

連合総研シンポジウム

「セーフティネットと集団—新たなつながりを求めて」

雇用のセーフティネットを編む 中間層に届かない支援

酒井 正

法政大学経済学部

2023年8月7日



* 本資料に掲載する数値等は、書籍原稿執筆時点のものです。

失業給付は雇用のセーフティネットとして機能して来たか？

- 人びとが仕事を失った際の最初のセーフティネットとして想定されているのは、雇用保険の失業給付。
- しかし、失業給付は、雇用のセーフティネットとして十分に機能していないと以前から指摘。
 - 非正規雇用として働く人びとが雇用保険から漏れ落ちがちなのが要因。
 - このことが顕在化したのが2008年のリーマン・ショック時。「派遣切り」等によって、「雇用保障の弱い非正規雇用ほどセーフティネットも弱い」 (**二重の脆弱性**) という事実が広く認識される。

失業給付の受給者割合が低い理由

- 給付期間が終了しても就職できない人びとの存在

それと同時に、、、

- そもそも受給できていない人びとの存在

= 典型的には「非正規雇用」

→ 「非正規雇用」には雇用保険が適用されていない(?)

(契約社員や嘱託社員の8割、パートタイム労働者の6割に雇用保険が適用されている。)

- しかし、それだけでなく、「非正規雇用」は、雇用保険が適用されていても（被保険者期間を満たせずに）受給できていない可能性も。

保険料拠出を条件に給付をおこなう社会保険の枠組みでは、原理的に、非正規雇用等の不安定就業者を救済しにくい側面。

保険料拠出を（必ずしも）条件としない給付の必要性。

雇用保険から漏れ落ちる人びとを救う一つの方法としての「第二のセーフティネット」

- 保険料の拠出という条件が雇用保険受給のネックになっている。
- 一つの対策として保険料拠出と給付の対応関係を緩めた制度：
「第二のセーフティネット」

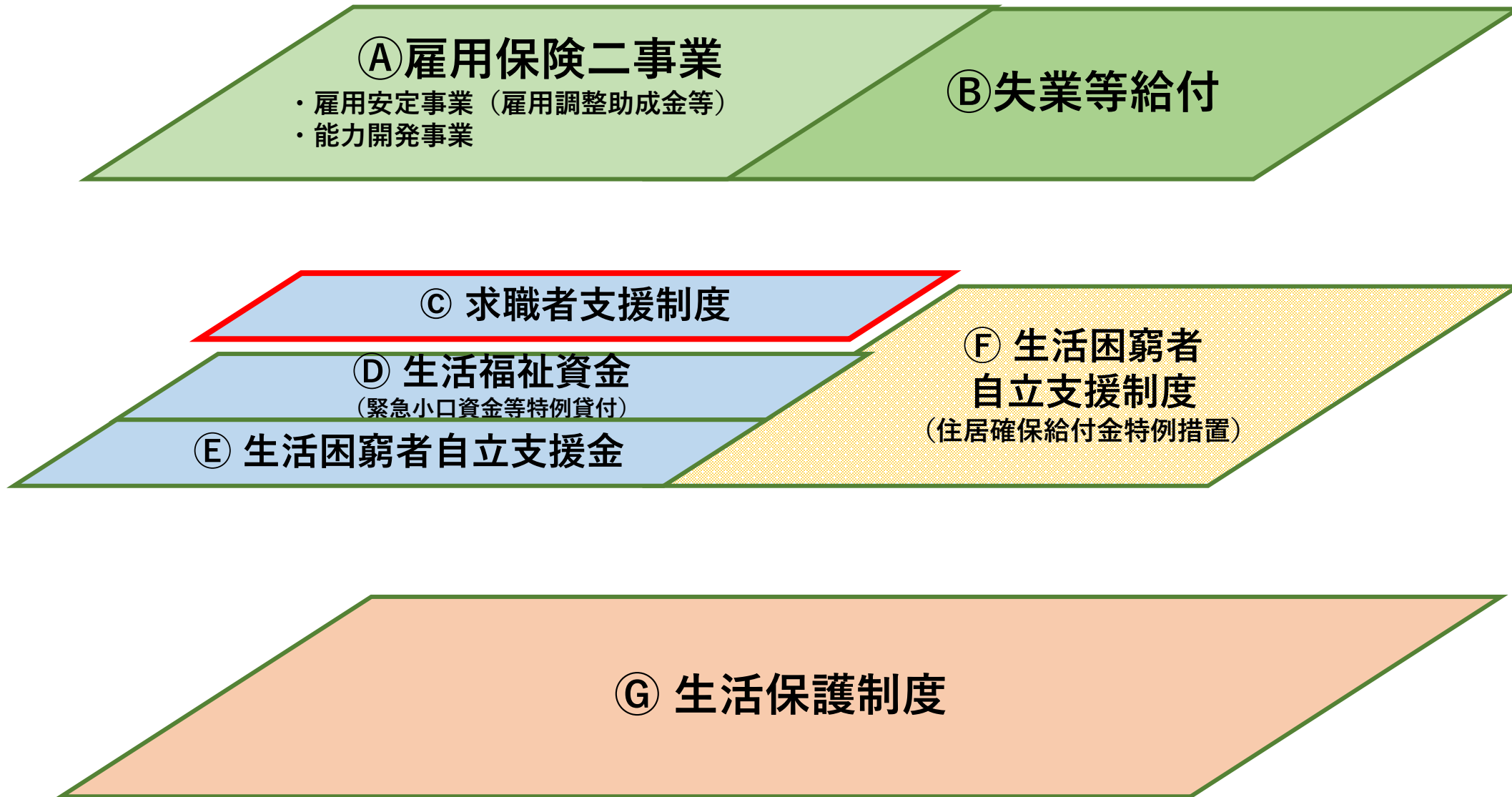


「第二のセーフティネット」を具現化する一つの制度としての
「求職者支援制度」

【参考】

各セーフティネットの関係 「三層構造」

【第一のネット】
【第二のネット】
【第三のネット】



資料出所：厚生労働省「雇用保険制度研究会」（第3回資料）を筆者が簡略化。

コロナ前までの求職者支援制度の経緯

- 2011年：「第二のセーフティネット」の一つとして求職者支援制度の導入。
- **しかし、その後、労働市場が堅調だったため同制度はあまり利用されず。**
 - ✓ 求職者支援訓練の受講者数は2012年がピーク。
- ↓
- 2020年1月：**コロナ到来。**
 - ようやく真価を問われるはずだった求職者支援制度だが、、、。
- ↓
- 要件を緩和するも爆発的な利用拡大には至らず。

なぜか？何が必要か？

なぜコロナ禍でも求職者支援制度の利用は低調だったのか？

- 雇調金の特例措置によって失業への流入が抑えられていたため、求職者自体がそれほど大きく増えたわけではなかった。
- ただ、困窮者が全く増えなかったわけではない。
例. パート・アルバイトにおけるシフト減等による困窮者

→ 求職者支援制度自体に課題も？

〔失業のバスタブ・モデル〕

失業への「入口」を塞ぐ施策
雇用調整助成金等



失業給付・就労支援（職業訓練含む）等

（失業からの「出口」を拡げる施策）

職業訓練への支援において考えるべきこと

求職者支援制度は、職業訓練として有効か？

- しばしば、「公共職業訓練のコースがニーズに合っていない」との批判。
 - たしかに、アンケート調査等では、訓練を受講しない理由として「受講したい分野の職業訓練がない」との声も。
 - では、「ニーズ」に応えれば、期待した通りに労働移動は進むのか？
(人手不足の産業や「成長産業」に労働移動するか？)
- また、労働移動先として期待される「成長産業」とは？
 - 「成長産業＝雇用吸収力の高い産業」か？

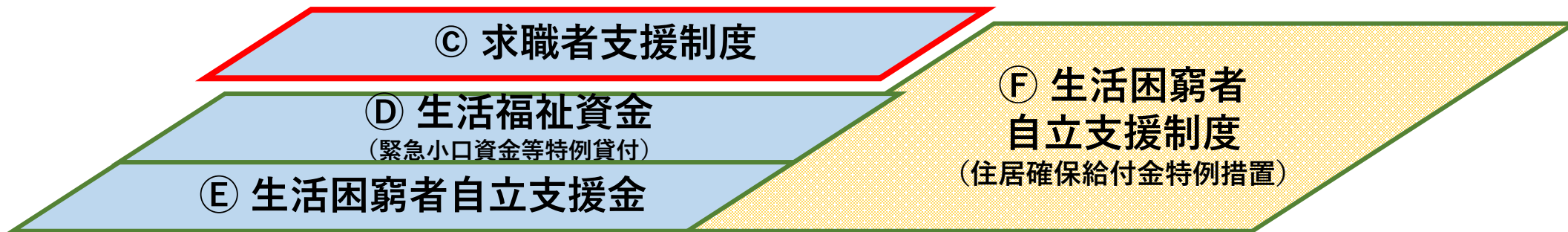
職業訓練はセーフティネットとして どのような場合に有効か？

- 実証研究では、職業訓練は就職に一定の効果あり。
- ただし、同業種・同職種で早期に再就職したいと思っており、職業訓練は必要ないと考える者もいる。
 - 職業訓練はあくまで再就職支援のパーツと認識すべき。
 - 一方で、「職業訓練は必要ない」と思っている人にとっても
訓練が有効な場合も。

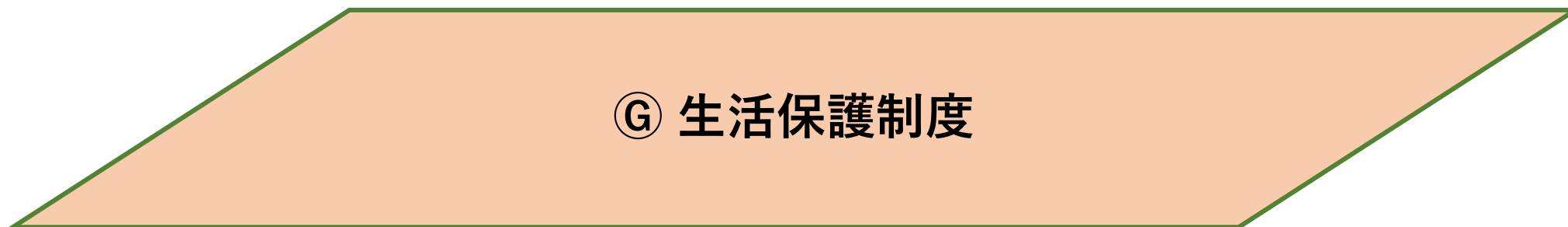
【再掲】

各セーフティネットの関係

【第一のネット】
【第二のネット】
【第三のネット】



パッチワーク状 且つ 段差のある第二層 (?)



資料出所：厚生労働省「雇用保険制度研究会」（第3回資料）を筆者が簡略化。

第二層における求職者支援制度の位置付けを巡る「課題」

- 労働者（求職者）からすると、第一の層では雇用保険制度によってセーフティネットが連続的に張られているが、第二の層では各制度がパッチワークのようになっている。
 - 雇用保険から漏れ落ちる人びとは、職業訓練を必要とするかどうかによって受け皿が異なっている。
 - 本当に「切れ目のないセーフティネット」になっているか不断の点検の必要性。
 - 求職者支援制度が対象とする層は、生困法等の対象層よりも高い傾向。
 - 求職者支援制度は、実際には「第1.5層のセーフティネット」？
 - すなわち「第2層」における「段差」の存在
- 中間層にとって（職業訓練以外の）セーフティネットは十分か？

まとめ

- コロナ禍の雇用のセーフティネットは、専ら「失業への入り口を塞ぐ」施策（＝雇調金の特例措置）によって担われて来た。
 - 一定の成果は収めたものの、全体最適化の視点から安全網の在るべき姿について議論はできたか？
 - 「出口戦略」にも課題。
 - 失業給付との関係等からその効果は十分に検証されたか？
- 一方で、従来の雇用保険から漏れ落ちた者を救うための求職者支援制度も、いまだ真価が問われておらず。
 - 職業訓練施策としての課題は？
 - 「第二のセーフティネット」の一つとして、他の制度との「切れ目」や「段差」はないか？
- 結局、雇用形態間の「セーフティネット格差」は是正されたのか？
- 中間層のための雇用のセーフティネットについて、平時の今こそしっかりとした議論を。