

新たな労働市場における労働保険の役割

西村健一郎

(京都大学名誉教授)

わが国では現在、5つの社会保険（医療・年金・介護・労災・雇用の各保険）が存在するが、このうち労災保険と雇用保険は、労働保険料徴収法（徴収法）によれば、労働保険と呼ばれている。同法は、労災保険と雇用保険を5人未満の零細な小事業への適用拡大による国の大幅な事務負担を軽減するために1969年に制定されたものであるが、はたして所期の目的が意図したとおりに達成できたと言えるか否かは必ずしも明らかではないように思われる。労災保険・雇用保険ともにきわめて細かく煩雑な手続きが多く、国の側での事務負担の軽減は可能となったとしても、この手続きを事業経営を行いながら正確にこなしていくのは小事業主にとってはなかなか困難な課題であろう。コロナ感染症の拡大にともなって社会的に大きな関心を集めたものに雇用保険の雇用安定事業に属する「雇用調整助成金」制度があるが、この助成金申請手続きの煩雑さを考えると、申請処理に社会保険と労働関係法の専門職である社会保険労務士（社労士）が大きな役割を果たしたことも肯定できるところである。本稿では、これに併せて労災保険に関わる最近のいくつかの改正事項も取り上げている。1つは、パワーハラスメントの労災認定に関する従来の「心理的負荷評価表」の改正であり、2つめは、「複数業務要因災害」による精神障害の認定が可能となったことであり、それを前提として、従来懸案になっていた複数就業の場合の賃金の合算システムが創設されたことである。

目次

- I はじめに
- II 労働保険
- III 労災保険
- IV 雇用保険

I はじめに

国民の、疾病、災害、失業、老齢、要介護、障害、遺族（死亡）などさまざまな生活上の要保障事故（危険）に対して、保険技術を使って対処する社会保障の制度を「社会保険」といい、現在わが国では、5つの社会保険が設けられている

（医療保険、以下、介護・年金・雇用・労災の各社会保険）。社会保険は、保険関係の基礎に労働関係（使用関係）が存在するか否かによって被用者保険（労働者保険）と地域保険（住民保険）に区別される¹⁾。これとは別に、労働者災害補償保険（労災保険）と雇用保険の2つをとくに「労働保険」として区別する仕方もある²⁾。この場合、労働保険は、労働災害、失業という労働関係上の危険に対処するところにその特色があるが、現在、雇用保険では、時代のニーズに応えるために必ずしも労働関係上の危険とは言えない育児・介護休業給付金の支給等も行っている。さらに、昨今の労働政策は、女性や高齢者、外国人といった従来は労

働市場の外にいたることが多かった者を労働市場に取り込むことを指向して、より包摂的な側面を有してきている。これらの者が労働市場に包摂される過程では、従来とは異なる雇用形態・就業形態を取るが多いため、労働保険（労災保険と雇用保険）もその対応が迫られてきている。本稿の目的は、この労働保険を対象にその役割と今後のあり方・課題を検討することである。

II 労働保険

1 徴収法という労働保険

「労働保険の保険料の徴収等に関する法律」（昭和44年法84号、以下では「徴収法」という）が、実定法上初めて労災保険と雇用保険（徴収法制定当時はまだ失業保険）の2つを総称するものとして労働保険という用語を使ったとされている。同法によれば、労災保険の保険関係と雇用保険の保険関係は、原則として労働保険の保険関係という形で総合的・一元的に把握されることになっている。

この労働保険という考え方自体は、労災保険と雇用保険を従業員5人未満の零細事業所に雇用されている労働者に適用を拡大するという問題を契機に、保険事務（保険料の徴収事務等）の簡素化・効率化の課題を担って、その解決策として登場したものであった³⁾。すなわち、上記の徴収法は、労災・失業両保険の保険関係の成立・消滅、保険料徴収事務の一括処理を目的として制定されたのである。両保険とも保険者が政府であり、事務を担当する部局も共通しているところが重視されたともいえる（厚生労働省、都道府県労働局、労働基準監督署・公共職業安定所の系列になる）。

2 労働保険の保険関係の成立と消滅

徴収法によれば、労災保険、雇用保険の両者とも、適用事業については、その事業が開始された日または当該事業が適用事業に該当するに至った日に労災保険、雇用保険にかかる労働保険の保険関係が成立する（同法3条・4条）。この保険関係は、事業主の手続きをまつことなく自動的に成立

し、そこで雇用されている労働者に労働災害および通勤災害のような保険事故が生じた場合、それに関する給付請求権を発生させる。保険関係が成立している事業が廃止され、または終了したときは、その事業についての保険関係はその翌日に消滅する（徴収法5条）。

労災保険、雇用保険とも、建前としては、農林水産の事業を適用事業に含めているが、その一部の事業（労災保険の場合、農業のうち労働者4人以下の事業で、特定の危険または有害な作業を主として行う事業以外のもの等、雇用保険の場合、労働者4人以下の事業で土地の耕作・開墾、植物の栽植・栽培・採取・伐採の事業等）については、当分の間、任意適用事業とされている（暫定任意適用事業）。

労災保険も雇用保険も、原則として各事業ごとに適用される。ここで「事業」とは、反復継続する意思をもって業として行われるものをいうが、事業であるか否かは、それが「一の経営組織としての独立性」をもっているか否かによって判断される。個々の本店、支店、工場、事業所等はそれぞれ「一の経営組織としての独立性」を有していると考えられ、保険関係も、原則として各事業ごとに、すなわち、それぞれの本店、支店、工場、事業所ごとに成立する。しかし徴収法は、事業主の便宜と保険事務の簡素化のために、継続事業の一括（9条）、有期事業の一括（7条）、請負事業の一括（8条）など保険関係の一括の制度を設けている⁴⁾。

3 一元適用事業と二元適用事業の区別

重要な点は、一元適用事業と二元適用事業の区別である。そもそも労働保険は、労災保険と雇用保険の保険関係の成立・消滅、保険料の納付手続き等の事務を一本化して一つの保険関係として扱うところにその意義があるはずである。しかし、事業の性質上、一本化できないものも存在する（徴収法39条1項、二元適用事業）。この場合、当該事業を労災保険に係る保険関係および雇用保険に係る保険関係ごとに別個の事業とみなして徴収法を適用することになる。具体的には、労災保険に係る労働保険の保険関係成立届は労基監督署長に、雇用保険に係る労働保険の保険関係成立届は

公共職業安定所長に提出することになる。

また問題は、労災保険と雇用保険の場合で、労働者の範囲が異なることである。労災保険の場合は、労働者を一人でも使用すれば適用事業になる。適用事業に使用される労働者は、常用、アルバイト、期間雇用、契約社員等の雇用形態の別を問わず、また年齢に関係なく労災保険が適用される。これに対して、雇用保険の場合、かなり広い範囲で適用除外が認められている（たとえば、一週間の所定労働時間が20時間未満である者、同一の事業主の適用事業に継続して31日以上雇用されることが見込まれない者は、例外はあるが、適用除外である、雇保法6条1号・2号）。また雇用保険の場合、臨時内職的に雇用される者、その賃金が家計補助的かつ反復継続して就労しない者、さらに、いわゆる昼間学生については被保険者としてない扱いである。これに対して、労災保険の場合、被保険者の概念は用いられていないが、臨時内職的であれ、昼間学生であれ、雇用関係（使用関係）が認められれば、労働者であり、保険事故があれば、保険給付請求権が認められる。こうした労災保険と雇用保険の中での取扱いの相違点は、一元適用の場合も、保険料の徴収に当たって問題となる。

4 兼業・副業についての規制の緩和と労働保険

働き方改革の一つの結果として兼業・副業についての規制が次第に緩和されるに伴い、複数の適用事業に使用される者も増加しているが、雇用保険の場合、このようなケースについては、原則として、その者が生計を維持するに必要な賃金を受ける雇用関係について被保険者となる。すなわち、複数の事業主から受ける賃金は加算されない扱いである⁵⁾。複数の事業所で働く者が増加してきている折から、このような者への雇用保険の適用をどのように図っていくかが問題となる。他方、労災保険の場合、その基礎にある法律が労働基準法であり、その災害補償は個々の使用者の補償責任であることから、給付基礎日額の算定においても、当該労働災害が生じた企業から支払われる賃金をベースに算定されるのが従来、原則であった（その趣旨を明確に述べる判例として、国・

淀川労基署長（大代興業ほか）事件、大阪地判平成26・9・24 労判1112号81頁）。これに対して、労災保険では、後述するように、複数業務要因災害が認められ、複数の適用事業から支払われている賃金が通算（合算）される扱いとなった。

5 労働保険料

徴収法は、政府が労働保険事業の運営に要する費用にあてるため保険料を徴収する権限を持つことを規定する（10条1項）。徴収法の定めるところにより徴収される保険料を労働保険料というが、事業主が労働者に支払う賃金の総額を基礎にして算定される通常の保険料を一般保険料という。一般保険料は、事業主がその事業で使用するすべての労働者に支払う賃金の総額（11条2項）に一般保険料にかかる保険料率を乗じて算出される（同1項）。一般保険料にかかる保険料率は、保険関係の成立の仕方によって、3種類に分けられる。①労災保険と雇用保険の双方の保険関係が成立している事業にあつては労災保険率と雇用保険率を加えた率、②労災保険にかかる保険関係のみが成立している事業にあつては労災保険率、③雇用保険にかかる保険関係のみが成立している事業にあつては雇用保険率、である（徴収法12条1項）。

労災保険率は、事業の種類ごとに過去の災害率、保険給付の費用などを考慮して定められている（徴収法12条2項）。わが国の場合、労災保険の保険者は、政府であり、事業ごとに労災保険率が定められることによって、すべての企業の保険料が労災保険の財政に用いられることになり、その意味で、自ずから企業間の「財政調整」が難なく行われることになることを見過ごすべきではないであろう⁶⁾。また、一定規模以上の事業において保険料率・保険料額を一定範囲で増減させる制度（メリット制）が、事業主の災害防止努力を助成するために採用されている。

他方で、雇用保険の場合、上で触れたように、被保険者とされる労働者の範囲が労災保険と異なるため、保険料の計算にその労働者の賃金を含めて計算するかどうかで問題が生じることになり（雇用保険の被保険者とならない労働者の賃金は保険

料の計算に含まれないのは当然であるが) 手続きの煩雑さを生む大きな要因となっていることに注意を払う必要がある。いわゆる一元適用といっても、雇用保険と労災保険の違いを踏まえた上でのことだという認識が必要である。

6 労働保険事務組合制度

実際に労働保険の適用される事業主の事務(保険事務)は、きわめて多様で煩瑣・複雑である。これを中小の、とくに零細な規模の事業主が、自らの事業経営の傍らで、決められた期間内にきちりと正確に行うことを期待することはかなり難しいといわざるを得ない。そこで、労働保険では、労働保険事務組合制度(以下では、事務組合)を設けて、中小事業の労働保険への加入促進と中小事業主・その家族に対する労災保険の適用、保険事務の円滑な処理を図っている(徴収法33条以下)。事務組合とは、社会保険労務士あるいは中小事業主を構成員とする事業協同組合、商工会などの事業主の団体をいい、構成員である事業主あるいは構成員でないその他の事業主の委託を受けて労働保険に関する事務処理を行うものである。委託できる事業主の範囲については、徴収法施行規則62条によれば、①一般の事業で常時300人以下の労働者を使用する事業主、②金融業、保険、不動産業または小売業を主たる事業とする常時50人以下の労働者を使用する事業主、③卸売業またはサービス業を主たる事業とする常時100人以下の労働者を使用する事業主、である。事務組合として労働保険に関する事務を行おうとする団体またはその連合会は、厚生労働大臣の認可を受けなければならない(徴収法33条2項)。認可の条件は、当該団体の業務内容、その有する財産等からみて労働保険に関する事務の処理を確実にを行う能力を有することである。事務組合が法令に違反し、または事務処理を怠り、その処理が著しく不当な場合には、厚生労働大臣は認可を取り消すことができる。事務組合の責任は、事業主の代理人として労働保険料の申告・納付を適正に行うことであるが、委託された事業主から交付を受けた限度内で納付の責任を負う。委託された事業主から交付を受けていない保険料等については納付

の責任を負うわけではない。なお、保険料の納付状況が著しく良好な事務組合に対しては、政府から報奨金が交付される(報奨金制度、詳細は報奨金政令・報奨金省令参照)。先に述べたように、労働保険の適用される事業主の事務が、きわめて煩瑣で複雑であることを考えると、このような場面こそ、事務組合を媒介せずとも、社会保険および労基法等労働関連法の専門職である社会保険労務士(社労士, "Labor and Social Security Attorney")の活躍を期待する必要があるように思われる。

Ⅲ 労災保険

1 わが国の労災補償制度

労働者が労働災害を被った場合にその被災者・遺族に一定の補償を行う制度を労災補償というが、わが国の労災補償制度は、成立当初から、労基法(第8章・災害補償)と労災保険の二本立てで行われてきた。労基法の災害補償は、いうまでもなく使用者の個人補償である。しかし、零細な使用者が労基法に規定される補償を個人で行うことには当然ながら限界があり、そのため初めから労災保険が用意されていたのである。労基法も労災保険法も制定は、1947(昭和22)年4月7日であり、前者は法律第49号、後者は法律第50号であることから明らかなように両法は、まさに「姉妹法」である。

2 労災保険法の改正

労災保険法は、とくに1965(昭和40)年以降、「労災保険の一人歩き現象」とも言われるほど改正が行われてきたが⁷⁾、中でも通勤災害保護制度の実現は特筆されるべきであろう。交通事故多発等の社会的要請に対応して、「通勤途上」は、業務起因性は認められないものの労災保険の適用される「保険事故」とされたのである。そして、2005(平成17)年の法改正によって、①単身赴任者の赴任先住居と帰宅先住居(家族の住居)との間の移動、および、②就業場所から他の就業場所への移動が一定の要件を満たす場合に、通勤災害の対象に含まれることになった(労災法7条2

項2号・3号)。この第3号が、後に述べるように「複数業務要因災害」に係る労災法の改正の契機になったのである。

3 適用対象としての労働者

労災補償が労基法と労災保険法の二本立てで行われている以上、その適用対象となる者は、労基法、労災保険法ともに「労働者」である⁸⁾。労働者をどのように捉えるか、労働者の概念をめぐっては労働法上激しい議論があったが、いかに社会的要請があろうとも、労働者でない者に労災保険法を適用することはできない。それが法解釈の限界である（その先は法政策の問題である）。この点、わが国では、労働者でない者に対する労災保険の「適用」については、特別加入制度を設けて対応している。この点については別稿が用意されているのでそれに譲りたいが、新たに生じたニーズにどう対応すべきかが問われてきている。これに対して、外国人労働者の場合、違法な入国者であっても、企業で就労している以上、労災保険法が適用され、業務起因性が認められれば、労災保険法の給付が行われることになる。

裁判例で大きな問題になったケースとして、シルバー人材センターに登録され訴外会社で就労していた者がその会社での作業の際に被った事故に関連して、その者の「労働者性」が争われた事件（国・西脇労基署長〔加西市シルバー人材センター〕事件、神戸地判平成22・9・17 労判1015号34頁）がある。裁判所は、「労働者性の判断は、個々の具体的な事情に基づき、労務提供の実態について実質的に検討して行うべきものである」、「原告は、前記判断のとおり、訴外会社の指揮命令の下に業務指示を受けて労務を提供していたものと認められるのであり、その訴外会社での就労に対して、就労時間に応じて支払われた配分金は、実質上は、原告が一定時間労務を提供したことに対する対価たる賃金として支払われたものと認められる」として、原告の労基法・労災保険法上の労働者性を肯定している⁹⁾。

言うまでもなく、高齢者雇用安定法第6章の定めでは、シルバー人材センターは、センターの指定区域（同法37条）において、「臨時的かつ

短期的な就業（雇用によるものを除く。）又はその他の軽易な業務に係る就業（雇用によるものを除く。）を希望する高齢退職者のために、これらの就業の機会を確保し、及び組織的に提供すること」を目的としており、法文上明確に、雇用によるものを除くとされている。にもかかわらず、上記の裁判例は、労務提供の実態について実質的に検討して結論を導いている。シルバー人材センターに登録されて就業する者が就業に関連して事故を被る危険性は、その者が高齢で就業していることから決して少なくないことを考えると、政策的には労災保険の「適用」を考えるか何らかの別制度での補償を考える余地は大きいと思われる。

4 過労死の労災認定

現在、いわゆる過労死、すなわち中枢神経および循環器疾患（脳・心疾患）の業務上認定に関して、長期間の疲労蓄積を考慮して業務上認定を行った最高裁の判例（東京海上横浜支店事件、最1小判平成12・7・17 労判785号6頁）を踏まえて、それ以前の認定基準を大幅に改めた認定基準が作成されている（平成13・12・12基発1063号）。この通達は、脳・心疾患の発症に影響を及ぼす業務による明らかな過重負荷として、発症に近接した時期における過重負荷のほか、長期間の疲労蓄積も考慮されるとして、①発症前1カ月間に残業時間が100時間を超える場合、②残業時間が発症前2ないし6カ月の間に、1カ月当たりの平均が80時間を超える場合には、仕事（業務）が過重であったと判断されることになる。これだけの残業時間があれば、疲労を回復するに足りる十分な睡眠が摂れないであろうという点が考慮されたものである。このような数値基準が採用されたことで、過労死認定が迅速かつ公平に行われることに役立ったといえる。なお、平成22年には、労基法施行規則別表1の2が改正され、脳・心疾患（8号）、過重な業務による精神障害（9号）が新たにつけ加えられた。

5 過労自殺の労災認定

いわゆる「過労自殺」が大きな社会的関心を集

めたのは、電通事件（最2小判平成12・3・24民集54巻3号1155頁）が出された時期であったと思われるが、過重な業務による精神障害の発病・自殺の業務上認定に関しては2011（平成23）年に、精神障害等の新たな認定基準（平成23・12・26基発1226第1号）が策定された。この新たな認定基準によれば、業務による心理的負荷を原因として精神障害を発病しあるいは自殺したと考えられる場合の業務上か否かは、精神障害の発病の有無、発病時期および病名を明らかにした上で、①業務による心理的負荷、②業務以外による心理的負荷、③側面側の要因について評価し、いわゆる「ストレス-脆弱性理論」に基づいて判断されることになる。「ストレス-脆弱性理論」とは、ストレスが極めて強ければ、側面側の脆弱性が小さくても精神障害を発症することがあるし、逆に、ストレスが小さくても側面側の脆弱性が大きければ精神障害を発症することになるというものである。

問題は、ストレスの大きさをどのように見ていくかであるが、この点、新認定基準では、業務による心理的負荷表を作成し、そこでは出来事の類型（①事故や災害の経験、②仕事の失敗、過重な責任の発生等、③仕事の質・量、④役割・地位の変化等、⑤対人関係）を立て、それぞれの類型につき、より詳細な具体的出来事につき心理的負荷の強度（強、中、弱）を表示している。これにより具体的事例での判断は従来よりはるかに簡易化されることになったと思われる。

6 パワー・ハラスメントの労災認定の新たな基準

パワー・ハラスメント（パワハラ）自体は、特に労災認定だけに関わる問題ではなく、広く労働関係一般に関わる問題であるが、パワハラが社会問題になるほど大きな関心を集めたことを背景に、2019（令和元）年5月の「労働施策総合推進法」の改正に基づき、事業主にはパワハラ防止をとるべき措置義務が課せられることになった（30条の2第1項、令和2年6月1日施行、中小事業主については令和4年4月1日から義務化、それ以前は努力義務）。上記法律によれば、職場における

パワハラとは、①職場における優越的な関係を背景とした言動であって、②業務上必要かつ相当な範囲を超えたものをいい、かつ③労働者の就業環境が害されるもの、という3つの要件をすべて満たすものをいう。上記のパワハラ対策の法制化を踏まえて、労災認定基準も見直されることになった。従来も職場のパワハラに係る労災認定がまったくなされて来なかったわけではなく、認定基準の、業務による心理的負荷評価表⑥「対人関係」の中の具体的出来事「(ひどい)嫌がらせ、いじめ又は暴行を受けた」を使って行われてきた経緯がある。しかし、今般、上記法律に基づき、事業主のパワハラ防止措置義務が明確化したことに伴い、パワハラを心理的負荷評価表に明記するとともに、これに伴って必要となる心理的負荷評価表につき必要な改定が行われたのである。そして「上司等から、身体的攻撃、精神的攻撃等のパワーハラスメントを受けた」が新設され、その強度は「Ⅲ」（「強」）とされることになった。「強」の具体例としては様々な事例が考えられるが、同僚等から暴行等を執拗に受けた場合、同僚等から人格や人間性を否定するような言動を執拗に受けた場合、心理的負荷としては「中」程度の暴行またはいじめ・嫌がらせを受けた場合であって、会社に相談しても適切な対応がなく、改善されなかったような場合が挙げられる。

7 二重の雇用関係の場合の取扱い

働き方改革により複数就業についての規制が緩和されるに伴い、労働者の被る労働時間等による負荷（ストレス）も総合的に評価されることになり、それぞれの勤務先ごとに負荷（労働時間、ストレス等）を個別に評価して労災認定できない場合は、すべての勤務先の負荷（労働時間、ストレス等）を総合的に評価して労災認定できるか否かを判断することになった（「複数業務要因災害」労災法7条1項2号）。心理的負荷による精神障害の認定基準も、本認定基準の「業務」を「2以上の事業の業務」と、「業務起因性」も「2以上の事業の業務起因性」とそれぞれ解釈した上で、用いられることになる（令和2年8月21日基発0821第4号）。この複数業務要因災害についてはメリッ

ト制は不適用である。

従来、先にみたように、労災保険の給付基礎日額は、労働者が二重の雇用関係があつて複数の使用者から賃金を得ている場合であっても、当該業務災害または通勤災害にかかる使用者から支払われた賃金のみを基礎とする平均賃金によって算定された（王子労基署長〔凸版城北印刷〕事件、最3小判昭和61・12・16労判489号6頁）。しかし、このような取扱いでは、兼業（副業）を行つて複数の事業主から受けている賃金に基づき生活している労働者にとっては、きわめて不十分な結果になる。この点、今般、労災保険法の改正によって、労働災害あるいは通勤災害を被つた労働者・遺族については、複数の事業場（使用者）に雇用されている労働者の賃金は（労災認定が過去6カ月の労働時間を見るところから、6カ月の複数就業について）合算されることになり、その合算額に基づいて給付額が決定されることになった¹⁰⁾。改正法施行日（令和2年9月1日）以降の労働災害あるいは通勤災害が対象となる。

IV 雇用保険

1 雇用保険法制定の意義

雇用保険法は、従来の失業保険法を全面的に改正して1974（昭和49）年に制定された。これを英語で表記すると、from “unemployment insurance” to “employment insurance” となることから分かるように、この両者は全く逆方向のベクトルを意味する。失業保険法の場合は、失業中の労働者の救済が目的であつたのに対して、雇用保険は、「雇用」の維持・確保、さらには教育訓練給付に見られるように労働者のキャリア形成の支援をも目的とするに至っているのである。もっとも、失業等給付の体系、とくに求職者給付を見れば明らかのように、失業者、離職者に対する給付はきわめて大きな位置を占める。

2 二種類の給付日数表

雇用保険法は、制定以来かなり頻繁に改正を経ってきたが、そのうちでも受給資格者の給付日数を

二種類に分けた改正は、大きな改正に属するであろう。受給資格者が基本手当の支給を受けることができる日数を所定給付日数というが、これが、障害者等の就職困難な者（雇保法22条2項）を除くと、「倒産・解雇等により離職した者」（特定受給資格者および特定理由離職者、正当な理由のある自己都合退職者を含む）とその他の一般離職者の二種類に分けられたのである。言うまでもなく、余儀なく離職に至つた前者には後者よりも給付日数で手厚い保護がなされることになる¹¹⁾。さらに、個人の特殊な事情、失業時の雇用情勢、地域の特異な状況によって、所定給付日数分の基本手当の支給だけでは、失業者の生活保障として不十分な場合が生じる。このような状況に対処するために設けられたのが、給付日数の各種の延長制度である（訓練延長給付、広域延長給付等5つの延長給付）。

3 高齢被保険者

わが国では一般的な60歳定年の後、事業者には、65歳までの雇用確保措置が義務づけられている（高齢雇用安定法9条）。高齢者でも働く意欲のある人は決して少なくないこと、年金だけでは生活上必ずしも十分でないことなど理由はさまざまであるが、雇用保険法分野では、現在、65歳以上の高齢者も「高齢被保険者」（雇保法37条の2）として、雇用保険の適用対象となっている。これら的高齢者が、離職した場合、高齢被保険者として高齢求職者給付金（一時金）を受給することになる。これを受給しても老齢厚生年金は支給停止されず、両方を受給することができる¹²⁾。

4 育児・介護休業給付

労働法分野で、育児・介護のときの離職を防ぎ、働く女性の就業継続のための支援策として育児・介護休業法が重要であるが、当該休業期間中は賃金は支給されない。その事由が使用者の責めに基づくとはいえないからである。その場合の所得保障を図っているのが、雇用保険の雇用継続給付である。高齢雇用継続給付を別にすれば、育児休業給付と介護休業給付の2つの給付が重要で

ある。育児休業給付は、休業開始から180日までは休業時賃金の67%、181日からは50%が支払われる。介護休業給付は、被保険者が、厚生労働省令で定めるところにより対象家族を介護するために休業した場合に、最長93日間、支給される。支給額は休業開始時賃金の67%に相当する額である。なお、上記の介護休業は、複数回取得でき、分割取得の場合、上限は3回である。

5 雇用調整助成金制度

コロナ感染の予防の観点からも、雇用保険の雇用安定事業の1つである雇用調整助成金制度が、臨時的に大きく拡充され、注目を集めている。雇用調整助成金制度は、景気の変動、企業構造の変化その他の経済的理由によって事業主が事業活動を縮小または事業の転換を余儀なくされた場合に、労働者の解雇を防止し、職業の円滑な転換を図るために種々の援助・助成を行うことを目的として設けられた制度である。事業主が、その雇用する労働者につき、休業、教育訓練、出向等を行う場合に支給する休業手当負担を軽減することによって、企業が人員整理に入る前の段階で、雇用を維持し失業を予防することを目的としている。その費用は、事業主の支払う保険料によって賄われている。助成内容は、事業主が、労使間の休業協定に基づいて休業し、休業手当を支払う場合に、現在（頻繁に変更があるが）、休業手当の3分の2（中小企業の場合、5分の4）、解雇等を行っていない場合、前者は4分の3、後者の場合は10分の10である。さらに、中小企業を対象に、雇用保険臨時特例法に基づき新型コロナウイルス感染症対応休業支援金制度が設けられている（休業実績に応じて休業前賃金の80%、月額上限33万円）。雇用の維持に大きな役割を果たしている制度である¹³⁾。申請手続きの複雑さ、煩雑さを考えると実際上、ここでも社会保険労務士（社労士）の関与なしには制度運営は考えられず、その貢献が大きいことを高く評価すべきであろう。

1) なお住民保険においても、被用者がいないわけではないことに留意する必要がある。被用者保険が適用されない者は住民保険の被保険者になるからである。被用者保険と住民保険とは、制度の構成、給付、保険料において顕著な差異が存

在する。被用者保険においては、通常、給付は所得（報酬）に比例して算定され、保険料も報酬に比例して算定される。所得の低い階層を対象とする場合、保険料はそれらの階層に属する者でも負担できる額でなければならず、他方、給付は社会的危険をカバーするに足りるものでなければならない。こうした矛盾を解決するために、被用者保険は、個々の被保険者の危険発生率を度外視し、所得の高い者には多くの保険料負担を課し、所得の低い者には低い保険料拠出を採用している。また健康保険、厚生年金、雇用保険などでは、保険料の労使折半負担が定められている。これに対して、住民保険（地域保険）では、応益的な要素（応益制）と応能的な要素（応能制）の双方を考慮して保険料の算定を行う等の工夫を行うか（国民健康保険）、単純に均一拠出（均一給付）の原則を採用するか（国民年金）のどちらかの方法が採用されている。被用者保険のような事業主の保険料負担がないため、それを補う意味で公費負担が財源の大きな割合を占めるのも地域保険の特徴である。被用者保険と住民保険の間に存在する「雇用と非雇用」の壁をどのように考えるかは、わが国の社会保険制度の大きな問題である。この点について、大内伸哉『デジタル変革後の「労働」と「法』』（日本法令、2020）では、新たな労働のルールと規制手法として、企業に雇用されて従属して働くかどうかに大きな違いを見いだすべきではない、自営業者を含めて労働を提供する者への生活保障というセーフティネット（安全網）を共同社会での共済という観点から考えていくべきとされる（357頁、278-279頁）。きわめて興味深い指摘である。

- 2) 立法の経緯等については、田中清定「『労働保険』の諸問題——労災保険と失業保険の一元化と関連して」ジュリスト393号（1968）107頁以下参照。
- 3) 労働省労働保険徴収課編者『新訂版労働保険徴収法』（労務行政研究所、平成11年）80頁の記述によれば、「徴収法の内容は、ひとくちに言えば、労災保険の運用徴収システムに失業保険のそれをドッキングさせたものであるが、技術的な仕組みのかなりちがう二つの運用徴収システムを統合したものである。これを実施に移そうとする場合、両保険それぞれの多年にわたる実務上の実績とも関連して、いろいろ調整を要する問題が生じたのはやむをえないところ」と正直に述べられている。この問題が現在も存続しているところに悩みの根の深さを感じる。なお、労災保険と失業保険の5人未満事業所への適用拡大によって、（現在[その当時]、労災保険96万、失業保険62万に加えて）約100万の事業所が新たに増加することになり、これを現行方式で処理するとすると、膨大な事務量の増加と大幅な定員増が必要になるとも述べられている（同書、45頁）。
- 4) 継続事業の一括とは、1つの会社が複数の事業（支店、営業所、工場等）を持っている場合に、これら複数の保険関係の全部または一部をまとめて1つの保険関係として処理することをいい、有期事業の一括の場合、それによって、個々の工事現場、作業現場ごとに、事業開始の都度、保険関係が成立し加入手続きを行うという煩雑な点を簡略化することが可能になる。事業主が申請して認可を受ける必要がある。なお、数次の請負による事業の一括は、法律上当然かつ強行的に行われる（徴収法8条1項）。社会・労働保険実務研究会『社会保険・労働保険の事務百科（令和2年4月改訂）』（清文社、2020）275頁、297頁、299頁参照。
- 5) 雇用保険の複数就業者についてどのように取り扱うかについての議論に関しては、厚労省職業安定分科会雇用保険部会「複数の事業所で雇用される者に対する雇用保険の適用に関する検討会」報告書（平成30年12月27日）で検討されいくつかの案が提示されているが、具体的に雇用保険法の改正案に

までは至っていない。林健太郎「兼業・副業を行う労働者と雇用保険法の課題」季刊労働法 269号(2020) 32頁以下参照。この問題を総括的に取り扱う論文として藤木美能里「複数就業と社会保険・労働保険」世界人権問題研究センター『企業と人権の現代的問題』(2020) 33頁以下がある。なお、法改正として65歳上の労働者について2つの事業所の労働時間を合算して週20時間以上になる場合に雇用保険を適用する制度が試行的に行われることになっている。

- 6) ドイツのように労災保険の保険者が、業種別の同業保険組合(Berufsgenossenschaft)の場合、産業自体の衰退によって(たとえば炭鉱業)、以前に生じた大きな事故によって年金給付(障害補償年金、遺族補償年金等)自体はこれからも継続して給付する必要があるにもかかわらず、保険料収入が大きく落ち込むことがあり、その場合には、他の同業保険組合による財政支援が必要になり大きな問題になるが、それぞれの保険者団体が自治で運営されており、その利害調整は難しい。それに対して、わが国の場合はその問題はない。
- 7) とくに給付の分野では、遺族補償年金、1級から7級までの障害についての障害補償年金が重要である。労基法では、これらの給付は従前通り一時金のままである。
- 8) 備車運転手の労働者性を否定した横浜南労基署長(旭紙業)事件、最1小判平成8・11・28 労判714号14頁等参照。
- 9) シルバー人材センターの登録会員が就業先で就業する際に被った事故については、労働保険審査会の審査事案として、すでに審査されており、「実は登録会員は労働者たる会社の他の従業員と同様に、会社の指揮命令を受けて働いていたのではないかとの観点から吟味を行」い、本文で挙げた裁判例と同様の結論に達しているものも見られる(中嶋士元也『労災

補償の行政審査と司法審査——職業病の医学基準と法学基準の実務的観察』(弘文堂, 2020) 114頁以下参照)。

- 10) このように平均賃金の合算は、労基法とは別の変則的な制度として設けられたものである。この点は、労災保険の金銭給付につき、一般的に「年間労働所得」をベースに計算する(上限はある)ドイツ等との大きな違いである。JLLPT 労働政策研究報告書 No.205 (2020)『労災補償保険制度の比較法的研究——ドイツ・フランス・アメリカ・イギリス法の現状からみた日本法の位置と課題』参照。
- 11) 「自己都合による退職」と「正当な理由のある自己都合退職」あるいは勸奨退職は法的には明確に区分できるが、給付申請書類に前者であるとの記載があっても実際は後者であったとの紛争が労使間で問題になることは少なくない。
- 12) なお、働く意欲がある高齢者が能力を発揮・活躍するための環境を整備することを意図して、高齢者雇用安定法の改正によって、66歳から70歳までの就業確保措置(定年引き上げ、継続雇用措置の導入、定年廃止、労使合意での継続的な業務委託契約等のいずれか1つ)を講じることが努力義務とされた(2021年4月1日施行)。
- 13) この間の新型コロナ関連の解雇・雇い止めは5万人超のことである(2020年9月1日読売夕刊)。

にしむら・けんいちろう 京都大学名誉教授。最近の主な著作に、西村・水島・稲森編『よくわかる社会保障法(第2版)』(有斐閣, 2019年)。社会保障法、労働法専攻。