

【特集①】

新型コロナウイルス禍における

労働法・労働政策のあり方

|| 後藤道夫／脇田 滋／沼田雅之／細川 良／道幸哲也／斉藤善久／浅倉むつ子……………04

【特集②】

新型コロナウイルス禍における

労働立法政策——日本と諸外国の動向

|| 濱口桂一郎／丸谷浩介／藤本 玲／川田知子／柳澤 武／渡辺まどか……………52

【労旬70周年記念連載企画】最高裁判例法理の再検討⑬パナソニックプラズマディスプレイ(パスコ)事件

労働者派遣と偽装請負|| 有田謙司……………96

【研究】まともな労働組合の受難——全日本建設運輸連帯労組関生支部刑事事訴追裁判鑑定意見書|| 熊沢 誠……………111

【連載】『労旬』を読む⑨『調査研究』職場組織の構造と機能(三)東武鉄道労働組合|| 12

——職場民主主義|| 篠田 徹……………132

新型コロナウイルス禍における 労働法・労働政策のあり方

掲載にあたって

二〇一九年末に流行がはじまり、いま現在も世界中で猛威を振るっている新型コロナウイルス。この新たなウイルスによって引き起こされたパンデミックでわたしたちの生活は一変した。さまざまな行動が制限された。移動することもそして働き方も……。それにより、経済も日々の生活も混乱を極めている。今後、この新型コロナウイルス感染拡大以前の生活がもどってくるのか、あるいはこの新たなウイルスと共存をしていくことになるのか、まだまだ先が読めない。

このような状況のなか、本特集では、この新型コロナウイルス禍における、労働法・労働政策のあり方について検討する。

この間、新型コロナウイルスは多くの困窮者を生み、そして制度の欠陥や矛盾を露わにした。非正規労働者の不安定さ、とくに女性労働者・

外国人労働者に与えた影響は計り知れない（後掲後藤論文、脇田論文、浅倉論文、斉藤論文参照）。

働き方についても、不要不急の移動の自粛が叫ばれるなか、自宅でのリモートワーク（テレワーク）が推奨され、多くの企業で実施されている。政府もテレワークに関するガイドラインの改定（二〇二〇年九月）を行ない、普及促進を後押ししている。しかし、この新たな働き方において、労働時間や私生活・プライバシーの問題が浮上しており、今後解決していかなければならない問題を抱えている（後掲細川論文参照）。

また、労働組合運動に対しても大きな影響を及ぼしている（後掲道幸論文参照）。とくに団体交渉や労働相談のあり方も大きく揺らいだのではないだろうか。しかし、新型コロナウイルス感染拡大を理由に団体交渉を拒否したり、これに便乗したリストラなど許してはならない。

労働組合には、こういう状況であるからこそしっかりした対応が必要である。

そして、今回もつとも注目を集めたのは、雇用調整助成金や休業手当などの支援制度である。とくに、特別定額給付金や持続化給付金など一定の成果はあったものの課題もあった（後掲沼田論文参照）。

以上の論点を検討しつつ、今後の労働法・労働政策のあり方を提示し、この非常事態を乗り越えるための一助となれば幸いである。また、日本をはじめとする主要国の労働立法政策については、特集②「新型コロナウイルス禍における労働立法政策―日本と諸外国の動向」を見ていただきたい。

（編集部）

コロナ禍が露わにした

〈規制撤廃と「家計補助」処遇〉併存の蓄積

—雇用保険を中心に

後藤 道夫……06

コロナ禍で浮き彫りになった

フリーランス保護の必要性

脇田 滋……17

コロナ禍で明らかになった社会保障の課題

—フリーランス等の個人事業主の「失業」を題材に

沼田 雅之……22

新型コロナウイルス禍における

テレワークの普及とその課題

細川 良……29

新型コロナウイルス感染拡大と労働組合（法理）

道幸 哲也……35

コロナ禍と外国人労働者

斉藤 善久……40

コロナ禍と女性労働

—対応策にジェンダー視点は反映されているか

浅倉むつ子……44

コロナ禍が露わにした「規制撤廃」と「家計補助」処遇 併存の蓄積―雇用保険を中心に

後藤道夫

都留文科大学名誉教授

はじめに

コロナ禍による休業と解雇・雇止めが急増したのは四月である。労働力調査によれば、対前

年同月での休業者増および就業者減の合計は、役員を除く雇用者で三八七万人、うち、非正規が三三七万人であった（非正規三月五三万人、六月一五二万人、一〇月九七万人）。これは二〇一九年四月の非正規就業者数に対して一六％に達する大きさである。四月変動分三八七万人の六三％にあたる二四五万人が女性非正規の変化分であり、今回の雇用変動が集中的に女性非正規を襲ったことがわかる（同割合六月六八％、一〇月六四％）。

なお、労働政策研究・研修機構（JILPT）の調査によれば、非正規で休業を指示された労働者のうち、休業補償ゼロが三三％、一部のみ補償が二四％、減少分の半分以上を補償が四三％であった。低処遇の非正規労働者が、減少分の半分程度の補償で暮らせるのか、という

最低補償基準そのものの問題点もあわせ、現在の非正規休業の実態は「解雇予告手当なき解雇」に近いものがある。休業を雇用変動とみなしたゆえんである。

「しんぐるまざゐず・ふぉーらむ」が食糧支援をした母子世帯からのアンケートによれば、すでに四月の段階で、節約項目が食事の回数と量、および、水光熱費に集中していた。わずか一カ月の収入減で、食事と水光熱費を減らさざるをえない水準の低所得・低貯蓄・低保障が、日本の母子世帯の日常であったことが、あらためて明らかになった。

低所得女性だけの話ではない。「高等教育無償化プロジェクトFREED」が四月に行なったオンラインアンケートによれば、アルバイト収入がなくなった／減った学生の合計が七割、退学を検討しているが二割であった。その後、

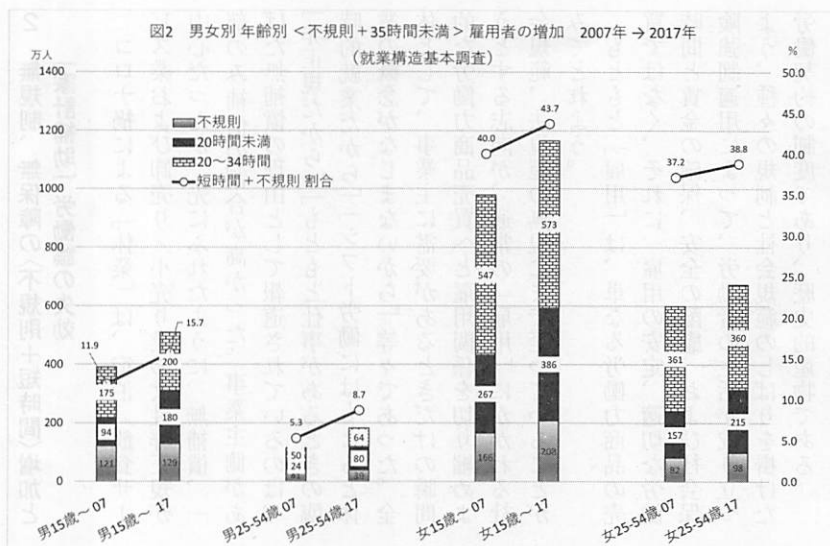
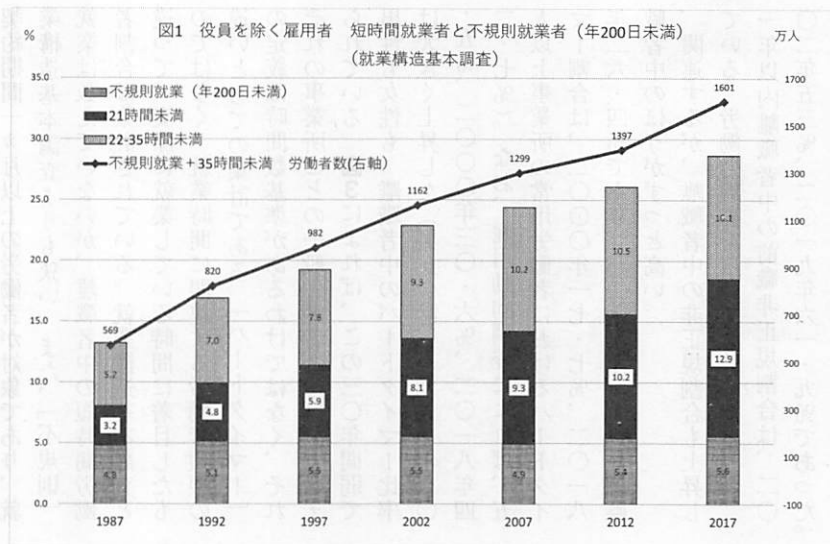
学生向けの食糧支援が各地で取り組まれるようになったが、相当な数の学生が支援を受けている。名古屋大学の学生支援センターは、延べ四〇〇〇人に四万食を配ったと発表した。山梨県

にある都留文科大学の学生に対して、日本民主青年同盟山梨委員会が九月に行なった支援でも、二一四人が食料を受け取っている。困窮学生の状態については後でふれたい。

奇妙なことに、無補償休業者が急増し、就業者が減っているにもかかわらず、雇用保険の被保険者資格喪失数（離職者）は対前年同月で、ほとんど変化がなかった。「毎月勤労統計」による毎月の離職者数は対前年同月で四月が一人増、五月が一七万人増である。これには五人未満事業所、臨時雇い等が含まれていないため、実際の離職者はこれより多いはずだ。後でふれたい。

結局、コロナ禍による困窮が明らかにしたのは、取り崩せる貯蓄もなく、雇用保険からの失業給付も使えず、親族からの支援も縮小した、不安定で余裕の無い（その日暮らし）の就業が蔓延していたということである。

以下、この小文では、コロナ禍が露わにした、いわばバッファのない「その日暮らし就業」の現状をながめ、その歴史背景を雇用保険制度を中心として検討したい。



一 不規則、短時間労働の大幅増

— 安定性の後退

1 就業者と離職者、短時間／不規則就業の長期大幅増大

図1は「就業構造基本調査」により、役員を除く雇用者について、不規則就業と短時間就業の数と割合を見たものである。不規則就業と短時間就業の合計割合は、三〇年間で一三％から二九％に、合計労働者数は五六九万人から一六〇一万人に増えている。うち、二一時間以下の労働者は一四〇万人から七二三万、三・二％から一二・九％への増加である。

年齢区分をいれて、二〇〇七年から二〇一七年の変化をながめよう。雇用者（役員を含む）の増加は一〇年間で一九三万人（勤労年齢四九万人減、高齢者二四二万人増）であったが、「不規則+三十五時間未満」は三〇六万人増、うち「不規則+二〇時間未満」は二五六万人増であった。この間の雇用者増が短時間就業者の増加、とくに、「不規則+二〇時間未満」の増加によっていることは明らかである。そのうちの一七一人（六七％）は勤労年齢だが、さらにそのうち二五～五四歳の増加分は男五四万人、女七五万人の計一二九万人であった（図2）。「不規則+二〇時間未満」の増加が、中堅年齢の男女を数多く含んで生じていることがわ

かる。

次に、離職者中の短時間労働者の割合をながめよう。「雇用動向調査」は五人以上事業所、契約期間一ヵ月以上の労働者が対象であり、就業構造基本調査よりも狭い。また、「不規則」就業は数えていないが、離職者中の短時間労働者割合は集計されている。就業構造基本調査と違って、実際に就業している時間に着目したのではなく、就業時間に関連する労働者類型の違いとしての集計である。「パートタイマー」の定義は時間数基準があるわけではなく、それぞれの事業所ごとの一般労働者との区分で数えられている。図3によれば、この三〇年間弱で男性も女性も、離職者中のパートタイマー比率は大きく上昇した(男女合計…一九九一年二〇・五%、二〇〇〇年三〇・六%、二〇一八年四二・七%)。なお、雇用動向調査によれば、五人以上事業所の常用労働者におけるパートタイマー割合は、二〇〇〇年一七・七%、二〇一八年二六・四%であり、パートタイマー比率は離職者中のほうがずっと高い。

関連するが、離職者中の非正規割合も上昇している。労働力調査を用いて試算したところ、一年以内離職者中の前職非正規割合は、二〇〇二年五三%、二〇一九年六一・九%であった。他方、労働者全体の非正規率はそれぞれ二九・四%、三八・三%であり、二〇一九年をとると、離職者中の非正規率は労働者全体の非正規率の一・六倍となる。非正規率上昇に照応して、離

職理由で雇用契約「期間満了」をあげる割合も増えている(二〇〇二年一一・九%、二〇一八年一五・六%、雇用動向調査)。

2 無規制、無保障の(不規則)短時間増加と「家計補助」労働論の失効

コロナ禍による「休業」は、宿泊/飲食サービス業および卸売り/小売業の女性非正規が中心だったが、先にふれたように、無補償、一部のみ補償の割合が高かった。事業主側があげた無補償の理由として報道されているのは、「非正規だから」「もともと仕事があるときの臨時的就業だから」「シフト労働にはもともと休業の概念がなじまないから」等々であった。全体として、事業主に需要があるときだけの瞬間的な労働力商品売買へと雇用関係を切り縮めようとする志向が、通常の「雇用」にかかわる社会規範、法規範の無視にまで至っていることがみてとれよう。

もともと「雇用」は、単なる労働力商品の売買ではなく、それに、雇用の安定、適切な労働時間と賃金の確保、安全の配慮、および社会保険強制適用によって、労働者の生活が成り立つよう、種々の規制と社会規範のしほりを掛けた労働契約の制度であり、歴史的産物である。

不規則/短時間労働の場合、労働者の生活が成り立つよう配慮する義務を事業主があいまいにする危険がとくに高いため、社会保険加入を含めて、強い規制と規範圧力が必要とされるは

ずである。だが、日本の労働市場は不規則/短時間労働に対する、社会保険強制加入を含めた強い規制を加えることがほとんど無いままに、この数十年を過ごしてきた。現在は「雇用」の水準に至らない、労働力商品の単純取引が蔓延しているといつてよいだろう。無規制、無保障の不規則/短時間労働が蔓延すれば、フルタイム「雇用」の衰退が生ずることも見やすい。

不規則/短時間労働に対する需要の増大は、経済のサービス化と関係があらう。不規則/短時間労働を自由に使える環境は、サービス、販売における低価格競争を促進し、それがまた、そうした労働をいっそう拡大する。これは国民経済の視点からみても、コントロールが必要なる事態だが、この問題に対する日本社会の関心は高くない。

その背景として、不規則/短時間労働を家計の主たる担い手ではないと想定する「家計補助」労働論の影響をあげることができよう。周知のように「家計補助」労働論は、日本型雇用による男性世帯主の年功型賃金を前提としたもので、主婦パート、学生アルバイトなどの労働者は、家計の主な担い手たることを予定されていないため、短時間、不安定、低処遇でかまわず、強い規制を加える必要も無い、という議論である。これは非正規労働者の無権利、低処遇を合理化する議論の一部分をなしている。この議論は結局のところ、賃金の使途予定によって、処遇、賃金額、社会保険加入などに差をつけて

図3 離職者の男女別、一般労働者/パート労働者別 内訳の推移 (雇用動向調査)

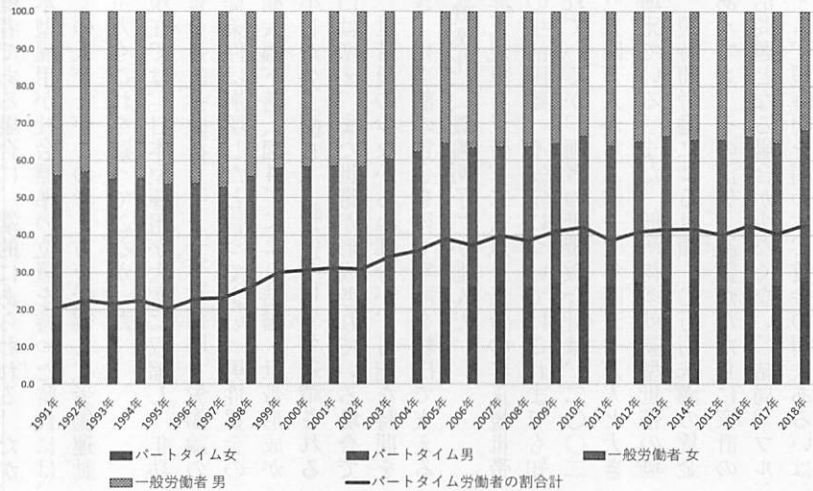


図4 男性雇用者 年収分布の長期悪化(2012年消費者物価による実質値)
就業構造基本調査より

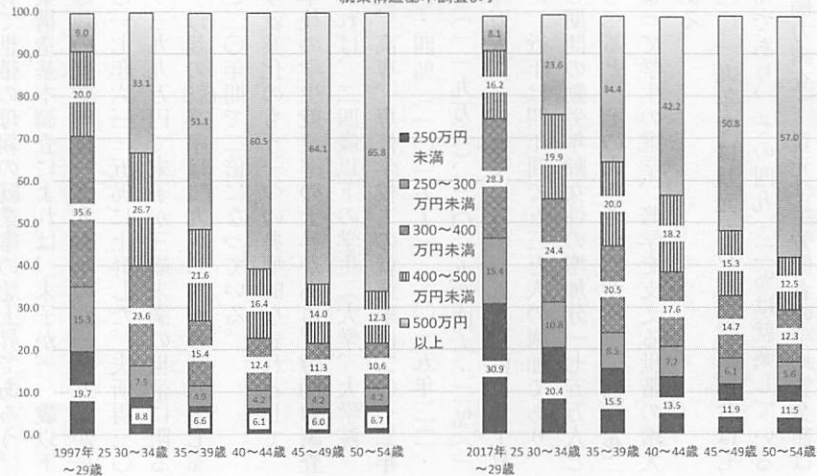
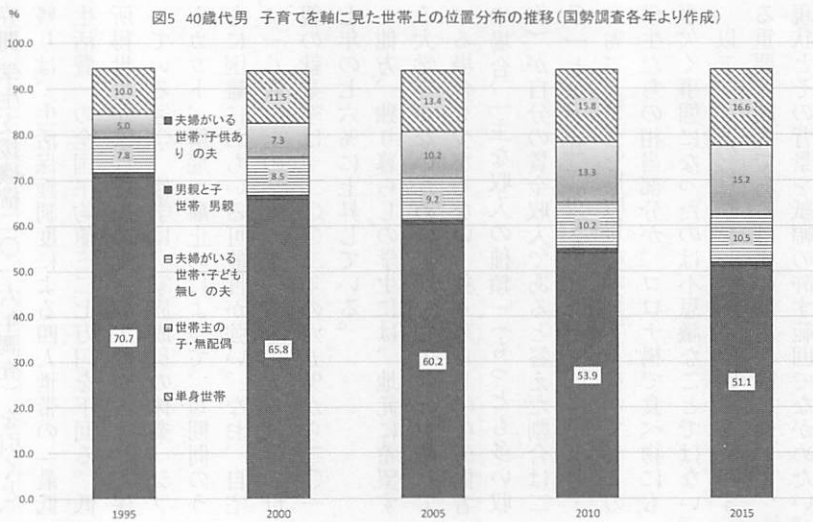


図5 40歳代男 子育てを軸に見た世帯上の位置分布の推移(国勢調査毎年作成)



よいとする考え方であり、労務管理思想、賃金思想として正当化できるものではない。その矛盾は、単身者あるいは二人以上世帯主が非正規労働者である場合に、端的にあらわれる。だが、日本型雇用が社会標準の位置を持った時代には、多くの人がこの考え方を受容し、労働運動の主力もこれを疑ってこなかった。

現在では、日本型雇用が大幅に収縮し、年功型賃金規範が解体して、「家計補助」労働論の前提条件は崩壊したと言つてよい。男性賃金の長期大幅下落(図4)により結婚・世帯形成が縮小した分(図5)、経済的自立を要請される人口は増え、また世帯が形成されている場合でも、世帯員の少なからぬ部分が、可能な時間を働き、相当額の賃金を得て家計を捻出で支える「多就業化」(養輪明子)が進んだ。

非正規単身世帯、二人以上世帯の非正規世帯主の生活困難、不安定についてはこれまでも知られているが、両者の世帯数合計は、二〇〇二年三五四万人から二〇一七年四五七万人と大きく増えている。また、低所得多就業型世帯の場合、短時間労働による月額一〇万円未満の賃金であっても、その消失、減額がただちに家計の死活問題となる場合が少なくない。結局、フルタイム、短時間を問わず、賃金の消失あるいは減額が、ただちに家計の死活問題となる、「その日暮らし就業」の人が増大したのである。

3 「多就業化」と学生労働者の困窮

多就業化のわかりやすい例は、小学校以下の子育て世帯の母親の就業率の急上昇であろう。就業構造基本調査によれば、末子が一歳以下の母親の就業率は一九九七年の四一・五%から二〇一七年六三・五%に上昇した。夫所得三〇〇〜三九九万円で末子が三歳未満の世帯に限ると、母親の就業率は二九・二%から五八・七%へと二〇年間で二倍になっている。

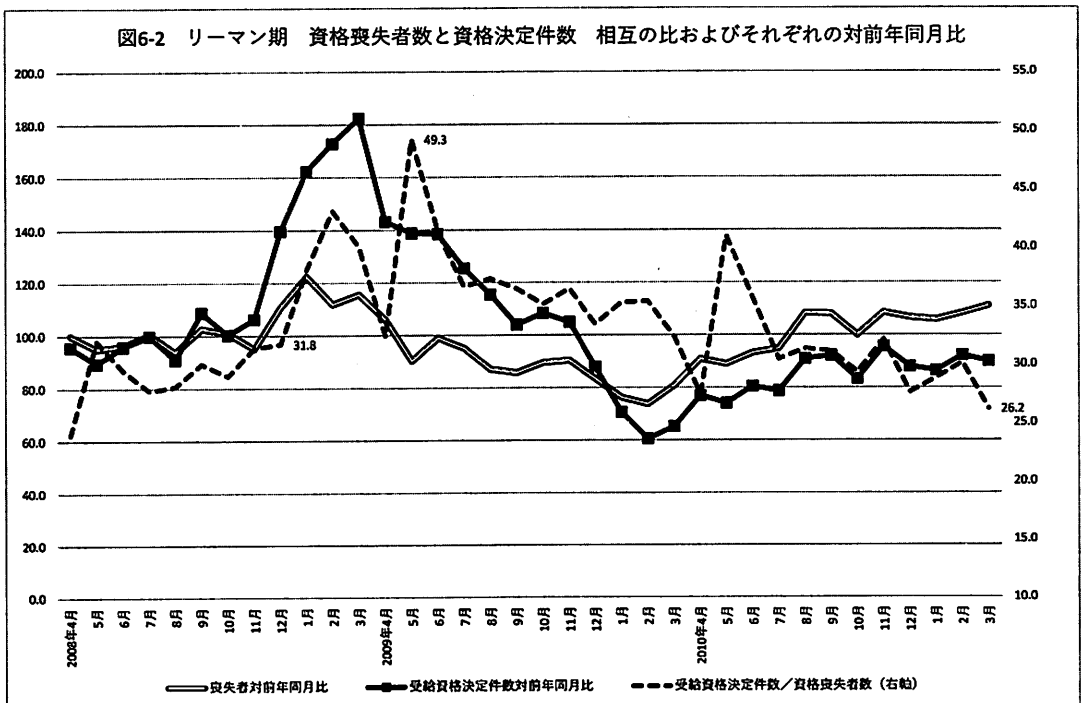
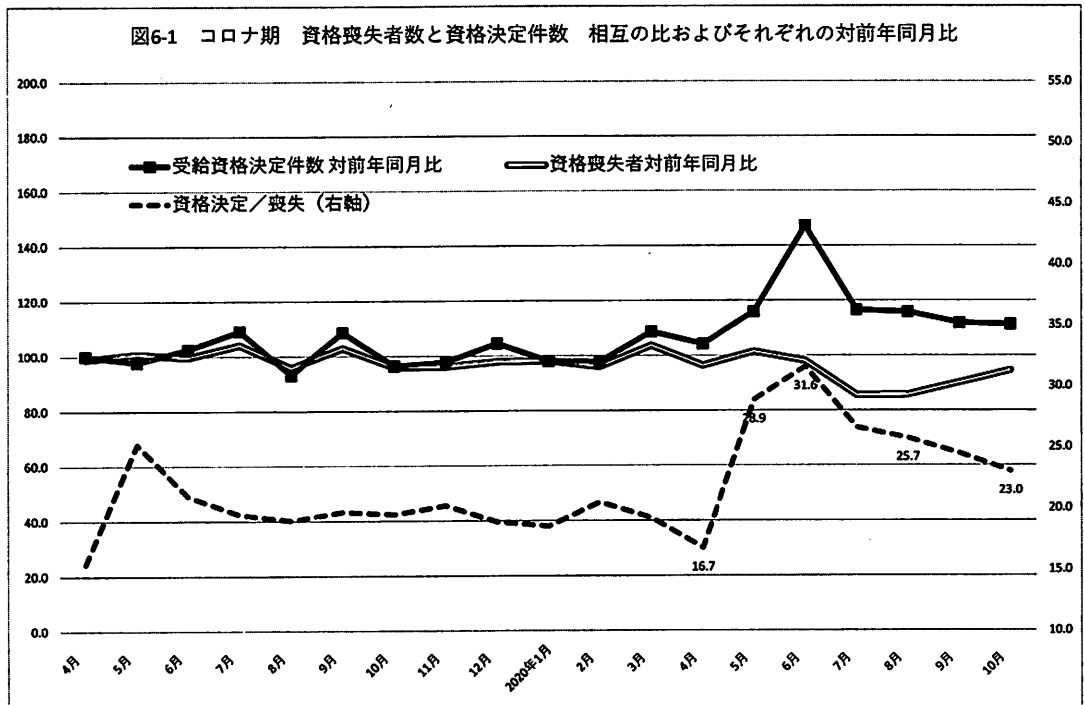
多就業化のもう一つの典型的な表れとして、高卒後の学生就業率の上昇がある。労働力調査によれば、二四歳以下の学生(大学、大学院、短大、高専、専修学校)の就業率は二〇一二年二八・四%(二〇一万人)、二〇一五年三一・五%(二一九万人)、二〇一九年四六・二%(二七二万人)と、とくに二〇一五年以降に急上昇した。近年は四年間で五三万人の増加であり、同じ期間の勤労年齢女性の増加分一七五万人とくらべると、その大きさがわかる。「多就業化」によって学生の進学、修学を支える世帯の増大である。

二〇一九年では親元から通う学生割合は七%であり、その四九・二%は就業している(労働力調査)。親元学生労働者の平均賃金額は、独り暮らしの学生労働者のそれよりも多い(大学生協連調べ)。二〇一七年就業構造基本調査によると、親元学生労働者がいる世帯の三二%は年収が六〇〇万円未満である(高校生を含む)。

年収が六〇〇万円の場合、そこから公租公課と親の勤労必要費用を除き、親元学生の学費と生活費の平均額である一六七万円(四年制昼間学生支援機構二〇一六年調査)を引くと、残りは、生活保護制度による四人世帯の「最低生活費」の全国平均値三七万円を下回る。低所得世帯が家族総出の勤労収入でかろうじて保っている通学、修学は、家族成員の休業、シフトカット、解雇・雇止めによって、短期間のうちに困難におちいる可能性が強い。なお、自宅に一八歳以上の学生(末子)を抱える世帯の母親の就業率は、二〇〇二年の六五%から二〇一七年の七六%に上昇している。

他方、独り暮らしの学生には、地元他希望する大学等がないために無理をして親元を離れている場合も少なくない。独り暮らし学生労働者の場合、「主な収入の種類」(もつとも多い収入)が自分の賃金収入であると答えた割合は二〇一七年で五一%である(二〇〇二年三七・一%)。親元の低所得が進行するなかで、この学生たちの相当部分が、コロナ禍で食べ物にも事欠く事態になったのは不思議なことではない。以下、「その日暮らし就業」の困難を緩和する重要な制度であるはずの雇用保険について、現状とその背景を紙幅の許す範囲でながめたい。

図6 雇用保険 資格喪失者数と受給資格決定件数 対前年同月比 コロナ期とリーマン期



二 雇用保険の機能収縮と

労働力の窮迫販売

図6は、リーマン期とコロナ期について、雇用保険の資格喪失者数と受給資格決定件数の変化を示したものである。リーマン期では二〇〇八年二月から二〇〇九年四月まで、資格喪失者数の対前年同月比が大きく一〇〇%を超えており、受給資格決定件数はさらに大きな増加を示している。しかし、コロナ期の資格喪失者数はほとんど変化がなく、受給資格決定件数はリーマン期よりも小さな幅で増加している。毎月勤労統計によれば二〇二〇年四月、五月は対前年同月で離職者数が増えているため、この「無反応」は奇異に見える。

この「無反応」は、コロナ禍による離職が、雇用保険にはほぼ加入していない（不規則＋二〇時間未満）労働者に多かったため、と考えるほかはないだろう。この点が直にわかる調査は見つからなかったが、近年の雇用者増がとくに（不規則＋二〇時間未満）の増加によっており、その増加率が高かった産業部門——小売り／卸売り、宿泊／飲食サービス、生活関連サービス／娯楽、教育／学習支援など——においてコロナ禍の影響が大きかったことを考えると、この推測は無理がない。

雇用保険が、社会的影響が大きな雇用変動の主な部分を素通りしたことの意味は大きい。雇

用保険の機能不全と評価せざるをえないからである。以下、この機能不全がどのようにして生じているのか、スケッチを試みたい。

＜日本型雇用を大前提とした制度＞

もともと雇用保険は、日本型雇用を大前提とした制度であり、労働者の家計はフルタイム長勤続労働者によって担われる、という想定で創られている。二〇一〇年からは二〇時間以上、三十一日以上見込みが加入資格となっているが、二〇時間未満は依然として排除されたままである。一九九〇年代後半以降の日本型雇用収縮・変質の時期には、給付を大幅に縮小しながら、同時に、フルタイム長勤続労働者中心主義（裏面での「家計補助」労働論）は維持され、結果として、増加する非正規労働者、短時間労働者への給付はいっそう抑制された。非正規低賃金の持続が、失業給付を受ける「余裕がない」労働者を増加させたことも大きい。初回受給者中の被保険者期間一年未満の割合は、一九九八年の八・〇%から二〇一八年二・七%に減少した。そのさらに外側で、そのほとんどが被保険者ではない、不規則／短時間労働者が増加したのである（一五／六四歳（不規則＋二〇時間未満）労働者二〇〇七年四九八万人、二〇一七年七〇六万人）

結論的に言えば、雇用保険は、新自由主義的な規制撤廃の一環たる大幅給付削減を行ないながら、同時に、「家計補助」論を併存させるこ

とで、よりいっそう、不安定労働排除、短時間労働排除の実質を作り上げてきたのである。コロナ禍での雇用保険の機能不全は、その表れといつてよい。

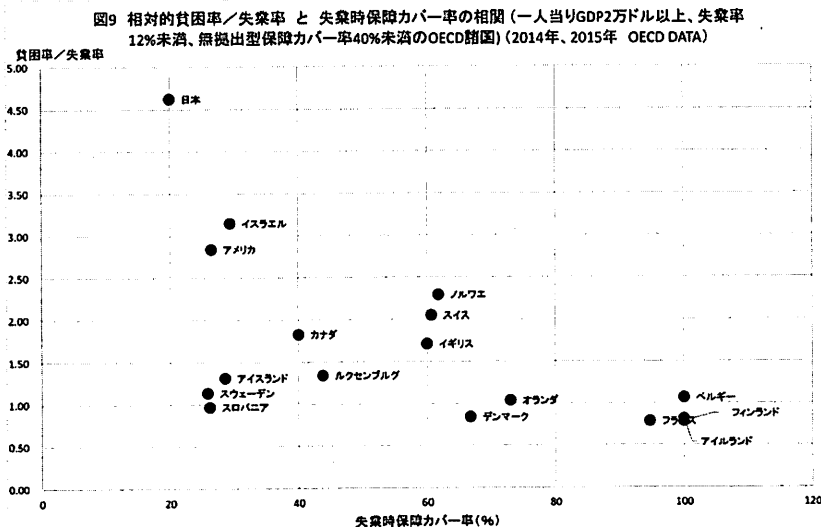
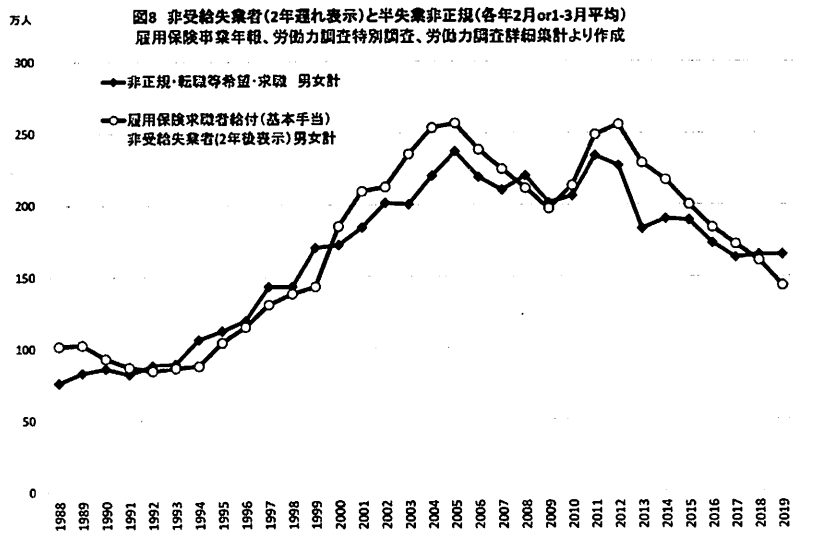
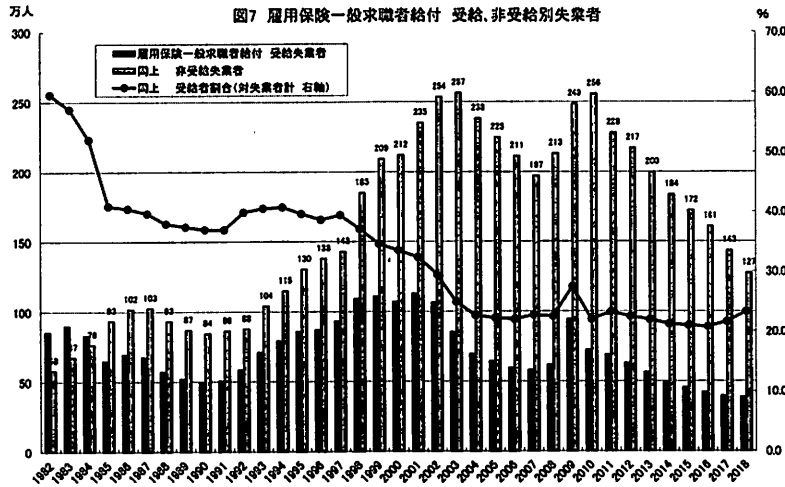
以下、二〇〇〇年代初頭の給付削減と労働市場の変容、およびそれらの相互作用を眺めながら、現在の雇用保険に不足するものを考えたい。

＜失業給付の縮小と「労働力の窮迫販売」＞

図7は失業給付の受給、非受給別に失業者数の推移を示したものである。受給失業者の割合が一九八〇年代前半と二〇〇〇年代初期とに大きく減り、近年は二〇%強に落ち着いていることがわかる。八〇年代の減少は臨調行革期の制度改革の影響があり、今世紀初頭の変化は新自由主義改革によるものである。

この受給者割合は、OECD諸国中では最低ランクであり、日本以下の諸国は、ポーランド、ハンガリー、スロバキア、トルコのみである（ILO資料二〇一四、一五年）。受給者割合が低いと失業者が困窮するが、それだけでなく、労働市場に悪影響が出るため、各国ともにこの割合を高い水準に維持する努力が続いている。

一般に、失業給付の受給が不可能であれば、世帯内・親族等の他の収入／資産に依拠できる場合、あるいは貯蓄に頼ることができる場合を除き、失業状態を続けることは難しい。したがって、困窮した状態、あるいはすぐに困窮する



という見通しのもとでは、労働力の売り手に不利な販売——「労働力の窮迫販売」——が生ずる可能性が高くなる。これは、対等な販売交渉に近づけるための諸条件——情報収集と情報の検討・精査、希望する職に必要な知識や資格の準備、体力回復、販売に有利な時期の判断など——が確保困難な状況下での労働力販売である。

労働力の窮迫販売が広がれば、低賃金あるいは悪条件の職への再就職が増え、再就職あるいは、働きながら再度、転職/追加就業を求める「半失業」が増える。仮に再転職しても再就職、「半失業」がくり返される可能性は高い。労働力の窮迫販売が増えれば、労働条件の傾向的低下、あるいは低い労働条件の固定化が生ずるゆえである。

実際、日本の数値をとってみても、失業給付を受給していない失業者の増減は、一〜二年後には、ほぼそのまま転職を希望する非正規労働者（「半失業」の一部）の増減となって表れる（図8）。これは「労働力の窮迫販売」による、無保障失業から「半失業」への移行を表していると見てよいだろう。近年の日本では、大きな規模でそれが行なわれているのである。失業率が低くても、「半失業」率が高ければ貧困は拡大する。相対的貧困率の対失業率比は、失業が貧困拡大におよぼす影響の大きさの指標となるが、日本のそれは四倍以上と、先進諸国でも群を抜いている（図9）。〈失業時の無保障↓労働力の窮迫販売↓半失業〉というメカニズム

が、古典的な姿のままに作用する状態の出現である。

〈制度的圧縮と労働市場の変容〉

図10では、雇用保険の保険資格喪失者数、初回受給者数、受給実人員と失業者数をあわせ、一九九七年を基準とする指数で表示した（受給実人員は各月に一回でも失業給付を受けた人数を集計し、その年度平均値をとったもの）。失業数の推移と受給の二つの指標の推移とが世紀転換期から大きく乖離したことがわかる。資格喪失者数は微増である。

失業と失業給付との大きな乖離は、二つの要因群によって引き起こされている。その一つは失業給付の制度的圧縮であり、もう一つは急激な非正規化と男性賃金大幅低下を軸とする労働市場の変容である。なお、非正規化が進めば、失業給付の制度的圧縮の効果は増加し、また、失業給付の圧縮は離職者の非正規職、低処遇正規職への移動を促進するなど、この二つの要因群は密接な相互連関をもっている。

1 失業給付の制度的圧縮

二〇〇〇年、二〇〇三年、二〇〇五年と失業給付を圧縮する大きな制度改正が矢継ぎ早に行なわれた。政府・厚労省の関心事は、労働規制撤廃と雇用の流動化促進、および、失業増大による雇用保険財政の悪化への対処にあった。失業給付の給付資格を離職理由で差別化しながら

ら給付全体を大きく縮小することで、雇用保険財政の悪化に対処するとともに、給付縮小により労働力の窮迫販売を拡大し、離職者の非正規職への誘導によって失業期間を短縮させて「失業なき労働移動」（第九次雇用基本対策基本計画）（一九九九年）の実現を展望するものであった。所定給付日数と給付日額的大幅縮減、受給資格の厳格化が行なわれた。

二〇〇〇年改正は会社都合離職を中心とした「特定受給資格」を新設し、そこへの給付を少し手厚くする一方で、それ以外の受給者の「所定日数」を大幅に削減した。所定日数は離職理由、被保険者期間、年齢という三つのマトリックスによって複雑に格差化されつつ、短縮された。特定受給資格を含めた受給者全体の所定日数平均は、二〇〇〇年の一七六日から二〇〇四年の一二八日へと大きく減少している。たとえば、「特定以外」・三〇〜四四歳・被保険者期間五〜九年の失業者の場合、所定日数は以前の三八〇日から一二〇日へ（二〇〇三年改正でさらに九〇日へ）短縮されている。図10で受給実人員が初回受給者に比して下がるのはそのためである。当時は長期失業の割合が増加中であつたため（半年以上の割合…一九九七年四一%、二〇〇三年五一%）、受給実人員削減の効果は大きかった。

二〇〇三年改正では、所定日数がさらに短縮されると同時に、給付日額の対賃金日額割合が旧来の六〜八割から五〜八割とされ、さらに基

図10 雇用保険 初回受給者数、受給実人員と失業者の乖離 1997年=100 指数表示

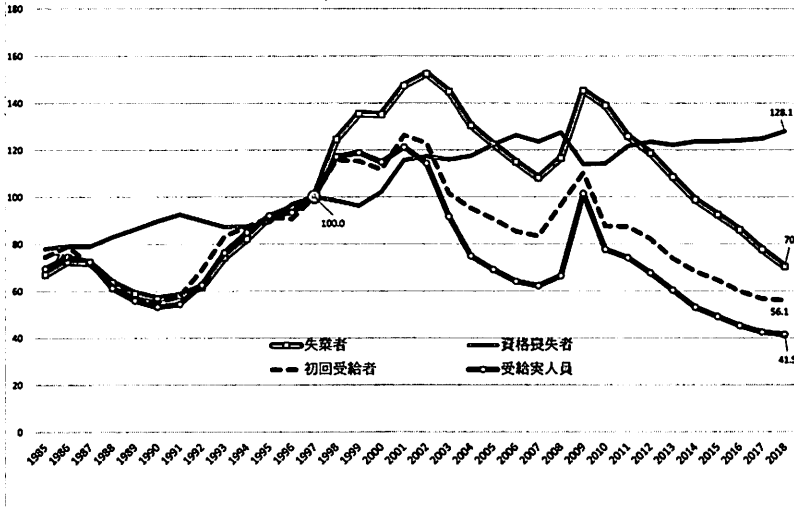
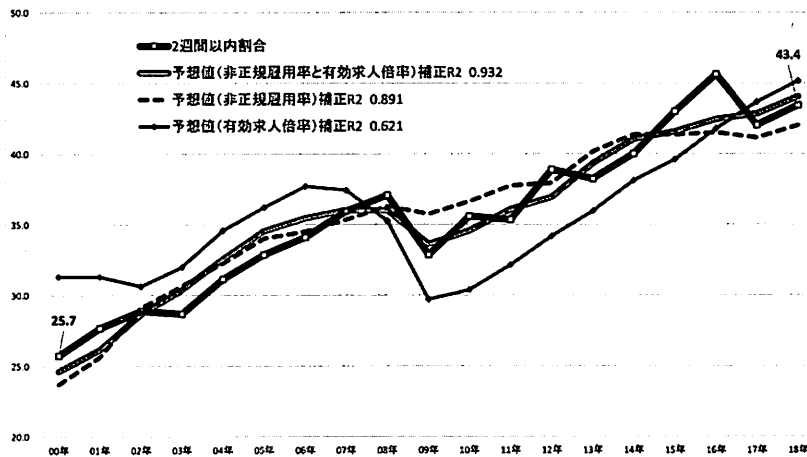


図11 1年以内離職の転職者 離職期間が2週間以内である割合 実測値(雇用動向調査)と回帰分析による三つの予想値(有効求人倍率と非正規雇用率から 非正規雇用率から 有効求人倍率から)



2 労働市場の変容

——保険給付を受給できる「余裕」と
転職準備の「余裕」の後退

本手当日額上限(四五〇歳未満)を一万〇六〇八円から八〇四〇円と大幅に切り下げた。なお、二〇二〇年八月現在の日額上限は八三七〇円(四五〇歳未満)と切り下げられた水準のままである。日数と日額上限が圧縮された結果、受給可能金額は平均の実質値で、以前の六割ほどに下がった。

二〇〇五年改正では、受給資格を得るための要件が、旧来の「一年間に被保険者期間が六ヶ月以上」が「二年間に二ヶ月以上」に厳格化されている(会社都合離職等は旧来のまま)。

初回受給者の減少は、受給資格の厳格化によって生じただけではない。受給金額が下がったため、給付を受けても生活の見通しがたらず、再就職を急がざるをえない人びとは、受給を諦めたであろう。さらに、一九八四年改正の離職理由による三カ月の給付制限期間(事務手続きを入れて四カ月程度)を待てない人びとが、一九九〇年代後期からの激しい非正規化と賃金低下によって数多く生み出されていた。金融広報中央委員会の調査によれば、運用目的および将来への準備目的での金融資産を持たない世帯は、一九九五年の八%から二〇〇五年二二%に急増している。

そうした人びと——失業給付を受給する「余

裕がない」離職者——がどれほどいたのか、二

〇〇年代初期の制度変更期を含め、その数はどのように変化してきたのか、直接の資料、調査はないようだ。雇用保険の資格喪失者の被保険者期間、離職理由に関する業務統計の集計すらなされていない。離職者における短時間労働者、非正規労働者の割合の増加についてはすでにふれたが、雇用保険制度の再生のためには、より詳細な離職者プロフィールが求められよう。

社会保険給付を受給する「余裕がない」ケースが生ずるのは雇用保険だけではない。所得保障にかかわる日本の社会保険には、給付が最低生活を「保障」という政策思想はない。たとえば、傷病手当が最低生活費を下回することは容易に生ずるが、その場合、傷病手当を受けても医療費、生活費に不足するため、半病人状態でも働き続け、傷病手当は受給しないという選択が生ずる。メンタル不調による傷病手当件数がこの二〇年で八倍になったことを考えると、実際にはこうしたケースが少なからず生じていると推測できよう。

なお、社会保険給付が最低生活を保障できるためには、第一に、最低賃金フルタイム稼得が、それを可能とする水準に引き上げられなければならない。第二に、社会保険給付の不足額を補足する扶助制度が創られ広く活用される必要がある。

〈転職者の離職期間の短縮〉

失業給付を受給する「余裕がない」離職者増加に関連する現象として、転職者における離職期間の傾向的減少をながめたい。図11の太線は雇用動向調査によって、一年以内離職の転職労働者のうち、離職期間が二週間未満である者の割合をみたものである。男女計、フル・パート計の数値だが、離職期間二週間以内が大幅に増えていることがわかる。図にはないが、フルタイム労働者では二〇〇〇年二九%、二〇一八年五一%という増加である。個々の事情は多様だろうが、離職期間が二週間未満では、労働力の対等な販売交渉に近づけるための諸条件の確保は容易ではなからう。このデータは、むしろ転職者の多くが交渉力が小さい状態で再就職を余儀なくされる、その程度の上昇を示すと理解するほうが自然である。これは「労働力の窮迫販売」増大の一つの側面であらう。

なお転職者の離職期間は、有効求人倍率が高い場合にも短縮されるため、労働力の窮迫販売とは無関係ではないか、という問いが生ずる余地がある。この点をチェックすべく、「労働力の窮迫販売」の程度に関連が深いと思われる非正規率と有効求人倍率とを独立変数とし、離職期間二週間未満の割合を被説明変数とする回帰分析を行ない、それぞれによる予想値、および、両者の組み合わせによる予想値を、図11に合せて示した。その結果、二週間未満割合の変化をもっともよく説明できるのは、非正規率

と有効求人倍率との組み合わせであり、ついで、非正規率、有効求人倍率の順であった。図8と合わせ、労働力の窮迫販売の影響は大きくなっていると考えてよいだろう。

コロナ禍による生活困難への対応として、政府、自治体による現金給付の増額、支援期間延長の要求が噴出しており、これを十分に実現させることが求められる。同時に、災害時対応だけでなく、通常の社会保険給付のレベルで、災害的な保険事故にも基礎的対応ができる、そうした制度の構築が必要であらう。社会保険を、政府裁量による「支援」の制度に切り縮めることを許さず、最低生活を「保障」できる制度に改善することが大きな課題である。

(1) コロナ期の失業給付受給は、求人倍率の落ち込みを受けて「延長給付」が適用されたこともあり、失業者中の月別の受給割合は八月以降三〇%を超えている。

(1) どう みちお