

スウェーデンにおける就労促進政策と社会保障

伍賀 一道

横山 寿一

■ 要約

スウェーデン政府は「2000年失業者半減計画」を立て、従来の「積極的労働市場政策」と「労働原則」をさらに強化する方向での「労働市場プログラム」を用意し、労働能力と雇用可能性の向上による就労促進と雇用創出に取り組んでいる。同時に高水準の休業・失業保障の見直し、怠業をなくし就労を促すことを求める企業側の動きが強まるなかで、失業給付、傷病手当、両親手当、年金等の領域で90年代以降すすめられてきた。これらは、性格を異にする別個の就労促進策ではあるが、休業・失業保障の見直しも、就労機会の拡大と最低生活保障を前提としたうえですすめられており、就業も休業も余儀なくされるのではなく、本人の自己決定に基づく選択に委ねられる枠組みを可能な限り維持しようとしている点にスウェーデンらしさを見ることができる。

■ キーワード

積極的労働市場政策、雇用可能性の向上、自己決定

I はじめに

スウェーデンにおける就労促進政策は労働市場プログラムと社会保障にかかわる措置（失業給付、傷病手当、年金など）の二つに区分することができる。労働市場プログラムは、スウェーデンの雇用政策を特徴づけてきた「積極的労働市場政策」と「労働原則」を基本におき、それらをさらに強化するものである。他方、社会保障にかかわる措置は、いずれも雇用者に対する従来の休業・生活保障政策の何らかの転換をともなっている。スウェーデンの就労促進政策に対する評価は、そのいずれに着目するかによって異なってくるが、社会保障にかかわる措置の評価も、労働市場プログラムと関連づけてトータルにみないと一面的になるおそれがある。こうした問題意識にたって、以下、まず労働市場プログラムを、次いで社会保障にかかわる措置をとりあげたうえで、その特徴をみることにしたい。

II 今日の失業状況と「2000年失業者半減計画」

1. 持続する高失業状況

表1が示すように、1990年の初めまでスウェーデンはヨーロッパ諸国の中で最も低い登録失業率を誇っていたが（1989年1.4%）、1990年秋以降、不況の深刻化とともに状況は一転し、失業者は急増した。雇用の急速な減退は製造業、建設業、小売業に集中して生じた。最も大きな雇用減を示したのは製造業で、1989年から92年にかけて15%も減少した¹⁾。この要因として、スウェーデン製品にたいする国内および海外の需要の減退に加えて、1980年代後半にスウェーデン企業が生産拠点の海外移転、資本の海外投資を増加させたことが指摘されている²⁾。

1990年末の失業者は8万2,000人、失業率は2%であったが、1992年の初めにはそれぞれ12万2,000人以上、2.7%に、さらに92年9月には登録失

表1 スウェーデンにおける労働力率、失業率の年次別推移

(単位:%)

	1983	1985	1987	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
労働力率	81.8	82.6	83.4	84.5	84.8	83.9	82.0	79.1	77.6	78.2	77.8
男性	86.0	86.0	85.7	86.8	87.0	86.0	84.0	80.9	79.4	70.4	80.0
女性	77.6	79.2	81.1	82.2	82.6	81.7	79.9	77.2	75.7	76.1	75.6
失業率	3.5	2.8	1.9	1.4	1.5	2.7	4.8	8.2	8.0	7.7	8.1
男性	3.4	2.8	1.9	1.3	1.5	3.0	5.7	9.7	9.1	8.4	8.5
女性	3.6	2.9	1.9	1.4	1.5	2.3	3.8	6.6	6.7	6.9	7.5
16～19歳	10.4	4.6	3.6	3.1	4.5	6.7	10.3	19.2	16.5	14.0	15.3
20～24歳	6.8	6.3	4.4	2.9	3.0	5.8	10.9	18.1	16.7	15.7	17.1
25～54歳	2.4	1.9	1.4	1.0	1.1	2.1	4.0	7.1	6.9	6.6	6.7
55～64歳	3.9	4.0	1.9	1.2	1.4	2.0	3.0	5.5	6.5	7.4	6.5

出所: Swedish Institute (1997) より作成.

業者22万9,000人、失業率5.2%にまで上昇した。これに職業訓練など労働市場プログラム参加者24万9,300人、求職をあきらめている潜在的求職者10万2,000人を加えると合計58万人、労働力の13%に達した(Trehörning, pp. 22-23)。

こうした傾向は、その後さらに加速した。表1のとおり、男女平均失業率は1992年の4.8%から93年8.2%に急上昇した。この間、民間部門で41万人の雇用が、公共部門ではおよそ12万人の雇用がそれぞれ減少した。その後今日まで失業率は高水準のまま推移している。

失業状況の悪化は長期失業者の増加に現れている。6カ月以上の長期失業者は1996年時点で失業者の38.1%(男子40.0%、女子35.8%)に、1年以上の失業者は17.0%(男子18.3%、女子15.4%)に達した。とくに顕著なのは若年失業(16～19歳、20～24歳)の大きさである。90年までの低失業の時代でも他の年齢階層に比較して若年失業率は相対的に高かったが、93年以降は急上昇し、今や15%を超えるに至っている。

2. 政府の「2000年失業者半減計画」(1996年)

上述のような失業状況を前にして、スウェーデン政府は1996年6月「2000年に向けた失業者半減計

画」(A Programme for Halving Open Unemployment by 2000)を発表した。この計画は、8%を上回っている失業率を2000年までに4%に半減するというものである。この計画の中に盛り込まれている主な課題は以下のとおりである。

- ① スウェーデンの競争力を高めるうえで有能な労働者を養成することは不可欠である。このため生涯にわたる教育システムを充実する。
- ② 新たな雇用機会は主に民間部門で創出されなければならない。企業と起業家のためのよい条件を作るために税制上の措置などを図る。中小企業の成長のための条件を整備する。
- ③ 効率的な労働市場の構築に向けて、中央レベルの労働市場行政組織をスリムにし、かわりに地方の公共職業紹介所や自治体の役割を強化する。労働者にたいする各種訓練など労働市場計画にかかわる資金の利用をより柔軟にする。
- ④ 失業保険は失業者にたいする保障の機能と同時に、新しい職への積極的な適応のための、相対的に短い準備期間の保障の役割を果たすべきである。
- ⑤ ヨーロッパ諸国と比較してスウェーデンの失業水準が低くても、スウェーデンの賃金コストは

ヨーロッパ中で低位レベルにとどまるべきである。

- ⑥ 現行の労働法制は修正されるべきである。労働法制は労働者保護の面と、変化する環境へ労働力をたえず適応させるための使用者の要求との間の合理的バランスを反映するべきである。
- ⑦ スウェーデン経済の弱体化を防ぐために、たとえば自動車産業振興のための税制上の措置や財産取得にたいする印紙代の一時的減額を講ずるなど経済活動を刺激する措置が必要である。
- ⑧ 州政府および自治体は、高齢の長期失業者にたいして現行の給付レベルで雇用機会を提供するなど、失業者半減の目標に寄与しなければならない。
- ⑨ 環境政策は高い経済成長と雇用増加の両面において包括的役割を担っている。リサイクルに基づく社会は新しい仕事と事業を生み出す。スウェーデンは成長と環境とがともに発展している最先端の国であるよう努力すべきである。
- ⑩ 失業にたいする闘いはヨーロッパレベルで取り組まねばならない。またバルティック海地域の発展はスウェーデンの経済成長と発展にとって特に重要である。同地域における経済統合の進展は沿岸諸国のダイナミックな発展に導く。

以上の具体的な政策に示されているように、「2000年失業者半減計画」は、第1に、スウェーデンの雇用政策を特徴づけてきた「積極的労働市場政策」と「労働原則」（失業者は金銭給付のかわりに迅速に雇用または訓練の機会を与えられるべきであるという考え方）³⁾をさらに強化するもので、失業者の滞留を防止し、就労促進をすすめる視点が貫かれている。それは、民間企業の活力を高めてそこでの雇用増に期待していること、失業期間の生活保障よりも失業者を労働の場に早く返すこ

とを重視していること、スウェーデン経済の競争力増進の視点から労働能力と雇用可能性(employability)を高めるために労働者(失業者)にたいする教育を重視していることなどに示されている。

第2に、増加する失業者にたいして公的機関による雇用機会の創出ではなく企業と起業家にとって都合のよい経営環境の整備を図り、そこでの雇用増加をめざすという戦略にたっている。労働法制の改正もその視点から提起されている。

ただしここで注意すべきは、スウェーデンの就業者の産業別構成を見ると、保健・福祉サービスをはじめ公共部門の比率が先進国のなかできわめて高いことである。公共部門の就業者の比率は、1997年第2四半期時点で全就業者の37.3%に達している(*Allmän månadsstatistik 1997:9*)。上述のごとく、スウェーデン政府は、公共部門ではなく民間部門における雇用増大を期待しており、一見すると日本と共通しているように見える。だが、そもそも就業者のなかで公共部門の比重が高いスウェーデンとそうでない日本などと同一レベルでは議論できない⁴⁾。

第3に、民間企業重視の雇用拡大戦略をとっているとはいえ、雇用保障にたいする公的責任を放棄しているわけではまったくない。就労困難な高齢の長期失業者にたいしては自治体、州政府、中央政府の各レベルで公的就労機会を設けることを方針に明記し、現に実施している。

「2000年失業者半減計画」(1996年)は、1998年4月に提出された政府の「国家雇用行動計画」(*National Employment Action Plan, Sweden*)にも受け継がれている⁵⁾。その要点は以下のとおりである。

- 労働市場政策の主要な任務は、企業の求める人材が即座にかつ効率的に満たされることである。
- 失業者にたいする就労促進のための積極的措置は受動的な金銭的給付よりも優先する。
- 失業者が仕事に必要な資格や知識を容易に入

手できるようにする。

- 労働市場政策は仕事および労働者の地域間移動を促進する。教育や能力開発の増進をとおして、失業者は新規部門や労働需要が増加している部門における雇用機会を与えられる。
- 障害者、移民および青年など、就職が困難で、長期失業に陥る危険がある人々には優先権を与える。
- 労働市場政策の諸措置は機会均等の視点にたつべきである。これらの措置は労働市場における性別区分の廃止に貢献する。
- 失業保険は、失業者にたいする永久的な支援措置ではなく、過渡的な保険となるべきである。
- 公共部門よりも民間部門における雇用の増加を図るべきである。民間部門の拡大は公的財政基盤を強化し、したがってスウェーデン経済の強化に資する。民間部門での雇用増加をもたらすためには企業や起業家にとって好ましい条件整備が求められる。
- 技能が高く、よく教育された労働力はより良い将来を築く鍵である。そのために教育システムを整備する必要がある。1997年から2000年にかけて成人教育において14万人分の定員が追加される。失業者にたいする訓練内容を改善し、学校教育から仕事への移動を容易にすることによって雇用可能性 (employability) の改善に資する。

III 就労促進策としての労働市場プログラム

これまで紹介した「2000年失業者半減計画」および「国家雇用行動計画」にそって、スウェーデン政府は具体的な労働市場プログラムを用意してきた。これらはいずれも新規学卒者を含む若年者や就職困難な人々の就労を促進するために設けられている。スウェーデンにおける就労促進政策の第1の柱はこの労働市場プログラムで、これは労働者向けに行われる措置、企業向けの措置、障害を

もつ人々にたいするプログラム、さらに公的雇用創出事業などに区分される。これらのプログラムの具体的内容について就労促進策としての視点から整理してみよう⁶⁾。

1. 労働者にたいする措置

(1) 雇用訓練 (Employment Training)

雇用訓練は、20歳以上の失業者または失業のおそれのある者で公共職業紹介所に登録している者が対象である。このプログラムへの参加者は1992年(8万4,000人)をピークに年々減少傾向にある。雇用訓練プログラムの内容は労働市場の変化にすばやく対応できるように用意されており、近年では製造業の生産技術や情報技術の訓練が主なものである。これら短期の先端的訓練プログラムは、公共職業紹介所が公的および民間の訓練機関から購入して実施している。雇用訓練プログラム参加者は失業給付と同額の訓練手当を支給される。

(2) 職業能力研究

(Arbetsmarknadsinstitute, Ami)

Amiは、障害者にたいする機能にかかわるリハビリや、専門的カウンセリング、就労準備措置を必要とする他の人々にたいして支援する機関で、全国に約120カ所設けられている。

Amiおよび公共職業紹介所は、機能障害およびその他の困難を抱えている求職者にたいしてリハビリ計画を立案し、実施するよう委託されている。このプログラムへの参加者は失業給付と同額の訓練手当を受ける。

(3) 職場導入事業

(Workplace introduction, API)

このプログラムは以前からあった訓練を提供するプログラムを統合して1995年に始まった。職場訓練の必要を認められた失業者および通常の仕事を得ることができず、または他に適当なプログラム

を受けられない失業者の場合、6カ月間まで民間企業または公的部門で訓練をうけることができる。機能障害をもっている青年についてはこの期間を延長できる。

この訓練期間中、参加者はオリエンテーション、カウンセリングおよび実践的な職業訓練を受ける。このプログラムは20歳以上の失業者を対象としており、参加者は失業給付と同額の訓練手当を受ける。さらに使用者は訓練参加者にたいして1カ月2,000クローナを支給する。しかし、参加者が60歳以上の高齢者、移民または機能障害をもっている人々の場合には使用者はこの手当を支払う必要がない。

(4) 自治体の行う若年者にたいするプログラム

スウェーデンの地方自治体は従来20歳未満の若年者にたいして義務教育(9年間)および後期中等教育を提供する義務があったが、1995年より自治体は州労働市場委員会と協定を結んで20歳以下の若年者にたいして就労や教育などに関する包括的責任を負うことができるようになった。これは若年者の長期失業を防ぐのが目的で、若年者の就職の準備や学校教育を受ける準備など、個人にあったプログラムを提供する。その参加者は自治体から手当を受け取るが、その額は各自自治体が決定できる。

(5) コンピュータ活動センター

(Computer workshops/ Activity centres)

これは主として20～24歳の若年失業者を対象に情報技術の学習機会を与え、就労に結びつけることを目的としている。このプログラムの期間は12週間であるが、参加者はハーフタイムのペースで各種ソフトウェアについて学びつつ、他のハーフタイムで求職活動を行う。参加者は失業給付と同額の訓練手当を受給できる。

(6) 開業助成金(Start-up grants)

開業補助金は失業者または失業のおそれのある人が自ら新たに事業を始める場合に支給される。応募者は公共職業紹介所に実行可能な事業計画を示さなければならない。補助金の額は失業給付と同額であるが、これは失業給付を受ける資格がない人々にも給付できる。支給期間は通常最大6カ月間である。

2. 企業向けの措置

(1) 企業内訓練助成

(In-house training at companies)

企業内訓練を実施する使用者にたいして補助金が支給される。この補助金は、技術の変化や仕事の新たなシステムにたいして人材面で支障が生じないように、現在在籍している労働者の技能を高めて新技術に適応させるため、または技能水準を高めることでレイオフを回避する場合に利用できる。補助金の支給額は訓練対象の労働者一人当たり1時間60クローナまで、支給期間は労働者一人当たり2年間に920時間である。

(2) 雇用助成金(Recruitment subsidies)

雇用助成金は公共職業紹介所に登録している期間が3カ月を超える18歳以上の求職者を採用した使用者にたいして6カ月間まで労働者の賃金の50%を上限とする額を助成する制度である。

(3) 訓練者の代替雇用補助金

(Trainee replacement grants)

使用者が労働者の技能水準を引き上げ、それによって企業の競争力を高めることを可能にするために設けられた。このプログラムのもう一つの目的は、正規労働者が教育休暇を取得したり、または自分の仕事を開業するために職場を離れているときに失業者に彼らの交替要員として働くチャンスを与えることである。この補助金は、雇用助成

金と同じく、雇い入れる労働者の賃金の50%を上限とし、最長6カ月間支給する。

3. 障害をもった人々にたいするプログラム

(1) 賃金助成 (Wage subsidies)

障害者は当該産業の団体協約の適用を受ける労働者と同額の賃金およびその他給付を受ける。この場合に障害者を雇用した使用者にたいしては補助金が支給される。補助金の額は労働コストおよび労働者の労働能力によって異なる。使用者にたいする賃金補助は原則として最大4年間支給される。障害者が賃金助成なしに仕事につけない場合に限って、この期間を延長することができる。

(2) Samhall ABにおける保護雇用

Samhall ABはすべての県に事業所をもち(全国320カ所、約800の職場)、主に製造業やサービス部門で事業を行っている国有企業である。1996年時点で約2万8,000人の障害者を雇用しており、それに必要な経費として国が労働者の賃金コストの110%を補助している。

(3) 公的保護雇用

(Public sheltered employment)

社会医学的障害や重度または慢性的精神障害、移動困難をかかえている失業者にたいして公的保護雇用の機会が与えられる。政府の補助金は彼らの賃金コストの全部または一部をカバーする。94年の対象者数は5,000人であった。

(4) 就業支援ほか

政府は機能障害をかかえている人々にたいして就業支援の助成を行っており、これらの人々が就業するうえで必要な職場における設備や、介助者の賃金を補填するための助成からなる。さらに機能障害をもった人々が自ら事業を起すことを支援する開業補助金制度も設けられている。

4. 公的雇用創出事業

前述のように、スウェーデンはこれまで「労働原則」を重視し、「2000年失業者半減計画」(1996年)では増加する失業者にたいして公的機関による雇用機会の創出ではなく民間企業にとって好ましい経営環境の整備を図り、そこでの雇用増加をめざすという戦略を打ち出している。しかし、実際にはさまざまな公的雇用創出事業を設けて、上記の就労支援プログラムによっても仕事に就けない人々にたいして就労機会を保障している。いわば公的部門への就労促進措置である。これは、緊急失業対策事業の廃止(1995年)に象徴されるように公的就労事業に否定的な日本政府の政策とは対照的である。

(1) 救済雇用 (relief jobs)

1933年に始まった最も古いプログラムで、25歳以上の失業者で仕事に就けなかったり、他の適当なプログラムに参加できない者にたいして臨時的雇用機会を提供している。具体的には、公的部門のサービス、道路やビル建設、公共土木工事などの仕事で、期間は最長6カ月までである。プログラム参加者は、団体協約に従って賃金を受け取り、公共職業紹介所は当該使用者にたいして賃金コスト相当部分を補填するために補助金を支給する。

(2) 雇用開発プログラム (ALU)

不況による長期失業の増加を抑えるために1993年に導入された。国の全額負担による公的雇用創出事業で、通常の労働市場と競合しない分野で失業者を雇用し、通常の労働市場に復帰できるように支援することを目的としている。ALUは、主にボランティア団体、自治体、非営利組織(NPO)などによって、プロジェクトの形態で組織されている。期間は最大6カ月間で、ALU参加者は失業給付と同額の訓練手当を受け取る。97年6月、国会で承認された財政政策によってこの期間は1年間まで延長された。

(3) 高齢者向けの臨時的公共事業(OTA)

OTAは1996年秋に導入された新たな時限的プログラムで(1998年12月31日までの予定)、その目的は公共職業紹介所に少なくとも2年間登録している55歳以上の失業者に雇用機会を提供することである。この事業の主体は、中央政府、自治体、州政府および社会保険事務所などで、これをおとて公的部門の事業サービスの質を改善するために高齢者の技能が役立てられる。参加者は失業給付と同額の訓練手当プラス1日45クローナを受ける。

以上、就労促進政策として現在実施されている

労働市場プログラムについてその概要を紹介した。表2のとおり、これらプログラムへの参加者は90年代の不況期に入って急増している。94年時点で30万人を超えたが、その後もほぼ同レベルで推移している。96年時点でとくに登録者が多いプログラムは雇用開発プログラム(ALU)、障害者向けの賃金助成、職場導入事業(API)などである。

IV 就労促進と社会保障の位置

スウェーデンにおける就労促進策のもう一つの柱は、社会保障にかかわる措置である。具体的に

表2 労働市場プログラムへの登録者数(年平均)

(単位: 1,000人)

		1986	1988	1990	1992	1994	1996
労働者向け	雇用訓練	34	46	38	84	60	46
	職業能力研究所(Ami)	5	5	7	8	7	6
	職場導入事業(API)	-	-	-	22	57	32
	自治体若年者プログラム	-	-	-	-	-	13
	コンピュータ活動センター	-	-	-	-	-	12
	開業助成金	-	-	-	2	9	10
企業向け	企業内訓練助成	4	3	3	6	3	2*
	雇用助成金	10	5	2	13	22	12
	訓練者代替雇用補助金	-	-	-	8	13	10
	職場導入雇用	-	2	2	4	-	-
障害者向け	賃金助成	41	44	45	43	44	46
	Samhall	28	29	31	29	28	28
	公的保護雇用	5	6	6	6	5	5
公的雇用創出	救済雇用	19	14	8	16	17	8
	雇用開発プログラム(ALU)	-	-	-	-	44	52
	高齢者向け臨時公共事業(OTA)	-	-	-	-	-	0.004
合計		146	154	142	241	309	280.004

注: *の数字は1995/96会計年度18カ月分である。

出所: The Swedish Institute (1997)より作成。

は、失業給付、傷病手当、両親手当、年金など失業・休業にたいする保障の機能をもつ現金給付の内容変更を通じた就労促進策である。これらは、とりわけ保守・中道政権のもとで自己責任を強調する論議を背景にすすめられてきた⁷⁾。その意味で、労働市場プログラムとはかなり性格を異にしており、その効果も評価もやや複雑である。

1. 失業給付

スウェーデンの失業保険制度は、日本の雇用保険のように強制加入ではなく失業保険基金への任意加入によっていた⁸⁾。これらの基金は形式上は独立した組織であるが、事実上労働組合が基金を管理している点の特徴である。すなわち労働組合に加入すると同時に保険基金に加入できる仕組みになっており、スウェーデンで労働組合が高い組織率を維持している背景には失業保険制度のこの特徴が大きな役割を果たしている。

失業者が失業給付を受け取るためには、過去に12カ月以上失業保険基金に加入していなければならず、失業前の1年間に5カ月間以上にわたり最低80日以上就労していなければならない⁹⁾。さらに、公共職業紹介所に登録し、求職活動を積極的にを行い、公共職業紹介所による仕事の紹介を受けることが必要である。1997年8月まで失業給付の支給額は前所得の75%だった¹⁰⁾。ただし1労働日につき564クローナを超えることはできない。給付期間は通常は300日間である。ただし、55～64歳の高齢者は450日間給付を受けることができる。なお、給付を受け取る前に5日間の待機期間が設けられている。

他方、失業保険基金に加入していない失業者や失業給付の受給資格のない失業者にたいしては労働市場支援金(KAS)が支給される。給付額は前職の所得には関係なく、失業給付より低い水準に抑えられている。

スウェーデンの失業給付は積極的労働市場政策

の重要な一環として、失業者にたいして長期的な生活保障をするのではなく、一時的な所得保障を行うことで就労を促進し、新たな仕事にたいする適応を早めることを目標としている。この点について「求職者の職業選択の自由は完全雇用の達成に抵触しない範囲でのみ保障されている。これを端的に表すのが失業給付の給付制限である」との指摘があるが(黒川、p. 1271)、日本の雇用保険制度と比較すると給付期間は必ずしも短いとは言えない。

1997年3月、政府は新しい包括的な失業保険制度を提案し、議会は審議の後これを採択した。これにより1998年1月1日以降、任意所得保障部分と最低給付部分からなる新たな失業保険制度が発足した。失業保険は従来どおり労働組合と関わる失業保険基金によって管理されるが、保険基金に加入していない失業者にたいしては無料の全国的な基金によって補足される。

保障期間は57歳未満の者は300日、それ以上は450日である。最低給付は1日240クローナ、任意保険部分は前職賃金の80%で、1日580クローナが上限である。保険基金に加入するためにはそれ以前の1週間に少なくとも17時間就労し、かつ4週間雇用されている必要がある。また任意保険部分の受給資格を得るためには、失業者は過去12カ月中に少なくとも6カ月は働いていなければならない(inforMISEP, no. 60 Winter 1997, p. 24)。

2. 傷病手当

傷病手当は、負傷・疾病により失った稼得収入の一定割合を補償する制度である。この手当は、スウェーデンの休業・生活保障の高い水準を示す代表例の一つであるが、それゆえに、「怠業の温床」として企業側からはたえず問題にされてきた制度でもある。そして実際にも90年代に入って以降、めまぐるしい制度の変更を余儀なくされてきた。変更の第1は、給付率の見直しである。91年3月にはそれまでの一律90%を3段階に変更(1～3日65%、4～

90日80%、91日目以降90%)、しかし翌92年1月からは、最初の14日間の支払いを使用者が行うこととセットに1~3日を75%、4~14日を90%にそれぞれ変更された。さらに93年4月からは、91日目以降の給付率が80%に切り下げられ、同年7月からは1年を超えた場合の給付率を70%とする変更が行われた。96年1月には、段階別給付率が再度一律給付率に戻され(75%)、98年1月からはその給付率が80%に引き上げられ、現在に至っている。

変更の第2は、待機日の導入である。上述のとおり保守中道政権時代の93年4月から1日の待機日が導入されたが、社民党の政権復帰(94年9月)以降、再度の見直しの動きが強まった。96年1月の改正では、待機日は維持されたが長期疾病の再発ケースには待機日を設けないこととし、現在に至っている。

変更の第3は、使用者による支払い期間の導入である。上述のとおり92年1月に導入され期間は14日間とされたが、97年1月から28日間に延長され、98年1月には再度14日に短縮され、現在に至っている。

一定期間以降の給付率の引き下げは、休業のインセンティブを減じることによって就労促進の効果を期待したものであり、初期の給付率の引き下げおよび待機日の導入はとくに短期休業に焦点を合わせて同様の効果をねらったものである。使用者による支払いは、使用者自身によるチェックによってハードルを高くし、やはり短期の休業を減少させようとしたものである。これらの変更によって、支給件数および総支給日数は1990年代に激減した(1990年と1994年の数値で見ると、支給件数は1万58件→804件、総支給日数は11万3,513日→6万51日)¹¹⁾。

以上の動きの発端は、給付費の増大と疾病を理由とする欠勤の増大を契機に医療保険調査委員会が設けられ1989年に改革案が提起されたことにある。その後一連の変更によって、結果的にはその

改革の目的はかなりの程度達成された。98年の改革は、その結果も踏まえて、後退した保障水準を回復する動きともとれる。つまり、これまでの変更を強めることによって就労を促進しようとする方向は、必ずしも選択されてはいない。

3. 両親手当

傷病手当とともに「怠業の温床」との批判に晒されてきたのが両親手当である。この手当は、出産・育児に関連して両親のうちどちらかが就業できなくなった時に支給される手当で、出産時の給付と産後の両親手当からなるが、批判の対象となったのは後者である。両親手当も傷病手当ほどではないが、幾度かの制度変更を経験してきた。

変更の中心は支給率である。90年代半ばまでは、最初の360日は原則として休業前賃金の90%、その後の90日間は1日につき60クローナが支給されてきたが、96年1月には最初の60日は85%、後の10カ月は75%に変更された。さらに97年1月からはすべての期間にわたる支給率が75%に統一された。また両親のいずれかが学校、子どもの施設、子どものレジャー活動等に参加する時に与えられていた年間1児あたり2日までの休暇は97年1月から廃止された。

両親手当は、子育てに父親も母親も責任をもてる条件を整備することで家庭内の平等を促進するとともに、仕事と子育てを人間らしく両立することを両親のいずれにも可能にしてきた(最初の360日は母親と父親にそれぞれ30日を割り当てる。また子どもの出産時には父親は最高10日間まで仕事を休み手当を受給できる)。その充実した内容が安易な休業を生むものとされ見直しの対象にされてきたが、その柱である給付率引き下げは、直接に就労促進をねらったものというより、財政赤字削減策としてみた方が自然である。給付率の変更も制度の根幹を揺るがすものではなくあくまで部分的なものだが、90%から75%の引き下げは、就労

促進につながる変更であることは確かである。

4. 老齢年金

スウェーデンの公的年金は、全国民に一律の年金額を支給する国民基礎年金と従前の所得に応じた年金を支給する国民付加年金を基本に、低額の国民付加年金しか受給できない場合の補足年金、部分就労の場合の賃金減少分を支給する部分年金などで構成されている。現在の制度は1960年に確立されたものだが、高齢化や経済環境の変化、制度上の矛盾の拡大等を背景に1980年から改正論議が始まり94年6月に改正法が成立、99年1月から新制度がスタートする。

就労と関連するのは、部分年金と受給開始時期の選択制である。両者は、就業と退職の自由な選択を保障するものでスウェーデン年金制度の合理性を示すものとして注目を集めてきた(丸尾, p. 78)。部分年金は94年7月の改正で、開始年齢が60歳から61歳以上に、支給率が賃金減少分の65%から55%にそれぞれ変更された。受給開始時期の選択も、同時に60歳から61歳に引き上げられた(上限は69歳まで)。年金改正の論議でも受給開始の選択が焦点となり、改正が加えられた。新制度では、普遍的な開始年齢を定めず61歳から70歳までの間で自由に選択できることとした。ただし掛金建て制度に切り替わるため、開始を早めればそれだけ給付は減る(65歳を基準に61歳で71%、70歳で158%)。また部分年金は廃止されることになった(飯野, p. 9)。

年金額の変動とリンクさせた受給開始時期の弾力化は、それ自体として就労のインセンティブをもつ。部分年金の廃止によってその効果はより強められる。しかし、近年の失業情勢も絡んで事態はやや複雑である。つまり雇用政策は一方で高齢者の雇用促進を手がけつつ、他方で若年者の失業対策として世代交代の促進もすすめており、単純に就労促進だけがめざされているわけではない。

政策の基本は、就労の条件を整備して選択の幅を広げ、最終的には高齢者の自己決定に委ねる方向におかれている。低い年金を就労で補わねばならない日本の状況とは質的に異なる。

V むすびにかえて——スウェーデンの経験から学ぶもの

就労することを各人に促すという意味での就労の促進は、十分な就労機会が確保されていないもとは不本意な就業を余儀なくされ、実質的な就労の強制になりかねない。スウェーデンの特徴は、積極的労働市場政策にそった労働市場プログラムによって雇用の創出と労働能力・雇用可能性の向上を就労促進の基本に置いていること、休業・失業保障の見直しによる就業の促進も、この施策と最低生活保障の前提のもとで行われている点にある。高水準の休業・失業保障制度は、高い成長率が望めないもとは絶えず見直しを迫られざるを得ないが、その場合でも選択可能な状況を可能な限り整え、就業も休業も余儀なくされるのではなく、本人の自己決定に基づく選択に委ねられる枠組みを維持しようとしている点にスウェーデンらしさを見ることができる。高失業のもとでその試みも厳しさを増しているが、人権を基礎にすえた就業促進のあり方として、学ぶべき点が少なくない。

注

- 1) 1989年から92年にかけて100万6,000人から85万7,000人に減少した(Nordic Council of Ministers, *Yearbook of Nordic Statistics 1994*).
- 2) 1987年までにスウェーデンの30の大企業では国内の雇用者数を国外雇用の方が上回った(Pär Trehörning, pp. 36-37).
- 3) 黒川, p. 1243.
- 4) 総務庁「労働力調査」(1997年)によれば、日本の就業者6,557万人のうち公務部門の就業者は215万人(3.3%)である。
- 5) EUは1997年11月に雇用サミットを開き、「1998年雇用指針」(the 1998 employment guidelines)を採択した。

- EU加盟国は、この指針にそって各国独自の行動計画を作成し、その実施状況を毎年12月のEU首脳会議で検証することとした(労働省『平成10年版海外労働白書』日本労働研究機構、1998年)。この作業の一環としてスウェーデン政府は「国家雇用行動計画」(1998年4月)を明らかにした。
- 6) 細かに注記しないが、以下の各プログラムについてはThe Swedish Institute (1997)および日本労働研究機構(1997)などを参照した。
 - 7) 例えばThe Expert Group on Public Financeは、Social Security in Swedenのなかで個人に対する社会の責任と市民の責任とのバランスを強調している。
 - 8) 失業給付受給者は失業給付基金を管理している40団体(労働組合)のいずれかのメンバーでなければならない。1997年時点のメンバー合計は約380万人で、スウェーデンの労働力人口の約88%にあたる。
 - 9) 日本労働研究機構『スウェーデンの職業教育・訓練制度』1997年3月。
 - 10) 公的部門の厳しい財政状況のために、失業給付の支給額は1993年7月から前職賃金の90%から80%に切り下げられた。さらに96年1月には75%に削減された。しかし1997年9月29日から再び80%に回復された。
 - 11) 厚生省保険局企画課監修『欧米諸国の医療保障』法研、1997年、p. 159の表4-3-4による。

参考文献

黒川道代 1995 「雇用政策法としての職業能力開発(2)」

『法学協会雑誌』112巻9号。

- 在スウェーデン日本国大使館 1997 「スウェーデン労働事情」。
- 日本労働研究機構 1997 『スウェーデンの職業教育・訓練制度』。
- 労働省 1998 『平成10年版海外労働白書』日本労働研究機構。
- 厚生省保険局企画課 1997 『欧米諸国の医療保障』法研。
- 丸尾直美 1992 『スウェーデンの経済と福祉』中央経済社。
- 飯野靖四 1997 「スウェーデンの年金改革」『海外社会保障情報』No. 119。
- inforMISEP, no. 60 Winter 1997. I.A.S (Institute for Applied Socio-Economics), Berlin.
- Pär Trehörning. 1993. *Measures to Combat Unemployment in Sweden*. The Swedish Institute, Stockholm.
- Statistika centralbyrån. 1997. *Allmän månadsstatistik 1997:9*.
- A Programme for Halving Open Unemployment by 2000*. 1996. Swedish Government.
- National Employment Action Plan, Sweden*. 1998. Swedish Government.
- Swedish Labor Market Policy*. 1997. The Swedish Institute, Stockholm.
- Social Security in Sweden*. 1994. The Expert Group on Public Finance, Stockholm.

(ごか・かずみち 金沢大学教授)

(よこやま・としかず 金沢大学教授)