資　料

就労扶助（Hilfe zur Arbeit）に関する政府回答（下）

―就労扶助の基本データとドイツ連邦政府の見解―

布　川　日佐史

はじめに
第1章　就労扶助の対象者
第2章　連邦社会扶助法における就労扶助
第3章　就労扶助の実施状況
第4章　就労先と就労内容
第5章　就労扶助従事者の実数と特性
―以上前号、以下本号―
第6章　忌避及び制裁
(1)　忌避
(2)　制裁
(3)　1996年連邦社会扶助法改正の影響
(4)　不服申請
第7章　就労扶助の効果
(1)　就労扶助従事者本人による評価
(2)　就労扶助終了後の状況
(3)　就職先企業
(4)　就労扶助の中断
第8章 財政分析
(1)　生活扶助支給総額の推移と就労扶助支出額
(2)　就労扶助従事者の報酬額
(3)　多様な財源構成（州・連邦・EUからの補助金）と自治体財政の悪化
第9章 費用対効果分析
(1)　分析視角
(2)　モデル分析
第10章　就労扶助の改善に向けて
(1)　就労扶助に関する調査・研究
(2)　経験の蓄積と交流

補足：ドイツ連邦社会扶助法（抜粋）

第6章　忌避及び制裁

(1) 忌避

就労扶助によって期待可能な就労先を提供されたにもかかわらず、そこへの就労を忌避した生活扶助受給者はどれぐらいの数にのぼるのだろうか、また、忌避の理由はどのようなものであろうか。

ドイツ都市会議は1993年に以上の点を85都市において調査した（ドイツ都市会議1994年報告)。それによれば、提供された就労を忌避したケースは全体の29.5%である。ただし旧東西ドイツ地域間の格差が著しい。旧西ドイツ地域の都市においては忌避ケースの比率が高く、平均32.7%である。それに対し、旧東ドイツ地域の都市では忌避比率は平均19.2%に過ぎない。

ドイツ都市会議の96年調査では、78都市平均の忌避ケースは24%であり、93年より低い値になっている(ドイツ都市会議1997年報告)。これは一つには1996年の社会扶助法改正によって、期待可能な就労機会の提供を忌避した者に対する制裁が強化されたことの影響である。ただしドイツ都市会議が正しく指摘しているように、諸都市は忌避者の比率を問題視するのでなく、就労先の提供そのものが未だ少なすぎることに苦慮しているのである。忌避者の数は就労扶助によって提供される就労先の数が増加すればするほど増えることが予想される。提供される就労数が増加し、多くの人が実際に仕事につく機会に直面すればするほど、忌避する人の数は増加するのである。

これと異なり、あくまで生活扶助受給者の自主性をもとに就労機会を提供している諸都市においては、忌避は生じていなかった。

シュレスビッヒ・ホルシュタイン州は就労忌避の原因を違う側面から分析している。それによれば忌避率は就労扶助の形態によって異なるのである。社会保険加入義務の生じる雇用形態の就労扶助は対象者に喜ばれ積極的に受け入れられている（忌避率は5～20%)。それに対し、「第2選択肢」への忌避率は著しく高い。ただし、「第2選択肢」での就労が次に社会保険加入義務の生じる形態の就労扶助に継続していくという見通しが持てる場合には、忌避が少なくなるということも指摘されている。

(2) 制裁

期待可能な就労を拒絶した場合、連邦社会扶助法第25条にもとづく制裁が行なわれる[1]。実際に行なわれた制裁の数について、連邦政府は包括的なデータを持っていない。

社会研究所（ISG）1998年調査によれば、調査対象35自治体のうち20自治体において674件の就労忌避が記録されている。これは提供された全ての就労のうち16%を占めている。忌避674ケースのうち、489ケース(73%)に対し生活扶助支給額が減額された。調査対象都市における就労可能な生活扶助受給者総数は18,400人であり、制裁を受け給付額が減額された人は3%未満である。

制裁により生活扶助給付がどれだけ減額されているのか、また、生活扶助支給が停止されるまでに至っ

[1] {条文は補足を参照。この条文だけを取り上げるなら、稼働能力の活用が要扶助性の要件になっているかのようにみえる。しかし判例や行政の運用をみるなら、25条「扶助の拒否・廃止」規定は稼働能力不活用に対する申請拒否処分でもなく、受給者に対する制裁処分でもなかった。「まさにこれ自体要扶助者の自助努力を援助する一つの手段」と位置づけられており、「要扶助者の自助努力の促進に逆行することが明らかな事例については、稼働能力不活用にもかかわらず、扶助実施機関は生計扶助を満額で支給できる」という運用が行なわれてきたのである。ドイツ社会福祉法研究会「ドイツ社会扶助法における就労扶助」『社会問題研究』第45巻1号、1995年12月、P.45}

たケースがどれだけあるのかについて、連邦政府は統計データを持っていない。1996年社会扶助法改正により、忌避者に対してまず第1段階として基準額(Regelsatz)の25%が削減されることとなった。さらなる減額については全国統一ではなく、社会扶助実施主体それぞれの裁量に任されている。

社会研究所(ISG)の調査対象となった社会扶助実施主体のうち半数が、就労忌避ケースに対する生活扶助給付減額の運用実態を報告している。1997年において、生活扶助25%給付削減が一度行なわれたケースは、自治体平均で19ケース（就労可能年齢にある生活扶助受給者の1.1%にあたる）である。基準額(Eckregelsatz)の25%削減が第1段階として行われたのが自治体平均23ケース（就労可能年齢にある生活扶助受給者の1.3%)であり、そのうち平均6．6ケースに対して第2段階として基準額の30%～50%が削減された。第3段階として基準額の70%～100%削減が避けられなかったのは平均1ケースである。

ハンブルグでは、1997年6月に911人が就労を拒絶したため、連邦社会扶助法25条にもとづいて給付が削減された。これは就労可能な生活扶助受給者の1.8%にあたる。1997年6月にハンブルグの全福祉事務所においてに削減された給付額は、総額で115,443 DM（ドイツ・マルク）であり、1ケースあたり平均126.72 DMである。この金額はこの時点のハンブルグにおける社会扶助基準額の24%にあたる。

(3) 1996年連邦社会扶助法改正の影響

1996年連邦社会扶助法改正により第25条第1項の規定が具体的になったことは、自治体レベルの社会扶助実務へ実際に影響しており、第1段階で少なくとも社会扶助基準額の25%を削減するという規定が全国統一のものとなっている。

リューベック市では就労機会を提供された社会扶助申請者のうち、申請を取り下げるか、もしくはそれから先の手続きを行なわなかった人があわせて25%いる。実際に給付を削減することよりも、削減するとの警告と威嚇（die Androhung）が重要なのである。リューベックにおいては、こうした警告・威嚇が、密度の濃い相談や動機付けなどのケアと結び付けられている。実際に就労を拒否して社会扶助給付が削減されたのは、全ケースのうち1%だけである。

社会研究所(ISG)調査に回答をよせた自治体においては、労働機会の提供を受けた後に、社会扶助の申請手続きをそれ以上進めなかった人が2.3%おり、14%が扶助受給から離脱した(1997年)。生活扶助受給を諦めた原因が労働機会の提供にあるのか、また、その人たちがその後どのよう手段をもとに生活しているのかは、明らかではない。

(4) 不服申請

連邦社会扶助法第25条にもとづく給付削減に対して、不服申請がなされた事例はあまり存在しない。社会研究所（ISG）1998年報告によれば、15自治体において総計120件の不服申請が報告されている。これは1自治体あたり8ケースであり、当該自治体における給付削減ケースの20%にあたる。

第7章　就労扶助の効果

(1)　就労扶助従事者本人による評価

ドイツ全域にわたって就労扶助に従事した人の立場から就労扶助の効果を評価・分析したものはない。ここではブレーメンとブランデンブルグにおいて就労扶助の効果を分析した調査を例として取り上げる。両者はいずれも社会保険加入義務の生じる「第1選択肢」の就労扶助の効果を検討対象としたものであり、それが対象者に受け入れられ、高い成果を上げていると結論づけている。ただしいずれの州においても就労扶助終了後に半分以上の人が一般労働市場で職を見つけるチャンスを得ることができず、再び失業しているという実態は踏まえておかねばならない。

ブレーメンで行われた就労扶助参加者に対する調査によれば、回答した人のうち44%が「就労扶助によって職業資格・能力を得ることができた」と評価している。21%は「それほどでもない」、35%が「職業資格・能力を高めることにはならなかった」と答えている。就労扶助の就労内容については、60%の人が「自分の希望にそったもの」と評価している。否定的な答えは8%だけである。目立って評価が高いのは、就労扶助に従事したことで「社会的かつ精神的な安定を得ることができた」、「生活水準が改善し、負債も減らせた」という回答である。就労扶助終了後の労働市場のチャンスについては、回答者の4分の1は「良い」と答えているが、47%の人は「あいかわらず悪い」と評価している。

ブランデンブルグ州では社会保険加入義務のある就労扶助へ参加した人の76%が、「提供された就労に満足」と答えている。「不満」と回答したのは全体のうち4%にすぎない。とりわけ積極的に評価されているのは、「精神的安定を得た」(参加者中69%)、「就労先で社会的コンタクトを持てた」(65%)、「生活水準が改善した」(64%) という効果である。逆にこれと較べて批判が多いのは、「将来の展望がもてない」(52%)、「報酬が不十分であり、仕事内容の専門性が低い」(26%) という点である。

就労扶助従事中に受けたソーシャルワークについては、参加者の65%が「とても有益だった」と評価している。「何の役にも立たなかった」という回答は、2%のみである。また、職業資格の取得に関しても評価が高い。就労扶助に従事中の人のうち、「職業能力の向上に役に立たない」と評価しているのはわずか5%にすぎない。ただし、就労扶助終了後に一般労働市場で就職先を見つけられるかどうかの見通しについては、「就職することになっている」と答えたのは8%にすぎない。「たぶん就職する」というのが15%であり、一番多いのが「終了後は失業状態になる」という回答で、全体の43%を占めている。

(2)　就労扶助終了後の状況

就労扶助に従事した後にどれだけの人が就職できたのかを明らかにできる統計データはない。州が個別に行なった調査結果をもとにするしかない。

州ごとの調査を概括すれば、就労扶助終了後に就職できた人は旧西ドイツ地域においては25～30%であり、旧東独地域（ブランデンブルグ州）では22%である。就労扶助参加者のおよそ半分（ブランデンブルグ州では3分の2）は就労扶助従事後に失業状態となっている。ただし生活扶助給付だけに依拠して生活しているのは就労扶助終了者中ごくわずかである（3～8%)。

第17表　就労扶助終了後の状態

	ブレーメン	ラインランド・プファルツ	ブランデンブルグ	ヘッセン	ハンブルグ(1)	社会研究所(ISG)調査対象自治体
対象期間	1990年	1993年	1995年	1995年	1996年	1997年
就労扶助従事者数	281人	272人	328人	244人	893人	2612人
就労	26%	29%	22%	26%	27%	33%
うち　通常の就労	20%		15%			30%
雇用創出措置（ABM）	6%		7%			3%
職業訓練	2%	11%	6%	9%	22%	7%
失業	67%	49%	66%	58%(2)	45%	60%
うち(3)失業保険・失業扶助受給		26%	48%	50%		34%
失業保険・失業扶助受給と生活扶助併給		21%	6%	8%		8%
生活扶助のみ受給		3%	8%		5%	16%
給付なし		3%				
その他	15%	11%	6%	7%	6%	1%

(1)　ハンブルグについては、「ハンブルグ西雇用会社」における就労扶助対象者のみ。
(2)　ヘッセンにおける失業者の中には、就職予定者も含まれている。
(3)　カテゴリーの定義は、各州によって異なる。
Quelle: einzelne Landesberichte, Böckmann-Schewe/Röhrig 1997; ISG-Befragung 1998
出所：Deutscher Bundestag Drucksache 13/10759　S.21

社会研究所（ISG）1998年報告からもほぼ同様の状況が浮かんでくる。それによれば、就労扶助終了後に就職できた人が3分の1であり、それに職業訓練に従事した人を合わせて40%である。この調査結果で目立つのは、就労扶助終了後に失業状態になった人のうち、生活扶助のみに依拠して生計を立てている人が全体の16%と高いことにある。この原因は、社会研究所（ISG）調査では全ての形態の就労扶助従事者が対象になっているのに対し、上記各州の調査は社会保険加入義務のある形態の就労扶助に従事した人を主な調査対象としていることにある。社会保険加入義務のある雇用に少なくとも6カ月就労すれば、失業保険給付に対する請求権が生じるのである。

シュレスビッヒ・ホルシュタイン州では、就労扶助終了者が就職できた比率は30%と高い。これはこの州が社会保険加入義務の生じる雇用形態に重点をおいて就労扶助を実施したことの現れであり、この形態の就労扶助だけをとれば就職率は50%に達する。逆に「第2選択肢」の就労扶助終了者が就職するチャンスはほとんどない。

就労扶助に従事する期間の長さも就職率に大きく影響する。ヘッセン州では「第1選択肢」形態の就労扶助を最長2年間まで継続して実施しているが、期間が長い従事者ほど労働市場で職を見つけるチャンスが大きいという結果が出ている。

こうしたことから就労扶助の「成果」を評価するには、まず何をもって成功とみなすのか評価基準を明確にしなければならない。一般労働市場での就職率だけに限るなら、最も狭い意味での成果評価とな

る。就職率を計るには、就労扶助終了後に「雇用創出措置（ABM）」へ従事することになった人も含むのが一般的である。就職率をこのように定義すると、成功率は25～30％ということになる。就労扶助終了者が職業訓練についた場合も成果とするなら、成功率は35～40％となる。さらに職業安定所での職業紹介が受けられるようになったこと（それは失業保険給付や失業扶助給付を受給できるようになったことでもある）を「成果」とみるなら、成果はもっと高く評価できる。

(3) 就職先企業

各州の報告は就労扶助終了後に一般労働市場において就職した人たちが就労している産業分野や企業規模に関する情報を含んでいない。

社会研究所（ISG）の1998年調査では、対象35自治体のうち8自治体がこの情報を報告している（第18表）。それをみると産業分野では手工業とサービス業が主であり、こうした産業分野における企業規模は小さいのが全般的な傾向である。

第18表　就労扶助終了者を雇用した事業所（8自治体）

事業分野	事業所数	事業所規模（従業員数） 最小	中間	最大	就労扶助終了者
工業	9	58人	116人	200人	29人
手工業	31	5人	13人	25人	94人
商業	4	4人	51人	130人	27人
サービス業	16	3人	33人	160人	56人
公務	7	800人	950人	1,000人	16人
自治体(含むEigenbetrieb)	2	600人	750人	900人	4人
総数	69				226人

Quelle: ISG-Befragung 1998
出所：同前、S.22

(4) 就労扶助の中断

就労扶助に従事し始めた人のうち、期間途中で就労を中断するケースに関する連邦統計データはない。しかし各州の報告書をみるなら就労扶助の形態によって中断の比率と原因が大きく異なっていることがわかる。

社会保険加入義務のある形態（「19条1項」もしくは「第1選択肢」）は、その10～20％だけが期限終了前に中断されている。原因は従事者の個人的問題（信頼性の欠如、アルコールや薬物への依存など）や、就労可能性を過大に自己評価したこと、労働能力以上のものが求められ参加者もしくは雇用主の側が期限以前に就労扶助の終了を求める事態となったこと、があげられる。ただしこうした中断事例は例外であり、期限満了まで継続されるのがほとんどといってよい。

それと較べると「第2選択肢」では中断が多い。信頼性の欠如や、就労内容への不満が中断の原因である。

ブランデンブルグ州では（社会保険加入義務のある形態の就労扶助のみについてであるが）期限前に中断する比率は平均20％である。一般の就職先を見つけたり、職業訓練を受け始めたことで中断したケースはわずかしかない。中断のほとんどが参加者側からの中断である。営利企業が就労先の場合には、

雇用主が就労扶助参加者の労働能力と信頼性に満足せず、雇用主側から中断を申し出る事例もある。

シュレスビッヒ・ホルシュタイン州の自治体では、社会保険加入義務のある就労扶助の中断率は10～15%である。中断は就労を開始した最初の月に起こるのがほとんどである。その原因は、そもそも就労が過剰な要求だったこと、病気、アルコール・薬物依存などである。他方、「第2選択肢」の中断率はこれよりはるかに高い。その原因として、参加者側の問題もさることながら、この形態の就労扶助では報酬が低く経済的動機づけにならないこと、さらに就労場所や就労内容が「衆目にさらされる臨時就労」であるため、（とりわけ農村部では）従事者が恥辱を感じざるを得ないことが指摘されている。

ラインランド・プファルツ州では、社会保険加入義務のある就労扶助の13%が期限に満たず中断している。中止の時期はやはり就労開始当初が多い(中断の63%が開始3カ月以内に生じている)。性別で中断率が大きく違うことに着目する必要がある。男性の中断率は16%であり、女性の中断率9%と較べて圧倒的に高い。さらに家族形態による違いも大きい。単身者の中断率は20%と著しく高いが、家族を持つ就労扶助従事者の中断率は7%にすぎない。また就労扶助が教育訓練対策と組み合わされて実施されている場合は中断率が低く、7%である。そうでない場合の中断率は15%である。教育訓練対策との連携が重要なのである。

1998年社会研究所（ISG）調査報告によれば、期限を満了しなかったケースのうち3分の2が中途放棄であり、残りの3分の1は期限満了前に一般の仕事に就職したか、もしくは教育訓練へ参加したことによる中断である。中途放棄の第1の原因は、信頼性に欠けること、時間が守れないことである。第2の原因として、転居や心身の健康上の問題があげられる。第3の原因が、アルコール・薬物依存、第4の原因が、労働能力以上のものが求められたこととなっている。

第19表　就労扶助中途離職者（20自治体）

中途離職理由	実数	構成比
正規雇用への就職	84人	34%
雇用創出措置（ABM）への移行	5人	2%
中　　断	157人	64%
うち　信頼性の欠除	73人	30%
転居、健康上の理由その他	36人	15%
アルコール乱用	32人	13%
過大要求	16人	7%
就労扶助中途離職者総数	246人	100%

Quelle: ISG-Befragung 1998
出所：同前、S.23

第8章　財政分析

(1)　生活扶助支給総額の推移と就労扶助支出額

社会扶助支給総額の1993年以降の推移は第20表の通りである。そのうち、生活扶助支給総額及び社会扶助実施主体ごとの支出額の推移を示したのが第21表である。

生活扶助支出総額のうち、就労扶助として支出される額及びそれが生活扶助に占める比率は第22表にみることができる。

第20表　社会扶助支出額
（単位：100万マルク）

旧西ドイツ地域	
1993年	43,035.5
1994年	43,196.6
1995年	45,115.5
1996年	43,320.5
旧東ドイツ地域	
1993年	5,883.6
1994年	6,535.8
1995年	7,045.3
1996年	6,470.2
ドイツ連邦全体	
1993年	48,919.1
1994年	49,732.5
1995年	52,160.8
1996年	49,790.8

Quelle: Statistisches Bundesamt
出所：同前、S.23

第21表　地域・広域社会扶助実施主体ごとの社会扶助支出額
（単位：100万マルク）

	総額	内訳	
		地域社会扶助実施主体	広域社会扶助実施主体
旧西ドイツ地域			
1993年	16,484.9	—	—
1994年	15,397.1	13,736.9	1,660.2
1995年	17,021.2	15,151.9	1,869.3
1996年	17,545.0	15,578.5	1,966.5
旧東ドイツ地域			
1993年	1,532.3	—	—
1994年	1,552.9	1,192.2	360.7
1995年	1,764.3	1,337.6	426.7
1996年	1,867.9	1,416.7	451.2
ドイツ連邦全体			
1993年	18,017.2	—	—
1994年	16,950.0	14,929.0	2,021.0
1995年	18,785.5	16,489.5	2,296.0
1996年	19,412.9	16,995.2	2,417.7

Quelle: Statistisches Bundesamt
出所：同前、S.24

第22表　州別生活扶助支出額

州	1994年			1995年			1996年		
	生活扶助支出総額	うち就労扶助での支出		生活扶助支出総額	うち就労扶助での支出		生活扶助支出総額	うち就労扶助での支出	
	100万 DM		比率	100万 DM		比率	100万 DM		比率
バーデン・ヴュルテンベルグ	1,521.5	41.9	2.8%	1,609.7	70.8	4.4%	1,708.8	93.5	5.5%
バイエルン	1,422.8	35.0	2.5%	1,615.3	44.5	2.8%	1,712.9	64.5	3.8%
ベルリン	1,426.1	85.2	6.0%	1,609.7	89.7	5.6%	1,667.8	86.7	5.2%
ベルリン—西	1,118.9	55.8	5.0%	1,237.0	50.4	4.1%	1,276.5	57.4	4.5%
ベルリン—東	307.2	29.3	9.6%	372.7	39.3	10.6%	391.3	29.4	7.5%
ブランデンブルグ	244.8	12.0	4.9%	265.1	16.8	6.3%	271.7	16.1	5.9%
ブレーメン	393.0	46.0	11.7%	427.6	48.1	11.3%	444.5	54.5	12.3%
ハンブルグ	877.9	57.6	6.6%	901.1	42.9	4.8%	860.9	44.1	5.1%
ヘッセン	1,596.9	98.2	6.2%	1,803.6	125.3	6.9%	1,884.2	135.5	7.2%
メクレンブルグ・フォアポメルン	135.1	6.2	4.6%	170.9	13.1	7.7%	195.3	15.5	7.9%
ニーダーザクセン	1,869.6	109.4	5.9%	2,129.6	165.0	7.7%	2,167.0	200.8	9.3%
ノルドライン・ヴェストファーレン	4,734.7	206.5	4.4%	5,201.6	239.4	4.6%	5,337.5	326.9	6.1%
ラインランド・プファルツ	723.2	31.0	4.3%	830.9	38.3	4.6%	839.0	50.3	6.0%
ザールランド	358.0	32.8	9.2%	391.3	38.2	9.8%	411.5	48.0	11.7%
ザクセン	317.9	25.2	7.9%	362.7	43.8	12.1%	417.9	65.9	15.8%
ザクセン・アンハルト	312.0	7.5	2.4%	335.2	13.3	4.0%	339.3	15.0	4.4%
シュレスヴィッヒ・ホルシュタイン	780.6	42.4	5.4%	873.5	55.3	6.3%	902.1	68.1	7.6%
チューリンゲン	235.8	15.4	6.5%	257.7	12.9	5.0%	252.4	18.9	7.5%
ドイツ全体	16,950.0	852.3	5.0%	18,785.5	1,057.4	5.6%	19,412.9	1,304.4	6.7%
旧西ドイツ地域	15,397.1	756.6	4.9%	17,021.2	918.2	5.4%	17,545.0	1,143.7	6.5%
旧東ドイツ地域	1,552.9	95.7	6.2%	1,764.3	139.2	7.9%	1,867.9	160.7	8.6%

Quelle : Statistisches Bundesamt
出所：同前、S.24

就労扶助形態で支出される生活扶助に関する公式統計は、支出対象者を性別、年齢別等で分類していない。それゆえ、対象者の特性ごとに支出額を分析することはできない。また連邦統計及び各州の報告書からは、就労扶助の各形態別支出額を把握することもできない。

社会研究所（ISG）98年調査は就労扶助の各形態ごとの支出額を分析している。調査対象全自治体が回答したわけではなく回答数が限られてはいるが、自治体における平均像をつかむことはできる（第23表）。ただし就労扶助への支出額全体を正確に分析するには、この金額に職業紹介や就労扶助実施主体にかかる構造コスト（Strukturkosten）を加算しなければならない。また就労扶助の財源は自治体独自の財源だけでなく、州やEUから得ている補助金をもとにしている。その額は自治体ごとで大きく異なっており、ここではそれを捨象している。本来はこうした補助金も計算に入れなければならない。

第23表　就労扶助への支出額（1997年前半期、17自治体）

	自治体数	平均支出額（単位：DM）			一人あたり月額（単位：DM）
		半期支出額	月支出額	構成比	
第18条4項	10	87,300	14,550	7%	963
第18条5項	0	0	—	—	—
第19条1項	10	392,952	65,492	32%	1,753
第19条2項1文第1選択肢	17	595,597	99,266	48%	1,477
第19条2項1文第2選択肢	17	150,372	25,062	12%	235
第20条	4	21,100	3,517	2%	375
計	17	1,247,321	207,887	100%	882

Quelle: ISG-Befragung 1998
出所：同前、S.25

こうした前提を置いた上で第23表を見てみよう。支出額が最も大きいのは「第1選択肢」の就労扶助であり、総額の48%がこれに支出されている。次に比重が大きいのは「19条1項」の就労扶助であり32%を占めている。「第2選択肢」の就労扶助は、先に示したように従事者数は最多であるが（第14表）、コスト面では12%にすぎない。また「18条4項」と「20条」の就労扶助に支出された金額はわずかである。「18条5項」の就労扶助については調査対象となった自治体では適用がなかった。

第23表の最右列に就労扶助の形態それぞれごとの1人あたり支出額を示してある。「19条1項」での支給額は月1,753 DM、クリスマス手当を含む年額では22,670 DMであり、最も支出額が高い。「第1選択肢」の就労扶助への支出額は月額1,447 DM、クリスマス手当を含む年額は19,100 DMとなる。「第2選択肢」への支出額は、月額230～400 DMであり、年にしても3,000～4,500 DMにすぎない。繰り返しになるが、この支出額には社会保険加入義務のある就労扶助を促進するために州やEUが支出する補助金は含まれていないし、自治体が就労扶助を実施する上で必要な職業紹介や組織の運営にかかる費用も含まれていないことを確認しておく。

就労扶助として支出される生活扶助給付額を、住民1人あたり、また生活扶助受給者1人あたりに換算し、州ごとの違いを示したのが第24表である。

第24表　就労扶助の形態で支出される生活扶助経常給付額（1996年度）

州	就労扶助として支出される経常給付額	住民一人あたり1)	生計扶助受給者一人あたり2)	
			全受給者	15～65歳
	(単位：100万DM)	(単位：DM)		
バーデン・ヴュルテンベルグ	93.5	9.0	387.5	656.7
バイエルン	64.5	5.4	275.3	473.7
ベルリン	86.7	25.0	375.1	580.0
ブランデンブルグ	16.1	6.3	352.8	565.3
ブレーメン	54.5	80.3	821.5	1,312.2
ハンブルグ	44.1	25.8	317.2	491.1
ヘッセン	135.5	22.5	515.4	840.7
メクレンブルグ・フォアポメルン	15.5	8.5	428.2	698.2
ニーダーザクセン	200.8	25.8	608.6	1,024.8
ノルドライン・ヴェストファーレン	326.9	18.2	489.7	813.6
ラインランド・プファルツ	50.3	12.6	411.0	682.9
ザールランド	48.0	44.3	909.2	1,483.4
ザクセン	65.9	14.5	929.5	1,581.7
ザクセン・アンハルト	15.0	5.5	233.8	381.1
シュレスヴィッヒ・ホルシュタイン	68.1	24.9	610.2	1,009.1
チューリンゲン	18.9	7.6	459.5	773.5
ドイツ全体	1,304.4	15.9	480.0	791.5

1）住民数は、1996年平均
2）受給者数は、1996年末現在
Quelle: Statistitsces Bundesamt
出所：同前、S.26

(2) 就労扶助従事者の報酬額

「第1選択肢」の就労扶助に対しては「その地域一般の労働報酬」が支払われることになっている。かつてはその地域の賃金労働協約額を「地域一般の労働報酬」としていた。しかし、1994年に雇用創出措置（ABM）従事者の報酬額が減額（1994年8月から1997年3月までは労働協約賃金の90%へ減額、1997年4月以降は労働協約賃金の80%へ減額）されて以降、就労扶助においてもこれに準じた労働協約賃金額からの減額が合意されている。

ここでいう労働協約とは、職員として就労する場合には連邦職員労働協約（BAT）であり、労働者として就労する場合には公務労働分野の連邦基本労働協約（BMT-G）である。旧東ドイツ地域においてはそれぞれの旧東ドイツ地域特例が適用される。

報酬額は年齢や家族構成によって個々に異なり、実際に支給されている金額を正確に集計するのは難しい。さらに労働協約賃金からの減額については多様な合意がある。州プログラムによる補助を受けて

いる場合には協約賃金額どおり100%支払われる州があるし、そうでない場合は協約賃金の90%、97年4月以降に就労を開始した人は協約賃金の80%に減額されている。旧西ドイツ地域のある大都市を例にとると、2種類の労働協約と3種類の削減が適用されている。雇用にかかる平均総人件費コストは1998年において36,000 DMである。労働者が受け取る報酬額は、月額2,260 DMである。

ブランデンブルグ州においては、就労扶助実施主体が就労扶助従事者1人に支払う総報酬額は、月額1,200〜2,300 DMである。第23表に示したように、自治体が就労扶助従事者1人あたりに支出する額は月に1,472 DMである。ここからわかるのは、州からの補助金を財源として最高で月額約1,000 DMが上乗せされているということである。

「第2選択肢」の就労扶助従事者には、生活扶助支給額に加え、就労がもたらす追加支出に対する補償額が併せて支給される。その額は就労1時間あたり2〜4 DMである。それに交通費がさらに加算される。単身で月額1,000 DMの生活扶助を受給している人が週15時間「第2選択肢」に就労すると、月に総額1,300 DMを受け取ることになる。週30時間就労すれば、1,500 DMを受け取ることになる（いずれも1時間3 DMとした場合）。

(3) 多様な財源構成（州・連邦・EUからの補助金）と自治体財政の悪化

16ある州のうち10州が就労扶助促進プロジェクトを実施してきた。新たに旧東ドイツ地域の州がこうしたプロジェクトを開始している（第25表）。投入されている金額と財政手段は多様である。

バイエルン州では就労扶助モデルプロジェクトを現時点では実施していないが、過去4年間に総額560万DMを支出してきた。

ラインランド・プファルツ、ザールラント、ニーダーザクセン各州は年間400〜500万DM規模の州計画を実施してきた。ハンブルグ、ノルドライン・ヴェストファーレン、ベルリン各州は年額8,000万〜1億DMを支出してきた。旧東ドイツ地域では唯一ブランデンブルグ州だけが州計画を持っている（97年度3,300万DM）。

第25表　各州の「社会扶助の代わりに労働を」プロジェクト

（予算単位：100万DM）

州	期　間	年間支出額	年度	総額
バイエルン	1994年以来			5.6
ベルリン	1987年以来	84.8	1996	
ブランデンブルグ	1992年以来	33.0	1997	
ブレーメン	1983年以来	43.6	1993	
ハンブルグ	1983年以来	95.0	1997	
ヘッセン	1992年以来	53.0	1995	
ニーダーザクセン	1987-95年			20.8
ノルドライン・ヴェストファーレン	1984年以来	90.0	1997	
ラインランド・プファルツ	1992年以来	4.8	1995	
ザールランド	1986年以来	4.2	1995	

Quelle: Böckmann-Schewe/Röhrig 1997; ISG 1998
出所：同前、S.27

バーデンヴュルテンベルグ、メクレンブルグ・フォアポメルン、ニーダーザクセン、ザクセン、ザクセン・アンハルト、シュレスビッヒ・ホルシュタイン、チューリンゲン各州には社会扶助受給者のための特別計画は存在しない。就労扶助の促進は一般の雇用・職業教育計画の一環として行なわれている。

就労扶助の財源は多様である。まず第1に、地域の（örtlichen）社会扶助実施主体が就労扶助の財源を担わなければならない。第2に、州は州特別計画もしくは州雇用計画にもとづいて、州財源をもとに補助を行なうことができる。州計画では、社会保険加入義務のある形態の就労扶助の促進を目的としているものが多い。ノルドライン・ヴェストファーレン州のプロジェクトは労働協約どおりの賃金額を保証している。

第3の財源として、連邦財源をあげることができる。連邦雇用庁は長期失業者を雇用期間の定めなしに雇い入れた事業主に対し、賃金コスト補助金を支給している。

さらに、就労扶助が一定条件のもとで実施されるなら、ヨーロッパ社会基金（ESF）から資金を獲得することができる(最高で総額の50%まで)。これが第4の財源である。旧東ドイツ地域の自治体にとってヨーロッパ社会基金は特に大きな意味を持っている。というのは旧東ドイツ地域各州は「構造的衰退地域（strukturschwache Region)」としてEU社会基金から多様な援助を受けているのである。

これらの財源が多様に組み合わされている。連邦レベルはもとより、州レベルでもその実態を把握するために利用できる公式統計データはない。

98年社会研究所（ISG）調査から、17自治体の就労扶助財源構成が明らかになる（第26表)。これらの自治体は1997年上半期に就労扶助に対して3,870万DMを支出している。その内訳は、約70%が自治体財源からであり、16%がヨーロッパ社会基金、12%が州からの補助金となっている。連邦財源は2%だけで、わずかな意味しかない。

第26表　17自治体における就労扶助の財源構造（1997年上半期)

（金額：1,000DM)

財政負担	財政負担している数	1997年上半期支出総額	月　額（自治体あたり）	構成比
自治体	17	27,028	265	70%
州	11	4,617	70	12%
連邦	3	916	51	2%
EU	12	6,130	85	16%
その他	2	24	2	0%
全体	17	38,715	380	100%

Quelle: ISG-Befragung 1998
出所：同前、S.28

社会扶助支出が傾向的に増加するもとで、自治体財政の悪化が進んでいる。自治体財政の現状を示したのが第27表であり、財政赤字の深刻化は第28表から明らかである。

第27表　自治体の財政状況（1995年及び1996年）

	1995年	1996年
旧西ドイツ地域自治体・自治体連合		
支出額（単位：10億DM）	237.9	231.6
対前年比（%）	1.2	-2.7
収入額（単位：10億DM）	225.6	227.5
対前年比（%）	-1.4	0.8
収支（単位：10億DM）	-12.3	-4.1
旧東ドイツ地域自治体・自治体連合		
支出額（単位：10億DM）	60.8	57.4
対前年比（%）	2.7	-5.5
収入額（単位：10億DM）	58.7	54.9
対前年比（%）	8.9	-6.5
収支（単位：10億DM）	-2.1	-2.5
連邦全地域自治体・自治体連合		
支出額（単位：10億DM）	298.6	289.0
対前年比（%）	1.5	-3.2
収入額（単位：10億DM）	284.3	282.4
対前年比（%）	0.5	-0.7
収支（単位：10億DM）	-14.3	-6.6

Quelle: Stat. Bundesamt, 1995 Rechnungsstatistik, 1996 Kassenstatistik
出所：同前、S.29

第28表　自治体・自治体連合財政残高の投影（100万DM）

	1997年	1998年
旧西ドイツ地域自治体・自治体連合	-5 1/2	-5 1/2
旧東ドイツ地域自治体・自治体連合	-2	-2 1/2
連邦全地域自治体・自治体連合	-7 1/2	-7 1/2

Quelle: Bundesministerium der Finanzen
出所：同前、S.29

第9章　費用対効果分析

(1) 分析視角

就労扶助のコスト・ベネフィットは、4つの観点から分析が可能である。すなわち、自治体の観点から、労働行政の観点から、社会全体の観点から、扶助受給者個々人の観点からの4つである。

①自治体の立場からの費用対効果分析

就労扶助を実施することにより、生活扶助給付にかかる費用の全額もしくはその相当な部分が一定期間削減されるなら、自治体にとって就労扶助は効果があがったということになる。たとえ就労扶助従事者が終了後に一般労働市場で正規雇用につくことができなくても、自治体にとっての効果はある。とい

うのは、就労扶助に従事することで失業保険給付もしくは失業扶助給付に対する請求権が生じれば、生活扶助実施主体は生活扶助給付を失業保険・失業扶助に肩代わりさせることができるのである[2]。

②労働行政の観点からの費用対効果分析

就労扶助の費用対効果を労働行政の立場から分析するには、就労扶助従事期間中、労働行政側が失業保険保険料をはじめとする社会保険料を受け取っている点に注目しなければならない。労働行政にとって負担がかかるのは、就労扶助終了者が失業に陥ってからである。労働行政の負担が軽減するのは、就労扶助によって失業保険・失業扶助（社会法典Ⅲ巻）に対する請求権を獲得した社会扶助受給者が、一般の第一労働市場で雇用関係に組み入れられた場合である。そうなると社会保険料拠出も開始され、労働行政の収入が増加する。

③社会全体の観点からの費用対効果分析

就労扶助によって生み出される価値、社会保険料収入、税収(単身者の場合は名目所得月額1,480 DM以上、既婚者の場合は2,750 DM以上に課税される)、就労扶助参加者の購買力上昇、職業能力向上効果が考慮されるべきである。

④受給者個々人にとっての費用対効果

職業能力が向上する、就職できる、職業に慣れるころができる、一般の正規雇用に（再び）就くチャンスが高まるという効果がある。1996年社会扶助法改正により、事業主及び雇用者への補助金が新たに導入された（社会扶助法第18条4項及び5項）が、さらに派遣や有期雇用など他の措置を併せて活用すれば、扶助受給者を第一労働市場に直接結びつけるのに成功するようになる。

もし第一労働市場への参入に失敗したとしても、就労扶助終了者が労働行政機関から失業給付を受給でき、職業紹介や職業訓練を受けられるようになるなら、それは大きな成果である。さらに先に示した参加者の声から明らかなように、就労扶助は当事者の精神的社会的安定に大きく寄与する。また自覚やモチベーションが高まり、社会的コンタクトも拡大する。病状とりわけアルコール依存を改善させる。社会保険加入義務のある就労扶助に従事した場合には、収入が増え、経済状況は改善され、購買力が高まり、負債を減らすことになる。

(2) モデル分析

今までにも社会扶助実施主体の立場から、多様な観点をもとに就労扶助のコスト・ベネフィットが分析されてきた。

ブレーメンの研究（Lüsebrink, Arbeit plus Qualifizierung statt Sozialhilfe, MittAB 1/93, S.53）は費やしたコストがいつ取り戻せるのかという財政計算をしている。社会保険者、連邦、州、教会にとって、就労扶助の財政効果は開始当初からプラスの効果（財政削減）をもたらす。自治体と州は、かけたコストを就労扶助終了後短期間で取り戻すというのがこの研究の結論である。

デュッセルドルフの分析（Trube, 1995）は財政だけでなく、精神的・社会的安定効果も分析している。「地域の雇用促進策の財政収支及び社会収支を分析するなら、自治体は効率の観点及び効果の観点から失業生活保障給付にではなく、就労のために財政を支出すべきである。経済性（生産性と価値創造）の

[2] {肩代わり効果については、拙稿「ドイツ社会扶助法『就労扶助』による自治体財政削減効果」『経済研究』(静岡大学)、第1巻3・4号、1997年3月、P.195以下参照。}

観点、社会的効果（動機付け、安定）の観点からしても、就労扶助を相当期間継続させるよう努力すべきである」というのが結論である。

ここでは以下の前提を置いた上で、社会扶助実施主体の立場から就労扶助のコスト・ベネフィット分析を行なう（第29表、第30表）。

まず就労扶助の形態としては、社会扶助加入義務のある就労扶助（「第1選択肢」）を実施した場合を前提する。旧東・西地域それぞれの自治体において同規模の就労扶助を実施することを前提している。また世帯を単身と家族世帯の2類型に分け、それぞれの費用対効果を分析してみる。

ただしこのモデルが全ての自治体や世帯に当てはまるわけではない。自治体ごとに財源構成は多様であるし、社会扶助給付水準も異なっている。また、2つの世帯類型によって全世帯を代表できるわけでもない。なお、このモデルは経常コストだけを算入しており、付加的人件費と物品費は除かれている。さらにここでは州やEUからの補助金は考慮されていない。

依拠する賃金労働協約は連邦職員労働協約(旧西ドイツ地域ではBMT-G、旧東ドイツ地域ではBMT-GO)であり、協約賃金額は賃金グループ1に準拠している。そこで規定されている協約賃金額の80%が就労扶助従事者に支払われることとする（さらにクリスマス手当、休暇手当が支給されることを前提している)。

ここでは、就労扶助が実施されなければその人達は独力では要保護状態から抜け出せず、次なる2年間は社会扶助を受給するものと前提する。

第29表　就労扶助の費用便益モデル分析（1）
—社会扶助法19条1項もしくは2項第1選択肢による社会扶助加入義務のある就労—

	旧西ドイツ地域		旧東ドイツ地域	
	単身 25歳	結婚、35歳 子供2人	単身 25歳	結婚、35歳 子供2人
1　就労にかかるコスト（月額）				
1.1　労働協約に基づく賃金額	2,822DM	3,365DM	2,398DM	2,882DM
1.2　協約賃金の80%	2,257	2,692	1,919	2,306
クリスマス・夏期休暇手当一時金（月換算）	218	252	154	177
就労者への支給総額	2,475	2,944	2,073	2,483
1.3　租税（月あたり）				
a）賃金税額	267	30	136	0
b）児童手当	—	440	—	440
1.4　社会保険料（月）	517	615	437	524
1.5　就労者の手取額（児童手当を含）	1,691	2,739	1,500	2,399
1.6　総コスト（月額）	2,992	3,559	2,510	3,007
2　生活扶助の水準（月額）				
2.1　住居手当	221	386	147	275
2.2　生活扶助額（児童手当を除く）	933	2,486	828	2,309
2.3　平均必要生計費（支給総額）	1,154	2,872	975	2,584

出所：同前、S.31をもとに作成。

第30表　就労扶助の費用便益モデル分析（２）

―社会扶助法19条２項もしくは２項第１選択肢による社会扶助加入義務のある就労―

	旧西ドイツ地域		旧東ドイツ地域	
	単身 25歳	結婚、35歳 子供2人	単身 25歳	結婚、35歳 子供2人
A　生活扶助給付（150ケース）				
１ケースあたり年間生活扶助給付総額	11,196DM	24,552DM	10,020DM	22,572DM
１ケースあたり２年間の生活扶助給付総額	22,392	49,104	20,040	45,144
150ケースに必要な生活扶助給付総額（2年間）	3,358,800	7,365,600	3,006,000	6,771,600
B　就労扶助への社会扶助実施主体の支出				
初年度（100ケース）				
就労扶助の１ケースあたりコスト	35,904	42,708	30,120	36,084
生活扶助の併給額	0	192	0	2,184
１ケースあたりの総コスト	35,904	42,900	30,120	38,268
100ケースに必要な就労扶助年間総経費	3,590,400	4,290,000	3,012,000	3,826,800
２年目（100ケース）				
１）就労扶助就労後に社会保険加入義務のある雇用についたケース				
生活扶助併給額（１ケースあたり）	0	192	0	2,040
50ケースあたりの必要経費	0	9,600	0	102,000
２）就労扶助就労後に失業となり、失業保険を受給するケース				
生活扶助併給額（１ケースあたり）	402	8,712	318	8,892
50ケースあたりの必要経費	20,100	435,600	15,900	444,600
100ケースに必要な年間総経費	20,100	445,200	15,900	546,600
C　比較計算				
初年度				
社会扶助実施主体の必要経費（100ケース・１年間）	3,590,400	4,290,000	3,012,000	3,826,800
生活扶助給付総額（150ケース・１年間）	1,679,400	3,682,800	1,503,000	3,385,800
差額	1,911,000	607,200	1,509,000	441,000
２年目				
社会扶助実施主体の必要経費（50ケース＋50ケース、１年間）	20,100	445,200	15,900	546,600
生活扶助給付総額（150ケース、１年間）	1,679,400	3,682,800	1,503,000	3,385,800
差額	-1,659,300	-3,237,600	-1,487,100	-2,839,200
2年間の差額のトータル	251,700	-2,630,400	21,900	-2,398,200

出所：同前、S.32をもとに作成。

重要なのは、実態をもとに次の3つを仮定していることである。

① 就労扶助として就労先を提供された人のうち、3分の1が社会扶助受給を諦める。
（すなわち、就労扶助のコストが生じるのは就労先を提供された扶助受給者のうちの3分の2とする。）

② 就労扶助参加者のうち2分の1が就労扶助終了後に失業状態となる。

③ 就労扶助参加者のうち2分の1が就労扶助終了後に社会保険加入義務のある雇用に就職する。

仮定①は、ライプチッヒ市の経験をもとにしている。そこでは生活扶助受給者のうち30～37%が提供された就労先での就労を受け入れず、その後は生活扶助申請のために福祉事務所を訪れることはなかったのである（1997年実績）。

リューベック市の報告によれば、生活扶助給付決定が公共的就労に従事するかどうかをもとに判断されるようになって以降、生活扶助申請者のうち25%が社会扶助受給手続きを中断した（ここではまず「第2選択肢」の就労扶助が提供されている）。

ハンブルグの雇用プロジェクト「ロクシュテッド・モデル」（1995年）の経験では、社会扶助受給者102人中34人は就労先を紹介された後には、社会扶助をもはや受給しなかった。そのうち転居による給付停止は7件のみである。

以上をもとにした就労扶助の費用対効果のモデル分析結果は、第30表に示した。初年度に300ケース（単身者150人と家族扶養者150人）に就労先を提供し、そのうち200ケース（単身者100人、家族扶養者100人）に対して就労扶助を1年間実施する。初年度の就労扶助にかかる必要コスト総額（単身者と家族扶養者合わせて200人分）は、西ドイツ地域で788万DM、旧東ドイツ地域で684万DMと膨大な額になる。しかし2年目には就労扶助従事者の半数が就労することによって生活扶助から（ほぼ）自立し、また、失業状態に戻った半数のケースにしても失業保険給付が始まり、社会扶助実施主体の負担額は激減する（旧西ドイツ地域で46.5万DM、旧東ドイツ地域で57万DMのみ）。

世帯類型別に見ると自治体の持ち出しとなるのは、単身世帯である。旧西ドイツ地域では、2年間で単身者に対しては25.2万DMコスト負担が増え、旧東ドイツ地域では2.1万DMの負担増となる。逆に夫婦と子供2人の世帯に対する支出は2年間で大幅に節約できる（旧西ドイツ地域で263万DM、旧東ドイツ地域で約240万DM）。

結論として、2年間で旧西ドイツ地域の社会扶助実施主体は約238万DM、旧東ドイツ地域の社会扶助実施主体は約237万DMの財政支出を節約できるのである。

モデル分析の結果は以上のとおりであるが、留意点を2つ付言しておく。

第1に、2年間では持ち出しとなるのが単身者に対する就労扶助であるが、持ち出し分は就労扶助終了後14カ月でもとをとることができる。州やEUからの補助金－例えばノルドライン・ヴェストファーレン州では1雇用あたり月額1,040マルクの補助金－を計算に入れれば、就労扶助にかかったコストをより早く取り戻すことが可能となる。

第2に留意すべきは、就労扶助終了後に引き続いて失業した場合に年間9,608DM（単身者・旧東ドイツ地域）から15,744DM（夫婦と子供2人世帯・旧西ドイツ地域）の金額が労働行政から給付されるこ

とである。ここでは労働行政にとっての収支を検討してはいない。労働行政の収入、すなわち失業保険料収入は考慮に入れていないのである。就労扶助期間中に拠出された失業保険料と、就労扶助終了後に一般労働市場で雇用された人が拠出する失業保険料をここでは捨象しているのである。さらに、失業保険実施主体独自の支出額は州やEUからの補助金に応じて少なくなる。ここではこれら第3者からの財源も考慮していない。

以上から明らかなように、社会扶助実施主体にとってのコスト・ベネフィットは、第1に、就労扶助終了後にどれだけの人が社会保険加入義務のある雇用につくかどうか、第2に、就労扶助として就労先を提供されたことでどれだけの人が社会扶助受給を諦めるか、この2つに大きく左右されるのである。より精度の高い費用対効果分析を行うには、社会扶助実施主体がこの点を踏まえ、社会扶助受給者の中から就労扶助の対象者をどのように選択しているのか、明らかにしていく必要がある。

第10章　就労扶助の改善に向けて

(1) 就労扶助に関する調査・研究

近年、就労扶助に関する調査・研究が多数行われてきた。それらのうち、就労扶助の実態を明らかにし、改善方向を論じたものとして、以下の文献をあげることができる。

- Ministerium für Arbeit, Soziales und Gesundheit Rheinland-Pfalz, Arbeit statt Sozialhilfe. Berichte der rheinland-pfälzischen Beratungsstelle Arbeitsmarktintegration Benachteiligter/ Technische Hilfe zum ESF, Trier 1992 und Folgejahre
- Bayerischer Landkreistag, Bericht zur Hilfe zur Arbeit, München 1993 und Folgejahre
- Fuchs, L.,/J Spengler, I., Kommunale Beschäftigungsförderung - Ergebnisse einer Umfrage über Hilfen zur Arbeit nach BSHG und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen nach AFG, Deutshcer Städtetag Köln 1994
- HTL Gesellschaft für Forschung, Planung, Entwicklung mbH, Report zur Hilfe zur Arbeit in Hessen, Wiesbaden 1994 und Folgejahre
- Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Sozialordnung Baden-Württemberg, Sozialhilfe-bedürftigkeit, Stuttgart 1994
- Trube, A., Fiskalische und soziale Kosten-Nutzen-Analyse örtlicher Beschäftigungs- förderung, Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 189, Nürunberg 1995
- Behörde für Arbeit, Gesundheit und Soziales der Hansestadt Hamburg, Sozialhilfereport, Hamburg 1996 und Folgejahre
- Krug, W./ Meckes, R., Hilfe zur Arbeit - Arbeitspotentialschätzung, Schriftenreihe des Bundesministerium für Gesundheit Bd.54, Baden-Baden 1995
- Bundesministerium für Gesundheit (Hg.), Dokumentation der Fachtagung “Hilfe zur Arbeit”, Schriftenreihe Bd. 43, Baden-Baden 1995
- Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Frauen des Landes Brandenburg, Arbeit statt

Soziahlilfe - Studie der ISG Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH zur Implementation und Wirksamkeit des Brandenburger Förderprogramms, Potsdam 1996
- Jacobs, H., Evaluierung von Maßnahmen der "Hilfe zur Arbeit" in Bremen, Deutscher Verein DDD Bd.33, Frankfurt 1996
- Krug, W./ Meckes, R., Hilfe zur Arbeit - Aktualisierte Arbeitspotentialschätzung 1994, Shriftenreihe des Bundesministeriums für Gesundheit Bd.90, Baden-Baden 1997
- Bericht der Landesregierung Schleswig-Holstein, Verpflichtung von Sozialhilfeempfängerinnen und Sozialhilfeempfängern zu gemeinnütziger Arbeit, Drucksache des Schleswig-Holsteinischen Landtags 14/1047, Kiel 1997
- Wilk, C., Erfolgskriterien von Maßnahmen der Hilfe zur Arbeit, Schriftenreihe des Bundesministeriums für Gesundheit Bd.97, Baden-Baden 1997
- Fuchs, L./Spengler, I., Kommunale Beschäftigungsförderung - Ergebnisse einer Umfrage von 1997 über Hilfen zur Arbeit nach BSHG und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen nach AFG, Deutscher Städtetag Köln 1997
- Behörde für Arbeit, Gesundheit und Soziales der Hansestadt Hamburg, Sozialhilfe in Hamburg im Städtevergleich 1995/1996, Hamburg 1997
- Schaak, T., Die "Hilfe zur Arbeit" nach dem Bundessozialhilfegesetz, in: Behörde für Arbeit, Gesundheit und Soziales der Hansestadt Hamburg, Armut in Hamburg II, Hamburg 1997, S.77ff.
- Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales Berlin, Hilfe zur Arbeit in Berlin, Berlin 1997
- Böckmann-Schewe, L./Röhrig, A., Hilfe zur Arbeit, Graue Reihe der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf 1997

これらの研究成果の内容は、以上これまでの回答に盛り込まれている。

(2) 経験の蓄積と交流

多くの社会扶助実施主体は、就労扶助の実践について経験を交流してきた。

連邦保健省は、1995 年から 3 年間、21 自治体の参加のもと「社会扶助の成果コントロール」モデルプロジェクトに取り組んできた。また、15 大都市の参加をえて「ベンチマーク・プロジェクト」に取り組み、就労可能な生活扶助受給者や就労扶助参加者などに関する基本データの比較検討を進めてきた。

連邦主催の就労扶助専門家会議が 1994 年 6 月にボンで開かれ、ハンス・ベックラー財団主催の就労扶助専門家会議が 1997 年 11 月にベルリンで開催された。また 1997 年 12 月には「社会扶助の代わりに労働を！」とのテーマで、ドイツ公私扶助連盟が専門家会議を行った。

(了)

補足：ドイツ連邦社会扶助法（抜粋）

第2章　生活扶助

第2節　就労扶助（Hilfe zur Arbeit）

第18条　労働による生計の調達（Beschaffung des Lebensunterhalts durch Arbeit）

(1) 扶助を求める人（Hilfezsuchende）は誰もが、自己と扶養権利親族の生計を調達するために、自らの労働力を投入しなければならない。

(2) 扶助を求める人が労働を得る努力をし、労働を見つけるよう、(扶助実施主体は一訳者一)努めねばならない。

扶助を求める人で、労働を見つける事ができない人は、第19条または第20条にもとづくその人に期待可能な労働機会を受け入れることが、義務付けられる。

労働許可もしくは労働認可を得る事ができない人に第2文が適用されるのは、労働法上の労働関係が創り出されない場合である。

社会扶助実施主体（die Träger der Sozialhilfe）と連邦雇用庁現場機関（職業安定所)、また場合によっては青少年扶助実施主体など当該分野で活動する諸機関は、協力しなければならない。

(3) 扶助を求める人に対し、労働または労働機会が期待可能でないのは、その人が肉体的または精神的にこれに適する状態でないか、または、その人が従来ついていた優位な活動に今後従事することを根本的に困難にしてしまうか、または、特別重要な要因が労働または労働機会を妨げる場合である。

労働もしくは労働機会によって、子供の秩序ある養育が危険にさらされるならば、扶助を求める人に対して、労働もしくは労働機会を期待してはならない。一般的には、3歳に達した子供は、扶助を求める人の独自の家族関係が考慮されたもとで、その子供の世話が確保されているなら、その限りにおいて、秩序ある養育が危険にさらされる事はない。社会扶助実施者は、単身で子供を養育している片親が託児施設を優先的に利用できるように努めなければならない。また扶助を求める人が家計を営む義務もしくは親族を介護する義務を負っている場合は、その義務を考慮しなければならない。労働もしくは労働機会は、次の事だけからは期待不能とはならない、すなわち、

1．それが、扶助を求める人が以前従事していた職業活動に見合わない、

2．それが、扶助を求める人が受けた教育から見ると、低い価値のものと評価される、

3．就労地が、従前の就労地や教育を受けた場所よりも扶助を求める人の住所から離れている、

4．労働条件が、扶助を求める人が以前従事していた際の条件よりも良くない。

(4) 雇用主への補助金や同意された諸対策により、扶助を求める人が労働を見つけるように努めなければならない。雇用促進法による規定は、対象外のままである。

(5) 扶助を求める人が一般労働市場において活動先を得るなら、6カ月の間まで、毎月補助金が与えられる。補助金は、フルタイムの稼得活動に際しては、最初の月においては、一つの家計に対する扶助基準額までの高さとされ、月ごとに減額される。

第19条　労働機会の創出

(1)　扶助を求める人、とりわけ若年で仕事を見つけることができない人のために、労働する機会が創出されなければならない。労働の機会を創出しそれを保持するために、(扶助実施主体は一訳者一)コストを負担することができる。労働の機会は、一定期間継続し、扶助を求める人が労働生活により良く組み入れられるのに役立つものでなければならない。

(2)　扶助を求める人のために、公共的かつ追加的な労働につく可能性が創出され、扶助を求める人に労働賃金、もしくは生計扶助に補償額を加えた額が、認定される。追加的とは、この措置が取られなければ当該分野で、その時期に行われないであろう労働である。

労働生活への組み入れがより良く促進される場合、または受給者やその家族の特別な状況がある場合は、追加的という要件は度外視されうる。

(3)　第2段の場合には、生計扶助が認定され、労働法上の労働関係は発生せず、公的医療・年金保険上の雇用関係も発生しない。とはいえ労働保護規定は適用される。

(4)　労働機会を創出し、維持する際、社会扶助実施者、連邦雇用庁や他の該当機関は協同しなければならない。有効な場合には扶助を求める人のために全ての関係者の協力のもとで、総合計画を立てることができる。

(中略)

第25条

(1)　期待可能な労働を行なうことや第19条及び20条による期待可能な措置に従うことを拒否する者は、いかなる生活扶助請求権も有しない。

第一段階として、扶助は基準となる扶助基準額を少なくとも25%減額するものとする。扶助受給者にはあらかじめこのことが教示されなければならない。

(以下略)