

3 財政運営の在り方

現行制度

- 失業等給付費は、労使折半保険料及び国庫負担により賄っている。国庫負担は、一般求職者給付及び特例一時金について原則 1/4、日雇労働求職者給付金について原則 1/3、雇用継続給付について 1/8 である。
- 保険料率は本則 16/1000 であり、米を含めた諸外国の中で最も低い水準にある。
- 国庫負担は、失業の発生については国の経済政策、産業政策等と無縁ではなく、国も一定の役割を担うべきという雇用保険独自の論理により導入されている。なお、給付費の定率を国庫が負担するのは、主要先進国の中で我が国だけである。
なお、英独仏等の諸外国においては、全額税等失業保険以外の財源による失業扶助制度を設けている。
- 失業等給付費は雇用情勢により大きく変動するため、好況期に剰余金を積み立て、不況期に給付費として取り崩して使用するための積立金制度を有している。
- 保険料は年度当初の概算一括納付が原則であるが、納期限との関係で、毎年 4 ～ 5 月は保険料収入がないため、積立金でその間の給付費（2,500 ～ 3,000 億円程度）を賄う必要がある。すなわち、積立金は上記の好・不況期を通じた中期的な財政安定化装置としての機能と、年度当初の給付費財源という短期的機能の両方を併せ持っている。

【論点】

- ① 失業等給付に係る財政運営の在り方については、保険料負担は労使の共同連帯による保険制度として引き続き労使折半とすることが適当ではないか。また、積立金については、急激な雇用失業情勢の悪化に機動的に対応するとともに、年度当初の失業等給付の支給を保証する一種の責任準備金として、今後とも一定水準を確保するべきではないか。
- ② 国庫負担は原則として廃止し、雇用保険では労使が共同連帯で負担すべき範囲を定め、それ以上の負担については、国庫負担を行うという考え方もあるが、どうか。例えば、雇用が急激に悪化し、労使の保険料だけでは給付ができなくなった場合、国庫が負担するという考え方は、どうか。
- ③ 国庫負担の在り方については、失業等給付が労使の共同連帯による保険制度である

ことや諸外国における国庫負担率の比較を踏まえ検討する必要があるとの考えについて、どう考えるか。

- ④ 保険給付の受給終了者に対し、英独仏等の諸外国において全額税等失業保険以外の財源による失業扶助制度が存在していることを考慮する必要はないか。
- ⑤ 経済情勢の良し悪しによって国の経済政策等の寄与については異なる評価を与えるべきであり、通常時には国庫負担がより薄くともよいが、非常時には雇用保険制度を破綻から守るため一時的に国庫負担をより手厚くするという考え方もあるのではないか。
- ⑥ 特別会計改革の趣旨を踏まえると、国庫負担についてはどう考えるべきか。
- ⑦ 適切な積立金水準はどの程度と考えるべきか。弾力条項の解釈として、現行法が想定する適切な積立金水準は年間の失業等給付費の1～2倍と解せられるが、2倍の水準に達しないと保険料率を引き下げられないのか。
- ⑧ 保険料負担の軽減の観点から、弾力条項の発動方法等をさらに柔軟になるよう見直せないか。
- ⑨ 雇用保険事務に係る経費の大部分は保険料収入で賄われている（17年度予算事務費934億円のうち国庫負担は8.5億円）が、制度運営費についてはそもそも一般会計を用いるべきとの考えについてどう考えるか。

4 急激な雇用悪化への対処の在り方

現行制度

- 急激な雇用悪化に対しては、給付面においては、全国延長給付制度（全受給資格者について所定給付日数を90日を超えて基本手当を支給）がある。
なお、これに要する費用は年間約8千億円程度と見込まれる。過去の発動実績はない。
- 財政面においては、予備費及び積立金のほか、高率国庫負担制度（国庫負担率を1/4から1/3に引上げ）及び弾力条項制度（保険料率を最大2/1000引上げ）がある。高率国庫負担は過去5回（S50,51,53,57,58の各年度）、弾力条項による保険料率引上げは過去1回（H14年度）、それぞれ発動実績がある。また、最終的には特会借入が可能であるが、借入実績はない。
- 上記のほか、H15改正により、雇用安定資金を失業等給付費に一時的に使用できる暫定

措置を設けた。

【論点】

- ① 急激な雇用悪化に対しては、全国延長給付のような全国一律の延長給付ではなく、例えば、地域、離職理由、年齢等を区切った給付の延長とあわせて、職業相談などの求職者サービスの充実を図るなど、よりきめ細かな仕組みとすることについて検討する必要はないか。
- ② 全国的な雇用悪化時の対応については、一般会計を用いるべきとの意見についてどう考えるか。また、地震や風水害といった自然災害、テロ等経済的要因以外の要因による急激な雇用悪化について、雇用保険制度での対処には限界があり、災害救助法や激甚災害法等から補完する方法を考えるべきとの意見についてどう考えるか。
- ③ 全国延長給付が利用されないとすれば、これを廃止する方法もあるのではないか。
- ④ 本来国が担うべき責任は、通常時ではなく非常時に限られるものとし、通常時には国庫負担せず、非常時にのみ国が負担する、という考え方についてどう考えるか。
- ⑤ 【 $((\text{失業等給付に係る保険料額} + \text{国庫負担額}) - \text{失業等給付費}) + \text{当該年度末の積立金}$ 】の金額が、失業等給付費の1倍を下回る場合又は2倍を超える場合に、料率を引き上げ又は引き下げるといった、現行の弾力条項の発動に係る判断方法は、適切か。さらに、現行の変更幅(2/1000)は十分であるか。
- ⑥ 弾力条項については、「租税法律主義」の考え方にかんがみ、失業等給付の保険料率を、審議会の諮問手続等を経ず、自動的に引き上げるような仕組みとすることは困難ではあるが、より機動的な運用を図ることができるよう、発動要件の見直しについて検討する必要はないか。
- ⑦ 暫定措置として設けている雇用安定資金の一時使用を恒久措置とすることは、たとえ返済期限を2～3年の短期に設定しても難しいのではないか。
- ⑧ 弾力条項の存在など、雇用保険の保険料率は雇用情勢等に即応して機動的に上下させることがもともと予定されているものであり、年金や医療保険などと一体的に保険料率の上限や目安を示すことにはなじまないのではないか。
- ⑨ 急激な雇用悪化等により保険財政の破綻が止められない場合、保険制度でカバーする上限を定めるべきとの意見もあるが、どう考えるか。また、急激な保険財政の悪化に備え、事前に、特定の給付の支給を停止したり、給付額をカットするルールを設け、悪化時には自動的にこれを発動するといった考え方は取り得るのか。
- ⑩ 積立金は、いわば非常事態に備えるものであり、確実に保有しておくことが必要で

あることから、現行のように財政融資資金に預託して安定的に運用することが適当ではないか。

5 雇用保険三事業

現行制度

- 三事業は、失業率の高まり、中高年齢者の雇用問題や地域間・産業間の雇用の不均衡の是正等の課題に対処し、失業保険法時代に失業給付と財政上区別せずに行われていた附帯事業を明確に法律に位置付けるため、雇用保険法制定時に創設された。
- 三事業は事業主負担保険料のみによって賄われているが、これは、①三事業によって対策を講じようとする雇用面の問題は企業における雇用慣行等に起因するところが多く、事業主の連帯責任により解決すべきものであること、②これらの問題の解決が結果的には事業主に利益をもたらすこと、といった理由による。
- 三事業は、附帯事業として、失業の予防や再就職の促進等を図り、本体事業の保険事故たる失業を抑制し、失業等給付の支給を抑えて雇用保険財政にも寄与するものである。
- 三事業の剰余金は雇用安定資金に積み立てられ、三事業のうち支出額が好不況の影響を特に強く受ける雇用安定事業に要する費用として使用することができる。
- 雇用福祉事業は、以前は福祉施設の設置・運営や雇用環境の改善等のための事業を行っていたが、現在では、福祉施設の新設は停止し、既存施設は処分する一方、求人情報等のインターネットを通じた提供、職業相談体制の整備など労働市場の基盤整備的な事業にシフトしている。

【論点】

- ① 特別会計改革の趣旨を踏まえると、雇用保険三事業の在り方について、どのように考えるか。
- ② 雇用保険三事業（以下「三事業」という。）は、失業の予防、早期再就職の促進、雇用機会の創出、職業能力の開発向上等を図るための事業として、我が国の雇用対策において中心的な役割を果たしており、失業等給付の附帯事業として、雇用保険制度によって引き続き実施していく必要があるのではないか。その際、雇用対策全般にわたる役割分担（どこまで三事業で行うのか。）を明確にすべきではないか。
- ③ 三事業については、失業等給付の附帯事業であるという原点に立ち帰り、失業なき

労働移動の支援等雇用のミスマッチ縮小のための雇用対策や、人口減少社会を見据えた仕事と家庭の両立支援、高齢者の雇用支援等、できる限り失業を発生させないようにする対策の推進に意を用いるべきではないか。

その際、若年者雇用対策や少子化対策等についても、三事業の政策目的に適うものについては、可能な限り三事業でも対応することが適当ではないか。

- ④ 雇用福祉事業には、失業予防や再就職促進等に直結すると評価することが難しい事業が含まれているため、総ざらいした上で抜本的に再編すべきではないか。
- ⑤ 三事業だけで対応するのは困難な課題については、例えば、別の税財源により働くことを要件として給付を行う等の就業促進策を検討していくとの考え方について、どう考えるか。
- ⑥ 三事業を失業等給付と財政的に区分して行う現行の仕組みは、保険料負担の仕組みが異なることから基本的に維持すべきと考えられるのではないか。
失業等給付費が不足した場合に三事業保険料を失業等給付費に充当することについては、保険料負担者たる事業主の納得が得られにくいのではないか。
- ⑦ 雇用保険が総合的な雇用対策を実施するとの観点から、失業等給付と三事業を区分経理せずに、ドイツのように労使折半の保険料で実施することについてはどう考えるか。
- ⑧ 三事業の実施に当たっては、政策評価を適切に実施し、事業を不断に見直していく必要があり、目標管理を徹底し、事業の重点的、効率的実施を図っていくべきではないか。
- ⑨ 三事業の保険料率引下げに係る弾力条項の発動基準については、緊急時の対応に必要となる雇用安定資金の水準に留意しつつ、より発動しやすくする方向で検討することが適当ではないか。
- ⑩ 予め委託内容を細かく定めない、いわゆる提案公募型の委託事業について、どう考えるか。また、地域提案型の事業の場合、三事業で全て賄うのではなく、自治体の応分の負担があるべきとの考え方について、どう考えるか。また、能力開発事業の中には、都道府県に対する補助金もあるが、自治体への補助金の交付という手段は適当か。
- ⑪ 金銭で事業主に還元給付を行う助成金方式も必要ではあるが、最終的に事業主が望む人材を確保できるようにするためのサービスを提供する方法も積極的に採用していくべきではないか。
- ⑫ 操業短縮等労働時間が一時的に短くなる場合、現行のように事業主に対する雇用調整助成金制度により対応するのか。それとも部分失業として労働者に対する直接給付を創設するのか。

雇用保険基本問題研究会・参集者

(五十音順 敬称略)

今田 幸子

労働政策研究・研修機構統括研究員

岩村 正彦

東京大学法学部教授

田近 栄治

一橋大学国際・公共政策大学院教授

樋口 美雄

慶應義塾大学商学部教授

宮島 洋

早稲田大学法学部特任教授

座長 山口 浩一郎

中央労働委員会会長

参 考 資 料

適用關係資料

目 次

被保険者区分別 被保険者数の推移	1
社会保険の適用基準（短時間労働者の適用範囲）	2
失業保険の適用範囲（国際比較）[未定稿]	3
有期契約労働者の労働契約の期間及び更新回数	4
有期労働契約の締結、更新及び雇止めに関する基準	5
派遣労働者の適用基準と適用状況	6
65 歳以上の人口に占める就業者の割合	7
国家公務員に対する雇用保険の適用について	8
失業保険の公務員への適用状況（国際比較）	9