

雇用保険部会報告書

労働政策審議会職業安定分科会雇用保険部会では、平成２７年８月４日以降、平成２７年１２月２４日まで、雇用保険制度の見直しについて検討を行ってきたところであるが、今般、その結果を別紙のとおり取りまとめたので報告する。

平成２７年１２月２５日

労働政策審議会職業安定分科会雇用保険部会

部 会 長 岩 村 正 彦

労働政策審議会職業安定分科会

分科会長 阿 部 正 浩 殿

雇用保険部会報告

第1 雇用保険制度等の現状

- 現在の雇用情勢は、着実に改善が進んでいる（平成27年10月の有効求人倍率1.24倍、完全失業率3.1%）。

このような状況の下、基本手当の受給者実人員については減少傾向となっている一方、少子高齢化が一層進展する中、従来以上に若年者、高齢者、女性、障害者等の雇用を進めていくこと等が求められており、適用のあり方や早期再就職の促進などの課題について、雇用保険制度としても適切に対応していく必要がある。

- また、このような雇用情勢の下、雇用保険の財政収支についてみると、失業等給付に関しては安定的に運営されており、平成26年度末の積立金残高は6兆2,586億円となっている。また、雇用保険二事業に関しては、雇用情勢の改善に伴う雇用調整助成金の支出減等により、失業等給付の積立金から借入れを行っていた一時の厳しい財政状況から回復し、平成26年度末の雇用安定資金残高は8,329億円となっている。このため、雇用保険の財政運営についても、そのあり方を検討する必要がある。

第2 雇用保険制度等の見直しの背景

- 平成25年12月26日付け雇用保険部会報告（以下「平成25年部会報告」という。）において、基本手当の水準や今後の暫定措置の取扱い、65歳以上への対処等の課題に関しての検討が求められている。
- 日本再興戦略改訂2015（平成27年6月30日 閣議決定）において、以下の観点から雇用保険制度の見直しを検討することが求められている。
- ・ 65歳以上の高年齢者の雇用が一層推進されるよう、企業側のインセンティブや雇用保険の適用の在り方等について、必要な検討を進める
 - ・ 働き手個人が「セルフ・キャリアドック（仮称）」を受けた際の経費の一部について、一般教育訓練給付の対象とすること等個人への支援策について検討をし、本年度中に結論を得る

- 加えて、一億総活躍社会の実現に向けて緊急に実施すべき対策（平成 27 年 11 月 26 日）において、以下の点が盛り込まれている。
 - ・ 介護休業の前後で所得を安定させるため、介護休業給付の給付水準（40%）について、育児休業給付の水準（67%）を念頭に引き上げを検討する
 - ・ 高齢者が安心して働き続けられる環境を整備するため、高齢者が働きやすい環境をつくる企業、NP0 や起業を支援するとともに、雇用保険の適用年齢の見直しを検討する
- こうした状況等を踏まえ、平成 25 年部会報告において引き続き検討すべきとされた事項をはじめ、雇用保険制度全般について議論を進めてきたところであり、以下の結論を得た。

第3 雇用保険制度等の見直しの方向

1 基本手当の水準及び平成 28 年度末までの暫定措置について

- 基本手当の水準（給付率、給付日数）については、平成 25 年部会報告において、今後の暫定措置の取扱い、基本手当受給者の就職状況の動向、基本手当支給額と再就職時賃金の状況等を踏まえて、引き続き、今後の在り方について検討すべきとされていたところである。
- そこで、基本手当受給者の再就職状況、基本手当支給額と再就職時賃金の状況等について直近のデータを調査したところ、平成 12 年及び平成 15 年の基本手当に係る制度改正の検証を行った 2 年前と大きな変化はなかったところであるが、これらのデータに基づき議論を行った結果、
 - ・ 労働者代表委員からは、現在の雇用保険の財政事情や最低保障の考え方等から給付水準（給付日数、給付額、給付率等）や給付制限期間の見直しを行うべき旨の意見があった。
 - ・ 使用者代表委員からは、基本手当受給者の再就職状況等の指標について前回改正時と変化が見られないことやモラルハザードの観点等から見直しの必要性が乏しい旨の意見があった。

- 一方、これまでの経済・雇用情勢を踏まえて実施してきた以下の失業等給付の暫定措置については、現在、その期限が平成 28 年度末までとなっている。
 - ・ 雇止め等により離職した有期契約労働者等の給付日数の充実
 - ・ 個別延長給付
 - ・ 常用就職支度手当の支給対象者の追加
- 以上を踏まえ、基本手当の水準については、上記の暫定措置の取扱いと併せて、基本手当受給者の就職状況の動向、基本手当支給額と再就職時賃金の状況等及び今後の雇用情勢等を踏まえつつ、引き続き、今後の在り方について検討すべきである。
- なお、正当な手続きによらない労働条件の変更、一定の賃金の不払い、育児・介護休業法で定められた法的義務違反、男女雇用機会均等法で禁止されている妊娠・出産等を理由とした解雇その他不利益な取扱いが事業主に見られた場合、これらを理由として離職した場合であっても現行の特定受給資格者の基準には該当しない事例が見られる。これらの離職理由の取扱いについては、特定受給資格者として整理すべく、基準の見直しを行うべきである。

2 就職促進給付について

(1) 再就職手当について

- 再就職手当は、基本手当受給者ができる限り早く職業に就くことを積極的に奨励するため、基本手当の支給残日数に応じ、支給残日数の 50%又は 60%を一時金として支給するものであるが、これまでの制度改正により再就職手当受給者の割合が上昇するなど早期再就職に一定の効果が確認できる一方で、近年、特定受給資格者以外の給付制限期間中の再就職割合に大きな変化がない状況にある。
- そのため、給付制限期間中の者に対する職業紹介の充実などの就職支援策と併せて、再就職手当の給付率を引き上げることとし、安定した再就職に向けたインセンティブをさらに強化していくべきである。

- 具体的には、支給残日数3分の1以上の者については給付率を50%から60%に、支給残日数3分の2以上の者については60%から70%に、それぞれ引き上げることとすべきである。

また、平成26年に創設された就業促進定着手当の上限額について、再就職手当と合計して支給残日数の100%相当となるよう措置すべきである。(支給残日数3分の1以上の者については40%、支給残日数3分の2以上の者については30%を上限)

(2) その他の就職促進給付について

① 移転費及び広域求職活動費について

- 移転費は、公共職業安定所の紹介した職業に就く等のため、住所又は居所を変更する必要がある場合に、受給資格者等の移転に要する費用を支給する制度である。また、広域求職活動費は、公共職業安定所の紹介により広範囲の地域にわたる求職活動をする場合の交通費等を支給する制度である。これらの給付は、いずれも受給資格者が公共職業安定所の紹介により求職活動をしたことに伴い発生する経費を措置する役割を果たしているが、現在実績がきわめて少ない状況にある。

- 以上を踏まえ、受給資格者の負担軽減を図るとともに、例えばUIJターンを促進する観点からも、これらの制度の周知と併せて、給付について一定の見直しを行うべきである。

具体的には、移転費の給付額について一定の拡充を図るとともに、広域求職活動費について現行の距離要件(往復300km)を往復200kmとするべきである。

② その他

- 受給資格者の負担軽減等の観点からは、移転費及び広域求職活動費の対象となるケース以外についても、求職活動に伴う経費について、基本手当とは別に措置する仕組みを設けるべきである。

具体的には、例えば、就職面接等に伴い必要となる子の一時預かり費用、一般教育訓練の対象となっていない短期の資格講習等に要する費用等について措置することとすべきである。

- また、受給資格者の再就職のインセンティブを強化し、就職活動を支援するという観点から、基本手当や暫定措置のあり方と併せて、就職促進給付のあり方について検討に着手すべきである。その際、安定した就職に向けて熱心に求職活動を行う者に対するインセンティブ強化の観点に留意すべきである。

3 65 歳以上の者への対処について

(1) 65 歳以上の者の雇用保険の適用・給付のあり方

- 現在、65 歳に達した日以後に雇用される者については、雇用保険法の適用除外とされている。これは、当該措置を講じた昭和 59 年改正当時において、65 歳以上の高齢者については労働生活から引退する者が大半であり、就業を希望する場合でも短時間就労等の形態の就業を希望する者が半数以上を占め、特に、65 歳以降新たにフルタイムの普通勤務に就き、その後離職して再びフルタイムの雇用に就くための求職活動を行う例は極めて少ないという実態に即した制度設計とするためと整理されている。
- また、同一の事業主の適用事業に 65 歳に達した日前から引き続いて雇用されている者を高年齢継続被保険者とし、高年齢継続被保険者が失業した場合においては、基本手当日額の 30 日分又は 50 日分の一時金（高年齢求職者給付金）を支給することとされている。これは、65 歳以降に離職した者は、その就業希望は多様化していることから、基本手当のように公共職業安定所において 4 週間に 1 回ずつ認定を行い、職業紹介を行う形式ではなく、一時金を支給しつつ、公共職業安定所の援助だけでなくさまざまな機会をとらえて本人が自由に多様な形態の就業について求職活動を行うことができるようにした方が合理的であるという考え方によるものである。なお、高年齢求職者給付金については、年金との併給が認められている。
- しかしながら、現在の 65 歳以上の者の雇用の状況等をみると、例えば 65 歳以上の雇用者数、完全失業者数、ハローワークにおける 65 歳以上の新規求職者数、就職件数、高年齢求職者給付金受給者数などの指標をとっても大幅に増加しており、特に近年、いわゆる団塊の世代が 65 歳以上に到達したこともあり、これらの指標は顕著な伸びを示している。また、高齢者の就労希望年齢につい

ても半数近い者が 65 歳を超える就労を希望している。さらに、近年は家計に関する心配や老後の収入の保障に関する高齢者の関心の高まりなども確認できる。

○ さらに、制度面での対応として、平成元年にパート労働者に対する適用拡大が行われるとともに、当時創設された短時間労働被保険者区分は平成 19 年に廃止され、現在では雇用保険の適用要件は週 20 時間以上とされているとともに、パート労働者とそれ以外の者の間で給付面における制度上の差異は存在しない。

○ 以上のような高齢者雇用等をめぐる状況変化を踏まえると、昭和 59 年改正当時において 65 歳以上の者を適用除外とする考え方を、現在においてそのまま維持することは困難であり、失業者のセーフティネットの確保という雇用保険制度本来の要請を踏まえ、新たに 65 歳以上に雇用される者についても雇用保険の適用対象とすべきである。

○ 65 歳以上の者の求職活動は、就業希望や就職に至る経路等も多様であり公共職業安定所において定期的に失業認定を行い、職業紹介を行う形式には必ずしもなじみにくいといった従前からの状況に大きな変化はない。また年金を受給しつつ働く者が相当程度存在するものと推測される。以上を踏まえ、新たに適用対象となる者についても現在の高年齢受給資格者と同様に一時金（高年齢求職者給付金）を支給することとし、引き続き年金と併給できるようにすべきである。

併せて、モラルハザードを防止する等の観点から、失業認定の取扱いの見直しをすべきである。

さらに、教育訓練給付や介護休業給付など 65 歳以上の者についてこれまで対象とされてこなかった給付についても、今般の見直しに併せて対象とすることとすべきである。

（２）64 歳以上の者に対する雇用保険料の徴収免除のあり方について

○ 現在、4 月 1 日現在で 64 歳以上の者に対しては、高年齢者の雇用及び福祉の増進の観点から、雇用保険料が免除されているが、高齢者雇用等の状況を踏まえて今般新たに 65 歳に達した日以後に雇用される者を雇用保険の適用対象と

することを契機に、この雇用保険料の徴収免除についても廃止し、保険制度の原則どおり徴収することとすべきである。

これについては、企業に対する調査結果によると、雇用保険料の免除が65歳以上の雇用に「ほとんど関係がない」、あるいは仮に雇用保険料が免除されない場合、今後の65歳以上の雇用に「影響がない」と回答する企業が大半を占めているという実態に鑑みても妥当であると考えられる。

- ただし、65歳以上の者は多くが中小企業において雇用されていることや、業種によっては雇用保険料の徴収免除の廃止の影響が少なからず生ずる可能性があることを踏まえ、一定の経過措置を設けることとすべきである。

(3) 高年齢者雇用の促進の観点からの事業主への支援について

- 前述のとおり、65歳以上の者は多くが中小企業で雇用されていること等を踏まえ、雇用保険料の徴収免除の廃止に併せて、例えば65歳以上の高齢者を一定割合以上雇用している事業主に対する助成措置を検討すべきである。また、当該助成措置の要件設定に当たっては、高齢者を多数雇用している事業主の実態等を踏まえて対応すべきである。
- また、高齢者の雇用には健康や安全衛生の管理に一定のコストが生ずることを踏まえ、高齢者向けに健康管理制度等を導入した事業主に対する助成措置を導入すべきである。さらに、新たに65歳以上を雇用する場合の雇入れ助成についても一層の活用を図るべきである。

4 教育訓練給付について

- 経済社会環境が変化していく中、労働者が自らのキャリアについて主体的に考え、これに即して職業能力の開発、向上に取り組むことが重要である。
- これらを踏まえ、労働者の主体的な能力開発を支援する教育訓練給付制度において、一般教育訓練の受講に当たって労働者が自己負担により企業の外部でキャリアコンサルティングを受けた場合に、その費用について一般教育訓練給付の対象とすべきである。

- その際、給付対象とするキャリアコンサルティングにおいては、一定の質を担保する観点から、本年の職業能力開発促進法の改正により平成 28 年 4 月から登録制の名称独占資格として位置付けられるキャリアコンサルタントである者が行うものとするとともに、給付の適正化を図る観点から、一定の上限額を設けることとすべきである。
- 併せて、企業内でこれまでのスキルを踏まえたキャリアコンサルティングを実施する場合についても、支援の拡充を行うこととすべきである。

5 育児・介護休業給付について

- 育児休業制度及び介護休業制度については、先般、労働政策審議会雇用均等分科会において、①介護休業の分割取得、②有期契約労働者の育児・介護休業の取得要件の緩和、③育児休業の対象となる「子」の範囲の追加等について報告書がとりまとめられたところであり、育児休業給付及び介護休業給付についても、これらを踏まえて対処すべきである。
- また、育児休業給付については、これまで少子化対策等の観点から順次給付率を引き上げ、現在は、暫定的に、休業開始後半年間は休業開始前賃金の 67% の水準に達しているが、介護休業給付については平成 13 年以降給付率が 40%とされている。

急速な高齢化が進行する中、要介護（要支援）の認定者数は増加傾向にある一方、家族の介護や看護を理由とする離転職者数は年間約 10 万人となっており、これらへの対処が急務となっている。加えて、介護休業期間中の所得保障は雇用継続に一定の効果が認められることを踏まえ、介護休業給付の給付率を育児休業給付と同様暫定的に、67%に引き上げるべきである。

なお、労働者代表委員及び使用者代表委員からは、今般の介護休業給付の給付率の引上げが国の重要な政策課題であること等も踏まえ、今般の給付率の引上げに係る財源については一般会計により賄うべきではないかとの意見があった。

- さらに、介護休業給付の給付額の算定の基礎となる休業開始時賃金日額の上
限額は、現在 30 歳以上 45 歳未満の基本手当受給者の賃金日額の上限額と同じ
水準（現在 14,210 円）に設定されているが、介護休業給付受給者の年齢層の多
くが 40 歳～50 歳代であることを踏まえ、この上限額を 45 歳以上 60 歳未満の
基本手当受給者の賃金日額と同じ水準（現在 15,620 円）に改めるべきである。

6 財政運営について

（１）失業等給付の財政運営について

- 失業等給付に係る雇用保険料率については、平成 24 年度以降各年度について
弾力条項の発動が行われ、現行制度の下限である 10/1000 とされているところ
である。
- こうした中で、失業等給付に係る財政収支に関しては近年黒字基調で推移し
ており、平成 26 年度の差引剰余は 1,965 億円、平成 26 年度末の積立金残高は
6 兆 2,586 億円となっている。
- そこで、過去 10 年間（平成 17 年度から平成 26 年度まで）の平均的な雇用情
勢（受給者実人員約 61 万人）を想定すると、その場合に収支が概ね均衡となる
雇用保険料率は 12/1000 程度となる。
- さらに、仮に基本となる雇用保険料率を 12/1000 とし、来年度より弾力条項
を発動して 8/1000 に引き下げたケースを想定して試算を行った場合、平均的な
雇用情勢を前提とすると、引き続き雇用保険財政の安定的な運営が確保できる
ことが窺える。
- 以上を踏まえ、基本となる失業等給付に係る雇用保険料率については、平成
28 年度以降 12/1000 とすべきである。
また、平成 28 年度の失業等給付に係る雇用保険料率については、弾力条項を
発動した上で、8/1000 とすべきである。

（２）雇用保険二事業の財政運営について

- 雇用保険二事業に関しては、雇用情勢の改善等に伴う継続的な収支改善傾向により、平成 26 年度末の雇用安定資金残高は 8,329 億円となっており、弾力倍率は 1.5 倍を上回ることから、平成 28 年度の雇用保険料率については、3/1000 に引き下がることとなるが、引き続き効率的な制度運営に努めていくべきである。

(3) 国庫負担について

① 失業等給付について

- 失業等給付に係る国庫負担は、平成 19 年度から暫定措置として法律の本則（1/4）の 55%（13.75%）とされている。

- 雇用保険の保険事故である失業は、政府の経済対策・雇用対策とも関係が深く、政府もその責任を担うべきであるから、求職者支援制度に係る財源を含め、雇用保険法附則第 15 条の「できるだけ速やかに、安定した財源を確保した上で国庫負担に関する暫定措置を廃止するものとする」との規定に基づく措置を講ずるべきである。

② 求職者支援制度について

- 求職者支援制度の財源については、雇用保険法の本則で、労使負担 1/2、国庫負担 1/2 とされ、更に国庫負担については暫定措置として本則の 55%（27.5%）とされている。

- 費用負担の在り方については、制度の利用が、安定した就職を促進し、雇用状況の改善につながるものであることから、雇用保険制度の附帯事業として位置付けられている。厳しい財政状況等を踏まえると、当面この位置付けを継続することはやむを得ないが、政府は引き続き一般財源確保の努力を行っていくべきである。

7 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

- マルチジョブホルダーについては、社会保障・税番号制度の施行後も適用に当たっての労働時間の把握方法や失業の判断といった課題が引き続き存在する

ことも踏まえつつ、諸外国の状況を含めて適切に実態の把握を行い、技術的な論点を考慮した上で、雇用保険の適用のあり方と併せて引き続き議論していくべきである。

- なお、現在、2以上の雇用関係にある労働者は、主たる賃金を受ける1の雇用関係についてのみ被保険者となるが、これらの者に関して当該1の雇用関係が解除された場合についても、他の雇用関係が被保険者とならない一定の短時間就労の場合は、就労しながら給付を行うことが可能なケースがある旨の周知を図るべきである。

(2) 高年齢雇用継続給付について

- 高年齢雇用継続給付については、今後の高齢者雇用の動向や社会経済情勢等を勘案しつつ、引き続き中長期的な観点から議論していくべきである。

(3) 求職者支援制度について

- 求職者支援制度については、雇用情勢の改善の中で、求職者支援訓練の受講者が減少傾向にあり、訓練受講より早期就職を優先する特定求職者のニーズ等に的確に対応していくため、先般、労働政策審議会職業能力開発分科会において、

- ・ 早期就職に結びつく訓練カリキュラムの設定
- ・ 託児サービス支援付き訓練コース等、育児等で離職した女性の訓練受講を容易にするための訓練の設定
- ・ 建設機械運転等の人手不足分野の訓練の全国の実施
- ・ 訓練実施機関の欠格要件の見直し 等

に関して、求職者支援訓練の今後のあり方が報告されたところである。

- こうした見直しを踏まえつつ、平成25年部会報告において盛り込まれた雇用保険の給付とのバランスや費用負担のあり方も含め、安定した就職の実現に向けた支援のあり方について引き続き検討すべきである。