# オランダにおける就労インセンティブ政策と社会保障

小越 洋之助

■ 要 約
オランダにおける1980年代後半～90年代初頭の失業給付と障害給付の社会保障改革の内容を検討し、それが就労インセンティブ問題とどう関連しているかについて述べる。オランダには平均賃金と最低賃金、および最低賃金と社会保障の最低給付の連動システム（インデクセーション制度）があるが、これがマクロ経済上、雇用の拡大ひいては就労インセンティブ政策とどのような関係があるかを述べる。さらに、個別就労インセンティブ政策として政府・労使団体がとくに重視しているパートタイム雇用について、オランダの特徴を指摘する。

■ キーワード
障害給付制度、インデクセーション、パートタイム雇用、ナショナルミニマム、公正処遇原則

## はじめに

本稿では、1980年代後半以降からオランダにおいて展開した失業保険・障害給付を中心とする社会保障改革の意味と、それと関連するインデクセーションシステム（平均賃金と最低賃金および社会保障給付との連動システム）の改革について指摘し、それらが就労インセンティブ問題とどう関連するかを検討し、最後に個別就労インセンティブ政策の一つとしてのパートタイム雇用を中心に述べることとする。この分析で解明される事実は、現在流行の新保守主義の経済政策のオランダ版がどのような内容であったかを指摘することになる。すなわち、経済不況、財政赤字と失業の増大のなかでのオランダにおける福祉国家政策の大転換、「保障から就労」への転換の具体的内容を解明することである。そのなかで、なおこの国の制度や基本理念が他国と異なる特徴があるとすれば、その特殊性を知ることもここでの問題意識にある。なお、本稿では若年失業者に対する就労インセンティブ政策・職業訓練政策についてはほとんどふれていない。あらかじめお断りしておきたい。

## I オランダ社会保障制度改革の背景

オランダの社会保障制度はビスマルク型の社会保険制度とビヴァリッジ型の福祉制度がミックスされたものといわれる。元来、労使自治の伝統が強固なこの国において、社会保険制度への発展は必然であったが、貧困に対するセイフティ・ネット（社会ミニマム）を連帯の原理で全国民に及ぼす制度としての福祉制度が存在していることはこの国のユニークさであり、それはビヴァリッジ報告書に影響をうけた戦後改革計画とその後の歴史的所産によるものである。社会援助（公的扶助。ABw）、一般老齢年金制度（AOW）、一般障害給付制度（AAW）、一般寡婦・遺児年金制度（AWW）など社会ミニマムはオランダ国民の基本的ニーズを充たす水準と

して、その水準は法定最低賃金と強くリンクされてきた[1]。オランダにおいては、全国民の最低保障のほかに、被用者(賃金労働者)を対象とした制度がある。社会保障が雇用インセンティブ問題と関わるのは、とくにこの被用者を対象とする失業給付(WW)と賃金関連障害給付(WAO)である。

これらの制度は被用者が労働市場で雇用の場を提供されないとき、不就労時での所得保障として機能する。下平好博によれば、1970年代のオイルショック以降 ①1974年にインフレによる国民の生活難を背景に、法定最低賃金と社会援助(公的扶助)など各種社会保障給付額を民間賃金と明確に連動させたこと(「福祉国家の膨張」政策) ②1979年以降進行した産業空洞化 ③60年代後半以降の女性の急速な職場進出、移民・ベビーブーム世代の増加という労働力供給圧力の増加、以上の3要因が、1980年代初頭のこの国の大量失業・財政赤字の拡大を招いた原因(いわゆるオランダ病)であったと指摘している[2]。このような背景のもとで登場したルベルス(Lubbers)政権は、福祉国家政策を支えた財政を大胆に削減し市場原理を導入する新保守主義的な経済政策、とくに労働市場の弾力化・規制緩和政策を断行した。

社会保障において「過度な給付」が財政の悪化を招いたとして槍玉にあげられたのは、失業給付と障害給付、とくに後者であった。1982～1994年の間首相を続けたルベルスの規制緩和政策は、第1期(82～86年、キリスト教民主党＝CDA、自由党＝VVD、民主66＝D66との三党連立内閣)においては公共支出削減を賃金と社会保障給付の削減を主体とした。第2期(86～89年、キリスト教民主党と自由党との右派中道連立内閣)においては、87年の社会保障改革において失業給付の給付率と受給期間の大幅見直しを行った。さらに第3期(89～94年、キリスト教民主党、労働党＝PvdA、民主66との左派中道内閣)においては、EC市場統合、通貨統合のプログラムに沿って、規制緩和政策が「保障から雇用・就労へ」をスローガンとして着々と実施されていった。特にこの第3期において、障害給付の給付削減、市場原理の導入、制度の民営化など最もドラスチックな改革が行われた[3]。しかしその改革に対する労働者・国民の利益の喪失に対して、これを擁護する政党・労働組合からの反発・抵抗も激しく、とくに賃金関連障害給付の改革は政治の一大争点になった。

## II　オランダ社会保障改革の特徴

### 1. 失業保険制度の改革

1987年の社会保障改革は(a)保険ベースと福祉ベースの失業制度の統合(b)夫が主たる稼ぎ手である女性の失業に26週を超える失業での保険給付資格を拡大させること(c)失業保険の最大給付を過去の労働経験と年齢に基づいて格差づけたこと(d)賃金関連障害給付(WAO。被用者を対象)における「労働市場への配慮」の除去。それにより障害給付を障害と失業の混成物としたこと(e)被用者を対象とした失業、疾病、障害給付の給付率を80％から70％に削減したこと、(f)これらの給付における税引き後の最低給付と最低賃金のインデクセーションの除去(インデクセーションについては、後に述べる)(g)失業給付と障害給付の受給者への補足給付制度(最低世帯所得保障)の導入である[4]。

87年改革までは、失業保険(WW)の給付は失業が非自発的であること、失業前1年間に少なくとも26週働いたことを条件に、退職前賃金(税引き前。以下グロスと略)の80％を6カ月間受給できた。この支給期限が終了し、依然として失業していれば失業準備法(WWV)の適用を受けた。この場合「非自発的失業」は必要要件ではなく、当初は適用は2年間であるが、1975年から58歳を超える高齢労働者は公的引退年齢である65歳まで資格が維持された。また、83年、85年、若年層の資

表1　オランダにおける失業給付(WW)の算定方式と支給期間

| | | |
|---|---|---|
| 資格要件 | 週の全体数の要件 | |
| | 失業となる以前の直近の39週以上の期間に少なくとも26週雇用されていたこと. | |
| 受給額 | この要件だけを充たすものは6カ月の期間，最低賃金(グロス)の70%のみを受給. | |
| 賃金関連失業給付 | | |
| 雇用記録 | 「5のうち4」の要件(A) | |
| (A)+(B) | *失業前の満5年間のうちで，少なくとも4年間に52日以上の賃金を受け取ること. | |
| | 1. 6歳未満または6～12歳の児童の養育，自分の世帯構成員をケアする期間は完全にか50%参入する. | |
| | 2. 失業となり一般障害給付(AAW)または賃金関連障害給付(WAO)受給者は「5のうち4」要件の必要はない. | |
| | 年齢要件(B) | |
| | この5年以前の満年齢数を18歳になった満年齢に戻り算定する. | |
| 雇用記録 | 給付期間 | |
| ～4年 | 6カ月 | |
| 5～10年 | 9カ月 | |
| 10～15年 | 1年 | |
| 15～20年 | 1年6カ月 | |
| 20～25年 | 2年 | |
| 25～30年 | 2年6カ月 | |
| 30～35年 | 3年 | |
| 35～40年 | 4年 | |
| 40年～ | 5年 | |
| 受給額 | 最終賃金(グロス)の70%(1996. 1. 1. 上限1日Dfl. 289.59). | |
| フォローアップ給付 | 賃金関連失業給付の受給満了者は最低賃金(グロス)の70%を2年間受給. | |
| | 57.5歳以上の失業者は65歳までフォローアップ給付の受給資格がある. | |
| その他 | 1) 毎月8%の給付額は貯えられ，休暇手当として5月に支払われる. | |
| | 2) 失業給付と他の家族所得の合計が社会ミニマム未満であれば補足給付法(TW)で | |
| | 補足給付が適用される. | |

出所：Ministry of Social Affairs and Employment, *A short survey of social security in the Netherlands*, 1 January 1996.

格期間が短縮された。なお、WWVを費やした者は公的扶助(社会援助。ABw)の対象となった[5)]。

この87年改革は、福祉ベースの失業制度(WWV)を廃止し、失業給付(WW)に統合したが、最初の6カ月は従来と同様の資格期間(26週)でグロスの賃金の70%とした。また失業への参入以前の5年以内の4年間で52日以上働いたことが前提条件となり、これと年齢要件による雇用記録で、給付年数は大幅に変更された。

表1は改革された失業給付(WW)の内容を整理したものである。賃金関連の失業給付については、雇用記録に基づき、高年齢者では最大5年間受給できるが、この給付を終了した者は最低賃金の70%に当たる「フォローアップ給付」(継続手当)を最大2年間受給できる(57.5歳以上の高齢者は65歳まで受給資格がある)。この適用除外者は公的扶助における失業援助(RWW)の対象となる[6)]。しかし、雇用記録4年まではわずか6カ月である。

失業給付率の80％から70％への引き下げ、失業準備法の廃止、雇用記録による受給期間の格差づけなどはいずれも財政支出削減を意図し、とくに若者の失業給付受給参入を阻止する意図がみられる。

## 2. 障害給付制度の改革

### (1) オランダの障害給付の特徴

障害給付制度は全国民を対象とする一般障害給付（AAW。1975年開始）と被用者を対象とする賃金関連障害給付（WAO。1967年開始）がある。オランダではとくにこの障害給付が、社会保障財政にとっても、就労インセンティブ問題にとっても、深刻な問題であった。1993年には16～64歳の労働年齢にあるオランダ市民の$\frac{1}{10}$が障害給付を受給し、その数は他のOECD諸国の2倍に達し、労働力から退出している55歳～64歳の高齢労働者の約40％が障害給付を受給しているなどと指摘された[7)]。

オランダの賃金関連障害給付（WAO）はとくに高齢労働者の早期退出（Early Exit）の重要経路となっていた。民間部門では、疾病ないし事故による傷害で仕事ができない労働者は疾病法（ZW）の下で資力調査なしで最高1年間、従前賃金の80％支給された。なお疾病ないし傷害の場合、1年間の強制待機後、民間部門の労働者はほとんど自動的に賃金関連障害給付に参入でき、その水準は賃金にインデックスされ、引退まで支給された。この障害給付は障害の程度に応じて支給率に格差があり、15％の職業障害でも適用資格がある。さらに、障害の原因とは無関係である（つまり労働現場の外で障害になっても障害給付を受給する資格がある）という特徴があった。つまり、オランダでの「障害」の概念は肉体的・精神的健康状態だけでなく、以前の職業上の地位、労働史・過去の教育と「同一基準で」（英：commensurate）の評価が重視された。労働能力とは「労働者の過去の訓練、過去の職業に従ってその肉体的・精神的能力にかんがみて適当であるような仕事を遂行する能力」[8)]と定義され、障害の判定は共同医療サービス（Joint Medical Service。オランダ障害給付制度の監督機関）の医師らの裁量による評価に委ねられた。この点こそがオランダにおいて障害給付の適用が拡大した有力な理由である。1973年、この判定組織の均等委員会は適切なパートタイム労働をみつけられない「部分障害」者を完全障害年金の資格があるとした経緯がある[9)]。

### (2) 障害給付制度の改革

表2は、1970年から1994年におけるオランダにおける所得源別にみた労働での稼得者数、社会保障受給者数の推移を示している。この表にみられるように、オランダでは老齢年金を別とすれば、社会保障受給者における障害給付受給者数（一般障害給付を含む）は1980年で58万6,000人と70年対比で2倍以上となり、1990年代も70万人から80万人、比率では8.4～8.8％と増加している。新保守主義の政策的立場からは、医学的立場に限定されないこのような障害給付は「気前がよく」就労を疎外しているとの批判が繰り返し続けられた。しかし、障害給付受給者が増大したのは、労働者が怠惰であるのではなく、1980年代の不況とくに織物、衣服、建設などの工業部門の失業の増加、企業のリストラにある。オランダでは経営者が高齢労働者を退職させるには、解雇規制法による複雑な手続きよりも障害の経路を利用した方が容易でありかつ魅力的であり、他方、労働者の側でも、失業の経路での早期退出は社会ミニマム水準での公的扶助（社会援助）で終了するからこの障害の経路を選択した、との指摘がある[10)]。

1987年の障害年金改革は、第1に賃金関連障害給付を従来のグロスの賃金の80％から70％に切り下げたこと、第2に「労働市場への配慮」を除去し、「真の障害」と「失業」要因を区別したことである。オランダでは高齢者の早期退出政策は1980

表2　オランダにおける所得源別にみた所得受給者数の分布（1970～1994）

（単位 千人）

| | 1970 | 1980 | 1985 | 1990 | 1994 |
|---|---|---|---|---|---|
| 労働での稼得者 | | | | | |
| 雇用者 | | | | | |
| 　民間部門[a] | 3142 | 3338 | 3163 | 3539 | 3649 |
| 　公的部門[b] | 528 | 608 | 623 | 607 | 542 |
| 　助成金による雇用 | 44 | 74 | 80 | 93 | 129 |
| 自営業 | 737 | 624 | 607 | 618 | 616 |
| 労働での全稼得者数 | 4451 | 4644 | 4473 | 4857 | 4936 |
| 雇用率[c] | 59.6 | 52.9 | 47.7 | 50.5 | 50.1 |
| 社会保障給付受給者 | | | | | |
| 老齢・遺族 | 1480 | 1807 | 1952 | 2143 | 2249 |
| 早期引退 | 0 | 12 | 70 | 128 | 150 |
| 障害 | 196 | 586 | 701 | 790 | 803 |
| 疾病 | 197 | 306 | 257 | 346 | 327 |
| 失業 | 76 | 242 | 666* | 539 | 667 |
| 社会援助 | 70 | 117 | 183 | 180 | 172 |
| 全給付受給者数 | 2019 | 3070 | 3829 | 4126 | 4368 |
| 全所得受給者数 | 6470 | 7714 | 8302 | 8983 | 9304 |
| 社会保障受給者数比率（所得受給者対比） | | | | | |
| 障害 | 3.0 | 7.6 | 8.4 | 8.8 | 8.6 |
| 失業 | 1.2 | 3.1 | 8.0 | 6.0 | 7.2 |

注 1：a＝疾病手当支払い者を除く，b＝公務員への疾病支払い者を含む，c＝労働年齢人口と雇用者の比率.

　2：*引用資料では66となっていた．誤植と思われるので筆者が訂正した.

資料：Tweede KamerA, C; Centraal Planbureau.

出所：Leo J. M. Aarts, Richard V. Burkhauser, Philip R. De Jong, *Curing the Dutch Disease*, p. 35.

年代中葉までは支配的であった。それには失業の経路、障害の経路、労働協約（VUT）の経路の三つがあった。相対的に有利なVUTルートは中流レベルの公務員、非商業サービス部門のホワイトカラーが主であった。それに反して賃金関連障害給付は主として衰退産業における高齢、不熟練低賃金のブルーカラー層、すなわちアンダークラスのルートとされた[11]。この改革は受給層が「隠された失業」(hidden unemployment)とも評価されるなかで、障害参入の経路を抑制し、かれらに就労インセンティブを促進させる措置の一つである。すなわち、労働者はかれらの地域外での適当な仕事を受け入れるように要求され、パートタイム雇用を見いだせない部分障害者はもはや完全な障害のケースとはみなされなくなった。そして障害の程度80％未満の「部分障害」者は障害給付と失業給付を「混成」される。この意味は例えば50％の部分障害と認定された者は、最終賃金の70％を障害給付35％、失業記録が十分ならば失業給付35％と割り当てることである[12]。それではこの改革の政策意図は貫徹したのであろうか。表2によれば障害給付受給者数は1990年までは増加し、全社会保障受給者数の8.8％となり、1994年に8.6％とわずかに低下した。アールツらは「障害の認定からの労働市場

の配慮の完全な除去はわずかな効果しかなかった」[13]と評価している。

障害給付の改革はルベルス内閣第3期の1993年の社会保障改革において決定的となった。この改革は再選されたルベルスが「オランダは病んだ社会」であるとし、1990年秋、アブセンティズムと障害給付依存の削減を掲げ、ソシアルパートナーも疾病・障害給付の増加を防止し、労働者の機能的限界までリハビリを行う努力に同意した。ルベルス内閣はこの国の政策決定、合意形成に影響力がある「社会経済審議会」(SER)に対して障害給付の水準を1989年水準に戻すことを諮問している。こうして1991年春・夏期をつうじて障害給付の削減問題が大きな議論となっていく。91年7月、内閣は障害給付の予想される増加を削減する改革計画を議会に提出した。法案には50歳未満のすべての受給者の給付の削減案があり、これを支持したのはキリスト教民主党のみで、閣僚を送った社会民主政党は議会で公然と反抗して混乱した。そのような審議経過のなかで、現在の受給者については、より厳格な基準で自分たちの障害の状態を再チェックするという条件で、その資格を維持するという妥協が成立し、1993年1月法案は採択された。

### (3) 新たな障害給付(WAO)の特徴

賃金関連障害給付改革の内容を整理したい[14]。第1は、より厳格な資格基準の導入である。障害給付資格の評価における「同一基準の」は「過去の職業上の地位、労働史、教育に関係のない残存能力と一致するすべての一般的に承認された仕事」を含むように拡大された。この意味は、例えば月4000ギルダーを稼ぐ教員が障害になり、残存能力が月2500ギルダーの守衛の職業に該当するのであれば、旧来は過去の専門的職業である教員の賃金の70％を得たが、新ルールでは「同一基準」は守衛の仕事を含むということである。第2は、障害の医学的定義にかかわる。傷害と障害との間の因果関係は、客観的に評価できなければならない、とした。第3は、障害給付資格の無制限な期間は最大3年の間とし、その後は障害の状態を再チェックする、とした。

第4は給付額・率の削減である。1993年8月有効となった新たなシステムによれば、賃金関連障害給付の最終賃金との代替率は障害の最初の年齢に依存する。完全障害給付の受給者は最低賃金の70％プラス(最初の年齢次第で変わる)補足給付となる。

表3のように、(a)従来どおり障害の程度によって給付率に格差があるが、この適用が厳密になった。したがって、従来では障害の程度80～100％と認定された者が新基準では35～45％に低下することがある。(b)支給期間は無制限でなく、年齢別に格差があり、32歳までの若年層には支給期間がない。(c)賃金関連障害給付の算定式は第1段階では稼得賃金と障害の程度に対応した給付率であるが、第2段階は最低賃金の70％と補足給付となる。このように現在の受給者は別として、新たに障害給付に参入する高齢者はこの改革で給付削減の影響を受ける。また、障害のリスクが少ない若者や高賃金層はこの改革で大きな被害を受けた。そこで、従来の70％の代替率とギャップを埋めるために、民間の保険契約が増加し民営化が促進された。この措置は企業が障害の経路での剰員を退出させることに固執した結果でもある。この外、社会保障の管理システムも変更された。

## III インデクセーションによる就労インセンティブ政策

### 1. 最低賃金と社会保障最低給付との連動関係

以上の社会保障改革のなかで想定できるように、オランダでは最低賃金制は社会保障給付と密接に連動している。オランダでは1968年に全国一律の最低賃金制が導入された。表4-1は1997年1

表3　オランダにおける障害給付の算定方式

賃金関連障害給付(WAO)
障害の程度と給付率

| | |
|---|---|
| 15～25% | 14.00%（1日の賃金の100/108倍） |
| 25～35% | 21.00% |
| 35～45% | 28.00% |
| 45～55% | 35.00% |
| 55～65% | 42.00% |
| 65～80% | 50.75% |
| 80%以上 | 70.00% |

一般障害給付(AAW)
1日当たり基礎率
（1996.1.1，ギルダー）

| | |
|---|---|
| 23歳以上 | 100.41 |
| 22歳 | 85.35 |
| 21歳 | 72.80 |
| 20歳 | 61.75 |
| 19歳 | 52.72 |
| 18歳 | 45.69 |

支給期間(年齢＋期間)

| | |
|---|---|
| 32歳まで | 0年 |
| 33～37歳 | $\frac{1}{2}$年 |
| 38～42歳 | 1年 |
| 43～47歳 | $1+\frac{1}{2}$年 |
| 48～52歳 | 2年 |
| 53～57歳 | 3年 |
| 58歳 | 6年 |
| 59歳以上 | ～65歳誕生日まで |

障害の程度(%は基礎率に対する比率)

| | |
|---|---|
| 25%未満 | 0% |
| 25～35% | 21.00% |
| 35～45% | 28.00% |
| 45～55% | 35.00% |
| 55～65% | 42.00% |
| 65～80% | 50.75% |
| 80%以上 | 70.00% |

休暇手当は全AAW給付額の約8%．
1年ごとの5月に支給．

賃金関連障害給付の算定方式

第1段階給付　障害を受けた被用者の1日当たり賃金×障害の程度による給付率，支給期間は給付を受け始めた年齢に依存．
第2段階給付　グロスの最低賃金の70%＋補足給付{(年齢-15×0.02)×(賃金*-最低賃金)}

計算例：　50歳，月収Dfl.4000，80～100%障害の場合．最低賃金月Dfl.2220として
第1段階　Dfl.4000×0.7＝Dfl.2800(2年間)
第2段階**　(Dfl.2220×0.7＝Dfl.1554)＋{(50-15)×0.02×(Dfl.4000-2220)＝Dfl.1246}＝Dfl.2800
*は障害を受ける前の稼得賃金
**第2段階給付は，第1段階給付終了後，被用者が65歳になるまで給付．

出所：Ministry of Social Affairs and Employment, *A short survey of social security in the Netherlands*, 1 January 1996および筆者の算定による．

月1日におけるオランダにおける最低賃金の水準を示している。23歳以上の成人最賃を前提に、15歳までの著しい大きさの年齢減額制がある。また、表4-2は最賃の適用人員、影響率を年齢別、男女別に示している。若年層、男女パートタイムの賃金に一定の影響がある。新保守主義の経済学は雇用の縮小を市場原理を疎外する最賃制に求める。この論理によってイギリスのように最賃を廃止した国もある(ただし労働党政権下で1999年4月から全国最賃法(NMWA)が実施される)。オランダの最賃が大幅な年齢減額制となっているのは一面ではこの論理の反映である。それとともに、オランダ

表 4-1　最低賃金（の年齢別減額率）

（1997年1月1日，ギルダー）

| 年齢 | 最低賃金比率（%） | 1カ月あたりグロス額 |
|---|---|---|
| 23～64 | 100 | 2220.40 |
| 22 | 85.0 | 1887.30 |
| 21 | 72.5 | 1609.80 |
| 20 | 61.5 | 1365.50 |
| 19 | 52.5 | 1165.70 |
| 18 | 45.5 | 1010.30 |
| 17 | 39.5 | 877.10 |
| 16 | 34.5 | 766.00 |
| 15 | 30.0 | 666.10 |

資料：オランダ社会問題雇用省による.

表4-2　1990年代における最低賃金稼得者数

（年齢別・性別，各年10月）

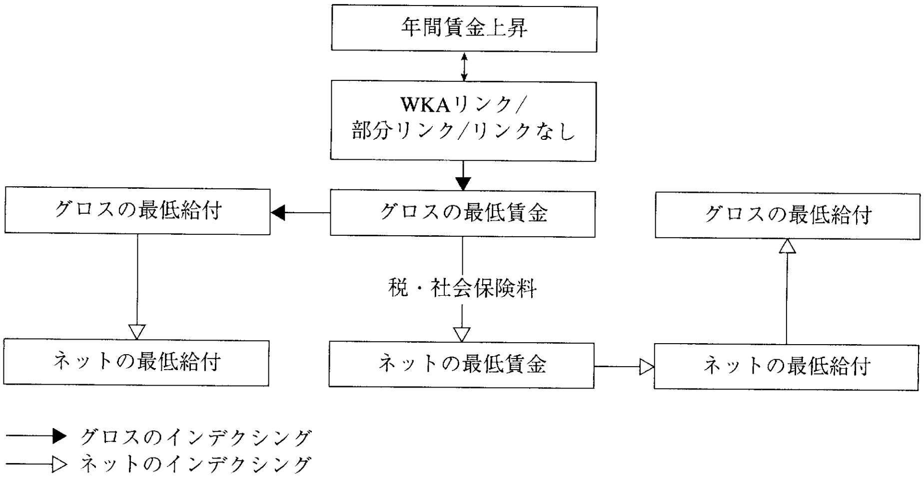
| | 最低賃金稼得者数（千人） | | | 全労働者数における最低賃金稼得者数（%） | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1990 | 1992 | 1994* | 1990 | 1992 | 1994* |
| 年齢 | | | | | | |
| 16～64 | 146.2 | 121.6 | 200.5 | 3.3 | 2.6 | 3.7 |
| 16～22 | 60.0 | 41.6 | 66.3 | 12.3 | 9.5 | 12.6 |
| 23～64 | 86.2 | 80.1 | 134.3 | 2.2 | 1.9 | 2.8 |
| 男性 | 54.6 | 47.0 | 83.0 | 1.8 | 1.8 | 2.6 |
| フルタイム | 37.1 | 32.1 | 43.2 | 1.3 | 1.3 | 1.5 |
| パートタイム | 17.5 | 14.9 | 39.8 | 8.7 | 8.1 | 9.2 |
| 女性 | 91.6 | 74.6 | 117.5 | 6.2 | 5.1 | 5.5 |
| フルタイム | 40.7 | 32.1 | 32.8 | 5.5 | 4.9 | 4.4 |
| パートタイム | 50.9 | 42.5 | 64.7 | 6.8 | 5.3 | 6.1 |

*週13時間未満就労のパートタイム労働者を含む.

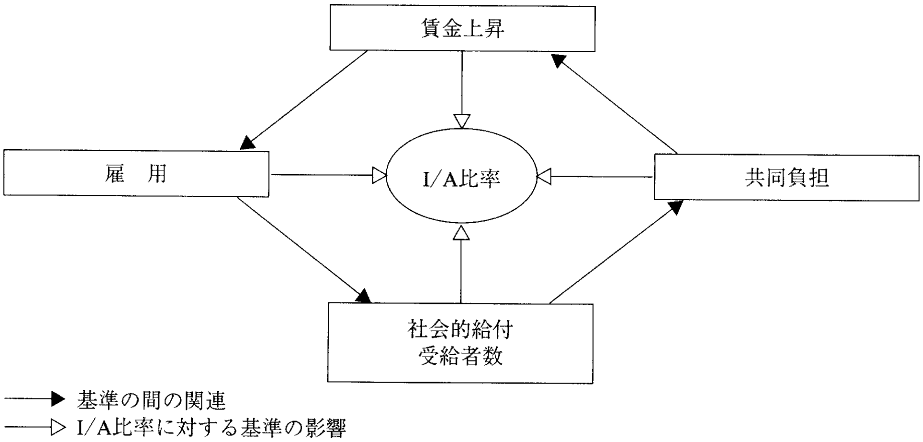
資料：オランダ中央計画局による.

出所：E. Vogels and W. Vreeze, The Dutch Minimum Wage Fixing Machinery, *The Hague*, December 1996.

の特徴は、最賃－社会保障のインデクセーションにある。1979年の調整メカニズム法（WAM）によって最賃と社会保障の最低給付とがリンクされた。これによって最賃水準が、社会援助、一般老齢年金、一般障害年金、失業給付などさまざまな社会保障給付引き上げの基礎となった。いわゆるナショナルミニマムの基軸となったのである。したがって、最賃が上昇すれば、社会保障給付も連動する。しかし、不況と大量失業を背景に、84年に最賃の3％カット、89年まで凍結され、関連して社会保障給付も抑制された。OECDが「オランダにおいて最低賃金を低めることが雇用に与えるインパクトは社会福祉給付がそれにしたがって調整されるかどうかに依存する」[15]としたのはこのことを指す。インデクセーションは1992年、新調整メカニズム法（WKA）として形を変えて復活した。それは、民間および公共部門の双方の平均賃金の増加にリンクするが、政府に大幅な権限を与え、自動的な連動




**枠組みⅠ　平均賃金増加と最低賃金および最低給付の間の関連**




**枠組みⅡ　I/A増加におよぼす要因の増加**

出所：E. Vogels and W. Vreeze, Ibid.

**図1　オランダにおける新インデクセーション（WKA）の枠組み**

関係とはしないとするものである。

## 2. 新インデクセーションシステムの特徴

図1の枠組みIは最賃と平均賃金・社会保障給付との連動関係を、枠組みIIはI/A比率を示している。枠組みIでは最賃と年間賃金上昇とのリンクが条件つきであること、最賃と社会保障給付との連動関係は、失業給付や障害給付はグロスの最賃と連動し、ネット（可処分所得）の最賃水準と連動するのは公的扶助など生活のネットの最低保障水準であることを意味している。枠組みIIは民間賃金と最賃・社会保障給付の連動問題を就業者、失業・社会保障受給者の共同負担・責任とするものである。すなわち、この図によれば、組織労働者の大幅賃上げは、平均賃金の上昇→最低賃金の増加→雇用の減少（失業の増加）→（失業給付や障害給付などの）社会保障受給者の増加→租税・社会保険料負担の増加、というマイナスの連鎖

表5　最低賃金と社会保障給付を調整するI/A比率

| | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 自営業 | 625 | 643 | 662 | 670 | 686 | 694 |
| 2 雇用者 | 4363 | 4337 | 4352 | 4404 | 4503 | 4604 |
| 3 活動的 | 4988 | 4980 | 5014 | 5074 | 5189 | 5298 |
| A(労働量1+2) | | | | | | |
| 4 老齢(AOW) | 2007 | 2032 | 2056 | 2079 | 2106 | 2129 |
| 5 失業 | 539 | 602 | 678 | 693 | 678 | 656 |
| 6 疾病 | 340 | 343 | 291 | 306 | 288 | 290 |
| 7 最低所得支援(ABW) | 174 | 170 | 166 | 164 | 164 | 148 |
| 8 障害 | 805 | 805 | 798 | 752 | 737 | 743 |
| 9 寡婦・遺児 | 188 | 189 | 189 | 188 | 187 | 184 |
| 10 臨時失業 | 2 | 2 | 5 | 2 | 7 | 5 |
| 11 非活動的 | 4056 | 4142 | 4183 | 4184 | 4167 | 4155 |
| I(社会保障給付量=4～10) | | | | | | |
| I/A(11/3) | 0.81 | 0.83 | 0.83 | 0.825 | 0.803 | 0.784 |

注1：Aは疾病と産休者を除く労働者・自営業者の全体数．活動的とはフルタイム労働年を基準．
(フルタイム労働年とは1年をつうじてフルタイムで働く1人に換算した全労働数)
注2：Iは疾病と産休で修正された社会保障給付の全体数．非活動的人数は給付年で測定．
(1給付年とは，受給者が1または1よりも少ない収入に代替した社会的給付を受け取る年)
出所：Ministry of Social Affairs and Employment, *Directorate for Industrial Relations*からの資料による．

が起こる。だから、労働組合は賃上げを抑制することで雇用の増加を図るという政策目標が含意される。そのかなめが最低賃金の引き上げ基準(I/A比率)である。

表5はI/A比率を示している。最賃引き上げの調整条項の発動は失業者と社会保障受給者(I)と就労者の比率(A)がルベルス政権第3期の当初(90年)の基準(82.6%)を超えないことである。1993年には最賃と給付水準を凍結、94年、95年も政府はI/A比率がアンバランスであるとして最賃は上げず、96年になって初めてこの比率が低下したのでそれを引き上げた[16)]。

この表では、失業給付受給者数は95年まで増加したがその後減少した。障害給付受給者数は93年をピークにその後減少に転じた。他方自営業・雇用者数は94年以降増加している。このように、ルベルス政権の財政赤字削減、労働市場の規制緩和・「雇用の拡大」政策は、最賃政策を媒介として労働組合と社会保障受給者を対立させ、それを巧妙に利用・統合させて行われた。この連動メカニズムは賃金抑制と社会保障受給者を減らし、それを雇用の拡大の手段とするのであるから、就労インセンティブを促進するマクロ的・体系的な政策手段であるとも評価できよう。

## Ⅳ　個別就労インセンティブ政策の特徴

### 1.　個別就労促進政策の内容

オランダは失業の増加に対してその雇用促進政策よりも、早期に労働市場から退出させる労働供給制限政策を取ってきた。その典型は失業給付、障害給付、労働協約(VUT)の経路による高齢男

性労働力の早期退出政策である。しかし、80年代後半以降、社会保障財政削減のために労働供給を促進させるように政策は転換していった。例えば、第1に、1986年の「障害労働者雇用法」は、障害をもつ労働者の再雇用促進のために、経営者に仕事を提供することを求めている。経営者は仕事を提供するために金銭上の報酬を得る資格がある。加えて、この法は経営者に対して障害者にも同一の雇用にある別の従業員と同じ賃率を支払うことを求めている。しかし障害のある従業員が同等の職務遂行ができなければ、保障協会の許可で賃金を削減できる。保障協会は障害のある労働者を雇用したときには生産性の喪失を補う賃金部分を配分する[17]。なお、93年の障害給付改革において、経営者に対して障害登録にはペナルティを、障害者を少なくても1年雇用する場合にはボーナスを与えることで、参入抑制と再雇用を促進させる措置を講じている。

第2は、1991年における政労使の三者協議で運営される労働市場庁（CBA）の発足で、スウェーデンに倣った積極的労働力政策を実施した。求職活動をせず、適職を受容しない18～20歳の若年長期失業者に福祉給付を打ち切り、20歳以下の社会保障受給権の打ち切りを行った。それに代替して失業青年には「若年就労保障計画」に組み入れるなどの措置が進行している[18]。

第3に、パートタイム雇用やテンポラリーワーカーなど非定型労働促進政策である。ここではパートタイム雇用に注目したい。表6はEU・OECD諸国内部における男女別パートタイム雇用の比率を示している。パートタイム雇用の中心が女性であり、その母国といえばイギリスで、スウェーデンなどもその比率は高かった。オランダは全雇用におけるパートタイム比率は1973年で約7％にすぎなかった。ところが、とくに1980年代に入りその数は急増し、1983年には21％とイギリスを追い越し、1995年には実に37％と最高水準になった。オランダで

**表6　EUおよびOECD諸国における
パートタイム雇用の比率（1995年）**

| 国名 | 男性 | 女性 |
|---|---|---|
| ルクセンブルグ | 1.1 | 20.3 |
| スペイン | 2.7 | 16.6 |
| ベルギー | 2.8 | 29.8 |
| ギリシャ | 2.8 | 8.4 |
| イタリア | 2.9 | 12.7 |
| ドイツ | 3.6 | 33.8 |
| オーストリア | 4.0 | 26.9 |
| ポルトガル | 4.2 | 11.6 |
| フランス | 5.1 | 28.9 |
| アイルランド | 5.4 | 23.1 |
| イギリス | 7.7 | 44.3 |
| フィンランド | 8.0 | 15.8 |
| スイス | 8.6 | 54.7 |
| ニュージーランド | 9.3 | 36.1 |
| ノルウェー | 9.4 | 46.6 |
| 日本 | 10.1 | 34.9 |
| デンマーク | 10.4 | 35.5 |
| カナダ | 10.6 | 28.2 |
| アメリカ合衆国 | 11.0 | 27.4 |
| オーストリア | 11.1 | 42.7 |
| スウェーデン | 11.6 | 54.7 |
| オランダ | 16.8 | 67.2 |

資料：Eurostat & OECD.
出所："Part-time work in the Netherlands."
*Werkdosumenten*, No. 39, p. 11.

は全雇用の$\frac{1}{3}$がパートタイム形態なのである。

国際比較上でのオランダの特徴は、パートタイム労働者は女性はもちろん最高の比率であるが、男性も最も高い比率であることである。表7のように、1995年で女性は67.2％、男性は16.8％と、いずれも最高である。この男性のパートの増加は若者の雇用促進・高齢労働者の段階的引退政策と関連している、と推定される。なお、表7は1995年における各国の週当たりの労働時間分布である。これをみても、オランダだけが極端に短時間労働者が多いということはできない。各国は週15～20時間、週20～25時間に最大値が分布している。オランダ

表7　各国のパートタイム労働の週労働時間(1995年)

(%)

| | ベルギー | デンマーク | ドイツ | イギリス | イタリア | オランダ | スペイン |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| ＜10h | 4 | 4 | 5 | 4 | 1 | 7 | 12 |
| 10～15h | 4 | 4 | 8 | 8 | 1 | 6 | 11 |
| 15～20h | 32 | 20 | 32 | 37 | 7 | 17 | 38 |
| 20～25h | 34 | 31 | 39 | 32 | 65 | 36 | 25 |
| 25～30h | 15 | 25 | 11 | 13 | 17 | 10 | 8 |
| ＞30h | 12 | 13 | 5 | 5 | 7 | 20 | 5 |
| flexible | 1 | 3 | 1 | 1 | 2 | 4 | 1 |
| 合計 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

資料：Eurostat. Labour force survey.
出所："Part-time work in the Netherlands." *Werkdosumenten*, No. 39, p. 28.

も類似の傾向があるが、この国では週30時間以上が20％と最大となっている。

## 2. パートタイム就労インセンティブ政策

それではオランダではなぜこのように、短期間で急速にパートタイム雇用が増大したのであろうか。オランダは1960年代までは、ヨーロッパ諸国のなかでもパートタイム労働あるいは広く女性の就業率の低い国として有名であった。1970年代には工業部門の衰退と併行した産業のサービス部門増加という需要側の要因と、既婚女性の立場という供給側の要因がパートタイムという雇用形態での就労を促進した。失業率が急増したこともそれを増加させた契機である。政府・全国的使用者組織、労働組合の全国組織が協調してこの雇用形態を促進したことも、その有力な理由であるといえよう。

1970年代後半以降、政府はパートタイム雇用を検討しはじめる。この時期、全国的使用者団体と労働組合(ソシアルパートナー)もパートタイム雇用のメリットを認識しはじめていた。政府とソシアルパートナーのパートタイム雇用促進の政策協調がある。政府のパートタイム雇用促進の政策意図、理由は(a)労働市場における女性の労働力率の改善(b)高齢労働者を仕事に留まらせることの促進(c)賃金労働と賃金が支払われない労働(家事労働)との配分をより均衡にさせること(d)失業を減少させること、である[19]。ソシアルパートナーは1982年、賃金抑制政策とともに労働の再配分に関する協定を締結した(いわゆるワッセナー(Wassnarr)の合意)。これは雇用の改善と市場で競争すべきオランダの能力に大きな影響を及ぼしたとされている。パートタイム雇用促進は労働の再配分という広義の政策の一部である[20]。すでに述べた障害年金改革もパートタイム雇用促進政策と連動する。

1980～90年代前半は労働市場のフレキシビリティ政策・労働様式の多様化政策のなかでパートタイム雇用促進政策が実施された。1993年1月、労使合同協議会(Stiching Van Arbeit(SVA)。社会経済審議会(SER)に設置された機関)は、労働時間数に関係なく、労働時間の分化(differentiation)が増加しているという観点から、パートタイム労働者の労働条件での原則的な差別禁止を勧奨する重要な報告書を提出した。仕事の創造という視点から、パートタイム労働者がほとんどいないか、まったくいない産業・職業におけるパートタイム雇用の促進、職業訓練・昇進の展望の付与、同一賃金、労働協約で全部または部分的にも排除しないことなどを勧奨している[21]。この報告書はパートタイム雇用促進の一種の「処理方策」であり、労働協約でのパートタイム労働の取り決めが進展した、とされている。

### 3. パートタイム労働促進の公正処遇原則

現在、オランダではパートタイム労働には、賃金、休暇、社会保障などすべての面でのフルタイムと同等の公正処遇原則がある。違いは労働時間の差異だけである。紙数の関係で詳細を記すことができないが、例えば、第1に、賃金では労働時間に関係なく、最賃に比例した賃金を受け取ることができる(当初の標準労働時間の$\frac{1}{3}$未満のパートには最賃を適用しないという制限は撤廃)。第2に、有給休暇は労働時間に比例して取得できる(フルタイム労働者は法律では1年に20日、協約では約25日の付与であるから、ハーフタイムならば1年20日のハーフタイム休暇の資格がある)。第3に、(a)社会保障の適用について、民間の労働者は労働時間に関係なく、失業(WW)、賃金関連障害(WAO)の保険に加入できる。(b)疾病の場合、使用者は最大52週の間、労働者の給与の70％を法的に支払う義務がある。(c)保険料は労働時間に関係なく、賃金または所得の固定した％として算定される。(d)失業保険(WW)はフルタイム労働者と同じ期間および同じ条件で最終稼得賃金(グロス額)の70％を受け取る。(e)賃金関連障害給付(WAO)について、完全な障害の場合、受給を開始した年齢に応じて、同じ期間、条件で最終稼得賃金の70％の障害給付を受け取る。(f)年金制度の加入資格は、一般老齢年金以外に、企業内での付加的な年金制度への加入について、1994年から労働時間を理由に年金基金への参加を排除できなくなった。年金制度加入に一定の賃金水準の限度が適用されるならば、パートタイム労働者の賃金はフルタイムのレベルに転換しなくてはならない、とされる。このほか、(g)健康保障、協約で同意された労働時間を超える残業手当支払い、見習い期間(最大2カ月)、解雇法の適用、安全規制と措置などいずれもフルタイム労働者と同じ適用を受ける。なお、パートタイム雇用促進の特別の税制措置はない[22]。

## むすび

オランダでも新保守主義政策・弾力化・規制緩和政策が猛威をふるった。このことを前提にして、ここではオランダが他国と異なったシステムのもとで、就労インセンティブ政策を展開しているという特殊性の視点を示してむすびとしたい。

オランダは1997年、欧州連合(EU)内部で経済成長率が第2位、失業率は5％前後とEU平均の$\frac{1}{2}$で、賃上げを抑えて職業訓練を実施し、国際競争力を強化したとして「敗者を出さず経済再建」のモデルとして「オランダに学べ」は欧州各国の合言葉となっているといわれる(日本経済新聞 1998年8月31日付)。オランダの場合、新保守主義の政策が展開しても、アメリカに典型的にみられる所得分配の上下格差の著しい拡大、貧困な底辺層の増加という事態はかなり回避されてきたと言うことができよう。

岡伸一はオランダ人の伝統的気質の一つがエラスムスの主張でもある人道主義に基づいた弱者救済・助け合いの精神であること、社会保障においてはドイツの職域主義、イギリスの最低保障を、財政政策ではスカンジナビア諸国における福祉モデルを取り入れていること、最低生活保障と喪失所得の保障のうち、最低生活保障にこだわり続けていること、その反面、高額所得者には自由な生活を保障していることを強調している[23]。

ナショナル・ミニマム＝ 国民の最低限保障の存在は所得分配の不公正を除去するセイフティ・ネットであり、全国一律の最低賃金制を基軸として生活の最低保障を明確にリンクさせていることは他国にみられない特徴である。社会保障の財政削減、とくに失業給付・障害給付の削減はドラスティックであったが、それでも、高齢者に対する給付水準の維持と長期の給付期間の配慮は明確である。就労インセンティブ政策においても、パートタイム雇用促進政策では、正規の労働者と共通の労働基

準・社会保障の権利を認めている。オランダにおいてすべての産業・職業でこの公正基準が貫徹しているかはなお正確な事実分析を必要とするであろうが、少なくとも法制的・政策的には、すべての労働者と同等の権利保障という大胆な公正処遇原則を明確にしていることはこの国の特徴である。平等な所得保障制度や公正処遇原則がないまま、就労インセンティブ政策だけを刺激している国において以上のシステムをもつオランダに学ぶべき点は多い。

注

1) オランダの社会保障制度については，廣瀬真理子 1989「オランダの所得保障制度」『オランダの社会福祉』全国社会福祉協議会　が最も基本的な文献である．なお，J. Roebroek, "Basic schemes in the Netherlands," *The European Face of Social Security*, J. Bergman and B. Cantillon eds.は戦後の歴史を概観できる．
2) この点の詳細な分析は，下平好博「オランダにおける労働市場の規制緩和政策」『大原社会問題研究所雑誌』No. 446 (1996年1月号)を参照されたい．
3) 下平好博，前掲論文p. 7以下参照．
4) L. Aarts, R.Burkhauser and P. De Jong, Curing Dutch Disease. *International Studies on Social Security,* Vol. 1, p. 48.
5) OECD, Document. *The Labour Market in the Netherlands*. p. 58.
6) Ibid, pp. 103–105.
7) L. Aarts, R. Burkhauser, P. De Jong. Ibid, p. 1.
8) Ibid, p. 54.
9) OECD, The Transition from Work to Retirement. *Social Policy Studies*. No. 16, pp. 79–80.
10) W. Trommel and B. D. Vroom. "Netherlands. The Loreley Effect of Early Exit" F. Naschold and B. D.Vroom, eds, *Regulating Employment and Welfare—Company and National Policies of Labour Force Participation at the End of Worklife in Industrial Countries*. Walter De Gruyter, p. 62, pp. 188–189.
11) B. Vroom and M. Blomsa, The Netherlands: an extreme case. M. Kohli, M. Rein, A. Guillemard and H. Vongunsteren, *The Time for Retirement*. Cambridge University Press, p. 116.
12) OECD, The Labour Market and Older Workers. *Social Policy Studies*. No. 17, pp. 188–189.
13) L. Aarts, R. Burkhauser and P. De Jong. Ibid, p. 39.
14) Ibid, p. 61–66.
15) OECD, Jobs Study. Evidence and Explanations. p. 50.
16) オランダの最低賃金は，発動すれば年2回(1月1日，7月1日)引き上げられる．96年1月は0.96%の上昇であったが(European Industrial Relation Review. March 1996, No. 266, p. 16) 同年7月の上昇率は0.89%であり，この年の上昇率の合計は1.85%である．
17) L. Aarts, R. Burkhauser and P. De Jong. Ibid, p. 27.
18) 前出，下平論文p. 8.
19) European Industrial Relations Review. April 1998, No. 291, p. 25.
20) Ministry of Social Affairs and Employment Directorate of Industrial Relations. "Part-time work in the Netherlands." *Werkdocumenten*. April 1997, Report No. 39. Ministerie Van Sociale Zacken Werkgelenheid. p. 6.
21) Stiching Van De Arbeid. 1993. "Considerations and recommendations to promote part-time work and differentiation in patterns of working hours." SVA Publication No. 7, pp. 5–18.　労働組合の側でもFNV(オランダ労組同盟)が93年大会で，フルタイムブルーカラーからホワイトカラーやパートタイムで働く女性に移行することを指摘し，組合運動の在り方を変化すべきだとの「多様な将来像」という報告書を提出している．前出，下平論文p. 11を参照．
22) "Part-time work in the Netherlands," *Werkdocumenten*. pp. 17–19.
23) 岡伸一 1996 「オランダ社会保障制度の構造と特徴」『経済論集』Vol. 48 No. 3, 4 大分大学.

(付記)
本稿執筆にあたり，オランダ社会問題雇用省フェリンガ(A. Feringa)労使関係部長に貴重な資料の提供およびアドバイスを頂いた．記して謝したい．

## 参考文献

J. M. Roebroek, 1993. "Basic schemes in the Netherlands." The European Face of Social Security. J. Bergman and B. Cantillon, eds. St. Martins Press.

Ministry of Social Affairs and Employment. *A short survey of social security in the Netherlands*.

OECD. 1993. *The Labour Market in the Netherlands*. OECD.

OECD. 1995. The Transition from Work to Retirement. *Social Policy Studies*. No. 16. OECD.

OECD. 1995. The Labour Market and Older Workers. *Social Policy Studies*. No. 17. OECD.

L. Aarts, R. Burkhauser and P. De Jong. 1996. Curing Dutch Disease. *International Studies on Social Security*. Vol. 1, Avebury.

*European Industrial Relations Review*. (各年号)

Visser, Jelle. 1990. "Continuity and Change in Dutch Industrial Relations" *1990 European Industrial*

*Relations-Challenge of Flexibility*. G. Baglioni and C. Crouch, eds. Sage Publication.
廣瀬真理子 1989「オランダの所得保障制度」『オランダの社会福祉』全国社会福祉協議会.
下平好博 1996「オランダにおける労働市場の規制緩和政策」『大原社会問題研究所雑誌』No. 446.
大森正博 1996「オランダの社会保障制度と制度改革の考え方」『海外社会保障情報』No. 117.
小越洋之助 1997「ヨーロッパにおける早期退出とその経路」『國學院経済学』Vol. 45 No. 1.
岡伸一 1996「オランダの社会保障制度の構造と特徴」『経済論集』Vol. 48 No. 3, 4　大分大学.
ジェフ・ファン・ランデンドンク 岡伸一訳 1989「社会保障の将来—真の社会保障を求めて—」『海外社会保障情報』No. 88.

（おごし・ようのすけ　国学院大学教授）

# スイスにおける雇用保障と就労インセンティブ

中野 育男

■ 要 約
ヨーロッパを覆う不況の深刻化と世界史的なパラダイムの転換は、今までスイスではあまり見られなかった長期失業を顕在化させ、失業の増加をもたらしている。これに対する対応は、スイスの社会保障のあり方を反映しており、実効性と信頼性の高い雇用保障の施策の遂行をめざしている。

■ キーワード
地域職業紹介、制度濫用の防止、雇用就労プログラム

## はじめに

第二次大戦後、スイスは完全雇用に近い状態を長期にわたって維持し、その経済的・社会的な安定の上にヨーロッパにおいても個性的な社会保障の道を切り開いてきた。しかし世界史的なパラダイムの転換とヨーロッパを覆う不況の深刻化にともなう失業の増加に対応して、雇用保障の領域でも制度改革が進められている。本稿ではスイスにおける雇用保障改革における雇用・就労インセンティブの制度と機能について検討する。

## I スイスの雇用保障

スイスにおいては「社会的法治国家」がもっともふさわしい国家の形態であるというコンセンサスが形成されている。この国家像はスイスの連邦憲法が描く人間像に対応したものである。共同体における相互扶助の義務と、連帯という倫理上の原則がより強固になることをスイス人は期待している。そして「連邦の共同の福祉」が国家の目標とされている。そこでは、幸福は自ら追求するものであって何よりもまず個人が自ら責任を持つものとされている。

スイスの社会的国家の基礎は磐石であるともいえるが、社会経済や科学技術の領域における変動は益々激しさを増しており、それは新しい社会政策、教育政策の樹立を求めている。これらの新しい政策基準が確立することによって将来の社会的緊張は緩和され、社会的国家の基礎も確保されると考えられている。国民一人一人の自助努力を求めるなかで、新しい現実に対応した社会保障のあり方が検討されている。

ヨーロッパを覆う不況の深刻化と世界史的なパラダイムの転換は、スイスでは今まであまり見られなかった長期失業を顕在化させ、失業の増加をもたらしている。スイスの失業者数は1991年の時点では、6万8,000人であったが、1996年においては16万8,000人に増加している。内訳は男子が2万7,000人から75万人へ、女子が4万1,000人から7万人へそれぞれ増加している。この間の失業の増加が女子で1.7倍であるのに対し、男子で2.8倍と

なっており男子の失業の増加が著しい(資料ILO, Bulletin of Labour Statistics 1998)。一方、1996年における非農業部門の雇用者数は、343万4,000人であり、内訳は男子が205万7,300人で2年前の1994年よりも3万人減少している。

女子は137万6,700人で2年前とほぼおなじである。雇用者数の減少は男子の雇用者の減少によるところが大きい。また製造業における雇用者数は、1994年が75万6,000人であったのに対して、1996年には73万6,000人となり、2万人減少している。男女別の雇用者数減少の内訳は、女子がこの間に20万8,000人から20万人へと8,000人減少しているのに対して、男子は54万8,000人から53万6,000人となり1万2,000人の減少となっている。1997年の失業者数は18万8,000人、男子が10万8,000人、女子が8万人となっている。失業率も5.2%に達しており、男女別では男子が4.9%、女子が5.7パーセントに達している。

スイスにおいて、雇用保障の中心的な機能を担う失業保険は1947年にその導入が憲法に定められた。1951年にこの憲法規定をうけた法律が議決され、翌1952年に施行された。1976年の憲法改正により強制失業保険と倒産給付に関する連邦法(AVIG)が成立した。この法律は1984年から施行され、1992年に改正された。緊急の連邦決定により1993年4月1日にいくつかの重要な変更(最長給付期間の延長、失業給付金の部分的減額)が行われたが、国民投票ではこれが拒否されている。

## II　雇用保険の制度改革

スイスでは、失業率がヨーロッパの他の国々ほどには高くないにしても、1年以上の長期にわたる失業者の多いことが問題となっている。全失業者の四分の一はこのような長期失業者であって、しかもその割合は増える傾向にある。なかでも50歳以上の高年齢の長期失業者の問題は深刻である。また、失業の状況は地域による偏りが大きく、アルプスの南にあるティッチーノ地方では東部の工業地域であるアペンツェルの5倍以上の失業率となっている。

スイスでも、第1次産業の就業者数は減少を続けており、1986年に19万5,000人であったが、1994年には14万4,000人となり、この間に5万1,000人も減少しており、8年間で三分の一減少した。第2次部門でも1986年から1994年までのあいだに、121万人から108万人に就労者が減少しており、約10%の減少となっている。特に加工産業や機械工業、電機、建設などの部門での減少が著しい。一方で第3次産業においてはこの間は就労者数が200万人から250万人へと大幅に増加している。(Bundesamt für Statistik, Statistisches Jahrbuch der Schweiz 1996)

スイスでは経済が今後、好況局面に向かったとしても、社会経済の構造的な変動により、失業率は以前の水準にまでは低下しないであろうということが一般的な認識になっており、長期失業者の雇用の確保を目的として失業保険制度の見直しが行われている。この改革では失業を減らすための措置に重点が置かれており、労働組合及び使用者団体は改革に関する協議と交渉を行い、先行的な施策の実施について合意している。そこでは、より有効性のある雇用保障を確保するための制度改革がすすめられている。この改革では、失業保険に関する既存の多くの規定が維持されるとともに、失業者が職業紹介の際に紹介された仕事に就く義務に関して、より厳格な姿勢がとられている。

スイスの失業保険は主として被保険者と使用者の拠出によって財政的に支えられている。拠出については1995年の緊急の連邦決定によりこれまでの2%から3%に引き上げられた。使用者側と労働者側で各々半額を負担するが、1993年の段階で保険収入が35億フラン、保険支出が59億フランとなっており、差し引き23億フランの支出超過と

なり、保険財政は大幅な赤字となった。この赤字は調整基金によって負担されており、この調整基金の勘定の残高は94年1月末までに25億フランに達した。連邦からの借入金により失業保険はその業務を継続している。

この改革では、失業保険の給付が削減された。失業保険給付の額は加入期間とリンクすることがなくなり、失業の時点以前の2年間に6カ月以上失業保険に加入していることを条件として年齢に対応して決まることとなった。また16歳以下の児童を養育するために休職していた期間は、復職後失業保険の加入期間とみなされることになった。今まで50歳以上の失業者には150日分の失業給付が支給されてきたが、新たに50～59歳の失業者については250日分、60歳以上の場合には400日分の失業給付が支給されることになった。さらに退職前の2年半以内に失業した者に対しては120日分の追加給付が行われるようになった。スイスの標準的な退職年齢は男子65歳、女子62歳であるが女子の退職年齢を引き上げる動きもある。

今回の改革では、操業短縮による賃金の減少の補償措置が、2年の期間について従来の12カ月から4カ月に短縮された。この4カ月について失われた労働時間の85％を限度として賃金の補償が行われる。一方この計算には以前は含まれなかった悪天候による操業の停止期間も含まれることになった。また事業所が倒産した場合の賃金の損失に対する補償は従前の3カ月から6カ月に延長された。失業給付の不正受給も厳格に規制されることになり、不正があった場合のペナルティーとしての給付停止期間が40日から60日に延長された。

## III　雇用・就労インセンティブ

雇用・就労に対するインセンティブを高めるために今回の改革では次のような施策が盛り込まれている。

### 1.　地域職業紹介機関の新設

カントン（州）に相当する地域を管轄する職業紹介機関が新たに設けられた。これは一部地域での先行的な試みが成功したことをうけたものである。この目的は失業の期間をできるだけ短縮することにある。求職者に対してより専門的な助言を行い、地域の経済界との密接な連絡をはかり、企業側と求職者の双方のニーズを明瞭にすることによって両者を良好に適合させるとともに、失業保険制度の濫用を防止することを意図している。

失業者は失業の最初の月に地域の職業紹介所に行き、ガイダンスを受け、就職情報の提供を受けるものとされている。この地域の職業紹介所の活動は政・労・使の三者で構成される委員会の監視を受ける。ここでの助言やガイダンスをより内容のあるものにするために職業に関する経験や訓練の機会が用意されている。全国の約2万5,000カ所の事業所等でこれが実施されているが、地域の失業の状況や人口によって設置がきまることになっている。チューリッヒで約4,000カ所、ベルンでも3,000カ所が設置されている。この地域の職業紹介所では、失業者に対して再訓練を行い、職業能力の専門性を高めるためのコースを、失業保険の財源により設けている。

また雇用計画を立案し、若年者や新規学卒者を第1次的な対象とした民間や公共部門での「事業所内訓練」、新規学卒者に対して職業経験を与えその職業能力を向上させるための「事業所実習」などが実施されている。就職につなげるための失業者を対象とした3～12カ月の企業内での訓練を引き受けた企業に対して「訓練手当」が交付され、この期間の訓練生の賃金の一部を失業保険制度が負担している。

### 2.　紹介された仕事の受け入れ

ふさわしい仕事を紹介され、それを遂行できる状況にある失業者は、その職業紹介を受け入れる

ものとされた。その仕事は年齢、個人状況、及び健康状態をふまえたものであって、その賃金が失業給付より少額であってはならない。紹介された仕事を受け入れることについて支障がある場合は、その程度により労働市場の状況をふまえて他の適切な仕事が紹介される。居住地以外で就労する場合でも、自宅から毎日の通勤ができる、あるいは勤務先に宿舎があるときも、受け入れるべき仕事とされる。その際、求職者の家庭責任が考慮される。その労働条件は地域及び職業の慣習にそった、本人の能力と今までの職業に見合ったものとされる。

臨時またはパートで就労する仕事を紹介された場合も引き受けるものとされている。失業期間中に、つなぎ的な雇用として臨時またはパートの仕事を紹介されることもある。失業前の収入と臨時またはパート就労による賃金の差額の80％が雇用保険により補填される。例えば、収入が5,000フランで失業給付が4,000フランであったとすると、つなぎ雇用による収入が2,000フランの場合、5,000フランとの差額3,000フランの80％すなわち2,400フランが雇用保険制度から給付される。合計で4,400フランの収入となり失業給付のみの場合よりも400フラン多くなり、受給期間も延長される。これは雇用のインセンティブを配慮した施策である。このつなぎ雇用は受給期間中の6カ月に限られており、それをこえて就労していると、失業者として扱われなくなる。

失業者は従前の給与に比して70％以上（従前は80％）の賃金が支払われ、かつ片道2時間以内の通勤時間という条件で仕事がある場合、これを引き受ける義務があるとされる。遠隔地に就職し通勤する者に対して経費補助（Pendler）が行われる。この場合、6カ月間、旅費が補助される。これにより失業前の収入を上回ることになる場合は支給されない。また遠隔地に就職し、金帰月来で就労する者に対しても経費補助（Wochenaufenthalter）が行われる。この場合、6カ月の間、旅費及び滞在費が補助される。

### 3.　雇用就労プログラム

雇用就労プログラムは公的機関または公益団体によって遂行される。このプログラムは雇用保険が打ち切られる失業者を対象に6カ月間実施される。このような雇用の目的は、失業者が新たに雇用保険の給付の基礎となる期間に関する権利を得られるようにすることにある。雇用就労プログラムに参加している者は失業者ではなく、労働者であるとされ、私法上の労働契約の下に置かれる。しかし参加者はなお求職活動を行い、そこに就職した際には、このプログラムにもとづく雇用は終了する。このプログラムは計画的に準備・運営され、良好に組織された専門の担当者によって指導され、参加者には、従来の職種にできるだけ近い意味のある就労を提供することになっている。このプログラムは民間の経済活動と競合することのないように配慮されている。このプログラムに参加した者に追加的な給付が行われ、30歳以上の参加者には訓練手当が支給される。この手当ては全額が失業保険制度から支払われる。また自営業をめざす参加者に対しても金融面での支援が行われる。高等教育を終了した学生で、職業訓練または就職促進プログラムに参加していない者は、失業保険の受給資格を得たあとも120日間の待機を義務づけられることになった。通常、失業給付は5日間の待機期間のあとに支給されるが、この場合は例外的な取り扱いとされている。

### 4.　その他の措置

#### （1）　再訓練の支援

労働市場の状況で求職が不可能か著しく困難である場合、再訓練や再教育による失業者の職業適応を高める施策を行っている。雇用保険は訓練コースの実施やコースの参加者に対する手当ての支給などの助成を行っている。失業者は希望によりこのコースに参加できる。再訓練のコースに参加した者には所定の条件の下で、旅費、授業料、

入学料等が支給される。労働市場の受給状況が厳しい職種の再訓練については、その支援が行われない場合もある。

(2) 慣熟手当(Einarbeitungszuschüsse)

失業者を雇い入れた場合、仕事に慣熟するための追加の経費が使用者に対して補助される。その期間の三分の一について賃金の60%が失業保険制度から支給される。残りの期間については20%が支給される。この期間は最大でも6カ月とされる。例外として高齢者を雇い入れた場合については12カ月とされる。

(3) 予防的措置

雇用保険制度は失業者に対する金銭面の支援だけでなく、失業の予防についても努力している。雇用保険制度は予防的措置を支援し、失業者が雇用を確保したり新たに仕事を見つけることがより円滑にできるようにしている。

## むすび

長期の失業により、仕事を離れ、第一線から退き、孤立を続けることが好ましくないことは明らかである。個人の自信が失われることにより、心身の健康も損なわれる。その結果、失業保険から管轄が疾病保険や障害保険に移行してゆく。このような望ましくない状況の進行は、職業訓練や再教育そして雇用就労プログラム等の意味のある活動の可能性を、多くの場面で展開することによって妨げることができる。雇用・就労インセンティブを高め、失業者が仕事に再び参加することは本人にとって利益であるだけでなく、国民経済にとっても大いに意味のあることと考えられ、各種の保険の負担も減少する。このような理由から雇用・就労インセンティブを引き出す積極的な措置(専門的・職業的・社会的な助言、職業訓練及び再教育に対する大幅な資金援助、就業プログラムの包括的な提供等)をすすめるとともに、これらの措置に関係する各機関(失業保険、障害保険、福祉事務所等)のあいだの密接な協力が必要とされている。

### 参考文献

Cornut Michel. 1993. *Arbeitslos – was nun?* Limmat Verlag, Zürich.

Widmer Dieter . 1995. *Die Sozialversicherung in der Schweiz*. Zürich: Schulthess Polygraphischer Verlag AG.

Tschudi, H.P. 1988. *Die Zukunft des Sozialstaates*. Forum Helve, Lenzburg.

International Social Security Association. 1995. *Trends in social security* No. 8, August.

Reform of Switzerland Unemployment Insurance. *European Industrial Review* No. 272, September 1996, pp. 27–29.

(なかの・いくお　宮崎大学助教授)