

マルチジョブホルダーに対する雇用保険の適用に 関する論点（検討資料⑤）

各回における主な御意見について

※第6回「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」資料2として提出した、第1回～第5回までの主な御意見に、第6回の議論での御意見を加え、雇用保険課の責任において整理したもの。

マルチジョブホルダーに対する雇用保険の適用に関する御意見（適用の必要性）

1. 雇用保険で保護すべき失業について

- マルチジョブホルダーへの雇用保険の必要は、2つの仕事を持っているうちの1つを失ったときに、それがどの程度生活に影響するかという問題もある。例えば、フルタイムで働いている全サラリーマンの平均程度の年収水準で、更にプラスアルファで兼業している人が、その兼業分について雇用を失ったときに、雇用保険でそのプラスアルファの部分をカバーする必要があるのか。
- マルチジョブホルダーは、いずれの仕事も週所定労働時間20時間には満たないけれども、合計すると20時間超の人たちについてどう考えるかということと、30時間あるいは40時間本業を働いていて、更にプラスアルファで副業をやっている人をどう考えるかは、取り上げる側面や性質が違うのではないか。マルチジョブホルダーのイメージは、後者の40時間働いていて、更にプラスアルファで副業を行う最近言われているクリエイティブな仕事との兼業ができるといった側面もあるが、そこを雇用保険で保護する必要があるのか。

2. マルチジョブホルダー（合算により週所定労働時間が20時間以上となる者）に対する雇用保険の適用について

- 両方の仕事の所定労働時間を合計して週所定労働時間20時間以上になるとしても、どのような状況であれば雇用保険の保護を行うべきなのか。例えば、1つが19時間で、もう1つが2時間といった仕事をしている者が、2時間の仕事に対して雇用保険でカバーする必要があるのか。
- 2つ以上働いているけれども、どれも週所定労働時間20時間に達しないため雇用保険の適用とならないが、2つ以上合わせれば適用対象になるといったマルチジョブホルダーについて、対象者が非常に少ないという状況が見て取れるのではないか。所定労働時間を通算して適用対象にしたとしても、その対象になり得るような者が少ないような状況で、そのほかの事務的な変更などのコストをどう考えるか。
- 週所定労働時間30時間働いた上で、生活のために収入が足りないので副業をしている者は、現在の仕組みでも雇用保険は適用されているはずで、一方、週20時間未満で働いている方々は、就業調整をしている被扶養者の方たちが多いような印象を受けた。そうだとすると、雇用保険制度の目的からすると、現在の仕組みを前提にするならば、雇用保険による保護がどの程度必要になるのだろうかという疑問が残る。

- 例えば、独身者やシングルマザー等を想定して、何らかの制約で、週所定労働時間20時間未満の仕事を2つ重ねており、トータルでは20時間を超えてくるようなケースで、どちらか一方の仕事を失った場合、どうするか、という問題は残る。
一方、2つの仕事をしているマルチジョブホルダーが、1つの仕事を失い、週所定労働時間20時間未満になったというケースを考えたときに、雇用保険の基本手当という枠でその喪失分の所得の一部の保障というのを考えるのか、むしろ、雇用保険とはまた別のメカニズムで考えるのかといった制度設計の問題自体というのは、大きな観点からすると存在すると考えられる。それは、働いているけれども、必ずしも生活を支えるのに十分な所得が安定的に得られない人たちに対する保障を、どういうメカニズムで作るかという問題なのではないか。
- 雇用保険では労働者側も雇用保険料を負担することになり、もともと賃金水準が低い労働者でも雇用保険料も低く大きな負担にはならないにしても、手取り額が減ることは確かであり、それらの問題もあるのではないか。
- 現状では、いわゆるシングルマザー等であるマルチジョブホルダーの割合が少なくても、もし今後、その増加がある程度の蓋然性を持って予測できるのであれば、先だってセーフティネットを準備するという意味もあるのではないか。
- マルチジョブホルダーに関するデータの分析の結果、現状では、マルチジョブホルダーへの適用拡大の必要性は必ずしも高くない。しかし、世帯主である者など雇用の安定化の必要性が高いマルチジョブホルダーに対しては、何らかのセーフティネットが必要であり、具体的には、マルチジョブホルダーの失業・離職に対しては、求職者支援制度あるいは職業訓練が支援として有効ではないか。

マルチジョブホルダーに対する雇用保険の適用に関する御意見（適用に関する制度設計）

1. 適用事業の範囲に関する御意見

- 現行の雇用保険制度との整合性を考えても、どこかの業種に絞るとことは考えにくい。また、マルチジョブホルダーという性質を考えると、1つの仕事がある業種であっても、もう1つの仕事も同じ業種だとは限らない。業種を絞るとするのは著しく煩雑な制度になるのではないか。

2. 適用基準に関する御意見

（1）労働時間を合算して20時間以上となる場合に適用することについて

- 週所定労働時間がA事業所（15時間）とB事業所（10時間）合算させて20時間を超える場合は、A事業所が離職すれば給付ができることを前提とすると、A事業所（20時間）とB事業所（5時間）を考えた場合、既にA事業所で雇用保険が適用され、たとえB事業所を離職しても、引き続き週所定労働時間が20時間を超えるので支給はないとすると、同じ労働時間25時間なのに、一方が切り捨てられることになり、適用のあり方で大きな差がでるのではないか。
- 今までは主たる賃金を受けていたA事業所分の雇用保険料しかは取られなかったのが、全ての事業所を合算するとすれば、B事業所からも保険料を取られることになる。また、A事業所（15時間）、B事業所（10時間）の雇用関係についても、仮に雇用保険が全ての事業所で適用になるという話になれば、今まで払ってなかったA事業所もB事業所も雇用保険料を徴収する必要があるのではないか。
- 両方の仕事の所定労働時間を合計して週所定労働時間20時間以上になるとしても、どのような状況であれば雇用保険の保護を行うべきなのか。例えば、1つが19時間で、もう1つが2時間といった仕事をしている者が、2時間の仕事に対して雇用保険でカバーする必要があるのか。（再掲）
- 副業としても2番目ぐらいまであれば十分であり、それとの兼ね合いで合算対象とする労働時間を、どのぐらいにするかを考えるとすれば、多くの仕事をしている人も、労働時間が短い雇用は対象とはしないが、最も労働時間が長い2つの雇用については失業すれば基本手当がもらえるということにはなる。ただし、問題点としては、副業が細切れになっていて、全部設定した基準より週所定労働時間が下の場合は、対象外になってしまう場合もあるのではないか。
- 事業所の合算について、2つ、3つの事業所であっても、90%以上が週所定労働時間20時間に包括でき、副業の数が多い者が低収入であるということもなく、合算対象を4つや5つに拡大する必要が無いのではないか。

(2) 現行の適用基準である週所定労働時間20時間自体を引き下げることについて

- アンバランスを避けつつ、マルチジョブホルダーに雇用保険を適用させるとなると、週所定労働時間20時間という適用基準を下げることを考えなければならないのではないかと。また、その場合、マルチジョブホルダーのみ適用基準を下げるという選択も論理的にあり得るが、オペレーションの観点から、区別せずに一律に下げると考えられるのではないかと。
- マルチジョブホルダーを救済する手段として適用基準を下げるという選択肢もあり得る。適用基準を下げるのが難しいのなら、難しいという論理構成も検討会で議論する必要があるのではないかと。
- 一般的に適用基準を下げるとなると、現行の雇用保険の根本的な考え方（自らの労働により主たる生計を維持していると考えらる労働者を保護の対象とする）を変更することになる。具体的にどのように時間設定をするかを含めて、留意が必要。

3. 適用の強制性等に関する御意見

- 任意適用とすると、結局、自分は失業しそうだと思う人だけが、雇用保険に加入する可能性がある。雇用保険の場合、もともと、辞職の場合についても給付が一定要件の下で認められていることもあり、モラルハザードが非常に起きやすい制度と言える。やはり強制適用で考えざるを得ない。
- 今の週所定労働時間20時間という要件を、例えば10時間とした場合、週10時間以上の労働者を事業主が雇用した際には、結局、今と同じハローワークに対して届け出るという仕組みで、強制適用を担保するのではないかと。ただし、（週所定労働時間を合算して20時間以上となる場合に適用するとした場合）その人が本当に雇用保険の適用になるかどうかというのは、複数の事業所での週所定労働時間を合算しないと分からない。
副業・兼業の場合の労働時間管理の在り方に関する検討会で、企業、事業主の異なる場合についても通算する際の労働時間把握の仕方を、何らかの形でルール化されるなりシステム化されれば、それを使って適用対象になるかどうかを判断するということになるのではないかと。
- マルチジョブホルダーの週所定労働時間を網羅的に把握するには、技術的にはかなり難しく、（強制適用の場合、）常にリアルタイムで個人の雇用の動きをキャッチできる制度を何か仕組めるのかが最後に残ってくるのではないかと。
- 任意適用では、例えば雇用保険料の負担が生じることを嫌がって、事業主側が届出をためらうなどマルチジョブホルダーが雇用保険に入りたいと思っても入れないといったことが起こるのではないかと。

- マルチジョブホルダーにおける任意適用は、いわゆる自己申請方式と同義であり、資料の記載などには例えば、任意適用という言葉の後に括弧を付けて、「自己申請方式」と書いた方がよいのではないか。

第6回御意見・新規追加

- 本検討会での議論は、任意適用の中で労働者個人の手挙げ方式を前提としてきたと理解している。

第6回御意見・新規追加

- 強制適用を前提として、特段のエビデンスのない限りは、自己都合離職の場合の給付制限について一般被保険者と区別をする必要はないのではないかということだったが、労働時間の把握方法がない現状において、マルチジョブホルダーに関して雇用保険の適用させる場合、本人からの申出を適用の契機とせざるを得ないが、モラルハザードの防止という観点から、自己都合離職の場合の給付制限について何らかの工夫をする必要があるのではないか。

第6回御意見・新規追加

4. 保険料率の設定・徴収業務に関する御意見

- 労災保険のように、業種ごとあるいは事業所ごとに保険料率が変わってくるという仕組みについては、それはあくまでも保険事故を抑制するというインセンティブがあり意義あるものとなってくるが、マルチジョブホルダーに関しては、同様のインセンティブを付与するという側面はないため、一般被保険者よりもマルチジョブホルダーの保険料率を高くするといったことは考えられないのではないか。
- 仮に、マルチジョブホルダーが失業しやすいということが事実であったとしても、それをもってマルチジョブホルダーの保険料率を高くすることでは、雇用保険のセーフティネットとしての機能が損なわれるのではないか。
- 雇用保険は、失業のリスクの低い人も高い人も全部強制適用で取り込み、できるだけ大きな集団でリスク分散をすることで、失業のリスクの高い人に対してもきちんとした保障ができるようにするのが目的であるため、マルチジョブホルダーについて保険料を別にすることは考えられないのではないか。
- 雇用保険料の徴収について、マルチジョブホルダーだけ切り離して徴収することはというのは考えにくく、また、事務的にハローワークも事業所もコスト増になってしまうのではないか。

マルチジョブホルダーに対する雇用保険の適用に関する御意見（給付に関する制度設計）

1. 保険事故の設定(求職者給付)に関する御意見

- 一般被保険者も含め適用基準を引き下げるとすると、一部の者にとっては保険事故の発生となる労働時間も引き下がってしまい、今まで失業等給付が支給されていた一般被保険者の中には不利益変更となる者も出てくるのではないかと。
- 適用基準引下げを仮定した場合、一般被保険者と同じタイミングで保険事故が発生すると考えられる。一方で、合算適用の場合、例えば、A事業所（15時間）とB事業所（10時間）で働くマルチジョブホルダーが、A事業所を離職したと仮定すると、その時点で、被保険者資格は喪失となる。このため、（A事業所の離職で「保険事故の発生」と考えないならば、）その後のB事業所の離職を「保険事故の発生」と捉えても、給付を受けられない可能性が生ずる。

2. 求職者給付の給付方法に関する御意見

- 基本手当方式を採用する場合、（マルチジョブホルダーについては、一方の20時間未満の雇用が継続している状態で基本手当を受給するケースが想定されるため、）内職減額の発生を考慮することが難しい。
失業認定についても、現行制度では、ハローワークの指定した認定日に来所することを前提にしており、有給休暇をとらなければ困難になる者もいる。認定日の変更など柔軟な対応ができるようにしなければならないのではないかと。
一方で、立法趣旨から（失業認定の柔軟な運用は）現行の一般被保険者にも認めていない。それを緩めるとなると、立法趣旨にかなった制度運用ができなくなる可能性がある。マルチジョブホルダーに限って行うにしても、大幅な緩和は困難ではないかと。
- 一時金方式を採用した場合には、年齢等に応じて給付日数は変えるのか、一律とするのかについては、別に検討する必要があるのではないかと。ただし、現行の高年齢求職者給付よりも給付日数を高く設定するのは、高齢者とマルチジョブホルダーの性格から説明が難しいのではないかと。
- マルチジョブホルダーの求職者給付について、給付率を一般被保険者等と異ならせるのはバランスの観点から難しい。
- 一時金方式をとった場合、マルチジョブホルダーをハローワークでグリップすることが困難であり、求職活動をしなくても把握できない等、モラルハザードが起きやすいという問題がある。このため、給付日数が基本手当よりも低く設定されているのではないかと。

- 一時金方式を採用した場合の給付日数については、高年齢者求職者給付金とのバランスを勘案して決めることから、給付日数が長くなることは決していないのではないかと。なお、経済学では、例えば給付額よりも給付日数のほうに失業期間は反応しやすく、給付額を手厚くしても失業期間はそれほど延びないが、給付日数を延ばすと如実に失業期間が延びるという研究が多数報告されている。また、失業期間や給付日数が長いほど良い仕事を見つけているというエビデンスは現時点で確たるものがないというのが実証研究の結果がある。このため、長すぎる給付期間というのは慎重に考慮すべきである。

第6回御意見・新規追加

3. 賃金日額の算定に関する御意見

- 失業していない事業所の賃金も賃金日額として合算すると、過大給付となるので、現行の内職減額の仕組みを超えて、継続する雇用に係る賃金を減額する仕組みが必要になる。
- 賃金日額を合算すると、雇用に変動がないB事業所にも、資格喪失届出に加え、離職票を作成してもらう必要がある。

4. 自己都合離職に関する御意見

- 雇用保険である以上、強制適用が原則であると考え、明確にマルチジョブホルダーは自己都合で離職する割合が高い、といったエビデンスがない現状であれば、マルチジョブホルダーと一般被保険者で自己都合離職に係る取扱いを変える必要性はないのではないかと。
- 強制適用を前提として、特段のエビデンスのない限りは、自己都合離職の場合の給付制限について一般被保険者と区別をする必要はないのではないかということだったが、労働時間の把握方法がない現状において、マルチジョブホルダーに関して雇用保険の適用させる場合、本人からの申出を適用の契機とせざるを得ないが、モラルハザードの防止という観点から、自己都合離職の場合の給付制限について何らかの工夫をする必要があるのではないかと。

第6回御意見・新規追加

5. 求職者給付以外の給付に関する御意見

- マルチジョブホルダーのような収入が不安定である者こそ、積極的に能力開発をすべきであり、教育訓練給付については受給を認めるべきではないかと。

- 育児休業給付について、一般被保険者では部分的な就業を行った状態では育児休業と認められない。そのバランスの観点から、マルチジョブホルダーも一部の事業所で就業を継続する場合は、育児休業給付を認めていくのは難しいのではないか。もし、こうしたものも認めていく、ということであれば、現行の育児・介護休業法自体も、このような働き方を前提として見直していかなければ、難しいのではないか。
- マルチジョブホルダーが片方の事業所で育児休業を取得したが、残る事業所では育児休業を取得できなかった場合、育児を理由として残る事業所での就業継続を断念しても、現行制度を前提とすると、育児休業給付は支給にならず、基本手当も育児終了後に求職活動を再開する段階での給付となる。
- 高年齢雇用継続給付に関しては、60歳定年制の下でその後も継続して雇用されていた場合に雇用を継続することを目的として設けられた給付であり、マルチジョブホルダーに給付は制度の趣旨と違うのではないか。運用的にも定年前と定年後の賃金を比較して、低下があった場合に給付をするという仕組みからすると、マルチジョブホルダーの場合は何と何を比較するのか、どことどの事業所の賃金を比較するのかというところでも問題が生じてくるのではないか。このため、高年齢雇用継続給付の支給を認めるべきではないのではないか。

第6回御意見・新規追加

6. マルチジョブホルダーの適用にあたっての懸案事項について

- 労働時間の通算を把握する方法が、現状ないことから、マルチジョブホルダーについて直ちに強制適用というのは難しい。このため、試行段階では、本人から手を挙げてもらう方法しかないのではないか。
- 本人からの契機で手を挙げてもらうと、逆選択の問題なども発生する。ただ、試行実施によって逆選択がどのくらい出るかというのを検証するというのもあるのではないか。
- マルチジョブホルダーに雇用保険を適用するとその行動がどう変わるかというのは、明確な予測はできないことから、まずは試行実施により実証データを収集した上で、本格的に実施するか否かを判断すべきではないか。
- マルチジョブホルダーの離職後の行動がどうなるかは完全に予測しきれないため、試行制度を実施し、時間が経たないうちに一定の評価をして制度を再設計するという視点が必要ではないか。

第6回御意見・新規追加

第6回御意見・新規追加

第6回御意見・新規追加

第6回御意見・新規追加

- 例えば、合計した週所定労働時間20時間で雇用保険の適用を受けるという仕組みを用意したときに、マルチジョブホルダーが20時間以上働いて雇用保険に入ろうと動くのか又は健康保険や厚生年金保険のように保険料の負担を嫌って、むしろ就業調整をしてしまうのかはあるのではないか。このため、制度の必要性やマルチジョブホルダーとの意向を確認するため試行実施をすべきではないか。

第6回御意見・新規追加

- 現在、部分的に社会保険の適用拡大を実施しているが、当初危惧されたほどの就業抑制は起きてないと、一般的には言われている。これは、週所定労働時間20時間の適用基準が労働者にとって比較的低く、そこより下に就業抑制はなかなかやらないというのと、今は景気が良くて人手が足りないため、適用拡大をして人手を集めるほうが良いと事業主が判断していることが影響しているのではないか。

第6回御意見・新規追加