

第2章 ドイツ

第2章 ドイツ

第1節 組織の概要

1. 設置主体

公共職業安定機関である連邦雇用エージェンシー（BA、Bundesagentur für Arbeit）は、連邦直属の行政機関であり、自治管理¹を行う権利能力を有する公法上の法人である²。BAの前身は、連邦雇用庁（Bundesanstalt für Arbeit）で、2003年12月23日に成立したハルツ第Ⅲ法に基づき、組織改編が行われて独立法人となった³。BAは連邦労働社会省（BMAS）の監督下にある⁴。

2. 拠点設置数

本部はニュルンベルグにあり、州レベルでは10の地域統括局（Regionaldirektion）、地方レベルでは156の雇用エージェンシー（AA、Agenturen für Arbeit）と約600の支所（Geschäftsstelle）がある。また、地方自治体と共同で303のジョブセンターを設置している（2014年）⁵。このほか、中央外国・専門職業仲介局（ZAV⁶）、労働市場・職業研究所（IAB）、労働市場管理に関する専門大学（HdBA）等の組織も内包している。

3. 所掌事務

連邦雇用エージェンシー（BA）は、各地の雇用エージェンシー（AA）や支所等を通じて、雇用促進の諸規定を定めた社会法典第3編に基づき、失業者や求職者への職業紹介、職業相談、雇用主に対する助言、障がい者への就労支援、失業手当Ⅰ等の各種給付を行っている⁷。また、AAに設置されている家族金庫（Familienkasse）において児童手当（Kindergeld）の

¹ 「自治管理」とは、本部に設置されている政労使三者構成（政労使各7名、計21名）の「管理評議会（Verwaltungsrat）」を指す。管理評議会は、民間企業の外部監査役会に類似した機能を持ち、日常の業務運営を行う理事会（Vorstand）に対する監視や助言等を行う。これは、失業保険の拠出金の担い手である労使の、BAの運営に対する関与を保障するものである。ただし、労使の拠出金が財源でない労働市場プログラムや給付金については、管理評議会の関与を得ずにBAが実施する（社会法典第3編371条4項）。なお、管理評議会は中央レベルであるが、地方レベルでも同様に政労使三者構成の地方管理委員会（Örtlicher Verwaltungsausschuss）があり、地方のAAや支所の業務運営に対する監視や助言を行っている。

² 社会法典第3編367条。公法上の法人（Körperschaft des Öffentlichen Rechts）は、public-law corporationと英訳されることが多い。

³ JILPT(2006)『労働政策研究報告書 No.69 ドイツにおける労働市場改革-その評価と展望-(野川忍執筆部分)』p.16。

⁴ 社会法典第3編393条。

⁵ 連邦雇用エージェンシーサイト

（<http://www.arbeitsagentur.de/web/content/DE/service/Ueberuns/AufbauundOrganisation/index.htm>）（2015年1月14日閲覧）。ジョブセンターは、ほかに認可された地方自治体が単独で運営するものが105あり、ドイツ全体で408ある（Bundesagentur für Arbeit(2014) *Geschäftsbericht 2013*, p.43）。

⁶ ボンにある国際的・専門的分野の職業仲介機関の本部。

⁷ 失業手当Ⅰは、失業者に対し、社会保険方式による失業手当を給付する。ここでいう「失業者」は、週15時間未満の就業（自営含む）で、AAに失業登録し、その職業斡旋を受けている求職中の65歳未満の者を指す。給付期間は、失業保険加入期間及び年齢によって決まる。

給付も行っている。

BAはこのほか、就労能力を有する（１日３時間以上就労できる）生活困窮者の最低生活保障（求職者基礎保障）の諸規定を定めた社会法典第２編に基づき、対象者⁸に対する就労支援や失業手当Ⅱ等の各種給付を、地方自治体が共同で運営する303のジョブセンターを通じて行っている。失業手当Ⅱは、租税を財源としており、主に長期失業者とその家族に対する生活保障給付と就労支援を一元化したものである。

図表2-1、2-2は、失業者や求職者、雇用主を対象としたBAの主な業務をまとめたものである。

図表2-1 失業者、求職者向けの業務

サービス内容	対象	提供方法	協力組織	受給者数
カウンセリング	失業者、求職者 ほか	個別面談、グループセッション（必要に応じて心療内科等、専門相談サービスを提供）	必要に応じて第三者機関に照会（例：商工会議所、債務カウンセラー等）	N/A
求職者基礎保障スキームにおける個別カウンセリング	同スキームの受給資格者	個別面談	なし	受給資格者1人 当たり年間2～4回の面談
求職者基礎保障スキームにおける雇用志向型のケースマネジメント（注）	複数の問題を抱えた人	個別面談、ネットワークパートナーの関与	ネットワークパートナー（例：債務カウンセラー、家族給付等）	約14万人
職業紹介サービス	失業者、求職者	BAの求職サイト JOBBÖRSEを通じたマッチング（必要に応じて心療内科等、専門相談サービスを提供）	職業紹介クーポンを通じた民間職業紹介機関（派遣業者を除く）	N/A
資格取得	失業者、求職者	担当官との個人面談の結果によっては利用可能（必要に応じて心療内科等、専門相談サービスを提供）。	各地の初期職業訓練、継続職業訓練プロバイダー	N/A
PCによる申請や自己適性・分析等	失業者、求職者 ほか	職業情報センター（BIZ等）、紙媒体、ネットを通じた職業に関するあらゆる情報を提供（職業情報、継続職業訓練等）	継続職業訓練イベントに関する他のプロバイダーの情報	N/A
BAの求職サイト JOBBÖRSE	求職者	ネットによる求人情報と求職者情報の提供	他のデータベースと接続	月平均310万の求職者プロフィール発行
内的専門サービス	失業者、求職者 ほか	対象者の雇用適性のチェックやプロファイリング、評価、職場の手配等	なし	N/A

注：ケースマネジメントとは、個々の事例によって適切な対処を模索する方法で、医療や福祉分野で用いられることが多い。

出所：European Commission (2014) *PES Business Models Study – Country fiche Germany – June 2014*.

⁸ 「求職者基礎保障」制度の対象は、その名が示す通り、失業者ではなく、「求職者」である。そのため、給付される「失業手当Ⅱ」の対象は、「失業者」ではなくさらに広い概念の「求職者」である。

図表2-2 雇用主向けの業務

サービス内容	対象	提供方法	協力組織
・求人ポストや初期職業訓練ポストへの希望者の配置。 ・求人ポストや職業訓練ポストの空席を埋めるためのカウンセリング；熟練労働者確保のための代替戦略(例:外国人労働者の採用など)。 ・従業員の愛社精神の育成や維持に関する対策(例:ワークライフバランス支援など)。 ・支援ツールを利用したカウンセリング。 ・地域や全国レベルのプロジェクトやイニシアチブに関するカウンセリング（例：Perspective 50plusプログラム（注）、若年者に対する初期訓練プログラムなど）。	・連邦雇用エージェンシーのサービスを希望する全ての企業。 ・雇用主（特に中小企業）の労働力確保に向けた集中的かつ個別的な支援。 ・ネットを中心とする支援（例:大企業、派遣事業主など）。	・企業ニーズに沿ったカウンセリングや調整。 ・応募者の確保（国内外） ・ネットによるサービスの提供。 ・雇用主向けのリーフレット、ニュースレターなどによる情報提供。 ・フェアやイベントの組織団体や参加。 ・プロジェクトへの協力 ・助成金の提供。	・商工会議所、産業界、手工工業業界。 ・使用者団体。 ・民間職業訓練プロバイダー。 ・地域のパートナー（例：地域産業支援）。 ・地域や全国におけるイニシアチブのネットワーク関係者など。

注：Perspective 50plusは、50歳以上の中高年失業者を対象とした政策。

出所：European Commission (2014) *PES Business Models Study – Country fiche Germany – June 2014*.

4. 失業保険事務の実施主体⁹

雇用促進のための諸制度を規定する社会法典第3編に基づいて支払われるのは「失業手当Ⅰ（労使拠出の保険料が財源）」で、雇用エージェンシー（AA）が事務窓口となっている。

一方、「失業手当Ⅱ（租税が財源）」は、求職者基礎保障の諸制度を規定する社会法典第2編に基づいて支払われ、ジョブセンター（AAと地方自治体の共同運営303、認可された地方自治体の単独運営105）が事務窓口となっている。

5. 失業保険の財政責任を負う主体

「失業手当Ⅰ」の財源は、主に労働契約関係にある労使が折半して負担する保険料（保険料率は賃金の3.0%、2014年）によって賄われている（社会法典第3編340条、341条、346条）。一方、「失業手当Ⅱ」の財源は連邦政府の租税で賄われているが、失業手当Ⅱの受給者に対する住宅・暖房費等については地方自治体が財政負担責任を負っている。

図表2-3、2-4は、社会法典第3編に基づく雇用促進分野（労働市場・職業訓練市場対策等）の財源と支出に関する主な項目を示したものである。失業保険の財源が年々増額傾向にある

⁹ JILPT (2014)『資料シリーズ No.143 失業保険制度の国際比較（榊原嘉明 執筆部分）』pp.70-73、武田公子（2012）「ドイツ社会保障制度における政府関係」『海外社会保障研究 No.180』国立社会保障・人口問題研究所 p.28 をもとに記述。

中で、連邦政府や欧州基金（ESF）などの財源は2010年以降、減少傾向にある。

図表2-3 連邦雇用エージェンシー（BA）の財源（雇用促進分野、2010-2014年）（単位：百万ユーロ）

	2010年	2011年	2012年	2013年	2014年
失業保険料	22,614	24,575	26,570	27,594	28,365
連邦政府、公金	16,161	16,899	7,266	3,483	3,470
欧州社会基金（ESF）	65	50	3	5	4
自己収入	215	155	5	4	4
その他	6,158	440	0	1,550	1,593

注：2010-2013年は実際の財源額、2014年は見込額。

図表2-4 連邦雇用エージェンシー（BA）の年間経費（雇用促進分野、2010-2014年）（単位：百万ユーロ）

	2010年	2011年	2012年	2013年	2014年
失業保険給付	17,342	14,459	14,805	16,324	15,718
積極的労働市場経費	14,982	11,195	8,983	8,632	9,651
人件費	5,857	5,764	5,539	5,728	6,032
管理費	724	687	561	577	723
その他	1,052	909	1,132	1,216	1,155

出所：PES Business Models Study – Country fiche Germany – June 2014, p.2を基に作成（図表2-3、2-4）。

BAは2013年、図表2-4に示すように雇用促進分野に約325億ユーロを支出した。この他、表にはないが、租税を財源とする求職者基礎保障について約325億ユーロ、子ども手当について約330億ユーロを支払った。この中で会計報告を承認する管理評議会（Verwaltungsrat）の見解に基づき、全社会的な性質を示すサービス（つまり失業保険財源からではなく、租税を財源とすべき事項）に対する総支出が約28億ユーロあり、BAは年次報告書の中で政府に対して該当部分の拠出を求めている¹⁰。

6. 職員数・職員の身分

（1）職員数

連邦雇用エージェンシー（BA）の職員数の内訳は図表2-5の通りである。2013年の総数94,300万人は、フルタイムに換算した有効職員数¹¹であるが、BAはドイツ全土に広がる巨大組織で常時多くの職員が出入りしているため、このような表示をしている¹²。

¹⁰ Bundesagentur für Arbeit(2014) *Geschäftsbericht* 2013, pp.52-53.

¹¹ パートタイム全員の所定内労働時間の和を、フルタイムの所定内労働時間で除した値。例えば、ハーフタイム労働者2人は、フルタイム換算では、1人となる。

¹² Kea Eilers 氏（Head of International Cooperations, BA）へのメールによる聞き取り（2014年8月）。

図表2-5 連邦雇用エージェンシー（BA）の職員数（フルタイム換算、2012・2013年、人）

	総数		失業保険、および 求職者基礎保障サー ビス ^{注1)}		求職者基礎保障 ^{注2)}		家族金庫	
	2012年	2013年	2012年	2013年	2012年	2013年	2012年	2013年
無期雇用	83,700	82,900	49,100	47,400	31,900	32,600	2,700	2,900
有期雇用	9,800	11,400	5,000	6,400	4,300	4,300	500	700
総数	93,500	94,300	54,100	53,800	36,200	36,900	3,200	3,600

注1) 失業保険の職員が求職者基礎保障のサービスに関与することがあるため。

注2) ジョブセンターにおける求職者基礎保障のための広範な遂行職務を指す。

この他、2013年には、BAに学生約800人、職業訓練生約1,400人が在籍していた。

出所：Bundesagentur für Arbeit(2014) *Geschäftsbericht 2013*, p.50.

なお、BAはダイバーシティ・マネジメントを推進しており、人事上の重要指数を毎年公表している（図表2-6）。この指数は、職員を対象としたオンラインアンケートに基づいており、2013年は、職員の78%が職場の「機会均等」について「非常に高い」、もしくは「高い」と回答していた。

図表2-6 人事分野の重要指数

	割合 (%)
重度障がいを持つ職員	10
女性職員	69
パートタイム職員	27
管理職における女性割合	45
50歳以上の職員	37
移住の背景を持つ職員	16

注：数値は、BA内の職員アンケートによる自主申告に基づく。

出所：Bundesagentur für Arbeit(2014) *Geschäftsbericht 2013*, p.51.

（２）職員の身分

2003年時に約9.4万人の職員のうち、顧客に直接サービスを提供する職員は約8万人弱であった（図表2-7）。

2003年から2005年にかけて実施されたドイツ労働市場改革（通称ハルツ改革）によって、就労支援体制の強化が図られ、改革前は相談員1人あたり350人の失業者であったのが、改革後は75人になったとされる¹³。

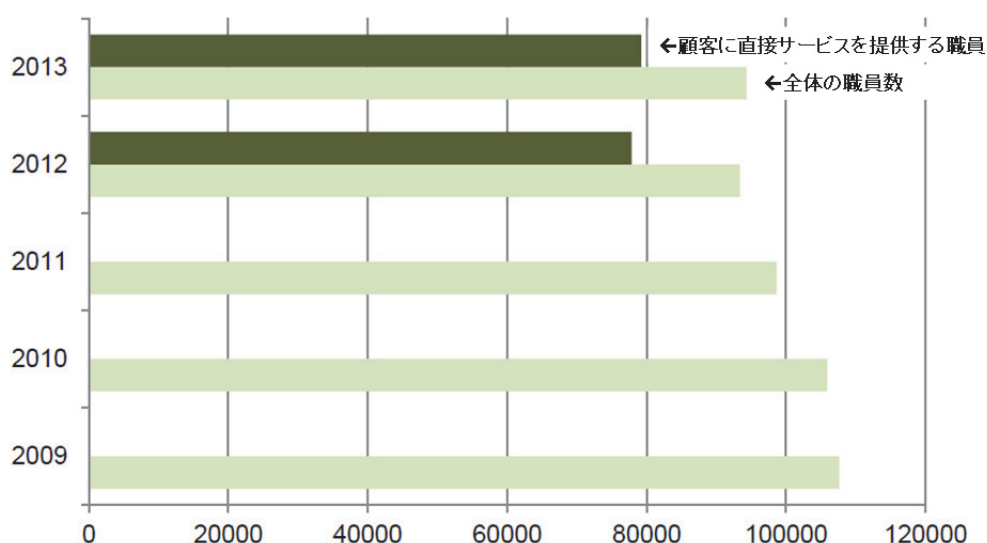
なお、正規（Regular Employee）と非正規（Non Regular Employee）で、特に業務内容や責任の区別はなく、労働条件は同じ¹⁴だが、これは職務給が基本となっているためと考えられる。

¹³ 内閣府サイト（平成26年4月7日第5回「選択する未来」委員会 資料3 人口減少下の経済成長：ドイツの事例を中心に、内閣府事務局資料）

（<http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/special/future/0407/agenda.html>）（2014年12月12日閲覧）。

¹⁴ Kea Eilers氏（Head of International Cooperations, BA）へのメールによる聞き取り（2014年8月）。

図表2-7 全職員数、および顧客に直接サービスを提供する職員



出所：European Commission's DG for Employment, Social Affairs & Inclusion(2014) *PES Business Models Study – Country fiche Germany – June 2014*, p.3.

職員の身分については、ハルツ第Ⅲ法に基づいて、2004年1月1日に、連邦雇用庁（Bundesanstalt für Arbeit）から連邦雇用エージェンシー（Bundesagentur für Arbeit）へと改組された。それによって、改編前から勤務する職員はそのまま連邦職員の身分を有し、改編後に採用された者は、連邦職員ではなくなった¹⁵。

第2節 業務実施状況および主要指標

1. 国以外の行政組織（地方自治体等）との連携

連邦雇用エージェンシー（BA）は、雇用エージェンシー（AA）と地方自治体が共同で運営する303のジョブセンターを通じて、社会法典第2編に基づき、就労能力を有する生活困窮者に対する就労支援や給付業務を行っている。ジョブセンターで行われる就労支援の多くは社会法典第3編と共通しており、職業紹介は第3編に基づいて行い、職業相談、職業訓練、基礎学校修了資格取得支援等は第3編を準用して行う。このほかにジョブセンター独自の支援として、自治体が支援する統合サービス（保育、家族の世話、債務相談及び薬物カウンセリング）、統合手当金（社会保険付きの職に就いた求職者に給付）、労働機会（1ユーロジョブと呼ばれ、自治体などが提供する公益的な仕事）の提供などがある。なお、現金給付としては、ジョブセンターにおいて求職者本人に給付される失業手当Ⅱ（離職前の賃金に関わりなく、生活に最低限必要な金額）とその家族に提供される社会手当がある¹⁶。

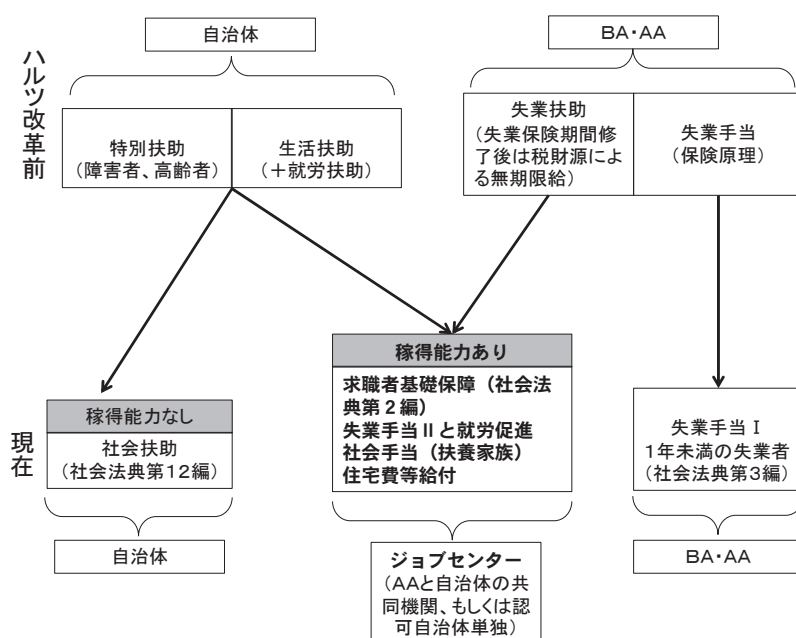
ジョブセンターの変遷について簡単に記述すると、「ハルツ第Ⅳ法（2005年）」によって、

¹⁵ 2009年現地調査時。対応者の Frau Leonia Dignat(Büro der Selbstverwaltung-VV5)によると、通常の労働条件に差はないが、退職後の年金等が異なるとのことであった。

¹⁶ 戸田典子(2010)「失業保険と生活保護の間—ドイツの求職者のための基礎保障—」『レファレンス平成22年2月号』国立国会図書館、p.23。

連邦機関が担ってきた労働行政の一部と、自治体が担ってきた公的扶助の一部とを統合して、長期失業者に対する生活保障給付と就労支援を一元化するためにAAと地方自治体の共同運営が始まった（図表2-8）。これは、雇用エージェンシー（AA）が保有する斡旋や職業訓練・教育に関する行政資源と、自治体がもつ社会的包摂・自立支援に関する行政資源とを「ひとつの手から（ワンストップで）」提供する仕組みを作ることを目指すものであった。しかし、両者の役割分担や連携等の実施主体をめぐり、ドイツの郡（Landkreise）から憲法（基本法）違反の訴えが出され、2007年に違憲判決が出された。そのため、2010年7月に憲法を改正し、91e条によって社会法典第2編にかかる業務に関してはAAと地方自治体の共同運営を例外的に認め、執行にかかる必要経費は連邦が負担すること等が定められた¹⁷。

図表2-8 実施主体と業務分担（ハルツ改革前・現在）



出所：武田公子(2012)p.30をもとに作成。

憲法改正を受けて実施された主な改正は、次の3点である。(1) ジョブセンターの意思決定権限を明確にし、独立性を高めることで、現場の実施上の裁量を拡大した。(2) 実施成果をジョブセンター間で比較可能にするために、地方自治体が単独で運営しているジョブセンターも連邦の統一的な評価システムの下に置き、BAの電算システムの共通化を図った。(3) 地方自治体が単独で運営するジョブセンターへの監督は連邦ではなく、州が行うことを明確にした。

2014年時点でジョブセンターは、AAと自治体の共同機関が303、認可された自治体の単独

¹⁷ ジョブセンターの変遷と役割については、武田公子(2012)「ドイツ社会保障制度における政府間関係」『海外社会保障研究 No.180』国立社会保障・人口問題研究所、が詳しい。

機関が105ある。

このほかBAと地方自治体との連携については、BAの下部組織である州レベルの地方統括局は本部の同意を得て、行政協定に基づいて、州の期限付きの労働市場プログラムの実施を、引き受けることができる。また、地方レベルのAAも郡および市町村との協力を、行政協定に基づいて行うことができる¹⁸。

2. 業務の民間委託の状況

業務の民間委託に、雇用エージェンシー（AA）が失業者等に対して付与する「積極的職業紹介クーポン（Aktivierungs-und Vermittlungs- gutschein-AVGS¹⁹）」がある。AAは、対象者となる失業者等に支援の目的や内容等の条件を提示した上でクーポンを発行し、それにより対象者は民間職業紹介機関等を無料で利用できるようになる（使用期間と使用地域に制限あり）。民間職業紹介機関が、社会保険加入義務のある職業紹介を成功した場合にのみ、連邦雇用エージェンシー（BA）からその民間業者に上限2,000ユーロの報酬額が直接支払われる（長期失業者、重度障がい者については上限2,500ユーロ）。報酬は、雇用開始後6週間目に1,000ユーロ、その後6カ月間雇用が継続された場合に1,000ユーロが支払われる。2012年9月時点で、積極的職業統合措置への参加者数は約14.6万人、積極的職業紹介クーポンの発券数は189件であった²⁰。

なお、ハルツ第I法（2003年1月施行）によって、全てのAAに民間人材派遣会社等を活用したPSA（人材サービス機関）の設置が導入されたが、その後、失業者の再就職に有効な手段となっていないという政府の中間・最終評価が出された²¹。AAにおけるPSA設置は、2005年6月以降は任意となり、さらに2009年1月施行の労働市場政策機関再編法（Gesetz zur Neuausrichtung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente）によって、社会法典第3編45条に基づく民間委託事業の1つに、解消された²²。

¹⁸ 社会法典第3編368条4項、5項。

¹⁹ 2011年に可決した「労働市場への編入機会のための法律：編入機会法（Gesetz zur Verbesserung der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt）（2012年4月1日施行）」によって、社会法典第3編421g条に規定されていた旧来の時限的な「職業紹介クーポン（VGS）」は、無期延期と修正が決定された。これにより「積極的職業紹介クーポン（AVGS: Aktivierungs-und Vermittlungs- gutschein）」は、社会法典第3編45条で規定される積極的職業統合措置に統合された。

²⁰ 厚生労働省（2012）『2011・2012 海外情勢報告書』pp.146・147。

²¹ JILPT(2006)『労働政策研究報告書 No.69 ドイツにおける労働市場改革—その評価と展望—』p.26、pp.65-66、p.116、124、Bundesministerium für Arbeit und Soziales（2006）*Die Wirksamkeit moderner Dienstleistungen am Arbeitsmarkt Bericht 2006*, p.V
<http://www.bmas.de/DE/Service/Publikationen/Forschungsberichte/die-wirksamkeit-moderner-dienstleistungen-am-arbeitsmarkt.html?jsessionid=C67D1EC25D4D850CF968EC2DFCC4D830>（2015年1月15日閲覧）。

²² 橋本陽子（2014）「ハルツ改革後のドイツの雇用政策」『日本労働研究雑誌 June 2014 No.647』JILPT p.63（注43）。

3. 主要な労働市場の指標

国内において最も頻繁に引用されている失業統計値は連邦雇用エージェンシー（BA）の統計である²³。これはBAの業務統計で、各地の雇用エージェンシー（AA）等に登録されている失業者のみを統計対象としている。具体的には、「仕事への従事が週15時間未満であって、AAが紹介する仕事に応じることが可能で、求職活動を行った65歳未満の者」を指す。

それに対して、国際比較の際によく利用されるOECDの調整失業率はILOガイドラインに基づくもので、失業者は「生産年齢の者で就業しておらず、就業可能の状態で、かつ求職活動を積極的に行った者」と定義される。OECDの数値はすべて労働力調査に基づく推計を基準にしており、ドイツをはじめとする他の欧州諸国については、欧州統計局（Eurostat）が算出している。

両者を比較すると、BAの登録失業率の方が、数値が高めに出る傾向がある（図表2-9）。

図表2-9 失業の動向（％）

項目	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
OECD 調整失業率	9.8	10.5	11.3	10.3	8.7	7.5	7.8	7.1	6.0	5.5	5.3
BA 登録失業率	10.5	10.5	11.7	10.8	9.0	7.8	8.1	7.7	7.1	6.8	6.9

出所：OECD Employment Outlook 2014, Statistik der Bundesagentur für Arbeit.

4. 主要業務指標

連邦雇用エージェンシー（BA）には、雇用エージェンシー（AA）が実施主体の「失業保険制度に基づく就労支援サービス」とジョブセンターが実施主体の「求職者基礎保障制度に基づく就労支援・生計保障サービス」という2つの異なる財源、実施主体、実績管理制度があり、社会法典によってそれぞれ規定されている（図表2-10）。

このような背景から、失業保険業務はBAを通じて比較的自律性の高いものとなっており、一方で求職者基礎保障業務は連邦労働社会省（BMAS）から実績管理を課せられている。

図表2-10 2つの異なる実施主体

助成/給付のタイプ	実施主体	財源	根拠法
失業保険 (失業手当Ⅰ、操業短縮 手当、倒産手当等)	雇用エージェンシー (AA)	失業保険 (労使折半)	社会法典第3編
求職者基礎保障 (失業手当Ⅱ)	ジョブセンター (AAと地方自治体の共 同運営機関、認可地方自 治体の単独運営機関)	連邦政府の租税 (一部は自治体負担)	社会法典第2編

²³ JETRO ユーロトレンド 2000 年 4 月

(https://www.jetro.go.jp/jfile/report/05000435/05000435_002_BUP_0.pdf) (閲覧日 2015 年 1 月 8 日)。

なお、社会法典第3編の分野において、BMASは適法性の監督は行うが、原則としてBAに対する直接指示を与えることはできない。BA内では上位組織がそれぞれ下位組織の適法性の監督を行い、会計検査は連邦会計検査院が行う。一方、社会法典第2編の分野においては、BMASは適法性に関する監督を行うとともにBAが給付の実施者である限りにおいて、同省は指示を与えることができる²⁴。

BAが2013年に欧州委員会に提出した資料²⁵によると、組織にとって最も重要なことは、「失業の抑止（失業給付の回避）」であり、失業が出た場合は迅速な労働市場への再編入を最優先で行い、それが困難な場合はとにかく失業者を労働市場に近づけるようにして失業給付期間の長期化抑止を目指している。

（１）業務指標の策定と実績管理

上記の目的意識に沿って指標（目標）が決められ、連邦労働社会省（BMAS）と本部、本部と地域統括局の間では四半期ごとに実績管理に関する対話が実施され、地域統括局と雇用エージェンシー（AA）や支所の間でも定期的に対話が実施される。地方レベルの諸機関は、実績報告とともに、状況説明や、改善のための行動計画を明らかにし、同計画は実行をモニタリングするための基礎として使用される。これらの指標は等しく重要だと考えられているため、実績を総合的に判断するために、職業紹介、失業の防止、受給継続期間、利用者満足度等の指標がバランスよく用いられている（図表2-11）。

求職者基礎保障については、ジョブセンターにはBMASが課した目標が適用される（図表2-12）。中央と地域レベル、地域レベルと地方レベルの間では、指標と実績の進捗状況を議論する月次会議が頻繁に実施されている。この他、業務改善に関するその他の支援ツールとしては、顧客満足の分野においてISO9000²⁶を、地方の公共職業安定所において試行的にCAFモデル²⁷を導入している²⁸。

両分野の主要業務指標と実績について、BAが発表した2010年の数値は以下の通りである

²⁴ Team Dr. Kaltenborn und Rambøll(2010) Zielsteuerung in derArbeitsverwaltung -ein europäischer Vergleich pp.48-49、87-89.

²⁵ Bundesagentur für Arbeit(2013) *Peer Review on Performance Management in Public Employment Services (PES)*, pp.1-11.

²⁶ ISO9000 シリーズはサービスの品質管理に関する国際規格のことで、定期的に審査を受け、指摘された点を改善する必要がある。

²⁷ 共通評価フレーム（CAF：Common Assessment Framework）は、公共部門で開発された公共部門のための共通の欧州の品質マネジメントの手段である。CAF は欧州全般の公的部門の機関が業績を改善するため品質マネジメント技術を用いる際に支援するための使い易いフリーツールである。CAF は、一般には主要な総合的品質モデルに、個別には欧州品質マネジメント財団(EFQM)の優秀モデルに啓発された総合的品質マネジメント(TQM)ツールである。特に公的部門の組織に向け、その特性を考慮して設計されている。このモデルは、組織の業績、市民や顧客、人々と社会の優れた成果は戦略と計画、人々、パートナーシップ、資源とプロセスを動かすリーダーシップを通じて達成されるという前提に基づいている。これは組織を同時に異なった視点から見る、すなわち、組織の業績分析の全体的なアプローチである

(cf. http://www.nstac.go.jp/services/pdf/skk-yogosyu3_1.pdf).

²⁸ Bundesagentur für Arbeit (2013) *Peer Review on Performance Management in Public Employment Services (PES)*, pp.1-11.

(図表2-11、2-12)。

図表2-11 失業保険（社会法典第3編）における主要指標と実績（2010年）

	指標（目標）	実績
社会統合と失業手当Iの支給、および非受給者のための市場開拓		
失業期間(受給者)	128.0日	146.6日
失業期間(非受給者)	93.6日	97.0日
社会統合度(全体)	42.1%	46.0%
社会統合度(転職Job to Job)	12.3%	12.8%
就職者数	39万4,260人	47万8,161人
最低限の失業手当処理	75.0%	83.6%
新社会人のための市場開拓		
社会編入率	25.2%	25.9%
職業、および職業訓練の紹介成功件数	90,132件	95,940件
職業リハビリテーション		
障がい者の社会統合度	35.8%	44.2%
失業期間	590.7日	632.7日
顧客満足度(評点) (注)		
顧客満足度指数（求職者）	2.3	2.2
顧客満足度指数（雇用主）	2.1	2.1

図表2-12 求職者基礎保障（社会法典第2編）における主要指標と実績（2010年）

	指標（目標）	実績
消極的給付合計額	139億3,900万ユーロ	133億7,400万ユーロ
社会統合度	17.0%	21.0%
24ヵ月超接触のある顧客	892,581人	882,546人
顧客満足度指数(注)	2.59	2.56

注：顧客満足度指数については、数値が小さいほど満足度が改善されたことを示す。

出所：Bundesagentur für Arbeit (2010) *Geschäftsbericht 2010*, pp.10-11（図表2-11、2-12）。

顧客満足度は、四半期毎に電話調査で行い、求職者、雇用主双方に対して行う。例えば求職者基礎保障分野における2008年上半期のアンケート結果は、図表2-13の通りである。

（２）評価結果の活用(給与への反映)

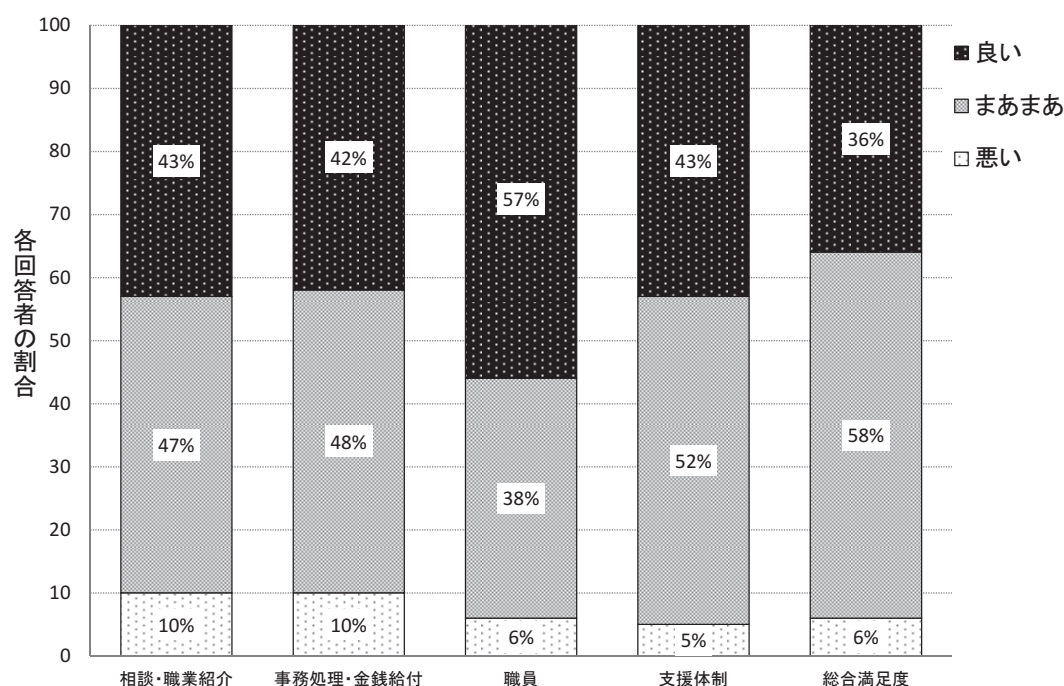
連邦雇用エージェンシー（BA）における一定の管理職については、同職員の責任分野における目標達成度に応じた報奨金が設けられている。ここでいう管理職とは、協約対象外で雇用された業務等級Ⅰの職員（計約250名）²⁹、ならびに業務等級「上級管理職³⁰」である。さらに失業保険および求職者基礎保障における目標達成度は、人事考課においても考慮され、場合により昇進に関係する³¹。

²⁹ 主に AA の管理職およびジョブセンターの業務管理者。

³⁰ 主に地域統括局の管理職、および BA 本部の上級役職員。

³¹ Team Dr. Kaltenborn und Rambøll(2010) *Zielsteuerung in derArbeitsverwaltung -ein europäischer Vergleich* p89.

図表2-13 2008年上半期の顧客満足度調査結果（求職者基礎保障分野）



注：支援対象者約3.6万人に対する2008年の第1、第2四半期の電話調査結果。ポジティブからネガティブの1～6段階評価で、「非常に良い」または「良い」、「まあまあ」または「どちらかというとまあまあ」、「悪い」または「非常に悪い」と回答した人を3段階にまとめて示している。「総合満足」はサービス全般に対する満足度である。

出所：Team Dr. Kaltenborn und Rambøll(2010) *Zielsteuerung in der Arbeitsverwaltung - ein europäischer Vergleich*, p.71.

（３）課題³²

指標の設定における主要課題として、「個々の職員が持つ潜在性と経済状況等の外的要因をどの程度考慮するかのバランス」が挙げられる。さらに、指標設定時のトップダウン/ボトムアップの関係者とのコミュニケーションの中で、各機関の数値目標に対する各関係者の合意とコミットメントを得ることの大切さ、その過程における様々な個々の熱意を大幅にそがないようにすることの重要性が指摘されている。評価については、数値を見るだけではなく、各々の地方の現実を知ることが重要で、そのため地域統括局や地方のAA等との頻繁な相互の情報交換を実績管理の前提条件としている。総じて、このような実績管理制度を用いた継続的な業務改善のためには、「オープンコミュニケーションでミスに寛容な職場風土」が重要であり、クラスター内のベンチマーキングにおいて、ベストプラクティス（最良事例）の確認が大切であるとも記述している。例えば、「失業が予定されている求職者に対する相談員の直接接触」は好事例として他のAAにも広がり、失業抑止に効果をあげたとされる。

³² Bundesagentur für Arbeit(2013) *Peer Review on Performance Management in Public Employment Services (PES)*, pp.1-11.

なお、こうした実績評価の公開について、「実績管理は基本的に内部の業務改善のためのツールであり、重要なパフォーマンス指標は世間的に自明なものではなく、誤解される恐れもある。そのため公表する情報については賢明な選択が不可欠である」としている。

なお、実施上の課題としては、実績管理によるクリーミングやパーキング³³の可能性が指摘されている。ドイツの場合、失業保険と租税の2つを財源とする制度責任の分化が、支援を最も必要としている就職困難者への対応を後回しにしている可能性があることが指摘されている。この課題の解決のために、12カ月経過後に失業保険受給を離脱する利用者（求職者基礎保障へ移行した利用者等）は実績上マイナスとしたり、利用者の区分化プロセスにおいては、個々のカウンセラーが就労困難者の求職目標期間を比較的長く設定したり、幅広い訓練機会の選択を可能にしているとの説明がなされている。

5. 最近の業務の動向

連邦雇用エージェンシー（BA）は、失業の予防、求職者の労働市場への統合に向けて様々なサービスを提供しているが、ここでは、2013年から開始された若年層に対する取り組みを紹介する。

（1）ユースギャランティー

「ユースギャランティー」は、オーストリアが発祥の若年雇用対策プログラムで、欧州各国で同名の若年プログラムが展開されている。学校卒業や失業開始から4カ月以内の全ての25歳未満の若者に、教育訓練や雇用を提供することを目標とするもので、公的職業安定機関と民間の専門的支援機関や教育機関が共同で取り組むことが想定されている。ドイツでは2013年4月に導入されたが、連邦雇用エージェンシー（BA）が同プログラムの遂行に主導的な役割を果たしているわけではなく、対象となる若者への支援を行って実績のある団体の活動に協力するといったスタンスで取り組まれており、特別の予算や支出をしているわけではない³⁴。同プログラムの実施には、BAのほか、ZDH（ドイツ手工業会議所）、ドイツ労働総同盟（DGB）、6つの公益・福祉団体³⁵の合同組織（BAGFW）、ドイツ公共民間福祉協会（Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V.）等の団体が活動している。

³³ クリーミング（いいとこどり）とパーキング（停滞）は、より多くの支援を行うべき利用者よりも、就職しやすい利用者への対応の方が優先される状況をいう。例えば公共職業機関に対してマッチング数などが実績指標として課されている場合、「労働者に仕事を提供する」という本来の目的を軽視して、「使用者に対して労働者を提供する」ことを主な目的として、失業者の中から最も良い候補者を使用主に送り出すことを優先してしまうケースなどがこれに当たる。それにより、本来職業紹介を最も必要としている失業者の中核群へのサービスが停滞し、サービスの提供に偏りが生じてしまう。

³⁴ European Commission(2014) *PES Business Models Study – Country fiche Germany – June 2014* pp.8-10.

³⁵ パリテート福祉団体、労働者福祉団体、ユダヤ中央福祉会、ドイツ赤十字、ディアコニー福祉団体、カリタス・フェアバント。

（２）イニシアチブ「（職業訓練）教育はものになる（AusBILDUNG wird was^{36）}」

ドイツでは平均150万人の、25歳から35歳までの若者が、認定職業訓練資格（Berufsabschluss）を有していない。そのうち、平均より高い割合—32万9,000人—が2013年、失業状態にあった。BAの管理評議会（Verwaltungsrat）によって連邦労働社会省と共同で開始されたイニシアチブ「（職業訓練）教育はものになる—来たれ、遅い参加者—」は、2013年から2015年までに合計で約10万人の認定職業訓練資格を持たない若年者に対して、資格の取得に向けた職業教育を開始するように動機付けることが目標である。BA内の「労働市場における機会均等」特命チームは、情報提供イベントやネットワークを通じて、再就職希望者および25歳から35歳までの若年層に的を絞り、フルタイムもしくはパートタイムでの職業訓練、または企業内での企業再教育を受けるためのアプローチを図った。その結果、2013年9月までに合計で2万1,000人の若年者（うち1万2,000人は失業手当Ⅰ受給者）に対して、職業訓練を開始させることができた。さらに、5,200人の若年者がBAの支援なしに職業訓練を開始している。このイニシアチブの目標は、全ての参加者が「資格取得への投資は自分のためになる」という意識を持たなければ達成できない。BAはそのため、政界、労働市場政策等のすべての関係者に支援を求めている。2013年第4四半期には、このイニシアチブを人々に幅広く周知するために、追加的なメディアキャンペーンも実施した³⁷。

〔参考資料〕

- Bundesagentur für Arbeit (2011) *Geschäftsbericht 2010*
 Bundesagentur für Arbeit (2014) *Geschäftsbericht 2013*
 Bundesagentur für Arbeit (2013) *Peer Review on Performance Management in Public Employment Services (PES)*
 European Commission (2014) *PES Business Models Study – Country fiche Germany – June 2014*
 Team Dr. Kaltenborn und Rambøll (2010) *Zielsteuerung in der Arbeitsverwaltung – ein europäischer Vergleich*
 厚生労働省（2012）『海外情勢報告書2011-2012』
 武田公子（2012）「ドイツ社会保障制度における政府関係」『海外社会保障研究 No.180』IPSS
 戸田典子（2010）「失業保険と生活保護の間—ドイツの求職者のための基礎保障—」『レファレンス平成22年2月号』国立国会図書館
 橋本陽子（2014）「ハルツ改革後のドイツの雇用政策」『日本労働研究雑誌 June 2014 No.647』
 JILPT（2006）『労働政策研究報告書No.69 ドイツにおける労働市場改革-その評価と展望-』
 JILPT（2014）『資料シリーズNo.143 失業保険制度の国際比較』
 ほか各種政府サイト等

³⁶ 「AusBILDUNG wird was（職業訓練）教育はものになる」は、“Aus Bildung wird was（教育はものになる）”と、Ausbildung（職業訓練）が掛詞のようになっている。

³⁷ Bundesagentur für Arbeit(2014) *Geschäftsbericht 2013*, p.26,32.

第3章 フランス