

## 科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 27 年 6 月 18 日現在

機関番号：30117

研究種目：基盤研究(C)

研究期間：2012～2014

課題番号：24602003

研究課題名(和文) 社会政策の変容に関する研究 - 欧州4カ国の長期失業者に対する政策から

研究課題名(英文) Policy changes in regard to the long-term unemployed in four European countries

## 研究代表者

山本 麻由美 (Yamamoto, Mayumi)

北翔大学・生涯スポーツ学部・准教授

研究者番号：80433457

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 4,200,000円

研究成果の概要(和文)：ドイツ、フランス、スウェーデンでは就労支援と現金給付の制度を再編し、長期失業者の社会的包摂の手段としても活用している。就労に向けた活動をしないと現金給付が止められるが、家計調査によると給付に生活費を頼る層の割合は変わらず、受給者を就労に押し出す力が強まったとは言えない。むしろ個別面談が重視され、給付の対象拡大とあいまって、全ての人の自己決定を重んじる新しい価値観が社会政策により浸透したと言える。ただし各国の政策は同じではなく、オランダは労働規制を緩和して失業率を下げたが、失業者への所得保障は手薄である。日本では新制度が作られたものの生活保護に負荷がかかる構造は変わらず、課題を残している。

研究成果の概要(英文)：In Germany, France, and Sweden, public services and cash benefits for jobseekers have been reformed to facilitate social inclusion. Recipients of cash benefits who fail to actively search for jobs are sanctioned. However, there is no evidence that such sanctions increase pressure on benefit recipients to find new jobs. More people in Europe have become eligible for unemployment benefits; furthermore, in the process of awarding benefits, personal interviews have become more important. This suggests that self-determination has become more prevalent in social policy. However, it cannot be said that European countries have adopted identical policies, as the Netherlands has reduced the unemployment rate by relaxing labour market regulations but offers less substantial cash benefits. In Japan, though new programs have been introduced, the burden on public assistance has remained almost the same.

研究分野：社会保障・社会政策

キーワード：社会政策 ドイツ フランス スウェーデン オランダ 長期失業者 就労支援 社会保障

## 1. 研究開始当初の背景

(1) ヨーロッパでは、1980年代から長期失業者やワーキングプアが増大し、90年代に入るとこれらの人々が社会的排除の状態にあるとしてEU共通の課題に位置付けられるようになった。

(2) 完全雇用への復帰を目指して就労促進を重視するワークフェア型と、必要最低限の所得を給付によって確保しようとするベーシックインカム型の政策論がある中で、両者の折衷型が現れてきている。すなわち、就労は促進しつつも、就労自体で生活に足る十分な所得を得られることを前提とはせず、所得の不足分は何らかの社会手当で補うというものである。たとえば、フランスにおけるエレミ法やドイツのハルツ法にこの特徴を見出すことができる。

(3) 就労と社会手当の混合状態を認める制度の新設は、失業者を再訓練して労働市場に正規労働者として戻すことを困難にする構造的要因が存在することを意味している。それは長期失業者の滞留に顕著に示されている。しかし、失業者への給付制度は実態に押されて拡大したため、その意義はきちんと解明されてこなかった。これは日本の状況に関しても同じことがいえる。

## 2. 研究の目的

長期失業者こそがそれまでの社会政策の行き詰まりを示しているとの認識にもとづき、長期失業者に対する就労支援と所得保障のあり方について、調査と理論研究の両面から社会政策の変容を明らかにする。

## 3. 研究の方法

(1) ヨーロッパ諸国のうち、ドイツ、フランス、スウェーデン、オランダを取り上げ、長期失業者向け施策について 仕組みの内容と登場した背景、実施状況と利用者の属性を調査する。

(2) 調査結果から新しい政策原理を探る。

(3) 日本の状況との比較研究を行い、日本への示唆を引き出す。

## 4. 研究成果

(1) 長期失業者の滞留が問題化した1980年代から2000年代半ばまでの家計データを分析し、政策効果を検証した。

労働市場参加の最大化が政策目的として追求されたのであれば、生産年齢人口に占める非就業者の割合は減る傾向を示すはずである。しかし、失業対策のための早期退職の恣意的な活用をやめたオランダ以外で、この割合はそれほど減っていなかった。給付に頼って生活する人々は一定規模で許容されてきたのである。

かたや非就業者向け給付の所得代替率は下がっており、労働市場に参加させる圧力は高まったといえる。したがって、労働市場における稼得能力にかかわらず、経済的に不自由しない収入を得ることを保障する方向にも進んでいないことが分かった。ベーシックインカム論を体現する制度は存在せず、あくまでも就労による所得が社会生活の基本に位置付けられ、給付は二次的な存在であることに変わりはないといえる。

(2) ドイツ、フランス、スウェーデンにおける現地調査では、研究者をはじめ失業者向けの給付や就労支援に関わる公的機関の担当者、さらにサービス提供担当者など現場レベルにもヒアリングを行った。

いずれの国においても、個別面談に人的資源を投入し、相応のコストをかけて就労支援のサービスを展開していた。就労能力の程度に応じて活用するサービスを分けて用意をし、最も労働市場から遠くにいる長期失業者にはもっぱら社会的包摂を目的とした支援を提供していた。

3カ国とも現金給付を新設し、受給要件として就労に向けた意欲を示し続けることを求めている。ドイツとフランスでは、公的扶助とは別建てで、失業者だけでなくワーキングプアの状態にある人にも給付する社会手当を作った。スウェーデンの長期失業者にとっては、賃金補助付き雇用や求職活動中の現金給付が主たる収入となるものの、活動時間に応じた給付額となるため不足分は最終的に公的扶助で補われる。

このような政策に対してドイツでは批判的な意見があるが、これを変更するという議論にはなっていない。調査を行った3カ国ともに長期失業者への就労支援の政策は緊急避難的なものではなく、定着しているということが出来る。

(3) オランダでは失業問題への対策として、非正規雇用の均等待遇と労働市場の流動化によるフレキシブルとセキュリティを組み合わせた造語であるフレキシキュリティ政策を展開したため、上記3カ国とは異なる状況にある。また、失業者を減らすために障害給付制度が悪用されたという経緯から、給付依存の

是正が重視された。その結果、雇用にだけセキュリティが付き、失業した後の生活の保障は弱い。オランダの長期失業者に対する政策は、就労による経済的自立に重きを置き、自助努力の理念が強いといえる。

(4) 今回の調査結果から、ドイツ、フランス、スウェーデンにおいて、市場を規制しない方がよりよい生活を生み出すという新自由主義の思想は、社会政策にそれほど影響を及ぼしていないと考えられる。就労重視の政策によって、失業者への給付を全体として節減することは実行されていないためである。

それまでの社会政策が、能力主義の行きすぎによって引き起こされる格差などの社会問題に対応するために社会保障制度を作りだし、平等主義あるいは集団主義を取り入れたものであるとするならば、現在の状況はバージョンアップした新しい社会政策になっているといえる。すなわち、労働者に限らず、全ての人が対象となり、給付による経済的自由の保障にはならなくとも、受給者の自己決定を尊重するという意味で個人の自由を重んじる社会政策である。これが少なくとも大陸および北ヨーロッパの社会政策の基調になりつつあると考えられる。

(5) 日本ではリーマンショック後に稼働能力のある失業者が生活保護に押し寄せた結果、社会保険と公的扶助の中間に位置する新しい制度いわゆる第二のセーフティネットが乱立することになった。具体的には、2011年から始まった求職者支援制度や、2015年から実施される予定の生活困窮者自立支援制度がこれに該当する。

大量の長期失業者の出現はリーマンショッ

ク前にもあったことから、一過性のもではなく労働市場および雇用政策の抱える構造的な問題であると考えられる。

しかし、第二のセーフティネットの受給要件は厳しく、効果には疑問符が付く。結果として最後のセーフティネットである生活保護への負荷を解消することはできないだろう。個人の抱える問題に支援の関心が向けられるようにはなっているものの、スティグマを払しょくし自己決定を尊重する仕組みになるには、支援サービスの選択肢を増やすなど財源だけではなく人的資源も増やす必要があり、課題が残っている。

## 5. 主な発表論文

〔雑誌論文〕(計 17 件)

山本麻由美、スウェーデンにおける長期失業者の特徴と制度的対応、社会政策、査読無、6 巻、2015、8-16

稗田健志、新自由主義か、非能力主義的平等主義か 瑞蘭独仏英伊における家計データの時系列分析、社会政策、査読無、6 巻、2015、28-40

山本麻由美、長期失業者への就労支援に関する考察 - スウェーデンのヒアリング調査を手がかりとして -、週刊社会保障、査読無、66 巻、2014、44-49

高田一夫、21 世紀の社会政策とその戦略、労働法律旬報、査読無、1816 巻、2014、36-41

久保隆光、オランダにおける長期失業者とフレキシキュリティーにかかわる現状と政策、労働法律旬報、査読無、1830 巻、2014、22-29

山本麻由美、スウェーデンにおける失業保険の役割、海外社会保障研究、査読無、183 巻、2013、26-35

高田一夫、社会政策論の国家論、社会政策、査読無、第 4 巻第 3 号、2012、109-119

小澤裕香、RSA 受給者への参入支援の実際、中央大学研究所年報、査読無、第 44 号、2012、1-25

森周子、ドイツの求職者生活保障制度と社会的包摂 - ハルツ 法施行後の上乘せ給付受給者への政策的対応を中心に -、社会政策、査読無、第 4 巻第 2 号、2012、82-93

〔学会発表〕(計 12 件)

佐々木貴雄、日本における「第二のセーフティネット」の現状と課題、社会政策学会、2014 年 10 月 12 日、「岡山大学 (岡山県・岡山市)」

高田一夫、The silent transformation of the Japanese welfare system - from paternalism to solidarity、Policy and Politics、2014 年 7 月 17 日、「Bristol (UK)」

山本麻由美、スウェーデンにおける移民への就労支援と給付制度、北ヨーロッパ学会、2013 年 11 月 16 日、「立命館大学 (京都府・京都市)」

森周子、ドイツにおける求職者への就労支援の現状と課題 - 「1 ユーロジョブ」の位置づけ -、社会政策学会、2013 年 10 月 13 日、「大阪経済大学 (大阪府・大阪市)」

小澤裕香、RSA 制度を支える連携体制の分析、社会政策学会、2013 年 5 月 26 日、「青山学院大学（東京都・渋谷区）」

高田一夫、Sustainability of Public Pension and the Transition to the New Stage of Social Policy: A Japanese Case、Policy and Politics、2013 年 9 月 18 日、「Bristol (UK)」

高田一夫、Spiral Theory of Social and Labour Policies、Policy and Politics、2012 年 9 月 19 日、「Bristol(UK)」

[ 図書 ] ( 計 4 件 )

鎮目正人・近藤正基 ( 稗田健志 )、ミネルヴァ書房、福祉国家の比較分析 - 理論・計量・各国事例 - 、2013、368 ( 80-117 )

埋橋孝文 ( 森周子 )、ミネルヴァ書房、福祉 + 生活保護、2013、270 ( 214-223 )

[ その他報告 ] ( 計 27 件 )

森周子、ドイツの失業者（および低賃金労働者）に対する所得保障と就労支援の実際：ハルツ法と求職者基礎保障制度から考える、一橋大学フェアレイバー研究教育センター「社会運動ユニオニズム研究会」、2014 年 10 月 27 日、「連合会館（東京都・千代田区）」

久保隆光、オランダにおける大陸型福祉国家の変容、社会政策学会雇用と社会保障の連携部会、2013 年 9 月 12 日、「明治大学（東京都・千代田区）」

久保隆光、オランダにおける障害給付改革、社会政策学会雇用と社会保障の連携部会、2012 年 2 月 18 日、「明治大学（東京都・千代田区）」

## 6 . 研究組織

### ( 1 ) 研究代表者

山本 麻由美(YAMAMOTO, Mayumi)  
北翔大学・生涯スポーツ学部・准教授  
研究者番号：80433457

### ( 2 ) 研究分担者

高田 一夫(TAKADA, Kazuo)  
一橋大学・名誉教授

研究者番号：30114953

森 周子(MORI, Chikako)

高崎経済大学・地域政策学部・准教授  
研究者番号：00433673

小澤 裕香(OZAWA, Yuka)

金沢大学・経済学経営学系・准教授  
研究者番号：00582032

稗田 健志(HIEDA, Takeshi)

大阪市立大学・法学研究科・准教授  
研究者番号：30582598

佐々木 貴雄(SASAKI, Takao)

東京福祉大学・社会福祉学部・講師  
研究者番号：30433634

久保 隆光(KUBO, Takamitsu)

明治大学・商学部・助教  
研究者番号：70720671