

職業安定分科会(第 221 回)	資料5
令和8年2月 26 日	

緊急時における雇用調整助成金の在り方について (報告書案)

緊急時における雇用調整助成金の在り方について

1 はじめに

雇用調整助成金は、雇用保険法（昭和 49 年法律第 116 号）の規定に基づき、事業主が負担する雇用保険料で実施される雇用安定事業の一つに位置づけられ、「景気の変動、産業構造の変化その他の経済上の理由により事業活動の縮小を余儀なくされた場合において、労働者を休業させる事業主その他労働者の雇用の安定を図るために必要な措置を講ずる事業主に対して、必要な助成及び援助を行うこと」として、その事業が実施されている。

事業主が事業活動を縮小した際の労働者の失業リスクに対しては、雇用保険制度やハローワークにおける就職支援といった一定の支援策が整備されている。しかし、失業後の支援策については、労働者にとっては円滑な再就職が進まない場合があること、事業主にとっても急激・一時的な事業縮小に伴い、労働者を手放さなければならないことは事業再開のタイミングでの必要な人材確保にコストが発生すること等の理由から、急激な事業縮小を乗り切る意義がある一時的な雇用維持策として、本助成金が支給されてきた。

さらに、本助成金については、平時における個々の事業主に対する支援のみならず、世界的な経済危機や大規模な災害等、危機が発生する都度、支給要件の緩和や助成率の引上げ等の特例的な措置（以下「特例措置」という。）も併せて行われてきた。このような特例措置が長期間に及んだ場合には、人手不足・成長分野等への労働移動の阻害、労働者の能力の低下等を招くといった指摘がなされつつも、その実施を通じて社会課題に対応してきた。

これまで危機が発生する都度、特例措置による機動的な雇用維持支援が行われてきたところであるが、今般、当分科会において、このような危機時における雇用の維持・安定への支援については平時から検討をしておく必要がある旨の指摘があった。これを受け、過去の特例措置の具体例、その効果等に係る調査や研究分析結果等を踏まえつつ、今後の緊急時の雇用調整助成金の在り方について検討を行い、その方向性や考え方について以下のとおりとりまとめたので報告する。

2 雇用調整助成金の主な支給要件等とその考え方

1 現行の雇用調整助成金の休業等に係る主な支給要件等については、次表
2 のとおりである。

3
4 【主な支給要件等】

対象事業主	経済上の理由により事業活動を縮小した事業主
生産量要件	最近3か月間の売上高の月平均値が前年同期比10%以上低下（設置1年未満の事業所は対象外）
雇用量要件	最近3か月間の雇用保険被保険者及び受け入れている派遣労働者数の月平均値が前年同期比5%を超え6名以上（中小企業の場合10%を超え4名以上）増加していないこと
残業相殺	対象期間内 ¹ に所定外労働等があった場合、助成対象となる休業等の延日数から所定外労働等日数を差し引くこと
支給日数・期間	1年間の対象期間内において最大100日 過去に支給歴がある場合は、通算して3年間で最大150日
対象労働者	雇用保険加入後6か月以上の者であること
クーリング要件	過去に雇用調整助成金の支給を受けた最後の判定基礎期間の末日の翌日から起算して1年を超えていること
対象となる休業等規模	所定労働延日数に占める休業等の延日数の割合が、 中小企業1/20、大企業1/15以上であること
助成率	事業主が労働者に支払った休業手当等について、 中小企業：2/3、大企業：1/2を助成 ²

5
6 このうち、主な要件等の考え方については、以下のとおりとなっている。

7
8 ① 生産量要件

9 事業主が事業活動の縮小を余儀なくされている事実を確認するため、
10 最近3か月間の売上高の月平均値が前年同期比10%以上低下したことが
11 要件とされている。

12 なお、緊急時には迅速な支援を行うことが重要であるため、例えば最
13 近3か月間の売上高の月平均値を最近1か月間の売上高とするなど、短
14 期間の業績低下が確認できた場合でも対象となるよう要件を緩和する特
15 例措置を講じてきた。

¹ 事業主が指定した休業等の初日から起算して1年間を対象期間とし、この期間内に実施した休業等が支給対象。

² 助成金支給額の1人1日当たりの上限は、雇用保険基本手当日額の最高額（令和7年8月1日時点で8,870円）。

1
2 ② 支給日数・期間及びクーリング要件

3 雇用調整助成金は恒常的な事業縮小に対応するものではなく、あくま
4 で急激・一時的な事業縮小に対する緊急措置である。このため、その支
5 給に際しては、1年100日、3年150日の支給日数及び期間の上限が設け
6 られており、また過去の受給の終了時点から1年超の期間が経過してい
7 ることが要件とされている（「クーリング要件」と呼ばれている。）。

8 支給日数及び期間の上限やクーリング要件を設けている趣旨は、恒常
9 的に助成金に依存した事業運営が行われることがないようにするととも
10 に、この支給期間内に助成を受けながら事業回復の見極めや事業転換等
11 経営改善を目指すものである。

12 なお、緊急時は全国または各地域におけるサプライチェーン全体に多
13 大な影響が及び、個々の事業主の対応のみでは経営改善を図ることが困
14 難であることから、支給日数の引上げ、支給期間の延長やクーリング要
15 件を課さないこととする等の特例措置を講じてきた。

16
17 ③ 助成率

18 労働基準法（昭和22年法律第49号）上、使用者の責に帰すべき事由に
19 よる休業の場合においては、使用者に休業手当の支払いが義務づけられ
20 ている一方で、雇用調整助成金においては、景気変動時の失業予防の公
21 益性という観点から、支払った休業手当等に対し大企業については1/
22 2、大企業よりも負担能力の低い中小企業については2/3という高率
23 の助成率が適用されている。

24 なお、緊急時には、社会全体での失業予防の必要性が平時より高まる
25 ことから、雇用失業情勢の悪化の度合い等の個々の危機時の状況を踏ま
26 え、助成率を引き上げる特例措置が講じられてきた。

27
28
29 3 過去の特例措置に関する事例の整理

30
31 過去に実施された雇用調整助成金の特例措置について、その原因を経済
32 変動、自然災害等及び感染症の3つに分類した上で、措置内容の概要を整
33 理した。なお、業種指定方式³を廃止し、現行制度に移行した平成13年
34 (2001年)10月以降の特例について整理した。

³ 厚生労働大臣が指定した特定の業種に該当する事業主について、指定期間内の休業等を助成対象としていた。なお、休業手当等の一部を助成するという助成金の制度設計は、現行制度と変わらない。

1
2 (1) 経済変動

3 経済変動に係る特例措置の代表例としては、急激な雇用失業情勢の悪化
4 等を踏まえ、政府の緊急総合対策⁴の一環として実施されたリーマンショッ
5 クにおける対応が挙げられる。

6 平成 20 年（2008 年）12 月 1 日に中小企業への対策として、中小企業緊
7 急雇用安定助成金を新設する形で措置し、生産量要件の緩和、助成率の引
8 上げ（2/3→4/5）、支給日数の拡充等を実施した。大企業については、
9 同年 12 月 26 日に雇用調整助成金の生産量要件の緩和等を行った後、平成
10 21 年（2009 年）2 月から大企業について、助成率の引上げ（1/2→2/
11 3）や支給日数の拡充を行うとともに、大企業、中小企業ともにクーリン
12 グ要件の撤廃等を実施した。平成 21 年（2009 年）3 月から解雇等を行わな
13 い場合には更に助成率の引上げ（中小企業 9/10、大企業 3/4）を実施
14 し、同年 6 月には企業が事業活動を継続しつつ、中期的・計画的に一部休
15 業による雇用調整を行うことができるよう、支給日数を「3 年 300 日」と
16 するなど、特例措置を段階的に講じた（資料 1 P4, 5）。

17
18 (2) 自然災害等

19 自然災害等の特例措置について過去の例をみると、かつては特例措置の
20 対応が定まっていない時期もあったが、直近 10 年間の事例では、概ね以下
21 の判断要素を踏まえ、特例措置の実施の有無及び内容が判断されている（資
22 料 1 P7, 8）。

- 23 ① 政府全体の動き : 緊急対策本部の設置等、政府全体での対応が
24 行われていること
25 ② 企業活動への影響 : 激甚災害に対処するための特別の財政援助等に
26 関する法律（昭和 37 年法律第 150 号）の規定
27 に基づく、激甚災害に対して同法第 12 条の中
28 小企業信用保険法による災害関係保証特例を適
29 用すべき旨の指定（以下「激甚法第 12 条指定」
30 という。）の状況（見込み含む）（資料 1 P10）
31 ③ 雇用への影響 : 災害発生後に事業主から労働局等への相談件数
32 が一定程度存在

33 特に、上記の激甚法第 12 条指定は、各市町村長から所管官庁経由で内閣
34 府に報告された中小企業関係被害額を踏まえ、内閣府において指定基準に

⁴ 安心実現のための緊急総合対策（平成 20 年 8 月 29 日）「安心実現のための緊急総合対策」に関する政府・与党会
議、経済対策閣僚会議合同会議

1 基づき行われる。このため、雇用調整助成金の特例措置の実施の有無及び
2 内容の検討に当たっては、災害による企業活動への影響を勘案する上で、
3 激甚法第 12 条指定の対象の指定方法（いわゆる本激、局激⁵）を 1 つの客観
4 的な指標としてきた。

5 いわゆる本激指定の場合は、企業活動への影響が広範囲かつ甚大であり、
6 一定の取引関係により形成されている相当数の事業所の事業活動に影響が
7 あることを踏まえ、次のような助成率や支給日数の引上げ等の特例措置を
8 実施している。

- 9 ・ 生産量要件の緩和、雇用量要件の適用除外、対象労働者の拡大及びク
10 ーリング要件の適用除外については、災害に伴う経済上の理由により事
11 業活動の縮小を余儀なくされた全国の事業主を対象として実施
- 12 ・ 助成率の引上げ（中小企業 2 / 3 → 4 / 5、大企業 1 / 2 → 2 / 3）、
13 残業相殺の適用除外及び休業等規模要件の緩和については、特に被害の
14 大きい地域（災害救助法（昭和 22 年法律第 118 号）の適用対象地域を含
15 む都道府県等）に所在する事業主に限定して実施
- 16 ・ 支給期間、支給日数については、災害に際して行う特例措置は、発災
17 直後の急激な事業縮小を乗り切るための一時的な雇用維持を図るもので
18 あることから支給期間を 1 年とし、また、電気、水道等の社会インフラ
19 やサプライチェーンの寸断により、復旧まで経済活動が制限されること
20 から支給日数を 300 日とし、発災直後の全部休業による雇用調整にも対
21 応できるよう支援を実施

22 いわゆる局激指定の場合は、迅速な支援のため、生産量要件について、
23 「最近 3 ヶ月間の売上高の月平均値が前年同期比 10%以上低下」という平
24 時の制度から、「最近 1 ヶ月間の売上高の月平均値が前年同期比 10%以上低
25 下」と緩和を実施しつつも、支給期間（1 年）及び支給日数（100 日）につ
26 いては平時の制度と同様とし、災害に伴う経済上の理由により事業活動の
27 縮小を余儀なくされた全国の事業主を対象として実施している（資料 1
28 P9）。

29 平成 28 年熊本地震では、発災直後の雇用調整助成金対象休業者数につい
30 て、発災前の平均と比べ、21.7 倍（平成 28 年熊本地震）となっており（参
31 考資料 4 P1）、特例措置により、発災直後における急激な休業ニーズの増
32 加に迅速に対応してきた。

33 34 (3) 感染症

⁵ 本激が全国の中小企業の関係被害額等が基準を満たす場合、対象地域を全国として、対象災害と適用措置の 2 つを指定するのに対し、局激は市町村内の中小企業関係被害額が基準を満たす場合、対象災害及び適用措置に加え、対象地域（市町村）を特定して指定。

1 感染症を特例措置実施の原因とする事例としては、平成 15 年（2003 年）
2 に発生した SARS（重症急性呼吸器症候群）や平成 21 年（2009 年）に発生
3 した新型インフルエンザに伴う経済上の理由により休業を余儀なくされた
4 事業主の支援のため、生産量要件の緩和を行ったが、助成率の引上げ等そ
5 の他の特例措置は実施されていなかった（資料 1 P16）。

6 しかし、令和 2 年（2020 年）に発生した新型コロナウイルス感染症
7 （COVID-19）の流行下において、政府は、同感染症が国民の生命及び健康
8 に著しく重大な被害を与えるおそれがあり、かつ、全国的かつ急速なまん
9 延により国民生活及び国民経済に甚大な影響を及ぼすおそれがある事態が
10 発生したと認められるとして緊急事態宣言を発出する等の措置を講じ、ま
11 た、都道府県においても、感染リスクが高いと指摘されている場を避け、
12 また人の流れを抑制する観点から一定の店舗・施設に対して休業や営業時
13 間の短縮を要請する等の措置を講じることとした。政府が休業を要請する
14 という前例のない状況において、政府の緊急事態宣言やまん延防止重点措
15 置も踏まえながら、当該感染症に係る特例措置（以下「コロナ特例」とい
16 う。）として、令和 2 年（2020 年）2 月 14 日に生産量要件の緩和、同年 3
17 月 10 日にクーリング要件の撤廃、助成率の引上げ（中小企業：2／3→4
18 ／5、大企業：1／2→2／3）、同年 4 月 10 日に支給日数の上限の撤廃
19 など段階的に拡充し、最終的には、更なる助成率の引上げ（解雇なしの場
20 合、中小企業 10／10、大企業 3／4）や雇用保険の基本手当日額上限を超
21 えた上限額の設定（1 日 1 人当たり 15,000 円）などの手厚い休業支援を実
22 施した。特例の内容については、感染状況等を踏まえ、段階的に縮小する
23 措置がとられた（資料 1 P14, 15）。

24 また、雇用調整助成金は雇用安定事業により実施され、その財源は事業
25 主のみが負担する雇用保険料によって賄われているが、コロナ特例による
26 異例の措置を行う中で、支給決定額は約 6.5 兆円に及び、雇用安定資金が
27 枯渇したこと、また、以下の特例措置の実施に係る財源を確保する必要が
28 生じたことから、必要な法改正⁶を経て一般会計の活用が行われた。

- 29 ・ 雇用保険被保険者以外の労働者への休業支援のため、緊急雇用安定助
30 成金、新型コロナウイルス感染症対応休業支援給付金に係る財源
- 31 ・ 雇用調整助成金について雇用保険の基本手当日額上限を超える部分の
32 財源

6 雇用保険制度の安定的な財政運営の確保のため、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）により、雇用調整助成金等に要する費用の一部として一般会計から繰り入れられた。

4 過去の特例措置に関する調査・研究等の整理

リーマンショック期⁷とコロナ期⁸に関して、独立行政法人労働政策研究・研修機構（以下「JILPT」という。）における調査研究成果や厚生労働省が実施する業務統計、諸外国のコロナ期における制度の調査・分析結果等を踏まえ、そこから得られた示唆について整理した。

(1) リーマンショック期について

リーマンショック期において、雇用調整助成金の特例措置は平成 20 年（2008 年）12 月から平成 25 年（2013 年）11 月まで実施された。支給決定額では 1.3 兆円、産業別の受給事業所割合についてみると製造業の割合が特に大きく（53%）、次に建設業（13%）、卸売・小売業（10%）となっている（資料 1 P18）。支給日数別の受給事業所割合を見ると、30 日以下が 46%、30 日超 100 日以下が 31%、100 日超 300 日以下が 21%、300 日超が 2%となっている（資料 1 P17）。また、累積受給期間でみると、1 年以内の受給が 42.7%、2 年以内の受給が約 7 割であり、雇用調整助成金の受給事業所と非受給事業所との間で廃止率⁹を試算したところ、受給事業所は 8.1%、非受給事業所は 19.0%と受給事業所の方が低くなっている（資料 1 P19）。

雇用調整助成金の効果については、JILPT 調査において、

- ・ 雇用が低調に推移する中、受給事業所は受給期間中を中心として、相対的に入職率・離職率を低く抑えていること、
- ・ ネガティブな面として受給終了後に離職や廃業が集中することが指摘された。

これらは「いたずらに生産性の低い企業やそうした分野での雇用を温存する」といった特例措置への指摘に通ずる面もあるが、むしろ雇用調整助成金によって雇用失業情勢の最も厳しい時期を後ろに分散化させるとともに、雇用失業情勢が少し落ち着いた状態で、円滑な再就職を促進する効果を持つと捉えることが適当であると指摘されている（資料 1 P20）。

また、JILPT 調査では、完全失業率について、雇用調整助成金の活用がなければ平成 21 年（2009 年）4～6 月期（完全失業率 5.1%）で離職が最も多く発生したと想定した場合には 1.0%ポイント程度、離職が緩やかな場合には 0.8%ポイント程度高くなり、また、平成 23 年（2011 年）4～6 月期

⁷ 平成 20 年（2008 年）9 月米国大手投資銀行リーマン・ブラザーズ経営破綻等をきっかけとする国際的な金融危機。

⁸ 令和 2 年（2020 年）1 月～令和 5 年（2023 年）5 月。世界保健機関（WHO）「国際的に懸念される公衆衛生上の緊急事態宣言」がなされていた期間。

⁹ 雇用保険適用事業所データにより、平成 20 年（2008 年）4 月時点に存在し、又はそれ以降に開設された適用事業所を対象として、それらの事業所が平成 25 年（2013 年）1 月末時点で廃止となっていた割合を試算

1 (完全失業率 4.7%) で離職が最も多く発生したと想定した場合には 0.6%
2 ポイント程度、離職が緩やかな場合には 0.4%程度高くなった可能性を指摘
3 している(資料1 P23)。
4

5 (2) コロナ期について

6 コロナ期においては、雇用調整助成金の特例措置は令和2年(2020年)
7 1月から令和5年(2023年)3月まで実施された。支給決定額は6.5兆円、
8 産業別の受給事業所割合についてみると、幅広い産業で利用されており、
9 製造業が19%、卸売・小売業が15%、宿泊・飲食サービス業が15%、建設
10 業が11%、生活関連サービス・娯楽業が8%となっている(資料1 P18)。
11 支給日数別の受給事業所割合を見ると、30日以下が48%、30日超100日以
12 下が23%、100日超300日以下が20%、300日超が9%となっている(資
13 料1 P17)。

14 また、雇用保険適用事業所に占める受給事業所の割合をみると、令和2
15 年(2020年)に約18%、令和3年(2021年)に約14%、令和4年(2022
16 年)に約10%となり、いずれもリーマンショック期の最高値である平成22
17 年(2010年)の約5%を大きく上回っている(参考資料4 P5)。

18 また、JILPT調査では、コロナ期においては、

- 19 ・ 雇用調整助成金による退出(廃業)時期の先延ばし効果が示唆され、
20 労働市場を取り巻く環境が悪化したコロナ初期に大量の失業発生を回避
21 する役割を果たしたこと、
- 22 ・ 受給事業所の雇用変動については、受給終了直後に離職が集中して、
23 その後の純雇用成長率は減少傾向にあること、
- 24 ・ 雇用調整助成金の受給は、廃業確率の低下及び雇用量の維持について
25 短期的な効果にとどまること、
- 26 ・ 手厚い特例に伴い支給延べ日数が多くなり、雇用維持の効果が見られ
27 るが、受給が長期に及んだ場合、その効果が失われる傾向があること、
- 28 ・ 受給事業所の離職者は非受給事業所の離職者より再就職に時間がかか
29 ったこと、
- 30 ・ 休業期間中に従業員のモチベーションや生産性の低下等を課題と感じ
31 た事業所の割合は受給事業所で高く、受給等が長期化した事業所ほど高
32 い傾向があること

33 などが指摘されている(資料1 P21, 22)。

34 また、「令和3年版 労働経済の分析(労働経済白書)」(令和3年(2021
35 年)7月厚生労働省)における推計結果によると、雇用調整助成金の支給
36 により、令和2年(2020年)4~10月の完全失業率平均が2.9%となって

1 おり、2.1%ポイント程度抑制されたと見込まれるとしている（資料1
2 P23）。

3 一方、受給事業所による多くの不正受給が発生しており¹⁰、これには、膨
4 大な支給申請がある中、労働者の雇用維持のため、迅速な支給を優先せざ
5 るを得なかったという実情などが影響した可能性がある。

7 (3) リーマンショック期¹¹とコロナ期との比較

8 当分科会の検討に際し、JILPTより、リーマンショック期とコロナ期にお
9 ける雇用調整助成金の緊急時の雇用維持効果に関する分析結果の考察につ
10 いて報告を聴取した。

11 受給事業所と非受給事業所とを比較すると、両時期に共通することとし
12 て、

13 ・ 雇用調整助成金の受給は廃業率を低く抑えたこと、
14 ・ 危機の影響を強く受けた業種（リーマン期においては製造業、コロナ
15 期においては宿泊・飲食サービス業等。以下「高影響業種」という。）に
16 おいて、少なくとも危機の初期における雇用維持を可能にしたこと
17 が指摘された。

18 他方で相違点として、

19 ・ リーマンショック期においては、高影響業種において危機発生からほ
20 ぼ一貫して受給事業所の雇用の方が維持・回復する傾向にあり、受給事
21 業所の純雇用成長率も増加傾向にあるが、
22 ・ コロナ期においては、高影響業種において一定期間経過後は受給事業
23 所の方が雇用が減少し、受給事業所の純雇用成長率も減少傾向にあるこ
24 と
25 が指摘された。

26 これは、両時期における影響を受けた業種や雇用失業情勢の違いによっ
27 て雇用維持効果にも違いが現れたものと考えられ、様々な分析結果に横
28 串・縦串を刺し、危機の特性も踏まえて分析結果を考察することの重要性
29 が示唆された（資料2）。

31 (4) 各国におけるコロナ期の雇用維持スキーム

32 新型コロナウイルスの経済活動への影響に対し、各国は大規模な失業を
33 防ぎ労働市場を守る政策を実施したが、その中核的役割を果たしたのが各
34 国の雇用維持スキームであった。雇用保険財源による既存のスキームを有

¹⁰ 不正受給による支給取消件数：4,557件、支給取消金額：約1,138億5千万円（令和7年（2025年）12月末時点）

¹¹ 当該時期においては、平成23年（2011年）東日本大震災の特例も含まれていることに留意。

1 していたドイツ、フランス及び日本ではその特例措置により、また、既存
2 のスキームがなかったイギリス及びアメリカでは一般財源による新たな制
3 度を創設して対応した（資料1 P24）。ドイツ、フランス、イギリス及び日
4 本においては失業率に大きな変化はなかった（資料1 P25）。

5 また、欧州の3国及び日本の感染防止のための社会制限措置と雇用維持
6 スキームとの関係について、社会制限措置の厳格度¹²の各国の推移を見ると、
7 日本は当初欧州の3国より社会制限措置の厳格度は低かったが、3国はワ
8 クチン接種の進展以降は社会制限措置を緩和し、オミクロン株の流行期を
9 経て令和4年（2022年）4月頃に厳格度は相当程度低下したが、一方で、
10 日本は厳格度に大きな変化はなく、まん延防止等重点措置終了後の同年4
11 月頃から緩やかに低下を始めた。イギリスにおいては厳格度が下がった令
12 和3年（2021年）9月末に、ドイツにおいては令和4年（2022年）6月末
13 に、雇用維持スキームの特例が終了している（なお、フランスは令和5年
14 （2023年）1月末、日本は同年3月末に終了している。）（資料1 P26）。

15 また、欧州の3国及び日本のコロナ禍の高影響業種である宿泊・飲食業
16 における雇用維持スキーム適用者数と、社会的制限措置の厳格度の推移を
17 見ると、いずれも厳格度の推移と整合的に雇用維持スキームの適用者数が
18 推移していた（資料1 P27）。

19 これらのことから、コロナ期においては、各国において失業予防のため
20 の雇用維持スキームの特例的運用ないし創設が行われたが、その終了時期
21 には差異があり、また、欧州3国や日本の感染防止対策の推移に応じて雇
22 用維持スキームの内容やその対象者数が変化していたことがわかる。

25 5 過去の特例、調査・研究等を踏まえた今後の緊急時の雇用調整助成金の在 26 り方

28 (1) 緊急時の特例措置の意義について

29 緊急時においては、一定規模の範囲に急激な経済情勢や雇用環境の悪化
30 が発生し、基本的な社会インフラ、サプライチェーン等が広範かつ一斉に
31 ダメージを受ける。このような状況が発生した場合、個々の事業主の経営
32 努力や労働者の再就職努力で状況が改善することは期待しづらい。

33 このため、循環的な景気変動や個社の取引関係の不調等の経営不振に対

¹² コロナ期において、オックスフォード新型コロナウイルス感染症政府対応トラッカー（Oxford COVID-19 Government Response Tracker）が厳格度指数（Stringency Index）を算出。9分野の指標（①学校閉鎖②職場閉鎖③公共イベントの中止④集会制限⑤公共交通機関の停止⑥外出制限⑦国内移動制限⑧国際渡航制限⑨保健政策に係る広報活動）に係る厳格度合いの評価点を合計して指数化したもの。宿泊・飲食業への影響が大きいと思われる①学校閉鎖、②職場閉鎖、⑥外出制限に絞り込み、コア厳格度指数を作成。

1 応する平時の支援内容よりも手厚い特例措置を講じることにより、事業主
2 に対して一定期間、強力に雇用維持を促し、危機の影響及び事業回復の見
3 極めや事業転換等経営改善を図る期間を確保するとともに、労働者の円滑
4 な再就職に向けた準備期間の確保を可能とすることは個々の労働者、事業
5 主におけるセーフティネットとして有効であり、社会全体にとっても合理
6 的な措置であると考えられる。

7 8 (2) 今後の緊急時の特例措置の在り方について

9 上記の緊急時の特例措置の意義を踏まえ、今後の緊急時の特例措置の在
10 り方について、①経済変動、②自然災害等、③コロナ禍など異例の緊急対
11 応を要する危機に分類し、方向性を整理した。

12 13 ① 経済変動について

14 経済変動については、リーマンショック時における特例措置が前例と
15 なり、全国規模、世界規模の経済危機による経済活動の停滞時において、
16 特例措置を実施することが想定される。特例措置の実施方法としては、
17 まずは支給要件の判定期間を短縮する生産量要件の緩和等を行い、迅速
18 な支援を行えるようにした上で、危機の影響を見極め、助成率や支給日
19 数の引上げ等の対応を行うなど、危機の状況に応じた対応が必要である。

20 特例措置の内容や期間については、当該経済変動の影響の大きさ、労
21 働市場の状況等と合わせ、これまでの研究分析結果も踏まえ、特例措置
22 によって得られる効果を的確に踏まえて対応することが重要である。

23 4に述べた過去の特例措置の研究分析結果を見ると、リーマンショック
24 期において、完全失業率を最高1%ポイント程度抑制しており、社会全
25 体として失業の抑制効果があったと考えられる。一方、雇用調整助成金
26 は受給企業の廃業率を低く抑え、危機の初期において高い雇用維持効果
27 があったが、受給終了後に離職が集中しており（なお、このことはコロ
28 ナ期においても同様である）、従って雇用調整助成金により全ての雇用を
29 維持するといったことは実際には困難であることが読み取れる。これら
30 を勘案すれば、雇用調整助成金の効果については、雇用失業情勢の厳し
31 い時期を後ろに分散化させるとともに、雇用失業情勢が少し落ち着いた
32 状態で、円滑な労働移動を促進する効果として捉え、その最大化を図る
33 こととすることが適当である。

34 これらを踏まえ、特例措置の内容や期間について判断を行うに当たっ
35 ては、経済・労働市場のデータ、影響を受けている業種等をきめ細かく
36 注視しながら、現場の企業の事業活動や労使の動向を熟知する公労使が
37 当分科会において議論を行い、定期的に判断を行うことが適当である。

1 また、その際、必要に応じ、休業のみならず、教育訓練の推進¹³や、他の
2 施策¹⁴による雇用維持支援の有効性についても検討することが有効である。

3 4 ② 自然災害等について

5 近年においても災害は頻発し、また激甚化しているところ、災害は突
6 然発生し迅速な初動が必要であること、様々な規模の災害がある中で、
7 雇用調整助成金の特例措置の実施に関する予測可能性を高めることが円
8 滑な対応に繋がること、過去に頻回発生しており、災害のレベルに応じ
9 て、概ね一定の対応パターンが形成されつつあること等を踏まえ、改め
10 て当分科会において、特例措置実施の判断基準や内容について基本方針
11 を定め、災害発生時には、その方針に沿って迅速対応することが適当で
12 ある。

13 過去例を踏まえれば、以下の3点を特例措置実施の要件とすることが
14 適当と考えられる。

15 (ア) 政府全体の動き

16 緊急災害対策本部又は非常災害対策本部の設置等、政府全体として
17 影響の大きな災害と位置づけて、対応することとしていること

18 (イ) 企業活動への影響

19 激甚法第12条指定があること

20 (ウ) 雇用への影響

21 災害発生後に事業主から労働局等への相談件数が一定程度存在する
22 こと

23 特例措置の内容について、最近の例を踏まえれば、上記の要件に該当
24 する場合であって、(イ)の激甚法第12条指定がいわゆる局激指定の場合
25 には、事業活動縮小の判定期間を縮減し、迅速な支援となるよう、当該
26 災害に伴う経済上の理由により事業活動が縮小した全国の事業主に係る
27 生産量要件を緩和することが適当である。

28 いわゆる本激指定の場合にはそれに加え、被災地（災害救助法対象地
29 域を含む都道府県等）に所在する、災害に伴う経済上の理由により事業
30 活動を縮小した事業主に対して手厚い支援を行うため、助成率や支給日
31 数の引上げを基本として対応し、災害や被災地の事業所の状況によりそ
32 の他の要件緩和等についてもきめ細かく検討することが適当である。

¹³ 令和6年4月より、通常制度では、支給日数30日経過後の次の申請分から、休業・教育訓練のうち教育訓練の実施率が10%未満となった場合は助成率を引き下げ、20%以上となった場合は教育訓練実施時加算額を増額している。

¹⁴ リーマンショック期には、新規成長分野等において必要なスキルを習得するための長期訓練や再就職に必須のITスキル等を習得するための職業訓練を行う緊急人材育成支援事業（基金訓練）、東日本大震災期には、離職した失業者等の雇用機会を創出するための雇用創出基金事業が設けられた。

1 特例措置の期間について、最近の例として1年間としているものが多
2 く、また、実績を見ても、特例措置における雇用調整助成金対象休業労
3 働者数は発災直後にピークを迎え、発災後1年程度で平時の状態に戻っ
4 ていること（平成28年（2016年）熊本地震など：資料4 P1,3）、自然災
5 害等に係る調査研究ではないが、4に述べたリーマンショック期及びコロ
6 ナ期など長期の特例措置に係るJILPT調査においては、雇用維持効果は初
7 期の段階には確認されるが、利用が長期に及んだ場合は失われることな
8 ども踏まえ、その期間は1年間を基本とすることが適当である。

9 支給日数については、いわゆる本激指定の場合には災害による社会イ
10 ンフラ、サプライチェーン等のダメージの規模が大きいことから300日に
11 引き上げ、いわゆる局激指定の場合は平時と同様の100日とすべきであ
12 る。

13 その上で、個々の事例への判断にあたっては、被災地の労働市場や被
14 災・復興の状況、現地の事業主、労働者の状況なども踏まえつつ、当分
15 科会において、公労使が議論の上で適切に判断を行うこととする。

16 その際、必要に応じ、休業のみならず、教育訓練の推進や在籍型出向
17 支援¹⁵など他の施策による雇用維持支援の有効性についても検討すること
18 が有効である。

19 ③ コロナ禍など異例の緊急対応を要する危機について

20 コロナ期の対応は、感染拡大防止のために政府が経済・社会活動や移
21 動を制限せざるを得ず事業活動が急激に縮小したという異例の事態に迅
22 速に対応するため、既存施策である雇用調整助成金の最大限の活用によ
23 り対応を行ったものであり、感染防止や社会不安の抑制といった従来の
24 雇用安定事業による雇用対策の範疇に必ずしもおさまらない趣旨を含む
25 緊急対応の側面を有するものであったと考えられる。

26 今後、このような異例の危機が再び発生した場合、①経済変動や②自
27 然災害等の場合とは必要な対応が異なることも考えられ、当分科会にお
28 いては、国民全体の共同連帯によって対処すべき状況と考えられる場合
29 には、政府全体で合理的かつ効果的な対応の在り方について検討が行わ
30 れることを望む意見が多くあった。

31 その上で、仮に、雇用調整助成金の特例措置が求められる場合につい
32 て検討すると、4で述べた危機の初期における雇用維持効果と受給終了
33 後の離職の集中という結果及び長期間の受給等が労働者の生産性等に与
34

¹⁵ 在籍型出向による支援策として、令和6年能登半島地震・豪雨においては、産業雇用安定助成金（災害特例人材確保支援コース）が設けられた。

1 える影響等も踏まえれば、その効果を雇用失業情勢の厳しい時期の分散
2 化と雇用失業情勢が落ち着いた状態での円滑な労働移動の促進と捉え、
3 効果の最大化を図るよう検討した上で、危機の状況に応じて順次必要な
4 対応を講じ、見直していくことが重要である。

5 さらに、危機への対応により、雇用保険二事業が本来目的とする事業
6 を行えないひいては雇用保険財政に多大な影響が及ぶような状況となら
7 ないよう、当分科会において、政府による二事業の財政検証の結果等所
8 要のデータ等を注視しながら、公労使が定期的に議論し、特例措置の内
9 容¹⁶や期間を適切に判断することが重要である。

10 なお、コロナ期には、当分科会における公労使の議論のタイミングが
11 必ずしも適切でない場合があったとの指摘があった。事務局である厚生
12 労働省においては、この指摘を重く受け止めるとともに、拠出者として
13 の意見を含め公労使の知見に基づく検討や議論が雇用調整助成金の特例
14 措置の内容や期間にかかる政策判断に十分に反映されるよう、当分科会
15 の柔軟な開催方法等効果的な工夫を講じる必要がある。

¹⁶ コロナ期においては、在籍型出向による支援策として、令和3年2月に産業雇用安定助成金（雇用維持支援コース）が設けられた。

緊急時における雇用調整助成金の在り方について

職業安定局雇用開発企画課

I 雇用調整助成金の支給実績

II 過去の雇用調整助成金の特例

A 経済変動

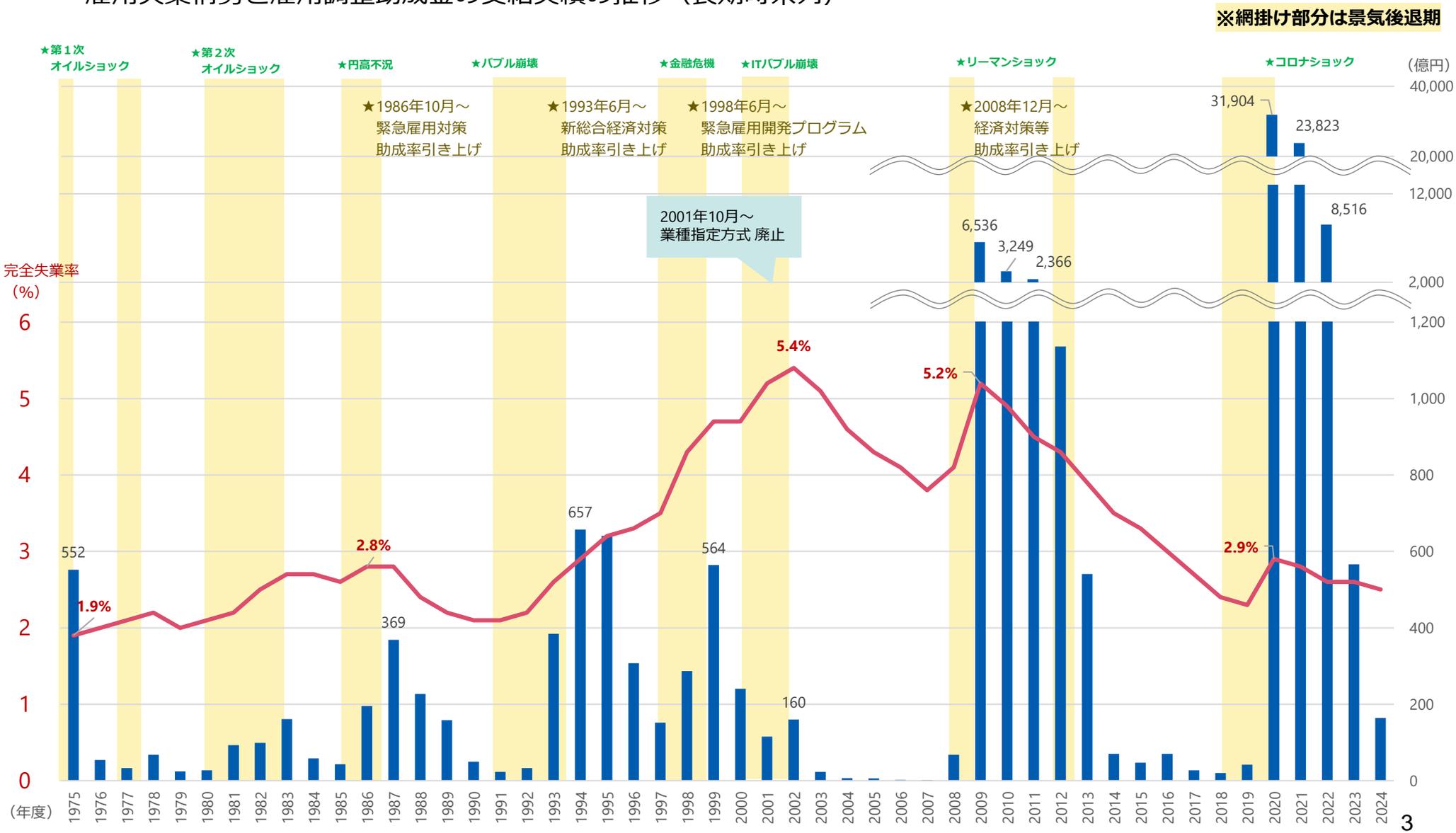
B 自然災害等

C 感染症

III 過去の雇用調整助成金の特例に係る調査・分析等

I 雇用調整助成金の支給実績（創設時～現在）

・雇用失業情勢と雇用調整助成金の支給実績の推移（長期時系列）



(資料出所) 完全失業率：総務省「労働力調査」、景気後退期間：内閣府「景気基準日付」

※平成20年度は中小企業緊急雇用安定助成金、出向を含む。

Ⅱ 過去の特例(A 経済変動)

(1)リーマンショック時の特例措置について

平成20(2008)年12月から中小企業、平成21(2009)年2月から大企業について、助成率引き上げ等の特例措置を段階的に講じた(詳細は次項参照)。

		原則	リーマンショック※
要領事項	対象事業主	経済上の理由により事業活動を縮小した全国の事業主 (対象期間初日：事業主が定める日)	原則通り (対象期間初日：H20(2008).12.1～H24(2012).9.30)
	生産量要件	最近3か月間の月平均値が前年同期比10%以上低下 ※設置1年未満は対象外	最近6か月(当時)→最近3か月5%以上低下 ※設置1年未満も対象
	雇用量要件	最近3か月間の月平均値が前年同期比5%を超え6名以上(中小企業は10%を超え4名以上)増加していないこと	撤廃
	残業相殺	時間外労働があった場合、休業等の延べ日数から所定時間外労働日数を差し引くこと	撤廃
省令事項	支給日数期間	1年100日、3年150日	3年300日
	対象労働者	雇い入れ後6か月未満は対象外	雇い入れ後6か月未満も対象
	クーリング要件	過去に雇用調整助成金の支給を受けた最後の判定基礎期間の末日の翌日から起算して1年を超えていること	特例利用前：撤廃 特例利用後：撤廃
	対象となる休業の規模	中小1/20以上、大1/15以上	撤廃
	助成率	中小2/3、大1/2	中小4/5(解雇なし9/10)、大2/3(解雇なし3/4)

※上記のリーマン特例に加え、平成23年東日本大震災における特例措置について、**生産量要件・支給限度日数に係る上乗せの特例を実施。**

生産量要件： **最近3か月**について直前1か月又は前年同期比5%減 → **最近1か月**について直前1か月又は前年同期比5%減

支給限度日数： 3年300日まで受給可能 → これまでの支給日数にかかわらず1年間で最大300日の受給が可能
(リーマン特例と別枠で支給限度日数を付与)

Ⅱ 過去の特例(A 経済変動)

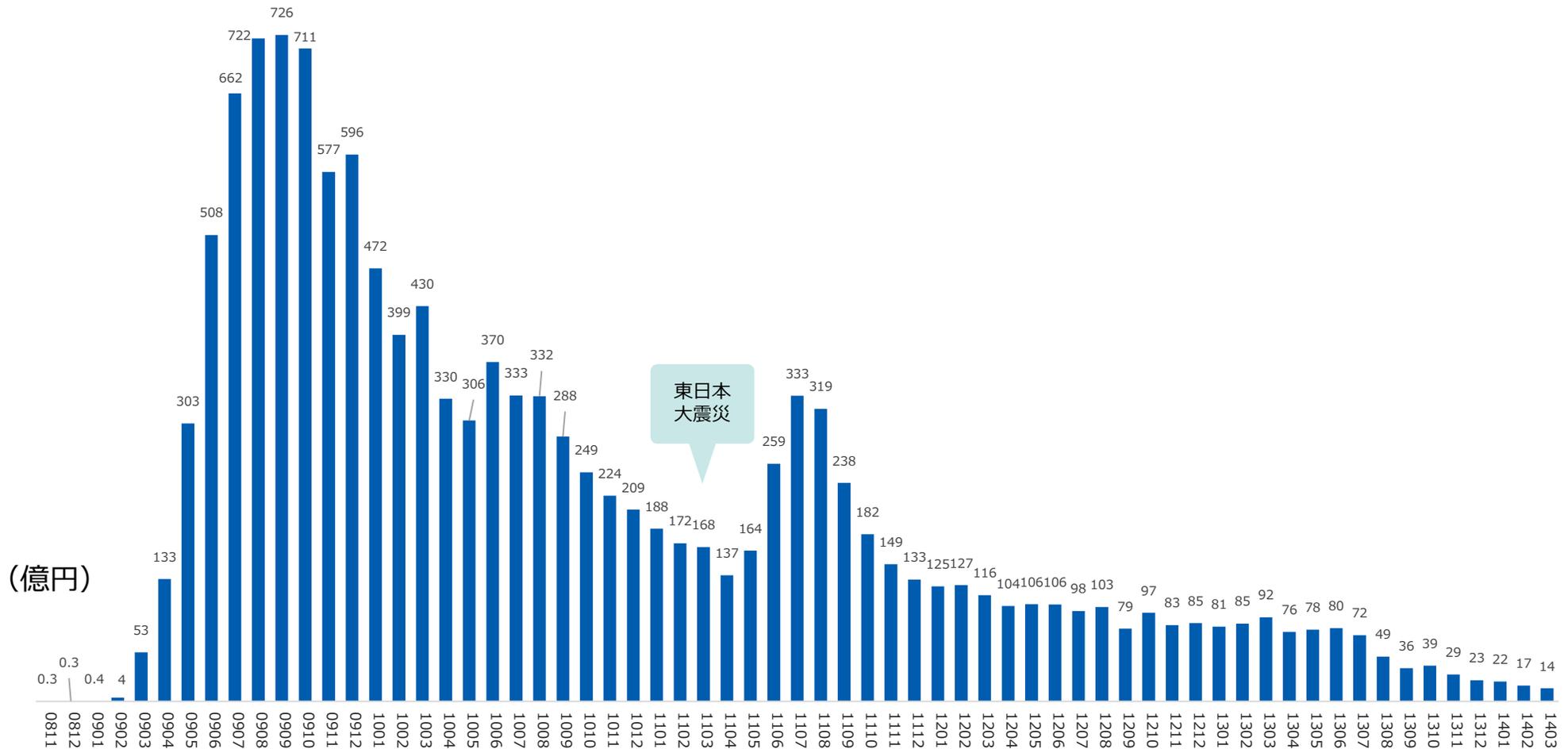
(1)リーマンショック時の特例措置について(主な改正内容)

		当初	平成20(2008)年 12月1日	平成20(2008)年 12月26日	平成21(2009)年 2月	平成21(2009)年 3月	平成21(2009)年 6月	
生産量要件	大企業	最近6か月の生産量が前年同期比10%以上減			最近3か月がその直前3か月又は前年同期比5%以上減			
	中小企業		最近3か月が前年同期比5%以上減	最近3か月がその直前3か月又は前年同期比5%以上減				
雇用要件	大企業	最近6か月の雇用量が前年同期比不増			撤廃			
	中小企業		最近3か月の雇用量が前年同期比不増					
助成率	大企業	1/2			2/3	3/4 (解雇等を行わない場合)		
	中小企業	2/3	4/5			9/10 (解雇等を行わない場合)		
教育訓練費	大企業	1,200円 (労働者1人1日当たり)					4000円	
	中小企業		6,000円					
支給日数	大企業	1年100日 3年150日			1年200日 3年300日			
	中小企業		1年100日 3年200日			3年300日		
休業規模	大企業	1/15以上			撤廃			
	中小企業	1/20以上						
クーリング要件	あり				撤廃			

※ 中小企業については、「中小企業緊急雇用安定助成金」を新設して支援。大企業は、引き続き雇用調整助成金で支援。

Ⅱ 過去の特例(A 経済変動)

(2)リーマンショック時の月別支給決定額の推移



東日本
大震災

※休業・教育訓練（出向除く）に係る支給額を集計

※2008年11月～2014年3月に支給決定した支給額を計上

Ⅱ 過去の特例（B 自然災害等）

（1）自然災害に係る雇用調整助成金の特例実施状況（平成13（2001）年10月以降）

	激甚災害法第12条 の指定状況	災害救助法対象地域 を含む都道府県	特例措置の実施状況		
			助成率引き上げ等 ※1	支給日数 ※2	要件緩和
平成16(2004)年新潟県中越地震	局激（長岡市、小千谷市、十日町市等）	新潟	災害救助法対象地域 助成率引き上げはなし、被保険者期間6月未満可、クーリング要件特例利用前廃止	—	—
平成23(2011)年東日本大震災	本激	岩手、宮城、福島、青森、茨城、栃木、千葉、東京、長野、新潟	災害救助法対象地域等 ※2	1年300日	全国
平成23(2011)年霧島山（新燃岳）噴火	—	宮崎	—	—	全国（生産量要件緩和を実施）※3
平成26(2014)年御嶽山噴火	—	長野	—	—	全国（生産量要件のみ）
平成27(2015)年箱根山火山活動	—	—	—	—	全国（生産量要件のみ）
平成28(2016)年熊本地震	本激	熊本	九州7県	1年300日	全国
平成28(2016)年暴風雨等	局激（北海道南富良野町、岩手県宮古市、久慈市、岩泉町）	北海道、岩手	—	—	全国（生産量要件のみ）
平成30(2018)年西日本豪雨	本激	岐阜、京都、兵庫、鳥取、島根、岡山、広島、山口、愛媛、高知、福岡	災害救助法対象地域	1年300日	全国
平成30(2018)年北海道胆振地震	局激（北海道厚真町、安平町、むかわ町）	北海道	—	—	全国
令和元(2019)年台風15号	局激（千葉県鋸南町、佐賀県武雄市・大町町）	東京、千葉、佐賀	—	—	全国
令和元(2019)年台風19号	本激	岩手、宮城、福島、茨城、栃木、群馬、埼玉、千葉、東京、神奈川、新潟、山梨、長野、静岡	災害救助法対象地域	1年300日	全国
令和2(2020)年7月豪雨等	本激	山形、長野、岐阜、島根、福岡、佐賀、熊本、大分、鹿児島	災害救助法対象地域	1年300日	全国
令和6(2024)年能登半島地震	本激	新潟、富山、石川、福井	災害救助法対象地域	1年300日	全国
令和6(2024)年能登半島豪雨	局激（輪島市）	石川	—	—	HW七尾、輪島管内
能登半島地震豪雨・半島過疎臨時特例	本激+局激	—	HW七尾、輪島管内	1年300日	HW七尾、輪島管内

Ⅱ 過去の特例(B 自然災害等) (2) 自然災害発生時の特例の発動について

- これまでの事例においては、雇用調整助成金について、災害が発生した場合、実務上、概ね以下の判断要素を踏まえ、特例の実施の有無及び内容を判断してきた。

判断要素

- ① 政府全体の動き : 緊急災害対策本部又は非常災害対策本部の設置
- ② 企業活動への影響 : 激甚災害法第12条(中小企業信用保険法による災害関係保証特例)の指定(見込み含む)
- ③ 雇用への影響 : 災害発生後に事業主から労働局等への相談件数が一定程度存在

- ➡ ②本激指定の場合、助成率・支給日数引き上げ等による特例を検討
このほか、②局激指定の場合であっても、雇用への影響が大きい場合は、生産量要件等の緩和による特例を検討

Ⅱ 過去の特例(B 自然災害等)

(3) 自然災害発生時の特例措置の例(激甚災害法第12条 本激・局激)

- 激甚災害法第12条(中小企業信用保険法による災害関係保証特例)の指定により、特例措置の内容を設定
- 12条本激の場合:助成率、支給日数等の引き上げ等 + 生産量要件等の緩和
12条局激で雇用への影響が大きい場合:生産指標要件等の緩和
- 12条本激の場合における助成率、支給日数の引き上げ等については、特に被害の大きい地域(災害救助法対象地域等)を対象に実施
- 生産量要件については、災害による経済上の理由により事業縮小を余儀なくされた全国の事業主を対象として実施

		原則	12条局激の場合	12条本激の場合
			令和元年9月台風15号	令和6年能登半島地震
要領事項	対象事業主	経済上の理由により事業活動を縮小した全国の事業主 (対象期間初日:事業主が定める日)	台風15号に伴う経済上の理由により事業活動を縮小した全国の事業主 (対象期間初日:R1.9.9~R2.3.8)	令和6年能登半島地震に伴う経済上の理由により事業活動を縮小した全国の事業主 (対象期間初日:R6.1.1~R6.6.30)
	生産量要件	最近3か月間の月平均値が前年同期比10%以上低下 ※設置1年未満は対象外	最近3か月→最近1か月10%以上低下 ※設置1年未満も対象	最近3か月→最近1か月10%以上低下 ※設置1年未満も対象
	雇用量要件	最近3か月間の月平均値が前年同期比5%を超え6名以上(中小企業は10%を超え4名以上)増加していないこと	撤廃	撤廃
	残業相殺	時間外労働があった場合、休業等の延べ日数から所定時間外労働日数を差し引くこと	原則どおり	4県(※1)について撤廃 ※1 新潟県、富山県、石川県、福井県
省令事項	支給日数	1年100日、3年150日	原則どおり	1年100日、4県のみ1年300日 (3年150日を適用しない)
	対象労働者	雇い入れ後6か月未満は対象外	原則どおり	雇い入れ後6か月未満も対象
	クーリング要件	過去に雇用調整助成金の支給を受けた最後の判定基礎期間の末日の翌日から起算して1年を超えていること	原則どおり	撤廃
	対象となる休業の規模	中小1/20以上、大1/15以上	原則どおり	4県のみ中小1/40以上、大1/30以上
	助成率	中小2/3、大1/2	原則どおり	4県の事業所が実施する休業、教育訓練、出向について 中小4/5、大2/3

Ⅱ 過去の特例(B 自然災害等) (4) 激甚災害法第12条について

- 「激甚災害に対処するための特別の財政援助等に関する法律」(激甚災害法)は、災害復旧に係る地方財政の負担を緩和し、又は被災者に対する特別の助成措置について規定。
- 災害による中小企業等の被害に対し、中小企業信用保険法による資金繰り支援等の措置に加え、一定の基準に該当し激甚災害の指定があった場合には、激甚災害法による追加措置として、中小企業信用保険法の特例(災害関係保証)措置を実施(激甚災害法第12条)。
- 激甚災害の指定に当たっては、各市町村長等から所管省庁経由で内閣府に報告された被害額を踏まえ、内閣府において激甚災害指定基準と比較の上、激甚災害に該当する場合に指定に向けた手続きを行う。
- 雇用調整助成金の特例措置の検討に当たっては、災害による企業活動への影響を勘案する上で、激甚災害法第12条による激甚指定の状況を判断要素としてきた。

激甚災害指定基準

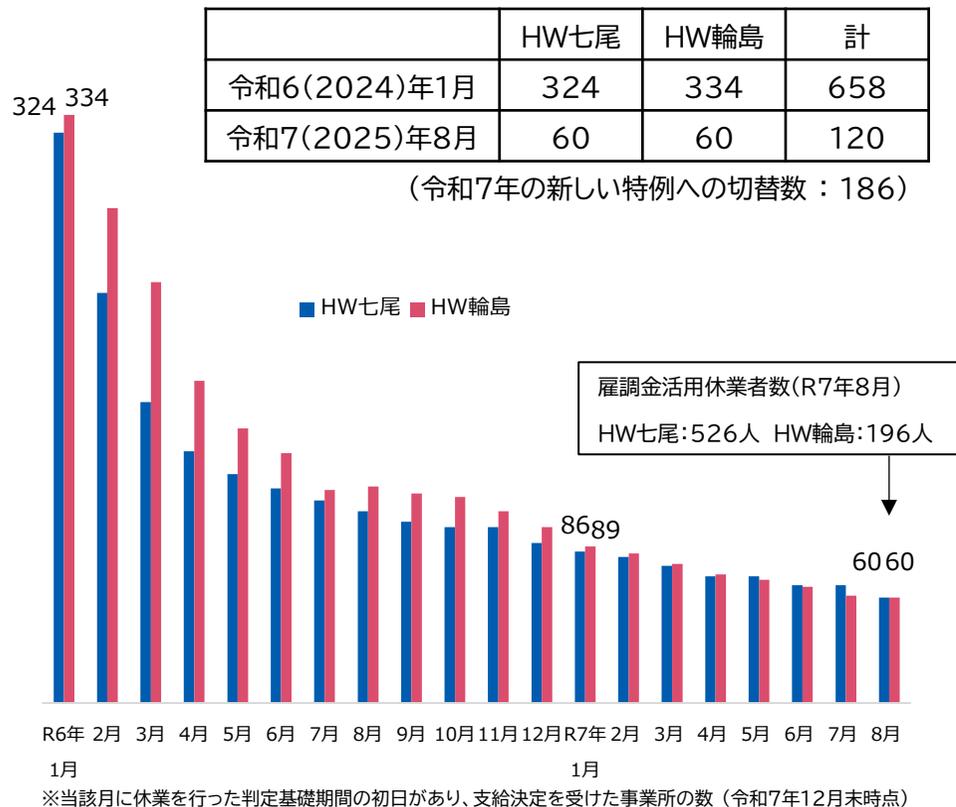
	本激	局激(局地激甚災害)
対象となる災害	【A基準】 全国の 中小企業 関係被害額(※5) > 全国の 中小企業 所得推定額(※6) × 0.2%	【中小企業の局地激甚災害指定基準】 市町村内の 中小 企業関係被害額 (1千万円以上) > 当該市町村 の中小企業 所得推定額 × 10%
	【B基準】 全国の 中小企業 関係被害額 > 全国の 中小企業 所得推定額 × 0.06%	(ただし、該当市町村の査定事業費合算額が概ね 5千万円未満である場合を除く。)
	かつ、以下のいずれかを満たす都道府県があること。	
	都道府県内の 中小企業 関係被害額 > 当該都道府県 の中小企業 所得推定額 × 2%	
	都道府県内の 中小企業 関係被害額 > 1,400億円	

※「激甚災害制度について」(令和7年7月 内閣府 政策統括官(防災担当)付 参事官(復旧・復興担当)付)をもとに厚生労働省職業安定局雇用開発企画課にて作成。

Ⅱ 過去の特例(B 自然災害等) (5) 能登半島地震特例～地震豪雨・半島過疎臨時特例の活用状況

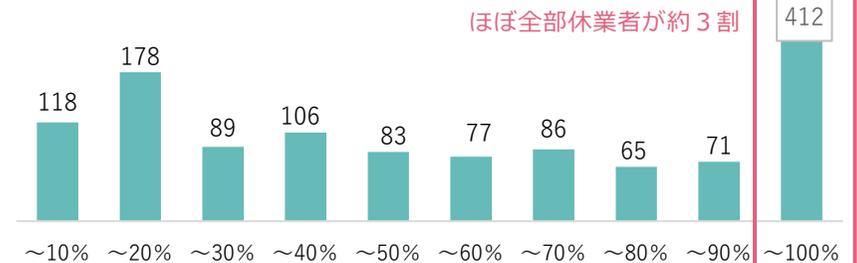
- 石川労働局八ローワーク七尾・八ローワーク輪島管内で雇用調整助成金の特例措置を活用した事業所数は、発災当初の658事業所(R6.1)から、120事業所(R7.8)となり、発災当初の18%まで減少。
- 休業者のうち、ほぼ全部休業者が約3割を占めており、ほぼ全休者のうち60歳以上が約6割を占めている。

活用事業所数(※)の推移(HW七尾・HW輪島管内)

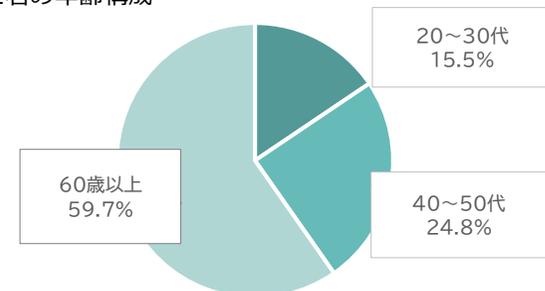


所定労働時間に対する休業割合別労働者数

雇用調整助成金の特例措置を活用する171事業所から
令和7年1～2月に提出された実施計画から集計



ほぼ全部休業者412名の年齢構成



Ⅱ 過去の特例(B 自然災害等) (5) 能登地域の雇用対策 産業雇用安定助成金(災害特例人材確保支援コース)

1 事業の目的

能登地域の地震・豪雨の被災地については、令和6年内に地震と豪雨災害が重なるという極めて特異な被災状況と、半島地形、著しい高齢化、過疎という地理的・社会的制約条件が複合している特殊性を踏まえ、令和7年内限りの特例措置として、産業雇用安定助成金(災害特例人材確保支援コース)による在籍型出向支援に加えて、雇用調整助成金の臨時特例を実施してきたところ。

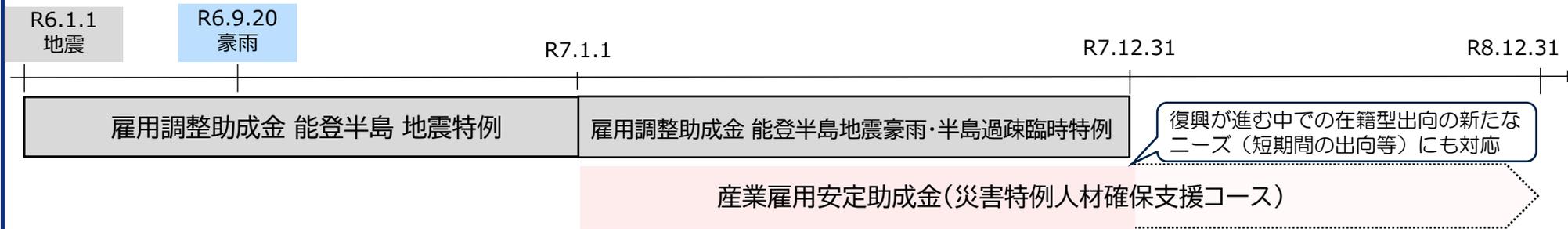
しかし、被災地の現状を見ると、上述の特殊な地理的・社会的制約条件に起因して出向先を確保しにくいこと、復興の進捗に伴い元の職場での業務が増え、「半分以上は出向先で勤務」との助成要件を満たしにくくなっていること等の事情から、未だ多くの労働者が休業し続けている状況。

そこで、地元自治体による雇用創出の主体的取組等が行われることも踏まえ、被災地の雇用環境が平時に復する道筋を円滑にする観点から、産業雇用安定助成金による在籍型出向支援について、部分出向に係る要件を緩和した上で、1年間延長することとする。

なお、雇用調整助成金の臨時特例については、休業の長期化が働く方の意欲やスキル維持に及ぼす影響にも鑑み、予定どおり本年末で終了する。

2 事業の概要

★地震かつ豪雨の被害を受けた地域(ハローワーク七尾、ハローワーク輪島管内)の事業所が対象



○産業雇用安定助成金(災害特例人材確保支援コース)助成率

出向元事業主及び出向先事業主に対して、出向中に賃金に要する経費の一部を助成 中小企業4/5、大企業2/3 ※1人1日当たり出向元・出向先の計8,870円を上限

事項	現行制度	見直し後
1 支給対象期間の延長 (出向労働者1人当たりの支給対象期間)	令和6年12月17日～令和7年12月31日 (365日) <small>※コロナ禍の産業雇用安定助成金(雇用維持支援コース)は、支給対象期間を当初365日から730日に延長</small>	令和8年12月31日まで1年間延長 (730日)
2 部分出向 <small>※労働者が出向元企業及び出向先企業の両方で勤務する形態</small>	出向期間中、出向先事業所で勤務する日数が出向元の所定労働日数の 半分以上 であること。 (例)週5日勤務の場合、週3日以上出向先での勤務が必要	出向期間中、出向先事業所で勤務する日数が出向元の所定労働日数の 1/5以上 であること。 (例)週5日勤務の場合、週1日以上出向先での勤務が必要
3 申請手続きの簡素化	・申請書類の項目の簡略化・省力化 ・2回目以降の添付書類の省略 等	(令和7年10月1日実施済)

Ⅱ 過去の特例(B 自然災害等)

(6) 家畜伝染病に係る特例

- 過去に家畜伝染病の影響に伴う経済上の理由により事業活動の縮小を余儀なくされた事業主に対して、雇用調整助成金の特例を行った事例があり、それぞれ生産量要件の緩和を実施（特例実施当時の生産量要件等は、現在の要件と異なる）。
- 高病原性鳥インフルエンザは、例年発生しているが、平成23年の事例を除き、特例は実施していない。この他家畜に係る感染症は、豚熱（いわゆる「豚コレラ」）やBSEなどがあるが、特例は実施していない。

	事例	特例実施内容
平成22年 (2010)	口蹄疫	生産量要件緩和：直近 <u>3か月</u> 平均5%減少→直近 <u>1か月</u> 平均5%減少 移動制限区域内にある又はあった畜産農家等については、 移動制限解除後の1か月間の値（見込みを含む。）が前年同期に比べ5%以上減少
平成23年 (2011)	高病原性鳥インフルエンザ	生産量要件緩和：直近 <u>3か月</u> 平均5%減少→直近 <u>1か月</u> 平均5%減少

Ⅱ 過去の特例(C 感染症)

(1) コロナ特例について

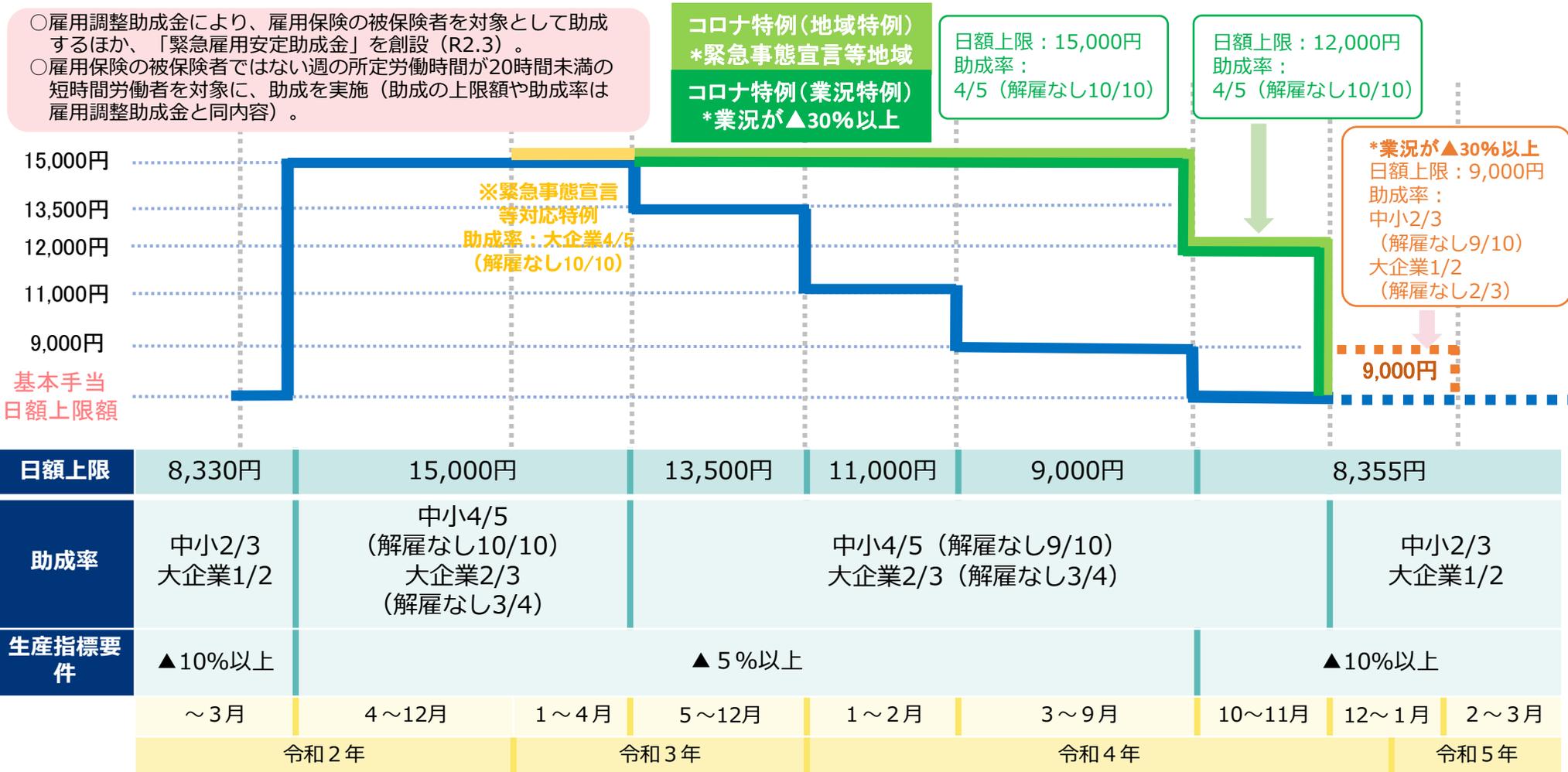
		原則	コロナ特例
要領事項	対象事業主	経済上の理由により事業活動を縮小した全国の事業主 (対象期間初日：事業主が定める日)	新型コロナ感染症の影響による経済上の理由により事業活動を縮小した全国の事業主 (対象期間初日：R2(2020).1.24～R4(2022).11.30)
	生産量要件	最近3か月間の月平均値が前年同期比10%以上低下 ※設置1年未満は対象外	最近3か月→最近1か月5%以上低下 ※設置1年未満も対象
	雇用量要件	最近3か月間の月平均値が前年同期比5%を超え6名以上 (中小企業は10%を超え4名以上)増加していないこと	撤廃
	残業相殺	時間外労働があった場合、休業等の延べ日数から所定時間外労働日数を差し引くこと	撤廃
省令事項	支給日数期間	1年100日、3年150日	支給日数上限の撤廃 (R2(2020).4.1～R5(2023).3.31)
	対象労働者	雇い入れ後6か月未満は対象外	雇い入れ後6か月未満も対象
	クーリング要件	過去に雇用調整助成金の支給を受けた最後の判定基礎期間の末日の翌日から起算して1年を超えていること	特例利用前：撤廃 特例利用後：有り
	対象となる休業の規模	中小1/20以上、大1/15以上	中小 1/40 大 1/30
	助成率	中小2/3、大1/2	休業・教育訓練助成率 最大 10/10

Ⅱ 過去の特例(C 感染症)

(1) コロナ特例について

・ コロナ特例の対応の変遷

- 雇用調整助成金により、雇用保険の被保険者を対象として助成するほか、「緊急雇用安定助成金」を創設 (R2.3)。
- 雇用保険の被保険者ではない週の所定労働時間が20時間未満の短時間労働者を対象に、助成を実施 (助成の上限額や助成率は雇用調整助成金と同内容)。



Ⅱ 過去の特例（C 感染症） （2）その他の過去の特例について

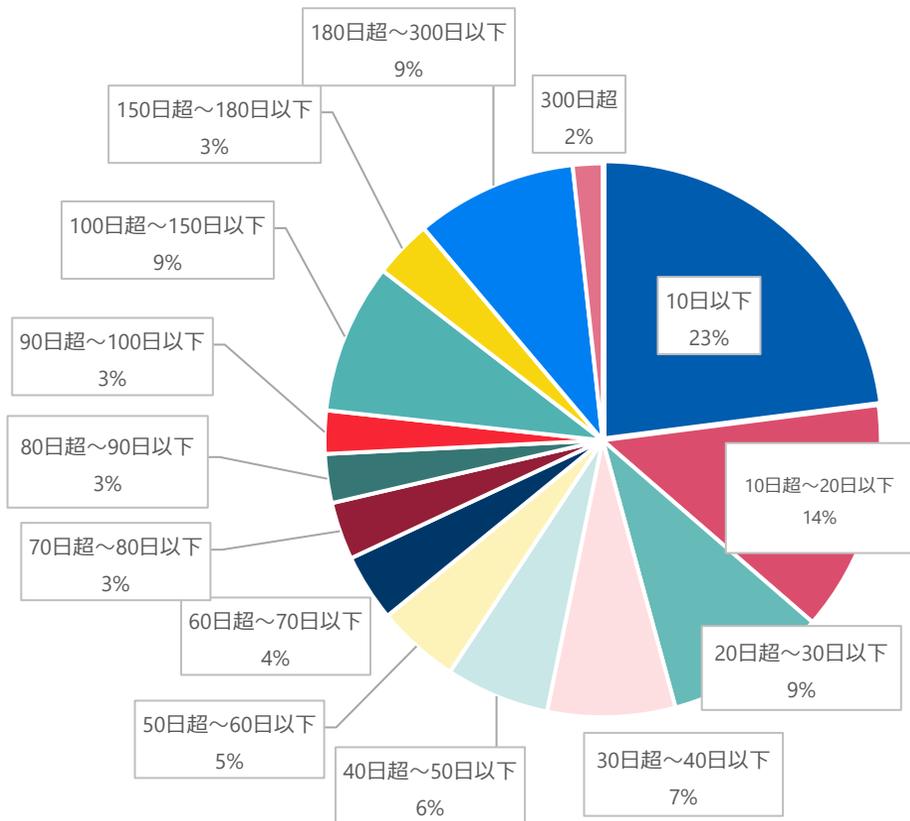
過去に感染症の影響に伴う経済上の理由により事業活動の縮小を余儀なくされた事業主に対して、雇用調整助成金の特例を行った事例があり、それぞれ生産量要件の緩和を実施（特例実施当時の生産量要件等は、現在の要件と異なる）。

	事例	特例実施内容
平成15年 (2003)	SARS（重症急性呼吸器症候群）	生産量要件緩和：直近6か月平均10%減少→直近2か月平均15%減少 対象事業主：SARSのまん延のため、厚生労働省による渡航延期勧告の対象となった地域及び国において、事業活動を行っている旅行業者等（当該地域に係る売上が15%以上のものに限る）
平成21年 (2009)	新型インフルエンザ	生産量要件緩和：直近3か月平均5%減少→直近1か月平均5%減少 対象事業主：新型インフルエンザの影響による需要（客数、受注量等）減少を理由に休業等を行う事業所

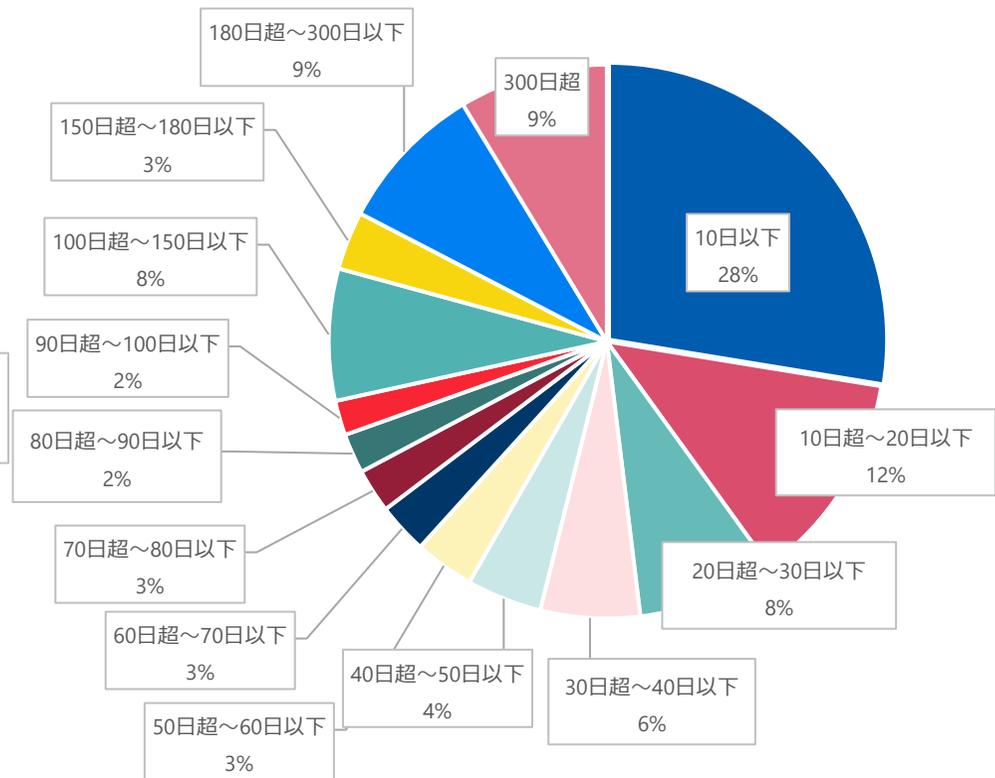
Ⅲ 過去の特例に係る調査・分析

(1)リーマンショック期とコロナ期の雇調金受給事業所(支給日数別割合)

リーマンショック期



コロナ期



※ 対象期間の初日が平成20年12月～平成24年9月のものについて集計

※ リーマンショック期の特例では、支給日数は3年300日が上限。

また、別枠で東日本大震災特例により1年300日が措置。

※ 令和2年4月1日～令和5年3月31日までに支給決定を受けた事業所において(令和5年4月1日時点)

支給額のうち雇用勘定で支払われた額と支給決定年度末時点の被保険者数を用いた推計値

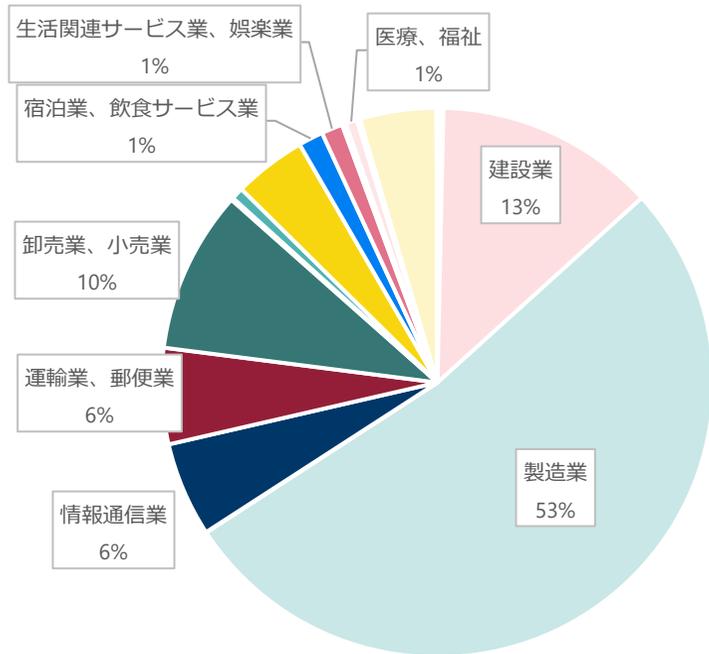
※ 支給額のうち雇用勘定で支払われた額や決定年度末日時点の被保険者数が不明な事業所を除く

※ コロナ特例では、1年100日の支給制限を撤廃

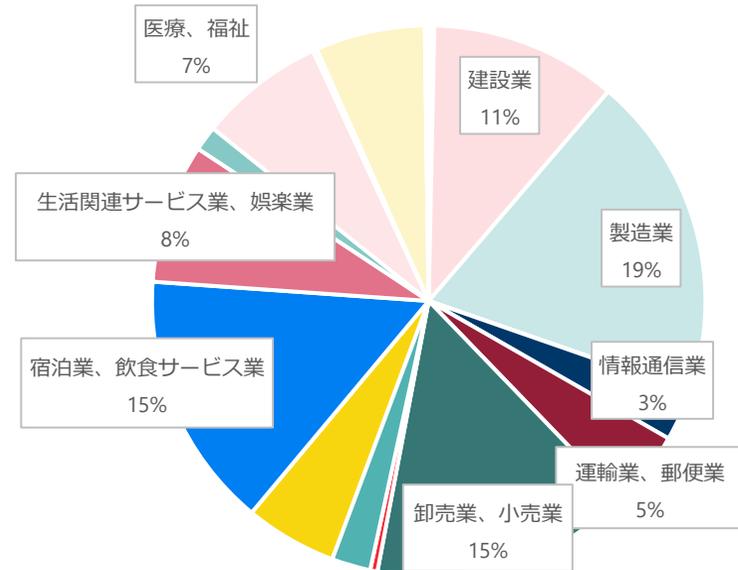
Ⅲ 過去の特例に係る調査・分析

(2)リーマンショック期とコロナ期の雇調金受給事業所(産業別割合)

リーマンショック期



コロナ期



- 農業、林業
- 建設業
- 情報通信業
- 金融業、保険業
- 宿泊業、飲食サービス業
- 医療、福祉
- 公務（他に分類されるものを除く）

- 漁業
- 製造業
- 運輸業、郵便業
- 不動産業、物品賃貸業
- 生活関連サービス業、娯楽業
- 複合サービス事業
- 分類不能の産業

- 鉱業、採石業、砂利採取業
- 電気・ガス・熱供給・水道業
- 卸売業、小売業
- 学術研究、専門・技術サービス業
- 教育、学習支援業
- サービス業（他に分類されないもの）

※ リーマンショック期はJILPT資料シリーズNo.265から引用（リーマンショック期：2008年1月～2013年11月）

※ コロナ期はJIPT労働政策研究報告書No.236から引用（コロナ期：2020年1月～2023年9月）

Ⅲ 過去の特例に係る調査・分析

(3)リーマンショック・東日本大震災の雇調金特例に係るJILPT研究

- JILPTによる雇用調整助成金に関する研究から得られる政策的示唆・参考データ

JILPT 雇用調整助成金による雇用維持機能の量的効果に関する一考察（平成24（2012）年2月）

- リーマンショック後の急激な生産収縮・不況の中で雇調金がどの程度失業の発生を防いだのか検証。
- 雇調金の量的な雇用維持・確保効果としては、最大可能な概数として、鉱工業では90万人から120万人前後（雇用者総数の約12%）、全産業（非農林漁業）では150万人前後（雇用者総数の約3%）であったと推定される。
- 鉱工業生産指数を見ると、過去3回の不況期（H6,11,14年度）では、いくつかの業種で生産量要件である5%を超える低下が見られた程度だったが、リーマンショック時（H21年度）では、ほとんどの業種で5%を超える低下が見られた。

JILPT 雇用調整の実施と雇用調整助成金の活用に関する調査（平成26（2014）年8月）

- リーマンショック、東日本大震災の不況下において、雇調金が広範にわたり、かつ、予算規模の上でも極めて大規模に活用された状況を受けて、効果・問題点を評価・検証。
- 累積受給期間を見ると、受給期間が1年以内の事業所が42.7%であり、約7割の事業所が2年以内の受給であった。
- 調整方法について、受給事業所ではより労働時間削減に重点を置かれていたが、未受給事業所ではより人員削減に重点を置かれている傾向がみられ、雇調金の趣旨が活かされた活用と効果が確認された。
- 雇調金受給事業所と非受給事業所との間で廃止率を試算して比較したところ、廃止率は受給事業所の方が低くなっている（受給事業所：8.1%、非受給事業所：19.0%）。

Ⅲ 過去の特例に係る調査・分析

(3)リーマンショック・東日本大震災の雇調金特例に係るJILPT研究

JILPT 雇用調整助成金の政策効果に関する研究（平成29（2017）年1月）

- リーマン・ショック以降の不況下において、雇調金が広範にわたり、かつ、予算規模の上でも極めて大規模に活用された状況を受けて、その効果はもとより、雇調金の課題を含めて評価・検証。
- 雇調金の受給事業所は、非受給事業所に比べて、雇用が低調ないし減少で推移している中で、受給期間中を中心として、入職率を相対的に低く抑えるとともに、総じて離職率も相対的に低く抑えていることが指摘された。同時に、雇調金のネガティブな面として「受給終了後に大きな離職が生じている」、「受給事業所の廃業が受給終了後に集中する」ことが指摘された。
- 「雇調金はいたずらに無駄な雇用を温存する」、更には「いわゆるゾンビ企業の延命に手を貸している」、「産業構造の転換を遅らせている」などの批判に通じる面もあると考えられるが、むしろ雇調金によって雇用失業情勢の最も厳しい時期を後ろに分散化させるとともに、雇用失業情勢が少し落ち着いた状態で、円滑な再就職を促進する効果を持つという前向きな効果として捉えることが適当である。

Ⅲ 過去の特例に係る調査・分析

(4) JILPT「雇用調整助成金のコロナ特例に関する効果検証」の結果(概要)

雇用調整助成金(雇調金)のコロナ特例の効果検証について、報告書を令和7(2025)年6月30日に公表。

趣旨

本研究は、JILPTにおいて、雇調金のコロナ特例が、実際に雇用維持効果はあったのか、雇調金はどう在るべきか等といった観点から、雇調金及び雇用保険の業務データ、事業所アンケート調査結果データを接続したデータセットを用いて効果検証を行ったもの。

判明した事実

- ① 今回の雇調金の支給規模はリーマン期に比べても大規模であり、幅広い産業で活用されるとともに期間も長期に及んだこと。
- ② 雇調金は一定の雇用維持効果を発揮した。
特に初期の段階において雇用維持効果が確認されるが、反面、利用が長期に及んだ場合、その効果は失われる傾向があること。
- ③ 雇調金による教育訓練はコロナ期の早い段階から行うと一定の雇用維持効果があったが、
長期やコロナ期の遅い段階に行うとその効果が薄れ、雇用維持効果は限定的であったこと。
- ④ 離職者の再就職には、概ね受給事業所の離職者の方が非受給事業所の離職者よりも時間がかかったこと。
- ⑤ 非正規雇用労働者の雇用維持を想定して特例的に設けられた緊急雇用安定助成金(緊安金)は雇用維持に一定の効果は確認されるが、
雇調金に比べ効果はやや弱く、限定的であったこと。
- ⑥ 事務手続は早々に簡素化されたこと。

政策的示唆

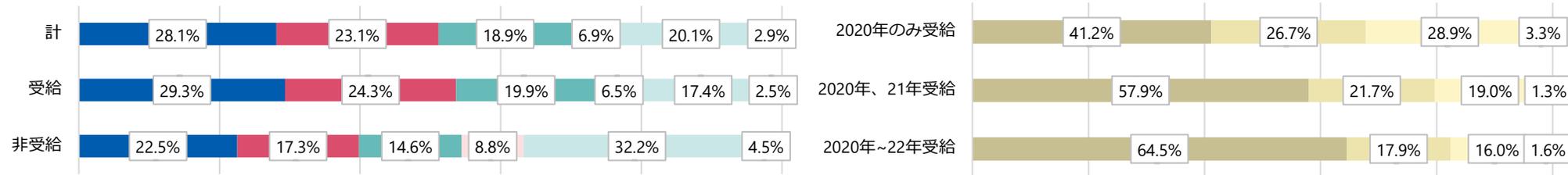
- ① 雇調金は緊急避難的效果を有しており、ショック発生時には期待されるような雇用維持効果を発揮したが、その効果は受給期間が長期化するにつれ失われる傾向がある。こうした点を考慮すると、制度そのものには意義があるが、反面、利用期間が長期に及ばないようにしておくことが考えられる。
(例えば、特例期間が長期とならないよう予め一定期間に限定しておくこと、個々の事業所への適用期間に上限を設けておくことなど)
- ② 非正規雇用労働者については、雇用維持のために緊安金を実施する場合には小規模企業への周知に注力することに加え、雇用維持がなされなかった場合の別の支援策についても検討しておくことが考えられる。
- ③ 効果検証が効果的・効率的かつ速やかに行えるようデジタル化・事務簡素化の流れの中で、
業務データの整理、データ項目の検討、他の業務データとの接合等に今から備えておくことが望まれる。

(5) JILPTの研究成果物「雇用調整助成金のコロナ特例の活用等に関する調査」 (令和6(2024)年3月25日)

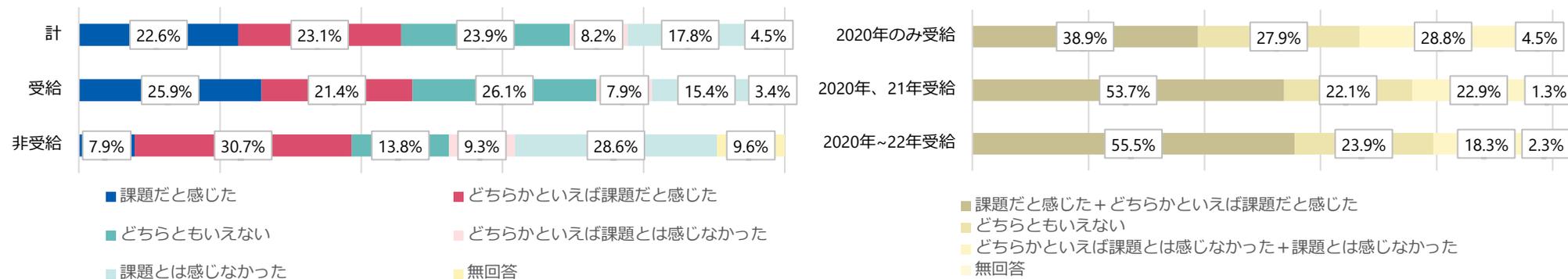
事業所にコロナ禍の休業期間中の課題について尋ねたところ、「従業員のモチベーション・働きがいの低下」「従業員の生産性の低下」を「課題だと感じた」事業所の割合は、非受給事業所よりも受給事業所の方が高く、雇調金受給や休業が長期化した事業所ほどその割合が概ね高くなる傾向がみられたとされている。

休業期間中の課題

【従業員のモチベーション・働きがいの低下】



【従業員の生産性の低下】



※本資料は、労働政策研究・研修機構「雇用調整助成金のコロナ特例の活用等に関する調査」（2024年3月）を基に厚生労働省職業安定局で作成。

Ⅲ 過去の特例に係る調査・分析

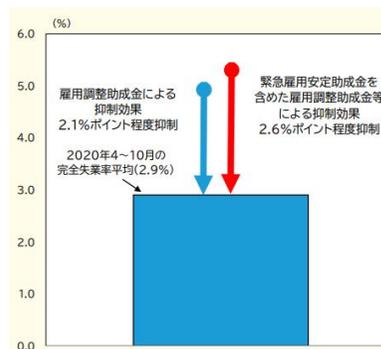
(6) 雇用調整助成金等による失業抑制効果

JILPT 雇用調整助成金の政策効果に関する研究 (平成29(2017)年1月) 【リーマンショック時の効果に係る分析】

- ピーク時の平成21年7～9月期に250万人の雇調金支給対象労働者がいたが、これだけの失業者が発生したとするのは現実的でないため、別途試算
- リーマン・ショック後でもっとも実際との差異が大きくなる平成21年4～6月期において、最多離職想定で50万人程度、緩やか離職でも40万人程度、それぞれ完全失業者数が増加した可能性が示されている。また、東日本大震災の際には、平成23年4～6月期において、それぞれ40万人程度、30万人程度と試算された。
- 完全失業率について、平成21年4～6月期でそれぞれ1.0%ポイント程度及び0.8%ポイント程度高くなり、また、平成23年4～6月期でそれぞれ0.6%ポイント程度及び0.4%ポイント程度高くなった可能性が示されている。
- さらにいえば、リーマン・ショックに際して最大5.4%(平成21年7～9月期)にとどまった失業率が、雇調金の活用がなければ6%台にまで上昇した可能性も示されている。このように、雇用調整助成金は失業率の上昇をかなり抑える効果を、とりわけ経済や雇用の情勢が厳しくなった初期において持っていることが指摘できる。

令和3年版 労働経済の分析 (労働経済白書) (令和3(2021)年7月) 【コロナショック時の効果に係る分析】

- 雇用調整助成金等の支給がなかった場合に、その対象者が全て完全失業者になると想定
- 雇用調整助成金等による完全失業率抑制効果を推計した結果によると、一定の仮定の下に試算したものであるため、相当の幅をもってみる必要があるが、雇用調整助成金の支給により、2020年4～10月の完全失業率が2.1%ポイント程度抑制されたと見込まれる。
- 雇用保険被保険者以外の労働者を助成対象とする緊急雇用安定助成金について、同様に試算すると、緊急雇用安定助成金の支給により、2020年4～10月の完全失業率が0.5%ポイント程度抑制されたと見込まれ、この効果を含めた雇用調整助成金等の完全失業率の抑制効果は2.6%ポイント程度と見込まれる。



具体的な推計方法

※2020年4～10月の7か月間を推計対象の期間とし、この期間を通じた抑制効果を推計

(1)1人1日当たり平均支給額

サンプル調査の1人1日当たり平均支給額(円/人日)=サンプル調査の支給決定金額÷サンプル調査の休業支給日数(人日)

(2)期間中の支給総額

サンプル調査の判定基礎期間と支給決定日の関係からみると、10月までが判定基礎期間であるものは平均すると2020年12月未までに支給決定がなされたとみなせるため、2020年12月未までの支給総額を使用。

(3)月平均延べ休業日数

月平均延べ休業日数=期間中の支給総額÷サンプル調査の1人1日当たり平均支給額÷7
※判定基礎期間4～10月を対象としているため、7で除している。

(4)月換算の月平均対象者数

月換算の月平均対象者数=月平均延べ休業日数÷月平均所定労働日数
※月平均所定労働日数は厚生労働省「令和2年就労条件総合調査」の年間休日総数(労働者平均)を用いて算出。

(5)完全失業率の抑制効果

月平均の完全失業率の上昇抑制効果=月換算の月平均対象者数÷月平均労働力人口(2020年4～10月平均)
※雇用調整助成金等の支給がなかった場合に、その対象者が全て完全失業者になると想定。

Ⅲ 過去の特例に係る調査・分析 (7) コロナ期の雇用維持スキームの各国比較

雇用維持スキームに対する各国の支出額

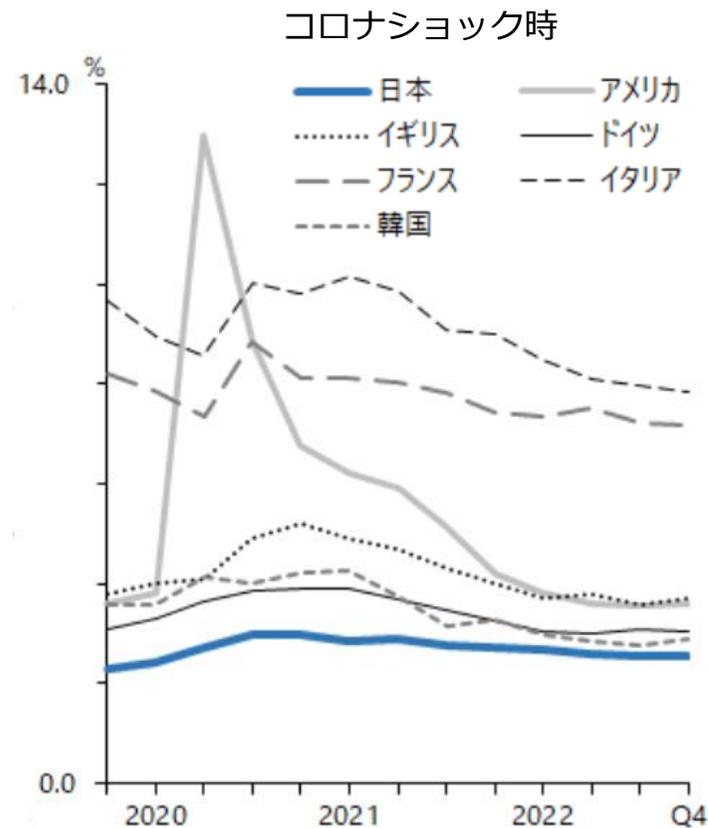
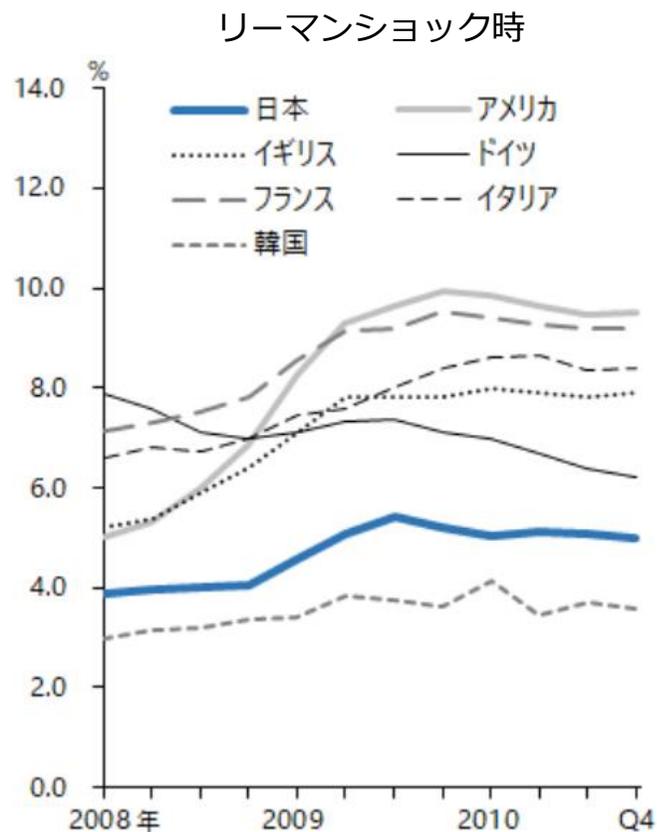
- 新型コロナの経済活動への影響に対し、各国は雇用維持スキームで対応した。既存のスキームを有していたドイツ(操業短縮手当)、フランス(部分的失業)、日本(雇用調整助成金)では、その特例措置により、また、イギリスでは「コロナウイルス雇用維持スキーム」を、アメリカでは「給付保護プログラム(PPP)」を創設して対応した。
- 各国のスキームの概要と支出額は以下の表のとおり。

	ドイツ	フランス	イギリス	アメリカ	日本
就業者数 (2021)	4150万人	2773万人	3210万人	1億5258万人	6713万人
国内総生産 (2021) (名目、各国通貨)	3兆6000億ユーロ	2兆5000億ユーロ	2兆3200億ポンド	23兆ドル	549兆円
雇用維持 スキーム	操業短縮手当	部分的失業	コロナウイルス 雇用維持スキーム	給与保護プログラム (PPP)	雇用調整 助成金
財源	雇用保険財源 (不足時、一般財源)	失業保険(社会保障会計 を含む) および一般財源	一般財源	一般財源	雇用保険財源 (雇用保険2事業) および一般財源
特例措置期間	2022年6月末終了 ウ戦争由来等、一部は23年半 ばまで	2023年1月末終了	2021年9月末終了	2021年5月末終了	2023年3月末終了
支出額 ・2020年 ・2021年 ・2022年 ・合計	・221億ユーロ ・202億ユーロ ・32億ユーロ 計 455億ユーロ (5.9兆円)	・255億ユーロ ・94億ユーロ ・54億ユーロ (7月まで) 計 403億ユーロ (5.2兆円)	・464億ポンド ・236億ポンド 計700億ポンド (10.6兆円)	※融資返済免除額 ・5039億ドル ・2518億ドル 計7557億ドル (86.1兆円)	・3.2兆円 ・2.4兆円 ・0.9兆円 計 6.4兆円 ※緊急雇用安定助成金を含む

出典:厚生労働省・第4回アフターコロナ期の産業別雇用課題に関するプロジェクトチーム資料2 独立行政法人労働政策・研究機構提出資料を一部改変
為替レート:2021年12月30日現在のもを使用(1ドル=114円、1ポンド=151円、1ユーロ=129円)

Ⅲ 過去の特例に係る調査・分析

(8) 失業率の各国比較(リーマンショック時・コロナショック時) 完全失業率(月次、季節調整済)



	日本	アメリカ	イギリス	ドイツ	フランス	イタリア	韓国	
リーマンショック	5.4 (2009Q3)	9.9 (2009Q4)	8.0 (2010Q1)	7.4 (2009Q3)	9.5 (2009Q4)	8.6 (2010Q2)	4.1 (2010Q1)	%
コロナショック	3.0 (2020Q4)	13.0 (2020Q2)	5.2 (2020Q4)	3.9 (2020Q4, 2021Q1)	8.8 (2020Q3)	10.2 (2021Q1)	4.3 (2021Q1)	%
2022年Q4	2.5	3.6	3.7	3.0	7.2	7.8	2.9	%

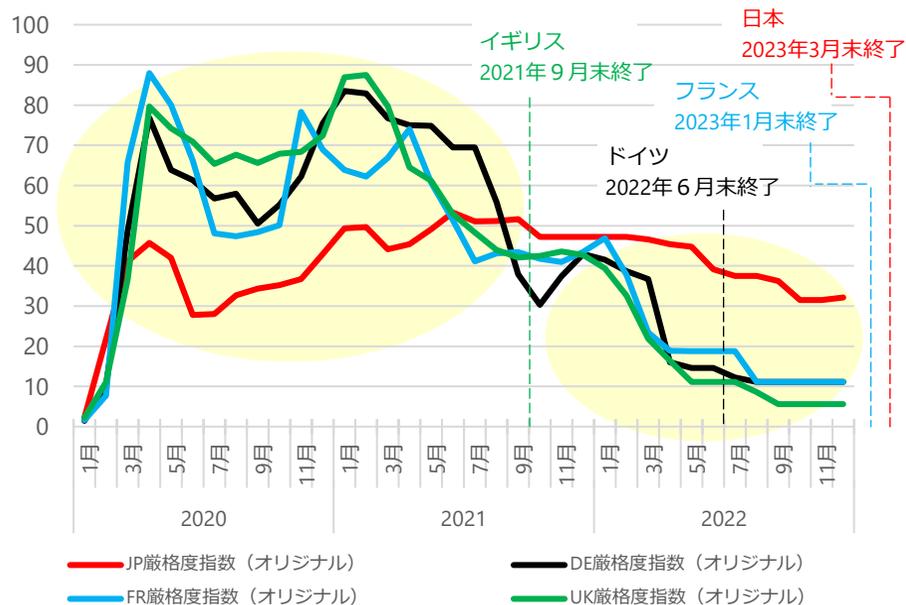
※出典 JILPT「新型コロナウイルス感染症関連情報:新型コロナが雇用・就業・失業に与える影響 国際比較統計:完全失業率」

Ⅲ 過去の特例に係る調査・分析

(9) 社会制限措置の強さを指数化した厳格度指数 (Stringency Index)

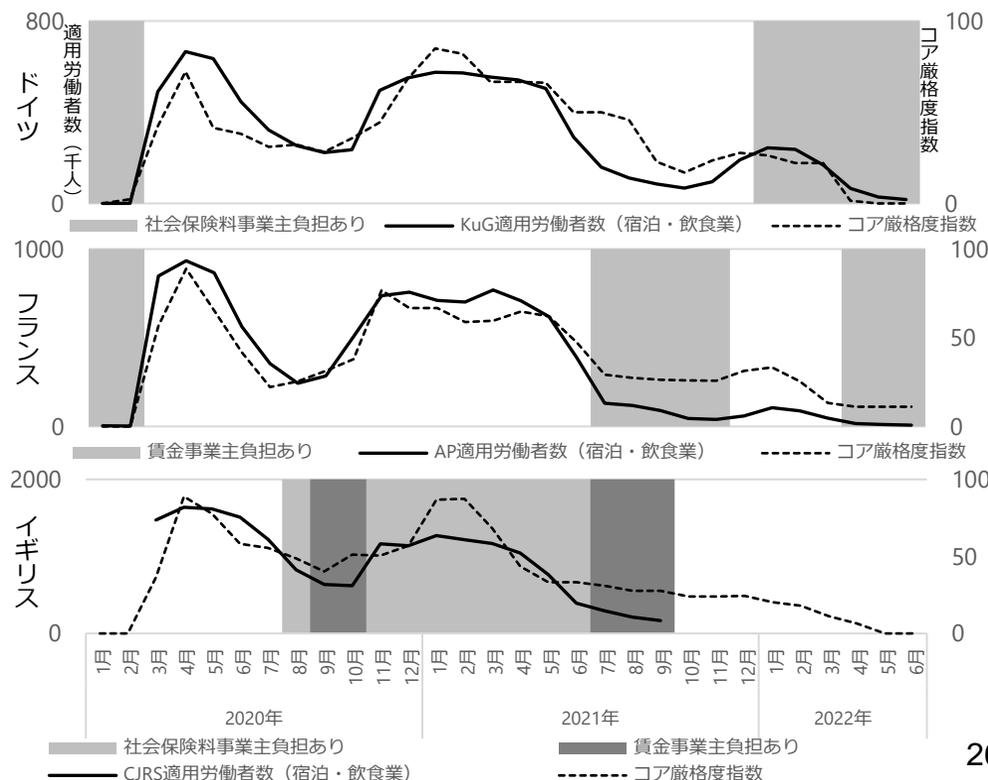
- コロナ下で、オックスフォード新型コロナウイルス感染症政府対応トラッカー (Oxford COVID-19 Government Response Tracker) が厳格度指数 (Stringency Index) を算出。9分野の指標 (①学校閉鎖②職場閉鎖③公共イベントの中止④集会制限⑤公共交通機関の停止⑥外出制限⑦国内移動制限⑧国際渡航制限⑨保健政策に係る広報活動) に係る厳格度合いの評価点を合計して指数化したもの。
- 日本はコロナ発生当初～アルファ株・デルタ株流行時期頃まではドイツ、フランス、イギリスより社会制限措置の厳格度は低く推移。
- 2021年春以降、独仏英はワクチン接種の進展等を踏まえ社会制限措置を緩和し、オミクロン株の流行期を経て2022年4月頃には20以下にまで低下していくが、日本はまん延防止等重点措置終了後、緩やかに低下。
- 宿泊・飲食業への影響が大きいと思われる①学校閉鎖、②職場閉鎖、⑥外出制限に絞り込み、コア厳格度指数を作成し、雇用維持スキーム適用労働者と事業主負担の時系列データを分析した結果、独仏英においてはコア厳格度指数の上昇は同業種における雇用維持スキーム適用者数を増加させ、事業主負担の上昇は適用労働者数を減少させる方向で影響を及ぼしていた。

各国の厳格度指数と雇用維持スキームの特例措置終了時期



出所: GitHubからダウンロードしたデータをもとに作成。

コア厳格度指数と雇用維持スキーム適用者数の推移 (宿泊・飲食業)



出所: 日本労働研究雑誌2024年1月号「新型コロナパンデミック下でのドイツの操業短縮手当の運用」(川瀬)、
日本労働研究雑誌2025年10月号「新型コロナパンデミック下で雇用維持スキームの事業主負担が適用労働者数に与えた影響」

Ⅲ 過去の特例に係る調査・分析

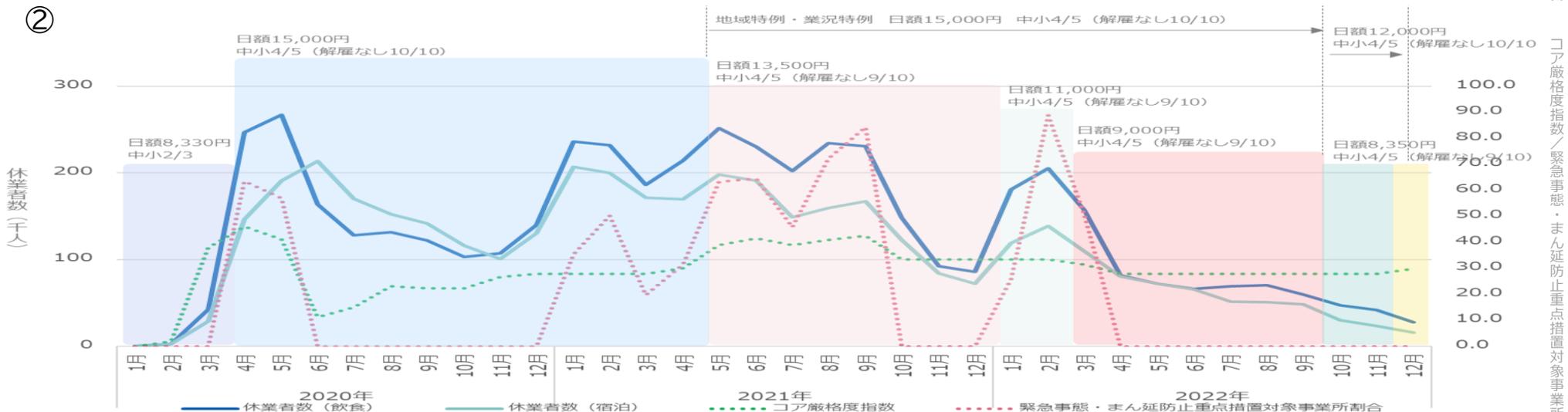
- ① 雇用調整助成金の休業者数（全産業計）、コア厳格度指数及び緊急事態宣言等対象事業所割合の推移
- ② 雇用調整助成金の休業者数（飲食・宿泊業）、コア厳格度指数及び緊急事態宣言等対象事業所割合の推移

- ・全産業の休業者数は、2020年5月をピークに緩やかに減少傾向にある。
- ・宿泊業、飲食サービス業の休業者数の推移は、緊急事態宣言・まん延防止等重点措置が適用される事業所割合と整合的に推移。

①



②



出所：コア厳格度指数・OxCGRTの厳格度指数（Stringency Index）から①学校閉鎖、②職場閉鎖、③外出制限に絞り込み算出

休業者数は2025年11月19日時点でハローワークシステムに登録されている約600万の支給決定データから集計、緊急事態・まん延防止重点措置対象事業所割合・・・「それぞれが適用された日の雇用保険適用事業所数÷全適用事業所数」の月平均

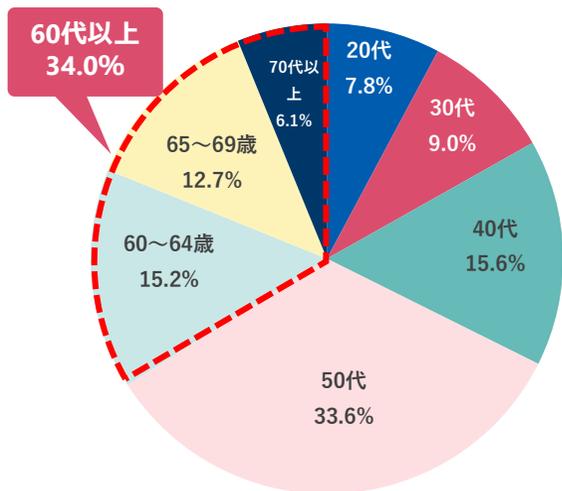
Ⅲ 過去の特例に係る調査・分析

(10) 能登特例 休業状況に関する労働者アンケート(抜粋)

○雇用調整助成金（能登半島地震特例～地震豪雨・半島過疎臨時特例）の利用実態等について、石川県と共同でアンケート調査を実施

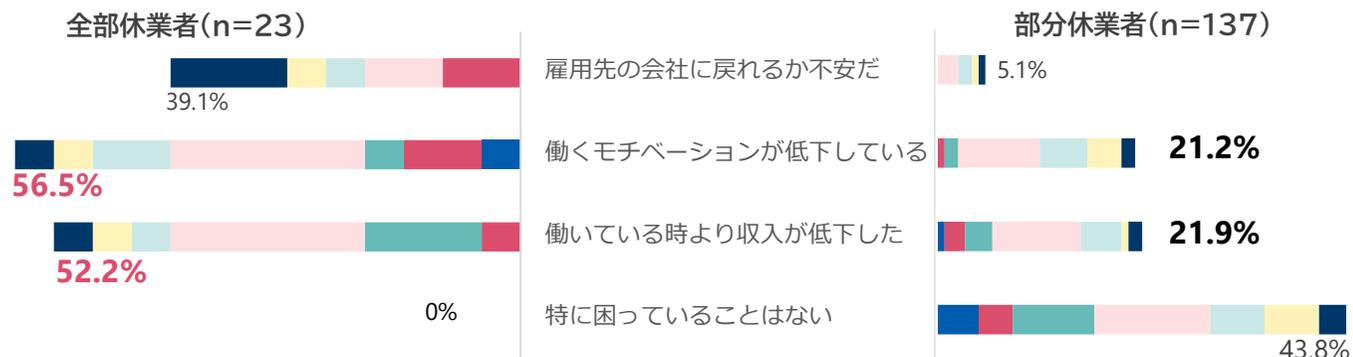
- ・労働者は60代以上が34.0%、50代が33.6%、40代が15.6%を占めている
- ・全部休業者は、部分休業者と比較して、働くモチベーションや収入の低下について困っている割合が高い
- ・全部休業者は、部分休業者と比較して、早期復帰を希望している者の割合が高い

労働者の年齢層



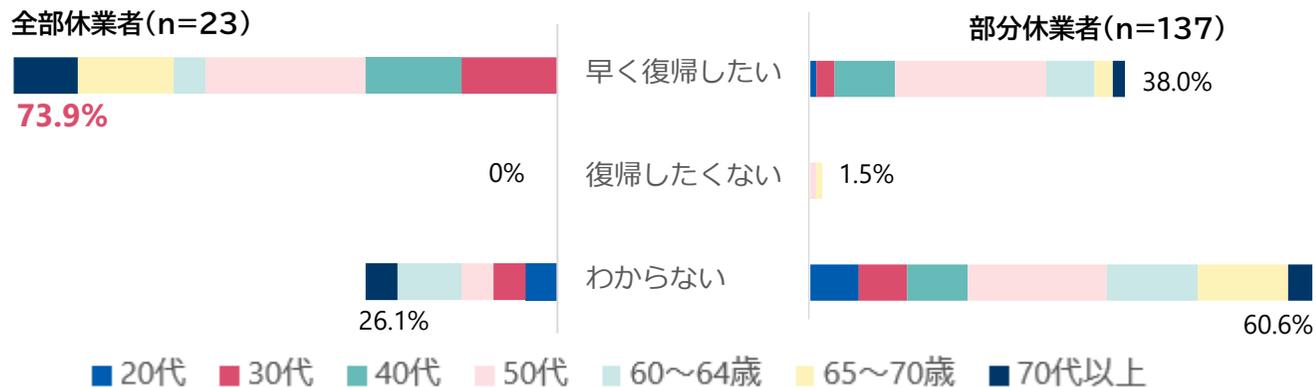
休業者が困っていること

※複数回答可



早期復帰について

※複数回答可



■ 20代 ■ 30代 ■ 40代 ■ 50代 ■ 60～64歳 ■ 65～70歳 ■ 70代以上



雇用調整助成金の緊急時の 雇用維持効果に関する分析結果の考察

((独)労働政策研究・研修機構(JILPT)資料)

独立行政法人 労働政策研究・研修機構(JILPT)

主任研究員 高橋 康二

1. はじめに

(1) 報告の趣旨・目的

- JILPTでは、雇用調整助成金(雇調金)受給による雇用維持効果(=受給有無によるその後の雇用の変化の違い)等について、リーマン・震災期、コロナ期の2度にわたり研究会を組織して検証した。
- どちらの研究会でも、報告書等で一定の結論を示しているが、執筆者により分析モデルは異なっており、またリーマン・震災期とコロナ期とで分析結果が異なる点もある。
- この報告では、それらの分析結果を総合的に考察し、雇調金の雇用維持効果について、将来への備えとなる、より一般的な知見を示すことを目的とする。

リーマン・震災期の研究体制

研究の経緯

近年、二つの大きな経済的打撃が発生した際に雇用調整助成金は大いに活用された。一つは2008年9月に起こったリーマン・ショックであり、もう一つは2011年3月に発生した東日本大震災である。これらの経済危機、雇用不安に対して、政府をあげて累次の経済対策がとられた。その一環として、**雇用調整助成金も幾度も支給要件の緩和や助成率の拡充等の特例措置が行われ、そのことと相まって積極的に活用された。**

その後、2012年5月から、厚生労働省版「提言型政策仕分け」が行われ、同年5～6月に「リーマン・ショック後の雇用対策」の提言が出された。その提言を契機に、これまで行われてきた雇用調整助成金の支給要件等の大幅な緩和等が見直され始め、同時に、雇用調整助成金の政策効果の検証が求められた。

このような経緯もあり、本調査研究は2012年度後半から開始したところであるが、その実施に際しては、**厚生労働省(担当:職業安定局雇用開発課(現:雇用開発企画課))から全面的なご協力をいただいたところである。** (JILPT編2017:「まえがき」より)

研究参加者

(委員)

阿部 正浩 中央大学経済学部教授
有賀 健 京都大学経済研究所教授
奥西 好夫 法政大学経営学部教授
川上 淳之 帝京大学経済学部准教授
神林 龍 一橋大学経済研究所教授
脇坂 明 学習院大学経済学部教授
何 芳 慶應義塾大学パネルデータ設計・解析センター研究員
郭 秋薇 京都大学大学院経済学研究科博士後期課程

(事務局)

田原 孝明 労働政策研究・研修機構統括研究員
浅尾 裕 労働政策研究・研修機構特任研究員
鎌倉 哲史 労働政策研究・研修機構アシスタント・フェロー
張 俊超 労働政策研究・研修機構臨時研究協力員
(オブザーバー)
厚生労働省(職業安定局の担当者等)

※所属は、2016年2月の研究会時点。

使用データ

- ①アンケート調査データ(受給3,612事業所、非受給2,336事業所)
——主要な変数として、2008年～12年の事業活動水準など。
——②と結合可能。
- ②3万事業所データ(雇用保険事業所データ+雇調金業務データ)
——各月の雇用保険被保険者数、入職者数、離職者数、産業、都道府県、雇調金受給状況など。【事業所レベル】
- ③500事業所データ(東京労働局管内500事業所の雇調金申請書PDFおよび雇用保険被保険者データ)【労働者レベル】

コロナ期の研究体制

研究の経緯

中国・武漢市で最初の感染例が確認された新型コロナウイルスの感染拡大により、2020年以降、世界は未曾有の経済的・社会的危機に直面した。わが国もその例外ではなく…(中略)…労働政策面では、雇用調整助成金に関して大規模な特例措置が講じられるようになった。助成金の支給要件の緩和、支給水準の引上げ、さらには雇用保険被保険者以外の休業に対する支給等により、その支給総額は、同じく特例措置が講じられたリーマン・ショック時を大きく上回り、2022年末には6兆2000億円以上に達した。

このように大きな予算支出を伴う助成金制度の企画・政策実施にあたっては、EBPM(evidence-based policy making)の観点から、適切なタイミングでの効果検証が欠かせない。こうした中、労働政策研究・研修機構では、**厚生労働省職業安定局雇用開発企画課からの要請もあり**、課題研究「新型コロナウイルス感染症の影響に伴う雇用調整助成金の特例措置の効果検証に関する研究」に取り組むこととなった。(JILPT編 2024:「まえがき」より)

研究参加者

(委員)	(JILPT)
○川上 淳之 東洋大学経済学部教授	樋口 美雄 顧問
○神林 龍 武蔵大学経済学部教授	高松 利光 統括研究員
小林 徹 高崎経済大学経済学部教授	高橋 康二 主任研究員
酒光 一章 富士通株式会社シニアアドバイザー(元厚生労働省政策統括官)	○何 芳 副主任研究員
◎佐々木 勝 大阪大学大学院経済学研究科教授	森山 智彦 副主任研究員
東 雄大 京都産業大学経済学部准教授	岩田 敏英 主任調査員補佐
(オブザーバー)	※所属は、2025年6月時点。◎は座長。
厚生労働省(職業安定局等)、内閣府(政策統括官(経済財政分析担当)付等)	○はリーマン・震災期プロジェクトにも参加。

使用データ

- ①アンケート調査データ(受給2,800事業所、非受給2,446事業所)
——主要な変数として、2019年(コロナ拡大前)の事業活動水準、2020年～22年の事業活動水準、企業規模、正社員・非正社員(雇用保険加入/非加入別)の人員増減割合、正確な休業期間とその間の従業員のモチベーション問題など。
——②と結合可能。
- ②6万事業所データ
——雇用保険事業所データ+雇調金業務データ:各月の雇用保険被保険者数、入職者数、離職者数、産業、都道府県、雇調金受給状況など。【事業所レベル】
——それらの事業所の被保険者データ:性別、生年月日、入職日、離職日、離職後の再就職日、再就職事業所など。【労働者レベル】

報告書等

リーマン・震災期

結論：「雇調金によって雇用失業情勢の最も厳しい時期を後ろに分散化させるとともに、雇用失業情勢が少し落ち着いた状態で、円滑な再就職を促進する効果を持つという前向きの効果として捉えることが適当」（JILPT編 2017: 37）。

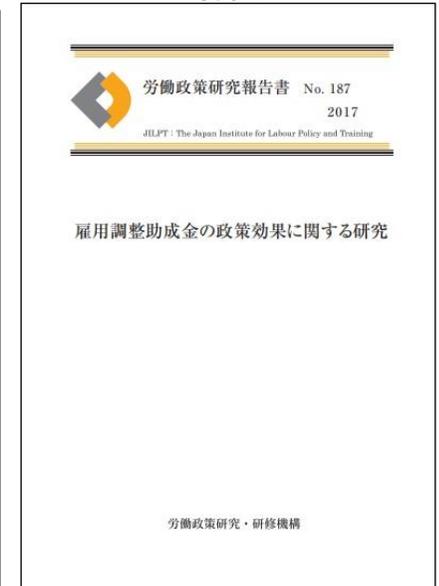
JILPT編(2012)



JILPT編(2014)



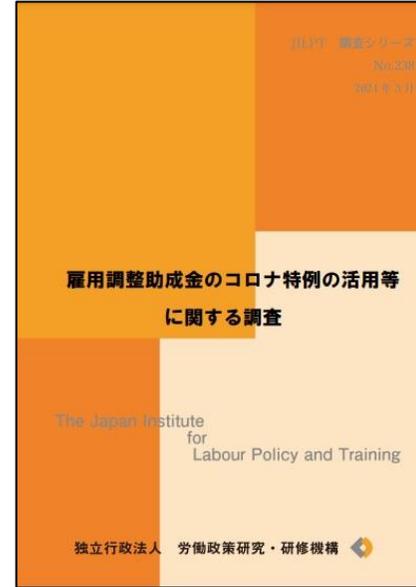
JILPT編(2017)



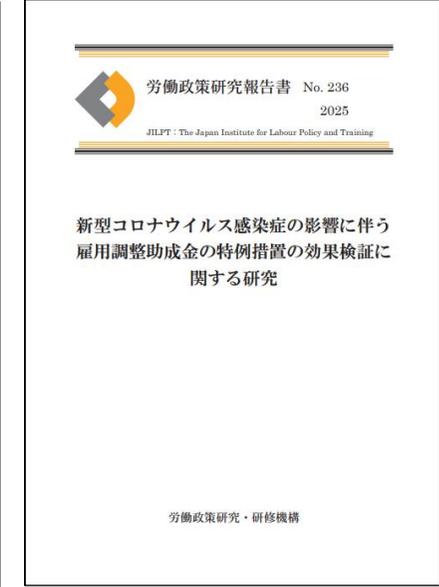
JILPT編(2023)



JILPT編(2024)



JILPT編(2025)



コロナ期

結論：「雇調金は緊急避難的效果を有しており、ショック発生時には期待されるような雇用維持効果を発揮したが、その効果は受給期間が長期化するにつれ失われる傾向がある」（JILPT編 2025: 1）

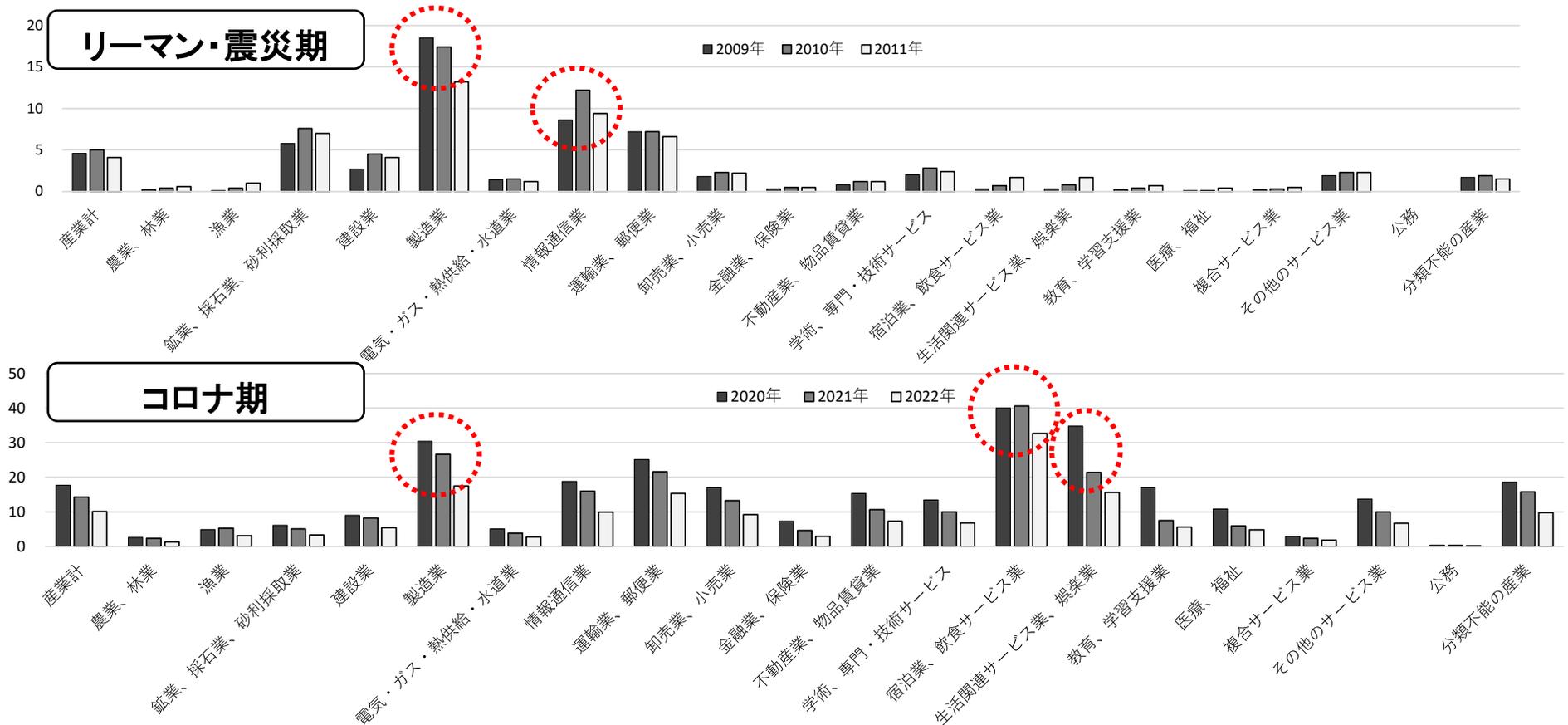
(2) 論点

- 雇調金受給事業所の特性
- 雇調金受給有無による廃業率の違い
- 雇調金受給有無による雇用量変化の違い(記述的分析)
- 雇調金受給有無による雇用量変化の違い(計量モデルによる分析)

2. 雇調金受給事業所の特性

- リーマン・震災期は製造業（および情報通信業）の受給率が高く、コロナ期は飲食サービス業、宿泊業（および生活関連サービス業、娯楽業、製造業）の受給率が高い。
- 両時期とも、事業活動水準の落ち込みが大きい事業所ほど、受給率が高い（JILPT編 2014, 2024）。
- ちなみに、コロナ期の宿泊・飲食サービスにおける雇調金受給率の高さは、事業活動水準の落ち込みの大きさをコントロールすると、それほど目立たなくなる。（=雇調金受給要因としては業種より事業活動水準の落ち込みの方が重要（JILPT編 2025: 第6章））

産業別の雇調金受給率(%)



出所: JILPT編(2025)93頁より。

注:1) 集計対象は雇用保険適用事業所。

注:2) 各年に支給決定がされた事業所数を、雇用保険適用事業所数の年度平均で除して算出。

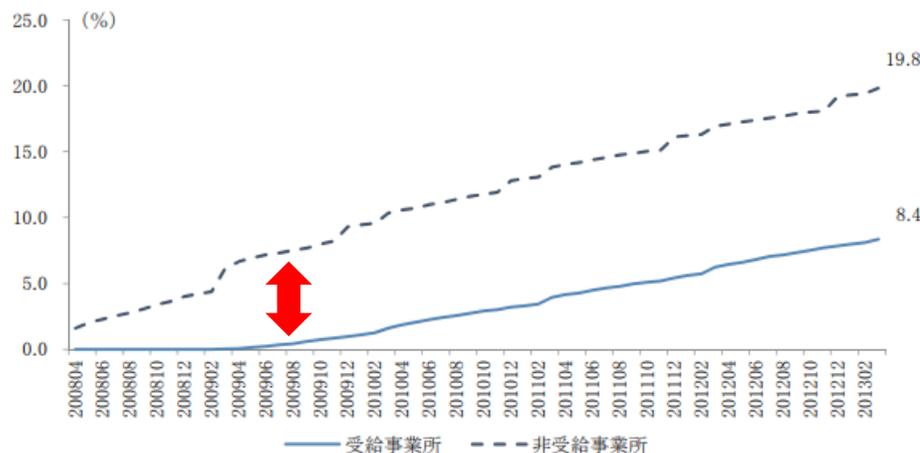
注:3) 支給決定事業所数は雇調金業務データより、雇用保険適用事業所数は厚生労働省「雇用保険事業年報」に基づく。

3. 雇調金受給有無による廃業率の違い

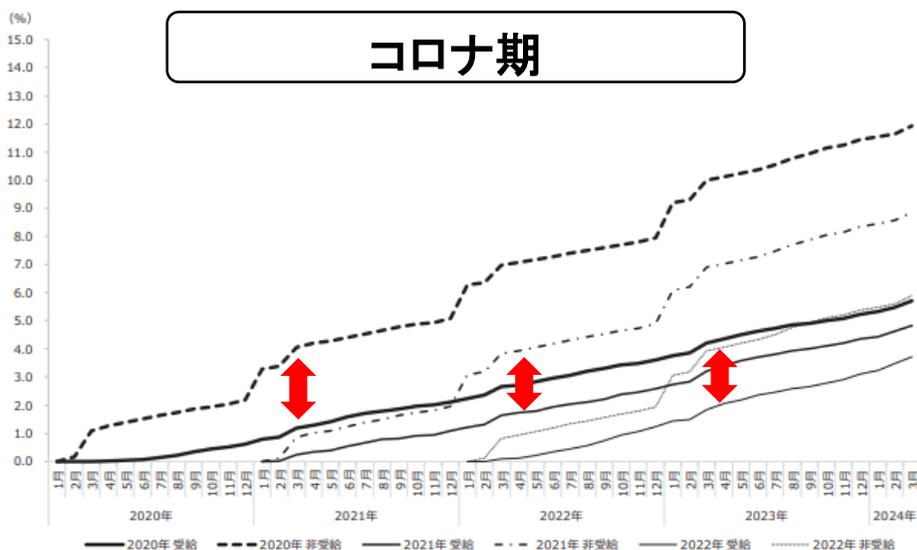
リーマン・震災期、コロナ期ともに、受給事業所は非受給事業所に比べて廃業率が低い。

廃業率の推移

リーマン・震災期



コロナ期



出所: JILPT編(2017)第6章211頁より。雇用保険事業所データ+雇調金業務データの集計に基づく。

注:1) 2008年3月以前に設立した事業所(受給事業所は14,040所、非受給事業所は12,467所)について集計。

注:2) 2008年度~2012年度に受給したことのある事業所は受給事業所、受給したことのない事業所は非受給事業所として定義。

出所: JILPT編(2025)第5章171頁より。雇用保険事業所データ+雇調金業務データの集計に基づく。

注:各観察グループにおいて、該当年次の1月時点で存在する事業所を基準に、その後の累積廃業率を集計。例えば、2020年の集計では、同年1月時点で存在した受給経験のあった9,728事業所と、なかった41,440事業所を対象としている。

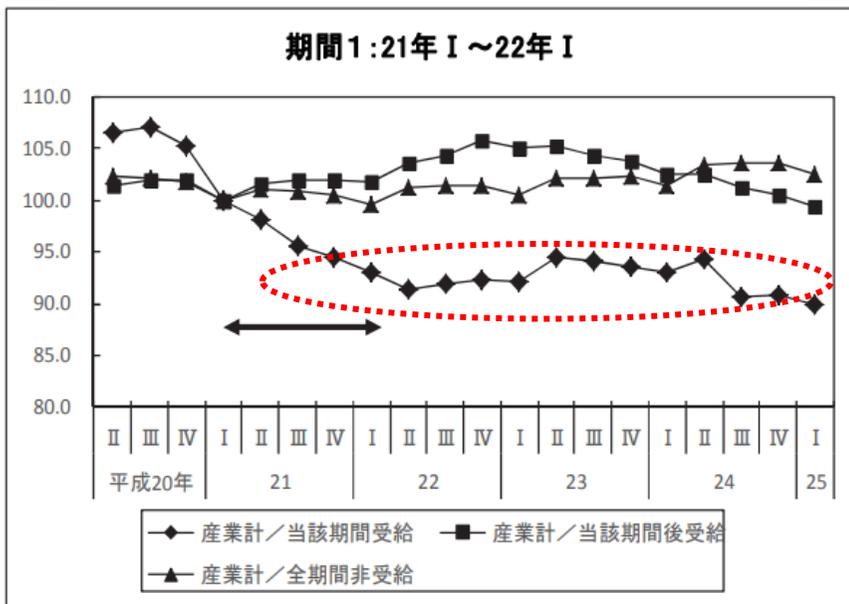
4. 雇調金受給有無と雇用量変化 (記述的分析)

(1) リーマン・震災期

2009年Q1～2010年Q1に雇調金を受給していた事業所の(非受給事業所と比べた)雇用量推移をみると、**全産業では減少だが、輸送用機械器具製造業に限定すると維持・回復。**

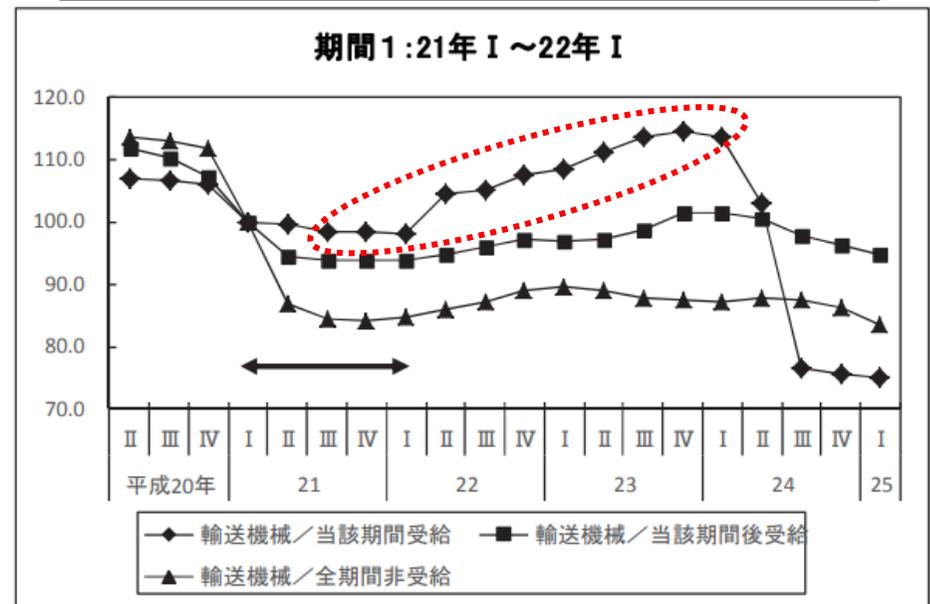
雇用量の推移

全産業(受給始期=100)



平均被保険者数(人)	始期(21 I)	終期(22 I)
当該期間受給事業所	48.57	45.18
当該期間後受給事業所	41.19	41.89
全期間非受給事業所	14.87	14.81

輸送機械器具製造業(受給始期=100)

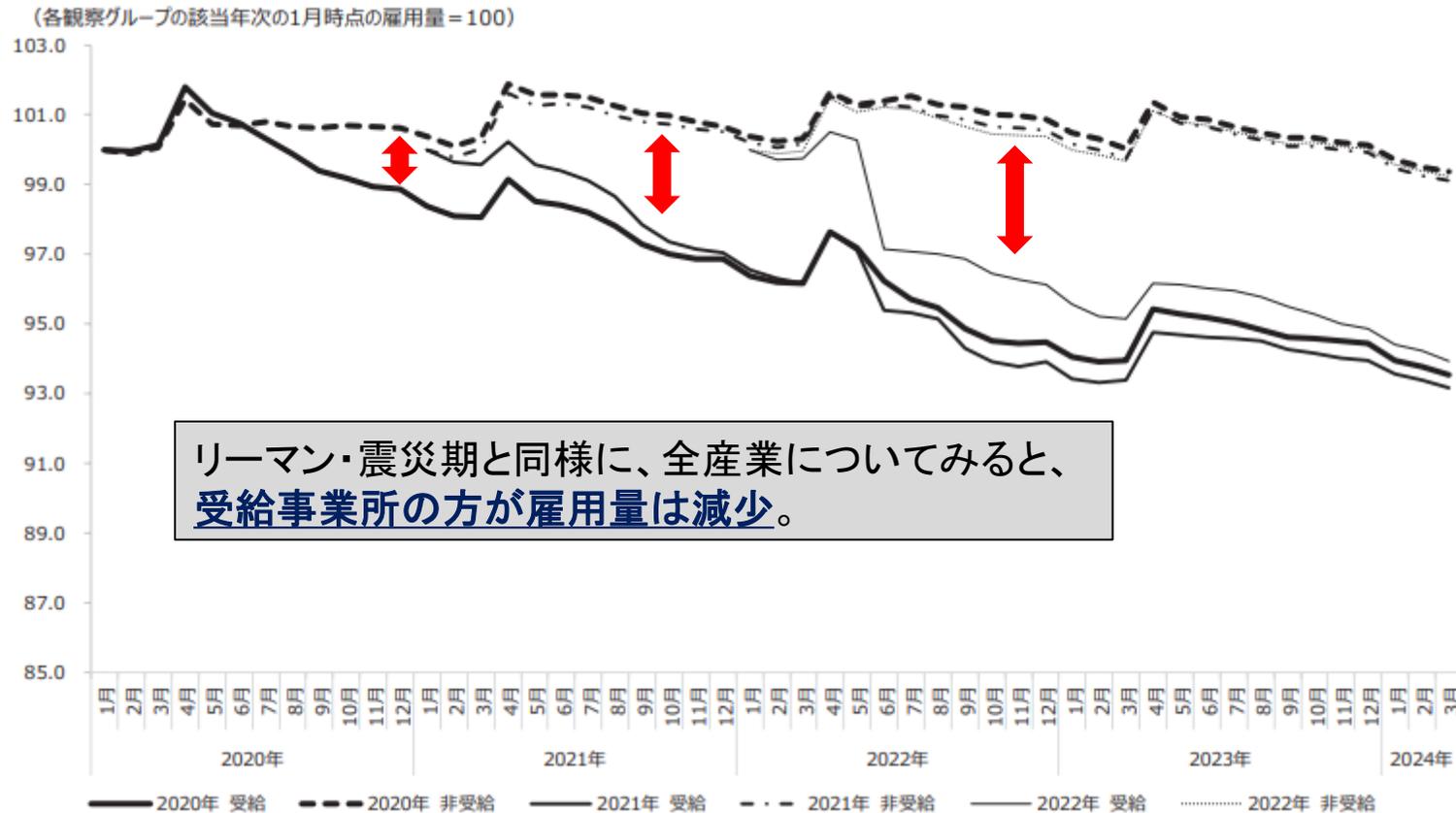


平均被保険者数(人)	始期(21 I)	終期(22 I)
当該期間受給事業所	33.27	32.68
当該期間後受給事業所	95.03	89.04
全期間非受給事業所	13.57	11.48

出所: JILPT編(2017)第2章69頁(左)および82頁(右)より。雇用保険事業所データ+雇調金業務データの集計に基づく。

(2) コロナ期①

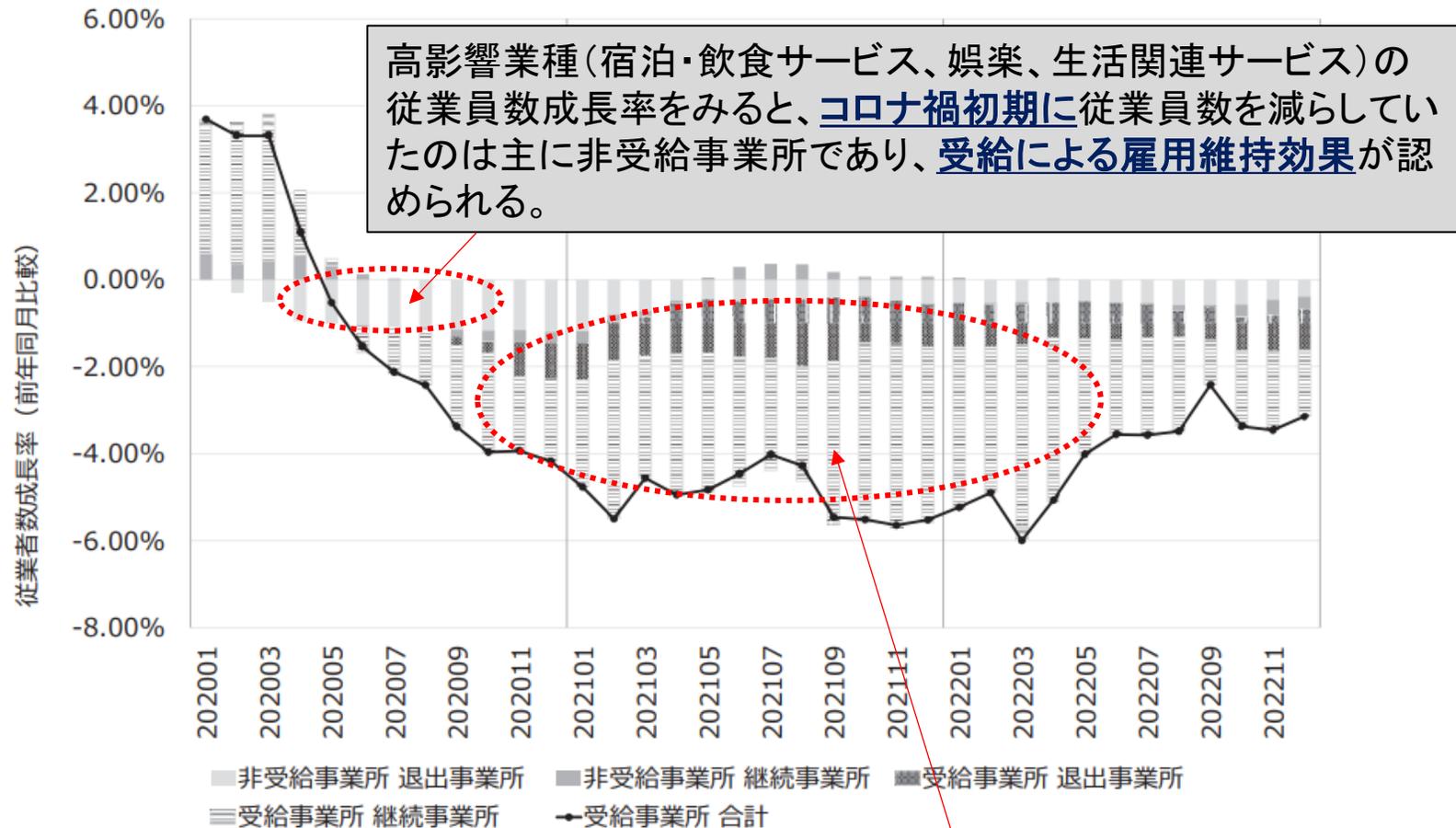
雇用量の推移(全産業)



出所：JILPT編(2025)第5章172頁より。雇用保険事業所データ+雇調金業務データの集計に基づく。
注：各観察グループの該当年次の1月時点に存在する事業所を対象に集計。

(2) コロナ期②

従業者数成長率の分解(高影響業種)



出所: JILPT編(2025)第3章139頁より。雇用保険事業所データ+雇調金業務データの集計に基づく。

他方、2020年秋以降は、雇調金受給事業所の方が**従業者数を減らしている**。

5. 雇調金受給/非受給と雇用量変化 (計量モデルによる分析)

(1) 傾向スコア・マッチング

雇調金の雇用維持効果(ATT)

※分析対象は、データ取得期間を通じて存続している事業所(廃業事業所を除く)。

リーマン・震災期

		受給した次の年の 4月対先月雇用量 変化率	受給した次の年の 4月時の対先月入 職率	受給した次の年の 3月対先月離職率
マッチング前平均値	受給	0.428	1.296	1.827
	非受給	2.298	3.321	1.898
		受給-非受給	-1.870	-2.071
傾向スコアマッチングに よる推定値	ATT	-1.662***	-1.676***	0.213
	(標準誤差)	0.242	0.189	0.145

受給事業所の方が、雇用量の増加率が小さい(入職率が低く、離職率は有意差なし)。(=ネガティブ)

出所: JILPT編(2017)第6章222頁より。アンケート調査データ+雇用保険事業所データ+雇調金業務データを結合して分析。

注: 1) ***, **, *はそれぞれ1%, 5%, 10%水準で有意。

注: 2) アンケート調査で把握した「事業活動水準」などを用いて雇調金受給の傾向スコアを算出(プロビット分析)、傾向スコアが近い事業所同士をマッチング(NN法)し、雇用量変化などを比較。

コロナ期

被説明変数(アウトカム)	処置	処置群		統制群		平均値の差 (処置群-統制群)		t値
		N	N	平均値	平均値			
正社員増減(%)	雇調金受給	2,572	818	97.263	100.172	-2.908	-6.028	***
非正社員(雇用保険加入)増減(%)	雇調金受給	2,572	818	97.199	99.900	-2.701	-4.227	***
非正社員(雇用保険未加入)増減(%)	緊急安金受給	755	559	96.226	99.717	-3.491	-3.580	***

「休業等の雇用調整に追い込まれた事業所が雇調金・緊急安金を受給している」ためと解釈。

出所: JILPT編(2025)第6章189頁より。アンケート調査データ+雇調金業務データを結合して分析。

注: 1) ***, **, *はそれぞれ0.1%, 1%, 5%水準で有意。

注: 2) アンケート調査で把握した「事業活動水準」などを用いて雇調金受給の傾向スコアを算出(ロジスティック回帰分析)、傾向スコアが近い事業所同士をマッチング(NN法)し、雇用量変化(2019年を100とした2023年2月の人数)を比較。

受給事業所の方が、雇用量の減少率が大きい。(=ネガティブ)

(2) 固定効果モデル

推計式

$$y_{it} = \sum_{\tau=1}^{\tau=60} \beta^{\tau} X_{it}^{\tau} + date_t + u_i + \varepsilon_{it}$$

出所: JILPT編(2025)第4章159頁より。

注: y_{it} は、事業所 i の t 月における純雇用成長率。

X_{it}^{τ} は、雇調金受給開始前に対して0をとり、受給期間中は考察対象から外し、受給終了後 τ カ月目に1をとるダミー変数。

β^{τ} は、雇調金受給終了後 τ カ月目の影響。

$date_t$ は、年月ダミー。

u_i は、事業所固定効果。

ε_{it} は、誤差項。

分析結果

受給開始前(および非受給事業所)と比べた受給終了後の純雇用成長率は、**リーマン・震災期はプラス**だったが、**コロナ期はマイナス**。

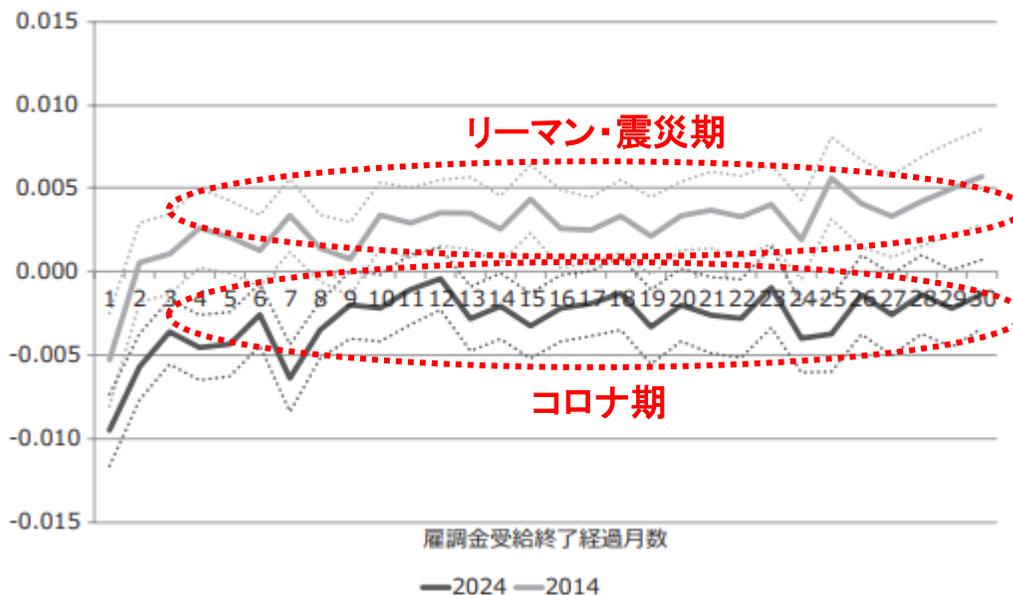
出所: JILPT編(2025)第4章160頁より。

注: 1) 雇用保険事業所データ+雇調金業務データを結合して分析。

注: 2) 2014の系列はリーマン・ショック時の推定結果をJILPT(2017)より再掲載したもの。

注: 3) 点線は95%信頼区間。

受給終了後の純雇用成長率
(受給開始前(および非受給事業所)=0)



計量モデルについて

	(1)傾向スコア・マッチング	(2)固定効果モデル
分析単位	事業所	事業所×月
被説明変数	雇用量の変化率(リーマン・震災期:不変=0(%単位) / コロナ期:不変=100(%単位))	各月の月初から月末にかけての雇用量の変化率(純雇用成長率(成長なし=0))
説明変数	雇調金受給あり	雇調金受給終了後 τ ヶ月
分析方法	二項ロジスティック回帰分析により雇調金受給の予測確率を求め、処置群(受給)と統制群(非受給)のマッチングデータを作成 → 処置群と統制群の被説明変数の差を比較する	事業所ごとの固定効果をコントロールした上で、雇調金受給開始前(および非受給事業所)の被説明変数の平均と、受給終了後 τ ヶ月後の被説明変数の差を求める
欠点／特徴	二項ロジスティック回帰分析に投入する共変量ではコントロールしきれない観察されない異質性が残る。	受給前後での純雇用成長率の差を求めているため、実際には雇用が増加していても、増加ペースが落ちていればマイナスとなる。また、受給期間中の雇用増減は分析対象外。

6. まとめ——(1)論点整理

	リーマン・震災期	コロナ期
マクロ的環境	・人員過剰気味(高失業率)	・人手不足
受給事業所	・製造業 ・業績悪化事業所	・宿泊・飲食サービス ・業績悪化事業所
廃業率	・受給事業所ほど低い	・受給事業所ほど低い
雇用量変化 (記述的分析)	・産業計: 受給事業所ほど減 ・影響業種: 受給事業所ほど維持・回復	・産業計: 受給事業所ほど減 ・影響業種: 初期は受給事業所は維持、やがて受給事業所の方が減少
計量モデル		
傾向スコア・マッチング	受給事業所の方がネガティブ ※分析対象は存続事業所のみ。	受給事業所の方がネガティブ ※分析対象は存続事業所のみ。
固定効果モデル	受給事業所の方がポジティブ	受給事業所の方がネガティブ

共通傾向

リーマン・震災期の特徴

コロナ期の特徴

6. まとめ——(2)結論

- (1)雇調金の雇用維持効果として、両時期に共通して確実に言えるのは、廃業率を低く抑えたこと【**廃業を防ぐ**】、高影響業種において少なくとも危機の初期における雇用維持を可能にしたこと【**初期の雇用維持**】。
- (2)ただし、業績悪化事業所ほど雇調金を受給しやすいため、業種を特定せずに雇用量変化を記述すると、受給事業所ほどネガティブな結果になる。また、存続事業所に限定して傾向スコア・マッチングにより雇用量の変化率を分析した際も、受給事業所の方がネガティブな結果となる。
【**存続事業所では、受給事業所の方が雇用が減少しやすい**】
- (3)他方で、時期による違いもある。リーマン・震災期には、高影響業種において危機発生からほぼ一貫して受給事業所の方が雇用が維持・回復する傾向に。被説明変数を純雇用成長率とした固定効果モデルにおいても、受給事業所の方がポジティブな結果。【**リーマン・震災期には、集計・分析手法によってはポジティブな結果**】
- (4)これに対し、コロナ期には、高影響業種(宿泊・飲食サービス、娯楽、生活関連サービス)において2020年秋以降は受給事業所の方が雇用が減少。固定効果モデルでも、雇用維持効果はネガティブ。【**コロナ期には、(3)と同様の集計・分析手法でもネガティブな結果(効果が弱かった)**】

6. まとめ——(2)結論(続き)

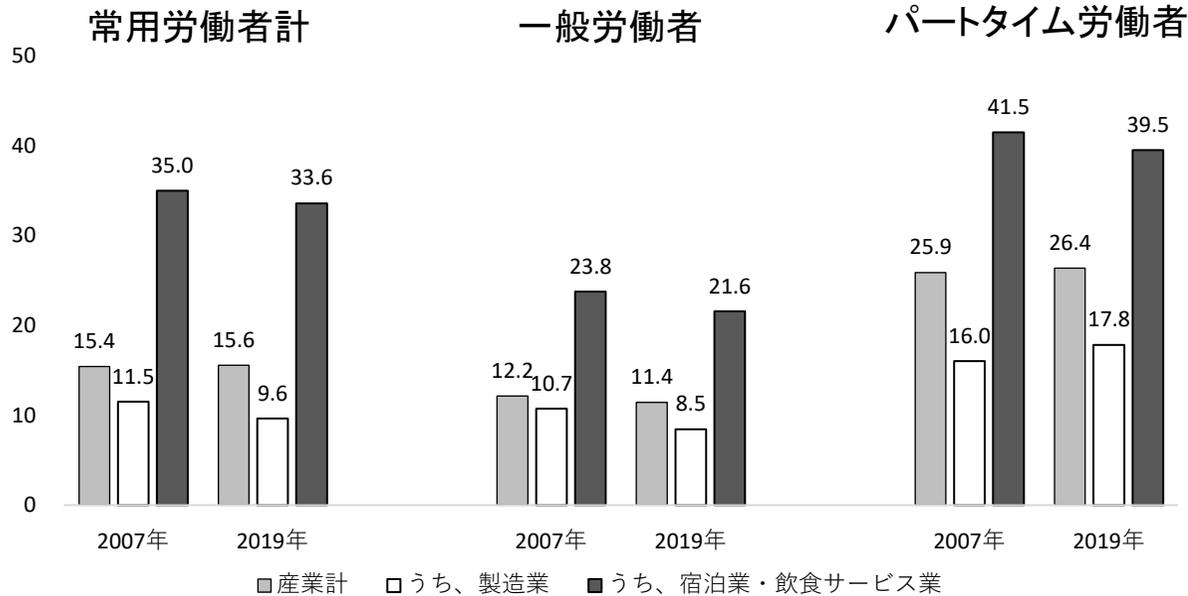
(5)リーマン・震災期とコロナ期とで、雇調金の雇用維持効果が異なる理由として、影響を受けた業種の違いと、需給環境の違いが考えられる。(＝効果の異質性)

	リーマン・震災期	コロナ期
業種による異質性	<ul style="list-style-type: none">製造業はもともと低離職率。よって、危機に際し、雇用継続を図る受給事業所と、人員削減を図る非受給事業所とで、離職率に大きな違いが生じた可能性。	<ul style="list-style-type: none">宿泊業・飲食サービス業等はもともと高離職率であり。雇調金受給有無によって離職率に大きな違いが生じない可能性。宿泊業・飲食サービス業では、長期勤務により技能形成する傾向が弱いため、(製造業に比べて)休業によるモチベーション低下が顕著だった。
需給環境による異質性	<ul style="list-style-type: none">もともと高失業率だったため、受給中に自発的に離職する労働者が少なかった可能性。	<ul style="list-style-type: none">もともと人手不足だったため、受給事業所からも多くの自発的離職が生じた可能性。その他、コロナ期特殊な現象として、家族ケアや感染回避のための離職者が多かったことにも留意。

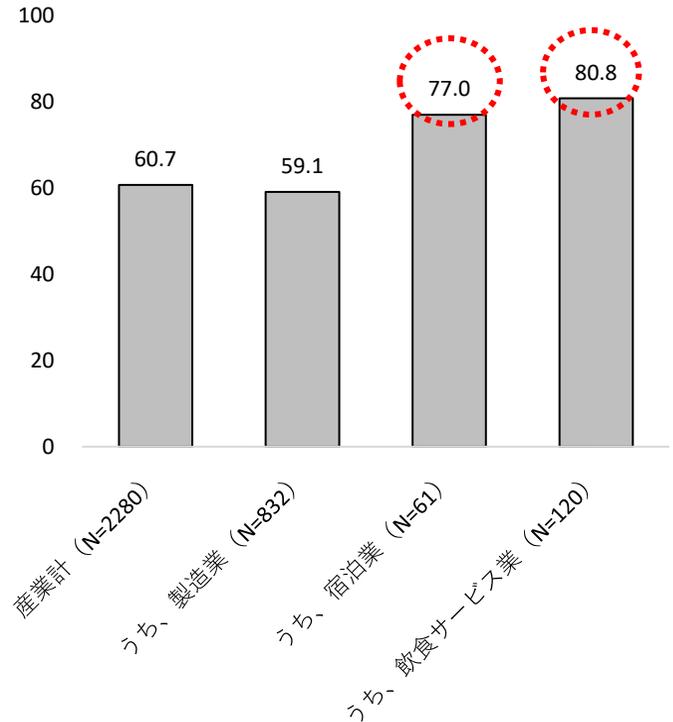
(6)このように考えると、雇調金の雇用維持効果についての真値を求めることの意義は限定的。様々な分析結果に横串・縦串を刺し、危機の特性や人事労務管理等の知見を踏まえ、そのような効果になった理由を考察することが重要。

製造業と宿泊・飲食サービスの違い

リーマンショック前(2007年)、コロナ前(2019年)の離職率(%)



休業期間中に「従業員のモチベーション・働きがいの低下」が課題になった割合(%)



出所:厚生労働省「雇用動向調査」(e-Stat)より報告者作成。

- ▶ リーマンショック前、コロナ前いずれにおいても、**製造業は低離職率、宿泊業・飲食サービス業は高離職率。**
- ▶ **宿泊業、飲食サービス業では、休業中のモチベーション低下が課題となりやすかった。**

出所:JILPT「雇用調整助成金のコロナ特例の活用等に関する調査(事業所調査)」(2023年3月実施)を報告者が分析。

- 注:1)「課題だと感じた」と「どちらかといえば課題だと感じた」の合計ポイントをあらわす。
- 注:2) 集計対象は、雇調金受給事業所。
- 注:3) ウェイトバック(復元)なし。

参考文献

- JILPT編(2012)『[雇用調整助成金による雇用維持機能の量的効果に関する一考察](#)』JILPT資料シリーズNo.99.
- JILPT編(2014)『[雇用調整の実施と雇用調整助成金の活用に関する調査](#)』JILPT調査シリーズNo.123.
- JILPT編(2017)『[雇用調整助成金の政策効果に関する研究](#)』労働政策研究報告書No.187.
- JILPT編(2023)『[雇用調整助成金の支給実態—リーマン・ショックからコロナ禍1年目にかけて—](#)』JILPT資料シリーズNo.265.
- JILPT編(2024)『[雇用調整助成金のコロナ特例の活用等に関する調査](#)』JILPT調査シリーズNo.238.
- JILPT編(2025)『[新型コロナウイルス感染症の影響に伴う雇用調整助成金の特例措置の効果検証に関する研究](#)』労働政策研究報告書No.236.