

## 総論

### 第1節 失業保障<sup>1</sup> 制度の国際比較

社会保障全体の中にあつて、失業保険は比較的財政規模も小さく地味な制度である。しかし、近年の雇用・失業情勢の悪化に伴いその存在意義は大きくならざるを得ない。各国は各国の歴史や文化、社会構造等の多様な要素の影響の下で、独自の失業保障を構築してきた。従つて、失業保障の機能を国際比較する場合にあつても、多くの問題を伴うことになる。

この報告書の最大のテーマは、失業保障制度のカバー率（受給率）である。つまり、全失業者のうち、どのくらいの者が失業給付等を受給しているのか、その比率が最大の関心事である。このテーマに関して国際比較をすることには、いくつかの障害がある。もともと雇用・労働政策は国内政策の一環として運営されてきており、国際的な標準化に馴染んでいないためと言えよう。いくつか想定できる問題点をはじめに指摘しておきたい。

第1に、「失業者」とは誰か。実はこの単純な問いも決して明確ではない。どのような条件において「失業者」とみなすか、国際的には必ずしも統一されていない。例えば、日本のハローワークのような特定の職業紹介組織に「失業者登録」した者が「失業者」となる場合、登録しない失業者は「失業者」に算入されないことになる。そうであれば、特定当該機関がどれくらい労働者を管理下に置いているかが決定的に重要になる。

失業統計一つをとつても、周知のとおり各国の基準があり、各国データを調整しなければ同じ土俵には並べられない。ILO等の国際統計は、各国の数値を共通する基準に沿つて標準化したものである。こうした作業を経ないと、有効な国際比較とはなり得ない。「失業者」の母数の取り方が国によって異なるようであれば、カバー率そのものの意味が疑問視されることになる。

第2に、同じく「失業者」の定義に関係するが、日本は失業を「完全失業（full unemployment）」を前提としているが、多くの先進諸国では、「部分的失業」も適用対象としている。つまり、通常の労働時間がゼロになる場合のみでなく、労働時間の削減を部分的失業者として扱い、失業給付も適用されている国も少なくない。この労働時間の削減を考慮するかしないかによって、全体のカバー率も変わってくるものと思われる。

第3に、受給者の数値はさらに複雑な問題である。まず、失業関連の給付は各国各様である。失業保険の枠内での失業給付としても、所得保障としての従前所得の保障を意味する給付の他にも多様な給付がある。社会扶助や雇用促進系列の給付もある。時限立法で緊急に設立される給付もある。失業給付の「受給者」とは、どの制度までの受給者を意味するのか、必ずしも国際的に共通理解があるわけではない。場合によっては併給もあろう。失業関連給

<sup>1</sup> ここでは、中心となる失業保険に加え、失業扶助やその他の関連給付、雇用対策等を含めた広い概念で「失業保障」と言う表現を使用する。

付を複数受給者した場合、同一者が受給者として複数回カウントされてしまう可能性がある。

また、支給期間の制限や延長、更新の規定が多様である。さらに、失業保険だけでなく、欧州では多くの国々では失業扶助制度（名称は国による）がある。あるいは、雇用政策の一環として各種給付、補助金等が制度化される場合もある。「受給者」を国際的に統一的に把握することは困難であろう。どの給付制度の受給者が「受給者」として算入されるのか、国によって異なるようである。

第4に、失業保険を論じる場合、失業保険自体の適用率が問題となろう。すべての労働者が失業保険の強制適用を受けることを原則としても、実際には僅少労働、特定職種等、場合によって適用を受けない人々も存在するであろう。失業保険が適用していない層でも、失業者は存在するのは当然である。日本も含めて、先進諸国では非典型雇用が拡大している。非典型雇用に従事する労働者の多くは、失業保険から除外されやすくなっている。

本報告書では、限られた対象国だけではあるが、当該国の状況を詳しく示してくれるだろう。総論では、本テーマに関わる基本的な以下の点について、簡単に比較検討をしてみたい。

## 1. 基本制度

失業者保護のために、基本制度としてどんな制度があるのか。欧州諸国を概観すると、失業保険制度に加えて失業扶助制度を運営しつつ、失業者救済に手厚い国が多い。

まず、EU 資料（MISSOC の 2012 年資料）から、EU 加盟国における基本制度の有無を示したい。以下のとおり、失業保険のみを運営しているのは 10 か国であった。さらに、失業保険と失業扶助を併用している国は 7 か国であった。

### 失業保険のみ運営している国

ベルギー、スウェーデン、スイス、デンマーク、フィンランド、イタリア、ラトビア、リヒテンシュタイン、オランダ、ギリシャ、

### 失業保険のほか失業扶助等を運営している国

オーストリア、スペイン、エストニア、イギリス、フランス、ドイツ、アイルランド

ただし、当該国の表現では「失業保険」と称しても、実質的には失業扶助と同様の機能を果たしている国もあった。スウェーデン、フィンランドがこの事例と言えよう。スウェーデンとフィンランドの基礎給付は、他の国々の事例に照らし合わせれば、ほぼ失業扶助の制度と同等とみなしうる。

フィンランドでは、失業保険が 2 つの部分から成る。定額の基礎失業給付と所得比例の任意加入の失業給付である。基礎失業給付の財源は、74.5%の税金と 25.5%の保険料収入から成る。基礎失業給付の保険料は、任意加入の失業給付の被保険者以外の労働者から強制徴収

される。任意加入の失業給付は労使からの拠出と税が財源となっている。自営業者も任意加入制度に加入できる。さらに、以前労働していなかった無業者や失業保険を受給満了した失業者には労働市場において扶助的援助が提供される。全額税によって賄われる各種給付が労働市場支援として支給される。

スウェーデンには失業扶助は存在しない。失業保険のみが運営されている。但し、失業保険については任意保険制度が中心で、任意制度に未加入の者や受給要件を満たさない失業者には、別に基礎保険が適用される。従って、すべての労働者がいずれかの失業給付を受けることが可能となる。

他方、社会扶助系列とは異なり、労働市場政策の一環として積極的な雇用対策を推進する場合もある。職業訓練や教育訓練に参画させて、再就職への条件整備をはかるものである。職業訓練等に参画する期間中は、講習やプログラムの参加費用のほかに、その間の所得保障も提供する場合が多い。

## 2. 適用対象

失業保険をはじめ失業保障制度が誰に適用されているのか、適用対象の設定が最初の問題となる。「すべての被用者」とする国も多いが、より詳しくはいくつか条件を設定している場合が多い。特に、失業保険制度においては、比較的厳格に適用条件が設定されている。主な条件として、次のような条件が考えられる。

第1に、年齢の上限と下限、あるいは、一方のみ設定している場合がある。義務教育終了時点が下限になり、老齢年金の支給年齢が上限になることが多い。

第2に、職種の限定がある。「被用者」が一般的である。自営業者は除外される場合が多いが、任意加入を認める場合もある。公務員の加入も可能とする国もある。通常、公務員は解雇されないとされがちであるが、国によって、また契約によって解雇される場合もある。農林漁業従事者も独自の扱いがある。特別な農業労働者の社会保障を有する国もあれば、自営農民と農業部門の賃金労働者で区別する場合もある。

第3に、労働時間の限定があり得る。例えば、ドイツでは週 14 時間以上就労する労働者に適用される。より短い労働時間のパート労働者にも適用を認める国もある。雇用期間で制限する場合もある。短期間の季節労働や一時的な労働は失業保障の対象から除外される可能性がある。

第4に、収入額によって制限する場合もある。例えば、オーストリアでは月収 386.80 ユーロ未満の就労には失業保険が適用されない。アイルランドでも、週給 38 ユーロ未満の就労には失業保険は適用しない。

これらの適用条件の設定によって、もとより失業保障の適用から排除されており、実際に失業状態にありながら、失業保障給付を受けられない層が存在する。これらの層に加え、失業保険給付の受給満了者も含め、広く失業者を対象に適用されるのが、失業扶助制度であろう。

### 3. 受給要件

もっとも一般的な受給要件は、被保険者期間である。フランスでは過去 28 カ月中に 4 カ月以上の被保険者期間、ドイツでは 2 年間に 12 カ月以上、デンマークでは 3 年間に 1924 時間以上、スウェーデンでは 12 カ月に 80 時間以上労働が 6 カ月あることとされている。国によっては、被保険者期間ではなくて、拠出期間としている場合もある。つまり、その場合、免除や猶予期間は考慮されないことになる。

被保険者期間だけでなく、他にもいろいろな受給要件を設定している場合がある。スウェーデンのように、被保険者期間中の労働時間を条件づける場合もある。より積極的な求職活動や職業訓練への参加等の活動を条件づけている場合もある。

折角、失業保険の適用を受けていても、実際に失業した時に受給要件を満たさなければ、失業給付が受給できないことになる。多くの国において、近年の失業保険財政は悪化しており、これと並行して受給要件がより厳格化してきている。特定の被保険者期間を設定しているのが一般的であったが、近年の改革では求職活動や職業訓練等を条件づけている国々もみられる。

保険原則に従えば、失業のリスクが高くなれば、当然制度として財政難になる。財政難になれば、今度は保険料の引き上げや給付の抑制を行わざるを得なくなる。給付抑制のためには、受給要件を厳格化することになる。その結果、失業給付の受給者比率は低下することになる。これらの制度改革の行動は、今度は失業保険制度自体の魅力を低下させる。任意加入の失業保険を運営する国では、たちどころに加入率の低下に至った。

他方、長期失業への対応として、受給満了した失業者等を対象に、適用の更新、延長も含め失業保険制度の枠内で支給条件を緩和する国も見られた。失業保険とは別に、長期失業者のための保護制度を準備する場合もある。

### 4. 支給期間の制限

失業保険の支給期間は、一般に上限がある。ベルギーでは上限なし。デンマークは 2 年。フィンランドは 500 日。フランスでは被保険者期間に応じて 4 カ月から 3 年まで。ドイツでは、被保険者期間と年齢を考慮して 6 カ月から 24 カ月。スウェーデンでは単身者で 300 日、子どもがいると 450 日。イギリスでは 182 日。オランダでは 3 カ月から 38 カ月。イタリアでは、年齢に応じて 8 カ月から 16 カ月。スペインでは、4 カ月から 2 年まで。

以上は、失業保険の支給期間であるが、失業扶助のある国では、さらに長期の支給期間が保障されている。スペインでは失業扶助は 6 カ月単位で、18 カ月まで可能。さらに、条件によって延長可能。55 歳以上であれば、年金年齢まで支給が継続される。オーストリアの失業扶助は、52 週間を単位として、期限はなし。イギリスの失業扶助も、期限の制限はない。フランスの失業扶助は、6 カ月単位で更新の制限はない。ドイツの失業扶助も条件を満たせば支給制限はない。

失業問題が深刻化し、長期失業者の比率が増えると、失業給付の支給期間がより重要になる。失業保険制度においては多くの場合、支給期間は制限されている。ベルギーのように支給期間の制限のない国もあるが、1年から2年間に期間を限定している国が一般的である。繰り返し指摘するように、財政難のため、支給期間は多くの国々で短縮化されつつある。デンマークのように、7年間から2年間に急激に短縮した国もある。

失業給付の支給期間が短い場合、受給満了により何の経済保障もなく生活に支障をきたすことになる。失業扶助等の制度がないと、明日から生活が破綻してしまう。生活保護がスムーズに適用されれば、救済にはなる。しかし、生活保護の審査は厳しく、昨日まで失業保険給付を受給していた者が、即、生活保護の受給には至らないのが一般的である。従って、失業保険と生活保護を橋渡しする制度が重要になる。

この報告書の課題である失業保障のカバー率に関して言えば、一度失業保険の適用を受けても受給満了して依然として失業していれば保護が及ばないカテゴリーに入ってしまう。失業扶助制度を有する国々では、失業保険の受給を満了した失業者を対象に、引き続き失業扶助が適用されることになる。失業扶助は多くの場合、支給期間が長く設定されているが、失業扶助においても支給には限度があるであろう。

いずれの失業給付も受給できなくなれば、当然ながら、受給率から外れることになる。国によっては、長期間失業状態にある場合は労働能力がない者とみなされ、制度的には障害給付に適用が切り替えられる国もある。この場合は、当該者は失業者とはみなされなくなる。カバー率に関して言えば、失業給付の「受給者」から外れるだけでなく、「失業者」の範疇からも除外されることになる。

## 第2節 4カ国における失業保障

### 1. デンマーク

デンマークでは、任意加入の失業保険制度のみが施行されている。失業扶助は制度化されていないが、最低生活保障に連携している。失業保険は任意加入ではあるが、対象は広く自営業者から公務員まで加入が可能となっている。また、正規社員に限らず、パートタイム労働者や職業訓練を修了した若年者も適用可能となる。週30時間労働がパートとフルタイムの境界となる。

デンマークの失業保険は労働組合との関係が強く、労働組合加入と同時に組合が運営する失業保険金庫にも加入するケースが多いとされる。近年は、所属する労働組合と関係なく普遍的な適用を推進する失業保険制度も加入者を増やしている。労働組合が75%の組織率を誇るデンマークにあって、任意加入の失業保険も高い加入率を保っている。労働組合に加入しない者も失業保険には加入できるので、実際には任意適用にもかかわらず、労働組合組織率以上に高い失業保険加入率となっている。

失業保険給付の支給期間は、1994年当時までは7年間と非常に長期間を設定していたが、

失業率の高まりとともに財政難に陥り、短縮化傾向にある。現在では、2年間とされている。社会保障にいつまでも依存することなく、再就職への圧力を強めている。

財源は保険料と公費による。失業保険給付の財源は、国と自治体が負担する。失業保険の管理運営費用は保険料によって賄われる。保険料はかつては加入者本人の他に事業所も負担していたが、2001年に事業者負担は廃止され、加入者本人のみの保険料によることになった。保険料は定額で、各失業保険金庫が独自に設定する。従って、失業保険金庫間の競争もあり、金庫は統廃合を余儀なくされ、基金の数は減少している。

支給額は所得の90%とされているが、支給上限額が比較的低く設定されている。このため、実際の平均所得代替率は70%程度と言われている。

## 2. フランス

フランスでは失業保険と失業扶助の制度が併用されている。失業保険は政府が行う法定制度とは異なり、労使協定に基づいて運営される補足制度の一環となる。実際には、全労働者に強制適用で社会保険と同様の機能を果たす。労使の負担する保険料が財源となる。他方、失業扶助は税金を財源とし、ミーンズテストを前提に適用される。

### (1) 失業保険

すべての民間部門の労働者すべてが適用対象となる。受給要件としては、年齢60歳未満を原則とし、失業以前の28カ月間に4カ月（122日）間以上の被保険者期間があり、非自発的失業であること等が要件となる。なお、2006年より個別就職計画により受給者の積極的な求職活動が義務化され、これを怠ると支給停止される。

失業保険給付の支給額は、失業以前の賃金額と勤務形態によって決まる。フルタイムの場合、2012年現在で月の報酬が1,144ユーロ未満では失業給付は賃金の75%相当となる。1,144ユーロから1,253ユーロの賃金では日額28.21ユーロの定額となる。1,258ユーロから2,070ユーロの賃金の場合は、報酬日額の40.4%に11.57ユーロを加えた日額になる。賃金が2,070ユーロから1万2,124ユーロまででは、賃金の57.4%の支給となる。

財源は、労使双方からの拠出を財源とする。保険料率は事業主が4.0%、労働者が2.4%で合計6.4%となっている。国庫負担は僅かで、財源のほとんどが労使拠出で占められている。

失業保険給付の支給期間は、被保険者期間に応じて4カ月から2年間の間で決められる。50歳未満の場合4カ月から24カ月の間で、年齢が50歳以上であれば、4カ月から36カ月まで支給期間が延長される。60歳以上の受給者の場合は、65歳の年金年齢まで受給継続も可能となる。

### (2) 失業扶助（特別連帯手当）

失業保険給付を満了した長期失業者で、依然として失業状態にある者が対象となる。受給

要件としては、労働契約終了前の 10 年間に 5 年間以上の勤務実績があること。ミーンズテストを前提とする。特別連帯手当を受給するには、2012 年現在で単身者 1,113 ユーロ、夫婦で 1,749 ユーロの所得制限がある。

支給額は世帯の所得に応じて定額で設定される。単身者の場合、月収 636 ユーロ未満の者は、月に 477 ユーロの定額となる。月収が 636 ユーロから 1,113 ユーロの者は、1,113 ユーロと実際の収入との差額相当が失業扶助として支給される。月収 1,113 ユーロ以上では、失業扶助は支給されない。夫婦世帯の場合、月収 1,272 ユーロ未満では 1 人当たり月に 477 ユーロが支給される。月収 1,272 ユーロから 1,749 ユーロでは 1,749 ユーロと実際の収入の差額相当が失業扶助として支給される。月収 1,749 ユーロ以上の世帯の失業扶助は適用除外される。

失業扶助の財源は全額国庫による。失業扶助の支給期間については、特別連帯手当は 6 カ月を単位として更新可能。

### 3. ドイツ

ドイツでは、失業保険と失業扶助（求職者基礎保障給付）の 2 つの制度が失業者の保護に運営されている。失業保険は賃金労働者に強制加入され、所得比例給付が提供される。失業扶助は就労可能な求職者を対象に税金を財源とする制度で、最低限の所得保障を提供する。受給に際してはミーンズテストを課される。

#### (1) 失業保険

適用対象については、失業保険は実習生を含む 65 歳未満のすべての労働者に強制適用される。2006 年の改正で特定のカテゴリーに該当する場合、任意加入を認めることになった。週 14 時間以上家族の介護をする者、週 15 時間以上の自営業をする者、EU 加盟国以外で雇用されている者等がこの任意加入のカテゴリーに含まれる。

受給要件としては、就労する意思と能力を持つこと、求職活動に従事すること、過去 24 カ月中に 12 カ月間以上の拠出期間があること等となっている。職業紹介を拒否する者は受給が停止される。ミーンズテストは課されない。

失業保険給付としては、従前賃金の特定比率を支給する。旧西ドイツにおいては月 5,800 ユーロの上限までを支給対象とする。旧東ドイツでは、月 4,900 ユーロを上限とする。子どものない世帯では標準報酬月額額の 60%、子どもがいる世帯では標準報酬月額額の 67%の支給率となる。家族個人への付加給付はない。

財源は労使からの拠出に依存する。拠出率は労使ともに 1.5%で合計 3.0%となっている。政府は失業保険の財政赤字分のみを融資する。

失業保険給付の支給期間は、拠出期間と年齢によって 6 カ月から 24 カ月の間で決まる。具体的には、拠出期間が 12 カ月では 6 カ月間が最長支給期間となり、16 カ月の拠出には 8

カ月、20カ月の抛出に10カ月、24カ月の抛出に12カ月と抛出期間の半分の期間の支給が認められる。さらに、50歳以上の失業者は特別に延長されている。つまり、50歳以上で30カ月以上抛出の場合に15カ月間、56歳以上で36カ月以上の抛出者には18カ月、58歳以上で48カ月以上の抛出者に24カ月の支給が認められる。

## (2) 失業扶助

失業扶助は就労の意思と能力がありながら職がなく生活に困窮する者に適用される。主に、失業保険給付を満了した失業者が受給者となる。年齢15歳以上65歳未満の失業者で、週3時間以上の就労が可能な者、扶助を必要とすること、国内の居住を条件とする。ミーンズテストを前提とし、資産や所得の一定水準以上ある者は適用除外される。

社会扶助の一環として最低生活の保障として失業扶助が支給される。賃金との関係はない。給付は定額で、単身者は374ユーロ、配偶者がいる場合は夫々337ユーロ、子どもは年齢に応じて5歳未満で219ユーロ、6～13歳で251ユーロ、14～17歳で287ユーロ、18歳以上で299ユーロとなっている。さらに、妊娠中、片親、障害、教育等の理由によって付加的な扶助がある。

失業扶助の財源は、全額国庫負担となっている。但し、住居費、暖房費、教育給付等は地方自治体が負担し、政府も一部補助する。失業扶助の支給には期限はない。要件を満たせば、受給は維持される。但し、6カ月を単位として支給されている。65歳以上は適用されない。

## 4. スウェーデン

スウェーデンには失業扶助は存在しない。失業保険のみが運営されている。但し、失業保険については任意保険制度が中心で、任意制度に未加入の者や受給要件を満たさない失業者には、別に基礎保険が適用される。基礎保険は使用者からの抛出によって財源となし、定額の失業給付を準備している。他方、任意加入制度は使用者からの抛出と加入者からの加入費用で賄われ、所得比例給付を準備している。

### (1) 失業保険（任意）

失業保険金庫は各職種、業種ごとに組織され、所属する労働者は労働の程度に関わらず任意に加入することができる。職種・業種を問わずに加入できる金庫もある。転職した場合は、加入期間が合算される。自営業者や公務員も加入可能である。

受給要件としては、直前の12カ月以上かつ月80時間以上の就労をしたこと、あるいは連続6カ月間に480時間以上で月50時間以上就労したことが要件となる。さらに、職業紹介機関に求職者登録し実際に求職活動をすること、労働能力があり、適職を受け入れること、年齢65歳未満であること、紹介機関の助言や活動計画に応じることが要件となる。

支給額は所得比例方式を採用している。失業後の当初200日間は、標準報酬額の80%相



当の支給額となる。続く 100 日間は 70%の支給率となる。但し、1 日当たりの最高支給額が 78 ユーロに設定されている。家族付加やその他の付加給付はない。

任意加入失業保険の支給期間は、通常、一律最長 300 日となっている。但し、子どものいる場合は 450 日まで延長して支給される。財源は加入者からの保険料と国からの補助金による。補助金が給付総額の約 3 分の 2 を占める。国の補助金の財源は、事業主による労働市場税である。保険料は各失業保険基金によって異なる。

## (2) 基礎保険

20 歳以上で、労働条件を満たし、任意加入制度の会員でないこと、あるいは、任意制度の会員であっても受給要件を満たせずに受給できない失業者が基礎保険の適用対象となる。受給要件は任意加入制度とほぼ同様である。ミーンズテストは課されない。

基礎保険の支給額は、1 日あたり 37 ユーロの定額で設定されている。短時間就労者の場合は、上記のフルタイムの場合を基準にして、労働時間に応じて比例的に設定される。家族等の付加給付はない。

支給期間は通常、一律最長 300 日となる。但し、子どものいる場合は 450 日まで支給される。財源は国庫となっている。

## 第 3 節 カバー率をめぐる議論

### 1. デンマーク

デンマークにおける失業保険の受給率は、約 60%程度で推移している。任意加入制度として運営されているに於いては、高い受給率と言えるだろう。さらに、公的扶助と併せて、失業者の受給率は 80%程度を記録している。約 2 割が失業に関連する社会保障給付を受けていない層になる。

失業扶助と言った独立した制度がなくても、公的扶助が広く失業者を取り込めば、失業者は救済されることになる。通常、公的扶助の適用にはミーンズテストを前提として、適用審査は厳しく運営されるが、国によっては失業保険給付満了者に公的扶助をつなげる運用は可能であろう。

### 2. フランス

フランスには、労使協定に基づくすべての民間被用者を対象とする失業保険に加えて失業扶助がある。失業率が高まり、深刻な雇用不安になるにつれ、失業保険では処理しきれない失業者の保護のために失業扶助が活躍することになる。フランスでは政権交代のたびに、失業対策が一挙に変わる傾向にある。旧来の給付が廃止され、新たな給付が創設される。多様な趣旨で多様な給付が展開されてきた。

失業給付のカバー率に関しては、以下のことが問題となる。第 1 に、失業給付とは、失業

保険給付のみではなく、失業扶助等の給付も含まれるようである。税を財源にする失業扶助系列の給付は、失業保険給付の支給が受けられなかったり、満了した失業者に広く適用される。従って、この給付をカウントするのであれば、当然ながら失業給付のカバー率は高くなる。

第2に、失業者総数としてどこまでを含めるかが決定的に重要である。フランスではカテゴリーAからEまで、5段階としている（詳細は本論参照）。カテゴリーB、Cはフルタイムではないが、就労を行っているカテゴリーであり、日本などの失業者数には算入されない領域である。多くの欧州の国々では、部分的失業を保護対象としている。労働時間の削減を被った労働者は、部分的失業者として失業給付の適用を受ける。この制度によって、保護される受給者数は多くなる。

第3に、カテゴリーDでは職業訓練中の者は、失業者ではなくなる。しかしながら、職業訓練者は失業給付や失業扶助の給付の延長上で訓練給付を受給している。他にも雇用政策の観点から各種給付が導入されることがあるが、受給者の位置づけが必ずしも明らかではない。多様な給付が存在すると言うことは、それぞれの給付の受給者に同一人が重複してカウントされることもあり得る。例えば、年度中に失業保険給付を満了し、引き続き同じ年度内に失業扶助等を受給するとすれば、1人が2度受給者として算入されている可能性もある。また、年度中に失業保険給付から訓練給付に切り替わった場合、該当者が失業者統計に含まれたり、含まれなかったりする危険もありえる。

### 3. ドイツ

ドイツでもフランスと同様に、失業保険に加えて、失業扶助制度が運営されている。ドイツでは、失業を届け出た登録失業者のことを「失業者」とする。そして、失業給付の受給者とは、失業保険給付の受給者と失業扶助の受給者の合計を受給者とする。但し、失業保険給付と失業扶助給付の両者を受給する者がいるので、両制度の受給者合計から併給者数を差し引かなければ、正確な数値にはならない。

失業保険給付の受給者は近年低下傾向にあり、受給率（失業給付受給者／失業者）は1999年の40.2%から25.8%へ急落している。他方、失業扶助の受給者を見ると受給率は同じ期間に33.7%から65.8%へと急増している。失業保険と失業扶助の両者の受給者を合計した受給率では、73.9%から89.2%へ増加している。つまり、受給率が増えているのは、失業扶助制度によるものであったと言える。

### 4. スウェーデン

スウェーデンでは、強制加入の失業保険は存在しない。国庫補助のついた任意加入の失業保険金庫が、中心的な機能を果たしている。加入率は約70%である。公務員や事業主も任意で失業保険金庫に加入できる。他方、失業保険金庫に未加入の失業者、あるいは、加入していても受給要件を満たさずに保護がない失業者を対象に、基礎保険が準備されている。他の

国々における失業扶助に近い性格の制度と思われるが、使用者の拠出に基づいて国が運営するものである。低い定額での設定も、失業扶助と同様である。

さらに、スウェーデンの労働市場政策は積極的であり、給付金付の職業訓練制度がある。職業訓練を受けながら、所得保障が提供される。しかも、この給付は失業金庫からの失業給付とは異なる。また、若年者（18歳から25歳未満）を対象に、発展給付と呼ばれる教育支援の給付も制度化されている。財源はすべて国庫による。

これらの福祉的な給付の展開と平行して、任意加入の失業保険金庫は財政難から制度条件が厳格化され、加入者を減らしている傾向にある。逆に、本人が負担して失業保険金庫に加入しなくても、基礎保険やその他の給付を受ける可能性が開かれている。

失業保険のカバー率は低下しているが、活動給付や発展給付の受給者を含めれば、何らかの保障を受けている失業者は減っているとは言えなくなる。活動給付や発展給付を受けながら職業訓練や教育に従事する者を、「失業者」とみなすのか、みなさないのかによってカバー率も大きく変わることになる。

#### 第4節 小括

失業給付のカバー率に関しては、以上で述べてきたように多様な問題がある。国際比較するには、必ずしも信頼性が十分担保されているとは言えない状況にある。絶対的な数値の分析については、断定的な判断は差し控えるべきであろう。今後は、統一的な基準に従っての分析が待望されるところである。

#### 【参考文献】

岡伸一『失業保障制度の国際比較』学文社、2004年

労働政策研究・研修機構『ドイツ・フランス・イギリスの失業扶助制度に関する調査』JILPT  
資料シリーズ、No.70、2010年

(<http://www.jil.go.jp/institute/chosa/2010/10-070.htm>)

国立社会保障人口問題研究所『海外社会保障研究』No.183、「グローバル景気後退と各国の失業者支援政策」特集号、2013年

(<http://www.ipss.go.jp/syoushika/bunken/sakuin/kaigai/183.htm>)

## 各国比較表

|                    | ドイツ   | フランス   |
|--------------------|---|--|
| 失業者に関する<br>数値の出所   | BA（連邦雇用エージェンシー）・登録失業者数  | INSEE（国立統計経済研究所）・失業者数  |
|                    |   | Pôle emploi（雇用局）・求職者数  |
| 失業保険制度             | 失業給付 I  | 雇用復帰支援手当（ARE）  |
| 加入資格条件             | 全従属的就労者を対象とする強制加入   | 全被用者を対象とする強制加入   |
| 受給資格条件             | <p>(1) 実際に失業状態にあること</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 就業機会の喪失、当該喪失の解消へ向けた努力、職業紹介への応諾、という3点の有無を基準に判断。</li> </ul> <p>(2) 雇用エージェンシー (AA) に対する失業の申請があること</p> <p>(3) 一定期間、保険料納付義務のある雇用に就いていること</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 離職前2年間のうち、少なくとも12ヶ月間の保険料納付が必要（時限的な特例措置あり）。</li> </ul> | <p>(1) 失業保険制度に一定期間加入していること</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 50歳未満：<br/>離職直前28カ月間で122日（610時間）以上</li> <li>- 50歳以上：<br/>離職直前36カ月間で122日（610時間）以上</li> </ul> <p>(2) 正当な理由がなく自己都合退職（辞職）した者ではないこと</p> <p>(3) 就労活動に必要な身体能力があること</p> <p>(4) 雇用局（Pôle emploi）に求職者として登録されていること</p> <p>(5) 求職活動を、実際に、かつ継続的に行っていること（再就職活動の指針となる「個別就職計画 (PPAE : Projet Personnalisé d'Accès à l'Emploi)」に従って行う必要がある）</p> <p>(6) 原則として、60歳未満であること</p> |
| 補足的な失業補償制度（失業扶助制度） | 失業給付 II   | 連帯失業手当（ASS）  |
| 受給資格条件             | <p>(1) 満15歳以上65歳未満であること、</p> <p>(2) 稼働能力 (Erwerbsfähigkeit) があること、</p> <p>(3) 要扶助性 (Hilfenbedürftigkeit) があること、</p> <p>(4) 国内居住があることの4点（これらの要件を充足する限り、失業給付 I 受給者であっても、非登録失業者であっても、受給が可能）。</p>   | 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。   |
| 部分的失業              | 操業短縮労働者助成金  | 部分的就業（Chômage partiel）   |
| 休業補償               | 失業保険の対象ではない（両親手当：一連邦政府が財源を全額負担）   | 失業保険の対象ではない（親保険から親手当を支給）   |

|                     | デンマーク  | スウェーデン  |
|---------------------|--|---|
| 失業者に関する数値の出所        | 統計局 (Statistics Denmark) 失業者数  | SCB (中央統計局)・労働力調査・失業者数<br>公共職業紹介所・求職者数 (完全失業者、職業訓練参加者)  |
| 失業保険制度              | 失業保険   | 失業保険  |
| 加入資格条件              | 賃労働により賃金を得ている就労者。任意加入  | 失業保険金庫の対象職種・業種での就労。任意加入   |
| 受給資格条件              | (1) 失業金庫に1年以上加入していること<br>(2) 過去3年間の加入期間中一保険料納付期間—に52週以上就労していること<br>(3) 新規学卒者は、訓練修了後2週間以内に失業金庫に申請すれば、卒業後1ヶ月を経過して失業状態にある場合に失業手当が支給される。 | (1) 基本的要件<br>①使用者のために1日3時間、週平均17時間以上の就労が可能であること<br>②公共職業紹介所に求職者登録をしていること<br>③その他の点で自らを労働市場の自由に委ねること<br>(2) 就労要件<br>①失業前12カ月間に6カ月以上かつ月80時間以上の就労をしたこと<br>②①を満たさないときには、失業前12カ月間の連続した6カ月間に計480時間以上、月50時間以上の就労をしたこと<br>(3) 加入者要件：失業保険金庫への加入期間が12カ月以上あること<br><br>基礎給付は(1)(2)、所得比例給付は(1)～(3)の充足が必要 |
| 補足的な失業補償制度 (失業扶助制度) | —  | 活動手当および発展給付   |
| 受給資格条件              | —  | 支給対象となる労働市場政策プログラムに参加すること。失業保険給付の受給権者が参加する場合、失業保険給付に代えて活動手当を支給。<br>一部のプログラムについては、18歳以上25歳未満で失業保険給付受給権を欠く参加者に、活動手当に代えて発展給付を支給。   |
| 部分的失業               | 失業保険で対応  | 失業保険で対応   |
| 休業補償                |  | 失業保険の対象ではない (親保険から親手当を支給)   |

