

職業安定分科会雇用保険部会(第164回)	資料1
令和3年12月22日	

雇用保険部会報告(案)

第1 雇用保険制度等の見直しの背景

- 令和元年の雇用情勢は、求人が求職を大幅に上回って推移し、年平均で有効求人倍率が1.60倍となり、完全失業率も2%台前半で推移するなど、着実に改善が進んでいた。

令和2年においては、新型コロナウイルス感染症の世界的流行を受け、国内でも同年4月から緊急事態宣言が発令されことに伴い、休業者数が一時的に急増するなど雇用に大きな影響が及び、完全失業率も3%まで達した。令和3年以降は、「製造業」等で新規求人の持ち直しの動きがみられ、完全失業率は2%台に復帰する一方で、緊急事態宣言等が長期にわたった結果、「宿泊業、飲食サービス業」などでは雇用者数の減少や新規求人の回復の遅れが見られる。

- こうした新型コロナウイルス感染症への対応が雇用に与える影響に対し、雇用保険制度においては、令和2年6月に制定した新型コロナウイルス感染症等の影響に対応するための雇用保険法の臨時特例等に関する法律(令和2年法律第54号。以下「雇用保険臨時特例法」という。)や、累次の補正予算等によって各種の雇用対策を講じてきた。

具体的には、過去に例のない大幅な雇用調整助成金の拡充や新型コロナウイルス感染症対応休業支援金・給付金の創設等により強力な雇用維持策を講じる一方、新型コロナウイルス感染症の影響により離職した者等に対しては、基本手当の給付日数の延長に関する特例措置も講じてきた。

また、こうした特例措置等を行うに際し、安定的な財政運営を確保するため、雇用保険臨時特例法により、令和2年度及び令和3年度に限り、失業等給付等に対する一般会計からの任意繰入れや雇用調整助成金等に要する費用の一部の一般会計からの繰入れ、雇用安定事業に要する経費について、失業等給付の積立金(以下「積立金」という。)からの借入れ等を可能にする財政運営上の特例措置も講じた。

- こうした一連の特例措置による多額の財政支出は、同様に新型コロナウイルス感染症の大きな影響を受けた諸外国に比して、我が国の失業率の上昇を一定程度緩やかなものに止めるなど、大きな効果を発揮したが、その結果、雇用保険財政は、雇用保険料率及び国庫負担が令和3年度末まで暫定的に引下げられていたこともあり、支出が保険料収入を大幅に上回り、その補填のために雇用安定資金残高は令和2年度末で0となり、積立金もほぼ枯渇する、極めて厳しい状況に至っている。

- このため、「コロナ克服・新時代開拓のための経済対策」（令和3年11月19日閣議決定）及び令和3年度補正予算において、雇用保険臨時特例法により設けられた任意繰入規定等により、当面の雇用調整助成金の財源及び雇用保険財政の安定のため、一般会計から労働保険特別会計に対して2.16兆円の繰入れを実施するとともに、「雇用調整助成金等の支給や雇用保険財政の安定のため多額の国庫負担を行っていることも踏まえ、労使の負担感も考慮しつつ、保険料率や雇用情勢及び雇用保険の財政運営状況に応じた国の責任の在り方を含め、令和4年度以降の雇用保険制度の安定的な財政運営の在り方を検討し、次期通常国会に法案を提出する。」こととされた。

- これにより上記の繰入額を令和3年度中の支出に充てた後に残る令和3年度末の積立金は約1.3兆円となる見込みであるが、令和4年度においても多額の雇用調整助成金の支出が想定される等、雇用保険財政は引き続き厳しい状況にあり、雇用保険料率及び国庫負担の暫定的な引下げ措置並びに雇用保険臨時特例法により設けられた財政運営上の特例措置が令和3年度末で終了することも踏まえ、令和4年度以降の安定的な財政運営について検討する必要がある。

- また、雇止めによる離職者及び雇用情勢の厳しい地域の求職者に対する延長給付並びに教育訓練支援給付金といった給付面の暫定措置についても令和3年度末で期限を迎えることとなっており、これらの措置の取扱いについても検討する必要がある。

- こうした状況を踏まえ、令和3年9月以降、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、以下のとおり見直しの方向について結論を得たものである。

第2 雇用保険制度等の見直しの方向

1 基本手当について

(1) 基本手当の水準について

- 基本手当の水準（給付率、給付日数等）については、その支給状況等について当部会において検証したところであるが、基本手当受給者の再就職状況等の指標について大きな変化が見られないこと等から、現時点で改正を行うこととはしない。

※ この点に関し、労働者代表委員からは、基本手当の水準は、平成12年及び平成15年の雇用保険法改正によって法定日額や所定給付日数が引き下げられた経緯があり、これを踏まえて、所定給付日数等について、雇用情勢や景気動向も踏まえた検討が必要ではないかという意見が示された。

- ただし、(2)に述べる暫定措置や、令和2年10月から施行されている自己都合離職者の給付制限期間の短縮、令和4年1月からの施行が予定されている65歳以上のマルチジョブホルダーに対する試行的な適用といった近年の制度改正も含め、個々の制度に係る検証と併せ、制度全体について、不断にその施行状況を検証すべきである。

- 加えて、基本手当の受給期間は離職後1年間を原則としているが、被保険者が離職して基本手当の受給資格を取得した後に、求職活動を行わずに、または求職活動を中止して起業する場合には、その後、やむを得ず廃業に至り、改めて求職活動に入る場合にも基本手当を受給できるよう、受給期間の特例を設けるべきである。

(2) 令和3年度末で期限が到来する暫定措置等について

- リーマンショック時に講じられた、雇止めによる離職者について所定給付日数を特定受給資格者並みの水準とするとともに、就業促進手当の支給を受

けた場合の受給期間延長の対象とすること及び就職が困難な求職者に対する延長給付等の暫定措置については、累次の延長を経て平成29年の雇用保険法改正により令和3年度末までの暫定措置とされた際、就職が困難な求職者に対する延長給付は、雇用情勢が悪い地域に居住し、かつ、重点的に再就職の支援が必要であると公共職業安定所長が認めた特定受給資格者等に対する延長給付（地域延長給付）と改正されて現在に至っている。

- これらの暫定措置は、厳しい雇用情勢下で設けられた暫定措置であるという経緯を考慮しつつ、現在、コロナ禍からの経済の回復途上にあることも踏まえ、3年間に限り延長すべきである。
- また、このほか、雇用保険臨時特例法においては、新型コロナウイルス感染症及びそのまん延防止のための措置の影響（以下「新型コロナウイルス感染症等の影響」という。）による離職者等に対する延長給付（コロナ延長給付）を創設したところであり、令和2年度の支給実績が1,000億円を超えるなど、広く活用されている。
- 本措置は、コロナ禍からの経済の回復途上にあることや、感染の再拡大のリスクに備える観点から、当面は制度として存続させる必要がある。その上で、現行制度は、新型コロナウイルス感染症等の影響を受けた特定受給資格者等であれば、緊急事態宣言が解除された後も特段の終期を設けずに適用の対象とされているところ、緊急事態措置が終了し、一定期間が経過した場合には、求職活動に対する新型コロナウイルス感染症の影響も相当程度減少すると考えられることから、都道府県ごとに、緊急事態措置が終了してから1年経過後はコロナ延長給付を行わないこととすべきである。

2 教育訓練給付について

- 教育訓練給付は、労働者の主体的な能力開発を支援する仕組みであり、累次の制度拡充により、訓練の内容や性質に応じて一般教育訓練給付、特定一般教育訓練給付、専門実践教育訓練給付の類型が設けられている。近年の制度改正においては、特に中長期的なキャリア形成を支援する専門実践教育訓練給付の給付内容が拡充され、その対象講座も第四次産業革命スキル習得講座等のデジ

タル系講座や大学等における社会人や企業等のニーズに応じた職業実践的な講座などの多様化が図られ、その利用者も着実に増加しているところである。

- 今後、教育訓練給付については、その制度周知を図り制度利用を促進するとともに、指定講座については、オンライン・土日開催を進めるなど利用しやすい環境整備を図るほか、市場ニーズをもとにその内容の充実を図り、教育訓練支援給付金では看護師・准看護師の講座受講者が全体の約40%以上を占めているなど、指定講座の偏りの是正を図るべきである。
- ただし、雇用保険制度は、失業に際して生活の安定を図りつつ、再就職に向けた支援を行うことを最も基本的な目的としているものであることに鑑みれば、教育訓練給付についても職業能力の向上を通じて失業予防・早期再就職を図るという制度趣旨に沿って運営される必要があり、受給者の動向を確認する手法の見直しも検討しつつ効果検証をしっかりと行い、更なる制度改善につなげるべきである。
- また、平成26年度に創設され、平成29年度に現行の制度に改正された教育訓練支援給付金は、令和3年度までの暫定措置となっているが、コロナ禍からの経済の回復途上にあることも踏まえ、3年間延長すべきである。
- ただし、同給付金は支給期間も長期にわたることや、制度利用の前提となる専門実践教育訓練給付の指定講座及び実際の利用者に偏りがある現状に鑑み、費用対効果の観点も踏まえつつ、専門実践教育訓練の対象資格の取得状況や雇用継続・再就職状況の面から効果検証を行うべきである。

3 求職者支援制度について

- 求職者支援制度は、コロナ禍で非正規雇用労働者の離職やシフト減等の雇用への影響が深刻化する中で、より必要性が高まっている。令和3年度において、職業訓練受講給付金の本人収入要件、世帯収入要件、出席要件の緩和や、訓練対象者の拡大、訓練基準の緩和といった特例措置を講じるとともに、年間の受講者数目標5万人を掲げて、制度周知や受講勧奨の強化等を図ってきた。

- こうした特例措置は、コロナ禍からの経済の回復の途上にあることや、上記要件緩和により、必要な方が受講できる環境整備に取り組んでいる途上であることを踏まえ、令和4年度末まで延長すべきである。
- さらに、雇用保険受給者が求職者支援訓練を受ける場合、現行制度上は公共職業安定所長による受講指示の対象とはならず、結果として訓練延長給付や技能習得手当の対象ともされていない。これについては、雇用保険受給者の訓練受講選択肢の拡大や、これによる早期かつ安定的な就職を促す観点から、求職者支援訓練についても上記の受講指示の対象とすべきである。
- その上で、職業訓練受講給付金の水準等の制度の枠組みは維持しつつ、当面、まずは制度利用の周知を図りつつ、利用者が大幅に増加しない要因について不断に検証するとともに、就職率や職場定着といった効果検証を行うべきである。
- 上記1～3に述べた各給付については、制度利用のボトルネックや制度趣旨に沿った効果を挙げているかを含めて、令和4年度に効果検証を行い、その結果を踏まえて必要な見直しを検討すべきである。

4 雇用調整助成金の特例・休業支援金等について

- 雇用調整助成金は、新型コロナウイルス感染症の感染拡大が、休業要請や外出自粛により経済雇用情勢にも大きく影響を与えたことにかんがみ、企業の雇用維持を支援する中心的な政策として、所要の財政運営面の特例と併せて制度の拡充が行われてきた。
- また、併せて、特に中小企業において、人員面、資金繰り面から休業手当の支払いもままならない状況が見られたことから、雇用保険臨時特例法により中小企業労働者に対して個人申請を可能とする休業支援金制度が創設されるとともに、雇用保険被保険者以外にも一般会計により支援を行う緊急雇用安定助成金、休業給付金も創設された。
- その後、累次の緊急事態宣言の発令や新型コロナウイルス感染症の経済雇用

情勢への影響が長期化してきたことにも鑑み、大企業についても、雇用調整助成金の助成率を10/10とするとともに、休業手当が支払われない状況が見受けられたシフト労働者等について休業支援金の対象とする等、制度を拡充した。

- その後、雇用情勢を見極めながら雇用調整助成金は段階的に縮小することとされ、感染拡大地域や業績の厳しい企業に対して支援を重点化するため、令和3年5月以降、地域特例・業況特例の仕組みが導入される一方で、原則的な助成率・上限額は順次縮減された。
- 令和3年12月●日時点での支給決定額は、労働保険特別会計雇用勘定で実施している部分に限定しても、雇用調整助成金は累計〇兆円、休業支援金は累計〇〇億円に至っているところ、コロナ禍における感染症対策のために社会経済活動を制限した中での国の雇用対策として、極めて重要な役割を担ったといえる。
- 雇用調整助成金の特例措置については、当部会の議論の中では、業種によっては未だ厳しい状況にある企業が多いことから、当面の特例措置の継続が必要であるとの意見があった一方で、長期にわたる特例措置が産業の新陳代謝を遅らせている可能性は否めず、また、労働者のスキルや労働意欲の低下が懸念されることから、経済回復のブレーキにならないよう、エビデンスに基づいて縮小を議論する段階に来ているとの意見もあった。
- こうした議論を踏まえ、雇用調整助成金の特例措置については、「経済財政と改革の基本方針2021（令和3年6月18日閣議決定）」において「感染が拡大している地域・特に業況が厳しい企業に配慮しつつ、雇用情勢を見極めながら段階的に縮減していく」とされていることを踏まえて実施することが適当である。これに伴い、当面の措置として、令和4年度に限り、以下のとおりの対応とすべきである。
 - ・ 雇用調整助成金の活用が困難な企業に対する支援策として創設された休業支援金についても、制度としては存続させつつ、雇用調整助成金の対応に合わせて制度の在り方を検討する。
 - ・ 雇用保険臨時特例法により設けられた、中小企業の基本手当日額の上限を超える部分について一般会計により負担する仕組みを延長する。

- また、当面の雇用保険二事業の安定的な運営を図るため、雇用保険二事業に積立金から借り入れることができる仕組みについては、3年間継続することが適当である。

- なお、雇用調整助成金等による雇用維持支援策と併せて、成長分野等へ労働者が円滑に移動できる環境整備等を図るため、在籍型出向を通じた雇用確保を支援する産業雇用安定助成金の活用促進や、職業訓練と再就職支援を組み合わせた労働者のスキルアップや労働移動を図る事業の強化、感染症の影響による離職者のトライアル雇用への助成等により職種転換を伴う労働移動を望まれる方への支援を着実に実施することが重要である。事務処理体制が十分でない中小企業においてもこうした支援策がしっかりと活用されるよう、ノウハウの提供や在籍型出向に関するマッチング事例の紹介・横展開などの配慮をきめ細かく行うべきである。

5 財政運営について

- (1) 保険料率について
- (2) 国庫負担について
- (3) コロナ禍における財政運営について
- (4) 弾力条項の取扱いについて