

新たな労働市場における労働保険の役割

『日本労働研究雑誌』編集委員会

正直なところを告白すれば、編集委員会においてこの労働保険に係る特集を企画立案した際には、新型コロナ・ウイルスが拡大する兆しは見られたものの、実際に雇用に大きな影響が及ぶことになるとは予測していなかった。とはいえ、今回のコロナ禍は、(労働市場を全く新たなものに変えてしまったというよりは)それ以前から進んでいた雇用の変容を加速させ、労働市場におけるセーフティネットの課題をより深く浮き彫りにしたと見ることもできる。その意味で、雇用保険と労災保険を巡る最近の論点を整理する本企画は、図らずもタイムリーなものとなった。本特集では、制度開始当初はあまり想定していなかったような働き方が拡大する中で、労働保険の適用範囲をどのように拡大したらよいかといった議論に加え、適用範囲の拡大という方向とは別の救済方法として設けられた新たな制度に関する評価といった問題も取り上げる。

はじめに、西村論文は、雇用保険と労災保険を並列させて整理することで、その動向を概観し、今日的な観点から両保険の論点を描出している。両社会保険は、1969年に制定された労働保険料徴収法によって初めて一体的に扱われることになったが、その当初の目的は、零細事業への適用拡大を機に保険者(国)の事務負担を軽減させるためであった。しかしながら、コロナ禍で雇用調整助成金の申請手続きの煩雑さが耳目を集めたように、事業主にとっての申請処理の負担は未だ重いものとなっているのかもしれない。同論文では、実質的な事務負担の問題を重視し、雇調金申請業務における社労士の役割等を高く評価している。

以降では、労働保険の個々の論点に関する論考が展開される。

まず、複数の事業主の下で働く労働者(マルチジョブホルダー)への労働保険の適用に係る議論である。マルチジョブホルダーへの適用が議論の俎上に挙がる背景には、複数の仕事によって生計を維持せざるを得ない労働者が増えているからというよりは、人生100

年時代を迎え、長期間のキャリア設計のために副業(兼業)が推奨されるようになってきているという背景があるように思われる。河野論文は、マルチジョブホルダーへの適用を巡る2020年の法改正を整理する。まず、労災保険については、複数事業労働者の業務災害(及び複数業務要因の労働災害)の給付基礎日額を算定するにあたっては、複数事業の平均賃金を合算しておこなうことになった。各事業の業務上の負荷だけでは、業務と疾病等との間に因果関係が認められない場合にも、全事業の業務負荷を総合的に評価して、因果関係の有無を判断することになった。

一方、雇用保険においては、2022年1月より試行的に、65歳以上の労働者のみを対象に、2つの事業所の労働時間を合算したものが20時間以上である場合に雇用保険を適用することになった。このような部分的な試行に留まった背景には、複数の仕事によって自ら生計を立てている者が必ずしも多くなく、彼らの失職に対して雇用保険を適用拡大することで救済する必然性が必ずしも明確にできないことに加えて、逆選択やモラルハザードによる離職行動等への影響が予測できないという事情がある。そして、労働保険におけるマルチジョブホルダーを巡る今後の課題としては、全部の仕事、あるいは一つの仕事についてフリーランスとして働く労働者への適用をどうすべきかという点が挙げられている。

たしかに、フリーランスの人たちへの労働保険の適用拡大も注目を集めている。新型コロナ・ウイルスの拡大によって、飲食店のデリバリーを請け負うサービスを街でよく見かけるようになったことも一因かもしれない。フリーランスの人びとが仕事上で被る負傷・疾病・障害についても、労災保険の特別加入の範囲を拡大することで救済すべきという意見がある。地神論文を読むと、労災保険の特別加入が抱える課題やその可能性について理解を深めることができる。いわゆる一人親方等の個人事業主も労災保険に加入することが

できる特別加入制度は、行政当局からすると、社会保険から逸脱する側面があることを認めつつ、いわばサービスとして始めたという経緯があるという。それゆえに、特別加入が認められる職業の範囲を拡大することには、慎重な姿勢が取られて来た。業務起因性の判断において、個人事業主の仕事の自律的な側面をどのように捉えるべきかといった問題に結論は出ていないが、更なる検討によっては、特別加入の範囲の拡大は不可能でないとする。そして、それは、近年議論されることがある現行制度とは別個の制度による個人事業主の救済のあり方を考えるうえでも有効であるとしている。

ところで、労働保険、特に雇用保険の失業給付を巡っては、適用等に関する法的な問題と同時に、それが人びとの求職行動や再就職後の厚生に実際に与える影響も重要だ。それによって、求められる制度設計が変わって来るからである。小原・沈論文は、この点について、近年の（海外も含めた）先行研究をサーベイすることで深く考察している。同論文によれば、失業給付によって就職確率が下がる（あるいは給付期間終了直前の駆け込み就職が生じる）という事実は各国で一貫して確認されるが、再就職後のジョブマッチングの度合い（賃金や離職率）といったより長期的な影響に関しては、必ずしも一致した結果が得られているわけではないという。また、失業給付が就職時期を遅らせることが事実だとしても、その傾向が景気の良し悪しによっても異なる可能性や、（就職における混雑効果が緩和されるので）非受給者の就職確率についてはむしろ引き上げられる可能性、失業給付のメンタルヘルスへの影響といった点についても、実証研究の結果を引きながら慎重に指摘している。実際に就業するには時間がかかり、標本調査では追跡しにくいいため、失業給付の効果の検証にこそ行政データが活用されるべきであり、同時に、求職活動の現場における「実験」の実施による効果の検証も不可欠であると主張する。

マルチジョブホルダーへの適用にしても、労災保険における特別加入にしても、従来の労働保険の適用範囲を拡げるという観点からの議論である。その場合、適用範囲の拡大には、当然、保険料拠出の拡大も伴う

ことになるが、それに対して、保険料拠出に関係なく支援をおこなうという考え方もあろう。リーマンショックを契機として、このような観点から用意されたのが求職者支援制度であり、それは「第二のセーフティネット」の一つとされる。丸谷論文は、施行から10年を経たこの求職者支援制度について議論している。求職者支援制度は、当初の目的とは裏腹に、職業訓練としての性格が強いのになっており、そこでは生活保障は劣位に置かれていることを同論文は指摘している。「第二のセーフティネット」という観点から見た場合、求職者支援制度は、所得保障と職業訓練の両方の必要性がある場合にのみ機能するような制度となっている。同論文は、きめ細かな支援をおこなっているイギリスの公共職業訓練を参考にしたうえで、「第二のセーフティネット」を新たな制度として設けるのではなく、生活保護をより機能的に構成し直す必要性を主張している。

労災保険は保険料負担の面で他の社会保険には無い特徴を有しているが、北岡論文は、その労災保険料の決定方法について整理しており、貴重な紹介となっている。労災保険は、業種ごとに細かく定められた保険料率と事業場単位のメリット制という特徴から、同質性の高い集団の中でリスクが分散されているという意味で私保険に近く、他の社会保険のような所得再分配は行われていないと見られがちである。しかし、子細に見れば、労災保険においても、保険料の一部は全業種一律に掛けられている等、所得再分配的な側面が見られるという。業種内、あるいは全業種のいずれによってリスクを負担すべきかという問題は、今後も慎重な検討を要するだろう。

意外にも、本誌では、労働保険を真正面から取り上げた特集は少なかった。本特集によって労働保険を巡る論点が網羅されたなどと言うつもりはないが、取り上げられた論点については、いずれも秀逸な論考によって、これ以上ないほど議論が明確に整理されたと考えている。

責任編集 酒井正・神吉知郁子・佐々木勝
(解題執筆 酒井正)