

が毎年発表する消費・物価調査⁶に基づいて、世帯構成別・年齢別に決定される。具体的額の算定方法としては、マーケット・バスケット方式を取っている。

特別の理由がある場合、社会福祉委員会は、全国統一基準よりも高いあるいは低い額の支給決定を行うことができる（SoL4 章 3 条 2 段）。

(2)申請手続きおよび受給要件の調査

ルンド市・マルメ市ともに、生計扶助の申請は支給を担当する部署を訪問して、あるいは郵送にて行う。既に述べたように、社会サービス法が定める社会サービスの受給権は無条件のものではない。個人は、自身の能力を尽くした後でなければ生計扶助を受けることはできないという、わが国の生活保護法が定める補足性の原則によく似た条件が課されている。したがって、生計扶助の申請時には、申請者の所得・資産および労働能力の活用について調査が行われる。

申請時には、申請書の他に、銀行からの口座証明書、租税局発行の課税証明書、直近 3 ヶ月の所得の証明書、電気・保育料・家賃・保険料・歯科・病院などの支払い証明書など、自分の資産・所得を証明するための書類を提出しなければならない。銀行や保険会社は守秘義務を負っており、顧客の情報を提供することはできないので、行政から電話調査をすることはしない。一方、社会保険事務所、失業保険金庫、中央学生援助委員会に対しては、電話調査を行い、申請者の他の社会保険給付や奨学金の受給状況を調べることができる。

申請を受けての審査は、上述した提出書類による審査が中心である。訪問調査は、個別の必要に応じて行われる⁷。

所得調査および扶助の支給決定は世帯単位で行われる。ただし、スウェーデンでは 18

6 同調査において、消費者庁は、毎日の生活需要を満たすために家庭にあるべき様々な商品について、どの店舗でどのメーカーの製品をいくらで購入することが「合理的か」を細かく調査し発表している。Konsument verket, “Skåliga levnadskostnader Beräkningar af Konsumentverket”, Rapport 2007:11.

7 訪問調査が行われる場合として、例えば、同じ住所からの申請が二件重複した場合、家具の購入のための費用を申請した場合などがある。

歳で成人となり、成人後は親その他の親族に対する扶養義務の追求は行われ⁸ない。スウェーデン法には成人親族間の扶養義務を定める規定がないため、成人に対する他の親族の扶養義務を追求することはできない。成人の申請者については、夫婦（内縁関係を含む）間での扶養のみが求められる。

資産の取り扱いについては、ルンド市とマルメ市の間に実務の運用の差が見られる。すなわち、ルンド市では、申請者が有する土地や家屋、車、株券などは、原則として所持を認めず、売却をさせている⁹。宝石、貴金属類についても、申請時に自己申告を求める。一方、マルメ市では、車については原則として売却を指導するが、土地や家屋についてはマルメの住宅事情が厳しく転居が困難であるため、実際に処分させることは多くないとのことである。宝石、貴金属類についても、特に申請を求めている。

労働能力の活用については、いずれの市においても、公共職業紹介所（Arbetsförmedlingen）への登録などの就労努力をしているかを申請時に調査する。ルンド市では、労働能力があっても現時点で収入がなければ生計扶助を支給し、その後の求職活動を支援するという運用をしている。支給開始時の調査は主として経済的側面に重点を置き、継続申請時に就労努力の審査に重点を移すということである。一方、マルメ市では、労働能力があるにもかかわらず十分な就労努力をしていない場合は、生計扶助を支給拒否し、まず AIC（Arbets- och Integrationscenter、労働および移民統合センター）における就労訓練を受けさせるなどの対応をしている。

生計扶助の支給決定の有効期間は、ルンド市・マルメ市ともに1ヶ月である。継続受給を希望する場合、毎月、継続受給の申請を行わなければならない。提出する書類は初回の申請時に比べると簡易になるが、受給者の所得や状況の変化、就労努力についての審査が毎月行われる。

(3) 受給者に対する就労支援

マルメ市では、受給者に対する就労支援は、生計扶助の支給を担当する生計扶助担当課の第一次的な責務ではない。健康問題や薬物乱用などの社会的問題を抱えていない受給者

⁸ ただし、大学に在学しておりかつ21歳に達するまでは、成人後も親が扶養義務を負う。

⁹ 例外として、障害のためや通勤の手段として車が必要な場合は、所持を認めている。

に対しては、公共職業紹介所および AIC（労働および移民統合センター）の利用を勧めている。生計扶助の申請時には、個人情報の取扱いに関する同意書を提出させており、この同意に基づき、社会福祉事務所から AIC に対して受給者に関する情報提供を行う。

AIC は、失業者および移民・難民の就労を支援するために、公共職業紹介所、社会保険事務所およびマルメ市の三者協働のための窓口として、労働および扶助局内に 2000 年に設置された部局である。登録者には個人コーチが付き、就労または自立のための就学の途の探索を手伝う。また、公共職業紹介所による職業紹介や職業訓練では対応できない失業者については、マルメ市の責任により教育を行う（例えば、移民に対するスウェーデン語教育など）。

AIC において提供される就労支援は、自己分析、就労指導、職業訓練、職業教育、自立計画作り、CV の書き方や面接の受け方の指導、求職活動のためのパソコン講座など幅広い。さらに、より積極的な特別プロジェクトとして、Job-DK（デンマークでの就労支援、集団就職活動、ジョブショップ、デンマークでの就学指導、デンマーク語教育）、Krafttag（長期にわたり就労経験を欠き、自身の適職が分からない人を対象に、自己分析、就労のためのスウェーデン語講習、社会見学、保険スポーツ、職業訓練、インターンシップなどを提供）、Coacher på väg（保育所、組合、成人教育などの役所以外の場で求職者とコンタクトを取り、労働市場政策に関する情報提供、自立支援を行うサービス）、Dreamteam（18 歳以上 25 歳未満の若者を対象に、他の若年失業者との情報交換、就学または就労意欲の刺激、就労能力を向上させるためのカウンセリング、社会見学、講義などを提供）などが用意されている。

ルンド市の場合、社会福祉事務所内に生計扶助受給者の類型別（若年者、就労が容易な者および現に低収入ながら就労している者、就労が困難な者）の担当部局を設置し、各受給者層の問題に特化した対応をしている。社会福祉事務所のソーシャルワーカーが、受給者の個別プランを作成し、求職活動の目的を定め、それに沿った努力をするよう受給者に求める。

中でも、ルンド市の社会福祉事務所内に設置された、コミュニンの労働市場政策を担当する部局（Avdelningen för arbete och integration、労働および統合担当課）が、個人の労働能力・可能性を促進するための様々な支援策を提供している。その内容は、CV の書き方や面接の指導、就労・就学カウンセリング、市の清掃・緑化事業や自転車管理事業への参加、職業訓練、就労のための授業など、幅広い。提供するプログラムの内容は個人の状況

に応じて異なり、移民の場合には、家の外に数時間出かけてスウェーデン語を話す練習をすることから始めることもある。労働および統合担当課が提供するプログラムの対象者は必ずしも生計受給者に限られない。しかし、社会福祉事務所は受給者にプログラムへの参加を命じることができ、参加を拒否する場合には生計扶助を減額または支給停止することもありうる（社会サービス法4章4条・5条）。

ルンド市では、マルメ市とは異なり、特に公共職業紹介所との協力のための部局や窓口を設けてはいない。しかし、公共職業所の職業紹介員と社会福祉事務所のソーシャルワーカーの間で、担当する生計扶助受給者に関する情報交換、ミーティングを定期的に行っているとのことであった。

2 スウェーデンの失業保険制度

(1) 失業保険制度の概要

失業保険（Arbetslöshetsförsäkringen）は、失業保険法（Lag（SFS:1997:238） om arbetslöshetsförsäkring、ALF と省略される）に規定されている。失業保険は、被用者のみでなく事業主をも対象とする（ALF1条）¹⁰。失業保険は、基礎保険と任意加入の所得比例保険との二つの部分から構成される（ALF4条）。

失業保険の運営は、失業保険金庫法（Lag（SFS:1997:239） om arbetslöshetskassor、LAK と省略される）に基づき設立される法人である失業保険金庫（arbetslöshetskassa、a-kassa と省略される）が行う（ALF5条）。失業保険金庫に対する監督を行う行政機関として、失業保険監督庁（Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen、IAF と省略される）が設置されている（LAK89条）。

スウェーデン全土で、2011年3月現在、32の失業保険金庫が存在する。失業保険金庫への加入は任意であり、約330万人が失業保険に加入している。失業保険金庫は、一定の職種、業種またはこれに類するものを事業の範囲とすることとされており（LAK 1条2段）、失業保険金庫への加入資格はその者の職

¹⁰ 本稿では、紙幅の都合上、主に被用者が失業した場合に行われる給付について取り扱う。

業によって定まることとなる。失業保険金庫は多くの場合に労働組合が母体となって設立されており、労働組合の組合員は同時に失業保険金庫に加入することが多いが、労働組合への加入と失業保険金庫への加入が同時に行われる必要はない。例えば、コミュニナルス失業保険金庫は、コミュニンおよびランステイングやその公社に雇用される者（病院や保育所、消防署の職員など）を対象とする産業組合であるコミュニナルスを母体とする。コミュニナルスには 500 万人以上の組合員がいるが、労働組合には加入せずに失業保険金庫にのみ加入する者も多く、コミュニナルス失業保険金庫の加入者数は 520 万人を超えている（2010 年度末時点）¹¹。また、職種・業種を問わず加入することができる補足的な金庫として、失業保険金庫の連合組織である SO (Arbetslöshetskassornas Samorganisation) によって設立された Alfa 金庫がある¹²。

失業保険金庫に加入するためには、当該失業保険金庫の対象となる職種・業種等で働いていること、または、加入の時点で就労していない場合には直近の仕事が対象職種・業種等に該当することが必要である。就労の程度についての条件はないため、パートタイム労働者であるかフルタイム労働者であるかは問われない¹³。同時に二つの失業保険金庫に加入することはできず、64 歳に達すると失業保険金庫への加入資格を失う (LAK 34 条 1 段)。また、既に参加している者も、65 歳に達すると加入者としての資格を失う (同条 2 段)。

11 <http://www.iaf.se/Statistik/Medlemsutveckling/>

12 Alfa 金庫は、労働組合を母体としないため、職種・業種を問わずすべての者が加入することができる。加入者に対して基礎保険および所得比例保険を提供する他、失業保険金庫に参加していない者に対して基礎保険の給付を行う役割を担っている。2010 年末の時点で、約 73,000 人の加入者を有している。

13 SO(Arbetslöshetskassornas Samorganisation), “Bra att veta om arbetslöshetsförsäkringen”, 2011, s.5. (<http://www.samorg.org/so/filer.aspx?typ=dokument&id=-16343338318007>)

(2) 受給のための要件

(a) 基本的要件 (grundvillkor)

失業保険からの給付を受けるためには一定の要件を充たさなくてはならない。失業保険法 (ALF) 9条1段によれば、①一日3時間、週平均17時間以上の労働を行うことができ、行う意欲があること、②「適切な仕事」の紹介を受けることができ、かつ受ける意欲があり、働くことに支障がないこと、③公共職業紹介所 (Arbetsförmedlingen) に求職者としての登録をしていること、④公共職業紹介所の助言の下で個別行動計画書を作成していること、⑤「適切な仕事」を積極的に探しているが、そのような仕事が見つからないことが、保険給付を受けるために充足しなければならない基本的要件となる。すなわち、受給を希望する者は、単なる失業者 (arbetslös) ではなく、積極的に仕事を探している求職者 (arbetssökande) でなければならない。これは、失業保険が労働市場における「転換」のための保険であるためである¹⁴。

また、公共職業紹介所が行う「若者のための就職保証」 (jobbgarantin för ungdomar) への参加を勧められたにもかかわらず拒否した者は、当該失業期間中、失業保険による給付を受けることはできない (ALF9条2段)。これは、「若者のための就職保証」への参加を拒否した者に失業保険給付を支給することは、早期就労を目指す同プログラムの目的に反するからである。

(b) 就労要件 (arbetsvillkor)

失業保険給付を受給するためには、基本的要件に加えて、以下に述べる就労要件をも充たす必要がある。

就労要件については失業保険法 (ALF) 12条が規定している。同条によれば、失業保険給付の受給権を得るためには、給付申請者が失業の直前12ヶ月の間に、①6ヶ月以上かつ月80時間以上の就労をしたこと、または、②①を充たさないときには、連続した6ヶ月間に480時間以上、月50時間以上の就労をしたことが、要求される。ここでいう就労期間・時間の算定には、有給休暇を取得した期間

14 Prop. 1996/97:107, s 83.

も含まれる（ALF 13条）。また、兵役に従事した期間および親手当を受給した期間も、2ヶ月を限度として就労した期間とみなされる（ALF13a条）。

上述した就労要件は、通常の場合、申請者が公共職業紹介所に失業を申請した（求職者として登録した）月の前月までの12ヶ月間を指す（認定対象期間、ramtid、ALF 15a条）。ただし、傷病、2歳未満の子供（養子の場合は養子縁組後2年以内の子供）の養育、近親者介護手当を受給しての近親者介護などの理由によって就労を阻害されていた場合、その期間は就労要件の認定から除かれる（ALF16条）。すなわち、これらの事情により就労できなかった期間があると、その分、失業の直近12ヶ月よりも以前の期間に遡って就労要件を判断することになる。25歳以上の者がフルタイム教育を修了する期間（ALF16b条）や、親手当を受給した期間（ALF17条）なども、同様に取り扱われる。就労要件の認定対象から除かれる期間（överhoppningsbar tid）は、5年間を超えることはできない（ALF17a条）。したがって、最長で、過去6年間に遡って就労要件の充足を判断することになる。

(3) 受給手続き

失業保険給付の受給を申請しようとする者は、まず、公共職業紹介所に失業を申請し、求職者として登録しなければならない。公共職業紹介所と各失業保険金庫とはコンピューターネットワークで繋がれており、登録された求職者の情報は失業保険金庫へ送付される¹⁵。

給付申請者は、失業保険金庫に対し、給付申請書および失業前の就労状況の証明書（被用者の場合は使用者が記入する）を送付しなければならない（ALF47条）。給付申請書には、従前の就労とその程度（雇用、自営業、就学などの別）、失業の理由、副業の有無、週何時間の就労が可能か、などの情報を記入する。これらの情報は、受給権の有無や支給

15 公共職業紹介所のみならず、社会保険事務所、中央学生援助委員会（Centrala studiestödsnämnden, CSN）およびコミューンの社会福祉事務所ともネットワークを共有しており、必要な情報の交換が容易にできるようになっているとのことである。これらの機関との相互の情報提供義務については、失業保険法（AFL）48a条以下に規定がある。

額の判断に用いられる。

(4) 保険給付

失業保険給付の額は、大まかに述べると、従前の就労時間、従前の賃金（所得比例保険についてののみ）、週何時間の就労を希望しているか、週何時間の失業状態にあるか、によって定まる。以下にはフルタイム労働を希望する求職者に対する給付について述べるが、パートタイム労働を希望する者に対しては支給額が引き下げられる（ALF38条）仕組みになっている。

(a) 基礎保険 (grundförsäkringen)

失業保険金庫に加入していない者、または失業保険金庫に加入しているが所得比例保険からの給付を受給する資格を得ていない者に対しては、基礎保険から給付が行われる（ALF 6条）。すなわち、上述した就労要件を充足しているが、後述する加入期間要件を充たしていない者が、基礎保険の対象となる。なお、20歳未満の者は基礎保険からの給付を受給することはできない（同条2段）¹⁶。

受給者がいずれかの失業保険金庫に加入している場合、基礎保険の給付は当該失業保険金庫が行う。いずれの失業保険金庫にも加入していない者に対しては、アルファ金庫が給付を行う。2009年には約 47,000 人（全失業保険給付者のうち約 12 %）が基礎給付のみを受給しているが、そのうち約 25,000 人が金庫未加入者であり、アルファ金庫から給付を受給した¹⁷。

基礎保険による給付（基礎給付、grundbelopp）の支給額は、政令で定める額を元に、従前の所得ではなく、申請者の従前の就労時間に比例する（ALF24条）。12ヶ月の認定対象期間（ramtid）を通してフルタイム労働をしていた者に対しては、日額320krが支給さ

16 18歳以上20歳未満で失業保険の受給要件を満たさない者は、一定要件の下で、労働市場政策に基づく発展給付（Utvecklingsersättning）を受給することができる。

17 Prop. 2010/11:1, Utgiftsområde 14, s 100.

れる¹⁸。フルタイム労働をしていなかった、あるいは就労期間が12ヶ月よりも短い者に対する給付は、就労時間の不足に応じて320krよりも減額される（失業保険に関する政令（SFS1997:835）3条1段）。

(b) 所得比例保険

所得比例保険からの給付（所得比例給付、*inkomstrelaterad ersättning*）を受け取るためには、就労要件の充足のほかに、失業保険金庫への加入期間が12ヶ月以上あること（加入期間要件、*medlemsvillkor*）が必要である。所得比例給付の受給には年齢の下限はない。

所得比例給付の支給額は、受給者が失業前に得ていた平均賃金日額と、失業している労働時間数に応じて算定される（ALF25条）。支給開始後最初の200日間は従前の平均賃金日額の80%、その後は70%が保障される。既受給日数の算定に際しては、労働市場政策プログラムに参加して活動給付（*aktivitetsstöd*）を受給した日も失業保険給付を受給した日と同視される（ALF26条）。2007年改正以前は全支給期間について同一水準（80%）の給付がなされていたが、求職者および公共職業紹介所の双方に対して早期の再就職を目指す動機付けを行うために、2007年改正によって受給期間の長さに応じて給付水準を逡減する仕組みが導入された¹⁹。

ただし、政令によって支給額の上限および下限が定められている。現在の上限額は、日額680krである。また、最低支給額は認定対象期間を通してフルタイム労働をしていた者について日額320krであり、就労時間の不足に応じてこの額が引き下げられる（失業保険に関する政令4条1段）²⁰。

2009年には、全受給者の約88%、すなわち約35万人が所得比例給付を受給した。また、

18 基礎給付の額は、基礎的な保障を与え、かつ積極的な求職活動を行う意欲を削がない額とされ、賃金の上昇に応じて随時見直されてきている。Prop. 1996/97:107, s 115; Prop. 1999/2000:139, s 73ff.

19 Prop.2006/07:15, s 25.

20 失業保険による給付の上限を超える所得については労働組合が補足的な保険を提供しており、労働組合員は補足的な所得保障を享受することができる。

2010年の所得比例給付の平均支給額は日額607krである²¹。

(c) 求職活動の懈怠と給付制限

既に述べたように、積極的な求職活動を行うことが、失業保険給付を受給するための基本的な要件となっている。具体的には、公共職業紹介所に定期的に通い、労働市場政策による職業訓練や指導などのプログラムに参加することが求められる。また、公共職業紹介所から「適切な仕事」(lämpligt arbete)の紹介を受けた場合には、これを承諾しなければならない。失業保険は従前の職業を保障する職業保険(yrkeshälsa)ではない²²ため、求職活動を行う職種や地域を限定することは認められない²³。公共職業紹介所は、求職者の従前の職業、経験、通勤や単身赴任の可能性その他の個人的な事情に対する合理的な配慮を行ったうえで、「適切な仕事」を紹介する²⁴。このほか、紹介する仕事において労働協約に従った賃金が支払われていること、労働争議が起こっていないこと、労働環境法令が遵守されていることなどの事情も考慮される(ALF11条)。

労働市場政策プログラムへの不参加や紹介された「適切な仕事」を断るなど、失業保険給付の受給者が求職活動を懈怠すると、公共職業紹介所からコンピューターネットワーク

21 IAF, Arbetslöshetsförsäkringen i siffror 2010, s 6.

22 Prop. 1996/97:107, s 83.

23 2007年改正以前の失業保険法(ALF)は、受給者に対し、失業保険給付の受給開始後最初の100日間、求職活動の範囲を自身の従前の職種および現住の地域に限定して行う権利を、明文規定をもって認めていた(2007年改正前ALF9a条)。しかし、保守連立政権は、失業保険の目的は新しい就職への「転換」を行う短期間のあいだ給付を支給することであり、このような限定を付すことが柔軟な求職活動を妨げているとして、当該規定を廃止した。Prop. 2006/07:89, s 55.

24 受給者が求職活動を地理的・職种的に限定することは現行法上認められないが、公共職業紹介所が「適切な仕事」の判断に際して求職者の個人的な事情に配慮することは認められている(ALF11条1号)。Prop 2006/07:89, s 56.

を通じて失業保険金庫に通知される²⁵。受給者が提供された「適切な仕事」を正当な理由なく拒否した場合、または、明確に拒否したわけではないがその行動によって雇用の成立を明らかに妨げた場合には、一回目は25%の減額が40日間、二回目は50%の減額が40日間行われる²⁶。同一の支給期間中に三度目の懈怠があると、受給権が剥奪される（ALF 45a条）。この規定は、活動給付の支給対象となる労働市場プログラムにも準用される（同法46条）ので、労働市場プログラムへの参加の拒否に正当な理由がない場合も、同様に給付額が減額される。

(5)支給日数

12ヶ月間につき7日間は待機日であり、失業していても給付は行われぬ（ALF21条）。

失業保険からの給付は日払いであり、一週間の支給日数は5日を越えることはできない（ALF19条、20条）。また、社会保険事務所から傷病手当や親手当が支給される日については失業保険からの給付は行われぬ。受給者は、金庫カード（kassakort）を2週間ごとに提出し、過去14日間の失業、就労、傷病や育児の状況などを失業保険金庫に申告する。

受給者が新しい仕事を得た場合には、たとえ失業前よりも収入の低い仕事であっても、失業保険給付の受給権を失う。ただし、失業前にフルタイムで働いていた者がパートタイムの仕事に就いた場合は、従前との労働時間の差分について引き続き失業しているものと扱われる。パートタイム労働をしていた者が、従前より労働時間の短いパートタイム労働

25 求職活動の懈怠を含め、失業保険給付の不正受給に関する公共職業紹介所から失業保険金庫への通知は、2009年は3584件、2010年には3725件あった。受給者1000人当たりの件数はそれぞれ9.3件または10.4件となる。IAF, Arbetslöshetsförsäkringen i siffror 2010, s 7-8.

26 1997年改正以前の失業保険法（ALF）では、求職活動の懈怠も自己都合退職と同様に受給権を喪失する事由とされていた。しかし、求職活動の懈怠に該当するかの判断が公共職業安定所によって異なっていたために、法的安定性が損なわれていることが問題視された。また、受給権を喪失した失業者が社会サービスによる経済的扶助を頼るため、社会全体でのコストは変わらなかった。そのため、1997年改正により、求職活動の懈怠は原則として減額事由とされた。Prop. 1999/2000:139, s 56f.

に就労した場合も同様である。これらの場合は、一定の条件の下で、引き続き失業保険給付を受給することができる（ALF38a条）。

保険給付の支給期間は最長300日である。ただし、300日の支給期間の満了時に18歳未満の子供がいる場合は、150日の延長が行われる（合計450日間）。既受給日数の算定に際しては、労働市場政策プログラムに参加して活動給付（aktivitetsstöd）を受給した日も失業保険給付を受給した日と同視される（ALF22条）。300日の支給期間を満了しても失業状態が止んでいない場合、受給者が就労要件（arbetsvillkor）を新規に充足していれば、再度の待機日の適用を踏まえたうえで、300日間の支給日数が新しく起算される（ALF23条3項）。

失業保険給付のみについて見ると、一人当たり平均受給日数は2009年時点で89日である²⁷。ただし、求職者の多くが労働市場政策プログラムに参加して活動給付を受給しており、失業保険給付と活動給付とをあわせて300日の支給期間を満了し、長期失業者向けの施策に移行する者も一定数存在する²⁸。コミュニナルス失業金庫での聞き取りによれば、300日間の支給期間を満了する者であっても、実際には失業保険給付を受給しながらパートタイムの就労をし、支給期間の満了時点で新たな就労要件を充足できることが多いとのことである。就労要件を充たすことができずに支給期間を満了した者が、活動給付の対象となる労働市場政策プログラムに参加しない場合には、コミュニンの社会サービスによる経済的扶助を受給することになる。失業保険給付の受給を満了したあと社会サービスを頼る者はそれほど多くはないが、そのような状況に陥る者がいること自体が良い状況ではないと、実務では認識されている。しかし、求職活動に関する支援は公共職業紹介所の業務であり、失業保険金庫が求職者の就労に向けて何らかの積極的な支援を行うことはない。

27 IAF, Antal ersättningsdagar per ersättningstagare åren 1974-2009, hela riket.

(<http://www.iaf.se/Global/statistik/ersdagar/dagarerstagare1974-2009.pdf>)

28 公共職業紹介所の統計によれば、公共職業紹介所に暦日で420日以上（すなわち、300日の失業保険給付の受給期間を超えて）730日未満登録している求職者の数は2010年に約7万人、730日以上登録している長期登録者は約10万人となっており、いずれも増加傾向にある。Arbetsförmedlingen, Arbetsförmedlingens Årsredovisning 2010, 2011, s 22.

3 考察

以上の調査結果から、スウェーデンの最低所得保障および失業保険について、比較法的観点からは以下のような特徴を指摘することができる。

まず、スウェーデンの生計扶助制度については、①その保障水準が最低水準ではなく「合理的な生活水準」におかれていること、②社会福祉事務所が受給者に就労支援策への参加を命じることができ、これを拒否する受給者に対しては生計扶助の減額／支給停止を行うことが明文をもって規定されていること、③以上の点でわが国の生活保護制度と違いがあるが、生計扶助の受給要件としてわが国の補足性の原則に類似した条件が課されているなど、制度の仕組みには共通点も多く見られること、が指摘できよう。

一方、失業保険制度については、①受給権を得るために要求される就労期間が短く、また部分的な失業の概念があるため、非正規雇用者でも失業保険給付を受給しやすい制度となっていること、②失業保険金庫が受給者の就労支援を独自に行うことはないが、公共職業紹介所との緊密な連携によって求職活動の懈怠に対する支給停止等の措置は厳格になされていること、③失業保険給付の中心的部分である所得比例給付は任意保険となっているが、失業保険未加入者に対して定額給付を行う補足的な制度が用意されていること、④定額給付部分は事前の拠出を要しないが、支給額が低額であるためモラル・ハザードの恐れは少ないと考えられていること、といった点が指摘できる。

そして、いずれの制度についても、コミュニンの社会福祉事務所、失業保険金庫、公共職業紹介所、社会保険事務所など、関連する機関のあいだで緊密な連携が取られ、給付の効率的なコントロールや受給者に対する効果的な支援が図られている。

第3章 ドイツにおける最低生活保障制度の動向

渡邊絹子・東海大学法学部准教授

I. はじめに

2005年1月以降、ドイツでは「稼得（就労）可能性（Erwerbsfaehigkeit）」によって生活困窮者を区分し、稼得能力がないとされた者は社会法典第12編（Sozialgesetzbuch XII）に定める「社会扶助（Sozialhilfe）」により、また、稼得能力のある者は社会法典第2編（Sozialgesetzbuch II）に定める「求職者基礎保障（Grundsicherung fuer Arbeitsuchende）」によって最低生活が保障されることとなった。両制度によって提供される最低生活を保障するための給付（生計扶助または失業給付II）は相互に排他的であるため（社会法典第2編5条2項、社会法典第12編21条）、最低生活保障を担う制度が構造的に分けられたことになる。このような稼得可能性による適用制度の区別は、深刻な失業問題に悩まされ続けたドイツが断行した労働市場改革（いわゆる「ハルツ改革¹⁾」の一環として実施されたものであった²⁾。ドイツでは、特に、失業者に対する社会的保護が手厚かったため、それが失業者の就労意欲の減退を招き、失業の長期化（就労復帰への妨げ）につながっているとの批判が強かったことから、これら失業者を雇用市場に再統合する観点からの改革が実施されたといえる。

具体的には、失業者が受給し得た3つの社会保障給付、すなわち①「失業給付

1 第2次シュレーダー政権下において設置された「労働市場における現代的サービスのための委員会（Kommission fuer moderne Dienstleistungen amArbeitsmarkt）」が、委員長であったハルツ（Peter Hartz）氏の名前からハルツ委員会と称され、この委員会が提出した報告書に基づいて改革が実施されたことから、ハルツ改革といわれている。

2 ドイツの労働市場改革の全体に関する先行研究としては、名古屋功「ドイツ労働市場改革立法の動向—ハルツ四法と労働市場改革法を中心に—」金沢法学48巻1号29頁以下、橋本陽子「第二次シュレーダー政権の労働法・社会保険法改革の動向—ハルツ立法、改正解雇制限法、及び集团的労働法の最近の展開—」学習院大学法学会雑誌40巻2号173頁以下、労働政策研究・研修機構『ドイツにおける労働市場改革—その評価と展望—』（労働政策研究報告書No.69）2006年、田畑洋一「ドイツ労働市場改革と最低生活保障給付の再編—失業扶助と社会扶助の統合—」鹿児島国際大学福祉社会学部論集24巻4号1頁等参照。

(Arbeitslosengeld)」、②「失業扶助 (Arbeitslosenhilfe)」、③「社会扶助」の抜本的な見直しがなされた。失業給付³は、保険加入期間等の受給要件を満たすことによって一定期間支給されることから問題は少なく、改革によっても制度は維持されたが、失業扶助と社会扶助は共に生活保障を目的とする租税を財源とした給付であるにもかかわらず、実施機関が異なる（失業扶助は労働局（現在の雇用エージェンシー）、社会扶助は自治体であった）ため非効率的な運用になっていることや、失業扶助の存在によって就労意欲の減退を招く等の問題に鑑み、失業扶助と社会扶助の統合・再編が行われた。その結果、前述したように、「就労可能性」を軸とした社会扶助と求職者基礎保障という2つの制度による最低生活保障体制が整備されることとなった。

本稿では、これまでに調査してきたドイツの最低生活保障制度を総括することを目的として、まず、社会扶助および求職者基礎保障の要点を整理し、次に、求職者基礎保障に関して下された近時の違憲判決およびその後の改正点を紹介する。その上で、日本法における示唆を得るための若干の考察を試みたい。

II. 最低生活保障に関する2つの制度

1. 適用対象者の区分け

前述したように、ドイツでは、生活困窮者の「稼得可能性」の有無によって、最低生活を保障する制度が分けられている。求職者基礎保障という名称からも明らかなように、稼得能力のある者は「求職者」として位置づけられ、その者の生活保障給付として「失業給付II (Arbeitslosengeld II)」が支給されることとなっている。一方、稼得能力のない者は、要扶助者として、従来より最後のセーフティネットとされてきた社会扶助の適用対象者として生計扶助等の給付が支給される。両制度の関係からは、社会扶助の対象者とされる生活困窮者の中から、求職者基礎保障制度の対象者が抽出されることとなるため、求職者基礎保障制度の適用対象者をまずは確認する。

3 失業給付の受給要件等については、戸田典子「失業保険と生活保護の間—ドイツの求職者のための基礎保障—」レファレンス709号20頁以下、渡邊絹子「第2章 ドイツの社会保障政策」労働政策研究・研修機構『ドイツ、フランスの労働・雇用政策と社会保障』（労働政策研究報告書No.84）2007年46頁以下参照。

求職者基礎保障の適用対象者は、①15歳以上65歳未満（67歳未満に順次引き上げ⁴）であること、②稼得能力がある（就労可能である）こと、③要扶助（困窮）状態であること、④通常の居所がドイツ国内にあること、という要件を満たす者である（社会法典第2編7条1項、7a条）。

ここで適用制度を分ける重要な要件である「就労可能な」者とは、今後相当の期間⁵にわたって、疾病または障害のために、一般労働市場の通常の条件下で、1日3時間以上稼得活動に従事することができないとはいえない者⁶のことをいう（社会法典第2編8条）。つまり、一般労働市場において、1日3時間以上働けると判定された者は、稼得能力を有する者として、「求職者」として扱われることになる。稼得可能性の認定は、雇用エージェンシーが行うことになっているが、これは

4 上限年齢である「65歳」という設定は、公的年金の老齢年金支給開始年齢の引き上げに対応し、67歳に段階的に延長されることとなっており、1946年以前に生まれた者については従前と同様に65歳、1947年生まれは65歳1か月、1948年生まれは65歳2か月というように徐々に引き上げられ、1964年以降生まれは67歳となる。この上限年齢（たとえば65歳）に達すると社会法典第12編（社会扶助または高齢者及び障害者の基礎保障）による給付の対象へと移行する。

5 条文上は明示されていないが、現在または6ヶ月以内と一般に解されている（根本到「第3章 失業扶助制度と社会扶助制度との統合—ハルツIV法による失業給付II制度の創設」労働政策研究・研修機構『ドイツにおける労働市場改革—その評価と展望—』（労働政策研究報告書 No.69）2006年、34頁）。

6 この定義は、公的年金保険における「稼得能力の減少を理由とする年金」において用いられている稼得不能（完全な稼得能力の喪失）の概念（社会法典第6編43条2項）に依拠したものである（Loens/Herold-Tews, SGB II-Grundsicherung fuer Arbeitsuchende, 2009, S.89）。

専ら医学的な見地から判断されている⁷。なお、就労可能性を判断する条件が、「一般の労働市場の通常の条件下での就労」とされているため、福祉作業所のように障害者等に特別の措置を講じた場所での就労は、たとえそのような作業所で8時間作業できたとしても、ここでいう就労可能状態にあるとは判断されないという点に注意が必要である。

要扶助性の判断に際しては、生計を同じにする「需要共同体」(Bedarfsgemeinschaft)に属する者の収入および資産も考慮される。需要共同体に属する者とは、①稼得能力のある要扶助者、②稼得能力がある未婚の25歳未満の子と同じ家計で生活する両親または一方の親とその一方の親と同じ家計で生活するパートナー、③稼得能力のある要扶助者のパートナー(長期間別居していない配偶者、長期間別居していない生活パートナー(Lebenspartner)、稼得能力のある要扶助者と夫婦類似共同体で生活している者)、④上記①、②、③に掲げる者の世帯に属する未婚の25歳未満⁸の子であって、自らの収入または資産によってその生計保障給付を得られない者である(社会法典第2編7

7 地方自治体などの他の給付主体と雇用エージェンシーの判断が異なる場合には、共同調整機関(gemeinsame Einigungsstelle)において判断されることになっているが(社会法典第2編45条)、聞き取り調査(2010年3月Arbeitsförderung Kassel-Stadt GMBHの市場統合課課長Jutta Michel氏に対する聞き取り調査)によれば、このような事例はほとんどないということであった。なぜならば、稼得可能性の判断は、医学的な見地から判断されるものであり、医師の鑑定書に対する絶対的な信頼があることによる。この鑑定を行う医師は指定されており、鑑定に疑義が生じた場合には、鑑定をした医者がその判断をした理由を詳細に説明するため問題には至らないという。給付の申請に際し、この医師による診断を受けることが申請者に指示され、鑑定が実施される。なお、雇用エージェンシーと公的年金保険者との間の認定に関する問題可能性について指摘するものに、田畑洋一「ドイツの求職者基礎保障—就労可能性と能力の活用」週刊社会保障 2517号 50頁以下がある。

8 需要共同体の構成員の中に含める「子」の範囲が、未成年ではなく、満25歳未満の未婚者とされた(2006年3月改正による)背景には、2005年1月の社会法典第2編の施行以来、受給者が増加の一途を辿ったこと、また予想以上に給付を受給する需要共同体数(受給世帯数)が増加したことによる住居費の急増があるとされ、25歳未満の未婚者を単独世帯として取り扱わず、親の需要共同体の構成員(世帯構成員)とすることで、住居費および暖房費の支出を抑制する効果を狙った変更であった(武田公子「ハルツIV改革とドイツ型財政連邦主義の行方」金沢大学経済学部論集27巻2号152頁参照)。

条)。

この需要共同体という概念は制度の適用対象者を画する上でも重要な意義を有しており、稼働能力のある親と同一生計世帯で生活している 15 歳未満の子を、親と同じ制度適用対象者とすることを可能にしている⁹。なお、需要共同体に属する稼働能力のある者に対する生計保障給付としては「失業給付Ⅱ (Arbeitslosengeld Ⅱ)」が、稼働能力のない者に対しては「社会手当 (Sozialgeld)」が支給されることとなっている¹⁰。

2. 最低生活保障給付の概要

(1) 社会扶助

社会扶助の任務は、扶助を受ける者に、「人間の尊厳に値する生活」を送ることを可能にすることであり (社会法典第 12 編 1 条)、疾病や失業等の特定のリスクにも、災害などの損害原因にも関連づけられておらず、単に要扶助性がある場合に実施される。この要扶助性は、個人単位で判断することが原則となっており、社会扶助の給付は個々の特殊性に従って決定され、特に、需要の性質

9 この需要共同体という概念がない場合、15 歳未満の子は稼働能力がないとされるため、稼働能力のある親と同一生計世帯で生活しているにもかかわらず、適用される法が異なる (社会法典第 2 編と第 12 編) という結果が生じることになる。このような結果を回避するという点で、需要共同体の概念規定は重要な意義を有している (嶋田佳広「最低生活保障制度の変容—就労支援型公的扶助の特徴と課題—」社会保障法 24 号 116 頁)。需要共同体の具体的事例に関しては、根本到「第 3 章失業扶助制度と社会扶助制度との統合—ハルツⅣ法による失業給付Ⅱ制度の創設」労働政策研究・研修機構『ドイツにおける労働市場改革—その評価と展望—』(労働政策研究報告書 No.69) 2006 年、36 頁参照。

10 15 歳未満の子は稼働能力がないとされるため、稼働能力のある親と同一生計世帯で生活しているにもかかわらず、適用される法が異なる (社会法典第 2 編と第 12 編) という結果が生じることになる。このような結果を回避するという点で、需要共同体という概念規定は重要な意義を有している (嶋田佳広「最低生活保障制度の変容—就労支援型公的扶助の特徴と課題—」社会保障法 24 号 116 頁)。需要共同体の具体的事例に関しては、根本到「第 3 章失業扶助制度と社会扶助制度との統合—ハルツⅣ法による失業給付Ⅱ制度の創設」労働政策研究・研修機構『ドイツにおける労働市場改革—その評価と展望—』(労働政策研究報告書 No.69) 2006 年、36 頁参照。

や地域的關係、生計扶助についてはその者又はその世帯の有する能力・資力が考慮されることとなっている（社会法典第 12 編 9 条）。

また、社会扶助の給付には、後順位性・補足性の原則が定められており、自分自身で要扶助状態を脱することができる場合や、家族やその他の社会保障給付の運営主体から必要な援助を受けている場合には受給することができず（社会法典第 12 編 2 条）、日常生活費を賄うとされる生計扶助は、自己の能力及び資力によって必要な生計費を調達できない者に対し支給される（社会法典第 12 編 19 条）など、社会扶助は最終的な給付として不足する部分を補うものとして位置づけられている。

社会扶助の給付には、生計扶助をはじめとする数種類の給付¹¹があるが、ここでは社会扶助の中心的給付であり、基本的な生活費を賄う「生計扶助」について述べておく。

生計扶助は、日常生活を送るために必要となる生計費を賄うものであり、ここでいう「必要生計費 (notwendiger Lebensunterhalt)」とは、食事、住居、被服、身体衛生、家具、暖房、日常生活上の個人的な需要を含む概念である。日常生活上の個人的な需要には、周囲との交際や文化的な生活への参加も正当化できる範囲で含まれる。

通常的需求 (Regelbedarf) に関して支給される扶助額は、基準額 (Regelsatz) に基づき決定されることとなっている。この基準額は、最低生活を営むために必要となる金額を示すことと等しいものであるが、下位所得世帯の消費支出に関する統計調査に基づいて算定される¹²。なお、生計扶助の基準額と、次に述べる求職者基礎保障の失業給付Ⅱの基準給付は同額となっている。

(2) 求職者基礎保障

求職者基礎保障の給付は、労働統合給付 (Leistungen zur Eingliederung in Arbeit) と生計保障給付 (Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts) に大別することができ、労働統合給付は、労働市場へ参入させるために実施される支援であって、社会法典第 3 編 (雇用促進) に関する規定を準用す

11 社会扶助給付内容については、永合位行・村上寿来「ドイツの基礎保障制度」国民経済雑誌 203 巻 2 号 35 頁以下参照。

12 連邦統計庁が 5 年毎に実施する所得・消費抽出調査の中の 10 の消費支出項目について、所得下位 20 % の世帯 (社会扶助受給世帯を除く) の支出額に対し、一定の比率を乗じた額を合計し算定する (戸田典子「失業保険と生活保護の間—ドイツの求職者のための基礎保障—」レファレンス 709 号 25 頁以下参照)。

る形で規定されている。これらの労働市場への統合（参入）支援を行ってもなお生活に困窮する者に対して生計保障給付を支給するというのが、求職者基礎保障制度の基本的な考え方である。そのため、生計保障給付を受給するためには、その前提として、稼得能力のある者は労働市場へ参入するためのあらゆる努力をすることが求められている点に最大の特長があり、求職者基礎保障における「支援（Foerdern）と要請（Fordern）」の原則が明らかにされている。

失業給付Ⅱは、稼得能力のある要扶助者に対する住居および暖房のための適切な費用を含めた生活保障給付であり、失業給付Ⅱは「基準給付（Regelleistung）」、住居費・暖房費、追加需要のための給付、一時的な給付からなる。中心となるのは単身者に対して定められている基準給付であり、そこには、食料、衣服、家財道具、日常生活の個人的需要、文化的な生活への参加需要が含まれるとされている。この基準給付の算定方法は、前述した社会法典第 12 編の社会扶助の基準額¹³と同様である。ただし、社会扶助では個別需要を考慮して給付額を増減させる柔軟な対応が可能であるのに対して、失業給付Ⅱでは個別需要をほとんど考慮する余地のない定型化がなされた¹⁴。この点は、後に、子どもに対する基準給付額の問題（年齢による減算処理）とともに大きな論争に発展し、連邦憲法裁判所の判決が下されたことから見直しが図られるに至っている。

失業給付Ⅱの基準給付額を満額（100 %）支給されるのは、単身者、一人親、未成年（18 歳未満）のパートナーを持つ成人であり、その他の稼得能力のある需要共同体構成員は基準給付の 80 %相当額が支給される（法 20 条 2 項）。25 歳未満の子についても 80 %相当額である。また、18 歳以上の夫婦二人ともが失業給付Ⅱの受給者である場合は、それぞれ基準給付額の 90 %相当額が支給される（法 20 条 3 項）。

また、前述したように、需要共同体に属する稼得能力のない者に支給される給付として社会手当がある。その金額は、支給対象者の年齢に応じて、失業給付Ⅱの基準給付に対する割合で定められ

13 社会扶助の基準額については、基準額命令の範囲で州政府が定め、州政府は、州の定めた基準額を基準として、地方自治体に対して地域にあった基準額を定める権限を付与することができる（社会法典 12 編 28 条 2 項）。

14 給付の定型化と個別需要への対応の不十分さの問題については、上田真理「ドイツにおける求職者基礎保障法の展開」福島大学行政社会論集 21 巻 3 号 1 頁以下、同「ドイツにおける失業者生活保障法の新展開」福島大学行政社会論集 16 巻 4 号 106 頁以下、嶋田佳広「生活保護と就労支援—ハルツ第四法改革からの示唆—」季刊労働法 217 号 117 頁以下等参照。