確認されている情報とここで算出された求人の変化とを關連付けることができる。著者らの計算では、長期間における雇用効果は、求人効果よりもわずかだけ低くなることが示されている。すなわち、雇用の増加は35万人の規模において展開される。さらにシミュレーション計算は、政策として既存のハルツ第IV法において予定されている活性化措置を使用すれば、筆者らの勧告を採用することによって求人と雇用に対してより強力な効果を与えることができることを示している。

9. この有利な変化は時間をかけて初めて現われるので、開始時期においては第一労働市場において職場をすぐには見つけられず、就労機会に対する需要が増加する。筆者らの評価では、短期間においては全体で現状の2倍以上の就労機会への需要が発生するので、給付受給者の大多数は標準給付金額の縮小にもかかわらず第二労働市場への組入れを要求されない。就労機会へのこの追加需要は追加の求人から生じるが、しかしまた就労機会への供給と需要の間の局地的なアンバランスに基づく避けられない超過分からも生じる。しかし改革の継続効果によって現状以下に減少していくこの特別な需要に対して供給することは、大きな賭けである。この問題はこれまでの経験によって克服しなければならない。また、就労機会への追加需要を考慮しても国家財政に対する筆者らの提案の影響は短期的には中立であり、あるいは万一の場合にはわずかな超過負担を招くが、その一方で中期から長期的には明らかに負担は軽減される。

10. 筆者らの計算は、コンビ賃金モデルを用いて特に僅少資格者と長期失業者の労働市場参入機会が著しく改善されることが見込まれる場合に、非就業における給付水準の引下げが改革の中心かつ不可欠の要素であるとして、理論的な考察と実際の国家的及び国際的な経験から導き出される予測を証明している。単なる追加収入の可能性の変更、又は低賃金領域における公課負担の減少は、それ自体好ましいこととして受入れられるとしても、容

認できる費用に対して問題グループにおける意味のある効果が獲得されない。政策には、筆者らによって提案されたモジュール 2 のような広範かつ社会的に議論の余地のある措置のような力が不足していると考えられる。さらにまた、政策は少なくとも効果が少なくかつ費用負担の大きい従来の手段の拡大を断念する大胆さを持つべきであろう。

3 ドイツの労働市場政策に関する制度の利用・支出状況(2005年)

労働市場政策の制度——ドイツ全体における社会法典第III編および第II編の法的範囲の人数

種 類	年平均利用者数			年間新規利用者数		
	全体	社会法典 第III編	社会法典 第II編	全体	社会法典 第III編	社会法典 第II編
	2005	2005	2005	2005	2005	2005
職探しの相談および援助	116,554	35,284	81,271	2,335,971	…	…
職業紹介クーポン	×	×	×	50,302	36,504	13,798
第三者への紹介の委託(社会法典第III編 第37条)	103,296	28,237	75,059	425,541	152,914	272,627
統合措置の運営主体の委託	13,258	7,046	6,212	35,944	16,896	19,048
相談および紹介の援助	×	×	×	1,824,184	…	…
能力向上訓練	222,924	…	…	1,059,205	…	…
職業の継続教育	114,350	95,706	18,645	131,521	66,417	65,104
障害者の職業的再統合	34,021	…	…	33,208	…	…
適正診断措置およびトレーニング措置	69,000	34,879	34,121	894,476	483,592	410,884
ドイツ語講習(残余処理)	5,553	5,553	-	×	×	×
職業相談および職業訓練支援¹⁾	406,150	…	…	339,046	…	…
就職準備教育措置	97,544	…	-	169,523	…	-
社会的弱者の職業訓練	113,385	…	…	98,839	…	…
内、企業以外の施設	64,710	…	…	26,694	…	…
障害者の初めての職業的統合	94,890	…	…	70,684	-	…
職業訓練のための職業訓練補助	100,330	100,330	×	…	-	…
就労に伴う給付	415,479	…	…	663,595	…	…
雇用の支援	93,005	…	…	398,538	…	…
人材サービスエージェンシー	16,833	×	×	28,265	×	×
編入助成金	60,263	41,673	18,591	133,956	73,281	60,675
新規採用助成金	8,816	6,924	1,892	14,826	9,688	5,138
代理採用助成金	699	616	84	825	610	215
高齢者の報酬保障	4,357	…	…	5,307	…	…
職業の継続教育中の従業員の労働報酬助成金	1,345	1,340	5	415	403	12
移動補助	×	×	×	211,996	…	…
参画援助金-雇用型	691	-	691	2,948	-	2,948
独立開業の支援	322,474	316,594	5,879	265,057	247,908	17,149
移行援助金	82,993	82,993	×	156,888	156,888	-
起業助成金	233,601	233,601	×	91,020	91,020	-
参画援助金-独立開業型	5,879	-	5,879	17,149	-	17,149
雇用を創出するための対策	287,097	39,958	247,052	716,063	19,287	696,776
就労機会(社会法典第II編 第16条 第3項)	201,207	-	201,207	629,989	-	629,989
内、追加支出型	193,290	-	193,290	604,062	-	604,062
雇用創出措置	47,782	26,200	21,582	78,086	16,515	61,571
雇用を創出するためのインフラ措置	965	653	312	2,361	1,119	1,242
従来型の構造的調整措置(残余処理)	13,115	13,105	10	1,678	1,653	25
失業扶助受給者のためのイニシアチブによる就労機会(残余処理) ²⁾	24,028	-	23,941	4,440	-	3,949
その他	46,588	23,618	22,970	213,085	80,778	132,307
自由裁量支援(社会法典第III編 第10条)	23,618	23,618	×	80,778	80,778	×
その他の社会法典第II編 第16条 第2項に基づく更なる給付	22,970	×	22,970	132,307	×	132,307
情報として:欧州社会基金(ESF-BAプログラム)	49,993	…	×	80,734	…	×
合計(労働市場政策の制度)	1,494,792	…	…	5,327,456	…	…
短時間労働	125,505	125,505	-	-	-	-
失業者ではない給付受給者(社会法典第III編 第428条)	233,075	233,075	-	-	-	-

注:

労働市場政策の制度利用に関するデータには、社会法典第II編の法的範囲における認可自治体の支援は含まれていない。

数値が1か2である場合、およびそれと同等の場合は、情報保護のため「*」で表示されている。

¹⁾ 職業相談および職業訓練支援の合計数にはダブルカウントが含まれているが、その数はまだ確定できていない。

²⁾ 実際には2004年の新規利用者が、統計的に2005年1月分として数えられている。2004年末までにこの措置を終えたケースは社会法典第III編の法的範囲に分類され、それ以外は社会法典第II編の法的範囲に分類されている。

出所: Bundesagentur für Arbeit "Arbeitsmarkt 2005"

労働市場政策の制度——ドイツ全体

種 類	年平均利用者数				新規利用者数			
	人数		比較 2005/2004		人数		比較 2005/2004	
	2005	2004	人数	%	2005	2004	人数	%
職探しの相談および援助	116,554	105,083	11,471	10.9	2,335,971	2,795,115	-459,114	-16.4
職業紹介クーポン	-	-	-	-	50,302	54,221	-3,919	-7.2
第三者への紹介の委託(社会法典第III編 第37条)	103,296	94,542	8,755	9.3	425,541	635,310	-209,769	-33.0
統合措置の運営主体の委託	13,258	10,541	2,716	25.8	35,944	19,294	16,650	86.3
相談および紹介の援助	-	-	-	-	1,824,184	2,086,290	-262,106	-12.6
能力向上訓練	222,924	339,962	-117,038	-34.4	1,059,205	1,434,970	-375,765	-26.2
職業の継続教育	114,350	184,418	-70,068	-38.0	131,521	185,041	-53,520	-28.9
障害者の職業的再統合	34,021	43,091	-9,070	-21.0	33,208	61,560	-28,352	-46.1
適正診断措置およびトレーニング措置	69,000	94,748	-25,748	-27.2	894,476	1,188,369	-293,893	-24.7
ドイツ語講習(残余処理)	5,553	17,705	-12,152	-68.6	-	-	-	-
職業相談および職業訓練支援¹⁾	406,150	416,020	-9,871	-2.4	339,046	346,014	-6,968	-2.0
就職準備教育措置	97,544	97,523	21	0.0	169,523	164,227	5,296	3.2
社会的弱者の職業訓練	113,385	124,190	-10,805	-8.7	98,839	104,375	-5,536	-5.3
内、企業以外の施設	64,710	68,919	-4,209	6.1	26,694	31,057	-4,363	-14.0
障害者の初めての職業的統合	94,890	94,939	-49	-0.1	70,684	77,412	-6,728	-8.7
障害者の職業的統合	128,912	138,030	-9,118	-6.6	103,892	138,972	-35,080	-25.2
職業訓練のための職業訓練補助	100,330	99,369	962	1.0	-	-	-	-
就労に伴う給付	415,479	394,572	20,906	5.3	663,595	909,771	-246,176	-27.1
雇用の支援	93,005	160,273	67,268	-42.0	398,538	558,416	159,878	28.6
人材サービスエージェンシー	16,883	27,784	-10,951	-39.4	28,265	57,755	-29,490	-51.1
編入助成金	60,263	110,293	-50,029	-45.4	133,956	156,966	-23,010	-14.7
新規採用助成金	8,816	14,983	-6,167	-41.2	14,826	21,286	-6,460	-30.3
代理採用助成金	699	1,213	-514	-42.4	825	1,831	-1,006	-54.9
高齢者の報酬保障	4,357	4,534	-177	-3.9	5,307	5,977	-670	-11.2
職業の継続教育中の従業員の労働報酬助成金	1,345	1,466	-121	-8.2	415	1,186	-771	-65.0
移動補助	-	-	-	-	211,996	313,415	-101,419	-32.4
参画援助金 全体 ²⁾	6,570	-	6,570	-	20,097	-	20,097	-
参画援助金—雇用型 ²⁾	691	-	691	-	2,948	-	2,948	-
独立開業の支援	322,474	234,299	88,174	37.6	265,057	351,355	-86,298	-24.6
移行援助金	82,993	83,555	-562	-0.7	156,888	183,179	-26,291	-14.4
起業助成金	233,601	150,744	82,857	55.0	91,020	168,176	-77,156	-45.9
参画援助金—独立開業型	5,879	-	5,879	-	17,149	-	17,149	-
雇用を創出するための対策²⁾	287,097	131,624	155,474	118.1	716,554	165,995	550,559	331.7
就労機会(社会法典第II編 第16条 第3項) ³⁾	201,207	-	201,207	-	629,989	-	629,989	-
内、追加支出型	193,289	-	193,289	-	604,051	-	604,051	-
雇用創出措置	47,782	85,789	-38,007	-44.3	78,086	149,325	-71,239	-47.7
雇用を創出するためのインフラ措置	965	1,853	-888	-47.9	2,361	4,680	-2,319	-49.6
従来型の構造的調整措置(残余処理)	13,115	31,489	-18,374	-58.4	1,678	11,990	-10,312	-86.0
失業扶助受給者のためのイニシアチブによる就労機会(残余処理) ⁴⁾	24,028	12,493	11,536	92.3	4,440	-	-	-
その他	46,588	32,775	13,813	42.1	213,085	166,687	46,398	27.8
自由裁量支援(社会法典第III編 第10条)	23,616	32,775	-9,160	-27.9	80,778	166,687	-85,919	-51.5
その他の社会法典第II編 第16条 第2項に基づく更なる給付 ⁵⁾	22,970	-	22,970	-	132,307	-	132,307	-
情報として:欧州社会基金(ESF-BAプログラム) ⁶⁾	49,993	36,832	13,161	35.7	80,734	78,817	1,917	2.4
合計(労働市場政策の制度)⁷⁾	1,494,792	1,420,037	74,755	5.3	5,327,456	5,818,552	-491,096	-8.4
短時間労働	125,505	150,593	-25,088	-16.7	-	-	-	-
高齢者パートタイム就労(連邦雇用エージェンシーによる支援)⁸⁾	89,785	79,632	10,153	12.8	-	-	-	-
失業者ではない失業給付受給者(社会法典第III編 第428条)	233,075	220,666	12,408	5.6	-	-	-	-

注:

連邦雇用エージェンシーの支援であり、認可自治体の支援を含まない。

1) 利用者の合計数にはダブルカウントが含まれている;2005年3月までの若年者緊急プログラム(残余処理)を含む。

2) 2005年1月以降の参画援助金

3) 2005年1月以降の就労機会

4) 2004年9月以降の失業扶助受給者のためのイニシアチブによる就労機会(残余処理)

5) 2005年1月以降のその他の社会法典第II編 第16条 第2項に基づく更なる給付

6) 主として、他の労働市場政策の措置の利用者のために追加的に行われる支援

7) 新規利用者数は延べ人数であり、つまり何度も支援を受けた人がいるかもしれない。

8) 2005年の高齢者パートタイム就労は、現時点ではシステムの関係で実際より低い数字になっており、これは2006年の新たな統計によって修正される。

出所: Bundesagentur für Arbeit "Arbeitsmarkt 2005"

連邦雇用エージェンシーおよび連邦の労働市場政策のための支出(100万ユーロ)

種 類	ドイツ全体			ドイツ西部			ドイツ東部		
	2005	2004	前年比	2005	2004	前年比	2005	2004	前年比
連邦雇用エージェンシー(BA)の支出⁴⁾	53,088.5	54,489.7	-1,401.1	39,675.1	37,886.5	1,788.6	13,413.5	16,603.1	-3,189.7
連邦の支出 ¹⁾	29,807.7	20,041.1	9,766.6	20,064.7	11,951.1	8,113.6	9,743.0	8,090.0	1,653.1
支出の合計	82,896.3	74,530.7	8,365.5	59,739.8	49,837.6	9,902.1	23,156.5	24,693.1	-1,536.6
積極的な労働支援の給付	16,852.9	19,518.1	2,665.3	11,109.0	11,890.0	-781.0	5,743.9	7,628.2	-1,884.3
裁量的給付(統合費-BA予算の第2章)	3,560.7	9,104.6	-5,543.9	1,757.3	4,487.9	-2,730.6	1,803.4	4,616.7	-2,813.3
その他の給付(BA予算の第3章)	10,015.6	9,616.4	399.2	7,387.0	6,960.1	426.9	2,628.7	2,656.3	-27.6
積極的な労働支援の給付(連邦) ²⁾	3,276.6	797.2	2,479.4	1,964.7	442.0	1,522.7	1,311.9	355.2	956.7
選出された積極的な労働支援									
雇用創出措置(ABM)	261.0	1,212.3	-951.3	80.9	251.5	-170.6	180.1	960.8	-780.7
構造的調整措置(SAM)	166.7	398.8	-232.1	7.8	42.0	-34.2	158.9	356.8	-197.9
職業訓練支援(職業訓練補助、就職準備教育措置、職業訓練の追加補助、企業以外の施設における職業訓練) ²⁾	1,960.6	2,095.6	-135.0	1,003.3	1,022.0	-18.7	957.2	1,073.6	-116.4
若年失業者削減のための緊急プログラム	39.3	446.0	-406.7	15.5	190.5	-175.0	23.8	255.5	-231.7
職業の継続教育の支援(措置費用、生活手当[2005年:残余処理];職業の継続教育の際の失業給付[2005年から新たに])	1,788.2	3,616.3	-1,828.1	1,199.8	2,341.3	-1,141.5	588.5	1,275.0	-686.5
障害者の労働参加支援のための給付	2,641.0	2,940.2	-299.2	1,946.2	2,163.8	-217.6	694.8	776.4	-81.6
自由裁量支援(社会法典第III編 第10条)	81.1	202.6	-121.5	48.9	105.3	-56.4	32.2	97.3	-65.1
社会法典第II編に基づく統合給付(連邦;2005年から新たに)	2,574.8	0.0	2,574.8	1,274.2	0.0	1,274.2	1,300.6	0.0	1,300.6
報酬補償給付(消極的な労働支援)	52,114.5	49,252.6	2,861.9	36,185.0	33,371.4	2,813.5	15,929.5	15,881.1	48.4
失業給付および部分的失業給付 ³⁾	27,018.6	29,072.1	-2,053.5	19,772.8	21,222.4	-1,449.6	7,245.8	7,849.6	-603.9
破産手当	1,209.7	1,423.2	-213.5	957.2	1,126.0	-168.8	252.5	297.2	-44.7
その他(つなぎ生活手当)	0.0	-0.6	0.6	0.0	-0.4	0.4	0.0	-0.2	0.2
失業扶助(2005年:残余処理)	1,533.5	18,757.9	-17,224.4	910.5	11,023.4	-10,112.9	623.0	7,734.5	-7,111.5
生活費の保障のための給付(失業給付IIおよび社会給付;連邦;2005年から新たに)	22,352.8	0.0	22,352.8	14,544.5	0.0	14,544.5	7,808.3	0.0	7,808.3
積極的な労働支援の給付と上記の報酬補償給付の支出比率	1:3.09	1:2.52	×	1:3.26	1:2.81	×	1:2.77	1:2.08	×
構成比(%)									
連邦雇用エージェンシーの支出	64.0	73.1	×	66.4	76.0	×	57.9	67.2	×
連邦の支出	36.0	26.9	×	33.6	24.0	×	42.1	32.8	×
積極的な労働支援の給付	20.3	26.2	×	18.6	23.9	×	24.8	30.9	×
裁量的給付(統合費-BA予算の第2章)	4.3	12.2	×	2.9	9.0	×	7.8	18.7	×
その他の給付(BA予算の第3章)	12.1	12.9	×	12.4	14.0	×	11.4	10.8	×
積極的な労働支援の給付(連邦)	4.0	1.1	×	3.3	0.9	×	5.7	1.4	×
雇用創出措置(ABM)	0.3	1.6	×	0.1	0.5	×	0.8	3.9	×
構造的調整措置(SAM)	0.2	0.5	×	0.0	0.1	×	0.7	1.4	×
職業訓練支援(職業訓練補助、就職準備教育措置、職業訓練の追加補助、企業以外の施設における職業訓練)	2.4	2.8	×	1.7	2.1	×	4.1	4.3	×
若年失業者削減のための緊急プログラム	0.0	0.6	×	0.0	0.4	×	0.1	1.0	×
職業の継続教育の支援(措置費用、生活手当[2005年:残余処理];職業の継続教育の際の失業給付[2005年から新たに])	2.2	4.9	×	2.0	4.7	×	2.5	5.2	×
職業リハビリのための個別給付	3.2	3.9	×	3.3	4.3	×	3.0	3.1	×
自由裁量支援(社会法典第III編 第10条)	0.1	0.3	×	0.1	0.2	×	0.1	0.4	×
社会法典第II編に基づく統合給付(2005年から新たに)	3.1	0.0	×	2.1	0.0	×	5.6	0.0	×
報酬補償給付(消極的な労働支援)	62.9	66.1	×	60.6	67.0	×	68.8	64.3	×
失業給付およびパートタイム失業給付	32.6	39.0	×	33.1	42.6	×	31.3	31.8	×
破産手当	1.5	1.9	×	1.6	2.3	×	1.1	1.2	×
失業扶助	1.8	25.2	×	1.5	22.1	×	2.7	31.3	×
生活費の保障のための給付(社会法典第II編)	27.0	0.0	×	24.3	0.0	×	33.7	0.0	×

¹⁾ 連邦予算の第0912章「社会法典第III編に基づく給付およびこれに類する給付」、連邦雇用エージェンシーが職務を行う場合。

²⁾ ¹⁾と同様、ただし失業扶助、失業給付IIおよび社会給付、ならびに物件費を除く。

³⁾ 国外の保険機関への補償を含む。

⁴⁾ BA予算の項目「職務を行うための運営費およびその他の支出」(個別には示されていない)を含む。

出所: Bundesagentur für Arbeit "Arbeitsmarkt 2005"

労働政策研究報告書 No.84

ドイツ、フランスの労働・雇用政策と社会保障

発行年月日 2007年4月16日

編集・発行 独立行政法人 労働政策研究・研修機構

〒177-8502 東京都練馬区上石神井4-8-23

(編集) 国際研究部 TEL:03-5903-6319

(販売) 研究調整部成果普及課 TEL:03-5903-6263

FAX:03-5903-6115

印刷・製本 株式会社 上野高速印刷

©2007

*労働政策研究報告書全文はホームページで提供しております。(URL:<http://www.jil.go.jp/>)