

あらためて雇用の セーフティネットについて考える

法政大学経済学部教授

酒井 正

さかい ただし



「第2のセーフティネット」 としての求職者支援制度

今回のコロナ禍では雇用調整助成金(以下、雇調金)の特例措置(新型コロナ特例)が大規模に発動されており、同措置が一定程度、失業の「流入」を防いできたことは言を俟たない。ただ、雇調金が、本来ならば市場から退出してしるべき企業を延命させることで、産業の新陳代謝を妨げているとの懸念も日増しに高まっている。いずれは雇調金を大幅に縮小していくことになれば、一時的には企業の倒産は増え、それに伴って失業者も増えることが予想される。そうなれば、失業した際の就労支援や失業期間中の生活を支える失業給付といった、失業からの「退出」を助ける施策の出番となる。

しかし、この失業給付は、非正規雇用が受給しにくいという構造的な問題を抱えている。

非正規雇用は就業が短時間・短期間になりがちであり、保険料の拠出を前提として給付をする社会保険では十分な給付を行いにいからだ。従って、非正規雇用にも安全網を提供するには、保険料の拠出を条件とせずに給付が行えなければならぬ。少なくとも、保険料の拠出と給付の対応関係を弱めた仕組みが必要となる。

このような発想のもとに、2011年11月から導入されたのが求職者支援制度である。求職者支援制度とは、学卒未就業者等の雇用保険がそもそも適用されない者や、再就職できないまま雇用保険の支給が終了してしまつた者、雇用保険の加入期間が足りずに受給資格がない者等を対象に、民間の教育訓練機関が実施する「求職者支援訓練」という職業訓練を無料で受講することを可能にする制度である。収入・資産などが一定額を下回る場合には、訓練期間中に月10万円の給付金(職業訓

練受講給付金)を受給することもできる。「第1のセーフティネット」である雇用保険から漏れ落ちた人々のための安全網ということだ。「第2のセーフティネット」と呼ばれる。

求職者支援制度は、原理的には、ギグワーカー(単発・一時的な仕事を請け負って働く人)といった新たな働き方の拡大にも有効だ。近年、フリーランスといった形で働く者が増えるにつれ、彼らへのセーフティネットの必要性が訴えられることが多くなっている。雇用保険の適用を拡大する形で救済も考えられるが、それでは現状の非正規雇用と同じように、雇用保険が適用されても、結局は受給しにくいということになりかねない。それよりも、求職者支援制度のような仕組みを活用する方が良いだろう。

求職者支援制度の利用が低調な理由

しかし、この求職者支援制度は、実のところ

ポストコロナに向けて、 労使協働で持続的成長に結びつく Society 5.0の実現

図表 求職者支援訓練の受講に至らなかった事由の例

- (早期就職を希望)
- ・早く就職したいので、訓練の受講は考えていない。
- (収入要件がネック)
- ・同居家族の収入により給付金を受給できない。無収入で数カ月通学するのは厳しく、就職を優先。
 - ・中退予定の大学生。訓練の受講を希望するが、親の収入により給付金を受給できない。中退して訓練を受講する間の生活費の負担を両親に求められず、訓練を断念。
- (出席要件がネック)
- ・子どもの急病時や学校行事で休む必要があり、毎日授業のある訓練を受講するのは難しい。
 - ・母子家庭の母。中学生の子の育児で急な対応を要することがあり、毎日訓練を受けることは難しい。
- (同業同職種での就職を希望)
- ・経験を活かして再就職したいので、他職種への転職を前提とした訓練は考えていない。
 - ・飲食店勤務。シフトが減って生活は苦しいが、今の仕事を続けたい。業況が回復するまで兼業する仕事を探しており、訓練を受けて転職するつもりはない。
 - ・現在の職種の業況が改善したら同じ職種で働きたい。それまでのつなぎの仕事を探しており、訓練を受けて他の職種で再就職するつもりはない。

出所：労働政策審議会（職業安定分科会雇用保険部会）第156回資料・第158回資料から筆者が抜粋・整理

深いのは、「同じ仕事や同じ業種の仕事に就きたいために訓

ほころびのない安全網にするために

また、「早期の再就職を希望するが故に訓練は受講しない」といった回答も見られる。これに対しても、「2カ月以上」とされていた訓練期間を「2週間以上」に変更する措置が取られている。しかし、訓練期間を短縮することで、訓練の質が下がってしまったのは本末転倒だ。以上のいずれの緩和措置についても、訓練の中止率や就職率等を不断にモニターし、効果が見られなかった場合には、即座に元に戻すことも必要だろう。

だが、同資料でさらに興味深いのは、「同じ仕事や同じ業種の仕事に就きたいために訓

練は受講しない」といった理由も見られることだ。職業訓練を経ずに、これまでの仕事で培った経験やスキルに関連する仕事を見つけて再就職したいと考えている者は少なくないはずだが、そのような人々にも求職期間中の所得保障は必要だ。そう考えると、現行ではあくまで職業訓練受講者に限定されている同制度を、将来的には、より広範な離職求職者を対象として所得保障を行う仕組みに変えていくことも必要かもしれない。

或いは、職業訓練としては、他業種等への転職を目的とせず、同一業種・同一企業内でのスキルアップの手段として位置付けることも、自律的な就労を実現するうえで重要になる。その意味で、今般の措置として、転職を旨指さない者も対象に加えることを打ち出している点は注目し値する。

今後、求職者支援制度を広く普及していくに当たって、その基盤となる財源の問題もある。同制度に係る費用のうち、一般財源は現状で5%にすぎない。一般財源によって制度を運営すれば、使途等を巡って説明を果たさなければならぬ範囲が広がるという側面もあるが、被保険者から徴収された雇用保険料を本来の雇用保険の枠外に投じることは、社会保険としての性質にひずみをもたらす恐れがある。国庫負担割合の引き上げが求められる注。

雇用調整助成金のような即効性のある施策と異なり、職業訓練や就労支援の効果が表れるのには時間がかかりがちだ。今後、求職者支援制度を育てていく息の長い取り組みが必要だ。

ろあまり利用されていない。求職者支援訓練の受講者数は、労働市場が堅調だったこともあり、コロナ禍前まで減り続けていた。その後、コロナ禍の2020年後半には、前年同月比で増加に転じたものの、2020年度の受講者数は約2万4000人と未だ決して多くない。職業訓練受講給付金の受給者数も1万人程度だ。

厚生労働省も、求職者支援制度の利用が低調な理由を分析している。労働政策審議会雇用保険部会の資料に紹介された、求職者支援

訓練の受講に至らなかった事例は示唆に富む（図表）。そこには、配偶者や親の収入の存在によって世帯収入の要件が満たせずに、給付金を受けられないために受講も断念するというケースや、母子家庭などで子どもの世話をする必要から、欠席せずに訓練に通うことが難しいために受講を断念する例が見られる。この点を受けて、厚生労働省は、職業訓練受講給付金の本人収入要件および世帯収入要件を大きく緩和し、欠席についても理由によらず訓練実施日の2割まで認めるといった措置を打ち出した。

訓練は受講しない」といった理由も見られることだ。職業訓練を経ずに、これまでの仕事で培った経験やスキルに関連する仕事を見つけて再就職したいと考えている者は少なくないはずだが、そのような人々にも求職期間中の所得保障は必要だ。そう考えると、現行ではあくまで職業訓練受講者に限定されている同制度を、将来的には、より広範な離職求職者を対象として所得保障を行う仕組みに変えていくことも必要かもしれない。

或いは、職業訓練としては、他業種等への転職を目的とせず、同一業種・同一企業内でのスキルアップの手段として位置付けることも、自律的な就労を実現するうえで重要になる。その意味で、今般の措置として、転職を旨指さない者も対象に加えることを打ち出している点は注目し値する。

今後、求職者支援制度を広く普及していくに当たって、その基盤となる財源の問題もある。同制度に係る費用のうち、一般財源は現状で5%にすぎない。一般財源によって制度を運営すれば、使途等を巡って説明を果たさなければならぬ範囲が広がるという側面もあるが、被保険者から徴収された雇用保険料を本来の雇用保険の枠外に投じることは、社会保険としての性質にひずみをもたらす恐れがある。国庫負担割合の引き上げが求められる注。

雇用調整助成金のような即効性のある施策と異なり、職業訓練や就労支援の効果が表れるのには時間がかかりがちだ。今後、求職者支援制度を育てていく息の長い取り組みが必要だ。

(注)この点に関して、2022年1月にまとまった雇用保険部会報告は、国庫負担を本則(5割)の55%とすることを提示している