

資料

No. 1 - 1

求職者支援制度について

(素案)



求職者支援制度について（素案）

第1 現状及び課題

- 現下の雇用失業情勢は、持ち直しの動きが見られるものの、依然として厳しい状況にある。
- 労働市場においては、パートタイム労働者、派遣労働者、契約社員等の非正規労働者が雇用者に占める割合が3割を超え、失業者に占める長期失業者の割合も、すう勢的には上昇している。
- このような雇用失業情勢を踏まえ、特に非正規労働者に対するセーフティネット強化のため、平成21年、22年に雇用保険法を改正し、雇用保険の適用範囲の拡大や、受給資格要件の緩和等を行ってきたが、短期に離職することにより受給資格を満たさない者、受給期間が終了しても再就職できない者が依然存在する。さらに、週20時間未満の短時間労働者や自営廃業者等雇用保険の適用にならない者も存在する。
- 一方、失業後に再就職できない等により生活に困窮した場合、最後のセーフティネットとして生活保護制度があるが、同制度においては、その困窮の程度に応じ、必要な保護を受け、最低限度の生活を保障されるという制度の趣旨から、利用し得る資産、能力等すべてを活用した上で、それでもなお困窮していなければ、対象にはならない。
- このため、雇用保険と生活保護の間にあるセーフティネットが必要であり、政府は、平成21年度から、雇用保険を受給できない者（非正規労働者であった離職者、長期失業者など）等に対する新たなセーフティネットとして、基金を造成し、ハローワークが中心となって、職業訓練及び訓練期間中の生活給付を行うことを内容とした緊急人材育成支援事業（以下「基金事業」という。）を実施しているが、この事業は緊急の時限措置であり、平成22年6月に閣議決定された「新成長戦略」においては、「『第二セーフティネット』の整備（求職者支援制度の創設等）や雇用保険制度の機能強化に取り組む」とされ、求職者支援制度の創設は平成23年度に実施すべき事項とされたところである。
- このような状況を踏まえ、非正規労働者への新たなセーフティネットを恒久制度として創設することは、今すぐに実施すべき最重要課題であることから、次のとおり、求職者支援制度を創設することとすべきである。

第2 求職者支援制度の方向性

1 求職者支援制度の趣旨・目的について

- 求職者支援制度の趣旨・目的は、雇用保険を受給できない求職者に対するセーフティネットとして、
 - ・ 当該求職者の就職に必要な基礎的及び実践的な職業能力を高めるための訓練を受講する機会を確保するとともに、
 - ・ 当該求職者が一定の要件を満たす場合には、その訓練期間中の生活を支援するための給付を支給し、
 - ・ あわせて、ハローワークが中心となってきめ細やかな就職支援を行うことにより、
 - ・ 当該求職者の早期の就職を支援する制度とすべきである。

2 求職者支援制度の対象者について

- 求職者支援制度は、雇用保険を受給できない求職者の就職を支援する制度であることから、就職を希望し、支援を受けようとする雇用保険の被保険者及び受給資格者でない者を対象者とすべきである。
- 具体的には、雇用保険の受給終了者や、受給資格要件を満たさなかった者のほか、雇用保険の適用対象ではなかった離職者、学卒未就職者、自営廃業者等離職者ではないが求職している者等が対象者となる。

3 訓練について

- 求職者支援制度の趣旨・目的を実現するためには、公共職業訓練などとは別の新たな訓練を設定する必要がある、その訓練は、対象者にとって真に就職に結びつくような訓練である必要がある。
- そのためにも、労使の意見も反映し、ニーズのある訓練が認定されるような仕組みを設けること、例えば、労働局を中心として労使団体等の関係者が協議する場を設け、実情を踏まえた訓練実施計画を取りまとめる仕組みを構築することが必要である。
- また、就職支援に当たっては、ハローワークが中心となって、訓練実施機関と緊密な連携を図りつつ、一貫した支援を行う必要がある。
- 新たな訓練の具体的内容等については、職業能力開発分科会において検討が行われており、そのとりまとめに沿った訓練が実施されることが適当である。

4 給付について

(1) 給付の目的・位置付けについて

- 給付については、対象者が就職するために必要な職業能力を高めるための訓練を受講する期間中の生活を支援するための給付とすべきである。
- 生活を支援するための給付という趣旨から、個人に対する給付と位置付けつつも、世帯の状況を勘案したものとすべきである。

(2) 給付要件について

- 対象者が公共職業安定所長の指示する訓練を受講する場合であって、以下の要件を満たすことが確認できた場合に支給するものとすべきである。
- 対象者本人に訓練期間中に一定の収入があれば、その生活を支援する給付を支給する必要性が低いことから、訓練期間中に一定の収入がないことを要件とすべきである。その水準は、雇用保険の被保険者とならない程度の働き方を勘案したものとすることが適当である。
- 給付の必要性については、世帯（同居の親・子・配偶者）の支援が期待できるか否かまで含めて判断すべきである。具体的には、世帯で一定の収入や資産があればその生活を支援する給付を支給する必要性は低いことから、世帯に一定の収入がないこと及び資産が一定の水準を超えないことを要件とすべきである。
その場合、世帯の収入要件の水準は、複数人員世帯における標準生計費を踏まえたものとするのが適当である。
また、世帯の資産要件の水準については、例えば世帯に年間の標準生計費程度の預貯金があれば、その生活を支援する給付を支給する必要性は低いと考えられることから、これを踏まえたものとしてはどうか。
なお、現行の緊急人材育成支援事業においては、居住する土地・建物以外に対象者本人が土地・建物を所有していないことが要件となっているが、土地・建物の換金性等の面からどのように考えるか。
- 訓練にはすべて出席することが当然であるが、病気等欠席せざるを得ない場合もあることから、そうした場合を除き、訓練にすべて出席することを要件とすべきである。なお、病気等の正当な理由がある場合の出席は、8割以上とすべきである。
- 世帯において同時に複数の者が受給することは、世帯の者全てが同時にこの給付を受給し、生活を賄うなど、社会通念上適当とは考えられない場合も生じうるため、どのような方法で、どの程度制限すべきか。

(3) 給付額・種類について

- 給付額については、就労しないというモラルハザードとなるものであってはならないが、訓練期間中の生活を支援するための給付として、一定の水準とすべきである。
- 具体的な水準については、現行の緊急人材育成支援事業の給付水準は高いのではないかという意見がある一方、生活を支援する給付として現行と同様の水準とすべきという意見があるが、現行の水準を踏まえてどのように考えるか。
- また、賃金や生活水準については地域差があり、地域ごとに異なる給付額とすべきという意見がある一方、個々の様々に異なる生活そのものを保障するものではなく、訓練期間中の生活を支援するものとして全国一律とし、地域差については貸付によって対応すべきという意見がある。給付額について地域差を設けるべきか、全国一律とすべきか。
- 地域によっては、訓練の実施場所によって交通費負担が重くなり、これが訓練受講の妨げとなることから、生活を支援するための手当に加え、交通費も支給することとすべきである。
- なお、雇用保険の給付が求職者支援制度の給付と比較して低い額となる者が存在しうるが、このような点について制度の整合性をどう考え、どのように対応するか。

(4) 給付期間について

- 給付を受給できる日数には制限を設けるべきである。この場合、原則1年とし、資格取得のために1年を超える訓練が必要なもの等は例外的に2年まで認めることとすることが適当である。
- また、循環的に受給することを防止する必要がある一方、給付を受給後、就職、その後離職し、再度訓練が必要となる場合も考えられる。
このため、いったん給付を受給すれば、一定期間経過してはじめて再度受給することができるような仕組みを設定すべきである。その場合、対象者が給付を受給した後は通常就職することを想定して、上記の一定期間を設定することとし、非正規労働者も平均的には5年を超える勤続年数があることから、これを勘案したものとしてはどうか。

(5) 融資について

- 対象者については、地域差や家族構成等様々に異なり、必要に応じて融資が利用できる仕組みを設けるべきである。

- その場合、給付で不足する部分を補完するものと位置付け、給付受給者が受給期間中に給付に上乗せして融資が受けられる制度とすべきである。
- また、融資額については、現行の緊急人材育成支援事業や他の融資制度とのバランスも考慮して設定すべきである。

(6) 適正な給付のための措置について

- 適正に給付が行われることは、制度が社会的に必要なものとして評価されるために欠かすことができないものである。このため、適正な給付を確保するために、一定の措置が設定されることが適当である。
- 具体的には、ハローワークでの就職支援を拒む場合については、一定期間給付が受けられないようにすべきである。
- また、偽りその他不正の行為により給付を受けた者は、一定期間給付が受けられないこととするとともに、当該不正により支給を受けたものの全部又は一部の返還をさせる等のペナルティを科すべきである。その際、雇用保険制度においては、一定の場合には受給額の3倍に相当する額の金額の返還・納付を命ずることができることとなっていることを参考にすべきである。

5 訓練受講者に対する就職支援について

- 効果的に就職につなげていくためには、訓練開始前、訓練期間中、訓練修了後と、一貫して就職支援が行われることが必要である。このため、ハローワークが中心となり、訓練実施機関と緊密な連携を図りつつ、支援していくことが求められる。
- そのためには、ハローワークにおいて訓練受講者ごとに個別に支援計画を作成し、訓練期間中及び訓練修了後に定期的な来所を求め、個々の実情に応じた支援を行う仕組みとすべきである。またその際、必要に応じて、担当者制による就職支援を実施すべきである。
- 訓練受講者が支援計画に従わず、ハローワークに来所しない等の場合には、上記(6)のペナルティを科すべきである。
- 就職状況については、訓練受講者本人がハローワークに報告する仕組みを設けるとともに、訓練実施機関も、効果的な就職支援を行い、訓練受講者を就職につなげるような訓練を行っていくという観点から、その就職状況について把握することとすべきである。

6 その他

- 求職者支援制度の創設後、これに円滑に移行できるよう、必要な施行準備ができるようにするとともに、求職者や訓練実施機関に対して十分に周知を行うこととすべきである。

求職者支援制度について（素案たたき台）

第1 現状及び課題

- 現下の雇用失業情勢は、持ち直しの動きが見られるものの、依然として厳しい状況にある。
- 労働市場においては、パートタイム労働者、派遣労働者、契約社員等の非正規労働者が雇用者に占める割合が3割を超え、失業者に占める長期失業者の割合も、すう勢的には上昇している。
- このような雇用失業情勢を踏まえ、特に非正規労働者に対するセーフティネット強化のため、平成21年、22年に雇用保険法を改正し、雇用保険の適用範囲の拡大や、受給資格要件の緩和等を行ってきたが、短期に離職することにより受給資格を満たさない者、受給期間が終了しても再就職できない者が依然存在する。さらに、週20時間未満の短時間労働者や自営廃業者等雇用保険の適用にならない者も存在する。
- 一方、失業後に再就職できない等により生活に困窮した場合、最後のセーフティネットとして生活保護制度があるが、同制度においては、その困窮の程度に応じ、必要な保護を受け、最低限度の生活を保障されるという制度の趣旨から、利用し得る資産、能力等すべてを活用した上で、それでもなお困窮していなければ、対象にはならない。
- このため、雇用保険と生活保護の間にあるセーフティネットが必要であり、政府は、平成21年度から、雇用保険を受給できない者（非正規労働者であった離職者、長期失業者など）等に対する新たなセーフティネットとして、基金を造成し、ハローワークが中心となって、職業訓練及び訓練期間中の生活給付を行うことを内容とした緊急人材育成支援事業（以下「基金事業」という。）を実施しているが、この事業は緊急の時限措置であり、平成22年6月に閣議決定された「新成長戦略」においては、『第二セーフティネット』の整備（求職者支援制度の創設等）や雇用保険制度の機能強化に取り組む」とされ、求職者支援制度の創設は平成23年度に実施すべき事項とされたところである。
- このような状況を踏まえ、非正規労働者への新たなセーフティネットを恒久制度として創設することは、今すぐに実施すべき最重要課題であることから、次のとおり、求職者支援制度を創設することとすべきである。

I. 求職者支援制度の趣旨・目的について

第2 求職者支援制度の方向性

1 求職者支援制度の趣旨・目的について

- 求職者支援制度の趣旨・目的は、雇用保険を受給できない求職者に対するセーフティネットとして、
 - ・ 当該求職者の就職の促進のために必要な基礎的及び実践的な職業能力を高めるための訓練を受講する機会を確保するとともに、
 - ・ 当該求職者が一定の要件を満たす場合には、その訓練期間中の生活を支援するための給付を支給し、
 - ・ あわせて、ハローワークが中心となってきめ細やかな就職支援を行うことにより、
 - ・ 当該求職者の早期の就職を支援促進する制度とすべきであるはないか。

II. 制度の対象者について

2 求職者支援制度の対象者について

- 求職者支援制度は、雇用保険を受給できない求職者の就職を支援促進する制度であることから、就職を希望し、支援を受けようとする雇用保険の被保険者及び受給資格者でない者を対象者とすべきであるはないか。
- 具体的には、雇用保険の受給終了者や、受給資格要件を満たさなかった者のほか、雇用保険の適用対象ではなかった離職者、学卒未就職者、自営廃業者等離職者ではないが求職している者等が対象者となる。

III. 訓練について

3 訓練について

- 求職者支援制度の趣旨・目的を実現するためには、公共職業訓練などとは別の新たな訓練を設定する必要があるが、その訓練は、就職を促進するための制度であり、対象者にとって真に就職に結びつくような訓練である必要があるが設定されるようにすべきではないか。
- そのためにも、労使の意見も反映し、ニーズのある訓練が認定されるような仕組みを設けることべきではないか。例えば、労働局を中心として労使団体等の関係者が協議する場を設け、実情を踏まえた訓練実施計画を取りまとめる仕組みを構築することが必要であるとすべきではないか。
- また、就職支援に当たっては、ハローワークが中心となって、訓練実施機関と緊密な連携を図りつつ、一貫した支援を行う必要があるようにすべきではないか。

- 新たな訓練の具体的内容等については、職業能力開発分科会において検討が行われており、そのとりまとめに沿った訓練が実施されることが適当である。

IV. 給付について

—1— 給付の目的・位置付けについて

4 給付について

(1) 給付の目的・位置付けについて

- 給付については、対象者が就職するために必要な職業能力を高めるための訓練を受講する期間中の生活を支援するための給付とすべきであるはないか。
- 生活を支援するための給付という趣旨から、個人に対する給付と位置付けつつも、世帯の状況を勘案したものとすべきであるはないか。

—2— 給付要件について

(2) 給付要件について

- 対象者が公共職業安定所長の指示する訓練を受講する場合であって、以下のにおいて検討する一定の要件を満たすことが確認できた場合に支給するものとすべきであるしてはどうか。
- 対象者本人に訓練期間中に一定の収入があれば、その生活を支援する給付を支給する必要性が低いことから、訓練期間中に一定の収入がないことを要件とすべきであるはないか。その水準は、雇用保険の被保険者とならない程度の働き方を勘案したものとすることが適当であるすべきか。
- 給付の必要性については、世帯（同居の親・子・配偶者）の支援が期待できるか否かまで含めて判断すべきであるはないか。具体的には、世帯で一定の収入や資産があればその生活を支援する給付を支給する必要性は低いことから、世帯に一定の収入がないこと及び資産が一定の水準を超えないことを要件とすべきであるの収入要件や資産要件を付すべきではないか。
- その場合、世帯の収入要件の水準は、複数人員世帯における標準生計費等を踏まえたものとすることが適当であるべきか。
- また、世帯の資産要件の水準については、例えば世帯に年間の標準生計費程度の預貯金があれば、その生活を支援する給付を支給する必要性は低いと考えられることから、これを踏まえたものとしてはどうか。現行の緊急人材育成支援事業においては、全世界帯の所得の中央値の2倍の水準を参考に金融資産が800万円以下となっているものの、2倍とするのは高すぎるという意見があるがどのように考えるか。

なお、現行の緊急人材育成支援事業においては、居住する土地・建物以外に対象者本人が土地・建物を所有していないことが要件となっているが、土地・建物の換金性等の面からどのように考えるか。

- 訓練にはすべて出席することが当然であるが、病気等欠席せざるを得ない場合もあることから、そうした場合を除き、訓練にすべて出席することを要件とすべきであるはないか。なお、病気等の正当な理由がある場合の出席は、8割以上とすべきであるとしてはどうか。
- 世帯において同時に複数の者が受給することは、世帯の者全てが同時にこの給付を受給し、生活を賄うなど、社会通念上適当とは考えられない場合も生じうるため、どのような方法で、どの程度制限すべきか。個人に対する給付として主たる生計者要件は付すべきではないという意見がある一方、世帯の状況を勘案し、世帯で同時に複数を受給することの可否を考えるべきという意見があるが、世帯における複数受給についてどう考えるか。

3 給付額・種類について

(3) 給付額・種類について

- 給付額については、就労しないというモラルハザードとなるものであってはならないが、訓練期間中の生活を支援するための給付として、一定の水準とすべきであることが必要。
- 具体的な水準については、現行の緊急人材育成支援事業の給付水準は高いのではないかという意見がある一方、生活を支援する給付として現行と同様の水準とすべきという意見があるが、現行の水準を踏まえてどのように考えるか。
- また、賃金や生活水準については地域差があり、地域ごとに異なる給付額とすべきという意見がある一方、個々の様々に異なる生活そのものを保障するものではなく、訓練期間中の生活を支援するものとして全国一律とし、地域差については貸付によって対応すべきという意見がある。給付額について地域差を設けるべきか、全国一律とすべきか。
- 地域によっては、訓練の実施場所によって交通費負担が重くなり、これが訓練受講の妨げとなることから、生活を支援するための手当に加え、交通費も支給することとすべきであるとしてどうか。
- なお、雇用保険の給付が求職者支援制度の給付と比較して低い額となる者が存在するが、このような点について制度の整合性をどう考え、どのように対応するか。

4 給付期間について

(4) 給付期間について

- 給付を受給できる日数には制限を設けるべきであることが必要ではないか。この場合、原則1年とし、資格取得のために1年を超える訓練が必要なもの等は例外的に2年まで認めることとすることが適当であるべきとの意見がある一方、現行基金事業では2年であり、これと同様にすべきとの意見がある。給付を受給できる日数についてどのように考えるか。
- また、循環的に受給することを防止する必要がある一方、給付を受給後、就職、その後離職し、再度訓練が必要となる場合も考えられる。よ、
このため、いったん給付を受給すれば、その後は、一定期間経過してはじめて再度受給することができるような仕組みを設定とすべきであるはないか。その場合、対象者が受給できない期間は、給付を受給した後は通常就職することをが通常は想定して、上記の一定期間を設定することとし、非正規労働者も平均的には5年を超える勤続年数があることから、これを勘案したものとしてはどうかされるものであることも考慮しつつ、どの程度とすべきか。

5—融資について

(5) 融資について

- 対象者については、地域差や家族構成等様々に異なり、必要に応じて融資が利用できる仕組みを設けるべきであるはないか。
- その場合、給付で不足する部分を補完するものと位置付け、給付受給者が受給期間中に給付に上乘せして融資が受けられる制度とすべきであるはないか。
- また、融資額については、現行の緊急人材育成支援事業や他の融資制度とのバランスも考慮して設定すべきであるはないか。

6—適正な給付のための措置について

(6) 適正な給付のための措置について

- 適正に給付が行われることは、制度が社会的に必要なものとして評価されるために欠かすことができないものである。このため、適正な給付を確保するために、一定の措置が設定されることが適当である。
- 具体的には、訓練の出席状況が悪い場合やハローワークでの就職支援を拒む場合等については、一定期間給付が受けられないようにすべきであるはないか。
- また、偽りその他不正の行為により給付を受けた者は、一定期間給付が受けられないこ

ととするとともに、当該不正により支給を受けたものの全部又は一部の返還をさせる等のペナルティを科すべきであるはないか。その際、雇用保険制度においては、一定の場合には受給額の3倍に相当する額の金額の返還・納付を命ずることができることとなっていることを参考にすべきであるか。

V. 訓練受講者に対する就職支援について

5 訓練受講者に対する就職支援について

- 効果的に就職につなげていくためには、訓練開始前、訓練期間中、訓練修了後と、一貫して就職支援が行われることが必要である。このため、ハローワークが中心となり、訓練実施機関と緊密な連携を図りつつ、支援していくことが求められる。
- そのためには、ハローワークにおいて訓練受講者ごとに個別に支援計画を作成し、訓練期間中及び訓練修了後に定期的な来所を求め、個々の実情に応じた支援を行う仕組みとすべきであるはないか。またその際、必要に応じて、担当者制による就職支援を実施すべきである。
- 訓練受講者が支援計画に従わず、ハローワークに来所しない等の場合には、上記(6)のペナルティを科すべきである。
- 就職状況については、訓練受講者本人がハローワークに報告する仕組みを設けるとともに、訓練実施機関も、効果的な就職支援を行い、訓練受講者を就職につなげるような訓練を行っていくという観点から、その就職状況について把握することとすべきであるはないか。

VI. その他

6 その他

- 求職者支援制度の創設後現行の緊急人材育成支援事業終了後、これに円滑に新制度に移行できるよう、必要な施行準備ができるようにするとともに、求職者や訓練実施機関に対して十分に周知を行うこととすべきであるはないか。