

## 高年齢求職者給付金制度に関する一考察

松 本 幸 一

### 1. はじめに

本稿では、雇用保険制度の改正内容にある高年齢求職者給付金制度の運用が、マルチジョブホルダーに対する試行運用的意味合いも含めていたことを示していく<sup>1</sup>。そして、近年の高年齢求職者給付金制度の現状をみながら、高年齢者の就業状況などに対する雇用保険制度の活用実態について若干の考察を試みていく<sup>2</sup>。

高年齢求職者給付金制度とは、事業所で働く65歳以上の労働者が退職したときに、諸条件を満たした際に受け取ることができる失業保険のことである。現行の雇用保険法第37条の2では、「65歳以上の被保険者（第38条第1項に規定する短期雇用特例被保険者及び第43条第1項に規定する日雇労働被保険者を除く。以下「高年齢被保険者」という）が失業した場合には、この節の定めるところにより、高年齢求職者給付金を支給する」という文言が明記されている（総務省、2020a）。これは、2017年に改正された雇用保険制度から65歳以上の労働者については、「高年齢被保険者」として雇用保険の適用対象になるというものになったためである<sup>3</sup>。

高年齢労働者の雇用保険適用については、2017年1月1日より65歳以上の労働者であっても一定の雇用保険被保険者要件を満たす限り対象とされてきた。一定とは、「1週間の所定労働時間が20時間以上であること」「31日以上雇用見込みがあること」などが含まれている。また、2022年施行予定の雇用保険法改正案には、高年齢被保険者の特例として第37条の5が追加されることになり、それは「次に掲げる要件のいずれにも該当する者は、厚生労働省令で定

めるところにより、厚生労働大臣に申し出て、当該申出をおこなった日から高年齢被保険者となることができる」と明記されている。具体的には、① 2 以上の事業主の適用事業に雇用される65歳以上の者であること、② 1 の事業主の適用事業における 1 週間の所定労働時間が20時間未満であること、③ 2 の事業主の適用事業における 1 週間の所定労働時間の合計が20時間以上であること、などが盛り込まれている（総務省、2020b）。2017年と2022年の違いを端的に説明するなら、後者は二つの事業主のもとで働く時間を双方合算して20時間以上になるならば、雇用保険の適用対象者に該当するというものである。

高年齢求職者給付金制度の仕組みとは、65歳以上の失業者に支給される一時給付金という性格を持っており、働きたい意欲ある失業状態の高年齢者が活用できる給付制度である。さらに、2022年（施行予定）より特例として第37条の5が追加されることより意味するものとは、2以上の事業主に雇用される場合でも1週間で合算20時間働いていれば、その受給資格を認めるという緩和的要素が加わることであった（総務省、2020b）。例えば、一つの事業所を退職したために（1週間の所定労働時間が）20時間を下回る状況になれば、他の一つの事業所に就業していたとしても一時給付金の制度を活用できることになる。これは、65歳以上の働く意思を持つ労働者のための雇用促進制度ではあるものの、非正規雇用労働者にみられるマルチジョブホルダーのセーフティネットの制度整備を見据えているとも思われる（倉田、2016）。つまり、複数の職場で就労する全労働者に対しても幅広く雇用保険が適用される仕組みとして、その制度整備の試行的要素も含めて高年齢求職者給付金制度を先行して改めたと考えられる。

そこで、厚生労働大臣の諮問機関である労働政策審議会職業安定分科会雇用保険部会の議事録を通して、どのような社会的背景や調査報告をもとにして雇用保険法第37条の5が成り立ち、どのような問題点が雇用保険部会内で議論されてきたかをみていく。雇用保険制度の改革案が高年齢者層へのセーフティネットに限定したものではなく、広く非正規雇用者に向けたセーフティネットの制度整備への試金石になっていることを、議事録を参照しながら明らかにすることが本稿の一つ目の目的である。加えて、総務省統計局が公開している雇

用保険事業統計を参照しながら、近年の高年齢求職者給付金制度の活用実績について資料を整理していく。その資料をもとにして、高年齢の労働者が置かれている労働市場やキャリア形成の捉え方について、若干の考察を試みる事が本稿の二つ目の目的である（松浦、2016）。

## 2. 労働政策審議会における議論

ここでは、特に断りのない限り厚生労働省HP労働政策審議会職業安定分科会雇用保険部会の議事録等を参照していく。2016年12月2日に開催された第120回労働政策審議会職業安定分科会雇用保険部会において、配布資料2「雇用保険部会報告（素案）」のなかに「雇用保険制度等の見直し6その他（1）マルチジョブホルダー等雇用保険の適用のあり方について」が付記されている。これが恐らくは、2022年改正の高年齢求職者給付金制度へとつながっていく発端となった、雇用保険部会で開示された影響力のある資料の一つではないかと考えられる。具体的な関係者の発言について、議事録のなかから最も重要と目される部分を抽出し引用していく<sup>4</sup>。まず、各委員に配布されたその資料の説明に取り掛かる際に、厚生労働省雇用保険課調査官から次の発言があった<sup>5</sup>。

6、その他で、（1）マルチジョブホルダー等雇用保険の適用のあり方についてです。マルチジョブホルダーについては、複数の職場で就労することにより、雇用保険が適用される週所定労働時間20時間以上となる者のセーフティネットの必要性について議論がある中で、仮にマルチジョブホルダーについて適用を行う場合には、技術的な論点、雇用保険制度そのもののあり方との関係など、専門的に検討する課題があることから、専門家による検討会を設置し、検討を進めていくことが必要である（第120回労働政策審議会職業安定分科会雇用保険部会議事録より）。

この発言から、マルチジョブホルダーに対するセーフティネットの機能を付加させるため、雇用保険制度を新しく見直す「専門家検討会」を設置したいとする発案が、厚生労働省雇用保険課から示されていたことが分かる。この発言

に関連して、委員の一人から部会最後のまとめにあたる質疑応答時間に、マルチジョブホルダーの資料説明に関して指摘をする場面があった<sup>6</sup>。

資料2の8ページの一番下、6のその他のマルチジョブホルダーについてです。ここには「専門家による検討会を設置」と記載されています。第116回雇用保険部会で公労使からそれぞれ意見が出され、公益委員、使用者側委員からは、直ちにフランス、ドイツの制度を、日本にそのまま導入するのは難しいのではないかという意見が出されたところです。その指摘については視察を踏まえたものであり、そのとおりかと受け止めていますが、そうした指摘も踏まえて、今後、検討会を設置するということだと私も労働側は受け止めているところです。検討会のミッションは、当然、セーフティネット拡充の結論を出すことだと考えているので、初めから対応は難しいという結論を出すのではなく、雇用の現状を見たときには必要性が大いにあるわけで、制度の導入に向けては問題を克服しながら、どうしたら対応できるのか、解決できる現実的な施策をまとめていただくよう、御検討いただきたいと思います（第120回労働政策審議会職業安定分科会雇用保険部会議事録より）。

この発言が意味することは、厚生労働省雇用保険課からの提案（つまり、マルチジョブホルダー等の雇用保険適用について、「専門家による検討会を設置し検討を進めてほしい」という提案）に対して、労働者代表の委員が追認した形をとっているとみられる。つまり、セーフティネットの拡充も見据えての改正案をまとめていくという、一歩踏み込んだ「拡充」というキーワードが登場していたことが分かる。その後、数回にわたる雇用保険部会では「技術的な論点」「雇用保険制度」のあり方との関係など、専門家による検討会を設置し検討を進めている。そして、2019年9月4日に開催された第131回労働政策審議会職業安定分科会雇用保険部会において、具体的な関連雇用保険制度の見直しをエビデンスと共に議論する場面が登場している。そのなかで、説明に用いられたエビデンスの出所などについては、次の発言のなかで明らかにされている。

る<sup>7</sup>。

続いては資料3の説明に移ります。こちらは、複数の事業所で雇用される者に対する雇用保険の適用に関する検討会報告書の概要です。いわゆるマルチジョブフォルダーに関する検討のもので、マルチジョブフォルダーについては、これまでの雇用保険部会でも累次、御議論を頂いていました。前回まとめられた平成28年の雇用保険部会報告書の中でも、「技術的な論点、雇用保険制度のあり方との関係など専門的に検討する課題があることから、専門家による検討会を設置し、検討を進めていくことが必要である」とおまとめいただいております。こちらの報告書等を受けて、昨年、平成30年いっぱいでの検討会を設置して、昨年末に取りまとめをいたしました。本日が雇用保険制度の見直しを御議論いただく最初の部会となりますので、この部会の場で、まずはこちらを御紹介させていただきます。

資料3の1ページ目を使って御説明いたします。こちらの検討会ですが、マルチジョブフォルダーの現状について、雇用関係の統計、就業構造基本統計調査あるいはJILPTの調査、関係者の方々にお越しいただいてのヒアリングなどを行いまして、その実態についてまずは確認いただきました(原文ママ、第131回労働政策審議会職業安定分科会雇用保険部会議事録より)。

ここで示されたJILPTの調査では、調査対象とした労働者13万人のうち副業をしていると回答した労働者が9,299人であった<sup>8</sup>。また、それぞれの事業所単位では所定労働時間が20時間に達していない労働者で、週所定労働時間を事業所で合算すると20時間以上になると考えられる者が、その4%にあたる371人いたことなどが報告されている。つまり、かなり絞り込まれたサンプルから、その世帯状況や収入や就業形態などを分析していたことがわかる。そして、マルチジョブホルダーとして働く全労働者を早急に雇用保険制度のセーフティネット下におくのではなく、対象労働者層を絞った仕組みづくりにした方がよいという提案が、厚生労働省雇用保険課調査官の次の発言で示されていたこと

が理解できる。

雇用保険制度の趣旨としては、自らの労働により賃金を得て生計を維持する労働者が失業した場合の生活の安定等を図るということになっています。また、現在の雇用保険制度は、1人1事業所に雇用されて、そこから保険料を頂き、その事業所を離職して失業状態になった場合に給付するという形になっていますので、複数の事業所に雇用されて、そこから複数の保険料を頂いて、一部失業された場合といったことになりますと、雇用保険制度及び雇用保険業務について、大きな見直しが当然発生することになりますので、そうした適用により生じる事務コスト等に照らして、適用の必要性が直ちに高いとは評価できない、という形でまとめられています。その上で、マルチジョブホルダー全体を雇用保険の適用拡大によって保護するよりも、先ほど御紹介したものと重なりますが、むしろ雇用の安定化の必要性が高いものに対しては、求職者支援制度をはじめとする各種の施策を活用した支援が適当である、とまとめていただいています。さらに、こちらの検討会では重ねて、マルチジョブホルダーの雇用保険適用を推進するに当たって、どのような適用、給付の制度が考えられるかについても、議論を頂いております（原文ママ、第131回労働政策審議会職業安定分科会雇用保険部会議事録より）。

マルチジョブホルダーに対して、必ずしも雇用保険制度の適用拡大化に向け積極的な姿勢ではないものの、雇用保険制度の改正に関連した働き方だと意見が付されている。具体的には、①本人からの申出を起点とすること、②本人からの連絡のうえ、その事業所を合算して20時間を越えた場合に適用すること、そして、③一時金方式を用いることである。前もって、一定の対象者層を抽出して試行的に制度導入を図るという案が、厚生労働省雇用保険課でまとめられてきたのである。これが制度見直しにかかわる、マルチジョブホルダーを意識した具体的な条件案として明示されたものであった（河野、2021）。

次に問題となることは、「雇用保険適用の必要性」と「適用した場合の技術

的な問題」について、どのような観点から制度化を推進するかという点であった。これは、当てはまるであろう全ての労働者に対して、雇用保険制度の適用拡大をすすめることが非常に難しいことを、厚生労働省雇用保険課としては十分認識していたことが理解できる。ここで、雇用保険制度の適用拡大とマルチジョブホルダーの働き方について、但し書きとして条件を加えている部分（つまり、事例紹介）があった。たとえば、マルチジョブホルダーのなかでも「本業でフルタイムに近い就業をしつつ、副業で週に数時間の労働を行うような働き方」をとる労働者と、「本業・副業ともに短時間の働き方をし、パートとアルバイトを組み合わせるような働き方」をとる労働者を分けて考えていた。つまり、第131回労働政策審議会職業安定分科会雇用保険部会においては、原則として後者のような働き方を前提として議論を進めるということになっていた。なぜならば、本業でフルタイムに近い働き方をしている労働者は、雇用保険が常に適用されていると考えられるからである。その前提で、先のJILPTでの調査結果にあった「週所定労働時間を事業所で合算すると20時間以上にあると考えられる労働者（その4%にあたる371人）」について、より詳しい分析結果を示しているところがある。それは、当該する労働者が世帯主であるか否かという点に言及していたところである。

まずは、その方が世帯主であるかないかを調査で行っておりまして、世帯主と回答された方が先ほどの371人の中の3割程度の120人、一方、世帯主と回答されなかった方が残りの251人となります。そして、世帯主と回答された120人の中で、マルチジョブホルダーとしてのその方の年収が、世帯全体の年収にどれぐらいの割合を占めているのかということを調査したところ、世帯主と回答された方の中では、御自身のマルチジョブホルダーとしての年収が、世帯全体の年収の半分以上になるという方が72.5%、7割ということになりました。先ほどの全体との関係で申し上げれば、約3割の方が世帯主と回答され、更にその中の7割の方が御自身の年収が世帯全体の2分の1以上というように回答されたということになります。

次に、世帯主と回答されなかった方、251人の中で申し上げますと、こちら

のパターンですと、やはり御家庭の中に世帯主の方が別におられるということになりますので、グループとして多かったのは、そのマルチジョブホルダーの年収が世帯年収に占める割合が4分の1以下だったという方が一番多く、59.0%ということになっております。

そして、このような調査、整理の結果、平成30年の検討会では、マルチジョブホルダーであって自らの労働によって生計を立てていると考えられる者は、就業者全体に比して多いとは言えずというように整理されております。その上で雇用保険を適用させる必要性は、雇用保険の趣旨、労働者の生活及び雇用の安定を図るという趣旨ですけれども、そういった趣旨や適用に生ずる事務コストを踏まえて、直ちに高いとは評価できないという整理になっております（第131回労働政策審議会職業安定分科会雇用保険部会議事録より）。

ここで、マルチジョブホルダーであって自らの労働によって生計を立てていると考えられる者は、労働者全体をみても多いとは言えないと明言している。つまり、雇用保険の趣旨や適用に生ずる事務コストを踏まえると、「直ちに高いとは評価できない」という説明を厚生労働省雇用保険課から説明している。それにもかかわらず、マルチジョブホルダーを睨んで雇用保険制度が後に改正されていった理由を、続く雇用保険部会での議論やエビデンスの提示内容などを通して明らかにしていく。

ポイントは、「労働者本人からの申出」を起点として、労働時間を合算する方式が前提として議論されていたことである。つまり、事業所や行政の事務負担の問題は懸念されるものの、合算する事業所・雇用関係の範囲の設定等によっては実現可能との見方を維持していた。つまり、一見矛盾する理論とも解釈されるのではあるが、雇用保険制度の財政影響を予測しやすい「対象者層」を絞り込むことこそが、「雇用関係の範囲の設定等」という説明と同義であることが後ほど理解できる。絞り込まれた対象層とその根拠については、厚生労働省雇用保険課の次の発言から理解できる。



JILPTの調査とはまた別の公的統計である就業構造基本統計調査の内容の御紹介です。こちらは有業者数の3つのボックスがありますが、一番上のA)は有業者数、仕事を持っている方です。B)はその中で本業も副業も雇用者である方で、本業が非正規である方、つまり、今回の雇用保険のマルチジョブホルダーの議論の射程になってくる方々です。そちらの人数を更に集計しています。これらについての割合を見ているのがC)になっております。C)の所を年齢別に見ると、絶対的な割合としては2%、1%、0%台という数字ですが、平成19年から5年ごとの統計で見たときに、伸びている年齢層もありまして、年齢層ごとに見た場合には、60歳以上の所が比較的、相対的に伸び率が高いということになっております(第131回労働政策審議会職業安定分科会雇用保険部会議事録より)。

ここで、就業構造基本統計調査を参照した伸び率という視点から、60歳以上の高年齢労働者が登場している<sup>9</sup>。つまり、マルチジョブホルダーでの働き方になじみ、労働者の申出を起点とし給付は一時金という方式に当てはまるであろう層が高年齢者であり、雇用に関する制度設計の対象層として適切だと示している。さらに、財政影響を予測しやすい対象者層であることから、試行的に制度の導入を図りたいと付け加えている。つまり、雇用保険制度における高年齢求職者給付金制度の設計は、高年齢者の雇用機会を増やすという目的に限定しているのではなく、マルチジョブホルダーの働き方と雇用保険制度を親和させる目的も含めて、制度の整備をすすめる試金石となっていたわけである。それは、①定年および継続雇用制度<sup>10</sup>の期間を過ぎて、働き方が多様化する65歳以上の労働者については、マルチジョブホルダーとしての働き方が相対的に高い割合で増加していること。さらに、②65歳以上の新規求職者数の伸びや求職者訓練<sup>11</sup>などの受講割合をみると、65歳未満の年齢層の者よりも低下していること、この2点を根拠として高年齢者が対象層と示していた。これまでの長い人生を経て形成された職業キャリアを生かして、「多様な働き方」を目指している層として65歳以上に絞られていったものと考えられる。

それでは、実際に65歳以上の高齢者が高年齢求職者給付制度を活用している

のか、総務省統計局が公開している雇用保険事業統計をみながら解釈していく。高年齢求職者給付金制度が近年活用されてきた実績を整理し、改正される雇用保険制度に対して若干の考察を最後にまとめる。

### 3. 高年齢求職者における給付状況

ここでは、近年の高年齢求職者給付金制度が活用された実績（人数や金額など）を通して、どのような特徴を知ることができるか整理していく。1984年の雇用保険法改正にともない、高年齢求職者給付金制度の運用は開始された。制度の対象者とは、同一の事業主の適用事業に65歳に達した日の前日以前から雇用されていること、現在65歳以上になっている被保険者（短期雇用特例被保険者、日雇労働被保険者を除く）である。ただし65歳に達した日以降に雇用される者については、高年齢求職者給付金制度を利用できない（法律の適用から除外）とされていた。つまり、65歳以上の者が新たに就業する場合において、雇用保険への新規加入ができなかったことになる。2017年1月1日より、こうした年齢制限はなくなり65歳以上の高年齢者も、被保険者としての手続きができるようになった<sup>12</sup>。この改正によって、65歳以上の労働者についても、雇用保険の適用条件を満たせば高年齢被保険者として雇用保険が適用されるようになったが、保険料の徴収については2019年度までは免除するという規定が適用されていた。雇用保険料は被保険者と事業主が折半で負担しているもので、その両方が免除されるということは被保険者から雇用保険料を徴収する必要もなかった。

高年齢者にとっては、2013年に施行された改正高年齢者雇用安定法によって、希望者全員<sup>13</sup>に対し65歳までの雇用が義務付けられてきた（堀江、2019）。少子高齢化が急速にすすみ労働力人口も減少するなかで、社会の活力を維持するため働く意欲がある高年齢者の能力を十分に発揮する必要性が増してきたためでもある（金、2019）。さらに、高年齢者が活躍できる環境の整備を目的として、高年齢者雇用安定法<sup>14</sup>の一部が改正され2021年4月1日から、65～70歳までの雇用を事業所の努力義務に課している<sup>15</sup>。つまり、雇用保険法と高年齢者雇用安定法にかかる運用が見直されてきたことは、その関連法<sup>16</sup>との均衡を

意識しながら制度設計をしてきたといえる（田原、2017a）。2022年に改正される雇用保険法には、高年齢被保険者の特例（第37条の5）が追加されることで、高年齢求職者給付金制度の活用状況が変わっていく可能性もあるが、近年の活用状況について念のためその推移などをまとめておきたい（田原、2016）。

高年齢求職者給付金の都道府県別受給者数をみると、2017年を境目にして特に東京都や大阪府そして福岡県などを含む都市圏を中心に、受給者数の増え方が急に多くなっていることがわかる（表1）。都市圏の傾向については、人口規模や事業所の集中度の差異によることが遠因にあると思われるが、全ての都道府県に共通していることは受給者数の増加が続いていることである。

ところで、2013年から2019年にかけての受給者数伸び率に対して、都道府県別の最低時間給を比べてみると緩やかな関係性を見出すことができる（表2）。つまり、その伸び率（つまり、求職者給付金制度への応募者）と対応する都道府県の最低時間給を比べると、緩やかな相関が見いだせることに気付く（図1）。さらに、外れ値に当たる東京都と神奈川県を除外すると、その相関性（つまり、最低時間給が低いほど、求職者給付金制度への応募者が増加する傾向）はより強調されることになる（図2）。また、都道府県の給付金総額は2013年度では約480億円強で2019年度では670億円強となっており、2013年度から数えて5年後には約190億円強の支出増を伴っていたことがわかる（表3）。就職時65歳以上であった労働者を雇用保険に加入する手続きがとられたとはいえ、高年齢被保険者の雇用保険料免除措置が2017年1月1日から2019年度までは継続されていた。つまり、2019年度までの日本の財政を事実上圧迫してきたことになり、雇用保険制度の運用が実態と乖離し始めていたことがわかる。なお、最低時間給が低いことが65歳以上の高年齢求職者を再就職へ駆り立てる一因と断言することはできない。しかしながら、非正規雇用労働者の就業実態（つまり、マルチジョブホルダーにならざるを得ない可能性）を鑑みながら、多様な働き方をする高年齢者の就業動向を追う意義はあると思われる（田原、2016）。

表1 高齢求職者給付金の都道府県別受給者数

	2013年度 受給者数(人)	2014年度 受給者数(人)	2015年度 受給者数(人)	2016年度 受給者数(人)	2017年度 受給者数(人)	2018年度 受給者数(人)	2019年度 受給者数(人)
北海道	9,598	10,507	10,786	10,786	12,402	14,500	15,718
青森	2,323	2,525	2,593	2,593	2,724	3,368	3,606
岩手	1,833	2,160	2,294	2,294	2,605	2,965	3,579
宮城	3,169	3,469	3,763	3,763	4,149	5,203	5,861
秋田	1,586	1,863	2,042	2,042	2,148	2,560	2,934
山形	1,563	1,890	2,054	2,054	2,100	2,478	2,873
福島	2,415	2,744	3,135	3,135	3,610	4,434	4,742
茨城	4,661	5,108	5,373	5,373	5,614	6,315	6,709
栃木	2,896	3,220	3,134	3,134	3,670	3,842	4,385
群馬	3,000	3,112	3,243	3,243	3,361	3,919	4,368
埼玉	13,574	13,773	13,780	13,780	14,435	16,176	16,820
千葉	11,256	11,531	11,618	11,618	12,144	13,799	14,236
東京	19,148	19,387	18,894	18,894	19,878	22,896	23,978
神奈川	15,746	16,026	15,801	15,801	16,456	18,545	19,189
新潟	3,938	4,283	4,462	4,462	4,989	5,389	5,928
富山	2,288	2,577	2,443	2,443	2,661	3,067	3,380
石川	2,312	2,276	2,207	2,207	2,283	2,840	3,096
福井	1,421	1,536	1,520	1,520	1,672	1,963	2,070
山梨	1,360	1,328	1,496	1,496	1,554	1,783	2,327
長野	3,955	4,057	3,925	3,925	4,160	4,645	5,051
岐阜	3,864	3,973	4,027	4,027	4,490	5,024	5,378
静岡	6,978	7,073	7,041	7,041	7,557	8,428	9,291
愛知	13,435	13,836	13,601	13,601	14,510	16,093	15,607
三重	3,529	3,563	3,587	3,587	3,768	4,397	5,050
滋賀	2,391	2,498	2,601	2,601	2,710	3,072	3,192
京都	5,245	5,365	5,012	5,012	5,266	5,990	6,180
大阪	16,043	16,525	15,341	15,341	15,359	17,762	18,496
兵庫	11,023	11,295	10,817	10,817	11,698	13,504	13,506
奈良	2,574	2,782	2,669	2,669	2,733	3,058	3,093
和歌山	1,579	1,722	1,623	1,623	1,827	2,114	2,169
鳥取	940	980	1,014	1,014	1,138	1,424	1,451
島根	1,321	1,390	1,378	1,378	1,440	1,876	2,013
岡山	3,639	3,700	3,880	3,880	4,099	4,558	4,923
広島	5,627	5,934	6,094	6,094	6,463	7,364	7,594
山口	3,195	3,292	3,321	3,321	3,669	4,199	4,459
徳島	1,113	1,107	1,202	1,202	1,337	1,473	1,661
香川	2,110	1,960	1,975	1,975	2,172	2,473	2,695
愛媛	2,547	2,653	2,749	2,749	3,096	3,569	3,746
高知	1,297	1,340	1,273	1,273	1,567	1,868	1,949
福岡	9,366	10,066	9,827	9,827	10,843	13,740	14,459
佐賀	1,559	1,619	1,582	1,582	1,817	2,377	2,502
長崎	2,320	2,604	2,779	2,779	3,076	3,914	4,169
熊本	2,798	3,102	3,230	3,230	3,481	4,348	4,811
大分	2,306	2,415	2,687	2,687	2,874	3,365	3,605
宮崎	1,960	2,112	2,231	2,231	2,446	2,880	3,429
鹿児島	2,920	3,235	3,189	3,189	3,878	4,795	4,931
沖縄	1,148	1,289	1,463	1,463	1,688	1,964	2,327

(注A) 雇用保険事業統計(雇用保険事業年報)「都道府県労働局別の状況 第29表(1)」を参照している。

表2 2013年度対2019年度受給者数伸び率など

	2013年度受給者数 (人)	2019年度受給者数 (人)	2013年度対2019年度受給 者数伸び率(倍)	最低時間給(円)
北海道	9,598	15,718	1.64	861
青森	2,323	3,606	1.55	793
岩手	1,833	3,579	1.95	793
宮城	3,169	5,861	1.85	825
秋田	1,586	2,934	1.85	792
山形	1,563	2,873	1.84	793
福島	2,415	4,742	1.96	800
茨城	4,661	6,709	1.44	851
栃木	2,896	4,385	1.51	854
群馬	3,000	4,368	1.46	837
埼玉	13,574	16,820	1.24	928
千葉	11,256	14,236	1.26	925
東京	19,148	23,978	1.25	1,013
神奈川	15,746	19,189	1.22	1,012
新潟	3,938	5,928	1.51	831
富山	2,288	3,380	1.48	849
石川	2,312	3,096	1.34	833
福井	1,421	2,070	1.46	830
山梨	1,360	2,327	1.71	838
長野	3,955	5,051	1.28	849
岐阜	3,864	5,378	1.39	852
静岡	6,978	9,291	1.33	885
愛知	13,435	15,607	1.16	927
三重	3,529	5,050	1.43	874
滋賀	2,391	3,192	1.34	868
京都	5,245	6,180	1.18	909
大阪	16,043	18,496	1.15	964
兵庫	11,023	13,506	1.23	900
奈良	2,574	3,093	1.20	838
和歌山	1,579	2,169	1.37	831
鳥取	940	1,451	1.54	792
島根	1,321	2,013	1.52	792
岡山	3,639	4,923	1.35	834
広島	5,627	7,594	1.35	871
山口	3,195	4,459	1.40	829
徳島	1,113	1,661	1.49	796
香川	2,110	2,695	1.28	820
愛媛	2,547	3,746	1.47	793
高知	1,297	1,949	1.50	792
福岡	9,366	14,459	1.54	842
佐賀	1,559	2,502	1.60	792
長崎	2,320	4,169	1.80	793
熊本	2,798	4,811	1.72	793
大分	2,306	3,605	1.56	792
宮崎	1,960	3,429	1.75	793
鹿児島	2,920	4,931	1.69	793
沖縄	1,148	2,327	2.03	792

(注A) 雇用保険事業統計(雇用保険事業年報)「都道府県労働局別の状況 第29表(1)」を参照している。

(注B) 地域別最低賃金は、厚生労働省発表の2020年10月改定の地域別最低賃金を、便宜上ではあるが各年度の高年齢求職者給付金受給者数に対応させている。

表3 2013年度と2019年度の高年齢求職者給付金支給額など

	2013年度 支給額A (円)	2019年度 支給額B (円)	B-A (円)
北海道	1,994,583,789	3,357,086,791	1,362,503,002
青森	458,649,876	740,819,060	282,169,184
岩手	377,919,132	761,191,944	383,272,812
宮城	687,253,791	1,298,261,283	611,007,492
秋田	313,610,914	602,016,667	288,405,753
山形	316,247,690	591,380,119	275,132,429
福島	521,721,696	1,041,858,323	520,136,627
茨城	1,035,864,213	1,524,384,880	488,520,667
栃木	623,358,250	979,100,505	355,742,255
群馬	636,549,746	933,479,788	296,930,042
埼玉	3,128,598,938	3,962,877,537	834,278,599
千葉	2,631,218,278	3,418,484,209	787,265,931
東京都	4,582,035,236	5,926,442,435	1,344,407,199
神奈川県	3,696,340,435	4,700,300,020	1,003,959,585
新潟	833,516,431	1,250,023,177	416,506,746
富山	481,108,780	716,479,460	235,370,680
石川	490,628,143	654,527,100	163,898,957
福井	291,696,262	429,435,632	137,739,370
山梨	291,134,323	505,349,996	214,215,673
長野	828,707,929	1,078,699,279	249,991,350
岐阜	813,261,298	1,138,162,548	324,901,250
静岡県	1,493,879,554	2,028,622,160	534,742,606
愛知	2,937,922,000	3,523,376,704	585,454,704
三重	746,056,332	1,099,087,980	353,031,648
滋賀	513,637,235	692,161,246	178,524,011
京都	1,132,781,656	1,353,364,247	220,582,591
大阪	3,523,694,759	4,193,064,580	669,369,821
兵庫	2,431,517,670	3,043,645,268	612,127,598
奈良	571,945,699	693,661,363	121,715,664
和歌山	326,352,742	454,879,700	128,526,958
鳥取	187,661,147	287,552,054	99,890,907
島根	264,984,811	413,408,632	148,423,821
岡山	762,646,793	1,037,217,736	274,570,943
広島	1,204,289,047	1,669,008,998	464,719,951
山口	663,700,710	937,504,821	273,804,111
徳島	232,451,625	350,450,277	117,998,652
香川	440,557,922	571,752,667	131,194,745
愛媛	519,135,409	776,335,538	257,200,129
高知	260,743,248	399,848,474	139,105,226
福岡	1,963,597,317	3,081,035,898	1,117,438,581
佐賀	314,128,153	506,148,209	192,020,056
長崎	463,338,741	848,024,690	384,685,949
熊本	548,565,898	962,997,308	414,431,410
大分	457,458,509	726,128,935	268,670,426
宮崎	374,918,007	671,663,483	296,745,476
鹿児島	566,888,938	963,058,749	396,169,811
沖縄	222,995,638	477,483,025	254,487,387
計	48,159,854,710	67,371,843,495	19,211,988,785

(注A) 雇用保険事業統計(雇用保険事業年報)「都道府県労働局別の状況 第29表(2)」を参照している。

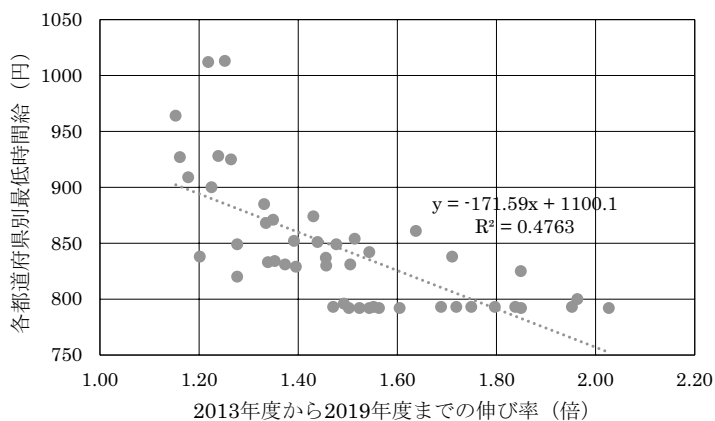


図 1 高齢求職者給付金の受給者数（伸び率）と全国最低時間給との相関

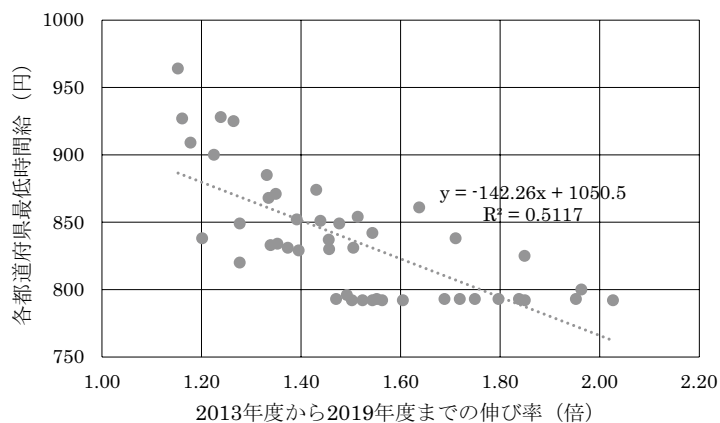


図 2 (東京都・神奈川県を除いた) 高齢求職者給付金の受給者数（伸び率）と全国最低時間給との相関

#### 4. おわりに

本稿は、65歳以上の労働者にかかわる雇用保険制度の一部を資料としてまとめたが、最後に一つだけ高齢者の働く環境にある課題について私見を付記しておきたい。それは、高年齢労働者の雇用継続給付制度が段階的に縮小されることに関する事柄である<sup>17</sup>。これは、再雇用制度を主に取り入れている事業所の労使双方の課題であり、収入が低下する労働者に対するセーフティネットやモチベーションへの影響を及ぼすものでもある。つまり、社会参画を考える高年齢者にとって、すでに直線的な考え方で就業などを捉える時代ではなくなりつつあるということである<sup>18</sup>。

ここで、特に65歳以降も働き続けたいと意欲を持つ者にとって、高年齢求職者給付金制度がどのような支援機能を発揮し得るかについて考えてみたい。65歳以上の高年齢者も雇用保険の被保険者となることは、失業給付（つまり、高年齢求職者給付金）を複数回受給できることを意味する。これは、高年齢者をめぐる転職や再就職市場が活性化する可能性にもつながる。さらに、高年齢者が納得した職業生活を送るためには、高年齢求職者のキャリアチェンジもあり得るため、再就職支援としての機能を求職者給付金制度が果たしていくものと思われる。超高齢社会へと突入するなか、高年齢者を支えるために膨れ上がる社会保障費をどうするか、また財政破綻をどう回避するかといったことに議論は偏りがちだが、高年齢者の継続雇用制度と並んでキャリアチェンジ（つまり、いままでとは異なる事業所への就業）にも目を向けることには意味がある。なぜなら、高年齢者の雇用にみられる課題の一つにいままでの働き方のミスマッチがあり、同一事業所に継続雇用される以外の選択肢を準備する必要性も顕在化してきたからである（田原 他、2017b）。

高年齢者雇用安定法は、希望する者に65歳までの就業機会の確保を事業所に義務として課している。そして2021年4月施行の改正では、さらに70歳までの就業機会の確保を努力義務とすることになった。65歳までの義務化では、60歳定年で退職した後に雇用契約を結び直す再雇用（例えば、嘱託などを含む非正規雇用）をとる事業所が多く、70歳までの努力義務化でも再雇用をとる事業所が主流となるであろう。再雇用では、「労働時間」「賃金」などの処遇を柔軟



に決めることができるため、嘱託などを含む非正規雇用で人件費負担を回避する動きが事業所側にあらわれる。そして、労働者側も、再雇用は働く環境が大きく変わらず経験などが生かせるメリットがあるものの、同じような仕事をしているところ給与が下がることも多い（川口 他、2017）。つまり、同じような働き方をする選択にも、一長一短があるということである。

高年齢者の雇用継続給付制度は、2025年度には給付上限が段階的に縮小され廃止の方向にすすんでいくことは先程ふれた。現実的には、事業所側も高年齢雇用継続給付を見込んで高年齢者の給与を設計しているところが多く、給付が縮小された場合に労働者側の収入が減少することにもつながる。単に年金収入のつなぎ措置として、雇用継続給付など一部の雇用保険制度を期待するのではなく、労働者として自分自身の役割を再度見直す意味も含めて、高年齢求職者給付制度が効果的に運用されていく可能性はある。課題としては、マルチジョブホルダーの適用課題に制度が追い付いていくのか、改めて労働者の制度利用状況を経年で確認する必要がある。本稿では、資料としていくつかのデータなどを整理したに過ぎないが、高年齢者やマルチジョブホルダーの働き方への問題提起となれればと思慮する。

## 注

- 1 ここで特に注目する雇用保険法（つまり、あてはまる条文）とは、2020年1月8日に開催された第138回労働政策審議会職業安定分科会雇用保険部会において、厚生労働省より提示された資料「雇用保険法等の一部を改正する法律案要綱」の高年齢被保険者の特例（第37条の5）雇用保険の適用の対象とする旨の法改正（施行予定は2022年）を示している。
- 2 労働政策審議会職業安定分科会雇用保険部会の、議事録や会議で配布された資料などを随時参照する。そして、総務省統計局が運用するe-Stat「雇用保険事業統計」で調べることができた2013年から2019年までの資料を、「近年の資料」と位置付けて活用する。
- 3 ただし、2017年に改正された雇用保険制度より前の運用とは、高年齢継続被保険者（65歳に達した日の前日（つまり、誕生日の前々日）から引き続いて65歳に達した日以後の日（つまり、誕生日の前日）において雇用されている労働者が失業した場合に、高年齢求職者給付金という一時金が支給されるものであった（つ

まり、異なる運用をされていた)。

- 4 労働政策審議会職業安定分科会雇用保険部会の議事録を引用する場合には、斜字体として本文中に置くことで本稿の論考と区分している。
- 5 職業安定分科会雇用保険部会は、①公益代表、②労働者代表、③使用者代表、の各委員から成り立ち、厚生労働省職業安定局雇用保険課の④職員がそこに入る「会議体」として構成されている。本稿では、各委員や職員の氏名や所属先について記すことはしない。なぜならば、雇用保険制度が形成される過程を追っているため、発言の背景となる特定人物の専門性などを考慮することが目的ではないためである。
- 6 ここで示されている「資料2」は、厚生労働省HPの次のURLから参照することが出来る。<https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi2/0000144198.html> (2020年12月30日検索)
- 7 ここで示されている「資料3」は、厚生労働省HPの次のURLから参照することが出来る。[https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi2/0000187096\\_00007.html](https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi2/0000187096_00007.html) (2020年12月30日検索)
- 8 JILPTとは、独立行政法人労働政策研究・研修機構(The Japan Institute for Labour Policy and Training)の略称であり、厚生労働省が所管する独立行政法人である。
- 9 就業構造基本調査(部会内で、就業構造基本統計調査と示しているもの)は、総務省統計局が運用するe-Statから検索できる。
- 10 継続雇用制度については、本稿では詳細について取り扱わない。厚生労働省HP「高齢者の雇用」など参照することで関連情報が入手できる。
- 11 求職者訓練制度については、本稿では詳細について取り扱わない。厚生労働省HP「求職者支援制度のご案内」など参照することで関連情報が入手できる。
- 12 65歳以上の対象者として、1週間の所定労働時間が20時間以上かつ31日以上雇用見込のある労働者であり、(労働者や事業主の希望の有無にかかわらず)要件に該当すれば強制適用となった。労働者が離職した場合に受給要件を満たすごとに、高齢求職者給付金は一時金として支給されることになった。あわせて、これまで65歳未満の一般被保険者に限り給付が受けられた「育児休業給付金」「介護休業給付金」「教育訓練給付金」などについても、65歳以上の高齢被保険者に対して適用が拡大されたことになる。
- 13 この場合の希望者全員とは、2006年4月に施行された「労使で定めた基準により限定することが認められていた」対象者に対して、2013年4月以降は「その希望者」を全員対象とすることを意味している。
- 14 高齢者等の雇用の安定等に関する法律とは、高齢者の雇用の確保や再就職の促進などによる高齢者の職業の安定、そして福祉の増進や経済・社会発展への寄

与を目的に1971年に作られたものである。2013年4月1日の改正法施行により、継続雇用制度の対象者を労使協定により限定することはできなくなり、希望者全員を原則対象とするものにしなければならなくなった。

- 15 事業所へ努力義務を課していることに加え、労使で同意した上での雇用以外の措置（つまり、継続的に業務委託契約する制度や社会貢献活動に継続的に従事できる制度）のいずれかも付記されており、例えば起業した際に業務委託契約を結んで報酬を支払うといったことも想定している。
- 16 働き方改革を推進するための関係法律の整備に関する法律（通称は働き方改革関連法）にある「同一労働同一賃金の推進」をとってみても、高年齢者が働く場合にとられる非正規雇用としての雇用契約が、近年増加してきた多くの非正規雇用労働者の問題と重なる部分があることは否定できない。
- 17 第137回労働政策審議会職業安定分科会雇用保険部会資料（資料1）に、「2024年度までは現状を維持した上で、65歳未満の継続雇用制度の経過措置が終了する2025年度から新たに60歳となる高年齢労働者への同給付の給付率を半分程度に縮小することが適当である。また、高年齢雇用継続給付の見直しに当たり、雇用形態にかかわらず公正な待遇の確保を推進する等の観点から、高年齢労働者の処遇の改善に向けて先行して取り組む事業主に対する支援策とともに、同給付金の給付率の縮小後の激変緩和措置についても併せて講じていくべきである。その上で、高年齢雇用継続給付の在り方については、これらの状況も見つつ、廃止も含め、更に検討を行うべきである」と明記してある。
- 18 直線的な考え方とは、日本的終身雇用制度の延長線上にある継続雇用制度（つまり、嘱託などで、同じ事業所で最後まで働き続けること）を本稿では意味している。

## 参考文献

- 川口 大司 他（2017）『日本の労働市場』有斐閣
- 金 明中（2019）「70歳雇用推進の背景と今後の課題－企業や個人の状況に合わせたより多様な定年制度の実施を－」『基礎研レター』ニッセイ基礎研究所
- 倉田 賀世（2016）「マルチジョブホルダーをめぐる社会保障の課題：とりわけ被用者保険制度を対象とする比較法的検討」『日本労働研究雑誌』No.676、pp.69-77.
- 河野 尚子（2021）「労働保険におけるマルチジョブホルダーへの対応のあり方」『日本労働研究雑誌』No.726、pp.13-23.
- 総務省（2020a）「e-GOV法令検索」総務省行政管理局HP  
<https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=349AC0000000116>（2020年12月18日検索）
- 総務省（2020b）「e-GOV法令検索」総務省行政管理局HP

[https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=349AC00000000116\\_20220101\\_502AC0000000014](https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=349AC00000000116_20220101_502AC0000000014) (2020年12月18日検索)

田原 孝明 (2016)「給付金が生活の助けになった人が6割 (高年齢求職者給付金に関するアンケート調査結果)」『Press Release』労働政策研究・研修機構

田原 孝明 (2017a)「高齢者雇用をめぐる現状と課題 (企業の人事労務管理を中心に)」『第90回労働政策フォーラム「生涯現役社会の実現に向けて－高年齢者の活用の実態と課題－』労働政策研究・研修機構

田原 孝明 他 (2017b)「人口減少社会における高齢者雇用」『JILPT第3期プロジェクト研究シリーズ』労働政策研究・研修機構

堀江 奈保子 (2019)「70歳までの就業促進の課題 全世代型社会保障の支えての拡大に向けて」『みずほインサイト 政策』みずほ総合研究所

松浦 民恵 (2016)「再び注目される副業 人事実務からみた課題と方向性」『基礎研レポート』ニッセイ基礎研究所