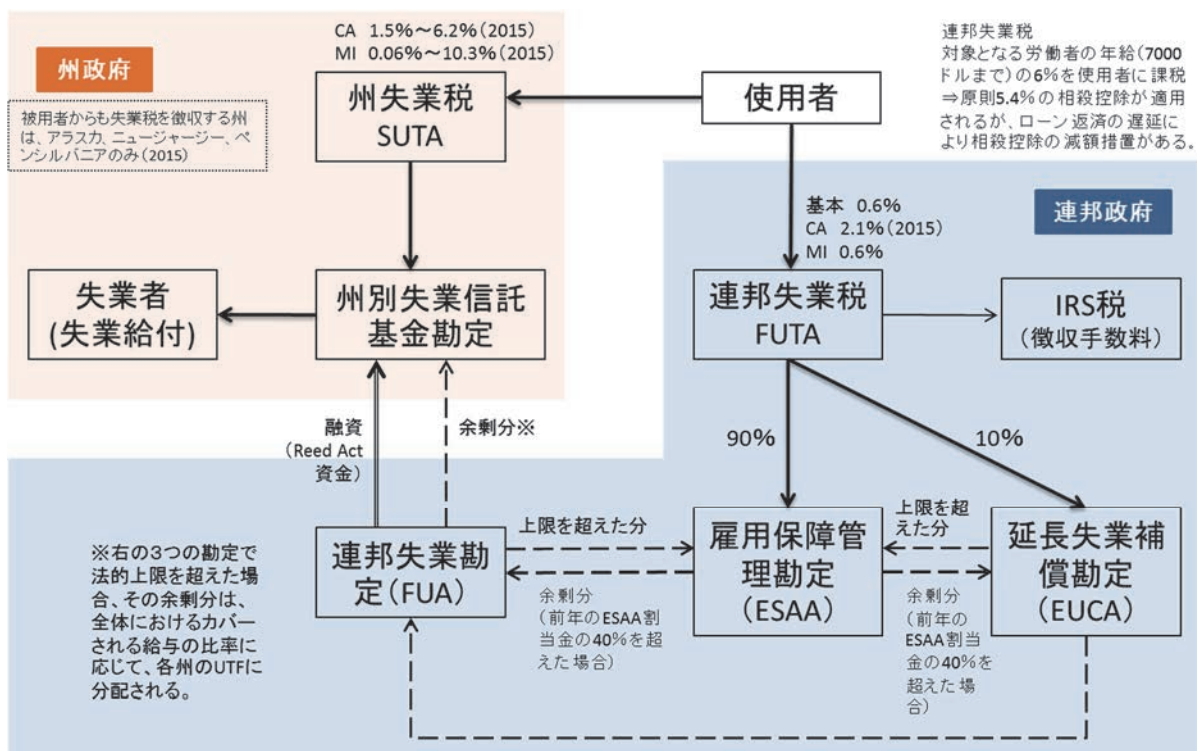


第3章 失業保険の財務制度

第1節 連邦失業税／州失業税の運用の仕組み

失業保険の運営・給付は、使用者から徴収する連邦失業税と州失業税⁵を財源としている。失業保険の給付は、原則として、州失業税によって賄われる。連邦失業税は、景気後退期などに行われる延長給付にかかる連邦負担分、失業保険の給付が不能となった財政的困難にある州への融資、および、連邦・州の失業保険にかかる行政費等⁶に使用される。連邦失業税および州失業税の徴収から給付までの流れは下図（図表8）のとおりである。

図表8 連邦失業税／州失業税運用の仕組み



※図のベースと IRS (国税庁) 税については、カリフォルニア州雇用開発部 (EDD) の “Unemployment Insurance Program-Business Plan 2007-2012” (p.35) を参考に作成した。フローの内容と本文の説明は、労働省の 2015 年版「州失業保険法の比較」に基づき、執筆者作成。

州失業税は、各州別に用意された失業信託基金勘定 (Unemployment Trust Fund Account)⁷ に預けられ、通常の失業保険の給付に使用される。連邦失業税は、国税庁 (IRS) の手数料を差し引き、最終的に 3 つの勘定 (雇用保障管理勘定、延長失業補償勘定、連邦失業勘定) に配分される。雇用保障管理勘定 (Employment Security Administration Account : ESAA) は、主

⁵ 州失業税はほとんどの州で使用者のみが負担するが、3 州 (アラスカ、ニュージャージー、ペンシルバニア) では、一部被雇用者が負担する。

⁶ 他、Wagner-Peyser Act による労働交換サービス、連邦法第 38 編 (退役軍人給付) 41 章による退役軍人や障害のある退役軍人のための雇用・訓練サービス、他労働市場情報プログラムの活動など。

⁷ 50 州に加え、D.C.、プエルトリコ、バージン諸島が、失業信託基金を有する。

に、連邦政府及び州政府の失業保険プログラムの管理費に向けられる(州政府の管理費も 100% 連邦負担)。延長失業補償勘定 (Extended Unemployment Compensation Account : EUCA) は、延長給付の連邦負担分を州に返済するための基金となる。また、暫定的な延長の費用をカバーすることに使用されることもある。連邦失業勘定 (Federal Unemployment Account : FUA) は、州の失業信託基金勘定が不足し、給付が困難な州に対して融資するための勘定である⁸。

すべての連邦税収は一旦、雇用保障管理勘定 (ESAA) に預託され、毎月の納税の十分の一額は自動的に延長失業補償勘定 (EUCA) に移行する。毎年 9 月 30 日に ESAA の収支が確定するが、同勘定の額が、議会による前年の割当金の 40% を超えた場合、「余剰」があるとする。この余剰は、社会保障法 (Social Security Act : SSA) に基づき、EUCA および/または FUA (連邦失業勘定) に、各勘定の法定上限を越えない限りにおいて振り替えられる⁹。ここで発生した余剰収支はこれらの勘定間で振り替えられる。これら三つの勘定が法定上限に達した場合、余剰分は、全州の保険対象となる給与総額における、各州の保険対象となる給与総額の比率に応じ、州別の失業信託基金勘定に分配される (U.S. Department of Labor, Employment and Training Administration 2015)。

第 2 節 失業税の対象者

連邦失業税の対象となる事業主は①当該年または前年のいずれかの年に、1 人以上の労働者を暦年で 20 週以上雇用する事業主、または、②当該年または前年のいずれかの四半期に合計 1,500 ドル以上の賃金を支払った事業主である。ただし、農業と家事サービスにおいては、異なる指標が用いられる。農業部門では、①当該年または前年のいずれかの年に 10 人以上の労働者を暦年で 20 週以上雇用する事業主か、または、②当該年または前年のいずれかの四半期に合計 20,000 ドル以上の賃金を支払った事業主が対象となる。家事サービス部門では、当該年または前年のいずれかの四半期において 1,000 ドル以上の賃金を支払った使用者が対象となる。なお、連邦・州・地方政府で働く者、外国政府・国際機関で働く者、一部の非営利団体、インディアンの部族等は対象外とされる。

州の失業保険制度は、州・地方政府で働く者、一部の非営利団体、インディアンの部族を対象とすることを義務付けている。この他には連邦法上での規定はないが、連邦失業税の対象となる者は次節で述べるように州の失業税を支払うことで連邦税の 5.4% が控除されるため、多くの州では連邦失業税を納める事業主は州の失業保険制度の対象事業主とされている。

⁸ 連邦法に許可された例外を除いて、Reed Act (1954 年雇用保障融資法) 資金 (すなわち図表 8 の FUA からの融資) は、給付支払にのみ使用することができる。州は、法制化を通じて、一定の条件の下、連邦政府の給付を補足するものとして、失業保険プログラムやハローワーク (public employment offices) のシステムに同資金を使用することができる。

⁹ SSA は、延長失業補償勘定の収支最高額を 7 億 5,000 万ドルまたは対象となる雇用の総賃金の 0.5% のいずれかのより高い額と定めている。失業保険の対象となる雇用の増加によって、この 7 億 5 千万ドルの数値は実際時代遅れとなっている。類似のことは、連邦失業勘定 (5 億 5,000 万ドル) においても言える。

第3節 連邦失業税／州失業税の税率の仕組み

連邦失業税については、連邦失業税法（Federal Unemployment Tax Act：FUTA）が、対象となる各労働者の年給（最大7,000ドルまで）の6%¹⁰を使用者に課税すること、及び、州失業税を期日までに支払う使用者に対して5.4%までの相殺控除（credit）を付与すること——を定めている¹¹。相殺控除は、使用者の納税額とは関係なく行われる。従って、使用者は、原則として、各労働者につき0.6%（最大で年42ドル）の連邦失業税を支払えばよい。ただし、この5.4%の相殺控除は、州の失業保険基金の不足により州が連邦から融資を受け、これを2年間で完済できなかつた場合に減額される。控除の減額は、融資を受けた2年後から0.3%が発生し、融資の返済が完了するまで毎年0.3%ずつ加算される。この税収の増額分は、連邦政府に対する州のローン額を減少させる。近年では、2009年にミシガン州で控除減額が適用されたのをはじめとし、深刻な不況のなか多くの州が融資を受け、返済困難に陥つたため、最多の時期には21州（2011年）が控除減額の対象であった（Ernst & Young 2014）。2015年は9州に対してこの控除減額が行われる予定である¹²。2007年度から2014年度に連邦政府が徴収した連邦失業税の総額は図表9のとおり。

図表9 連邦失業税徴収総額（2007-2014年度）（単位：千ドル）

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
徴収額	7,416,738	7,331,036	6,765,012	6,542,861	6,893,226	7,158,984	7,895,992	8,611,877

資料：Internal Revenue Service（IRS）

次に、州失業税は、各州の失業税法（State Unemployment Tax Act, SUTA）によって規定されており、州ごとに異なる算出法に基づき、各使用者の税率が定められる。納税者については、アラスカ、ニュージャージー、ペンシルバニアで一部被用者負担がみられるものの、全般的には、使用者のみの負担である。使用者は、対象となる各労働者につき、州の課税賃金基準と使用者毎の課税率を用いて算出される額を支払う。州の最大課税賃金については、ほとんどの州で連邦失業税における基準（7,000ドル）を大きく上回る設定をしており、最大40,000ドル超まで課税枠を広げている州もある。また、複数の州では、州の年間総賃金等に応じた変動制を採用している。

各使用者に対する課税率の算出には、州によって異なる「経験評価（experience rating）」の方式が採用されており、「支給を受ける失業者を創出した経験」とこれまでの納税等が勘案される。その算出方法は、労働省の「州失業保険法の比較（The Comparison of State Unemployment Insurance Laws）」の報告によれば、「蓄積率方式」（Reserve-Ratio Formula）（主に納付分と

¹⁰ 2010年から2011年6月までは、6.2%のFUTA税と5.4%の相殺控除であった。

¹¹ オバマ大統領は、2016年度予算教書にて、失業保険改革を提案している。提示された改革の内容は、主に、延長給付の制度改正、部分的就業者への給付拡大、連邦失業税増額（付加税や課税賃金枠の拡大）。

¹² 9州とは、カリフォルニア、コネチカット、インディアナ、ケンタッキー、ノースカロライナ、ニューヨーク、オハイオ、サウスカロライナ、バージン諸島。

給付分を考慮)、「給付率方式」(Benefit-Ratio Formula) (主に給付分を考慮)、「給付-賃金率方式」(Benefit-Wage-Ratio Formula) (主に受給者となった労働者の賃金分を考慮) の3つに分類することができる¹³。これらに共通するのは、①過去3年またはそれ以上の「経験」を基準に算出される、②新たな事業主には、「経験評価」を算出する条件に達するまで新規の課税レートが適用される、③失業に関する「経験」が多いほど「経験評価」の数値が高くなる一である。課税率の算出において重要なベースとなる失業に関する「経験」を課される使用者、すなわち当該労働者が失業した責任を負う使用者は、直近の事業主という規定が一般的であるが、州によっては、他の使用者(当該失業者の過去の雇用主)¹⁴とされる場合がある。また、各州では、失業信託基金勘定の財政状況や他の要素に応じて、課税レートの幅を変更するための税率スケジュール(課税率のスライド)が定められている。連邦失業税が州内の使用者に一律の税率を課すのと異なり、州失業税の場合は、各使用者の税率が異なるため、必然的に、業種によって平均的な税率が大きく異なることも特徴である¹⁵。

第4節 州別の財政状況と税率

1. カリフォルニア州のケース

カリフォルニア州では、図表10のとおり、2008年以降、失業保険の収支バランスが崩れ、2009年1月に連邦政府からの借り入れを始めた。2009年のローン額は60億ドル近かった。これが2012年末には100億ドル超まで膨らんだ(利子を含む)。2013年からは減少に向かっており、今後、2015年末に70億ドル、2016年末に50億ドルまで縮小すると予測される¹⁶。2012年以降の借金額の減少は、2012年以降の収支バランスの回復と、前項で述べた連邦失業税の納税者に対する控除の減額措置によるところが大きいと考えられる。カリフォルニア州の事業主に対する控除減額の影響は大きく、2014年は9.5億ドルに達すると言われる。同州の事業主が連邦失業税に対して通常適用される5.4%の控除は、2011年以降0.3%ずつ減り、事業主が受けられる控除は、2015年には3.9%まで減少している。現在、通常の連邦失業税率0.6%に対して、同州の使用者は2.1%の税率を課せられている(California Employment Development Department, May 2014; May 2015)。

¹³ この分類は、一般化されたものではなく、その他の分類方法も存在する。

¹⁴ 直近でなくとも、失業保険の支給額計算に用いられる「基本期間」(後述)において、もっとも総額賃金の高かった使用者になる場合など。

¹⁵ 例えばミシガン州(2010年)では、卸・小売り業で4%、建設業で9%の平均税率の差がみられる(Wolf 2011)。

¹⁶ 過去の予測値を見る限り、実際は、予測値ほど減少させることはできない。

図表 10 カリフォルニア州の失業保険給付と州失業税、ローン（単位：千ドル）（暦年）

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
給付額	4,924,872	6,818,097	10,932,328	8,664,564	7,032,784	6,524,647	6,118,125	5,889,568
収入(徴収等)	5,029,570	4,854,862	4,725,433	5,420,645	6,208,853	6,437,108	6,444,627	6,225,635
ローン(累積)	0	0	5,984,689	9,454,435	9,803,253	10,254,759	9,748,437	8,602,224

注：表内の給付額は、通常の失業保険給付のみ（延長給付等含まない）。

資料：U.S. Department of Labor, Employment & Training Administration.

図表 11 カリフォルニア州の連邦失業税（単位：千ドル）（年度）

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
徴収額	853,830	840,100	770,349	720,477	743,432	836,886	1,087,932	1,387,204

資料：IRS

カリフォルニアの州失業税の算出法は、「蓄積率方式」に相応する。最大課税賃金は各労働者の年収 7,000 ドルに設定されている¹⁷。州の納税率は、新規の使用者に対して、（保険の対象となった時期に応じて）2年から3年の間、3.4%の画一的な納税率が課される。それ以降の使用者の納税率は、下記のとおり、各使用者の蓄積率 Reserve Ratio と州の基金残高のレベルを確定し、税率表 Tax Rate Schedule から決定される（California Employment Development Department 2014）。

■ 蓄積率

ここにおける蓄積率とは、基本的に、これまでの納税分から、当該使用者が解雇した労働者への給付分を差し引いた額を蓄積残高として、これを使用者の年平均課税賃金総額で割ったものを指す。この蓄積率は、税率表で 38 段階に分類される。

$$[\text{前年の蓄積残高}] + [\text{納税分※1}] - [\text{前労働者への給付分※2}] = \text{新規蓄積残高}$$

※1 主に納税分であるが、その他の加算要素も加わる。

※2 主に給付分であるが、その他の支出要素も加わる。

$$[\text{新規蓄積残高}] \div [\text{平均課税賃金総額}] = \text{蓄積率}$$

■ 基金残高

州の失業基金残高のレベルは、「失業保険の対象となる総賃金額（7月～6月）」に対する「失業保険基金の残高（9月末）」の比から判断され、これによって納税率のスケジュールが決定する。財政状態のもっとも良好な時のスケジュールを AA とし、もっとも悪い時のスケジュール

¹⁷ 連邦失業税と同様の基準をもつ数少ない州である。カリフォルニア州とプエルトリコのみが、7,000 ドルで固定。その他の州はそれより高い設定で、変動する州もある。

は F+15%である (California Employment Development Department, May 2015)。

If the ratio is	Use schedule
Greater than 1.8%	AA
From 1.8% to more than 1.6%	A
From 1.6% to more than 1.4%	B
From 1.4% to more than 1.2%	C
From 1.2% to more than 1.0%	D
From 1.0% to 0.8%	E
From less than 0.8% to 0.6%	F
Below 0.6%	F schedule plus 15%

使用者別に算出された蓄積率 (38 段階) と当該年のスケジュール (8 段階) に応じて、各人の納税率が確定される。スケジュール AA の時の納税率は、各使用者の蓄積率に応じて 0.1% ~5.4%が課されるが、スケジュール F+15%の時には 1.5%~6.2%が課される。現在は、使用者にとって最大の負担となる、スケジュール F+15%が適用されている。

2. ミシガン州のケース

カリフォルニア州を含め、多くの州が 2008 年以降に収支バランスを崩したが、ミシガン州はそれより 2 年も早く、赤字収支に転落していた。2007 年には連邦政府からの融資借り入れを始め、初年の 1.34 億ドルの借金は、2010 年には 37.1 億ドルまで増大した (図表 12)。使用者には、2009 年に 0.3%、2010 年に 0.6%、2011 年に 0.9%が連邦失業税の控除減額として適用された (Michigan Unemployment Insurance Agency 2011)。多額の債務に対して、2011 年、州政府は、失業者への最大給付期間の短縮 (最大 26 週から最大 20 週へ) によって支出の増大を抑えるとともに、融資返済に向けて、州債の発行を決定した。州債は、2019 年までに返済されなければならないが、連邦政府への利子と支払いスケジュールを考慮すれば、10 億ドル以上の節約とされる。これらの対策により、融資の返済が完了し、2012 年から通常の連邦失業課税率 (0.6%) に戻された。現在 (2014 年 4 月時点)、州の信用勘定は、20 億ドルを保有するという¹⁸ (The PEW Charitable Trusts 2014)。

図表 12 ミシガン州の失業保険給付と州失業税、ローン (単位: 千ドル) (暦年)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
給付額	1,849,071	2,225,042	3,771,655	2,063,575	1,553,409	1,353,535	1,149,072	979,633
収入(徴収等)	1,624,370	1,578,891	1,408,730	1,570,412	1,773,124	1,889,128	1,815,579	1,546,024
ローン(累積)	134,600	772,500	3,159,082	3,710,392	0	0	0	0

注: 表内の給付額は、通常の失業保険給付のみ (延長給付等含まない)。

資料: U.S. Department of Labor, Employment and Training Administration.

¹⁸ 州債の発行と保有高に関しては The PEW Charitable Trusts の記事 (2014 年 4 月 29 日掲載) を参照。

図表 13 ミシガン州の連邦失業税（単位：千ドル）（年度）

FY	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
徴収額	221,029	213,346	192,402	232,958	299,565	313,303	182,751	195,247

資料：IRS

ミシガンの州失業税の徴収は、「給付率方式」に相応する算出方法を使用する¹⁹。最大課税賃金は9,500ドルである。最初の2年間までは画一的に、2.7%の税率が適用される。ただし、建設業については、同産業の平均税率が適用される（6.8%～8.1%）。3年目以降の算出方法は、以下のとおり（Michigan Unemployment Insurance Agency）。

◆ ビジネス開始から5年未満の使用者に対する税率の算出

- ・3年目 ⇒ $1/3$ （CBC※） + 1.8% = 州失業税率
- ・4年目 ⇒ $2/3$ （CBC※） + 1.0% = 州失業税率

※CBC：Chargeable Benefits Component

$$\text{CBC} = \text{〔過去3年の給付総額〕} / \text{〔過去3年の課税賃金総額〕}$$

◆ ビジネス開始から5年以上の使用者に対する税率の算出

ミシガン州の失業税率は、各使用者につき下記の3要素を加算し（①+②+③）、かつ失業保険信託基金の残高レベルを勘案して、最終的な納税率が算出される。現在の納税率の幅は、0.06%から10.3%である。

① 過去の給付に基づく要素（CBC）（算出値に関わらず最大6.3%まで）

$$\text{〔過去3年の給付総額〕} / \text{〔過去3年の課税賃金総額〕}$$

② 過去の給付に基づかない要素（Non Chargeable Benefits Component）（最大1.0%）

使用者の「経験」を反映しない唯一のレート。ほぼ画一的に1.0%が適用されるが、給付が極めて少ないまたは給付がない使用者はより低いレートが適用される。

③ 蓄積に基づく要素（Account Building Component）（算出値に関わらず最大3.0%まで）

$$\text{〔（必要な蓄積） - （現在の蓄積）〕} \times 0.5 / \text{12カ月の課税賃金総額}$$

$$\text{必要な蓄積} = \text{（過去1年の総賃金額）} \times 3.75\%$$

$$\text{現在の蓄積} = \text{（ビジネス開始後の州失業税の納付累計）} - \text{（ビジネス開始後の給付累計）}$$

¹⁹ 労働省の「州失業保険法の比較」における分類であり、実際は、納税分を考慮した要素も加わっている。

カリフォルニア州とは異なる方法ではあるが、ミシガン州もまた、失業保険信託基金の残高レベルにより税率を下げる仕組みを有する（Across-the-Board Tax Reduction と呼ばれる）。州の失業保険信託基金が、過去 1 年の総課税賃金の 1.2%以上であれば、税率を下げるができる（3つのオプションがあり、その中で計算上より低いものが選ばれる）。

第4章 失業保険の給付制度

第1節 給付の種類

米国における失業保険には、恒久的に置かれた制度と、暫時法案を通して施行される期間限定的な制度の2つの種類がある。前者の主要なものとして、一般的な失業保険と州の失業状況に応じて適用可能な延長給付プログラム（Extended Benefit Program : EB）があり、後者の制度として、大きな景気後退期に実施される緊急失業補償プログラムが挙げられる。図表 14 から明らかなように、近年の失業者の増加と長期化においては、2008年から2013年まで実施された暫定的な「緊急失業補償プログラム（Emergency Unemployment Compensation Program : EUC08）」が大規模に活用された（現在はプログラム終了）。これらの失業補償—通常の失業保険（基本 26 週）、EUC08（14~47 週）、EB（13 週または 20 週）—を最大限に使用した場合、ひとりの失業者は（州により）計 40 週から 93 週まで受給することが可能であった。また、2009年から2010年までは、他のすべての種類の失業保険を受給している者に週 25 ドルを追加給付するという「連邦追加補償（Federal Additional Compensation : FAC）」も実施されていた。他の恒久的制度としては、連邦職員や退役軍人向けの失業補償（UC benefits for federal employees (UCFE) and former military service members (UCX)）や、外国からの輸入増加や工場の海外移転等で職を失った労働者に対する職業支援および手当が支給される貿易調整支援プログラムがある。以下では、主要な失業補償制度といえる、失業保険、延長給付プログラム（EB）、および、緊急失業補償プログラム（EUC08）について説明を行う。

図表 14 各失業補償プログラムの給付総額（2001-2013 年度）（単位：10 億ドル）

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 ^a
失業補償プログラム 計	28.1	50.9	54.3	42.5	32.6	31.5	32.7	43.0	119.7	156.3	116.8	90.4	68.0
基本的な失業保険	27.3	42.0	42.0	36.9	31.2	30.2	31.4	38.1	75.3	63.0	48.5	44.3	40.9
延長給付(EB)	b	0.16	0.32	0.16	b	0.02	0.02	0.02	4.1	8.0	11.9	4.9	0.12
緊急失業補償(EUC08)	-	7.9	11.0	4.1	-	-	-	3.6	32.7	72.1	52.7	39.6	25.7
連邦追加補償(FAC)	-	-	-	-	-	-	-	-	6.5	11.7	1.9	0.0	0.0
UCFE/UCX	0.5	0.5	0.6	0.8	0.8	0.8	0.7	0.7	1.0	1.3	1.6	1.4	1.1
貿易調整支援	0.3	0.3	0.4	0.5	0.6	0.5	0.6	0.6	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2

注： a 2013 年度は推定値

b 500 万ドル以下

資料：Whittaker and Isaacs 2014