

スウェーデンにおける失業保険の役割

山本 麻由美

■ 要約

スウェーデンでは、職域別の失業保険金庫に任意で加入するゲント式の失業保険が運営されている。29ある保険者の大部分が労働組合と結びついているが、給付に関わる手続きはすべて国が定めた法律に則って実施されており、労働者による自助組織を国庫補助で支えるという形は残しつつも、保険者の独自性は確認できない。また、未加入者でも失業してから給付を受けられるような対応策が講じられている。

失業保険の給付は再就職を強く促す要件を備えていたが、1970年代に高齢失業者の早期退職の入り口としての役割が加えられ、90年代半ばから労働市場プログラムへの参加と失業保険の受給を繰り返す回転ドアの片方の役割を果たすようになった。しかし、2001年の改正により、失業保険は前職から再就職あるいは労働市場プログラムまでの移行期間中の所得保障を行う役割に戻された。さらに、失業期間中を通じた所得保障の計算基準となっている。

■ キーワード

失業保険、ゲント式、雇用政策、スウェーデン

I はじめに

スウェーデンの失業保険は日本とは異なり、任意加入の失業保険金庫 (arbetslöshetskassorna: 略称a-kassa) に国庫補助金を出すゲント式(ガン式)によって運営されている。スウェーデンは90年代に入ってそれまでの低失業率の状態を離れ、2013年4月の時点での失業率は約9%であった。この間、失業者向けの雇用政策には変更が重ねられ、その影響は失業保険にも及んだが、ゲント式の枠組みは今のところ変わっていない。

本稿ではスウェーデンにおいて失業保険に期待されている役割に着目し、近年の雇用政策の変化を理解する一端をつかむことを目的としたい。そこで、具体的には次の2つの問いを切り口として失業保険を見ていく。まずは、なぜゲント式の

ままなのか、すなわちゲント式の仕組みでいることの意味について考察したい。そして、なぜ政府資料で失業保険を「移行時の給付 (transitional benefit)」と説明するのか、その理由について背景を明らかにする。

今年2月に筆者は2つの失業保険金庫にヒアリングをする機会を得た。1つはIFMetal失業保険金庫である。機械、化学、繊維、鉄鋼、建築資材などの業界で働く約30万人が加入しており、ブルーカラー労働者が加入する金庫としては2番目の規模である。そしてホワイトカラー労働組合の中で最大規模であるUnionenの失業保険金庫でも話を伺った。2008年に労働組合同士が合併したことを受けて失業保険金庫も合併し、現在の規模になっているとのことである。ここは加入者が約55万人おり、金庫全体の中で大卒者失業保険金庫に次ぐ大きさである。今回、ヒアリング件数としては数が

少なく、また大規模で比較的恵まれていると思われる金庫にしか話を聞いていないため、この結果をそのまま普遍して議論することはできないが、筆者の考察に影響していることから、冒頭にそのことを記しておきたい。

II 失業保険の現在の状況

1. 失業保険金庫

スウェーデンでは現在29の失業保険金庫が運営されており、28の金庫が労働組合と連携している。労働組合とは別に独自の理事会を持っているため、労働組合が金庫を運営しているという形ではない。労働組合が職種及び業種によって組織されていることから、失業保険金庫も例えば地方自治体のブルーカラー労働者、製造業のブルーカラー労働者、ホワイトカラー労働者など労働組合の区割りと同様の集団を対象としている。

ただし、失業保険金庫への加入は労働組合への加入を要件とはしておらず、たとえばIFMetalの失業保険金庫では加入者のうち3万人が労働組合に入っていないとのことであった¹⁾。転職をして他の労働組合に入るべき職に就いた人がそのままIFMetalの失業保険基金に残っているケースがあるためである。Unionenの失業保険金庫でも14万人の加入者が労働組合員ではないとのことであった。そのほか、業種に関係ない失業保険金庫として大学卒業者が加入できる失業保険金庫（Akademikernas a-kassa）と、労働組合と関係のないAlfa失業保険金庫がある。ちなみに2013年2月での前者の加入者数は約65万人と最多であり、後者は約8万人であった（Swedish Unemployment Insurance Board 2013）。また、自営業者が加入できる金庫もいくつかある。

加入は先述のように任意であるため、全労働力人口に対する加入率は100%になったことがない。スウェーデン中央統計局（Statistic Sweden:

Statistiska centralbyrån）の統計年鑑および失業保険監督庁（Swedish Unemployment Insurance Board: Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen以下、IAFと略記）の統計資料によると、2011年の労働力人口は502万人で失業保険加入者は340万人であったことから加入率は67%であり、失業保険の受給者は失業者38万人のうち29万人と76%程度であった。

失業保険の実務を各金庫が行うが、保険の仕組み自体は法律で決まっており、後述の制度の仕組みの改正に関しては国が主導権を持っている。

2. 給付内容²⁾

加入者が失業した時に給付を受けるには、いくつかの条件がある。まず、地元の雇用局（Arbetsförmedlingen: Swedish Public Employment Service）に求職者として登録し、職員とともに就労復帰計画を立てて、それに基づいて求職活動を行うことが求められる。そして、1日最低3時間、平均して週17時間は働けなくてはならない。裏を返すと、これに当てはまらない場合は治療など他のことに専念する。さらに、受給期間中に適当な求人があれば応じなくてはならない。どのような仕事ができないかを就労復帰計画を作成する段階で申告して了承を得ておかななくてはならず、それに該当しない仕事であれば基本的に職種や地域を問わず国内にある求人が「適当な求人」となって就労の可能性が検討される。再就職後の賃金は失業保険の受給額の90%を下回らなければ良い。このような条件のもとで積極的に求職活動をしているにもかかわらず、まだ失業中の人が失業保険を受給することになる。

受給するには加入期間として1年間が必要であり、失業前に少なくとも80時間働いた月が6カ月あるか、6か月の間少なくとも480時間かつ一月当たり50時間以上働いていけばよい。したがって、パートタイムで働いた人も受給できる。

給付期間は週5日で計算して基本的に300日間だが、18歳未満の子供がいる場合にのみ450日間と長くなる。待機期間は5日間で、自発的失業の場合は45日間となっている。

そして給付は基本給付と所得比例給付の2種類がある。基本給付は、就労時間に関わる要件は満たすものの加入期間が1年に満たない人が受け取り、1日320クローナ³⁾の定額である。ただし20歳以上でなくてはならない。また、1年どころかそれまで加入していなかった人であっても就労時間に関わる要件を満たしている場合、失業してから自分が加入できる金庫に加入すれば基本給付を受け取ることができる。少なくともAlfa失業保険金庫は業種を限定しないため、前職に拘わらずだれでも加入して給付につなげることができる。

加入期間と就労時間の両要件を満たす人は所得比例給付を受け取る。最初の200日間は従前所得の80%、その後100日間は70%、それ以降に給付がある場合も70%である。若者向けの職業訓練プログラムの参加者には減額のタイミングが100日早く設定されており、100日後から従前所得の70%、200日後からは同65%となっている。これには若者に求職活動を熱心にさせて早く就職させる意図が込められている。

給付額の上限は1日680クローナと定められているため、所得が高かった人はずっと上限額の680クローナになることもある。なお、この上限は1993年の改正によって物価に連動しなくなり、本来ならばもっと高くなっているべきとの批判がある(Sjöberg 2012:221-3)。例えば、2011年の平均受給額は1日611クローナと高く、少ない人が上限額を受け取っていることをうかがわせる。

一方、所得比例給付の最低額は基本給付と同じ1日320クローナに定められており、加入していればいずれにせよ基本給付と同額は保障されるということになる。ただし、基本給付は失業前にフルタイムで働いていた場合に320クローナとされて

いるため、パートタイム勤務だった人の受給額はこれよりも低くなる。

また、失業によって非自発的に以前よりも労働時間が短い仕事に再就職した場合、部分失業として失業保険を部分的に受給することができる。たとえば、フルタイムで働いていた人がフルタイムでの再就職がかなわず短時間勤務の仕事に就いた場合が当てはまる。このような部分受給は75日分について可能である。これはフルタイム換算の日数である。それまで週40時間働いていた人が週20時間だけの仕事に就いたら週20時間失業していることになる。週40時間就労から全くの失業になると週5日の失業保険の給付を受け取るため、この場合は半分の2.5日分の給付を受け取る。この日数が部分受給できる75日から引かれていく。就労時間が短くなってしまっても、失業保険の前述の受給要件を再び満たすことが可能な場合もある。Unionen失業保険金庫では部分受給をする人はいても、これを繰り返さずに再就職先を見つけるとのことであった。しかし、業種の違いを反映して金庫ごとに状況は異なると考えられる。

3. 受給者の義務

先述のように、失業保険の受給者は積極的に求職することが求められる。これは近年のアクティベーションの議論の中では「制裁」として取り上げられるものだが、スウェーデンでは新しいことではなく、管見の限りでは1950年代に出版された資料の中で、積極的に求職しない場合は給付を停止することが書かれていた。Björklund and Holmlund (1991:106)は、スウェーデンの失業保険の給付水準が高く、かつ国庫補助金により保険料が低く抑えられていたにもかかわらず、受給者にモラルハザードが起きずに給付が適正であった理由として、この給付停止の条件があったことを指摘している。

現在、この「制裁」に関しては細かく規定され

ている。受給者は雇用局から2週に1度送られてくる失業給付カードに状況を記入して返送し、雇用局がチェックをする。そして、約束した時間に来なかったり届け出た電話番号が繋がらなかったりすると、取り消し勧告（cancellation notice）が受給者の失業保険金庫に送られ、受給者が雇用局に再登録しない限り給付が保留されることになる。また、受給の前段階にある就労復帰計画の作成の段階でも、受給希望者が非協力的な場合は失業保険金庫に連絡が行き受給資格の可否が検討されるし、採用の話を通ったり雇用局が適当だと判断する仕事を探そうとしなかったりした場合も同様である。また、仕事に限らず参加を勧められた労働市場プログラム（labour market programme）を断った場合でも同様である。

仕事を断った場合、1回目は40日間（8週間）給付が25%減らされ、2回目だとまた40日間だが給付は50%減り、3回目になると受給資格を失う。プログラム参加中に明確な理由なしにやめようと、給付が最長45日間保留され、3回目で受給資格を失う。また、本人の参加態度が悪ければ60日間受給権を失う。なお、25歳未満の失業者が若者向け職業訓練への参加を勧められて断った場合、その若年失業者の失業保険受給資格はなくなってしまう。受給できない間でも謹慎処分になっているわけではないため、求職活動は続けなくてはならない。そして、300日（450日）の受給期間を使いきるかその途中で受給資格を失うと、再び受給するためには前述のように就労時間の要件を満たす必要がある。

このように失業者の動向を把握するのは雇用局だが、そこではもっぱらサービスの提供を行っており、失業保険の受給に関する業務は失業保険金庫が雇用局からの情報に基づいて行う。そのため、実際に取り消し等の事務を行うのは失業保険金庫である。いわば身内に対してそんな厳しい対応をできるのだろうか。この質問をヒアリングの

際にしたところ、雇用局からの連絡を受けて独自調査をしたうえで法律に則って対処しているとの返事であった。雇用局には連絡された内容への対応を報告しなくてはいけないこと、さらに失業保険金庫は補助金によって多くの財源が賄われていること、失業保険金庫はIAFによって監査を受けるとともに金庫の理事会にIAFから職員が派遣されていることなど、身内に手心を加えられない事情が多々あるためである。

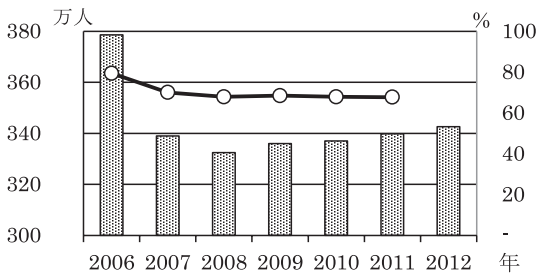
4. 財源

失業保険金庫の財源は加入者の保険料と国庫補助金によって支えられており、雇用主の保険料は定められていないが、1974年から賃金税（pay-roll tax）として負担したものが国庫補助金に充てられている。形としては、労働者の自助組織である失業保険金庫を国庫補助で支えるという1935年に制度が発足した当初の枠組を維持していると言える。国庫補助金は戦後大幅に増加されて、ピーク時には財源の9割を占めるまでになっていた。なお、業種別に構成されている失業保険金庫間で失業者の発生状況がばらつくと考えられるが、失業リスクを金庫内で分散できていなくても多額の国庫補助金によって、その影響が緩和されているという指摘がある（Björklund and Holmlund 1991:175）。

国庫補助金は財源の定率と定められているわけではなく、各失業保険金庫は、給付実績に基づいて国に補助金の請求を行う。ヒアリングした際、IFMetal失業保険金庫では財源の67%が補助金によって賄われたとのことであった。2006年の改正ではそれぞれの金庫における失業率を反映させて失業の多い金庫の保険料を引き上げた。Sjöberg（2012:214）によると平均的な保険料は2006年から2007年の間で3倍以上上がり、金庫間での保険料の差は1990年と2007年を比べると6倍以上にも広がった。現在たとえば、Unionen失業保険金庫

は月140クローナ、IFMetal失業保険金は月267クローナであるが、失業者の少ない大卒者失業保険金庫は月90クローナと幅がある。失業中であっても給付を受け取るために加入を継続しなくてはならず、保険料を払う。ただし、失業者向けの保険料は低く設定されている。また、2006年改正の目的の一つが国庫補助金の引き下げであったため、いずれの金庫でも保険料が上がり、加入率の低下を招くこととなった。グラフ1はIAFの統計からいずれも年末時点での失業保険加入者数を拾ったものである。特に、2006年と07年の間で約50万人減っており、改正の影響の大きさが分かる。

(グラフ1) 失業保険加入者数と労働力人口に占める割合の推移



(筆者作成)

5. 失業保険金庫であることの利点

失業保険金庫は受給者への対応を法律に則って進めていることは前述のとおりだが、財源も国庫負担の方が多く、労働者による労働者のための組織という色合いは薄い。さらに、給付についても金庫ごとに上乘せ給付をしているなどということはなく、法定どおりである。では、労働組合が失業保険金庫を持つメリットはどこにあるのだろうか。

労働組合の側から見ると、組合員への加入メリットの一つとして失業保険金庫を位置付けることができるだろう。ただし、あくまで法定の給付しかしないものであり、失業時のサポートは労働組合が別に用意をしている。たとえば失業保険への上乗せ給付や、労使協約による再就職支援などが

ある。

今回のヒアリングでは、リストラが労使間で合意された場合に、労働組合から金庫に連絡が来てすぐ金庫の職員が失業保険の給付申請の手続きの説明をするなどのサポートができる点をメリットとして挙げていた。自助組織の名残と言えなくもない。政府の機関が対応するよりも、同じ業種にいる者同士なので的確に対応できるとの指摘もあった。ただし、労働者の連帯が強固に残っているかということ、疑問がある。Unionen失業保険金庫が2012年に加入者6000人程度の劇場関係者の失業保険金庫を吸収した際の理由が、保険料が月400クローナと高額になったために規模の大きなUnionenの失業保険金庫に入って保険料を下げたいというものであったそうだ。ホワイトカラーとブルーカラーでは事情が違うかもしれないが、ここでは連帯よりも規模の効率性がそれに優先していると思われる。

III 失業保険の歴史と役割

1. 第2次世界大戦までの状況

失業保険金庫自体ができたのはスウェーデンで産業化が本格化した19世紀末であった。1884年に印刷工の労働組合が組合員向けに作ったのが始まりと言われている。しかし、20世紀初頭の国会は保守党と自由党の勢力が強く、自助の色合いが濃いゲント式の法案であってもなかなか国会を通過できなかった。そして、第1次大戦後に深刻な不況を経験してしまう。すでに失業者が発生している状況では失業保険は効果的ではないとして失業保険の議論は進まず、結局、労働組合が自前で行う形が続いた (Hecló1974:70-78)。

そして、世界恐慌の影響を受けた30年代初頭の不況の中、1932年に社民党が政権をとった。この時に掲げられていたのは財政出動による景気対策であり、そこから失業保険制度は外されていた。

1934年になって、宮本（1999:56）が「社会相メッレルによって執拗に追求され」た成果であると説明したように、不況が落ち着いてからやっと成立の機会を得たのであった。

ところが加入者の保険料を主体にした財源で行っていた給付内容は、見栄えのいいものではなかった。Hecló（1974:128-9）によると、国が失業対策として行う諸事業で保障される収入が物価に合わせて上がる一方で、労働組合は失業保険の給付が取り残されることに不満を持っていたという。このような状況では失業保険に加入するインセンティブは小さかったと推測される。いずれにせよ、ようやくゲント式の失業保険が法制化されたものの、国が主導する失業対策が展開される中で、失業保険は大きな役割を果たしていなかったと言える。

2. 給付の引き上げと新しい機能

失業保険の給付水準が引き上げられるのは、第二次大戦後に国庫補助金が増えてからのことであった。給付に占める国庫補助金の割合は1935年から39年の間は39%であったが、給付の引き上げに伴ってさらに増加し、70年代末からは90%前後で推移した（Björklund and Holmlund 1991:113）。

この間、失業対策が完全雇用政策へと転換していく中で、失業保険の役割も変化した。50年代は好景気で完全雇用状態が出現していたが、60年頃に戦後初の不況を経験した後は、従来の失業対策ではなく連帯賃金と積極的労働市場政策を組み合わせ、いわゆるレーン・メイドナーモデルを実践していくこととなった。企業別の生産性に関わらず同一労働同一賃金を適用することで生産性の低い企業が淘汰されるが、そこから排出された労働者を積極的労働市場政策によって生産性の高い企業に再就職させて完全雇用を目指し、これにより産業構造の変化を促して統制のとれた経済成長をしようという政策である。国が雇用局を通して

行う労働市場プログラムは教育訓練手当など失業保険の給付に匹敵する現金給付を含むため、失業保険の支出は他の失業者向け支出に比べて相対的に縮小していった（Olsson 1986:21-22, Björklund and Holmlund 1991:135）。

それでも失業保険の給付日数は1950年に120日間であったものが数度の変更を経て1967年には150日になり、同年60歳以上の失業者には300日へとさらに延長された。1974年にはさらに延長されて一般の失業者は300日に、55歳以上の失業者は450日になった。給付水準は従前所得の50～60%程度で推移していたが、1974年に同90%を目指す方針が出されて意欲的に引き上げられ、1988年に実現した（Olsson 1986:38-39, appendix 18-19）。また、失業保険の給付は課税対象の所得となり、他の社会保険の給付と同様に収入として年金の計算にも組み込まれることとなった。

そして新たな展開として、1974年には失業を理由に障害年金を60歳から受給できるようになった。この場合、失業保険あるいは失業手当の給付を受給しきっている必要があったが、実態としては、この給付期間を計算に入れて58歳3か月から引退生活に入れると認識された。上記で見たように強力な労働市場プログラムがある中で、失業保険は高齢失業者を年金受給につなぐ早期退職の入り口として機能し始めたのである。

3. 制度の再構成

給付水準の引き上げにより失業時への備えとして実力をつけたものの、任意の制度であることには変わりなく、所得保障の仕組みとしては普遍性を担保するものではなかった。Björklund and Holmlund（1991:111）では加入率について、具体的に70年、75年、80年の数字を挙げて、それぞれ56%、64%、72%と上昇しており、執筆当時は78%であったことを紹介している。ここで注目したいのは、70年における失業保険の加入率の低さ

である。この点に関して60年代後半から検討が進められた結果、解決策として選ばれたのは強制保険化ではなく、新たな現金給付の創設であった。それが1974年にできた失業手当 (Kontant Arbetsmarknadsstöd: KAS) である。

この失業手当は、失業保険に加入していない人、加入していても1年間の加入要件を満たしていない人、あるいは失業保険を上限日数まで受給しきってしまった60歳以上の人に給付された。失業手当は失業保険の給付と同様、課税対象になり、また受給者には積極的に求職活動することを求める条件がついていた。給付は定額で、150日間まで受け取ることができた。また、55歳から60歳未満の失業者に対しては300日、60歳以上には上限がなかった⁴⁾。

そして1989年には、失業手当か失業保険を受給するには労働市場プログラムへの参加が必須となった。したがって、プログラムに付随する現金給付がない期間をこれらの給付がつなぐ役割を強めたと考えられる。

次に大きく変化したのが1994年であった。失業手当を受給するためには失業保険に加入しなくてはならなくなったのである。これにより失業手当は失業保険の加入者のうち、加入期間が不十分な人か60歳以上の人への補助的な給付になった (Lindquist and Wadensjö 2006:32-35)。しかしこれは続かず、95年から失業手当と失業保険は再び分離し、98年に改編された。すなわち、失業保険の給付が現行の2種類の構成になり、基本給付ができたことで失業手当がなくなった。そして、就労経験はあるが失業保険に未加入だった失業者への基本給付を確実なものとするために、新しくAlfa失業保険金庫を用意した。財源と給付の関係をみると、94年に失業手当がいわゆる社会手当から社会保険の一部へと変質した結果を、Alfa失業保険金庫を使って確定させたと言える。そこで節を改めて今日の失業保険の役割を確認することとしたい。

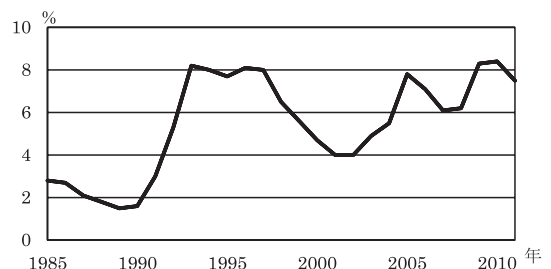
IV 雇用政策の中の失業保険

1. 90年代における雇用政策の変化

スウェーデンにおいて失業保険は社会保険の一つとしてではなく、雇用政策の中で所得保障を行う手段の一つとして位置づけられている。長らく完全雇用の実現を目指してきた中で、失業保険は既にみたように「つなぎ」の給付として補助的な役割を果たしてきたと言える。ところが、1991年にこの完全雇用の旗が降ろされた (Notermans 2000:196)。背景には80年代から連帯賃金が個別業種における上乗せ交渉によって形骸化し、賃金が高騰したことがある。スウェーデンは海外市場への依存度が高く、インフレの抑制は常に重要課題であり、連帯賃金も当初はそれを意識したものであった (宮本 1999:125)。しかし、インフレ抑制と連帯賃金を組み込んだ完全雇用政策が両立できなくなったことから、90年代初頭に深刻な不況を経験しても、失業を解消するための対策は打ち出されなかった。結果として、失業率はかつての水準まで下がっていない。グラフ2は1987年と2005年で計算方法が変更となったため注意して読む必要があるが、公的に把握されている失業率が高いままである状況を確認できる。失業保険にかかわる90年代の変更もこの状況を踏まえて理解する必要がある。

1991年は政権が社民党から中道右派の連立政権

(グラフ2) スウェーデンにおける失業率の推移



(Statistik årsbokより筆者作成)

に交代した時であった。しかし完全雇用政策の放棄は社民党時代に行われており、94年に社民党が復帰してからも変わらなかった。ちなみに2006年からは再び中道右派政権に代わっている。

このように政権が交代する中で、一貫して失業保険の給付内容の引き締めが実施された⁵⁾。早期の再就職を促して賃金の上昇を抑制するためである。また、保険料に金庫ごとの失業率を反映させたのも、労働組合に失業のコストを意識させて、失業につながりかねない賃上げ要求をさせない狙いがあった（Sjöberg 2012:211, 214）。先述の98年の失業保険改正についても、基本給付を受けるために保険料の拠出を求めようになった点で、失業のコストを意識させたと考えられる。

ただし、社民党は公的に雇用を増やして完全雇用を維持することを選択肢から外したものの、労働市場プログラムに失業者を抱え込むようにその機能を変えていった。その中で失業保険はいわゆる回転ドアの片方を担当した。1986年に失業保険の受給に関わる就労要件が変更され、職業訓練などのプログラムを修了した場合、その種類を問わず失業保険の受給資格を得ることができることになっていた（Björklund and Holmlund 1991:137）。失業保険をいったん受給しきってしまった失業者でも、これにより本人は失業したまま新たに受給資格を獲得できる。特に90年代半ばは、受給資格の更新を目的としてプログラムが使われたため、再就職を促す効果は弱まってしまった（Sjöberg 2012:225）。同プログラムは失業者の減少にあまり寄与しなかったのである（Forslund and Kruger 2010:161）。

このような問題を受けて、2001年に失業保険の就労要件からプログラムの参加が外された。再び失業保険を受給するには就労をはさまなくてはならない。2007年からは未成年の子どもがいる場合を除いて給付期間は300日にそろえられた。すでに97年には失業を理由に障害年金を受給すること

ができなくなっていることから、これで高齢失業者への優遇はなくなったと言える。むしろ99年に成立した新しい公的年金制度のもとで高齢者の就労を促進する政策が展開されている。

以上のことから、失業保険が改めて「移行期の給付」と説明される背景には、そうではない使われ方をされた経緯があるためと考えられる。すなわち、高齢者の就労から引退までの期間を支え、もうひとつは90年代にプログラムからプログラムまでの期間を支えるという使われ方である。これらをなくし、就労から次の就労あるいはプログラムまでの間の所得を保障するという役割が残った。もちろん、高齢失業者は結果として失業保険を受給して年金生活に移ることはあるだろう。しかし、失業保険は再就職に向けた現金給付の姿に戻ったと言える。

2. 失業者への支援と失業保険の現在の関係

2001年の改正で失業保険が本来の姿に戻った際に、あわせて失業保険を上限の300日間受け取った後の人を対象にした就労支援プログラムが用意された。そこで、失業者への制度的な対応を失業保険だけではなく雇用局が提供する労働市場プログラム⁶⁾もあわせて概観し、改めて失業保険の役割を確認することとしたい。

先述のように失業者はまず雇用局に求職者として登録し、条件に当てはまれば失業後300日間は失業保険を受け取る。その間は再就職に向けた活動をするのだが、雇用局の労働市場プログラムに参加すると、失業保険ではなく活動手当（*aktivitetsstöd*: activity grant）を社会保険庁から受け取る。ただし、25歳未満の失業者には給付期間を短くし、また別に定額の給付（*utvecklingsersättning*: development allowance）を設けるなど、ここでも早く職を見つけさせようという設計になっている。かつての教育訓練給付が再編されたものであり、社会保険庁からの給付ではある

が社会保険ではなく、全額国費による手当である。

失業保険の受給資格がある場合、活動手当の最低額と最高額は失業保険の給付と同じだが、その間の金額は失業保険の受給日の200日目までにプログラムに参加したら給付⁷⁾の80%である。そして201日目から300日目までは給付の70%、301日目以降は同65%と逡減していく。失業保険の受給資格がない人には1日定額223クローナが給付される。このように失業保険の受給資格は後まで影響してくるため、この受給資格を得られるよう就労時間を獲得することが一つのインセンティブになっている。

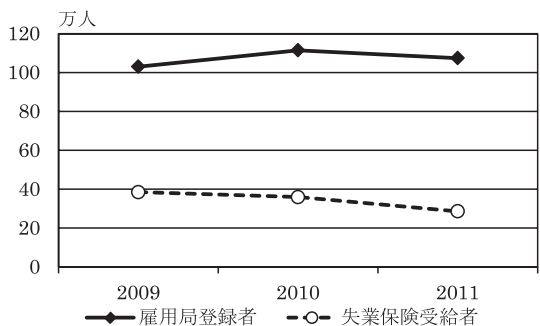
2001年までは活動手当を受け取っている間に停止される失業保険の残りの受給期間を留保できていたが、同年以降、労働市場プログラムに参加して活動手当を受け取っても失業保険の給付は失業してから300日間となっている。また2000年以降、雇用局の支援がマッチング重視となっている (Forslund and Krueger 2010:183, Sjöberg 2012:225-6)。したがって、まずは本人の現状のスキルで再就職の可能性を探るものと考えられる。公的なプログラムに参加せず、例えば民間の再就職支援会社や労使協約で契約している支援団体を活用する人も少なくないようだ。

これはコインの裏表のようなもので、雇用局の労働市場プログラムは長期失業者の支援に重点を移している。というのも、2001年から失業保険はいわば通過するものになったため、その受け皿を労働市場プログラムが提供しているのである。失業保険は300日間だが週5日の計算であるため60週の受給となり、1年2カ月くらいに相当する。雇用局の年次報告書によると、2011年に雇用局に登録した人は107万人おり、そのうち45%が労働市場プログラムに参加していた。失業期間別にみると、12~24か月失業している人の参加率は59%、24か月以上失業している人では82%であった (Arbetsförmedlingen 2012:27)。したがって、失

業保険の受給資格が切れた人たちへの対応をプログラムが引き受けていると言いかえることができる。そのような人たちは低額の活動手当を受け取ることになるが、受給額が不足する場合は公的扶助で補われる。そして、この段階のプログラムでは失業者に就労能力をつける支援が提供される。

また、上記の登録者数の107万人は統計年鑑 (Statistik årsbok 2013) に出てくる失業者数の38万人を2倍以上も上回っている。さらに失業保険からの給付を受けている人は、その人数に対して少なく、2011年では29万人と登録者数の3割に届かない (グラフ3参照)。ここで統計の性格について吟味しないが、就労に向けた支援を必要とする人の中に占める失業保険受給者は少なく、雇用局を実施機関として展開されている雇用政策が、より多くの人を対象として展開されていると言える。しかし、先述のように失業保険は失業して最初に受け取る給付として雇用政策の中に組み込まれている点で、失業保険が初期にそうだったように独立したあるいは添え物の給付ではないことが重要な変化である。

(グラフ3) 雇用局登録者数と失業保険受給者数の推移



(ArbetsförmedlingenおよびIAFより筆者作成)

V おわりに

以上で見てきたように、まず、スウェーデンの失業保険がゲント式で運営され続けていることに

関しては、積極的な意義を見出すことは難しいと思われる。財源を国庫補助金に頼っているため、労働者同士の助け合いの要素は薄いと言えよう。しかし、任意加入の仕組みをAlfa失業保険金庫によって補完していることから、喫緊で制度にほころびが生じることはないと考えられる。

そして失業保険の給付は、積極的に求職活動を行うことが受給の停止につながる条件として制度的に確立されていること、および活動手当の計算基準になることに、その特徴を見出せる。これにより、失業期間をできるだけ短くし、就労期間が長くなるよう誘導できる。その上で失業保険は、一定の就労経験のある人が失業してから次の段階に移るまでの300日間に限って、所得を保障しているのである。

ただし、失業保険について強制加入化も含めた検討が現在進められている。必ずしも、高失業下における失業保険と関連施策を組み合わせた失業者向けシステムが完成しているとは言えないことを最後に付記したい。

本稿は、平成24～26年度科学研究費補助金「社会政策の変容に関する研究－欧州4か国の長期失業者に対する政策から」（基盤研究C課題番号24602003）の助成による研究成果の一部である。

注

- 1) IFMetalでのヒアリングでは、現在、労働組合員に同組合の失業保険金庫への加入を義務付けているのはIFMetalの他に一つしかないとのことであった。
- 2) 特に断らない限り、本節と次節の記述はArbetsförmedlingen (2010) に基づいている。
- 3) 1クローナは約15円である（2013年4月現在）。ただし最近の為替変動の状況を考えると、日本円に換算しても現地での価格の感覚とは必ずしも相関しないのではないと思われる。スウェーデン中央統計局によると2011年の平均賃金は月29,000クローナであった。こちらをあわせて参考にされたい。
- 4) その後1984年に450日の制限が付いた。
- 5) 具体的な内容はSjöberg (2012:229-231) に一覧で整理されていてわかりやすいので参照されたい。

- 6) 公的扶助を給付する地方自治体（コミューン）がその受給者で失業中の人向けにも独自プログラムを用意して就労を促しているが、国の方針としてはまず国の労働市場プログラムへの参加を優先させるとのことであるため、本稿では後者のみに言及する。（Forslund and Krueger 2010:182-3, Sjöberg 2012:226-7）
- 7) 活動手当の給付額の算定方法を従前所得に対する比率として記述している文献があるが、Socialförsäkringskassan (2012) では「失業保険に加入している場合」の項目の中で、活動手当は「給付」の日額に対する比率で説明がされていたことから、ここでは「失業保険の給付」を基準として活動手当を計算すると理解した。

参考文献

- Arbetsförmedlingen (2010), *Financial support for jobseekers, Sweden*
- Arbetsförmedlingen (2012), *Annual Report of the Swedish Public Employment Service 2011, Sweden*
- Anders Björklund and Bertil Holmlund (1991), *The Economics of Unemployment Insurance: The Case of Sweden*, in Anders Björklund, Robert Haveman, Robinson Hollister and Bertil Holmlund, *Labour Market Policy and Unemployment Insurance*, United States
- Anders Forslund and Alan Krueger (2010), *Did Active Labor Market Policies Help Sweden Rebound from the Depression of the Early 1990s?*, in Richard B. Freeman, Birgitta Swedenborg and Roert H. Topel eds., *Reforming the Welfare State*, United States
- Gabriella Sjögren Lindquist and Eskil Wadensjö (2006), *National Social Insurance - not the whole picture* (Report for ESS), Sweden
- Hugh Heclö (1974), *Modern Social Politics in Britain and Sweden*, United States
- Inspektionen för arbetlöshetsförsäkringen, *Statistics from website* (2013-04-25) : <http://www.iaf.se/Statistik/>
- Ola Sjöberg (2012), *Sweden: ambivalent adjustment*, in Jochen Clasen and Daniel Clegg eds., *Regulating the Risk of Unemployment*, United States
- Socialförsäkringskassan (2012), *Development allowance and activity grant* (updated on 2012-07-17, from website)
- Statistiska centralbyrån, *Årsbok 1992, 2008, 2013*
- Ton Notermans (2000), *Money, Markets and the State*, United States
- 宮本太郎 (1999) 『福祉国家という戦略』法律文化社

(やまもと・まゆみ 北翔大学准教授)