

フレキシキュリティ
—EU 社会政策の現在—

柳 沢 房 子

- ① 近年、日本の雇用政策の参考として注目されているのは、2007年にEUの「共通原則」となった雇用政策、フレキシキュリティ“flexicurity”である。これは、労働市場の柔軟さ“flexibility”と労働者保護“security”を両立させた政策で、柔軟で信頼性の高い労働契約、包括的な生涯教育戦略、効果的な積極的労働市場政策、現代的な社会保障制度、の4要素がまとめられている政策体系である。
- ② この政策が成功し、労働者の転職が容易で実際に労働移動が多いが、労働者の生活が安定している国としてデンマークとオランダがあげられている。

デンマークは、社会福祉が充実し、長い成人教育の伝統を持つ国である。1990年代前半に高失業を克服する為に、失業保険受給期間の短期化、長期失業者への職業訓練、教育訓練の改善など、失業者を就労に誘導するための制度改革を次々と行い、現在は、生活の安定感を持ちながらも転職や創業も活発な、活力ある労働市場が実現している。デンマークの手厚い失業時所得保障と、女性の就労保障でもある保育に始まる多様で充実した教育、その延長線上にある成人教育、職業訓練が功を奏したものと思われる。
- ③ オランダは、1960年代の好況期に急速に福祉を充実させたが、その後の景気停滞の中で、1980年代前半には財政・雇用危機に陥った。この時に、労働側は賃金の抑制、使用者側は雇用維持と労働時間の短縮、政府は財政支出の抑制と減税に、それぞれ努めるという政労使合意がなされた。それまでのオランダは、雇用政策も教育政策も自由主義的であり、かつ性別分業型の社会であったが、不況以降、パートタイム労働を利用しての女性の労働市場進出が進み、90年代に入ると、平等法制、職業訓練、保育保障などの公的施策の整備・拡大が行われてきた。
- ④ モデルとされる上記2か国、更に他のEU主要国での政策形成、政策への公費支出の推移、労使の役割などを検証すると、フレキシキュリティ政策とは、所得保障を通じて労働者の生活の安定を図ったうえで、個々人の能力開発を支援して柔軟で活力ある雇用につなげるという、雇用政策と教育政策の組み合わせであることがわかる。また、こうしたフレキシキュリティ政策の前提となるのは、女性の就労支援から始まった労働者の生活と職業との両立支援の制度であり、多様な生活・就業形態の個々の労働者の平等を保障する法制度である。

フレキシキュリティ —EU 社会政策の現在—

前 社会労働調査室 柳沢 房子

目 次

はじめに

I EU によるフレキシキュリティ政策の採用

- 1 リスボン戦略の決定
- 2 リスボン戦略の見直し—積極的労働市場政策重視へ
- 3 フレキシキュリティ政策の採用

II デンマークのフレキシキュリティ政策

- 1 失業者への所得保障政策
- 2 生涯教育政策
- 3 積極的労働市場政策
- 4 労働法政策
- 5 まとめ

III オランダのフレキシキュリティ政策

- 1 失業者への所得保障政策
- 2 生涯教育政策
- 3 積極的労働市場政策
- 4 労働法政策
- 5 まとめ

IV EU でのフレキシキュリティ政策実施の現状

- 1 失業者への所得保障政策
- 2 生涯教育政策
- 3 積極的労働市場政策
- 4 労働法政策
- 5 まとめ

おわりに

はじめに

近年、日本の雇用政策の参考として、ヨーロッパの雇用政策がとりあげられることが多くなった。バブル崩壊後の長期不況の時期には、オランダのあり方をモデルとしてワークシェアリングが注目された。ワークシェアリングはその後の景気回復とともに話題から消え、少子化対策もからんで有効な政策と言われるようになったのは、ワーク・ライフ・バランスであった。ところが、2008年末からの金融危機の中での雇用悪化で、ワークシェアリングは、メディアや労使によって再びとりあげられている。更に、最近注目されるようになったのが、フレキシキュリティ (flexicurity) である。これは、近年のEUの労働市場政策の要として認識されている、労働市場の柔軟さ (flexibility) と労働者保護 (security) を両立させた政策である。

この政策が成功し、労働者の転職が容易で実際に労働移動が多いが、労働者の生活が安定している国としてデンマークとオランダがあげられている。また、ヨーロッパでもパートタイム労働者や派遣労働者などの非正規雇用⁽¹⁾が増え、規制緩和が進む一方で、これらの国、特にオランダでは従来のフルタイムの正規雇用労働者との間の平等待遇が定着していると言われることから、わが国でもフレキシキュリティ政

策に関心が寄せられている。

本稿では、このフレキシキュリティ政策について、EUでの導入の経緯や各国での実施状況を紹介する。それと共に、これもEUでの政策として関心を寄せられているワークシェアリングやワーク・ライフ・バランスなどの他の政策との相互の関連を整理し、また、わが国はこれらの政策から何を学べるかを探りたい。

I EUによるフレキシキュリティ政策の採用

1 リスボン戦略の決定

現在のEUでの社会政策の方向を規定しているのは、2000年3月にリスボン欧州理事会で決定された、10か年の包括的な経済・社会戦略「リスボン戦略」である⁽²⁾。欧州理事会は、グローバル化・情報化が進む一方で、高齢化に向かう社会において、アメリカ経済と拮抗しつつ、「より良い職と、より一層の社会的結合を伴った、持続可能な経済成長を実行しうる、世界で最も競争力のあるダイナミックな知識基盤社会⁽³⁾」を築くというEUとしての戦略目標を掲げた。この目標に到達するために、加盟国全体のめざすべき具体的な数値目標も設定された。社会政策の中心となる雇用政策の目標値は、2010年に男女計の就業率の61%から70%、女性就業率の51%から60%への引き上げである。

(1) ヨーロッパでは、フルタイムで無期契約の安定した労働を典型労働 (typical work) と呼び、パートタイム労働、派遣労働、有期雇用、在宅労働などのそれ以外の労働を非典型労働 (atypical work) と呼ぶ。ただし、必ずしも厳密な定義があるわけではなく、また、特にパートタイム労働について言えば、パートタイム労働者は日本での非正規社員とは異なって、無期の正規雇用であっても短時間労働の者を含んでいる。ただし、本稿では理解の便のため、典型・非典型ではなく、正規・非正規の用語を用いることとする。ヨーロッパの非典型雇用については、EUによる次のワーキング・ペーパーを参照されたい。European Parliament Working paper, Atypical Work in the EU, 2000. <http://ec.europa.eu/employment_social/labour_law/docs/ep_paper_atypicalwork_en.pdf>

(2) 近年のEUの社会政策については、田中敏「社会政策—「欧州社会モデル」の変革—」『総合調査報告書 拡大EU 機構・政策・課題—』(調査資料2006-4) 国立国会図書館調査及び立法考査局, 2007.3, pp.190-206; 濱口桂一郎「EU雇用戦略と社会保障—公開調整手法による政策協調—」『海外社会保障研究』No.165, 2008.12, pp.14-24.

(3) European Council of 23-24 March 2000, Presidency Conclusions, para.5. <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/00100-r1.en0.htm>

失業率ではなく就業率を指標とするのは、失業により社会から排除されてゆくことを防止し、また、非労働力化している人々を労働市場に取り込むことで高齢化社会に対処する、との観点からである⁽⁴⁾。特に女性の労働市場参加促進が、格差是正と平行して行うべきと位置付けられた。このため、ストックホルム欧州理事会(2001年)では、加盟国に賃金格差是正を目的とした目標設定を求め、バルセロナ欧州理事会(2002年)では、ワーク・ライフ・バランスの推進、特に保育を重視して、2010年までに加盟各国は、3歳までの乳幼児の1/3と3歳から学齢期の幼児の90%に、手頃で質の高い保育サービスを提供するとの数値目標を掲げた⁽⁵⁾。保育の次には、休業と柔軟な勤務時間などの労働時間制度が必要としている。

2 リスボン戦略の見直し—積極的労働市場政策重視へ

2005年3月の戦略の中間評価では、経済成長率が米国に及ばない、就業率が中間目標値に達していない(男女計の目標67%に対して実績値63.8%、女性の目標57%に対して実績値56.3%)などの進捗の遅れから、成長と雇用とを優先分野として戦略の見直しが行われた。それまでは別個に出されていた経済政策ガイドラインと雇用戦略ガイドラインが統合され、雇用面では、職業能力開発や雇用創出をめざした積極的労働市場政策をより重視すべきとの方向が打ち出され

た⁽⁶⁾。

「労働市場政策」とは、失業者、不完全就業者および求職活動をする被用者に対しての、失業・求職期間中の所得補助給付、及び労働市場への統合促進政策である。前者の所得保障策は「受動的労働市場政策」、後者の労働市場統合施策は「積極的労働市場政策」と称される⁽⁷⁾。受動的的政策は失業者の生活の安定が主目的であるが、積極的政策は、失業者を就労に結びつけてゆくことを目的とする。OECDは、毎年、加盟国の雇用政策支出を対GDP比で項目別の分類も行って公表しており、積極的政策として分類している施策は、公共職業サービス、職業訓練、ジョブローテーション・ジョブシェアリング、雇用インセンティブ(採用や雇用維持の補助金)、障害者雇用支援、直接的雇用創出(公共事業等)、創業インセンティブ、などである。

3 フレキシキュリティ政策の採用

リスボン戦略再立ち上げに際して、2006年3月の欧州理事会で具体的な雇用政策のモデルとしてとりあげられたのが、フレキシキュリティ政策である⁽⁸⁾。これ以前から、デンマークやオランダでは、解雇規制などの労働者保護の規制緩和と労働者の生活の安定が、必ずしもトレード・オフではなく、法制は柔軟化しているが経済・雇用状況も好調であることが、EU内ではもとより、ILO研究者やOECDの調査によっても報告されていた⁽⁹⁾。EUの発表する雇

(4) 就業率とは生産年齢人口中の就業者の割合である。失業率は労働力中の失業者の割合で、失業者が求職活動を止めて非労働力化すると低下する。就業率向上を目標とするのは、非労働力化している人々も含めて社会参加を進めるためである。

(5) Presidency Conclusions Barcelona European Council, 15-16 March 2002. <http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/71025.pdf>

(6) European Council of 22 and 23 March 2005, Presidency Conclusions, pp.2-14. <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/84335.pdf>

(7) “Active labour market policies around the world : coping with the consequences of globalization,” International Labour Office, c2005, p.9.

(8) European Council of 23 and 24 March 2006, Presidency Conclusions, p.12. <http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/89013.pdf>

(9) Peter Auer, *Employment revival in Europe : labour market success in Austria, Denmark, Ireland and the Netherlands*, Geneva: International Labour Office, 2000; “OECD Employment Outlook 2004,” pp.97-98.

表1 EU、デンマーク、オランダの失業率（男女計、単位：％）

年	1985	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
EU 平均	9.5	8.4	10.7	8.6	8.5	8.9	8.9	9.0	8.9	8.1	7.1
デンマーク	7.8	8.3	7.0	4.3	4.5	4.6	5.4	5.5	4.8	3.9	3.8
オランダ	10.5	7.8	7.2	2.8	2.2	2.8	3.7	4.6	4.7	3.9	3.2

（出典）1985-95年は European Commission, “Labour force survey” 各年版、2000年以降は “Employment in Europe 2008” より筆者作成

用関係の年次報告書 “Employment in Europe” の2006年版は、EU 労働市場における柔軟性と保護、有効な積極的労働市場政策、加盟諸国での人的資本・技術・成長の状況といった章建てで、全体としてフレキシキュリティの分析・提言を行っている。なお、EU 平均とデンマーク、オランダの失業率の長期推移は表1に示すとおりである。デンマークとオランダの労働市場が、近年は極めて好調であることがわかる。また、2007年のEU 諸国の就業率は、デンマークが首位で77.1%（女性就業率73.2%）、次がオランダで76.0%（69.6%）、第三位はスウェーデン74.2%（71.8%）となっている。特にオランダは、女性就業率と高齢者（55-64歳）の就業率の伸びが著しい⁽¹⁰⁾。

理事会による政策提言と前後してEU レベルの労使間の調整も経て⁽¹¹⁾、EU 委員会は2007年6月に政策文書「フレキシキュリティの共通原則をめざして：柔軟性と保護を通じてより多くの人に、より質の高い仕事を」を公表した。これによって、EU のめざすフレキシキュリティ政策とは、①柔軟で信頼性の高い労働契約、②包括的な生涯教育戦略、③効果的な積極的労働市場政策、④（労働者の労働市場内移動に際し、適切な所得保障と就業促進策を備えた）現代的な社会保障制度、の4要素がまとめられている政策体系と明確に定義された⁽¹²⁾。2008年には、4か国を選定して実地調査を行い、フレキシキュリティ政策を加盟各国が国内でどのように実施できるかの報告も出された⁽¹³⁾。

以上で概観したように、フレキシキュリティ政策は、今や、EU 雇用・社会問題・機会平等総局が全力をあげ、最優先で推進しようとしている雇用政策であると言える。ではそのモデルとされているデンマークとオランダでは、どのような経緯を経て、どのようにこの政策が形成されてきたのだろうか。以下に、両国について述べる。その際、フレキシキュリティを構成する4分野の政策を、ほぼ政策形成の時系列に沿って、(1)失業者への所得保障政策、(2)生涯教育政策、(3)積極的労働市場政策、(4)労働法政策、の順序でみてゆくこととする。労働法政策については、EU の言う「柔軟で信頼性の高い労働契約」のあり方を規定するものとして、労働の安定性と柔軟性、及び労働の平等性について検証する。

以上で概観したように、フレキシキュリティ政策は、今や、EU 雇用・社会問題・機会平等総局が全力をあげ、最優先で推進しようとしている雇用政策であると言える。ではそのモデルとされているデンマークとオランダでは、どのような経緯を経て、どのようにこの政策が形成されてきたのだろうか。以下に、両国について述べる。その際、フレキシキュリティを構成する4分野の政策を、ほぼ政策形成の時系列に沿って、(1)失業者への所得保障政策、(2)生涯教育政策、(3)積極的労働市場政策、(4)労働法政策、の順序でみてゆくこととする。労働法政策については、EU の言う「柔軟で信頼性の高い労働契約」のあり方を規定するものとして、労働の安定性と柔軟性、及び労働の平等性について検証する。

(10) European Commission, *Employment of Europe 2008*, p.30.

(11) EU 労連 (ETUC) ホームページより、“Flexicurity” 〈<http://www.etuc.org/a/4288>〉; なお、労使双方の見解については、European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Flexicurity and industrial relations*, 2008, pp.10-11. 〈<http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn0803038s/tn0803038s.htm>〉

(12) European Commission, “Towards Common Principles of Flexicurity: More and better jobs through flexibility and security,” COM (2007) 359 final, June 2007, p.5.

(13) EU ホームページより、“Mission for flexicurity” 〈<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=118&langId=en>〉

II デンマークのフレキシキュリティ政策

1 失業者への所得保障政策

(1) 社会保障政策の概要⁽¹⁴⁾

近代的民主主義国家としてのデンマークの起点は1849年の自由主義憲法の制定である。これは、1788年の農民解放令を契機に、19世紀中期から後期にかけて高揚した自由主義運動の中で制定されたものであるが、同時期に生まれた農業協同組合運動や労働組合運動は、その後のデンマーク社会での連携と相互扶助の基盤となっている。1889年には労働組合の全国組織が結成された。また、並行して社会保障制度の整備も進み、1891年には租税を財源とする「貧民救済法」「老人支援法」が制定された。引き続き、1920年代までに、医療保険法、失業保険法、障害者手当法など次々と社会福祉法が制定された。この後、社会改革をスローガンに1929年に政権についた社会民主党は、1933年に社会保障・社会福祉制度の大改革を行った。それまで50以上あった関係法が、国民健康保険法、失業及び職業紹介に関する法律、事故保険法、公的保護に関する法律、の4本に統合され、福祉施策の体系化・合理化が図られた。この改革によって、現在に至るデンマークの社会保障・社会福祉制度の大枠が形成された。

第二次大戦後、戦後処理を終えたデンマークは福祉国家の建設に本格的に取り組む。1960年代には高度経済成長下でほぼ完全雇用に近い状態となり、この時期のデンマークの公共支出はほぼ倍増と、福祉は急拡大した。しかし、1973年の第一次石油ショック以降、経済が悪

化、70年代から80年代にかけて、給付の削減、負担増、優先順位の策定、脱施設化などの改革が進められた。それにもかかわらず70年代後半以降、90年代前半まで失業率は悪化の一途をたどった。この雇用危機に直面して、高福祉が勤労意欲を失わせているとの認識から、1990年代後半には、失業保険受給期間の短期化、長期失業者への職業訓練、教育訓練の改善など、就労に誘導するための制度改革が次々に行われ、その結果、1993年を失業率のピークとして、雇用状況は顕著に改善へと向かった。

(2) 失業時の所得保障

デンマークでの失業者に対する所得保障は、失業保険と社会扶助である。

失業保険制度の概要を述べる。デンマークの失業保険制度の起源は、19世紀末に職能別労働組合を母体として発足した共済組合で、1907年に失業保険金庫法として法制化された。これは労働組合の失業保険金庫を政府が承認し、補助金を与え、監督するものであり、現在は任意の認可法人であるが、職能別に組織され、労働組合の代表者によって運営されている。ただし、加入は任意であって、労働組合への加入を要件とするものではない。失業保険金庫数は2009年現在で30⁽¹⁵⁾、給付金の財源としては拠出部分は小さく、政府補助金の割合は1997年では80%であった⁽¹⁶⁾。2004年の失業保険金庫加入率は77%だが、以前に比して特に若年層で減少傾向のようである⁽¹⁷⁾。

失業保険受給には、過去3年間に52週の雇用・保険期間が必要である。給付額は、週に3,110デンマーククローネ（417ユーロ）を上限とし

(14) この項の記述は、主として仲村優一ほか編『世界の社会福祉 6 デンマーク・ノルウェー』旬報社, 1999を参考とした。

(15) 失業保険金庫設立の要件は加入者1万人以上である。デンマーク Arbejdsdirektoratet のホームページより現在の金庫〈<http://www.adir.dk/sw15376.asp>〉

(16) 岡伸一『失業保障制度の国際比較』学文社, 2004, pp.33-35.

(17) 欧州労使関係観測所オンラインより、“Low level of membership by young people in unemployment insurance funds”〈<http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2006/10/articles/dk0610039i.htm>〉

て前職賃金の90%まで保障される。給付期間は4年間である⁽¹⁸⁾。このように、デンマークの失業給付はかなり手厚い。それも1990年代前半までは7年間でより緩やかな受給要件で更に手厚かったものが、90年代半ばの労働市場改革によって、厳格化された。失業者は失業登録から1か月以内に個別カウンセリングを受け、3か月ごとに公共職業安定所のカウンセラーと面談する。個人別の計画（アクションプラン）が始まるのは通常9か月後（29歳以下の若年労働者と60歳以上の高齢失業者は6か月）であるが、失業者は最初の活動オファーを受けたあと、6か月毎にプログラムに参加することが義務付けられている。

デンマークには、国の一般財源による失業扶助はなく、金庫非加入者や、失業保険給付の切れた者は、自治体の管理する社会扶助を受給する。社会扶助も就労可能な者は求職の努力が受給条件となっており、6か月以上継続して受給する場合には減額される。しかし、これもデンマークの社会扶助はかなり手厚く、また、各種の加算、特に子どもへの加算があるので、例えば10歳の子どもを持つひとり親への給付額は、月額15,673デンマーククローネ（2,102ユーロ）となる。円換算では約25万円である⁽¹⁹⁾。ちなみに、デンマークはOECD諸国中、子どもの貧困率が最も低い⁽²⁰⁾。

2 生涯教育政策

(1) 教育の概況

デンマークの学校教育は初等・前期中等教

育、普通・職業後期中等教育と多様な形態の高等教育機関から成り立っている。

義務教育は初等教育から前期中等教育まで、6歳から15歳の10年間である（2005年度の在籍数約71万人、以下括弧内は同様⁽²¹⁾）。義務教育終了後は、学術型高等教育につながるギムナジウムなど総合制あるいは職業型の後期中等教育（10.6万人）か、職業教育（13万人）かを選択する。更に、19歳ないし20歳の時点で、大学型高等教育か非大学型高等教育かを選択肢がある。高等教育にも短期（1.9万人）、中期（12.6万人）、長期（5.9万人）のコース設定があり、多様なプログラムから選択してゆくシステムになっている⁽²²⁾。一方で、時代の要請に見合った効率的で合理的な教育システムをめざしての統合・新設もひんぱんに行われている。義務教育は自治体、後期中等教育以降は国の支出により、基本的に教育は無償である。

(2) 生涯教育の概況

職業訓練については3で述べるので、ここでは生涯教育の概況を紹介する。

1844年にグルントヴィの理念に基づいて、農民に継続教育を行う国民高等学校（フォルケホイスコーレ）が創設されて以来、デンマークには長い成人教育の伝統がある。現在では、地域の学校などを利用してのより気軽に参加できるイブニング・スクールなど多様なコースがあり、2002年での参加者は約9.5万人である⁽²³⁾。

職業訓練ではない一般成人教育については、全国で大小とりまぜて約10万と言われる各種

(18) EUの社会保障データベース MISSOC による2007年1月現在の内容である。

(19) 平成21年4月の日銀報告省令レートによる。

(20) OECD[他]『図表でみる世界の社会問題』明石書店、2006、p.65。同一の家族構成のもとで中位可処分所得が50%未満世帯に属する17歳以下の子どもの比率（2000年）は、デンマーク2.4%、OECD25か国平均12.1%、日本は16位で14.3%。

(21) Danish Ministry of Education, *Facts and Figures 2007* (<http://pub.uvm.dk/2008/facts/hel.html>)

(22) 小島ブンゴード孝子『福祉の国は教育大国』（丸善ブックス）丸善、2004、pp.131-132。

(23) Danish Ministry of Education, *Facts and figures 2005*, p.75。

(<http://pub.uvm.dk/2005/facts/87-603-2520-8.pdf>)

市民ボランティア団体が政策形成に大きな発言権を持っている。2007年には、2012年までを展望する生涯教育戦略が発表された。この戦略ではコースの充実だけでなく、市民の学習保障のための図書館強化や、教員のリカレント教育にも多額の支援が行われている⁽²⁴⁾。

3 積極的労働市場政策

OECD 諸国の積極的労働市場政策への公費支出を対 GDP 比でみると、2005年統計ではデンマークが1.7%で最大である⁽²⁵⁾。内訳は、公共職業サービス0.3%、職業訓練0.5%、雇用インセンティブ（採用や雇用維持の補助金）0.4%、障害者雇用支援0.5%となっている。ここでは、公共職業サービスと職業訓練について紹介する。

(1) 公共職業サービス

2007年の大規模な地方制度改革に先立って、2005年に公共職業サービスの地方への権限移譲とワンストップ化が行われた。従来、失業者への給付や求職支援について、失業給付受給者は国の管轄するジョブセンター、自治体（コムーネ）の管理する社会扶助受給者は自治体の雇用担当係とに分けて所管していたものが、全て自治体のジョブセンターとして一本化し、国は監督の役割に退いたものである。ただし、基礎自治体であるコムーネの規模が小さいことから、労働移動については、国とコムーネの中間に位置するレギオンの役割が重要になると言われている⁽²⁶⁾。

国レベルだけでなく、地域レベルでも政労使の協力体制の強いデンマークでは、自治体と労使の協力による求職支援も機動的に行われ

る。2006年に起こった大規模な食品会社デニッシュ・クラウンのリストラの事例が参考になる。1,500人が解雇されたが、自治体と労使で「ワークバスター」イニシアティブを立ち上げ、空きポストを探す、残業・余分の仕事・労働力不足の仕事のある職場を探す、休暇キャンセルを探す、事業所に個々の労働者の紹介リーフレットを送付する、などの方法がとられた。オーデンセ市の820人については10か月後にはほぼ98%が再就職を果たしている⁽²⁷⁾。

なお、筆者は2004年にコペンハーゲン市のジョブセンターを訪問した。参考までに、デンマークのジョブセンターの実際の業務運営について、ヒヤリング結果を簡単に紹介する。ジョブセンターにはカウンターはなく、求職支援担当職員二人一組で持つ事務室が並んでいる。通常は、一人が求職者と面接を行い、もう一人は市内をまわって仕事を探しているとのことであった。ジョブセンターは、職業訓練センターとも密接な連絡をとっており、筆者がアポイントメントをとっていなかった移民のための訓練センターにも、ジョブセンターの職員の同行ですぐに訪問・見学ができた。移民訓練センターでは、保育・調理・ITのクラスを見学したが、10人内外の少人数のゆったりした実習が行われていた。訓練センターの教員も、時間をみては、センターで実習を終えた求職者のための仕事を探しているとのことであった。

(2) 職業訓練

デンマークは、ヨーロッパでも最も早くに職業訓練制度が整備された国の一つである⁽²⁸⁾。19世紀後半から政府と自治体とによって設置され始めた訓練校は、1910年には170機関を

(24) Danish Ministry of Education, *Denmark's strategy for lifelong learning*, 2007.4.

〈http://pub.uvm.dk/2007/lifelonglearning/lifelong_learning.pdf〉

(25) OECD Social Expenditure Database による。OECD 平均が0.6%、日本は0.3%。

(26) OECD, *Economic Surveys Denmark*, Vol.2008/2, 2008.2, p.91.

(27) 欧州労使関係観測所オンラインより、“New job creation initiative proves successful”

〈<http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2007/03/articles/dk0703039i.htm>〉

数えた。1889年には訓練生について規定する徒弟法が制定され、数次にわたって改訂されたが、第二次大戦後、地方から都市への労働力移動が進み、多くの産業で訓練された労働力を必要とするようになり、1960年の未熟練労働者訓練法で、訓練制度が全国的に整備されることとなった。これが現在の職業訓練制度の起点である。その後、1985年の労働市場訓練課程法でより高度な訓練課程も導入され、また、1990年代半ばの大規模な労働市場改革において、職業訓練をより時代に適合した高度なものへの改善と行政の簡素化が行われた⁽²⁹⁾。

訓練機関は公的機関が中心で、コースは不熟練失業者のためのコースから被雇用者の高度なスキルアップのコースまで多様である。教育訓練に関する個々の労働者の権利や休暇については法的には特に定めがなく、労使協定によっているが、2004年の統計では、被雇用者の60%強が職業訓練に参加している⁽³⁰⁾。職業訓練の内容については訓練参加者や事業所代表の満足度調査が行われ、提供される訓練の質の確保が図られている⁽³¹⁾。

4 労働法政策

(1) 労働の安定性と柔軟性

デンマークでは、法律上、原則として使用者は労働者を自由に解雇できる。これは1899年の「9月の和解」と称される国レベルでの労使協定に遡るものであるが、この協定は解雇自由の導入というよりも、労使紛争の解決についての労使自治を確認したものと理解すべきであろう⁽³²⁾。解雇については、中央労使協約で予告期間（勤続に応じて3～6か月）や不服申し立て手続きなどが定められている⁽³³⁾。

解雇に限らず、デンマークの労働規制は労使協定による部分が多く、他国に比して議会制定法の比重が小さい。しかし、EU加盟国として、非正規雇用についてはEU指令にもとづいた国内法が制定されている（EUの非正規雇用法制は後述）。パートタイム労働のEU指令は2001年の法律443号で、有期労働のEU指令は2003年の法律370号で、国内法化されている⁽³⁴⁾。派遣労働については、デンマークではすでに1968年に、派遣労働事業所を監督するための法律249号を、職種限定の形で制定していた⁽³⁵⁾。これは、オランダの1965年に次いで、欧州で2番目の派遣法規であった。しかし、1990年になって法的規制は撤廃されて、もっぱら労使協定によることとなったため、以降、法律上の派遣労働の規制はない。ただし、これ

(28) European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Contribution of collective bargaining to continuing vocational training*, 2009, p.36. ベルギーの1958年に次いで早い。その他の北欧諸国は1970年代である。〈<http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2009/14/en/1/ef0914en.pdf>〉

(29) デンマークの職業訓練制度の経緯について、詳しくは、Soren P. Nielsen and Pia Cort, *Vocational education and training in Denmark*, 2nd ed., Berlin: CEDEFOP-European Centre for the Development of Vocational Training, 1999, pp.43-49.

(30) 欧州労使関係観測所オンラインより、“Denmark: Collective bargaining and continuous vocational training,” 2009.2. 〈<http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn0804048s/dk0804049q.htm>〉

(31) デンマーク教育省ホームページより、“Adult vocational training in Denmark” 〈http://www.eng.uvm.dk/~media/Files/English/Fact%20sheets/080101_fact_sheet_adult_education.ashx〉

(32) Thomas Bredgaard and Flemming Larsen, *Comparing Flexicurity in Denmark and Japan*, 2007, p.12. 〈http://www.jil.go.jp/profile/documents/Denmark_final.pdf〉

(33) 濱口桂一郎「解雇規制とフレキシキュリティ」『季刊 労働者の権利』Vol.270, 2007.7, p.45.

(34) “Commission Staff Working Document - Report by the Commission services on the implementation of Council Directive 1999/70/EC OF 28 JUNE 1999 concerning the Framework Agreement on Fixed-term Work concluded by ETUC, UNICE and CEEP(EU-15),” SEC (2006) 1074 of 11.8.2006, p.4.

(35) European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Temporary agency work in an enlarged European Union*, 2006, pp.13-14.

も今後の EU 指令の国内法化が予測される。

(2) 労働の平等性

1976年に「男女平等賃金法」が制定され、1984年には育児休暇が制度化された。

男女賃金格差をみると、製造業での時間当たり女性賃金の対男性比が1970年には74.4%であったものが、1975年には84.3%と急速に縮小した⁽³⁶⁾。デンマークでも、当初は女性のパートタイム就労が少なくなかったが、1980年代には、保育の充実が図られ、フルタイム就労が増加した⁽³⁷⁾。2004年では6歳以下の子を持つ母親の就労率は74%、うちパートタイム労働は5%となっている⁽³⁸⁾。保育が北欧で最も進んでいるのはデンマークであり、1987年の時点で0-2歳児の45.5%がすでに保育を利用⁽³⁹⁾、2005年での1-2歳児の保育所利用率は85%に達している⁽⁴⁰⁾。

5 まとめ

女性や高齢者も含めてEUでは最も就業率が高いデンマークであるが、就業者の労働移動率も最も高い。EUの2005年の調査によると、平均転職回数はデンマークが最多で6回弱、英国、スウェーデンが5.5回、フィンランド5回、

オランダ4.5回と続いている。こうした転職を肯定的にみる見解は、スウェーデン80%、デンマーク70%強と高い。ただし、職歴を見ると、転職回数が多い類型として、若年層・ひとり親・有期雇用者・不熟練労働者が、転職回数の少ない類型としては、高齢労働者・子どものいないカップル・管理的職業があげられている。転職は、新たな、あるいは異なるスキルを得る一番の早道であると報告書は述べている⁽⁴¹⁾。

また、デンマークは転職が多いだけでなく、創業率も高いと言われる。創業率と共に廃業率も高く、2006年では全雇用の1/10に当たる雇用が失われたが、創出がそれを上回って伸びたとの報告がある⁽⁴²⁾。

転職の多さや、創廃業の多さなど、労働市場の流動性の高いデンマークであるが、EUの行う世論調査で、生活満足度については1990年代から変わらず毎年97%の高い満足度を示し（EU25か国の2006年度平均は82%）、幸福度もEU中最も高いのがデンマークである⁽⁴³⁾。生活の安定感を持ちながらも転職や創業も活発な、活力ある雇用を支えているのが、デンマークの手厚い失業時所得保障と、女性の就労を保障する効果を持つ保育に始まる多様で充実した教育、そして、その延長線上にある成人教育、

⁽³⁶⁾ Helina Melkas and Richard Anker, *Gender equality and occupational segregation in Nordic labour markets*, Geneva: International Labour Office, 1998, p.18.

⁽³⁷⁾ 女性のパートタイム労働比率は、1977年では46.1%であったものが、1983年に35.2%、1998年17.9%と減少した。逆に男性では1977年に5.4%、1983年8.2%、1998年10.8%と増加傾向にある。ユテ・ベーニング、アンパロ・セラーノ・パスキユアル編（高木郁朗・麻生裕子訳）『ジェンダー主流化と雇用戦略—ヨーロッパ諸国の事例』明石書店, 2003, p.44.

⁽³⁸⁾ OECD, *Starting strong II: Early childhood education and care*, Paris: 2006, p.311.

⁽³⁹⁾ ベーニング、パスキユアル 前掲書, p.46.

⁽⁴⁰⁾ 『世界の社会福祉年鑑 2007』旬報社, p.81.

⁽⁴¹⁾ EU ホームページより “Europeans and mobility: first results of an EU-wide survey”
(http://ec.europa.eu/employment_social/workersmobility_2006/index.cfm?id_page=51)

⁽⁴²⁾ The Danish Confederation of Trade Unions, *The flexible labour market needs strong social partners*, 2008, p.4. (<http://www.lo.dk/RUNDTOMLO/Publikationer/English/~media/Publikationer/Publikations%20filer/3208flexicurity2008pdf.ashx>); 「フレキシキュリティー—デンマークの積極的労働市場政策」『ビジネス・レーパー・トレンド』2007.4, pp.50-51.

⁽⁴³⁾ 欧州生活労働条件改善財団の生活指標データベース EurLife より
(<http://www.eurofound.europa.eu/areas/qualityoflife/eurlife/index.php>)

職業訓練であると思われる。

Ⅲ オランダのフレキシキュリティ政策

1 失業者への所得保障政策

(1) 社会保障政策の概要⁽⁴⁴⁾

オランダの社会保障は、19世紀末にビスマルクが整備したドイツの制度を参考に形成された。1901年の労働者災害補償法を皮切りに、1930年代までに、傷病給付法、障害年金法、老齢年金法、賃金労働者のための児童手当法と、まず、労働者のための制度が形成された。国民一般を対象とした制度が構築されたのは、第二次大戦後である。イギリスのベヴァリッジ報告書にならって、オランダでもファン・レイン委員会による報告書が出され、それにもとづいて、国民的社会保障制度の基礎が築かれた。

1960年代に北海海底で天然ガスが発見され、これはオランダに多大な財政収入をもたらし、社会保障制度も次々と拡充された。石油産業を中心に労働者の賃金上昇も続き、1970年代のオランダはヨーロッパの中でも有数の手厚い福祉制度を持つ国となった。

しかし1970年代に入り、特に1973年の第一次石油ショック以降、財政収入が次第に減少してゆくにもかかわらず、社会保障支出は高水準にとどまり、賃金も硬直化したまま、財政赤字と失業が急速に進行した。「オランダ病」と称されるに至ったこの経済危機を克服するために、1982年には経済構造改革をめざす政労使協定、「ワッセナーの合意」が成立した。合意の内容は、労働側は賃金の抑制、使用者側は雇用維持と労働時間の短縮、政府は財政支出の抑

制と減税に、それぞれ努めるというものであった。1993年には「ワッセナーの合意」の再確認、その後の「ニューコース」の合意も行われ、80年代から90年代にかけて、労働市場改革、社会保障制度改革が進められた。失業率は83年の12.0%をピークに、以降は減少に転じた。

(2) 失業時の所得保障

1980年代以降、所得保障のスリム化が進んでいる。1985年には失業給付の従前賃金に対する水準を1割削減、1987年には最長の失業給付に関する受給条件の厳格化、1990年代に入ると、傷病および就労不能給付受給資格の厳格化、2000年代に入ってから、失業保険終了後の失業扶助の廃止、中高年労働者の受給要件を就労に向けて厳格化⁽⁴⁵⁾、給付期間や給付率の削減などが続いている。

現在の給付は、労働者のそれまでの就労状況によって2種類である。就労期間の少ない者は（要件として、直近36週中、26週の就労）最低賃金の70%を6か月、より長い就労期間のある者は（要件として、26週要件に加えて、最近5年のうち4年の就労）最終所得の70%を最長38か月受給し、ただし、日額の上限は177.03ユーロとなっている⁽⁴⁶⁾。ちなみに、オランダの2009年の最低賃金は、23歳以上では月額1,381.20ユーロとなるので、失業保険給付の最低額は、月額約16万円強となる⁽⁴⁷⁾。

社会扶助についても、2004年の改革で就労支援を取り入れて社会保障財政の改善を目指し、また、規制の撤廃、財政的裁量の拡大により、自治体が個別案件に即した解決策が取れるよう配慮がなされている。実際に、自治体の厳

(44) この項の記述は、『世界の社会福祉年鑑 2008』旬報社、2008；長坂寿久『オランダモデル—制度疲労なき成熟社会』日本経済新聞社、2000による。

(45) Aart Jan Bette, *Netherlands: Comprehensive strategies for active ageing*, 2005, p.5. (<http://pdf.mutual-learning-employment.net/pdf/thematic%20reviews%202005/april%202005/thematic%20apr05%20NL%20en.pdf>)

(46) EUの社会保障制度データベース MISSOC による。オランダは以下のファイルにある。(http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/2007/tables_part_5_en.pdf)

(47) 日銀報告省令レート平成21年4月による換算。

格なチェックと就労支援（提供した就労を拒否の場合、削減あり）により、社会扶助受給者数は減少方向にある⁽⁴⁸⁾。

2 生涯教育政策

(1) 教育の概況

オランダ憲法は、教育の自由を定めている。自由で多様な学校がオランダの特徴と言われ、公立私立の多様な学校が存在し⁽⁴⁹⁾、教育の具体的内容は各自治体や学校に任されている。義務教育は5歳（幼稚園の年長）から16歳まで（小学校6年間と中等教育の前半4年間）であるが、ほとんどの児童が4歳から通学している。義務教育の間は公立も私立も無償で、国の補助がある。

8年間の初等教育終了時に、必要であれば進路決定のための移行学年を経由し、その後、職業教育コース、大学進学コースなど、自己の適性に従った進路選択を行う。義務教育以降は教育は有償となるが、国の補助により、公立と私立で負担にはほとんど差がない。

なお、オランダの教育については、多様性が際立った特徴であるほかに、子ども自身の満足度、幸福度が高いことが知られている。ユニセフが2007年に行った「子どもの福祉（well-being）」調査では、19歳までを対象として、物質的福祉、健康と安全、教育の福祉、家族・仲間関係、行動とリスク、主観的福祉の6分野に

ついて先進国のデータを指標化しているが、総合順位の首位がオランダとなっている⁽⁵⁰⁾。

(2) 生涯教育政策

成人教育政策については、80年代の論議を経て、1991年に成人教育枠組法が制定され、これは1996年の成人及び教育訓練法に発展した。2005年から2007年にかけては、教育省、雇用省、労使、自治体などあらゆるステークホルダーが連携しての「学習と労働プロジェクト」で生涯教育の推進活動が行われた⁽⁵¹⁾。

生涯教育への参加率では、オランダは2003年で16.4%であり、リスボン戦略の目標（2010年で12.5%）をすでに達成してはいるが、自国についてより高い目標値を定め（2010年で20%）、教育訓練への導入支援、職業生活に有効な資格の体系の整備に努めている⁽⁵²⁾。

なお、就学前教育についても、特に1990年から政府は保育所の増設に力を入れ、1989年の約2万か所から2004年の20万か所と、その数は10倍に増加した。2000年以降は、保育所の就学前教育としての位置づけも明確化され、2005年には保育の質の保障のための保育法も施行され、2007年には同法改正によって使用者の保育コスト分担や学童保育も規定されるなど、保育の保障は急速に進展している⁽⁵³⁾。2004年現在の推計値では、0-3歳児の保育所利用率は35%と、これもEUの目標値（2010年で

(48) 2006年末の推計では、2007年には4.4%（1万4000人）減少し、31万1000人になると予想されている。労働政策研究・研修機構ホームページより、「最近のオランダの社会・雇用政策」2006.12. <http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2006_12/holland_01.htm>; 給付額は世帯構成等によって異なるが、EUの社会保障制度データベースMISSOCによると、21-65歳の単身者で最低賃金の50%である。また、ひとり親の給付月額額は823.38ユーロ（約98,000円）でこれに自治体からの加算がつく場合がある。

(49) リヒテルズ直子『オランダの教育：多様性が一人ひとりの子供を育てる』平凡社、2004が参考になる。

(50) UNICEF, *An overview of child well-being in rich countries*, 2007. <http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/rc7_eng.pdf>

(51) *ibid.*, pp.109-111.

(52) Ministry of Economic Affairs, *2007 progress report on the Dutch National Reform Programme for 2005-2008 : in the context of the Lisbon Strategy*, 2007, pp.66-67. <http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/1206_annual_report_netherlands_en.pdf>

(53) European Commission, *The education system in the Netherlands 2006/07*, pp.30-33. <http://eacea.ec.europa.eu/ressources/eurydice/eurybase/pdf/0_integral/NL_EN.pdf>

1/3) を達成している⁽⁵⁴⁾。

3 積極的労働市場政策

オランダの積極的労働市場政策への公費支出を対 GDP 比で見ると、2005 年で 1.33% である。内訳は、公共職業サービス 0.5%、職業訓練 0.14%、雇用インセンティブ 0.02%、障害者雇用支援 0.5% となっている。なお、本稿では詳しくはふれないが、オランダとデンマークでは障害者雇用支援支出が他国と比してかなり高いのが特徴である⁽⁵⁵⁾。

(1) 公共職業サービス

オランダの公共職業サービスは、1990 年職業紹介事業法および 1996 年改正法で大きく改革された。それまでは、もっぱら国の社会雇用省が求職者への職業紹介を行っていたものが、国・自治体と、労使団体の三者構成による運営に移行すると共に⁽⁵⁶⁾、民間のサービス、特に労働者派遣事業が急拡大した⁽⁵⁷⁾。更に、2000 年以降のオランダでの規制緩和の流れの中で、求職支援業務・職業訓練の民間委託が大幅に進んだ。しかし、これはそれらの業務の完全な民営化を意味するわけではなく、利用者の負担増につながらないよう、依然として政府がかなりの財政補助を行っており、また、法にもとづい

て、政府によるサービスの質の監督も行われている⁽⁵⁸⁾。

2002 年 1 月からは、公共職業サービス機関は、失業保険給付事業と統合したワンストップの「労働所得センター (CWI)」となり、更に 2009 年 1 月からは使用者に給付される雇用補助金業務も行う「労働所得サービスデスク (LWI)」となった⁽⁵⁹⁾。

(2) 職業訓練制度

1990 年代の初めから、継続的な職業訓練はオランダの労使交渉の大きなテーマとなってきた。1996 年には成人及び職業訓練法が制定され、2001 年にはその見直しが行われて、以降、より効率的に資格と連携したシステムに向けての改善が続けられている。また、2005 年には、教育文化科学省・社会保障雇用省の共同で、労働と訓練プログラムを管轄する公的機関を設立した⁽⁶⁰⁾。

2007 年に、労使協定のカバーする労働者の 50% は何らかの形の教育訓練に参加しており、約 70% がキャリア形成についての個人的プランを立てることのできる状況にある。法定の教育訓練休暇はないが、労使協定内労働者のおよそ 90% が教育訓練休暇請求権を持っている。派遣労働者についても訓練は重要とみなされてい

⁽⁵⁴⁾ J. Plantenga and M. Siegel, *European childcare strategies*, ca.2004, pp.I-48. <<http://ab.calisma.gov.tr/dnn/Docs/wg2/European%20Childcare%20Strategies.pdf>>

⁽⁵⁵⁾ OECD Social Expenditure Database による。障害者雇用支援支出でこの 2 国に続くのは、ポーランド、スウェーデン、スイスの 0.2% である。

⁽⁵⁶⁾ 厚生労働省職業安定局編『労働市場政策と公共職業サービスの課題—OECD プラハ会議 (2000 年) の報告より』日本労働研究機構, 2002, pp.24-27.

⁽⁵⁷⁾ ワークス研究所『ヨーロッパにおける職業紹介変化のトレンドとその影響』2002, p.51. <https://www.works-i.com/pdf/LM2002_1.pdf>

⁽⁵⁸⁾ The reform of the Dutch public employment service, Rotterdam Workshop 26-27th April 2004. <http://www.siswo.uva.nl/tlm/confbuda/papers/papers_files/WP5DeKoningThe%20reform.pdf>

⁽⁵⁹⁾ SZW Budget for 2009 - Taking part as much as possible(2008.9.16.) <http://internationalezaken.szw.nl/index.cfm?fuseaction=dsp_document&link_id=151171>

⁽⁶⁰⁾ 欧州労使関係観測所オンラインより, “The Netherlands: Collective bargaining and continuous vocational training,” 2008.4. <<http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn0804048s/nl0804049q.htm>>

⁽⁶¹⁾ European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Flexicurity and industrial relations*, 2008, p.21. <<http://www.eurofound.europa.eu/docs/eiro/tn0803038s/tn0803038s.pdf>>

る。訓練の財源は労使交渉によって導入された共同産業教育基金である⁽⁶¹⁾。

4 労働法政策

(1) 労働の安定性と柔軟性

解雇規制については、オランダでは、使用者が地域の雇用サービスに書面で届け出、審査を経て許可を得るか、あるいは裁判所に雇用契約の解除を請求し、解雇成立の場合に高額な補償金を支払うか、の二種類の手続きがあり、ヨーロッパの中では比較的厳格な規制が行われている⁽⁶²⁾。

一方で、非正規雇用者が多いこともオランダの特徴である。2007年のEU統計では、労働力中の有期雇用者比率は、EU平均14.5%に対しオランダ18.1%、パートタイム労働者比率は、EU平均18.2%に対し、オランダ46.8%である。派遣労働者もヨーロッパではイギリスと並んで多い⁽⁶³⁾。パートタイム労働は、男性の賃金抑制によって減少した世帯収入を女性がパートタイム労働で補うという「オランダ型ワークシェアリング」によって1980年代以降急増したが、1990年代に入ると柔軟な雇用形態として質的にも保護する観点から論議されるようになり、1996年1月の「労働時間法」を中心とする一連の立法によって、平等待遇が保障され、更に2000年7月の「労働時間調整法」により、フルタイムとパートタイムの選択・転換が保障された。有期労働については、すでに民法に規定が存在したが、EU有期労働指令の

非差別原則と情報・雇用機会についての規定は2002年11月に国内法化された⁽⁶⁴⁾。派遣労働については、1965年に法制化され、派遣事業は許可制で、6か月までという利用期間制限もあったが、1998年の「労働市場仲介法」でこのいずれも撤廃された。一方で、1999年の「雇用の柔軟性と保障に関する法律」で、派遣労働者を常用化する場合を規定するなど、派遣労働者の雇用保護の拡大も図られた。

(2) 労働の平等性

オランダは、北欧諸国と異なり、女性が家事・育児を分担する伝統的家庭観が強固な国であったと言われる⁽⁶⁵⁾。しかし、1970年代の女性解放運動の影響に加え、1982年のワッセナーの合意以降は、賃金抑制での家計収入減少を補填する生活の必要も生じ、女性の就労が、パートタイム労働者を中心に増加した。オランダの女性労働力率は1973年には29.2%（ヨーロッパのOECD加盟国平均48.3%）と低かったが、1992年には54.5%（ヨーロッパのOECD加盟国平均54.0%）と急伸した⁽⁶⁶⁾。女性の労働進出は、従来の性別分業型社会を、男女平等を始点に様々な人々の平等待遇をめざす社会へと大きく変えてゆくこととなった。

平等待遇法の制定は1980年である。1994年には、男女の平等待遇のみならず、少数者なども対象とし、雇用・教育・物やサービスの提供などにおいても差別を禁止するとの総合的平等待遇法が施行され、監視機関として平等待遇委

(62) OECD, *Economic policy reforms: going for growth*, 2009, p.92; 濱口 前掲論文, p.46.

(63) CIETT (人材派遣業国際連盟) の2006年統計では、労働力中の派遣労働比率は、イギリス4.6%、オランダ2.5%、フランス2.4%、ドイツ1.3%、デンマーク0.8%である。「海外労働情報 ドイツ 過去10年の派遣労働者増加率、先進諸国のなかで最高水準」2009.3, 労働政策研究・研修機構ホームページ
(http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2009_3/german_02.htm)

(64) "Commission Staff Working Document - Report by the Commission services on the implementation of Council Directive 1999/70/EC OF 28 JUNE 1999 concerning the Framework Agreement on Fixed-term Work concluded by ETUC, UNICE and CEEP (EU-15)" SEC (2006) 1074 of 11.8.2006, p.5.

(65) Gustav Heerma van Voss, "Flexibility and Security Act: Discussion Paper," 2000.10.26-27, p.4.
(<http://pdf.mutual-learning-employment.net/pdf/ind-exp-paperNL1000.pdf>)

(66) 『オランダ・フランスにおける男女雇用平等対策』婦人少年協会, 1998, p.1.

員会が設立された⁽⁶⁷⁾。時系列で見ると、これら差別禁止法に続いて、非正規雇用者の平等待遇法制が展開したことになる。

5 まとめ

社会保障制度は早くに整備されたが、多様性を尊重する社会のオランダは、雇用平等の保障や、学校教育以外の教育分野についての施策は、デンマークに比していわば後発であったと言える。そのオランダが、雇用平等の保障、積極的労働市場政策の拡充などへと舵を切ったのは、1980年代前半の財政危機・雇用危機以降である。

おおまかに言って、デンマークが保育拡充や育児休業など、公費を投入して早くから両立（ワーク・ライフ・バランス）を保障し、また、成人教育や公的職業訓練制度の整備によって能力開発をこれも国が保障してきたのに対し、80年代までのオランダのあり方は、労働者個人、特に女性のパート労働選択（ワークシェアリング）によって女性の就業が拡大する、教育は学校教育段階での自由で多様なあり方に公費投入の重心を置き、その後の能力開発は労働者個人の努力による、とのものであった。90年代に入り、平等法制、職業訓練、保育保障などの公的施策の整備・拡大が行われてきた。雇用政策についてみると、80年代前半に独自のワークシェアリングから出発しながら、並行して積極的労働市場政策を充実させてきたのが、オランダであると言える。

IV EUでのフレキシキュリティ政策実施の現状

EU諸国で、フレキシキュリティ政策の各要素がどのように実施されているか、いくつかの指標を用いて紹介する。比較には、デンマーク、オランダ、EUの大国としての英独仏、北欧の

福祉国家の典型としてスウェーデン、さらに日米を加える。

1 失業者への所得保障政策

フレキシキュリティ政策の4要素の中では、順序としては最後になる所得保障であるが、歴史的には、ヨーロッパの国々が福祉国家として社会保障制度を整備・拡充する、その大きな柱の一つとして、他の3要素に先んじて整備されてきたものである。例えばイギリスで「ウェルフェアからワークフェアへ」と言われるように、所得保障給付受給に際しての就労要件の強化がEU諸国で進んでいる。しかし、給付を削減してもなお、最長の給付で見ると、デンマークの失業保険は前職賃金の90%で4年間、オランダの失業保険は前職賃金の70%を3年半、と、日本の雇用保険の前職賃金の80%で360日、と比べてかなり手厚い。デンマーク、オランダ両国とも一般財源による失業扶助はないが（オランダでは2003年に廃止）、失業保険給付終了後は、就労要件のついた社会扶助が受給可能である。

参考までに、先進諸国の社会政策支出対GDPの長期推移を表2に示す。

第二次大戦直後は、すでに戦前にビスマルクによって社会保険制度が整備されたドイツ、「ゆりかごから墓場まで」の福祉国家のモデルと言われたイギリスなど、大国の社会福祉が進んでいたが、1960年代から70年代にかけて北欧諸国、オランダの支出も伸び、1980年代には、スウェーデン、オランダ、デンマークでの福祉が急速に充実したことがうかがわれる。比率だけでみた場合、現在の日本はこれらの国々の1970年代に近い数字である。

2 生涯教育政策

教育に関する各国の思想・制度は多様であり、雇用を失業率や就業率で比較するように明

⁽⁶⁷⁾ 同上, p.2.

表2 先進諸国の社会政策支出対 GDP の長期推移 (単位: %)

年	1950	1960	1970	1980	1985	1990	1995	2000	2005
イギリス	10.0	11.0	13.8	16.7	19.8	17.0	20.2	19.2	21.3
フランス	-	13.4	15.3	20.8	26.0	25.1	28.6	27.9	29.2
ドイツ	14.8	15.0	17.0	22.7	23.2	22.3	26.5	26.2	26.7
デンマーク	8.4	11.1	16.6	24.8	23.2	25.1	28.9	25.6	26.9
オランダ	7.1	11.1	20.0	24.8	25.3	25.6	23.8	19.8	20.9
スウェーデン	8.3	11.0	18.8	27.1	29.4	30.2	32.1	28.5	29.4
日本				10.6	11.4	11.4	14.3	16.5	18.6
アメリカ				13.1	13.1	13.4	15.3	14.5	15.9

(出典) 1950-70年はペーター・フローラ編・竹岡敬温監訳『ヨーロッパ歴史統計 国家・経済・社会 1815～1975上』原書房, 1985; 1980年以降は OECD Social Expenditure Database より筆者作成

確な比較を教育について行い、また、生涯というスパンでヨーロッパでの政策導入の状況をまとめることは困難であるが、いくつかの指標から生涯教育の現状を探りたい。

第1に、教育全般への公的支出対 GDP 比の推移を表3に示す。

補足として、保育への公的支出対 GDP 比の推移を表4に示す。北欧や中部ヨーロッパ諸国など社会教育の伝統のある諸国では就学前教育を教育課程に組み込んでゆく傾向にある⁽⁶⁸⁾。北欧の就学前教育は公的に保障された保育を中心としている。長く家庭のあり方に介入しない政策をとってきたイギリスや、従来家族政策の中心を給付においていたドイツも、近年は、人

表3 先進諸国の教育費公費支出対 GDP 比の推移

(単位: %)

年	1970	1980	1985	1991	1995	2000	2005
イギリス	6.2	5.7	4.9	5.3	5.1	4.4	5.4
フランス		5.1	5.7	5.4	6.3	6.0	5.7
ドイツ	4.2	4.6	4.1	4.0	4.6	4.5	4.5
デンマーク				6.1	5.0	4.7	5.2
オランダ	7.5	7.1	6.6	5.6	7.3	8.3	8.3
スウェーデン	7.9	8.5	7.0	6.5	7.1	7.2	7.0
日本	5.0	5.9	4.7	3.7	3.6	3.7	3.5
アメリカ	6.0	4.9	4.6	5.5	-	4.9	5.1

(出典) 1970-1985年は OECD, *Public educational expenditure, costs and financing: an analysis of trends 1970-1988*, 1992, p.84; 1991年は OECD, *Education at a glance*, 1993, p.66; 1995-2005年は、OECD『図表でみる教育 OECD インディケータ (2008年版)』明石書店, 2008, p.237. より筆者作成

表4 先進諸国の保育支出対 GDP 比の推移 (単位: %)

年	1980	1985	1990	1995	2000	2005
イギリス	0.0	0.0	0.0	0.0	0.7	0.8
フランス	0.2	0.2	0.6	0.7	1.2	1.2
ドイツ	0.3	0.2	0.3	0.4	0.3	0.4
デンマーク	1.5	1.5	1.8	1.9	1.4	1.5
オランダ	0.5	0.4	0.5	0.4	0.7	1.0
スウェーデン	1.6	1.7	2.0	1.7	1.2	1.5
日本	0.2	0.2	0.2	0.2	0.3	0.3
アメリカ	-	-	-	0.0	0.3	0.3

(出典) OECD Social Expenditure Database より筆者作成

的投資や両立支援をめざして保育重視に転換してきている。

教育費の支出は1970年代から大きく変わらない国が多い中で、オランダが積極的に予算増を行っていること(日本では、教育への公費投入が長期にわたって低下傾向にある)、すでに保育が充実していた北欧以外の EU 加盟国で保育に力を入れる傾向が顕著であることがわかる。

第2に、表5として、EU 統計から成人教育への参加状況を示す。

なお、OECD の教育統計では、年齢層・学歴別等での学校教育以外の職業関連教育・訓練への参加時間数の各国調査を行っている。それによると、教育訓練に多額の投資をしている国は2グループあり、フランス・ベルギーなどのグループでは労働市場への新規参加者が投資の

(68) OECD, *op.cit.* (38), p.13.

表5 EUでの成人教育参加率

(25-64歳人口中、教育訓練参加者 単位：%)

年	1995 (男)	1995 (女)	2001 (計)	2006 (計)
EU 平均	-	-	7.1	9.6
イギリス	11.4	11.7	20.9	26.6
フランス	2.8	3.0	2.7	7.5
ドイツ	-	-	5.2	7.5
デンマーク	14.8	18.9	18.4	29.2
オランダ	13.9	12.2	15.9	15.6
スウェーデン	-	-	17.5	32.1

(出典) European Commission, *Statistical portrait of the European Union 2007*; European Commission and Eurostat, *Key figures on Europe 2007/08 edition*. より筆者作成

主対象であるのに対し、デンマーク、フィンランド、スウェーデン、米国のグループでは、投資が就労生活全体に比較的平等に分散されている。更に、第2のグループの中でも、デンマーク、スウェーデン、スイスは、最高年齢人口での参加時間数が多い点で特異である⁽⁶⁹⁾。

3 積極的労働市場政策

(1) 公共職業サービス

失業保険受給に際して、就労の努力を要件とすることは従来からもあり、労働市場政策に

おいて、「セーフティネットよりもトランポリンを」というスローガンがすでに1970年代のOECDでも問題にされており、積極的労働市場政策への転換の必要が1980年代には論議され始めていた⁽⁷⁰⁾。けれどもこれが政策に反映し、就労努力の要件がより具体的で厳格化されてきたのは、高失業の続いた1980年代以降である。失業期間が一定程度長くなった者については、公共職業サービスで、職業訓練などのプログラムも含めた個人別の計画を作成し、個別のカウンセリング・ガイダンスを行いつつ、これに参加・協力することを義務付ける、より個別化した求職活動支援となっている。公共職業サービスに関する2000年のOECD会議の報告では、こうした方向転換によって成果をあげたモデルはデンマークであるとし、イギリスのニューディールなどもこれにならったアプローチであると評価している⁽⁷¹⁾。同報告では、こうした支援自体は個人への「介入」「強制」であるが、サービスは脱中央集権化と、しばしば労使団体の強い関与を伴う方向に発展していると述べている⁽⁷²⁾。

個人別の計画作成やガイダンスなどを伴う

表6 先進諸国での2006年の公共職業サービス体制

	A. 人口(千人)	B. 就業者数(千人)	C. 公共職業サービス職員数	D. うち求職者対応職員数	E. 公共職業サービス事務所数	B/D (人)
イギリス	60,609	28,166	70,407	-	-	400
フランス	60,876	24,919	27,118	21,749	1,602	1,146
ドイツ	82,422	37,322	74,099	63,419	189	588
デンマーク	5,451	2,787	6,400	4,000	96	697
オランダ	16,491	7,878	4,176	3,480	134	2,264
スウェーデン	9,017	4,341	11,206	8,715	347	498
日本	127,464	63,820	12,158	10,500	591	6,078

注：就業者数は、総務省統計局『世界の統計 2008』による、15歳以上、フランス、オランダ、イギリスは2005年の統計。アメリカについてはデータなし。

(出典) ILO Overview of PES Administrative Statistics (from 2006 WAPES Members' Survey)

(<http://www.ilo.org/public/english/employment/skills/download/pesstats.pdf>) より筆者作成。

(69) OECD『図表でみる教育 OECDインディケータ (2008年版)』明石書店, 2008, p.406.

(70) 厚生労働省職業安定局編 前掲注(56), p.206.

(71) 同上, pp.206-213.

(72) 同上, p.215.

表7 先進諸国の職業訓練政策支出対 GDP 比の推移
(単位：%)

年	1980	1985	1990	1995	2000	2005
イギリス	-	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1
フランス	-	0.3	0.4	0.4	0.4	0.3
ドイツ	-	0.0	0.4	0.4	0.5	0.2
デンマーク	-	-	0.2	0.7	0.8	0.5
オランダ	0.0	0.2	0.2	0.2	0.1	0.1
スウェーデン	-	0.7	0.5	0.5	0.7	0.3
日本	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
アメリカ	-	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1

(出典) OECD Social Expenditure Database より筆者作成

サービスの強化は、必然的に職業サービス職員数の増強を必要とする。2008 年末からの雇用危機への各国の対応策でも、イギリスでは公共職業サービス機関ジョブセンター・プラスの人員 6,000 人増員、ドイツでは求職支援オフィサー 1,000 人増員など、職業サービス強化策があげられている⁽⁷³⁾。

なお、2006 年の各国の公共職業サービスの体制は表 6 のとおりである。

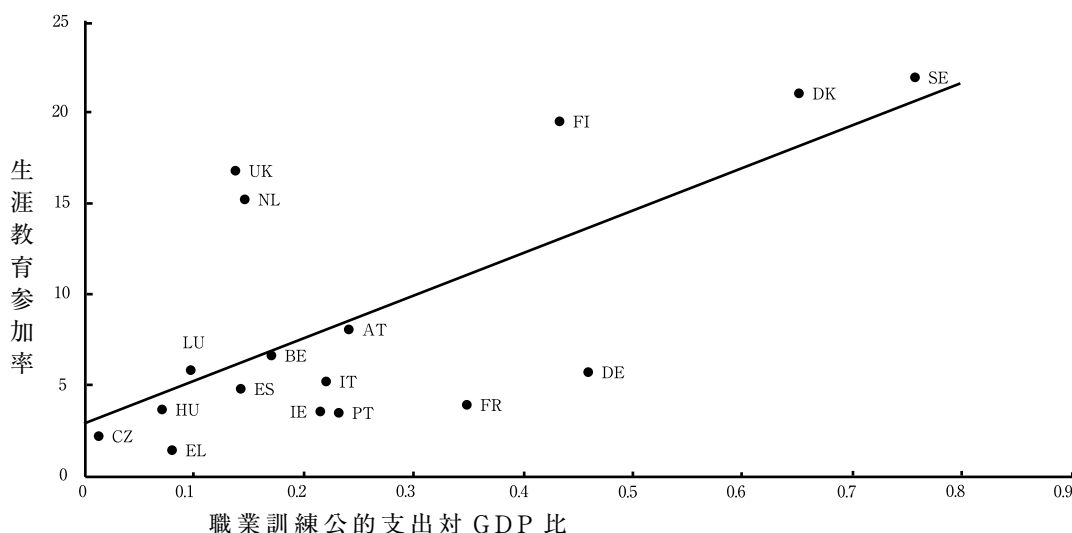
(2) 職業訓練

職業訓練は、積極的労働市場政策の中でも、労働市場への統合促進効果が最も注目されている分野である。OECD 諸国の政策支出対 GDP 比の長期推移を表 7 に示す。

また、職業訓練は雇用政策の一環であるが、教育政策と密接に関連している。EU の雇用年次報告書での分析では、図 1 にみるように、職業訓練への公的支出は生涯教育参加率と強い相関関係にある。

更に、まとまった職業訓練を受けるには、当然ながらその時間的保障も必要である。学習のための時間保障もワーク・ライフ・バランス政策の一環を成すが、北欧やベルギーでは、長期休暇の導入が進んでいる。例えばスウェーデンでは、1974 年の教育訓練休暇法の制定と翌年の学習手当法の改正によって、労働者が希望する訓練の内容・期間に応じてかなり自由に取得できる有給の教育訓練休暇が導入された。取得の要件は、休暇開始時点でその使用者の下での 6 か月以上継続勤務、または最近 2 年間で

図 1 EU での職業訓練公的支出と生涯教育参加率との相関



注：国名は次のとおり。AT オーストリア、BE ベルギー、CZ チェコ、DE ドイツ、DK デンマーク、EL ギリシャ、ES スペイン、FI フィンランド、FR フランス、HU ハンガリー、IE アイルランド、IT イタリア、LU ルクセンブルク、NL オランダ、PT ポルトガル、SE スウェーデン、UK イギリス。

(出典) European Commission, *Employment of Europe 2006*, p.125.

(73) 「金融危機が諸外国に与える影響とその対応」『ビジネス・レーパー・トレンド』2009.1, pp.48, 51.

12か月以上の勤務である⁽⁷⁴⁾。更に、2005年からは、勤続2年以上の労働者が、賃金の68%の手当を支給されながら、最長1年取得できるサバティカル休暇も導入されている。この休暇中には長期失業者を代替要員として雇うために、雇用対策ともなっている⁽⁷⁵⁾。雇用創出型のワークシェアリングとみなせるものであろう。ただし、北欧型の有給休暇にはそれなりの財政措置が必要となる。手厚い有給休暇制度のないイギリスでは、育児・教育学習などのためのワーク・ライフ・バランス制度は、パートタイム、フレックスタイムなどの柔軟な労働時間制度である⁽⁷⁶⁾。

なお、OECD諸国で職業訓練政策支出対GDP比が最大であるデンマークでは、公共職業訓練施設は142か所(2001)、受講者は約62万人(2005)であるのに対し、日本の公共職業能力開発施設は284か所(2007)、受講者は34万人(2006)である⁽⁷⁷⁾。

4 労働法政策

(1) 労働の安定性と柔軟性

ヨーロッパ、特に英独仏などの大国においての正規雇用は、基本的に、解雇を規制した無期雇用である。アメリカでは、差別規制などに反しない限り解雇が原則自由であるのに対して、英独仏では、いずれも制定法によって解雇に正当な事由を要求し、正当事由の立証責任を

使用者に求め、解雇に至る手続きも事業所でのものを含めて要件が規定されている⁽⁷⁸⁾。不当解雇からの救済方法も多様に設定されている。このような法制の整備による解雇規制があってもなお、ヨーロッパでは、裁判に持ち込まれる労働紛争の件数はわが国をはるかに上回る⁽⁷⁹⁾。正規雇用者の不当解雇は、ヨーロッパの場合、法的にも実際にもかなり制限されていると考えられる。経済的理由による整理解雇は労使協議を経て行われるが、解雇回避のための政策としては、ドイツなどに見るように、企業が労働時間を短縮して国が賃金補填を行う、雇用維持型のワークシェアリング策がある。

フレキシキュリティの構成要素としてしばしば注目される「解雇の自由」については、これを強調することは疑問である。デンマークの労働市場については、解雇の自由さというよりも、労働移動の自由さが特徴とすべきであろう。オランダにはかなり厳格な解雇規制があり、この緩和が長く労使交渉のテーマになっているが、労働側は失業時の給付の削減は認めても、いまだに解雇規制そのものは譲っていない⁽⁸⁰⁾。

解雇規制について、EUレベルの立法はないが、非正規雇用についてのEUの立法は、1980年代以降、おおよそ以下のような経緯を経て、正規雇用と非正規雇用の平等を確立してきた。まず、欧州委員会は、1980年代に入ると、非典型労働者の労働条件についての提案を行って

(74) 欧州職業訓練開発センターホームページより“Educational leave schemes throughout Europe ; Sweden”
(<http://www2.trainingvillage.gr/etv/library/educationalleave/country/sw.asp>)；黒川道代「雇用政策法としての職業能力開発 日本とスウェーデン(3)」『法学協会雑誌』112(12), 1995.12, pp.1721-1753.

(75) 前田信彦「欧州における長期休暇制度 ワーク・ライフ・バランス政策の試み」『日本労働研究雑誌』No.540, 2005.7, p.48.

(76) 「イギリス ワーク・ライフ・バランスの政策支援と現状」『ビジネス・レーパー・トレンド』2006.1, pp.6-9. なお、育児休業とキャリア・ブレイクを合わせた休暇制度については、European Commission, MISSOC Analysis 2008, pp.9-11. (http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/2008/missoc_2008_analysis_en.pdf)

(77) 藤川恵子「日本版フレキシキュリティ構築への課題」『Works Review』Vol.3, 2008, p.11.

(78) 荒木尚志ほか編『諸外国の労働契約法制』労働政策研究・研修機構, 2006, pp.38-41.

(79) 日本での個別労働紛争解決制度のあっせん申請件数は2007年度で約7千件である。フランスの労働裁判所への新規申立数は2004年で約16.4万件、ドイツの労働裁判所への新規申立数は2005年で約52.4万件である。

(80) 欧州労使関係観測所オンラインより、“Netherlands Social partners agree on dismissal law,” 2009.2. (<http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2009/01/articles/nl0901029i.htm>)

きた⁽⁸¹⁾。欧州理事会での検討や EU レベルでの労使協議を経て、1997年にはパートタイム労働指令⁽⁸²⁾が公布された。指令では、「パートタイム労働者」とは、比較可能なフルタイム労働者に比して労働時間の短い者、と規定し、不利な取り扱いを受けず、時間比例での原則を適用するとの非差別原則、フルタイム労働からパートタイム労働、あるいはその逆の選択を可能とするパートタイム労働の機会の提供、などが規定された。

1999年には有期労働指令⁽⁸³⁾が公布された。指令では、雇用契約の一般的な形式は期限の定めのない雇用契約で、有期雇用契約は、使用者と労働者の双方の必要に答えるものであることを原則とするとし、有期労働者の非差別原則、有期雇用濫用防止、有期労働者への情報と雇用機会の提供、使用者と企業内労働者代表との情報提供と協議などが規定された。

有期労働指令で別途検討とされた派遣労働については、2002年に指令案が提案されて後、長い論議の末に、2008年10月に指令が成立した⁽⁸⁴⁾。内容の中心は非差別原則であるが、平等待遇の適用範囲や適用開始時期について、各国の法制・労使協定に委任するものとなっている。派遣労働の規制を欧州全体の流れでみると、1965年のオランダを初めに、70年代初頭まで

に、デンマーク、アイルランド、ドイツで派遣労働の制限が法制化されたが、デンマークは1990年に、オランダは1998年と1999年の二段階で規制を撤廃、ドイツも2002年に平等待遇を規定すると同時に派遣労働利用を大幅に規制緩和するなど、労働者の平等待遇を図る一方で、事業規制は緩和している⁽⁸⁵⁾。派遣労働者数も、ここ数年で更に増加の傾向にある⁽⁸⁶⁾。

(2) 労働の平等性

現在、「平等待遇」は非正規労働者と正規労働者との間の問題として議論されることが多いが、雇用平等は、まず、女性労働者と男性労働者の格差の問題として取り組まれてきた。

ヨーロッパでは、1970年のイギリス「同一賃金法」、1972年のフランス「男女間の報酬の平等に関する法律」と1970年代初頭にまず英仏での立法がなされたが、実質的な雇用平等が急速に進んだのは、1970年代の北欧諸国においてであった。スウェーデンを例に雇用平等の進展を概観する。女性労働力比率は1973年の62.6%から1979年には72.8%、1990年には81.1%と伸びた⁽⁸⁷⁾。製造業での時間当たり賃金の男女格差は1970年で80.1%、1980年に89.5%、1990年に89.0%と、1970年代に大幅に縮小している⁽⁸⁸⁾。1974年には両親とも取得で

(81) 立法提案に先立ち、1980年6月には「テンポラリー労働の分野における EC 行動の指針 (COM (80) 351)」、同7月には「自発的パートタイム労働 (COM (80) 405)」によって、委員会の考え方が示されている。濱口桂一郎『増補版 EU 労働法の形成』日本労働研究機構, 2001, p.135.

(82) 「UNICE、CEEP 及び ETUC によって締結されたパートタイム労働に関する枠組み協約に関する閣僚理事会指令 (1997年12月15日) (97/81/EC)」

(83) 「UNICE、CEEP 及び ETUC によって締結された有期労働に関する枠組み協約に関する閣僚理事会指令 (1999年6月28日) (97/81/EC)」

(84) 「派遣労働に関する欧州議会・理事会指令 (2008年11月19日) (2008/104/EC)」

(85) European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Temporary agency work in an enlarged European Union*, 2006, pp.13-14.

(86) European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Temporary agency work and collective bargaining in the EU*, 2009, p.3. <<http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2008/99/en/2/EF0899EN.pdf>>

(87) OECD, *Women and structural change : new perspectives*, 1994, p.192. 1979年のイギリス、フランスの女性労働力率は、それぞれ、58.0%、54.2%、日本は54.7%。

(88) リチャード・アンカー、ヘリナ・メルカス『北欧労働市場のジェンダー平等と職業分離』女性労働協会, 2001, pp.12, 18.

きる育児休暇制度が創設され、1976年には国と自治体の間で、1981年までに10万人分の保育所入所達成の合意が結ばれた。スウェーデンの男女平等法が制定されたのは1979年であるが、賃金格差の縮小、育児休暇創設、保育施設整備など、雇用平等を実質的に保障する状況の形成が、法制に先んじて進んでいたことがわかる。EUでの男女雇用平等指令は、1975年の「男女同一賃金原則の適用についての加盟国法制の接近に関する閣僚理事会指令（75/117/EEC）」である。

先進諸国での雇用平等の現状を、男女労働者の賃金格差に見てみよう。OECD統計では表8のとおりである。

表8 先進諸国での男女労働者の賃金格差の推移

年	1980	1990	2000	2004
イギリス	35.3	31.2	24.0	20.0
フランス	19.7	15.3	10.8	11.7
ドイツ	-	27.2	23.0	24.1
デンマーク	-	-	14.7	12.3
オランダ	-	25.0	21.7	-
スウェーデン	14.5	19.6	15.5	14.8
日本	41.7	40.6	33.9	31.2
アメリカ	36.6	28.5	24.5	21.6

注：フルタイム労働者の収入の中位数での男女間格差、(-)はデータなし。

(出典) OECD 編著『図表でみる世界の社会問題2 OECD社会政策指標』明石書店、2008、p.73より作成。ただし、日本の2004年数値のみ、内閣府男女共同参画局編『平成20年版 男女共同参画白書』p.77。

おおよその傾向として、女性労働の進出にともなって保育を整備し、女性のフルタイム労働の選択を保障する国において（デンマーク、スウェーデンなどの北欧とフランス）賃金格差は小さく、パートタイム労働の選択など女性労働者個人の努力（時間のやり繰り）に就労が依存する国では賃金格差は大きい。雇用平等の達成

には、平等そのものを規定する法規だけではなく、まず保育、次に労働時間制度のワーク・ライフ・バランス政策が雇用平等達成の前提施策として機能することがわかる。

また、前項で非正規雇用の平等保障の法制の動向について述べたが、流れとしては、1980年代までに男女雇用平等の法制が進み、1990年代に入ると、非正規雇用者の平等の法制化が課題となり、2000年には人種・民族に基づく差別禁止指令（2000/43/EC）に引き続いて、宗教・信条・障害・年齢・性的志向に基づく差別禁止指令（2000/78/EC）の採択、と、男女平等を始点に包括的な平等法制が形成されてきたものである。

5 まとめ

EU加盟各国での最近の政策の進展や、政策形成に労使の果たす役割については、欧州生活・労働条件改善財団が2008年に公表した報告「フレキシキュリティと労使関係⁽⁸⁹⁾」に詳しい。同書から、英独仏とデンマーク、オランダの状況について、表9にまとめた。

EUの労働側にはフレキシキュリティへの警戒感がある。欧州労連（ETUC）は、2007年10月の声明で、「労働に親和的でバランスのとれたフレキシキュリティは重要であるが、これには柔軟性と安定性が同時に達成されねばならない。欧州委員会の立場は経営寄りで、柔軟性に傾斜し過ぎており、大きくバランスを考えなおす必要がある。」と述べている⁽⁹⁰⁾。また、表9でみると、大国では、労使共に、積極的労働市場政策、特に職業訓練の改善が必要とみていることがうかがわれる。

本稿で見てきたデンマークやオランダでの政策形成・公費支出の推移からは、フレキシキュ

(89) European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Flexicurity and industrial relations*, 2008.

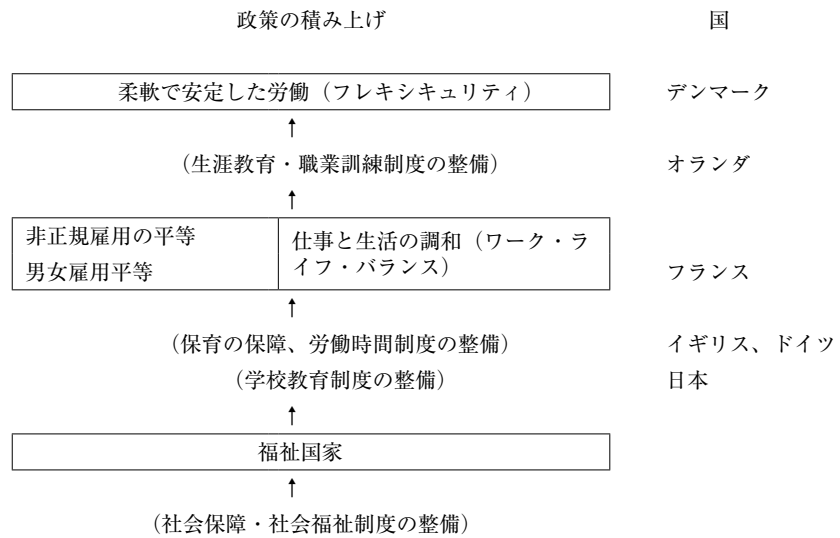
(90) ETUC's position adopted by the ETUC Executive Committee of 17-18 October on Commission's Communication on "Towards Common Principles of Flexicurity: More and Better Jobs through Flexibility and Security" 〈<http://www.etuc.org/a/4233>〉

表9 EU諸国のフレキシキュリティ施策と労使の役割

	フレキシキュリティ施策				フレキシキュリティについて
	労働契約	生涯教育	積極的労働市場政策	社会保障	労使の役割
イギリス	<ul style="list-style-type: none"> ・イギリスはEUでも最も柔軟で規制の少ない労働市場を有する国の一つ。 ・近年、労働者の柔軟な労働時間要求権が拡大。育児・介護目的など。出産・養子縁組時の給付の改善や父親休暇規定の強化。 	<ul style="list-style-type: none"> ・近年、生涯教育の重要性が注目されている。2005年のレイチ報告は成人教育の不十分さと職業訓練への投資不足を指摘。 ・政府はレイチ報告の提言する職業訓練や使用者による投資を政策として採用の方向。 ・教育・訓練政策を地方に委任。 ・成人教育参加率（2006）：26.6% 	<ul style="list-style-type: none"> ・失業給付受給に際して就業意欲のある者に対しては、リハビリテーション援助、援助付き雇用などの支援あり。 ・失業給付要件の厳格化など、労働市場への統合を労働政策の明確な方向としている。教育訓練や短期のボランティアや環境事業就労などは限定的。 ・失業期間や本人の特性に応じた個人的な雇用サービスを提供。 ・特定の求職者グループには、雇用を支援する税額控除あり。 	<ul style="list-style-type: none"> ・近年、就業不能給付受給者で就業意欲のある者に対しては、リハビリテーション援助、援助付き雇用などの支援あり。 	<ul style="list-style-type: none"> ・英国では労使交渉の役割がEUの他国に比べて弱く、労使のフレキシキュリティ推進についての関与は限定的。 ・労組は、労働組合技能訓練基金（Union Learning Fund）を通じて特に職業訓練活動に関与している。
フランス	<ul style="list-style-type: none"> ・労働市場現代化に関する2008年1月の全国レベル労使協定により、労働契約終了の手續や解雇手当についての新たな方式の合意。 ・同協定により、期間限定の事業についての有期の雇用契約を試験的に導入。 	<ul style="list-style-type: none"> ・2003年12月の全国レベル労使協定により、職業訓練の個人的権利を確立。 ・労働市場現代化に関する2008年1月の全国レベル労使協定で、職業ガイダンス、将来を展望した雇用・職能マネジメント、職業訓練、地域間・職種間労働移動に関して規定。 ・成人教育参加率（2006）：7.5% 	<ul style="list-style-type: none"> ・求職者のための個人プログラムあり。 ・2006年4月のデクレで、千人以下の事業所で整理解雇された労働者の転職支援契約を試験的に創設。 	<ul style="list-style-type: none"> ・近年特に変化なし。 	<ul style="list-style-type: none"> ・労使の主要な関心は、フレキシキュリティよりも、安定したキャリア・パスの形成にある。フレキシキュリティ推進に関連する分野での政策決定には、労使交渉がかなりの寄与。地域・事業所レベルでの労使協議にもとづいたスキル形成・職業訓練を重視。
ドイツ	<ul style="list-style-type: none"> ・派遣労働・有期契約の規制緩和。 ・中小企業での解雇要件の緩和。 ・失業扶助と生活保護の統合により、長期失業者への失業給付は実質的に削減。 ・パートタイム労働・有期雇用についての法制整備、育児休業取得を保証。 	<ul style="list-style-type: none"> ・多くの訓練支援策が導入されているが、労働市場における現代的サービスのための第四次法により、訓練給付の受給要件が厳格化されて公的訓練経費支出は削減。 ・成人教育参加率（2006）：7.5% 	<ul style="list-style-type: none"> ・失業扶助と生活保護の統合により、長期失業者への失業給付は削減。 ・賃金低下を伴う就業を受け入れた高齢失業者への賃金補助導入。 	<ul style="list-style-type: none"> ・「ミニ・ジョブ」への社会保障の拡大。 ・月額400ユーロ以下の「ミニ・ジョブ」の社会保険料免除。 ・従来から幾つかの産業で存在する労使協定による最低賃金を、法規により同産業内の全労働者に適用拡大。 	<ul style="list-style-type: none"> ・労使は連邦・州の政策について意見を求められ、社会保障行政や職業訓練行政の機関への代表権を通じて大きな影響力を行使。しかし、現状では労使共にフレキシキュリティ政策に積極的ではない。ただし、労使双方とも、職業訓練を重視。
デンマーク	<ul style="list-style-type: none"> ・一般に解雇予告期間は短く、解雇手当もほとんどなく、手続き上の障壁は少ない。ただし、公的部門労働者についてはより厳格な規制。また、民間労働者でもホワイトカラーについては最低3か月の予告期間が必要。 	<ul style="list-style-type: none"> ・生涯教育制度はよく発達している。継続教育訓練に参加する労働者の割合は高く、公的な教育訓練支出も高い。 ・労使協定により、通常は最低でも年間14日の継続訓練休暇。 ・成人教育参加率（2006）：29.2% 	<ul style="list-style-type: none"> ・2007年に自治体の運営する新しいジョブ・センターが立ちあげられた。 ・積極的労働市場政策は、補助金付き雇用、継続教育訓練、キャリア・ガイダンス、求職支援を含む。 	<ul style="list-style-type: none"> ・失業給付の水準は高く、求職活動を条件として、低賃金職ならば前職賃金の90%保証で4年間可能。ただし、中程度から高賃金の場合は置換え率は低く、また、非保険者の場合、低い給付額。 	<ul style="list-style-type: none"> ・政策決定における労使の対話と関与は比較的良好に発達している。フレキシキュリティ各政策について労使の役割は大きく、職業訓練と積極的労働市場政策の運営は三者機関による。労組が失業保険金庫を運営。労使交渉によって主要な労働規制を形成している。
オランダ	<ul style="list-style-type: none"> ・オランダ型フレキシキュリティモデルの最大の特徴をなすのが労働契約。 ・柔軟性及び保障法は、労使双方に有益な形で派遣労働・有期雇用などの保護を規定。 ・1996年の労働時間を理由とする処遇差別禁止法はパートタイム労働者の平等待遇を保障。 ・2000年の労働時間を増減する権利に関する法律は労働者の労働時間調整の権利を規定。 	<ul style="list-style-type: none"> ・2005年に、教育省と雇用省の協議により、雇用と教育に関する新機関創設。目的は、①学習と仕事を結びつける個別プロジェクト、②失業者中より不利な層への教育プロジェクト、③若年労働者の技能・経験認定、などの推進である。 ・成人教育参加率（2006）：15.6% 	<ul style="list-style-type: none"> ・求職者の多様な要求に応じた施策あり。保育、求職支援（求職活動が不十分な場合の制裁あり）、長期失業者雇用への補助金、学校から就業への移行支援、早期退職の優遇廃止、高齢労働者にも求職の義務付け、など。 	<ul style="list-style-type: none"> ・失業保険支出の削減のために、失業・就業不能給付についての要件を厳格化。就業不能給付は削減したが、有給の傷病休暇や休暇後の復帰についてより手厚い保障の導入。 	<ul style="list-style-type: none"> ・1999年の柔軟性及び保障法制定に代表される、政労使の三者協議がフレキシキュリティに寄与。 ・労使交渉がフレキシキュリティを統合・補完しており、派遣労働についても、保護が法制化される以前に労使による自発的な保護方策がとられていた。 ・フレキシキュリティ型サービスは、他要素に比して弱い。

(出典) European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, "Flexicurity and industrial relations," 2008. <<http://www.eurofound.europa.eu/docs/eiro/tn0803038s/tn0803038s.pdf>>より筆者作成
「生涯教育」中の成人教育参加率は、25-64歳人口中、教育訓練参加者のパーセンテージ。"Statistical portrait of the European Union 2007" "Key figures on Europe 2007/08 edition"

図2 フレキシキュリティ政策形成の概念図



(出典) 筆者作成

リティ政策とは、4要素の寄せ集めでも、解雇自由を中心とした政策でもなく、雇用政策と教育政策の段階的な積み重ねであることがうかがえる。基礎となっているのは、まず、福祉国家の社会保障システムによる労働者の生活の安定の保障である。次に、女性の雇用の進展が、伝統的な男性世帯主のフルタイム無期雇用という労働のあり方に対して、雇用の多様化の始点となった。雇用に限らず、社会の各分野での女性の進出は同時期の教育制度整備を背景としている。増加する女性労働に平等を保障したのは、平等を規定する法規だけではなく、保育・労働時間制度などの「ワーク・ライフ・バランス」政策である。北欧の順調な歩みに対し、オランダが雇用危機に直面して選択した女性労働促進・就業多様化の道は、女性労働者のパートタイム就労選択による「ワークシェアリング」であった。

男女の雇用平等が整備された後は、非正規雇用の平等の法制化が進展する。引き続いて、多様化する雇用への安定を保障すると共に、知識社会で必要とされる技能の高度化に対応するために、生涯教育・職業訓練制度の整備が必要となる。労働者個々人が安定した状況で生涯にわたって能力開発を行い、希望によって生産的

な仕事に移動してゆけるフレキシキュリティの形成は、おおよそこのような段階を踏んで達成されて来ていると考えられる。理解の参考までに以上を単純化して図示したものが、図2である。

図にも示したとおり、ワーク・ライフ・バランス政策とは、わが国では企業内での両立支援制度のイメージが強いが、EUの政策としては、まず保育、次に、一日の労働時間から休暇制度までを含めた労働時間制度による、労働者の生活と職業両立支援の制度であり、多様な生活・就業形態の個々の労働者の平等を保障する、フレキシキュリティの前提となる政策である。

また、図にはないが、ワークシェアリングは、雇用後退期にとられる雇用維持・創出策である。労働時間の短縮は所得低下につながるため、国によるワークシェアリング支援として公費による賃金補填、つまり所得保障が行われることが多い。わが国で話題となってきたのは2000年前後からであるが、経済変動による雇用悪化に対応するための政策として、たとえばドイツではすでに1969年から操業短縮手当法として導入されている。

フレキシキュリティ政策とは、所得保障を通じて労働者の生活の安定を図ったうえで⁽⁹¹⁾、

個々人の能力開発を支援して柔軟で活力ある雇用につなげるという、雇用政策と教育政策の組み合わせであり、雇用政策という枠を超えた社会政策と言える。こうした社会政策を他国に先んじて整備してきたのが、デンマーク、オランダであり、これらの国をモデルとしつつ、各国それぞれに柔軟さと安定とを目標にした社会政策を促しているのが現在のEUである。なお、OECDも2005年の社会政策担当相会合の共同声明で、個々人の能力開発を支える「積極的な社会政策」に取り組むべきことを提言している⁽⁹²⁾。

おわりに

同じく「フレキシキュリティ」のモデル国でも、デンマークとオランダの政策形成は異なっている。ただし、両国に共通しているのは、戦後の成長期に豊かな福祉の基盤を形成したこ

と、その後、未曾有の財政・雇用危機に直面した時期に、政労使が協力して、単なる対症療法ではない抜本的な政策転換を果たしたこと、現在は、教育・職業訓練をはじめとする社会政策を通じてグローバル化に対応してゆける「人」を育てることに重点を置いていることである。また、そうした政策を選択し、行政・財政面を含めた制度の運営に主体的にかかわっているのは、自分にとってより良い生活を選択することを教育の中で学ぶ個人と、それらの個々人が労使団体や地域などでさまざまに連帯した組織である。

わが国も、グローバル化に対応でき、かつ、わが国のあり方に合った有効で長期的な構造改革を、危機にあつてこそ考えるべきであろう。また、そうした改革に向けて考え、政策選択してゆける個々の「人」を支える社会政策こそが、わが国が学ぶべきフレキシキュリティ政策の核心であると思われる。

(やなぎさわ ふさこ)

(本稿は、筆者が社会労働調査室在職中に執筆したものである。)

(91) フレキシキュリティの観点から日本とデンマークの政策比較を行った報告書でも、政策の前提は、①適切な公的保育システム、②公的職業訓練システム、③所得保障システム、の社会保障であるとしている。Thomas Bredgaard and Flemming Larsen, *Comparing Flexicurity in Denmark and Japan*, 2007, pp.38-39. <http://www.jil.go.jp/profile/documents/Denmark_final.pdf>

(92) OECD「機会拡大：積極的な社会政策は、いかに我々の役に立つか」(日本語要約)2005. <<http://www.oecd.org/dataoecd/25/13/34639340.pdf>>