

第5節 非正規労働者で生活困難に直面した人々等に対する支援

1 非正規労働者を取り巻く状況

(長期的に増加する非正規労働者)

第1章でも述べたとおり、経済のグローバル化やサービス産業化といった経済・産業構造の変化や、働き方に関する価値観の多様化などによる、企業と労働者の双方のニーズを背景として、多様な働き方が長期的に増加している。

正規雇用者数は、1990年代半ばまで緩やかに推移した後1998(平成10)年以降減少傾向となり、2005(平成17)年に3,374万人まで減少した後緩やかに推移し、2008(平成20)年は3,399万人となっている。一方、非正規労働者数は景気動向からも影響を受けながら増加しており2008年には1,760万人となっている。

非正規労働者の全雇用者(役員除く)に占める割合を見ると、2003(平成15)年以来3割を超えて推移しており、2008年には34.1%となっている。

また、派遣労働者数は、年々増加しており、2007(平成19)年度には133万人であったが、2008年には140万人となっている。

(今後正社員になりたい労働者、自分自身の収入で生活をまかなう労働者が増加)

このように増加している非正規の働き方には、もともと雇用者にとってもメリットが存在する。厚生労働省「就業形態の多様化に関する総合実態調査」(2007年)により、非正規労働者が現在の就業形態に就いた理由(複数回答)について見ると、「自分の都合の良い時間に働けるから」が42.0%と最も多く、他にも「家庭の事情や他の活動と両立しやすい」(25.3%)など積極的な理由があげられている。しかし一方で、「正社員として働ける会社がなかった」も18.9%となっており、不本意ながらその職に就いている者も一定割合いることに留意が必要である(図表2-5-1)。

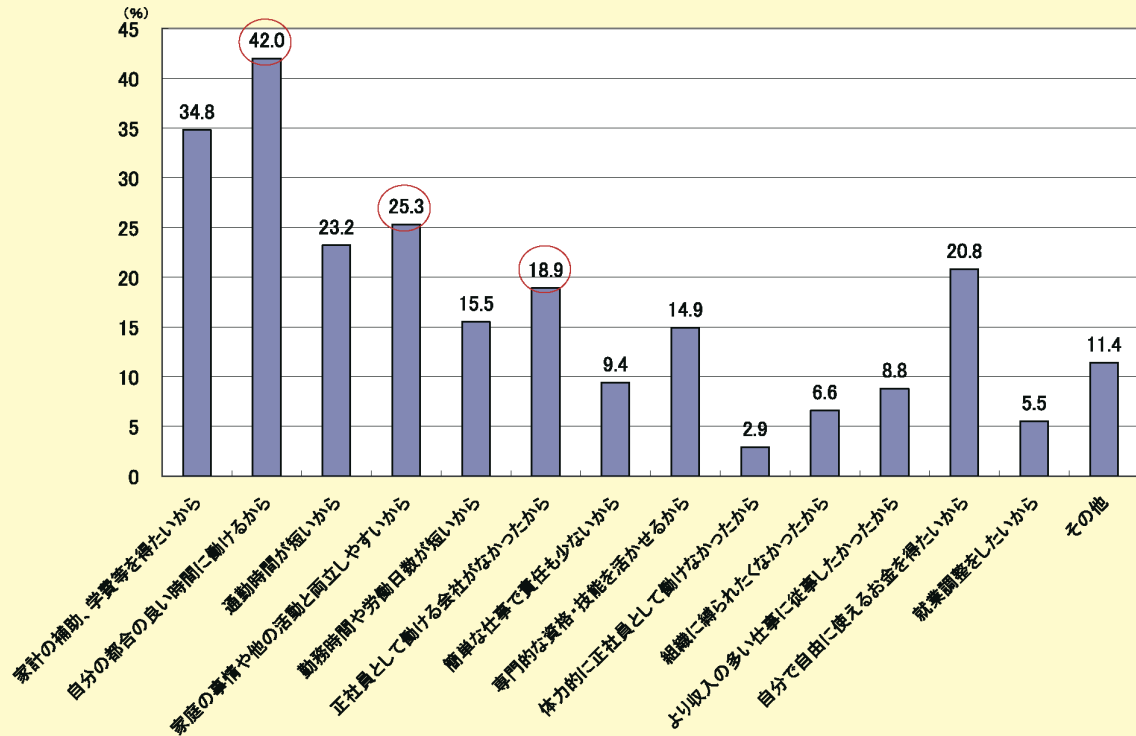
こうした人々について、さらに同調査により見てみると、今後正社員になりたい労働者の割合は、正社員以外計では22.5%となっている。これを就業形態別に見ると、派遣労働者や契約社員は他の就業形態に比べ高くなっている。さらに、2003(平成15)年と2007(平成19)年の間の変化を見ると、パートタイム労働者を除くすべての就業形態でその割合は上昇しているが、派遣労働者や契約社員では2003年と2007年の間の上昇幅も大きく、2003年の約3割(派遣労働者27.5%、契約社員29.5%)から2007年には約4割(派遣労働者39.5%、契約社員39.0%)となっている(図表2-5-2)。

また、同調査により、就業形態別に自分自身の収入で生活をまかなう労働者の割合について2003年から2007年の変化を見ると、派遣労働者(59.5%から70.5%)や臨時的雇用者(44.2%から53.3%)で上昇幅が大きくなっている(図表2-5-3)。

一方、非正規労働者の年収について見ると、正規従業員に比べて低い傾向にある。総務省統計局「労働力調査(詳細集計)」により就業形態別年収分布を見ると、正規の職員・従業員では「200~299万円」から「500~699万円」まで10%台半ばから後半で推移しているが、パート・アルバイトでは年収99万円までで半数を超え、派遣社員や契約社員・嘱託では「200~299万円」がピークとなっており約3割を占めている(図表2-5-4)。また、厚生労働省「平成19年国民生活基礎調査」により、世帯業態別貯蓄額の世帯の割合を見ると、「1月以上1年未満の契約の雇用者世帯」又は「日々又は1月未満の契約の雇用者世帯」は「自営業者」や「常雇者世帯」に比べて貯蓄額が少ない傾向にあり、「貯蓄がない」と「100万円未満」の合計は、「自営業者」では20.1%、「常雇者世帯」では18.1%に対して、「1月以上1年未満の契約の雇用者世帯」では32.0%、「日々又は1月未満の契約の雇用者世帯」では35.8%となっている(図表2-5-5)。

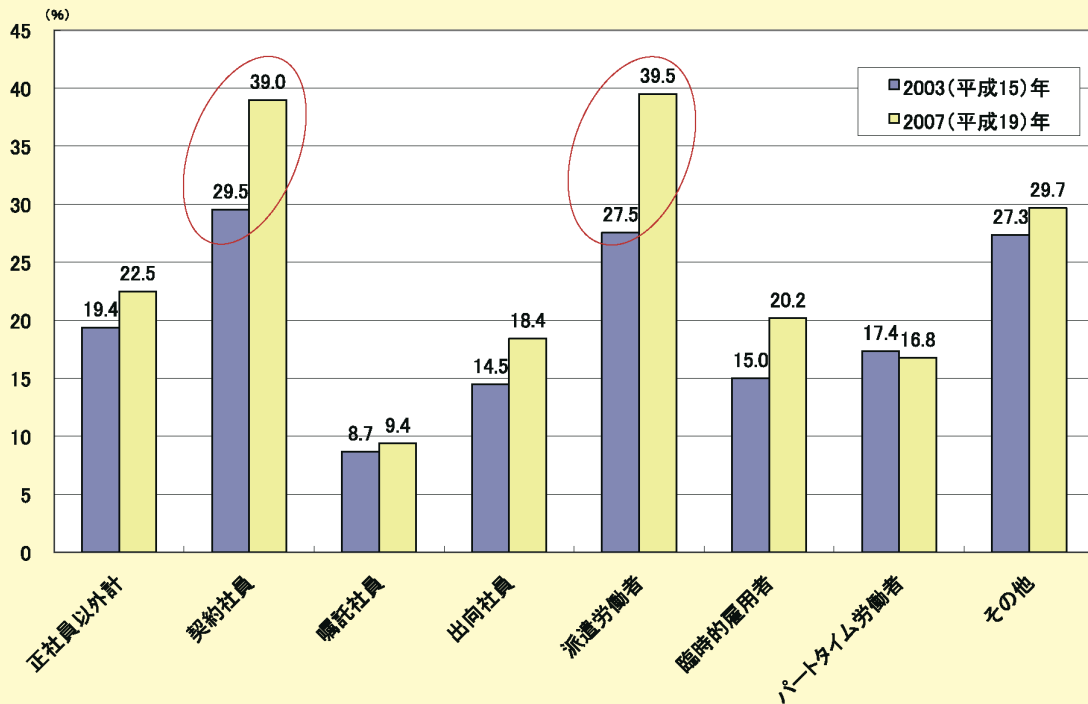
このように、近年、自分自身の収入で生活を支えており、本当は正社員になりたいと考えている者が、相対的に年収の低い派遣労働者や契約社員とならざるをえなくなっている場合が増加しているものと考えられる。

図表2-5-1 現在の就業形態について理由別労働者割合
(正社員・出向社員を除く) (3つまでの複数回答)



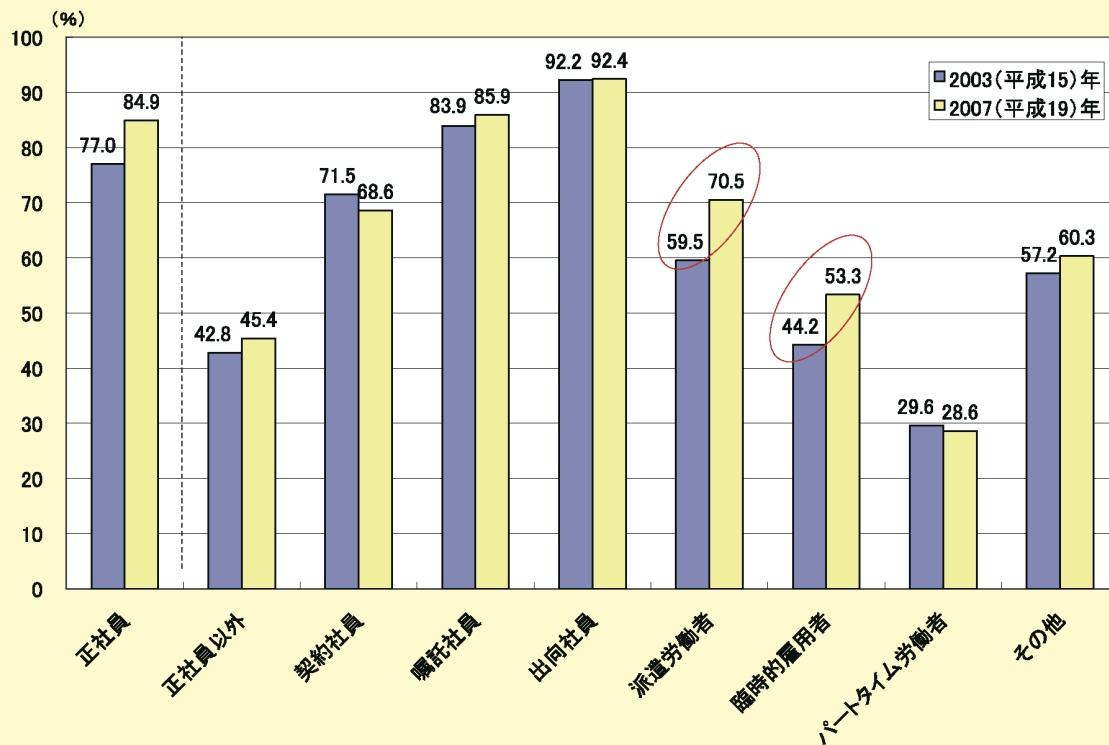
資料：厚生労働省大臣官房統計情報部「就業形態の多様化に関する総合実態調査」(2007年)

図表2-5-2 現在の就業形態別、今後正社員になりたい労働者の割合



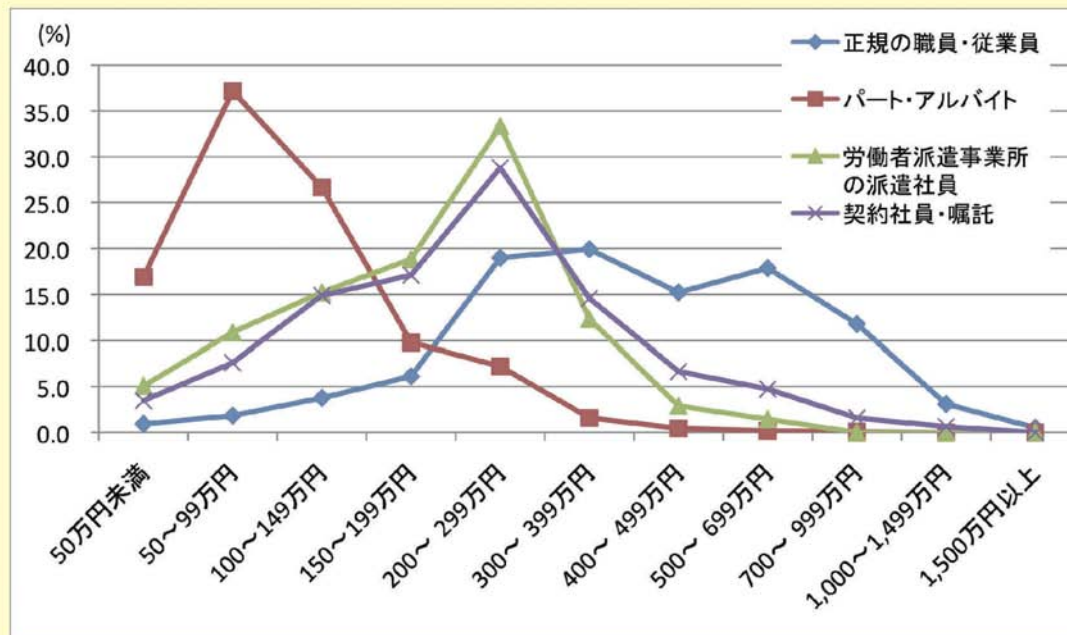
資料：厚生労働省大臣官房統計情報部「就業形態の多様化に関する総合実態調査」より政策評価官室作成。

図表2-5-3 就業形態別、自分自身の収入で生活をまかなう労働者の割合



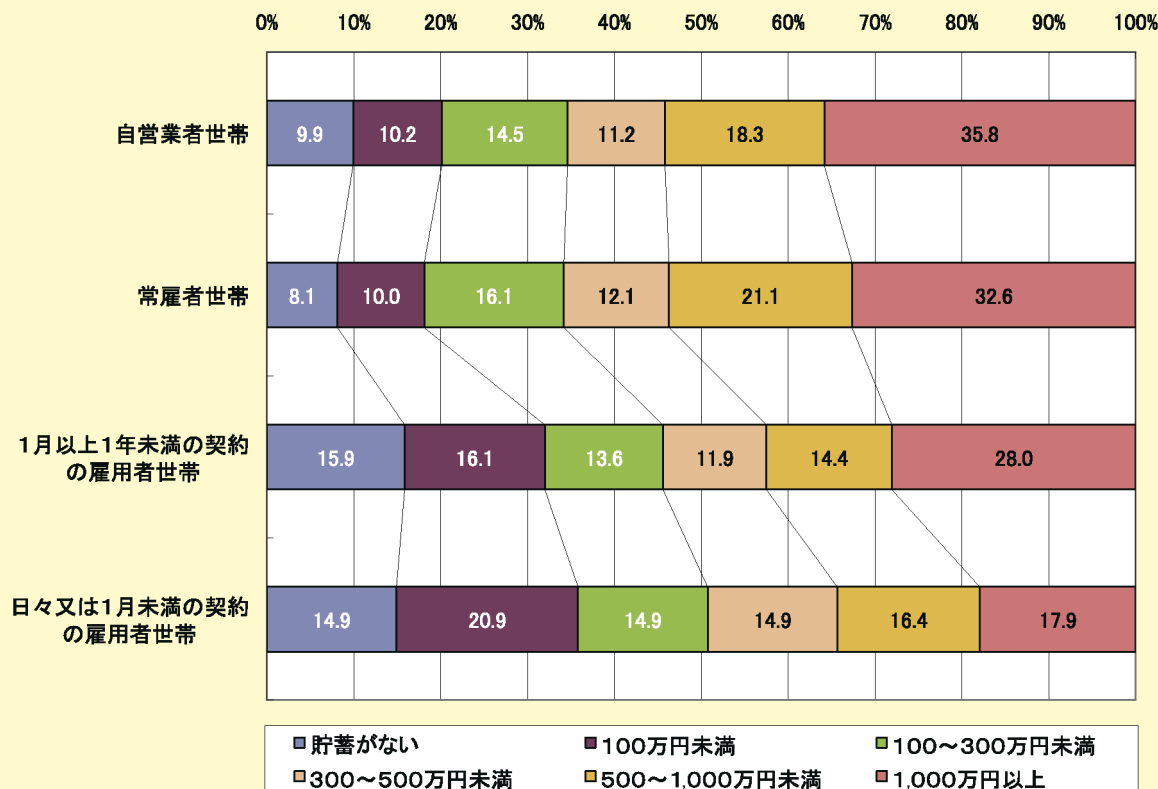
資料：厚生労働省大臣官房統計情報部「就業形態の多様化に関する総合実態調査」
 (注) 選択肢には自分自身のほか、配偶者、子供、親、兄弟姉妹、その他がある。

図表2-5-4 就業形態別年収分布



資料：総務省統計局「労働力調査(詳細結果)(2008年平均)」より厚生労働省政策統括官付政策評価官室作成。

図表2-5-5 世帯業態別貯蓄額の割合



資料：厚生労働省大臣官房統計情報部「国民生活基礎調査」（2007年）

（注1）「貯蓄あり額不詳」と「不詳」を除いた世帯業態別の合計に対する割合である。

（注2）貯蓄は、世帯の貯蓄の合計額のみを把握し、種類別（貯金（預金）、保険料、有価証券、その他）には把握していない。

（正規以外の働き方の問題点）

こうした正規従業員以外の働き方には、労働者にとってのメリットもあるが、問題点もある。

まず就業期間を見ると、正社員では「10年～20年未満」が最も多いのに対し、契約社員、嘱託社員、パートタイマー、その他では「2年～5年未満」が最も多く、2年未満が3～4割を占めるなど、より短期間となっている（厚生労働省「平成15年就業形態の多様化に関する総合実態調査」）。就業期間が短期であることが労働者本人のニーズに合っている場合は問題ないが、そうでない場合は不安定な働き方と捉えられる（図表2-5-6）。

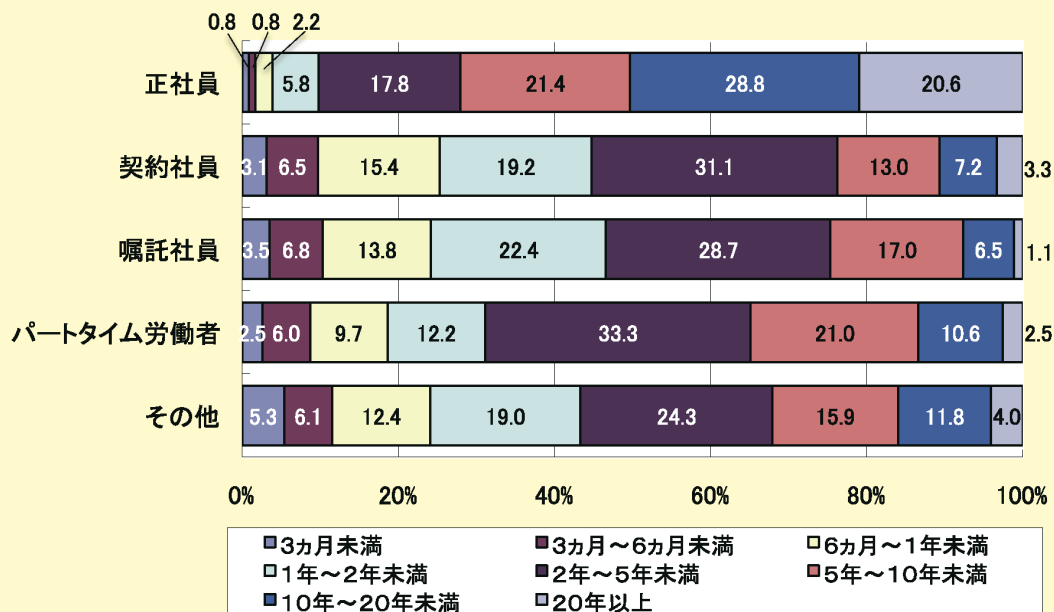
また、厚生労働省「平成19年就業形態の多様化に関する総合実態調査」によると、正社員以外の労働者のうち、正社員になりたい者について、その理由（複数回答）として「正社員の方が雇用が安定しているから」（80.3%）が1番多く、次に「より多くの収入を得たいから」（74.1%）があがっている（付表2-5-1）。

そもそも、事業所が正社員以外の労働者を活用する理由について厚生労働省「平成19年就業形態の多様化に関する総合実態調査」により見てみると、「賃金の節約」とする回答が40.8%と最も高く、「1日、週の中の仕事の繁閑に対応するため」（31.8%）、「即戦力・能力のある人材を確保するため」（25.9%）、「正社員を確保できないから」（22.0%）、「景気変動に応じて雇用量を調節するため」（21.1%）、「賃金以外の労務コストの節約のため」（21.1%）等となっており、人件費の節減や雇用の柔軟性の確保が大きな理由となっていることが表れている（図表2-5-7）。

もう一つの問題点として、正規従業員に比べて能力開発の機会に恵まれていないことがある。厚生労働省「平成20年度能力開発基本調査」によると、「正社員」に対するOFF-JT実施事業所は76.6%、計画的な

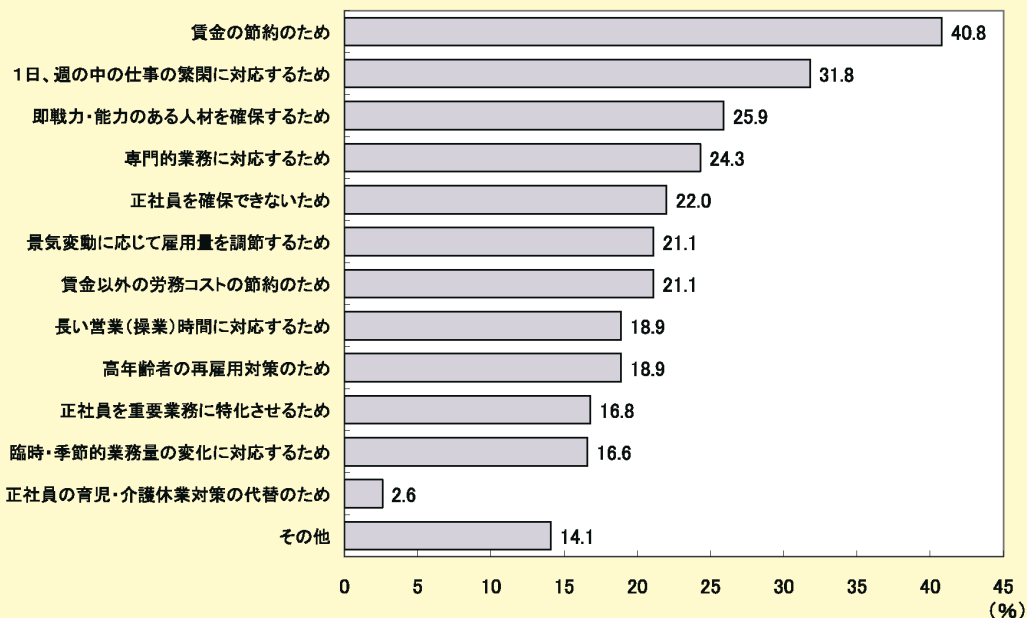
OJT 実施事業所は59.4%、自己啓発支援実施事業所は79.2%となっている一方、「非正社員」に対しては、OFF-JT 実施事業所が35.0%、計画的な OJT 実施事業所が23.8%、自己啓発支援実施事業所が47.5%と「正社員」に比べて大きく下回っている（図表2-5-8）。

図表2-5-6 就業期間別労働者割合



資料：厚生労働省大臣官房統計情報部「就業形態の多様化に関する総合実態調査」（2003年）

図表2-5-7 正社員以外の労働者の活用理由別事業所割合（3つまでの複数回答）

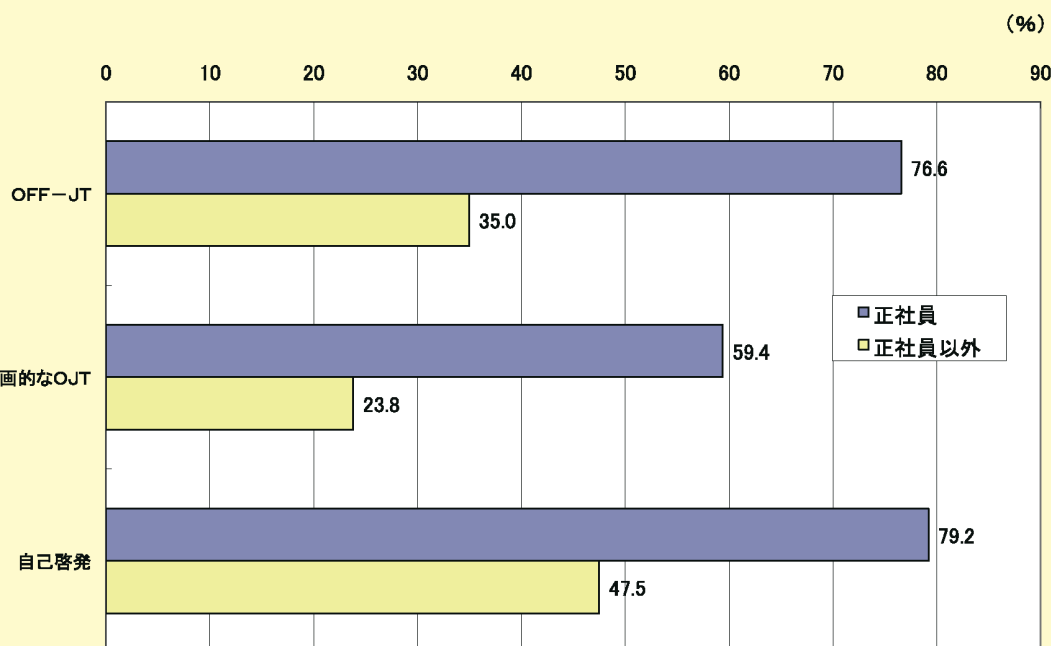


資料：厚生労働省大臣官房統計情報部「就業形態の多様化に関する総合実態調査」（2007年）

（注1）正社員以外の労働者がいる事業所を100とした割合である。

（注2）「正社員以外の労働者がいる」については、正社員以外のいずれかの就業形態で回答した「活用する理由」のすべてを回答しているため、回答が3つを超えている場合もある。

図表2-5-8 就業形態別教育訓練を実施した事業所割合



資料：厚生労働省職業能力開発局「能力開発基本調査」（2008年度）

（注1）「OFF-JT」とは、業務命令に基づき、通常の仕事を一時的に離れて行う教育訓練（研修）のことをいう。

（注2）「計画的なOJT」とは、日常の業務に就きながら行われる教育訓練のことをいい、教育訓練に関する計画書を作成するなどして教育担当者、対象者、期間、内容などを具体的に定めて、段階的・継続的に教育訓練を実施することをいう。

（昨今の厳しい雇用状況）

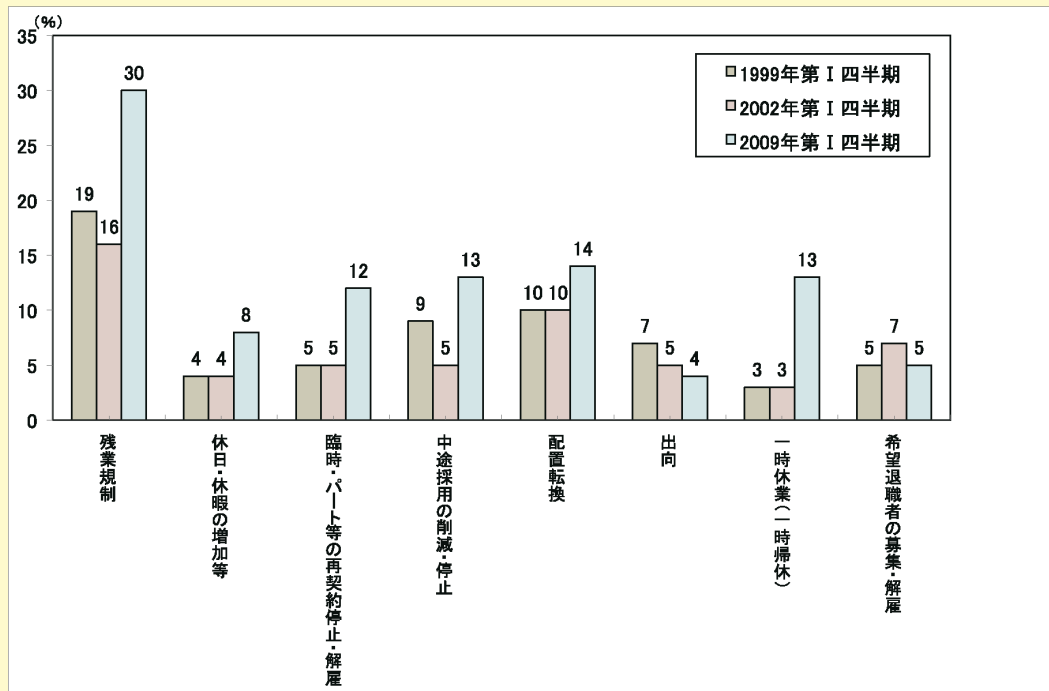
景気後退期における雇用調整について厚生労働省大臣官房統計情報部「労働経済動向調査」を見ると、今回の景気後退期（2009（平成21）年第I四半期）では前回及び前々回の景気後退期（1999（平成11）年第I四半期及び2002（平成14）年第I四半期）に比べて「残業規制」、「一時休業（一時帰休）」等が増加している一方、「希望退職者の募集・解雇」は増加しておらず、正規労働者では残業規制等によって雇用の削減を伴う調整は抑制されていると考えられる一方、「臨時・パート等の再契約停止・解雇」が増加していることから、非正規労働者では雇用の削減を伴う調整が集中的に現れている（図表2-5-9）。

非正規労働者を取り巻く足下の雇用状況は、一段と厳しくなっており、非正規労働者の雇止め等⁸の状況について、2008（平成20）年10月から2009年9月までに実施済み又は実施予定として2009年7月21日時点で把握できたものは、約22万9千人となっている（図表2-5-10）。また、住居の状況について判明した約12万5千人のうち住居を喪失した者は約3,400人（2.7%）となっている。

また、（株）帝国データバンク「雇用調整に関する企業の動向調査」（2008年12月）により、今回の景気後退を要因とした雇用調整の実施（検討）状況について見ると、2008年末までに「正社員」を削減した企業は8.4%、「非正社員」については11.2%、2009年以降で「正社員」の削減を検討している企業は14.7%、「非正社員」については16.9%となっている。業種別に見ると、特に製造業で削減を検討している割合が高く、「正社員」17.4%、「非正社員」26.1%となっており、自動車産業を含む「輸送用機械・器具製造」では「正社員」21.5%、「非正社員」51.6%に上っている（図表2-5-11）。

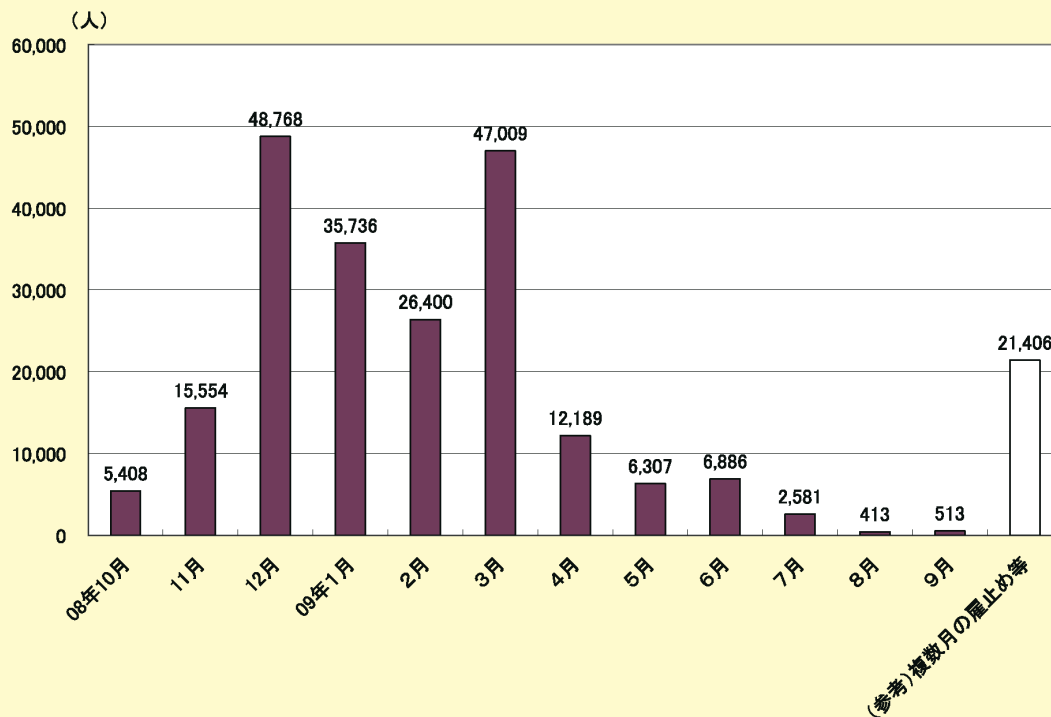
⁸ 派遣又は請負契約の期間満了、中途解約による雇用調整及び有期契約の非正規労働者の期間満了、解雇による雇用調整

図表2-5-9 景気後退期の雇用調整



資料：厚生労働省大臣官房統計情報部「労働経済動向調査」

図表2-5-10 非正規労働者の月別の雇止め等の状況(2009年7月21日時点)



資料：厚生労働省職業安定局調べ。

(注) 派遣又は請負契約の期間満了、中途解雇による雇用調整及び有期契約の非正規労働者の期間満了、解雇による雇用調整について、2008年10月から2009年9月までに実施済み又は実施予定として、2009年7月21日時点で把握できた229,170人についての月別の内訳である。

こうした非正規労働者を取り巻く厳しい状況は、民事上の個別労働紛争に係る相談件数にも反映されている。2008年度の民事上の個別労働紛争に係る相談件数について内容別にみると、解雇が25.0%、労働条件の引下げが13.1%などとなっている。また、就労形態別に全体の相談件数に占める割合を2002（平成14）年度と2008年度で比較すると、正社員の割合が53.6%から46.0%と低下傾向にあり、パート・アルバイトの割合が16.3%で推移している一方、派遣労働者の割合は2.6%から8.3%、期間契約社員の割合も3.9%から8.3%に上昇している（図表2-5-12）。さらに、2007年度と2008年度を比較すると、全体の相談件数が197,904件から236,993件と対前年度比19.8%増となる中で、正社員については対前年度比14.7%増となっているのに対し、派遣社員については対前年度比44.9%増、期間契約社員については対前年度比42.8%増となっており、全体の相談件数が増える中で、派遣社員、期間契約社員に係る相談が急増している。

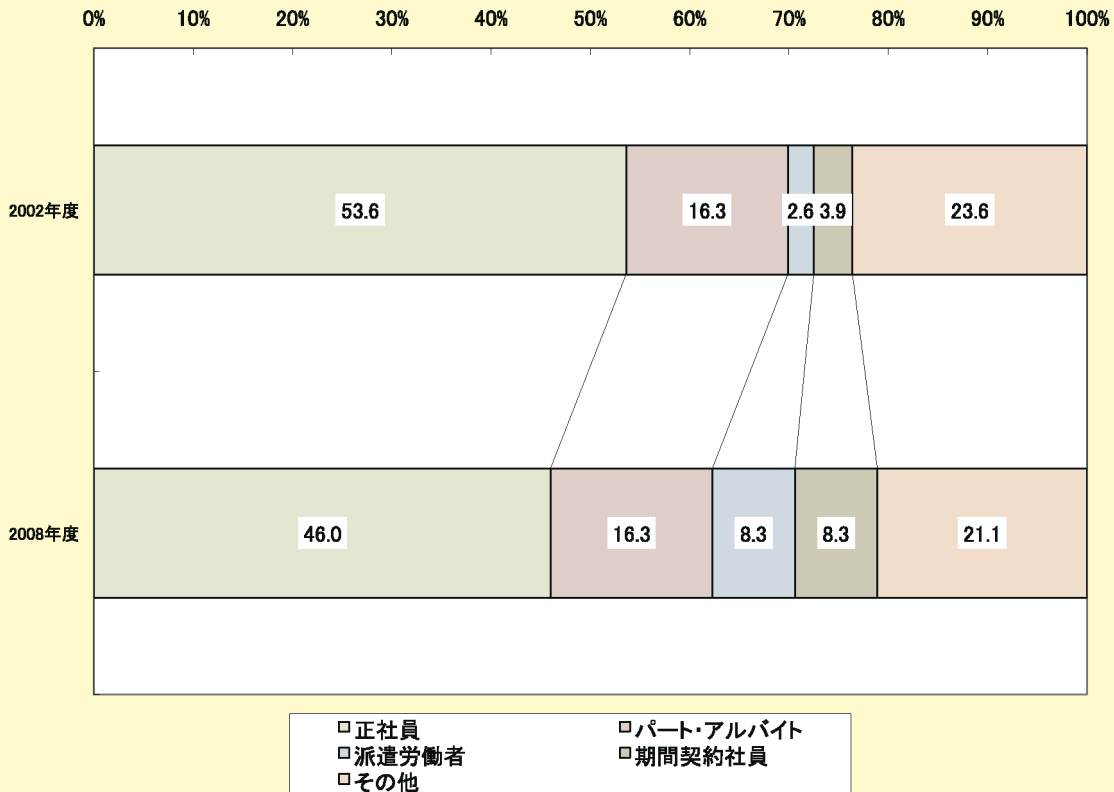
図表2-5-11 従業員の削減（検討）状況（規模・業界別）

（単位：構成比（%）、（ ）は社数）

	2008年末まで		2009年以降	
	正社員	非正社員	正社員	非正社員
全体	8.4 (902)	11.2 (1,207)	14.7 (1,581)	16.9 (1,810)
大企業	6.4 (150)	13.3 (314)	12.2 (287)	20.6 (485)
中小企業	9.0 (752)	10.7 (893)	15.5 (1,294)	15.8 (1,325)
農・林・水産	8.3 (3)	0.0 (0)	2.8 (1)	2.8 (1)
金融	11.1 (14)	10.3 (13)	11.9 (15)	13.5 (17)
建設	10.8 (156)	7.3 (106)	15.7 (227)	10.1 (146)
不動産	18.1 (47)	11.2 (29)	17.0 (44)	12.0 (31)
製造	7.8 (241)	18.8 (581)	17.4 (537)	26.1 (806)
飲食料品・飼料製造	5.6 (20)	7.0 (25)	8.9 (32)	12.0 (43)
繊維・繊維製品・服飾品製造	7.1 (8)	9.8 (11)	11.6 (13)	15.2 (17)
建材・家具・窯業・土石製品製造	13.1 (34)	20.8 (54)	19.3 (50)	23.9 (62)
パルプ・紙・紙加工品製造	6.8 (8)	9.3 (11)	16.9 (20)	22.9 (27)
出版・印刷	12.5 (26)	12.5 (26)	26.4 (55)	21.6 (45)
化学品製造	5.8 (24)	20.0 (83)	13.5 (56)	25.4 (105)
鉄鋼・非鉄・鋳業	8.1 (41)	22.8 (115)	20.2 (102)	32.9 (166)
機械製造	6.7 (31)	19.8 (92)	18.1 (84)	28.0 (130)
電気機械製造	8.5 (32)	24.6 (93)	19.3 (73)	31.2 (118)
輸送用機械・器具製造	4.3 (4)	47.3 (44)	21.5 (20)	51.6 (48)
精密機械・医療機械・器具製造	8.9 (7)	17.7 (14)	16.5 (13)	21.5 (17)
その他製造	5.8 (6)	12.5 (13)	18.3 (19)	26.9 (28)
卸売	7.6 (258)	7.8 (267)	13.2 (451)	12.8 (435)
小売	7.5 (37)	8.9 (44)	14.2 (70)	16.6 (82)
運輸・倉庫	6.7 (26)	11.6 (45)	12.9 (50)	19.5 (76)
サービス	8.1 (118)	8.3 (121)	12.5 (182)	14.6 (213)
その他	8.0 (2)	4.0 (1)	16.0 (4)	12.0 (3)

資料：株式会社帝国データバンク「雇用調整に関する企業の動向調査（TDB景気動向調査2008年12月）」
 （注）母数は、有効回答企業10,731社

図表2-5-12 民事上の個別労働紛争に係る相談の就労形態別割合



資料：厚生労働省大臣官房地方課調べ。

2 非正規労働者で生活困難に直面した人々等に対する支援の取組み

このように、非正規労働者については、一方では労働者にとっても働き方の一つの選択肢としてのメリットがある反面、正規労働者に比べて収入が低い、能力開発の機会に恵まれていないなどの問題もあり、特に、雇用が安定していないというデメリットがある。例えば、有期労働契約については、契約更新の繰り返しにより、一定期間雇用を継続したにもかかわらず、突然契約更新をせずに期間満了をもって退職させるといったいわゆる「雇止め」をめぐるトラブルが大きな問題となっていることから、有期労働契約の締結時及び当該契約の期間の満了時において労働者と使用者との間に紛争が生ずることを未然に防止するため、労働基準法第14条第2項に基づき「有期労働契約の締結、更新及び雇止めに関する基準」を策定し、これに基づき指導等を行っている。また、労働者派遣については、登録型派遣のうち雇用契約期間が極めて短いいわゆる「日雇派遣労働者」について、法違反や雇用の不安定などの問題が見られることから、2008年に、日々又は30日以内の期間を定めて雇用される日雇派遣労働者の雇用の安定を図るために「日雇派遣労働者の雇用の安定等を図るために派遣元事業主及び派遣先が講ずべき措置に関する指針」が定められ、これに基づき指導を行っている。

しかし、昨今の一層厳しい経済情勢のあおりを受けて、非正規雇用労働者全般について、契約の更新拒否（雇止め）や解雇が急増し、社会的に大きな問題となっている。

また、現下の経済情勢の悪化から、一度雇用の場を失うと新たに職を見つけること自体が困難であるばかりか、得ていた賃金は家計補助というより主たる生計を立てるのに充てられている場合も多く、また、一般的には在職時の収入も低いことから、離職した後の一定の期間の蓄えもないことも多くあり、直ちに生

活困難な状況に直面してしまう危険もある。特に、住居については、非正規労働者であっても社宅等を利用し雇用主の配慮のもとに生活の場を築いていた場合もあり、雇止め等に伴い住居を失うケースも生じており、こうしたケースでは生活基盤を失うことにより再就職活動に支障を来すという問題が顕在化している。

非正規労働者が生活困窮者となってしまうことは、本人にとって不幸なことであるばかりか、その持てる能力を発揮できる機会を失うことは社会にとっても損失である。さらに、社会の支え手となりうる人が支えられる側に回らざるを得なくなる事態は、社会の不安が増大することにもなり、我が国社会の基盤を揺るがすことになりかねない。

こうした事態にならないよう、まずは、安易な契約解除や雇止め等雇用の打ち切りを行わないように行政として雇用主等に努力を求め、行政機関としても従来にも増して適切に対応を図って行く必要がある。また、離職した者については、生活に困窮することのないよう、再び生活を成り立たせ職を得て自立できるように後押しをすることが重要であり、このためには、雇用の維持・安定等を図り再就職を支援するとともに、住居の確保など生活安定のための支援を両面から一体として行っていくことが必要である。

(1) 厳しい経済環境の下における非正規雇用者の雇用・生活の安定

1) 派遣労働者の契約解除等に係る指導や有期契約労働者等の雇止め等に関する指導の徹底

労働者派遣契約の契約期間満了に伴う契約の不更新や契約期間満了前の解除に伴う、派遣労働者の雇止めや解雇については、行政機関が雇用主である派遣元事業主に対して雇用維持に努めるよう求めるとともに、派遣元事業主が講ずべき措置に関する指針及び派遣先が講ずべき措置に関する指針に基づき、派遣労働者の雇用の安定を図るための措置について指導を徹底している。本年3月31日に両指針の改正が行われ、①派遣契約の中途解除に当たって、派遣元事業主は、まず休業等により雇用を維持するとともに、休業手当の支払い等の責任を果たすこと、②派遣先は、派遣先の責に帰すべき事由により派遣契約を中途解除する場合は、休業等により生じた派遣元事業主の損害を賠償しなければならないこと、③派遣契約の締結時に、派遣契約に②の事項を定めること、等とされた。

また、有期契約労働者等の解雇、雇止め等が行われる場合には、労働基準行政と職業安定行政が連携を図り、労働契約法、労働基準法や「有期労働契約の締結、更新及び雇止めに関する基準」等に鑑み、安易な中途解除や不適切な解雇・雇止め等が行われないよう、行政機関として指導を行っている。

2) 住居を喪失した離職者等生活面での支援を必要とする者への就労支援

非正規労働者が解雇等をされた場合、生活の蓄えがなかったり住居を失ったりすることにより、直ちに生活困難に直面し、生活に困窮する可能性がある。このような場合、再び雇用の場を得て自立していくためには、単に就労を支援する以前に、一定の生活基盤を確立するための支援を行う必要があることから、生活、就労両面からの支援が一体となって行われることが重要であり、様々な施策が講じられている。

①非正規労働者に対する雇用保険のセーフティネット機能の強化等

雇用保険は離職により収入が途絶えるという危機に際し一定の生活保障を行うセーフティネットとして極めて重要な役割を果たす制度である。非正規労働者の雇用のセーフティネット機能等を強化する観点から、非正規労働者への適用拡大が図られ、従来1年以上の雇用見込みが必要であったものが6か月以上の雇用見込みに緩和されるとともに、労働契約が更新されなかったため離職した有期契約労働者に対し、受給資格要件を緩和して、これまで被保険者期間が12か月必要であったものを6か月に短縮することとした。また、解雇や労働契約が更新されなかったことによる離職者について、年齢や地域を踏まえ、特に再就職が困難な場合に給付日数を60日分延長することとするなどの改正が行われた。

②「緊急人材育成・就職支援基金」の創設

昨今、厳しい雇用失業情勢が続いており、雇用調整により離職を余儀なくされた非正規労働者などについては、その失業期間が長期化していくことが懸念されている。このため、平成21年度補正予算において「緊

急人材育成・就職支援基金」を創設、2011年度までの3年間、雇用保険を受給できない者に重点を置いて、職業訓練、再就職、生活への支援を総合的に実施することとしている。

③住居喪失離職者を対象とした新たなセーフティネット

住居を喪失した離職者の再就職へ向けた新たなセーフティネットとして、ア. 住居喪失離職者に対する賃貸住居入居初期費用等の貸付、上記基金による訓練・生活支援の実施等、イ. 上記アの施策の対象とならない者等に対し、住宅手当の支給、生活の立て直しのための資金の貸付け等による支援、ウ. 公的給付等による支援を受けるまでの間のつなぎ資金貸付を実施する。

ア. 住居喪失離職者に対する住居費、生活費の貸付け、「緊急人材育成・就職支援基金」による訓練・生活支援の実施等

(ハローワークによる就労・生活のワンストップ支援)

非正規労働者の集中する都市圏（北海道、東京、愛知、大阪及び福岡）に「非正規労働者就労支援センター」を、センター未設置の府県の主要なハローワークに「非正規労働者就労支援コーナー」を設置し、求職者のニーズや能力等に応じて、担当者制によるきめ細かな就職支援や住宅確保相談等の生活支援、派遣労働者等からの派遣先での直接雇用についての相談等様々な支援をワンストップで提供している。

特に、住居については、派遣契約の中途解除等に伴い、社員寮の退去を余儀なくされ住居を失った求職者等に対して、雇用促進住宅への入居が認められており、この入居の相談についてもハローワークで対応している。

(賃貸住宅入居初期費用の貸付等)

また、住宅確保対策としては、事業主都合による離職で住居を失った離職者であって常用就職に向けた就職活動を行う者に対し、賃貸住宅に入居するための初期費用（前家賃、敷金、礼金等）や家賃の補助、就職活動費等の必要な資金を、担保・保証人不要で労働金庫が貸し付ける制度を平成20年度第2次補正予算において創設したほか、雇用促進住宅を最大限に活用することとし、こうした離職者を入居あっせんの対象としている。

(訓練期間中の生活保障制度)

非正規労働者が離職し再就職をするに当たっては、それまでの就業を通じて職業能力が十分に身につけていないことがネックになる場合があり、職業能力開発が重要であるが、当面の生活が安定しないと、安心して訓練を受けることもできないといったおそれが生じる。

実践的な職業訓練として、専門学校等の民間教育訓練機関での座学訓練と企業等における実習を一体的に組み合わせた訓練（「日本版デュアルシステム」）等が実施されているが、これまで職業能力形成機会に恵まれなかったこと等により直ちに実践的な職業訓練を受講することが困難な者を対象に、基礎学力の向上や基礎的な訓練を内容とし、実践的な職業訓練につなげていく「橋渡し訓練」を平成20年度第1次補正予算において創設した。

また、安心して訓練を受けられるようにするため、訓練期間中の生活費を貸し付ける制度である「技能者育成資金制度」について、平成20年度第1次補正予算において、一定の要件を満たす場合には全部又は一部の返還を免除する制度が創設され、その後貸付要件が緩和されるなど、制度が拡充された。

さらに、平成20年度第2次補正予算では、扶養家族を有する者に対する貸付額が120,000円に引き上げられるとともに、「橋渡し訓練」を受講する者や、派遣労働者等の雇止め、解雇等による離職者であって、公共職業訓練の受講者であるもの等が対象に加えられた。さらに、平成21年度補正予算において貸付要件が緩和され、「所得が200万円以下の離職者訓練受講者のうち、雇用保険等の受給資格を有さない者」とされた（平成21年5月施行）。

また、平成21年度補正予算において、「緊急人材育成・就職支援基金」を創設し、職業訓練期間中の生活保障を行う「訓練・生活支援給付」制度を実施することとしている。本制度は、主たる生計者であるなど一定の要件を満たす者に対して、単身者に月額10万円、扶養家族を有する者に月額12万円を支給し、さらに生活費が不足する者に対して、それぞれ上限5万円又は8万円の貸付けを行うものである。

(事業主が離職者の住居を確保する場合の支援)

一方で、職を失った労働者が社員寮等に入居していた場合、収入を得られなくなるとともに住居を失うという事態を避けるため、事業主がやむを得ず派遣労働者の契約解除や有期契約労働者の雇止め等を行った場合、離職後も引き続き住居を無償で提供した場合又は住居に係る費用の負担をした場合に、事業主に対し、助成を行う制度を平成20年度第2次補正予算において創設した（対象労働者1人当たり月額4～6万円、最大6か月）。

イ. 住宅手当の支給、生活の立て直しのための資金の貸付け等による支援**(住宅手当緊急特別措置事業に基づく住宅手当の支給)**

上記アの施策の対象とならない者等で住居を喪失した者又は住居を喪失するおそれのある者を対象に、就労支援担当者による面接等の支援を受けて就職活動を行っていることを支給要件として、最長6か月間、地域ごとに上限額を設定した住宅手当を支給する制度として、「住宅手当緊急特別措置事業」を平成21年度補正予算において創設した。

(生活福祉資金の抜本的な見直し)

平成21年度補正予算において生活福祉資金を抜本的に見直し、継続的な生活相談・支援と併せて生活費及び一時的な資金を貸し付け、生活の立て直しを支援する総合支援資金を創設するとともに、生活福祉資金貸付の貸付要件を緩和し、連帯保証人を確保できない場合も貸付けを受けられることとした。

ウ. 公的給付等による支援を受けるまでの間のつなぎ資金貸付

公的給付等による支援を受けるまでの間、住居がない場合でも、当面の生活に要する費用を10万円を限度に借りられる「臨時特例つなぎ資金貸付」を平成21年度補正予算において創設した。

3) 離職した失業者等の雇用の場を創出する施策

現下の厳しい雇用失業情勢にかんがみ、地域の雇用機会の創出を目的として、総額4,000億円規模の交付金が平成20年度第2次補正予算において創設された。交付金を元に都道府県に造成した基金を活用して、地方公共団体が委託事業等を実施し、雇用機会の創出を図ることを目的とする。

(ふるさと雇用再生特別交付金)

雇用失業情勢が厳しい地域において、地域の実情に応じて、その創意工夫に基づく、地域求職者等を雇い入れて行う雇用機会を創出する取組みを支援するため、都道府県に基金を造成し、この基金を活用することにより、地域の雇用機会の創出を図ることを目的とする。都道府県、労働局、労使団体等を構成員とする地域協議会において、実施事業を選定後、民間企業等に委託する。事業実施に伴い雇用された労働者とは、原則1年以上で更新可能な雇用契約を締結するなど、地域における継続的な雇用機会の創出を図る。

(緊急雇用創出事業)

都道府県に基金を造成し、当該基金を活用することにより、離職を余儀なくされた非正規労働者、中高年齢者等の失業等に対して、次の雇用までの短期（6か月未満）の雇用・就業機会を創出することを目的とする。地方公共団体が直接又は民間企業等に委託して事業を実施し、これらの者の生活の安定を図ることとする。

4) 雇用維持・確保のための事業主に対する支援

離職した非正規労働者の対策のほか、非正規労働者が離職しないようにする事業主の取組みに対して支援を行っている。

(雇用調整助成金等)

経済上の理由から事業活動の縮小を余儀なくされ、休業、教育訓練又は出向により雇用の維持を図る事業主に対して支給される雇用調整助成金及び中小企業緊急雇用安定助成金について、2008(平成20)年12月19日に策定された「生活防衛のための緊急対策」を受け、従前は雇用保険の被保険者期間が6か月以上の者を対象としていたものを、期間を問わず全員を対象とすることとした。

また、2009(平成21)年2月6日に、大企業に対する助成率の引上げ(2分の1から3分の2)、事業活動の縮小に係る判断指標に「売上高」を加える、休業等の規模要件の廃止、支給限度日数の延長(雇用調整助成金については最初の1年間100日までを200日までに、3年間150日までを300日までに、中小企業緊急雇用安定助成金については最初の1年間100日までを200日までに、3年間200日までを300日までに)、制度利用後は1年経過後でなければ再度利用できないといういわゆるクーリング期間の廃止、時間単位の休業について、従業員ごとに休業することも認めるといった要件緩和や制度の拡充が行われた。

さらに、2009(平成21)年3月30日に、解雇等を行わない事業主に対する助成率の上乗せが行われ、事業所の労働者数が初回の休業等実施計画の提出日の属する月の前月から遡った6か月間の平均の5分の4以上であり、かつ、当該助成金の支給の判定の基礎となる賃金締切期間とその直前6か月間に解雇等をしていない場合、雇用調整助成金については通常の3分の2が4分の3に、中小企業緊急雇用安定助成金については通常の5分の4が10分の9に、それぞれ引き上げられ、非正規労働者の雇用維持に向けた事業主の取組みへの助成が強化された。

その後、平成21年度補正予算において、雇用調整助成金の教育訓練費の引上げ(1,200円から4,000円に)や1年間に200日という支給限度日数の撤廃、障害のある人に係る助成率の引上げ等が行われた。

(日本型ワークシェアリングの促進—残業削減雇用維持奨励金の創設)

また、雇用調整助成金制度の一種として、雇用する有期契約労働者や役務の提供を受けている派遣労働者を対象として、残業時間を削減して雇用の維持を行う事業主に対する助成金制度が2009年3月30日に創設された。

具体的には、売上高又は生産量等が一定以上減少している事業所が、残業削減計画を提出し、事業主が任意に定めた判定期間6か月ごとに1人1月あたりの残業時間が、計画届の提出月の前月又は前々月から遡った6か月間の比較期間の平均と比して2分の1以上かつ5時間以上削減されており、事業所の労働者数が比較期間の5分の4以上で、かつ労働者の解雇等をしていない場合に、1年間を対象期間として判定期間2回に分けて支給される。支給額は、中小企業事業主に対しては、有期契約労働者1人当たり15万円(年30万円)、派遣労働者1人当たり22.5万円(年45万円)であり、中小企業以外の事業主に対しては有期契約労働者1人当たり10万円(年20万円)、派遣労働者1人当たり15万円(年30万円)である(有期契約労働者、派遣労働者それぞれ100人が上限)。

(派遣先による派遣労働者の雇入れ支援)

また、派遣労働者の雇用の安定を図るため、派遣先事業主が、6か月を超える期間継続して労働者派遣を受け入れていた業務に、労働者派遣の期間が終了する前に派遣労働者を直接雇い入れる場合に、1人当たり期間の定めのない労働契約の場合には中小企業で100万円、大企業で50万円、6か月以上の期間の定めのある労働契約の場合には中小企業で50万円、大企業で25万円を支給する派遣労働者雇用安定化特別奨励金を平成20年度第2次補正予算において創設した。

(2) 就業環境の整備等

現下の厳しい経済情勢において、離職した非正規労働者への対応は生活基盤を確保し再び就労することにより自立するための支援を緊急に行わなければならないが、一方、現に就業している非正規労働者について、労働条件の確保や雇用管理の改善等による就業環境の整備を図ることにより、非正規といった形態で働く者がその持てる力を十分に発揮できるようにすることは、本人の生きがいのためにも我が国社会の持続的発展のためにも重要である。また、本人の希望により正規労働者へと転換できるようにすることも、

本人の能力の一層の発揮や雇用の安定等の観点から重要である。このためにさまざまな施策が講じられている。

1) 派遣労働者

派遣労働者については、「労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の就業条件の整備等に関する法律」や同法に基づく「派遣元事業主が講ずべき措置に関する指針」及び「派遣先が講ずべき措置に関する指針」等の周知や指導により、就業環境の整備等を図っている。また、派遣受入れ期間の制限を超えてその派遣労働者を使用しようとする場合には、派遣先に雇用契約の申し込みが義務づけられており、受入れ期間に制限のない業務に同一の派遣労働者を3年以上受け入れている場合で、同一の業務に直接雇用の労働者を雇い入れようとする場合には、優先的に派遣労働者に雇用契約の申し込みをすることが派遣先に義務づけられている。なお、日雇派遣等に関する事業規制の強化、派遣労働者の常用化や待遇の改善等を内容とする同法の改正案が2008（平成20）年11月に平成20年臨時国会に提出され、平成21年通常国会において継続審議となっていたが、審議未了廃案となった。

2) 短時間労働者

短時間労働者については、「短時間労働者の雇用管理の改善等に関する法律」や同法に基づく「事業主が講ずべき短時間労働者の雇用管理の改善のための措置に関する指針」の周知等により、その定着を図っているが、特に、通常の労働者との均衡の取れた待遇の確保や短時間労働者の通常の労働者への転換を推進する措置を事業主に義務づけること等を内容とする同法の改正が行われ2008年4月から施行された。そのほか、短時間正社員制度の普及定着に向けた施策が推進されている。

3) 有期契約労働者

派遣労働者や短時間労働者のようにこれまで法の適用や法に基づく支援措置等の対象として位置づけられて来なかった、いわゆる「フルタイム有期契約労働者」について、労働関係法令等を踏まえた雇用に当たっての留意事項やよりよい雇用管理の実施のために配慮することが望ましい項目等をまとめた「有期契約労働者の雇用管理の改善に関するガイドライン」を2008（平成20）年7月に策定し、このガイドラインの周知、啓発等による雇用管理の改善の取組みが進められている。なお、このガイドラインにおいて、事業主が通常の労働者への転換を推進するための措置を講ずるべきとされている。

~~~~~

昨今の経済情勢の影響を大きく受け、雇用の場を失う非正規労働者が急増した。こうした人々が再び就労し、自立することにより、我が国の経済の活力を維持することができ、また、社会保障の支え手となることで社会の持続的発展が実現できるものである。このためには、離職して生活困難に直面した非正規労働者が生活に困窮することのないよう、雇用の維持・安定等を図り再就職を支援するとともに、住居の確保など生活安定のための支援を行うことが必要である。併せて、非正規という形態を選択して働く人々が、持てる能力を十分に発揮して働きがいのある職業生活が送れるよう、引き続き非正規労働者の就業環境の整備を図って行く必要がある。

非正規労働者から正社員へ  
～東京キャリアアップハローワーク～

東京キャリアアップハローワーク（東京非正規労働者就労支援センター）は、派遣労働者、契約社員（期間工等）等の非正規労働者であって、安定した職業に就くことを希望する者に対して、正社員等の就職を目指し様々な支援を総合的に行うハローワークの専門施設である。2008（平成20）年12月18日に仮オープンし、2009（平成21）年2月2日に本格オープンした。この施設の特徴は、非正規労働者に対する様々な支援をワンストップで提供することにあるが、正規就労支援ナビゲーターというキャリアコンサルティングの専門家による担当者制の個別支援が受けられることも大きな特徴の一つであり、（キャリアアップハローワークにおける標準の支援期間が3か月とされているところ）東京キャリアアップハローワークでは、2か月以内での就職を目指している。

東京キャリアアップハローワークでは、初回相談（プレ相談）に時間をかけ、来所者のニーズや現状を把握したあと、正規就労支援ナビゲーターの担当者制による支援を中心に就職活動の進め方などについての個別支援のほか、就職活動に必要なパソコンやビジネスマナーなどの各種セミナー、履歴書・職務経歴書の作成指導などが行われている。また、求職者情報を基に求人開拓を行うとともに、求人条件の緩和・引上げを企業にお願いしたりして就職に結びつけている。就職支援の流れは、正規就労支援ナビゲーターによる個別支援と並行して、各種セミナーを受講し、就職を目指すのが基本であるが、セミナー受講やミニ面接会などのイベント参加から個別支援に進むこともある。個別支援の内容も求職者の状況に応じて支援の内容を変更している。

また、東京キャリアアップハローワークの来所

者の中には、雇止め等により住居を喪失した離職者等もいるところ、社員寮付き求人の職業紹介のほか、住宅入居初期費用等の貸付を行う就職安定資金融資の相談や必要な書類の確認を行った上での労働金庫への誘導を行うとともに雇用促進住宅の入居のあっせんも行っている。このほか、社会福祉協議会等が行う緊急小口資金貸付等の制度の案内も行っている。

就職の成功事例に以下のようなものがある。

20歳代前半の男性のケースでは、就職したいという強い希望があるにもかかわらず、就職活動の進め方が分からないという状態だった。個別支援においては、面談の際に、①これまでの仕事の経験でできるようになったこと、②自分の長所、短所、③応募書類の書き方、④求人票の見方・企業ホームページの読み方、⑤ビジネスマナーや都内の交通手段など、毎回必ず課題を出し、提出したものを振り返るということを繰り返した。結果として、職業経験は浅いが、面接において、「教えていただいたことはすべて吸収したい」という自己PRを自信を持って伝えられたこと、また、2か月以内に就職するという本人の強い意志があったこと等により内定した。

また、30歳代前半の女性のケースでは、本人の作成した職務経歴書が職務内容のみの記載であったため、個別支援においては、仕事に対する姿勢やこれまでの仕事から習得したものなどの視点からもう一度振り返って、職務経歴書に加えることを提案するとともに、本人の長所をより一層PRできるように「第一印象アップセミナー」の参加を提案した。結果として、面接の場で自分の長所についてきちんと把握して自己PRができたことが功を奏し、内定につながった。

## コラム

いわゆる「年越し派遣村」に  
集まった人々への支援について

2008（平成20）年秋以降、景気が急激に悪化する中で、派遣労働者や期間従業員が契約解除や解雇と同時に寮を退去せざるをえなくなる等により、住まいを失う事例が増加した。こうした人々を支援しようと、市民団体や労働組合などが実行委員会を作り、同年12月31日から日比谷公園で、いわゆる「年越し派遣村」を実施した。

「派遣村」では、年末年始（12月31日から1月4日まで）の労働相談、住宅・生活についての相談のほか、炊き出し等の食事の提供、宿泊施設の用意などが行われた。31日の開設時点での入村者は約130人、駆けつけたボランティアは約360人に及んだ。

2009（平成21）年1月2日、その後も派遣村に支援を求めて人が集まり、入村者が300人超と実行委員会で予想していた数を大幅に上回ったことから、用意していたテントでは不足したため、同日の夕方、厚生労働省の講堂が緊急措置として5日の朝まで一時的に開放されることとなり、入村者約250人が日比谷公園から移動し

た。

「年越し派遣村」の日比谷公園での活動は5日で終了となり、同日より12日までの間、東京都と中央区の支援により、都内4か所の公共施設に500人分の宿泊場所が確保され、入村者約300人が各施設に移動した。

この施設においては、都が健康相談及び住宅・生活相談を行ったほか、ハローワークによる寮付き求人等の職業相談・出張相談で約4,000件分の寮付きの就職先の紹介を行った。また、仕事や住居探しに必要な当面の資金確保のために、東京都社会福祉協議会が実施主体となって、緊急小口資金の貸付相談（出張相談）を実施した。

その実施状況は、ハローワークによる出張相談では139件の求職申込、生活保護相談では272件の保護決定、緊急小口資金では259件の貸付けが行われている。支援を求めて集まった人々の現状に配慮し、特例的な扱いをとるなど、それぞれ短期間のうちに実施されている。