

平成23年度 総合評価書

「求職者支援制度の創設」について

平成23年9月

職業安定局派遣・有期労働対策部企画課(尾形強嗣課長) [主担当]

職業能力開発局総務課(土屋喜久課長) [関係部局]

1. 政策体系との関連

厚生労働省では、基本目標>施策大目標>施策中目標>施策小目標を設定して政策を実施しています。評価対象施策は、施策の体系上、次の網掛け部分又は下線部と関連しています。

【政策体系（図）】

基本目標 I 格差の縮小を図る			
	1	2	3
施策大目標 分野	ナショナルミニマムの基準の設定に向けた検討	生活困窮防止	ポジティブ・ウェルフェアの推進

施策中目標	
1	第二のセーフティネット（求職者支援制度の創設等）を整備する
2	雇用保険制度の安定的かつ適正な運営により、求職活動を容易にするための保障を図る
3	ホームレスの方や、日常生活を送る上で特別な援護が必要な方の地域での自立を支援する

【政策体系（文章）】

基本目標 I 格差の縮小を図る

施策大目標2 第二のセーフティネットの整備や、地域のセーフティネット機能の強化等により、生活困窮を防止する

施策中目標1 第二のセーフティネット（求職者支援制度の創設等）を整備する

## 2. 評価の契機・評価の視点

---

### (1) 評価の契機

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上昇している労働市場の変化を踏まえ、厚生労働省では、雇用保険と生活保護の間をつなぐ第2のセーフティネットとして求職者支援制度の創設に向けた検討を行い、平成23年通常国会に「職業訓練の実施等による特定求職者の就職の支援に関する法律案」（以下「求職者支援法」という。）を提出した。同法案は同国会において成立し、求職者支援制度は、平成23年10月1日から施行されることとなっている。

本評価は、求職者支援法の成立を契機として、求職者支援制度の創設に向けた検討について評価を行うものである。

### (2) 評価の視点

---

- ① 求職者支援制度は現在行っている緊急人材育成支援事業を恒久化するものとして創設するものである。そのため、本評価書においては、今般の求職者支援制度の検討に当たって、緊急人材育成支援事業の課題・実績を踏まえつつ検討したものかについて、評価をする。
- ② 求職者支援制度は、雇用保険と生活保護の間をつなぐ第2のセーフティネットとして創設するものである。そのため、本評価書においては、今般の求職者支援制度の検討に当たって、雇用保険制度や生活保護制度等の関係する諸制度との関係を踏まえつつ検討したものかについて、評価をする。
- ③ 求職者支援制度は、職業訓練と給付金の支給を組み合わせた、新たに創設する制度である。そのため、議論や検討の進め方が適切であったかについて、評価をする。
- ④ 公労使三者構成によって合意形成を行うのが、労働政策の意思決定の在り方である。そのため、本評価書においては、今般の求職者支援制度の創設に向けた検討が公労使三者構成により合意形成を行ったものかについて、評価をする。

## 3. 評価の方法等

---

評価の視点の①～③については、具体的にどのような資料を提示し、検討を進めたのかについて確認し、④については、法律案の作成に当たって、公労使三者構成による合意形成が適切なプロセスを経て行われたのかについて確認することとする。

### ①について

緊急人材育成支援事業について、

- ・ その実績（受講者数、就職率等）を毎回、雇用保険部会及び職業能力開発分科会に提示。
- ・ 同事業について、平成 22 年度に厚生労働省に寄せられた国民の皆様の声や訓練実施機関に対するアンケート等を通じて把握した意見・要望等を取りまとめた資料を、第 67 回雇用保険部会（平成 22 年 11 月 16 日）及び第 53 回職業能力開発分科会（平成 22 年 10 月 5 日）に提示。
- ・ 同事業の受講者の性別、年齢、雇用保険や訓練・生活支援給付の受給状況等の属性についてアンケート調査を実施し、その結果を第 58 回雇用保険部会（平成 22 年 5 月 12 日）及び第 48 回職業能力開発分科会（平成 22 年 4 月 23 日）に、さらに当該結果について、年齢、性別、家計の主な担い手か否かに着目したクロス集計を実施し、その結果を第 60 回雇用保険部会（平成 22 年 6 月 23 日）及び第 49 回職業能力開発分科会（平成 22 年 5 月 31 日）に提示。
- ・ これらの資料等の提示により、雇用保険部会委員及び職業能力開発分科会委員から、資料等を踏まえ、訓練の認定に関する在り方や、対象者に応じた制度の在り方等についてご意見をいただく等、緊急人材育成支援事業の課題・実績を踏まえた議論が行われた。

### ②について

求職者支援制度が第 2 のセーフティネットとして適切に位置づけられるよう、対象者や給付要件、世帯の範囲等について、諸制度の仕組みを踏まえつつ、議論を行った。

例えば、

- ・ 求職者支援制度の対象者については、雇用保険受給終了後等に直ちに生活保護に至らないようにするため、雇用保険を受給できない者とする等、生活保護と雇用保険の間のセーフティネットとして位置づけるべく、議論を行った。
- ・ 求職者支援制度における給付金の額については、最低限度の生活保障を図る生活保護制度に対し、職業訓練期間中の生活を支援するという求職者支援制度の趣旨に照らし、適切な給付額となるよう議論を行った。

※ 各論の資料については、厚生労働省HPの職業安定分科会雇用保険部会及び職業能力開発分科会の資料を参照。

### ③について

求職者支援制度に係る検討は、職業訓練については、職業訓練を所掌する労働政策審議会職業能力開発分科会で、同分科会における議論も踏まえた制度全体については、労働政策審議会職業安定分科会雇用保険部会において行われた。また、職業能力開発分科会及び雇用保険部会において互いの資料を提示し合う等、その検討状況を相互に参照しつつ、それぞれ以下の流れで検討を行った。

- ・ 第56～第60回雇用保険部会（平成22年2月4日～平成22年6月23日）及び第48回～第52回職業能力開発分科会（平成22年4月23日～平成22年7月28日）において、求職者支援制度の創設に係る論点を提示し、対象者や給付要件等の各論について調査した資料を基に、議論を行った。
- ・ 第61回雇用保険部会（平成22年7月21日）及び第52回職業能力開発分科会（平成22年7月28日）において、それまでの議論を整理し、第63回雇用保険部会（平成22年9月3日）及び第53回職業能力開発分科会（平成22年10月5日）において、求職者支援制度の創設に係る論点の中間的整理として提示した。
- ・ 第64～67回雇用保険部会（平成22年9月30日～平成22年11月16日）及び第54回～第55回職業能力開発分科会（平成22年10月22日～平成22年12月7日）において、論点の中間的整理に沿って、各論の資料を提示し、更なる議論を行った。
- ・ 第68～第73回雇用保険部会（平成22年12月8日～平成23年1月18日）において、各論の議論を踏まえ求職者支援制度の全体について議論。また、求職者支援制度の財源についても議論を行った。
- ・ 第74回雇用保険部会（平成23年1月27日）及び第58回職業能力開発分科会（平成23年1月27日）において報告書が取りまとめられ、第75回労働政策審議会職業安定分科会（平成23年1月31日）において建議がなされた。

#### ④について

- 以下のとおり、公益委員・労働者委員・使用者委員を構成員とした労働政策審議会において、個別の論点ごとに資料を提示し、議論を行った。
  - ・ 労働政策審議会職業安定分科会雇用保険部会（平成22年2月～平成23年2月）
  - ・ 労働政策審議会職業能力開発分科会（平成22年4月～平成23年2月）
- 財源の在り方をめぐっては、平成23年12月17日、国家戦略担当大臣・財務大臣・厚生労働大臣の三大臣間で、「平成23年度予算における求職者支援制度及び雇用保険国庫負担の本則復帰の取扱いについて」が合意され、「求職者支援制度を雇用保険制度の附帯事業と位置づけ、国庫負担を原則1/2とする」旨の方針が示されたが、これについては、「雇用保険制度の枠外の制度として、本来、国が全額負担すべきもの」「ILOの基本原則である公労使三者構成によって合意形成を行うという労働政策の意思決定の在り方を尊重しないと受け取られる進め方であり、極めて遺憾」との厳しいご批判をいただいた。
 

しかしながら最終的には、財源について「緊急対応としての現実的な選択肢としてやむを得ない」「全額一般財源で措置するという本来あるべき制度に見直すべく、引き続き検討していくべきである」との考え方に沿って、平成23年1月31日、労働政策審議会から公労使三者の合意による、厚生労働大臣に対する建議がなされた。
- 建議を受けて「職業訓練の実施等による特定求職者の就職の支援に関する法律案要綱」を諮問、2月1日開催の労働政策審議会においておおむね妥当との答申がなされた。

## 4. 評価結果等

---

### (1) 評価結果

---

上記のとおり、今般の求職者支援制度の創設に向けた検討は、公労使三者構成の労働政策審議会において、職業訓練については、職業訓練を所掌する職業能力開発分科会で、同分科会における議論も踏まえた制度全体については雇用保険部会で、それぞれ緊急人材育成支援事業の課題・実績等を踏まえつつ、求職者支援制度の関係諸制度等に係る資料等も提示しながら、行ったものである。また、財源の議論においては、そのプロセスや方針に対して厳しいご意見もいただいたものの、求職者支援法は、同審議会からなされた建議を踏まえて作成し、同審議会から「おおむね妥当」との答申のあった法律案要綱を基に作成したものである。

したがって、評価の視点である、

- ① 今般の求職者支援制度の検討に当たって、緊急人材育成支援事業の課題・実績を踏まえつつ検討したものかについて、評価をする。
- ② 今般の求職者支援制度の検討に当たって、雇用保険制度や生活保護制度等の関係する諸制度との関係を踏まえつつ検討したものかについて、評価をする。
- ③ ①、②等の観点から制度の検討をするに当たり、その進め方が適切であったかについて、評価をする。
- ④ 今般の求職者支援制度の創設に向けた検討が公労使三者構成により合意形成を行ったものかについて、評価をする。

については、いずれも達成されたものと考えている。

### (2) 今後の方向性

---

求職者支援制度については、求職者支援制度の訓練の認定基準や給付の支給要件等の施行に必要な事項について、労働政策審議会の建議及び労働政策審議会における今後の議論を踏まえた検討を行い、省令等の必要な準備を行った上で、平成23年10月1日から施行することとしている。

なお、求職者支援法には、施行後3年を目途として、施行状況等を勘案し、特定求職者の支援施策の在り方について総合的に検討を加え、必要がある場合は、その結果に基づいて所要の措置を講ずる旨の検討規定が盛り込まれている。この検討規定については、国会における審議の過程で、「費用負担の在り方について速やかに検討し、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする」との修正が加えられており、この検討規定に基づき、施行状況を随時把握しながら、制度の在り方全体について、費用負担の在り方も含めて検討していくこととしている。

その際、求職者支援法の附帯決議において「附則の規定に基づく施行後の見直しにおいては、雇用保険制度や生活保護制度の在り方をも見据え、雇用保険の被保険者も含めた求職者全体について、職業訓練や各種の給付制度など就職支援施策全体の在り方を財源も含め総合的に検討し、必要な対応を図ること」とされていることを踏まえつつ、検討を行っていくこととしている。

## 5. 参考

---

- 職業安定分科会雇用保険部会については、下記のURLより閲覧可能。  
【<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r98520000008f5z.html#shingi12>】
- 職業能力開発分科会については、下記のURLより閲覧可能。  
【<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r98520000008f5z.html#shingi18>】