

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。この手当で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で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、

入学金等が支給される。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)