

第6回 構造改革特区・官製市場改革WG 議事概要

1. 日時：平成15年9月30日（火） 12:30～14:30

テーマ：厚生労働省ヒアリング

労災保険について

雇用保険三事業の現状について

2. 場所：永田町合同庁舎2F 総合規制改革会議大会議室

3. 出席者：（厚生労働省）

労働基準局	労災補償部	労災管理課	杉浦課長
	労災補償部	労災管理課	南労災保険財政数理室長
	労働保険徴収課		白川課長
職業安定局	総務課		岡崎課長
	雇用保険課		生田課長
職業能力開発局	総務課		妹尾課長
	能力開発課		室川課長

（委員）

八代主査、安念専門委員、福井専門委員

（事務局）

内閣府 河野審議官、宮川室長 他

4. 議事概要

（厚生労働省関係者入室）

八代主査 本日はお忙しい中お出でいただきましてありがとうございます。構造改革特区・官製市場改革ワーキンググループを開催したいと思います。

本日は労災保険についてディスカッションしたいと思います。かなり大部な資料をいただいておりますので、最初、30分をめぐりご説明いただいて、途中で細かい点などありましたら、ご質問させていただこうと思いますが、よろしく願いいたします。

杉浦課長 予めご質問頂いた項目に沿って説明をさせていただきたいと思います。

1ページの1の(1)でございます。ご質問は、労災の保険料率が必ずしも業種別に適正に定まっていけないのではないかという趣旨かと思えます。

私どもの考えとしましては、そもそも労災保険と申しますのは、労働基準法で定められております事

業主の無過失賠償責任であります災害補償責任を肩代わりする法律上の保険であるということで、すべての産業にわたり適用され、事業主すべてがその費用を負担するという、社会保険として運営を国自ら行っているわけでございます。

社会保険につきましては、私保険と異なりまして、保険料については危険に応じて定められるべきという原則は貫徹されないということで、給付と反対給付とは必ずしも均衡しないという考えであるというふうに承知をしております。

労災保険におきましては、2ページにございますように、安全衛生行政と相まって事業主の災害防止の自主的努力を促進するという政策的な意味、それから、事業主間の保険料負担の公平を考慮する必要があるということから、業種別に保険料率に差を設けることにしておりますけれども、今申し上げました2つの政策目的が達成できれば、必ずしも業種別に収支が均衡する必要はないと考えております。

このため、具体的な保険料率の設定、改定に当たりましては、災害が急に多く発生するとか、産業構造が急に変わるといった場合が生じたときには、激変緩和といったことも考慮いたしまして、そういった社会経済状況を考えながら業種間での調整を行ってきているところでございます。これらにつきましては、その手続としまして、保険料の負担を行う使用者、受益者たる労働者、公益の三者から構成される審議会において全体的な判断が行われているということでございます。

また、具体的な算定に当たりましては、短期の部分については過去3年の保険給付をもとに業種別に設定するというのが基本でございますけれども、短期のうちの3年を超える長期療養者分及び長期給付で災害発生時から初回受給が3年を超える部分については、先ほど申し上げたような観点も踏まえまして、業種のみでの負担ではなくて全業種一律の負担で算定しているところでございます。

こういったことから、業種ごとの災害発生率とか収支率のみから保険料率が設定・改定されているわけではございませんので、その判断あるいは手続は今申し上げたような手続であるということをご承知おきいただきたいというのが第1についてでございます。

5ページにまいりまして、(2)通勤災害でございます。ご質問の趣旨は、通勤災害の料率についても業種別にメリット制と言いますか、差を設けるべきではないかということかと思えます。

通勤災害におきましては、業務災害と異なりまして、通勤そのものが事業主の直接の支配管理下にな。一方で、住居の選択とか、通勤手段、経路の選択といったことも業種に関係なく、労働者が自由に決められることでございますので、事業主がそういったことに対して災害防止努力を具体的にやるということは考えられないという配慮から、保険料率については業種に関係なく一律の負担としているということでございまして、これらについて業種別のメリット制をとるということは困難であろうと考えられます。

6 ページの(3)のご質問は、労災福祉事業の関係の料率で計算いたしますと、事業費すら賄えないのではないかというご趣旨かと思えます。

これは質問された方のご認識と我々の考え方の説明が食い違うというか、説明が不十分かもしれませんけれども、平成13年度決算における労働福祉事業の支出内訳、これは既に8月8日に出しておりますが、次のページをご覧くださいますと、労働福祉事業費等が2,740億円ございます。ただ、そのうちの福祉施設給付金1,273億円、さらにそのうちの特別支給金1,267億円につきましては、労働者災害補償保険法の施行規則の四十三条、条文は10ページにつけておりますが、この四十三条の条文の1行目から2行目でございますように、「労働福祉事業(労働者災害補償保険法特別支給金支給規則の規定による特別支給金の支給に関する事業を除く。)」ということで、特別支給金の部分につきましては、本体給付、労災の保険給付とあわせて業務災害と非業務災害にかかる料率算定に含まれることになっておりまして、いわゆる労働福祉事業の金額の中からは除いて計算する仕組みになっております。

したがって、先ほどの7ページの数式で申しますと、この2,740億円から特別支給金の1,267億円を引いた1,473億円、これがございまして、これに事務費の754億円をプラスした合計額が2,229億円となります。

6ページに戻っていただきまして、そちらで計算された賃金総額から見た1.5/1000ということになりますと、2,234億円でございますので、その2,234億円のうちには含まれているという形になります。ですから、そこで労働福祉事業が赤字になっているということにはならないということでございますので、その辺をご理解いただきたいと思えます。

それから、11ページの(4)でございます。(4)も問1と似たような、収支率から計算された場合に、改定が十分になされていないのではないかというご趣旨かと思えます。

料率の設定にかかる考え方につきましては、ご指摘のような業種ごとの収支率をもとに設定されているわけではございませんで、(1)で述べたようないろいろな配慮、さらには長期給付分も踏まえた計算方式により算定しているところございまして、一定の手続のもとに判断をして計算しているというのが我々の考え方でございます。

なお、労働政策審議会の労働条件分科会の労災保険部会に、毎回、料率を改定する際にご審議を願ってご了解をいただいているところございまして、そこに関係の資料を出し、ご議論いただいております。それを公開しておりますけれども、今後とも必要な資料について公開していく所存でございます。なお、前回と前々回の資料並びに当時の料率改定にかかる議事録を、参考資料として12ページから21ページまでにつけてさせていただいております。

それから、22ページの2の労働福祉事業についてでございます。(1)として、労働福祉事業で行わ

れている特別支給金が、わざわざ本体給付とは別勘定で行われている理由というのがご質問の趣旨かと思えます。

特別支給金については、例えば休業補償給付のように、本体給付に20%上乗せをするといった形で本体給付に上乗せをする部分と、 と のように賞与などの特別給与を算定の基礎として計算しているものがございませう。これらはいずれも実質的には保険給付と相まって、それを補うという所得的な効果を持つものでございませうけれども、被災労働者の援護を図るためということで公労使三者の合意により、保険給付により満たされている労働基準法上の補償の水準、あるいはILO勧告の補償の水準以上に支給を行っているものであるため、労働福祉事業で行っているものでございませう。

具体的には、23ページに労働基準法とILO勧告の条文を載せております。基準法では、例えば療養の場合には平均賃金の60/100の休業補償となっておりますし、ILO勧告では、(a)とか(b)にありますように、三分の二というのが1つの基準になっておりまして、いわゆる法律上の補償に対する本体給付としてはこれらのレベルということで支払っておりますけれども、それらを上回る被災労働者の援護、社会復帰を促進するということについては、労働福祉事業という形で支払っているという考え方の整理でございませう。

次が(2)の義肢・義眼等の費用を労働……。

八代主査 すみませう、途中ですけれども、今のご説明の意味を確認したいと思います。

ILOとか労働基準法では今の法律上の水準というふうに決まっているけれども、政策的判断によってそれ以上必要であるという判断をされたから、それは福祉事業だということなのですが、なぜ政策上の判断で本体の水準を高めてはいけないのかという点がよくわからないのですが。

杉浦課長 いけないということではないのですけれども、あくまでも労働基準法という法律が最低基準を定めるという思想に基づいておりますので、その最低基準に対する保険の給付は本体給付でやりましょうと。さらに、それを上回る部分についての被災労働者の援護とか社会復帰の促進といった政策的な意味の部分については労働福祉事業でやろうというのが、考え方の整理となっているものでございませう。

八代主査 それだとよくわかるのですが、ここで問題になっているのは休業支給金という、単にリハビリとか回復という余分ではなくて、まさに金額自体を上乗せしているわけで、それは事実上本体給付と変わりはないわけですね。

杉浦課長 実際の支給の場面では変わりはなくなりますけれども、そこはあくまでも基準法の最低補償といった考え方に基づく給付と、さらにそれに付加する部分の給付という考えを分けているということとでございませう。

八代主査 なぜ分けなければいけないのかというご説明がもうひとつよくわからないのですが、手厚く補償するというのは何も悪いことではないので、労働基準法の最低給付という水準を単に20%増しのものに変えるという議論はなかったのですか。

杉浦課長 詳しく過去の経緯を調べたわけではございませんけれども、労働基準法そのものが労働条件全般について最低条件を定めるということで、それ以上の部分については労使で定めるというのが基本的な考え方になっておりますので、法律で最低基準を補償するといった考え方が労災保険にも使われてきているというふうに理解しております。

それを法律上も8割にすればいいのではないかというのは方法論としてはあるかもしれませんが、基準法上の補償責任とリンクした考え方でできているということでございます。

八代主査 もうちょっとわかりやすい解釈をすると、一たん上げてしまったら、法律で下げるのは大変だから、とりあえず余裕があるときに福祉事業という形で上げておけば、万一またこれを下げるのはやりやすいとか、そういう判断もあったというふうに理解していいですか。

杉浦課長 そういう考え方はありません。

八代主査 わかりました。

杉浦課長 次、24ページの(2) 義肢・義眼等の費用を労働福祉事業で行うことの合理的な理由についてお示しいただきたいということでございます。

ただいま申し上げましたように、労災保険は、本体給付としては必要な保険給付、さらに被災労働者の社会復帰の促進という観点で、労働福祉事業という考え方でやってきております。例えば療養そのものに必要とされるコルセットとか補装具といった治療用の材料については、元来から療養補償給付の対象としているところでございますが、これ以外の義肢等の補装具については、治療の遂行上必要ではないということで、療養給付の対象にはなっておりません。これは健康保険と並びの考え方でございます。

義肢等につきましては、治療を終えて、それからさらに症状が固定化した後の援護とか社会復帰促進のための必要な用具という考え方でございますので、その部分については労働福祉事業で手当てをするという考え方の整理でございます。

25ページが労災保険の民営化についてということで、労災保険を現行の自賠責保険とほぼ同様のスキームで民営化した場合において考えられる問題点及びその理由等についてというご質問でございます。

最初の質問にもございましたけれども、労災保険というのは労働基準法上の刑事罰をもって担保されている災害補償責任を肩代わりするものとして、法律で定められている制度でございます。一方、自賠責保険というのは、あくまでも民事上の責任の担保という制度でございまして、交通事故における刑事責任とは全くリンクするものではないというのが1つの違いでございます。

さらに、労災保険は、先ほど申し上げましたように、すべての産業にわたり適用され、事業主すべてが費用を負担している保険として国が行っているものでございます。このために、強制保険としまして、適用・徴収については、未手続事業主に対する職権で保険関係を成立させるとか、保険料を滞納している事業主に対しては、滞納処分をかけるということで、強い手段を背景にしております。これは権力的な行政行為でございまして、国自ら執行すべきものと考えております。

こういったことがございまして、私どもとしては労災保険を民営化することは困難であると思っておりますが、その問題点としましては、次のページ以降に縷々述べさせていただいております。

問題点の前に、私どもで整理させていただきました自賠償保険の特徴としましては、保険者は民間の損害保険会社でございます。強制保険等ということで、契約を締結する、車の使用者が保険会社と契約を締結するということを法律で強制している。それから、保険会社に対しては、引受義務を課しております、拒否はできないことになっております。それから、保険給付は、一定の定型・定額化された支払基準に基づいて支配額を決定する仕組みになってございまして、法令によって限度額が設定されております。それから、保険料率の設定については、ノーロス・ノープロフィット、利益も損失も出さないということで、一定の料率を設定しているというふうに整理をしております。

これを労災保険に当てはめた場合、大きく分けて4つの問題点が考えられると思われまして、1つは、制度運営が非効率になるのではないかとございまして、自賠償の関係の資料を取り寄せてみましたところ、民間の損害保険会社を保険者として運営を行わせることになりまして、保険会社の社費と代理店手数料といったコストが生じてくることは避けられないわけでございます。現在、保険料率の約3割が付加保険料という形で徴収されているという資料がございまして、

次のページにそのグラフ並びに数字を載せてございまして、労災保険の場合には、13年度で申しますと、収入全体に対して業務取扱費等は754億円でございまして、割合としては5.2%でございまして、これに対して自賠償の場合は、12カ月契約と24カ月契約で資料が分かれておりましたけれども、いずれにしても3割前後を社費・代理店手数料として、本体の保険料とあわせて徴収しております。ですから、単純な比較はできませんけれども、これを比べて見た場合、相当の事務的コストがかかるのではないかとございまして、

28ページでございまして、問題点の1の2番目の問題点としましては、再保険または共同プールといった仕組みが不可避ではないかと考えられます。民間会社においては事業運営が破綻するというリスクは避けられないわけでございます。特に労災保険の場合は年金給付を行っておりまして、自賠償は一時金でございまして、年金を長期間にわたって支払うわけでございますので、その途中で民間会社が破綻した場合の手当をどうするかということが大きな問題としてあり得るのではないかとと思っております。

このために考えられますのは、損害保険会社は責任準備金といったような積立金を設けるとか、再保険とか共同プールといった仕組みが避けられないと思いますけれども、それに対して一定のコストというか費用がかかってくるわけございまして、果たしてそれが損になるのか得になるのかということは十分考えなければいけないと思われまます。

注意書きで書いてありますのは、最近話題になっておりますカリフォルニア州の例で申しますと、1995年以来25を超える労災保険会社が破綻し、清算手続等を行っているということを経験として得ております。こういった場合の手当も含めて考えなければいけないということございまして。

3つ目としまして、政府管掌保険・民間管掌保険は併存せざるを得ず、効率性が問題となるということございまして。民間企業において必ず保険適用させるという仕組みを講ずることは、後ほど申しますけれども、これはこれで多大なコストを要することが考えられるわけございまして。さらに、未手続の事業場、契約に入らなかったところの事業場で災害が起こった場合には、その労働者を放っておくわけにはいきませんので、それに対する何らかの手当が必要となってまいります。そういった場合には、自賠責の場合でも、政府管掌の一定の保障事業をやっているわけございましてけれども、一部においては政府が手を加えてと言いますか、最後のフォローをしなければいけないということになってまいりますので、その部分が効率的であるかどうかということは十分に見極める必要があるのではないかとこの見極めが要るのではないかと考えられます。

4番目としての参考資料でございますが、主要諸外国と比べた保険料率は、日本が圧倒的に低いと考えられます。また、30ページは、アメリカにおける州全体の資料から見た推算でございますけれども、先ほど申しましたように日本が5.2%ぐらいの事務的コストでやっているのに比べて、2割強ぐらいの事務的コストがかかると推計されております。主要諸外国の中でも民間が参入しているのはアメリカだけでございましてけれども、こういったところでも果たして民営化が効率的になるのかどうかということの見極めが要るのではないかと考えられます。

次は31ページ、問題点の2でございますが、自賠責のような加入を担保する仕組みを労災保険でとることは非常に難しいのではないかと考えられます。すなわち、自賠責の場合には、車を運行の用に供するに当たりまして、自動車検査証を交付するという事で、検査証がなければ車は走らせられないですけれども、その前提として自賠責に入らなければいけないという手続になっております。しかも、検査証には有効期限があって、2年ないし3年で車検を受けなければならないということになって、定期的に相手方を捕まえることがほぼ100パーセント可能になるわけございまして。

労災保険の場合には、事業を開始したときに届出をさせるということに法律上なっております。もちろん保険料を適正に払っていただければそれはわかるわけございましてけれども、100パーセントそれ

を継続的に捕捉するといった手続にはなっておりません。仮にそれをさらにいろんな形でやろうとすれば、それなりのコストあるいは手続的なこともかかってまいりますので、かえって規制強化になる場合も考えられるのではないかと考えられます。

このような形で、仮にそういったことで何らかの形で講じられたとしましても、最後の段階で事業主が保険を契約していなかったという場合にあっては、そこは基準法上の責任として使用者が責任を果たせばいいのですけれども、保険が払われないということになれば被災労働者の保護に欠けるということに結果としてならざるを得ないわけでございまして、そこはなかなか難しいのではないかと考えてございます。

それから、問題点の大きな3としましては、多種多様な災害に対し公平な認定を行うことが困難となるケースがあるということでございまして、自動車事故の場合は、衝突による怪我が保険事項になるわけでございまして、労災の場合にはいろんな事業の中における怪我だけではなく疾病もございまして、特に職業病のような場合には、それを外形的に判断することは非常に難しいわけでございまして、その中で業務起因性、事故と病気との因果関係、それから、業務遂行性、支配管理下にあったかどうかということを見極めることが大事になってくるわけでございまして、そういったことをしっかり判断するためには、資料も集めなければいけませんし、具体的に調査をしながら決めていかなければならないということになってくるわけでございまして、自動車事故と同列に語ることは難しいのではないかと考えてございます。

2番目としまして、個別の事例の認定基準のあてはめに当たっても、全国どこでも公平に扱う必要がございます。今申し上げました業務起因性とか業務遂行性の判断につきましては、個別具体的な判断が出てまいります。しかも、それは公平にやらなければいけないわけでございまして、全国のさまざまな認定事例から得られる情報を蓄積した行政機関が斉一的かつ迅速にやる必要があるのではないかと考えてございます。

3番目、給付に当たりまして、個々の労働者の給付基礎日額、平均賃金ですが、それをもとに算定して、個々人に対する給付が大幅に違ってまいります。一方、自賠責というのはある程度定型化されておりまして、被害の程度等によって決まったお金を払うということでございまして、その辺の手間ひまと申しますか、事務量もかなり違うのではないかと考えてございます。給付基礎日額の算定に当たっても、監督署の職員が必要に応じ事業所に立ち入りして調査をし、決定するということが現実に行っているわけでありまして。

最後の大きな4番の問題点としましては、労働基準監督行政・安全衛生行政との一体性でございます。最初の方で申しましたように、労災保険事業というのは基準法上の災害補償責任の裏打ちとしての保険

制度でございまして、あわせて災害防止努力を促進するという考慮もされた上での制度になっております。こういった観点から、1番に書いてあることは、保険給付のための事業場調査をやりますけれども、そういった中で労働基準法の問題、あるいは、安全衛生法上の問題が出てきた場合には、そういったものを迅速に把握することができますし、それに対する的確な指導を行うことができると思われまして。これに対しまして、民間がやる場合には保険の申請、手続は民間がやり、安全衛生に対する行政は監督署がやるということになりますと、そこでの連携がうまくいくのだろうかという懸念があるわけでございます。

そこに事例としてありますのは、例えば労災の給付申請をチェックする中で、監督署の職員が機械の不備等を発見して調査をするという事例、あるいは、事業主が不正受給をたくらんで、労災隠しということで、監督署には報告義務違反をしないということ、届出先が2つになっているというようなことで、連携がうまくいかないのではないかとございまして。

それから、2番目に書いてありますのは、災害が発生した場合には、労働基準監督署の職員が現場に出向きまして、因果関係の調査等をするわけでございますけれども、そういった事例の集積が労災保険における認定給付の材料として大いに役立っている部分があるわけでございます。そういったことから、立入り権限のある部署と同じ組織が労災保険もやっているということで、未然に不正受給を防止できる抑止効果もあるのではないかと考えられます。事業主にしてみれば、保険を出す相手と、監督署というサーベルを持った機関が別々になっているよりも、1つの役所に申請を出すということでの心理的抑止効果というものは大いにあるのではないかと考えておりますので、そういったことが民間部門と切り離れた場合にうまくいくのかという懸念でございまして。

以上が、ご質問の事項でございます。あと3点ほど、資料としてご要望があったものもありませんけれども……。

八代主査 事務ベースで質問があれば、後で聞かせていただきます。

今までお話しいただいた点について質疑応答を始めたいと思いますが、安念先生、ありますか。

安念専門委員 自賠責との違いですが、自賠責の場合は法律上のスキームは国家がつくって、オペレーションを民間会社がやっているという形ですね。ここでの労災も民営化できないかというのはそういうことを意図している話だろうと思うのです。その場合、現在は国営でやっているわけだから、それを仮に民営にするとした場合、トランジショナルな移行期に非常に大きなコストがかかるというのであれば、全くそうだろうと思うのだけれども、仮に更地から制度をつくったとした場合どうでしょうかね。自賠責の場合と労災とそんなに違いますかね。事実上どちらも無過失責任だろうし、それから、保険会社の破綻についても自賠責だって同じことですよね。だとすると、何が決定的に違いますかね。

杉浦課長 現実には、先ほども説明しましたような事務的コストの比率から比べても違う部分はあるわけでございますし、そもそもそれは同じような種類だからということもかもしれません。つまり、労災保険というのは何を保護するための保険かというところで我々は考えているわけございまして、それは先ほど申しました基準法とのリンクの中で労働者保護を考えるための保険制度ということが基本にあるというのが私どもの理解です。

八代主査 後で聞こうと思ったのですけれども、事務的コストが安く済んでいるというのは理解できないのです。労災保険を担当しておられる公務員の方の給料は事務的コストに入っているのですか。

杉浦課長 入っています。

八代主査 それはすべてですか。

杉浦課長 基本的に厚生労働省本省にいる人間にはいろいろな業務が重なっておりますけれども、労働基準監督署の窓口でやっている職員のコストはこれに含まれております。

八代主査 立入りとか認定とかをしておられる方ですよ。

杉浦課長 はい。

八代主査 民間で言えば保険給付というか、その辺は特定だけでなく、民間と同じような業務の運営というのは本省でやっておられるのですかね。まさに労災保険でも料率を算定したり、審議会の運営をしたりという人も、広い意味の労災関係者であるわけで、その部分は当然反映されなければいけないわけですよ。

杉浦課長 そういう人たちの部分はもちろん入っています。ただ、管理職などでほかの部分と共通の部分がありますから、そういう人たちは一般職の人間もおりますけれども、専ら労災をやっている職員は労災保険からの金でやっております。

福井専門委員 民間でやる場合の人件費のデータは何を使っておられるのですか。

杉浦課長 自賠責から取り寄せた資料でございます。

福井専門委員 労災保険で必要となる人件費にどういうふうに換算しているのですか。

杉浦課長 27ページで先ほどご説明したとおりでございます。中ほどでございますけれども、労災保険の場合には、保険料収入全体に対する業務取扱費等は全部事務的コストとして計算した場合に 5.2%という計算でございます。それから、自賠責の方は、12カ月契約と24カ月契約がございますけれども、下の方に書いてございます付加保険料が事務的コストだと考えられますので、それを考えると3割前後の数字というふうに承知をしております。

八代主査 これは自賠責と労災という全然違う保険を単純に比較したものですけれども、仮にやってみたら、運営費のコストが労災の方が低いという資料ですが、労災事故の方が圧倒的に自動車事故より

も可能性としては少ないわけですね。そういう面もあって、これ自体は比較できないので、自賠償のような民間の形をとった労災保険をつくったらどうなるかということとは全然関係のない資料ですね。

杉浦課長 それにしましても、一定の事務的成本はかからざるを得ないわけですね。それは単に労災保険の場合と比較したらどうなるかということで出させていただきます。

福井専門委員 労災を民間でやったとしたときに必要であろう事務的経費と現在の事務的経費の比較がないと。一般的に言えば公務員が営む事務的経費の方が民間より安いというのは、通常の直観からすると異常な結論ですので、そうではないということはよほど実証的なデータをいただかないと一概には納得しかねるということがあります。

杉浦課長 もともと我々は政府がやるべきものと思ってやっておりますので、民間が最初からやるという前提の資料は、残念ながら持ち合わせておりません。

福井専門委員 そういうそもそも論の話ではなくて、事務的に高くなるというのであれば、同じことをやるとしたときにそれでも高くなるというデータが要すると思いますね。

安念専門委員 国営である根拠ですが、データに基づく実証を要する問題だから、理論的に言ってもしょうがないので、調べるしかないのですが、仮にこうだとして、オペレーションコストが安いことが理由であるのか、それとも制度の思想から淵源しているのか。ちょっとわかりにくいところがあったのですが。

杉浦課長 基本的には制度の思想ですね。それは自賠償と同列には考えられないのではないかと。あくまでも国が権力的行為をもってやる処分の裏打ちとしての保険制度だという認識なので、それを単純にコストが安いとか効率性が高いとかいうことだけで、同列に民間でやってもいいということにはできないと我々としては思っております。

ただ、コストの比較の仕方はいろいろご意見があるでしょうけれども、民間にした場合にはそれなりのコストがかかるだろうということでございます。

福井専門委員 思想的というところなのですが、自賠償は加害者の補償責任を担保するためですね。労災は事業主の補償責任を担保するため。この場合に自賠償の加害者と事業主というのは思想的に何が違うのですか。

杉浦課長 自賠償は民法上の、民事上の損害補償責任ですよ。労災保険の場合には、冒頭ご説明申し上げたところなのですが、労働基準法という最低基準で規定した刑罰上の法律がございまして、その責任を肩代わりするための保険ということで成り立っているというのが思想的に全く違うところでございます。

福井専門委員 労災と言いますが、事業主の災害補償責任は民法上の責任ではないということですか。

杉浦課長 いや、労働者に負わせた民事上の責任は当然発生しますけれども……。

福井専門委員 労働者じゃなくて、事業主です。

杉浦課長 あ、事業主に発生いたしますけれども、法律で最低基準として無過失で補償責任を労働基準法で定めております。その部分についての保険制度は労災保険がやるという仕組みになっております。

福井専門委員 それはちょっとトートロジーなのです。要するに、今ある制度から今の制度の合理性を説明することはできないのでね。法令の選択というものは立法裁量があるわけですから。同じ民事上の責任だと、ベースは公法上のものではなくて、民事上のものだということが前提となっているときに、その責任をどういう形で分散させたり分担させるのかというのが、政策論的に話題になっているわけですから、今の制度がどうなっているというのではなくて、今の制度が思想的に別物として扱っていることに合理性があるのかということをお聞きしているのです。

杉浦課長 労災保険と自賠責との比較という発想ではなくて、労働基準法で定められております労働条件全般について使用者が果たすべき責任は何かと。それを刑事上罰則をもって担保しているというのが基準法でございます。その基準法上の無過失の災害賠償責任を担保するために今の労災保険制度があるわけでございます。ですから、民事上の災害補償責任を労災保険でカバーしているというものではございません。

福井専門委員 ですから、具体的に現在の制度の中で国、いわば内閣が責任をもってつくった制度の中に自賠責と労災と両方あるわけです。自賠責の方が民事上の責任で、なおかつ民間の自賠責の形で運営されている。もう1つの労災がそうではない形で運営されているということの合理性の説明は何か。どこが違うのかということ具体的に説明していただかないと、政策の違いや合理性が説明できないですね。そもそも話ではなくて、どこが違うのですか。

杉浦課長 それは先ほどご説明したところなのですから、もう一度やりませんか。

福井専門委員 ポイントを教えてくださいませんか。

杉浦課長 26ページに、我々が承知しております自賠責保険の特徴として考えられておりますのは、民間の保険会社が保険者となっているということ。それから、強制保険ではありますけれども、契約を締結するということを強制しているということございまして、当然に保険関係を強制するというものではない。最終的な契約の締結が前提となっているということ。それから、保険会社に引受の義務がある。これは拒否ができないということでの保険会社の引受義務があるということ。それから、保険給付としましては、定型・定額化された支払基準に基づいて支払額を決定しているということ。

福井専門委員 わかりました。ここにあるようなものが思想的な違いの根拠だという趣旨ですか。

杉浦課長 いや、思想的なことを申しているつもりはありません。これは現在の制度で、私どもの所

管ではございませんので、本を読んで理解している特徴としてはこういうものだと。

福井専門委員 ですが、安念委員のご質問は、技術的にどう設計することももちろん関係はありますが、根幹的に制度設計の思想として自賠責の制度設計の思想と労災の制度設計の思想が違うとおっしゃったから、思想が違うことの根拠は端的には何でしょうかという、その違いをお聞きしたいのです。

杉浦課長 そこは何度も申し上げておりますけれども、自動車事故に伴う民事上の損害賠償責任を補完と言いますか、法律で規定する自賠責と、基準法上の無過失責任を法律上で肩代わりする労災保険というところの違いです。

福井専門委員 いや。基準法上の責任でも民事上の責任でしょう、さっき話をしていたのは。

杉浦課長 違います。それは刑事上罰則がついております。

福井専門委員 いや。被害者に対する補償という部分の根拠は何ですか、民事ではないのですか。刑事で被害者補償というのはできないでしょう。

杉浦課長 補償をしなければ、責任は事業主に科されます。刑事上の責任……。

福井専門委員 だから、民事上の責任を担保するために刑事罰があるとおっしゃりたいわけですか。そこが違うということですか。

杉浦課長 そういうことを言っているわけではないのです。どういうふうにご説明すればよろしいのですかね。

八代主査 自動車事故でも被害者が死亡や怪我をすれば、警察が刑事罰を適用するわけで、労働者にけがをさせたら労基法上の刑事罰が適用されることと対応しているのではないですか。だから、福井委員が言っているのは、それは別に置いて、民事だけのことを言えば同じではないですかということなのですね。

福井専門委員 無過失とおっしゃるけれども、無過失にするかどうかというのは、第2ステップの政策判断としてはありますが、思想の根本とおっしゃるから。それであれば、それを刑事罰で担保するのか、無過失という形で厳しく担保するのかはともかくとして、被害者救済という点では全く共通の制度だとお見受けするのです。それにもかかわらず、片や自賠責でよくて、片や政府直営でないといけないということに結びつく論拠がよくわからないのです。

杉浦課長 被害者救済という面ではもちろん同じでございますけれども、何のために労災保険をつくったというところで、我々は先ほどから申しております基準法上の責任を。こういった保険制度がなければ、急に事故が発生した場合に責任を果たせないだろうということで、保険制度をつくったということとできている保険でございますから。

福井専門委員 それはわかります。そうすると、自動車事故だって、もし自賠責がなければ、資力の

ない加害者に轢き逃げされたときには被害者がかわいそうではないか。全く同じです。何が違うのですか。

杉浦課長 基準法上の場合には、責任を果たさなければ罰則がかかりますから、そこは刑事上の担保はついているわけです。

福井専門委員 もう一回整理しますと、民事上の責任、あるいは、被害者救済の必要性の点では同じなのだけれども、罰則がついて担保されているから、こっちは政府直営でなきゃいかぬ。そういうことですか。

杉浦課長 罰則がついているからということではないのですけれども、それは基本になっていると思います。

福井専門委員 罰則があるとなぜ政府が直営でないといけないのですか。

杉浦課長 それは国が決めている罰則ですからね。それを担保するためとして、制度を運営するのは国がやるのが一番……。

福井専門委員 さっき八代委員が言いましたけれども、自動車事故だって業務上過失致死で逮捕されて起訴されて有罪になる人はいくらだっているわけです。

杉浦課長 業務過失致死というのは刑事上ですけれども、自賠責の責任というのは民事上の問題です。

安念専門委員 厚生労働省のお立場からすれば、自賠責は自分が作ったわけではないのだから、あまりそれと比較されても困るということになるだろうと思うのだけれども、そうすると使用主が労働者に対して負っているはずの労働災害補償債務とも言えるのでしょうか、あるいは、補償責任というのは、原始的には使用主が労働者に対して負っているはずのものですよね。

杉浦課長 そうですね。

安念専門委員 この法律上の性質について、これは一般の民事上の法行為責任や不履行責任とは異質のものだという出発点がありになると考えていいわけですか。

杉浦課長 そうですね。そこはまさに労働基準法という刑罰をもって担保されている法律があって、その最低基準は確保しなければいけないという中に、無過失の災害補償責任も決められているわけですから。

福井専門委員 刑罰がなぜ政府直営と結びつくのかよくわからない。どうして刑事罰で担保すると、直ちに運営管理も含めて全部政府が直営でやらないといけないことになるのですか。飛躍がないですか。

杉浦課長 それは、我々は自然な流れだと思っておりましたけれども。

福井専門委員 具体的に、刑事罰を科してでも担保させないといけないような民事上の責任の補完措置たる保険業務は、政府直営でなければならないという命題の論拠を知りたいのです。

杉浦課長 必ずしも 100パーセント、政府直営でなければならないということにはならないと思います。諸外国の例を見ても必ずしも全部直営でやっていないところも現実にはございます。公的な法人みたいなところがやっているところもございますし、アメリカのように州とか民間が一部参入しているところもあるわけですから、何が何でも政府直営でやらなければならないという命題があるわけではないと思います。

ただ、先ほどから縷々申しておりますような法律的な思想、あるいは、行政としての抑止的効果も含めた指導能力ということも踏まえて、政府がやった方が効率的であり、効果的であろうということから今やっているわけです。

福井専門委員 とすると、そもそも論で、制度の限度、ドグマからしてそういう命題が成り立つわけではないとすれば、どちらの制度がよく動くか、うまくワークするかという問題なわけです。その観点で言うと、さっきの事務費というのは、ご主張はわかりましたけれども、それ以外に政府がやらないと、民間でやった場合には明らかにより弊害が発生する領域というものは何なのですか。

杉浦課長 もう一度ご説明するわけですか、先ほど縷々説明させていただいたところなのですか。

福井専門委員 よくわからないのです。

八代主査 いろんなポイントがあるので、1つ焦点を絞ってやると、補完性の原理があると言われてるわけですね。つまり、もともと災害賠償とは無関係に労働者の安全保護のために立入り検査をしている公務員がいる。これは公務員しかできない。だから、ついでに、ついでにと言っては失礼かもしれませんが、その人の知識を生かして同時に労災保険業務もやらせた方がいいのではないかと、こういう主張になりますね。

これに対してどう答えるかということなのですが、逆にダブルでやった方がよりきちっとチェックできるのではないかと論理もあるのではないかと。つまり、公務員は数も限られていますし、非常に忙しいわけでそうしょっちゅう行けない。しかし、保険会社とするとビジネスですから頻繁に行く。もし保険会社が立入りを拒否されたら、後ろめたいことがあるに違いないということで、直ちに労働基準監督署に通報して公務員が出かけていく。こういう補完性と言いますか、つまり、すべてを官でやるというのは余りにも高コストである、だから小泉首相もできる限り官から民へという思想があるわけです。そういう補完性というものが一方的に事務コストが高くなるだけで何の意味もないというお考えかどうかということなのです。

杉浦課長 確かにその部分は、その面をとらえれば限られた人数でやっているわけですから、仮に民間部門が多い手間ひまをかけてやることのできるということならば、そういう面はおっしゃるとおり

かもしれません。しかし、先ほど申しましたように、例えばそういったものを認定するにあたっても、非常に多くの種類の病気があるとか、そういう複雑性といったこともあるわけですから……。

八代主査 認定の複雑性というのは現に公務員がやっておられるわけですね、それは何らかのマニュアルに基づいている筈ですが、そのマニュアルがあれば、なぜ民間は同じことができないのかということなのです。公務員も頻繁にローテーションしているわけで、労災担当に新規に参入するし、新人訓練もやっておられるわけです。きちっとした認定基準を明確にしていただければ、それに従って保険会社の人も同じような作業をできるのではないかと。

認定基準をつくるのは官しか駄目だけれども、その認定基準にあてはめるといふ仕事は民ができないようなものなのではないかと。

杉浦課長 民間の部分が果たして、こちらが期待するだけの手間ひまというか、それだけのコストをかけて、しっかりした形でやっていただけるかということはあるのではないのでしょうか。

八代主査 それはコストの問題ですよ。

杉浦課長 都会はともかく地方にいけば代理店も相当少なくなるでしょうし、そういったところの人間が山の中の事故までしょっちゅう出かけていくようなことが、果たして迅速にやっていただけるかどうかと。そういう事例は幾らでもあるのではないのでしょうか。もちろん普遍的な議論の比較としては大いにあり得るかもしれませんが、それはよく見極めないといけないのではないかと思います。

八代主査 今、2点ありましたね。1つはユニバーサルサービスの話をもち込まれて、これは郵政民営化とよく似ているのですが、その議論はさておいて、例えば都市部で民間が非常にやりやすいような部分から部分的に始めてみるということも、全国でやるかあるいは全くやらないかという、“オール・オア・ナッシング”ではなくて補完的なやり方も当然ある。それはコストの比較であって、それはそれとして、先ほどから議論している経済的な問題というふうに考えていいのかということですね。もし民間の方がコストが安ければやってもいいとお考えなのかどうかと。

杉浦課長 そこは先ほど申しましたような、全国的な斉一性、公平性というのは我々としては重視したいと思っています。

八代主査 公平性の基準はそちらがつくられるわけで、民間が、保険会社がバラバラに基準をつくるわけではないのですが。

杉浦課長 ただ、具体的なあてはめの段階に際しては、結局、どんな細かい基準をつくらうか、最後のあてはめの段階にあっては、個々人が、担当者が見てやるわけですから。

八代主査 それは労働基準監督署だって同じではないですか。

杉浦課長 ええ。ただ、民間の保険会社が仮にやった場合には、同じだと言っても一定の差異は出て

くるのではないかと思います。

八代主査 それは地域ごとの基準監督署の差異とどれだけ違うのか。もし大きな差が出れば調整するような、お互いの情報交換ないし、そういう仕組みが現に自賠償でもあると聞いています。それは技術的な問題だと思います。

福井専門委員 労働基準監督行政と一体だからというご趣旨なのですが、労働基準監督行政と労災は関連はありますが別の政策目的があって独立の制度になっているのではないのですか。

杉浦課長 労働基準監督というのは、労働条件を確保する、あるいは、災害を防止する、抑制するということの一つの裏打ちと申しますか、そういう政策効果も十分あります。保険ですから、制度が別かと言えば別かもしれませんが、災害を防止するとか、労働条件を確保するといった政策目的に資している部分は、保険制度の部分も大きいと思います。

福井専門委員 たまたま重なっている部分はあるかもしれませんが、それがどれぐらいの評価できるのかは相当疑問だという印象なのです。

杉浦課長 たまたまとは私どもは考えていませんで、そこは相当部分連携してやっていると……。

福井専門委員 そこも民間のノウハウを使う余地だってあるわけです。要するに、統合的な主体がやれば効率的だというのがあれば、全部行政が統合的にやらないといけないという必然性はないのではないですか。

杉浦課長 それはサービスのパーツ、パーツで分かれているというのは、今でも各省庁の業務が分かれているのと同じようなことですから。どういう形で切り分けるかというのは、行政の守備範囲の決め方の問題だと思いますよ。そんなことを言ったら、全部、保険は一本でやったらいいという話になってしまうわけですから。

福井専門委員 選択肢として考えるべきは、統合の利益があるのだとすれば、全部行政か、バラバラで行政と民間に分属するか、という論点がもう1つあるわけです。全部ないしはほとんど民間にやらせるという選択肢も、コストの点から言えば考えないと、同じ土俵に乗りにくいというのが1点です。

それから、保険のコストのことであれば、民間がやってもっと安いコストでできるというのならやらせてあげて、何か支障があるのですか。

杉浦課長 コストの問題は先ほど出した資料で比較をしているだけであって、仮に現実にそうだとことになればコストの問題はクリアするかもしれません。先ほど申しました災害防止目的とかいった行政効果を保険制度がそれなりに資しているということの目的を、我々としてはすぐに民間でやらせてもいいのではないかとということにはならないと思います。

福井専門委員 民間でやるのだったらもっと機敏に、危険な事業所だったら保険料率を上げるとか、

医療過誤だって同じような問題を抱えているわけですけども、きっちりした審査をやることになる。保険料の支払にかかわる保険会社にとってみれば、その事業所がどの程度ちゃんとしているのかというのは、一般的に言えば公務員のインセンティブなしでやる検査よりは、はるかに真剣にやる動機づけがあるわけです。それよりも直営の方がいいということの論拠がさっぱりわからない。

杉浦課長 法律の話はこの自賠償との比較の中では特に触れておりません。コストの面、あるいは、迅速にやるからと申しまして、民間の人を悪く言うわけではないのですが、商売として成り立ち得るような制度であるならば、ちゃんとプロフィットを出してペイするだけのものがあれば、保険として成り立ち得るかもしれませんけれども、冒頭の問にあったようにそれが成り立ち得ないような業種も全部カバーしているわけですから、そういうところを民間に任せてといった場合に、民間が拒否された場合のことも考えなきゃなりません。

福井専門委員 スキームは、さっき八代主査が言ったようにユニバーサルサービスなり、あるいは平等の問題なのですけれども、少なくとも大都市の、しかも非常に標準的な業種のところでは、民間だって喜んで保険を引き受ける可能性は高いわけです。そういうところで、もっと安くできますよといって、やらせてあげて、そっちの方が安いと思ったら、そっちの方にも加入できるというふうにして、コストの点を前提にすれば何の支障があるのでしょうかということです。

杉浦課長 そういうことでやると、おいしいところは民間がやって、おいしくないところは政府が最終的には負担しなければいけないということになってくるのではないかと思うのですね。

福井専門委員 それは当然そうではないのですか。だって、ユニバーサルサービスというのはもともと政府の責任でやるべきことです。

杉浦課長 それはもちろんです。労災保険というのは社会保険の一種ですから、そこは全体の相互扶助という考え方で成り立っているというふうに我々は理解しています。おいしいところだけ取り上げられて、業として成り立たない部分を政府がやるといったら、相当にコストがかかることに……。

福井専門委員 そこはまた別の大きな論点です。ただ、単に負担の公平ということで考えれば、大都市のおいしいところを民間でやったって、そこから課税なり課徴金で再分配財源をつくることだって政策的に仕組むことはできるわけですから、誰から誰に内部補助などを強いるかという論点と、運営そのものをどこにやらせるのが効率的で低コストかということは独立の問題です。

今は後者の議論をしているわけです。後者の観点から言えば、民間で安くてきめるのにというところでは、その上がり方をどう分けるかはさておくとしても、より安いところにやらせるのは、社会的にも事業主にとっても被害者にとっても結構なことではないのですか。

杉浦課長 コストの点からだけ見ればそういったことは議論としてはあるかもしれませんが、

我々としては労災保険を何のために行政目的にやっているかというところでスタートして考えておりますので、そこはそのことだけで一概に民間にやらせた方がいいということにはならないと思います。

福井専門委員 何のためというのは、そもそも何が違いますか。

杉浦課長 先ほどから申しておりますような、基準法上の災害賠償責任を担保するための社会保険として成り立たせるというものです。

福井専門委員 担保をする程度が強いから政府直営でないといけないということですか。

杉浦課長 政府直営でやった方がよりいいだろうということですね。なければならぬということではないというのは先ほど言ったとおりです。

福井専門委員 当否の問題として、なぜその方がいいのですかね。そこがよくわかりません。

杉浦課長 これまで縷々、問題点の中で申し上げたような点がポイントになるのではなからうかと思っております。

福井専門委員 例えば自賠償方式も、責任のとらせ方について、罰則がないとすれば、あるように制度設計を仕組むことだってできるわけです。それと比べてなぜ政府直営の罰則付きの方がいいのかというのはどうですか。

杉浦課長 それは、自賠償の方はまさに民事の責任として法律が組み立てられているわけですし、それを刑事とリンクさせた方がいいかどうかの議論は私どもができることではありません。

福井専門委員 いや。例えば未加入者がいるわけですよ。自賠償にも加入していない車で事故を起こすのがあるけれども、そっちの刑事罰をうんと強化すれば、ここで今おっしゃっているような基準法上の罰則のある責任というものとパラレルになるのです。その点では、そういうふうにして民間に任せたままで、だけど、不払いなり責任をとらない事業主に対して、罰則なり強力な担保措置でやるというのとこの2つを比較して、なぜ前者の方ではまずいと言えるのかということなんです。

杉浦課長 前者の補償がまずいかどうかは私どもが判断できることではありません。

福井専門委員 それを議論しているのではないのですか。

杉浦課長 担当省の方に聞いていただくべきことだと思います。

福井専門委員 いや、そうじゃなくて、自賠償の話は仮に持ってきただけで、自賠償的な仕組みで労基法に災害補償責任をうたって、しかも自賠償の事業主の支払責任を罰則なり、あるいは強化された民事責任で担保した上で、だけど運営は民営にやらせるということであれば、さっきから何度も強調しておられる無過失責任を事業主に課しているという、企業の責任というところは同じレベルになるのではないですかということなんです。

杉浦課長 しかし、そこは向こうの制度との比較ですから、私どもがどうのこうのとは言えません。

福井専門委員 違います。向こうの制度と比較していません。さっきから「事業主の責任を罰則で担保しているから、政府直営だ」とおっしゃるのだけれども、罰則でもって担保するのだったら、政府直営でなくて、民間だって政府直営と同等の罰則の担保はあり得ますということを示しているのです。それは自賠償との比較ではなくて制度のバリエーションです。

杉浦課長 方法論として全くないとは言えないかもしれませんが、果たして行政効果を一番高いものとしてやるためにはどこがやった方がいいかということで、今までは政府が責任問題と、それを担保する保険が一体としてやった方がいいだろうということで、保険システムが成り立ってきたわけですから、それは民間の方がいいではないかと言われても、それを比較する材料はありません。

福井専門委員 現行制度は現行制度の正当化論拠にはならないわけで、なぜそれでなければならないのかという政策論です。

八代主査 今の関連で。今やっておられる保険の仕組みが、本来の労災の目的である事業主の災害防止の自主的努力を促進するという意味で、本当にいいかどうかという疑問があるわけですね。1ページ、2ページにありますが、事業主の災害防止の自主的努力を促進するという政策的な意味があるとすれば、できるだけリスクに見合った保険料をとった方がいいわけです。それは同時に2番目の事業主の保険料負担の公平を考慮するということにもつながるわけで、そのときに 及び の政策目的が達成されれば、業種別に収支が均衡する必要はないというのが完全に矛盾しているのではないだろうか。

リスクの多い業種ほど高い保険料を課すことによって、保険料を減らすために事故を防止する、そのために投資をするという事業主のインセンティブを促進するというのが労災の重要な役割ですね。それが極めて曖昧な分類によってモラルハザードが起こっているのではないかと。それを民間にやらせれば、こういうことはきちっとやるわけで、なぜ収支を均衡させなくてもいいとかいう議論が出てくるのかというのがよくわからないのです。

杉浦課長 業種別に保険料率に差をつけるというのは、災害発生率から見て、それに見合った形でやっているというのが基本でして、それを全く無視して一律にやっているわけでもないし、逆のことをやっているわけでもないわけです。相対的に事故発生率の高いところは当然のことながら高くなっていますし。

八代主査 ただ、いただいた数字を見ると全然そうになってない。こちらでいただいた数字をもとに試算しますと、今の労災の黒字の半分以上がその他の各種事業、主としてオフィス事務ですね、ここがリスクの割には高い保険料をとられている。それから、16%が建築事業で、これは事故も多いでしょうけれども、それをはるかに上回るような高い保険料を課されているから黒字になっている。

こういうふうに業種別に大きく黒字、赤字があるのがおかしいので、これはきちっと均衡しなければ、

本来の事故率に見合った保険料をとってないという明確な証拠なわけですね。しかも、この資料はそちらの審議会には出されておらず、こちらがお願いして初めて出てきたわけです。そちらの審議会では料率が書いてあるだけで、その料率の根拠となる収支は今まで出しておられないわけですね。そういう極めて重要な情報がなぜ今まで議論されなかったのか。そんな議論もなしにこの審議会ですらどうやって料率が決められるのか理解できないのですが。

杉浦課長 1つは、2ページの3番のところにあります。

八代主査 いや、この話はわかっています。おっしゃるのは年金だけでこんなに大きな差があるということなのですか。

杉浦課長 もちろんそれだけではございません。年金の部分が入っているから、単純にそちらが試算されたものは、おそらく単年度の収支率で計算されていると思いますけれども、そういったことだけではありません。

八代主査 そうでしょうけれども、年金だけでこの差が説明できるかどうか、その資料もいただけませんか。

杉本室長補佐 この試算ですが、一部、訂正させていただきたいのは、先ほどのご説明で初めてわかったのですが、特別支給金の部分を、先ほどそちらにもお配りさせていただいたかと思っておりますけれども、実際の給付額の中にこれは含まれておりませんので、特別支給金の分は足してもう一回やり直します。これは先ほど申し上げた単年度の入りと出だけで計算しているわけではなくて、いわゆる当該年度に頂戴した保険料に対して、当該年度に発生した事故を、将来の給付も見込んで、割引現在価値と言いますが、現在に価値を直して額の比較をしているわけで、単純に当該年度の出と入りを計算しているわけではございません。そこだけ訂正させていただきます。

八代主査 要するに、民間の保険会社なら当然やっているような収支計算が、官がやっているから極めて甘くなっているのではないかという疑問があるわけです。ですから、おっしゃったように単なる人件費とかのコストだけではなくて、保険のきちとした運営を、独占事業である官でやっていることによってできているのかどうかということで、その点について、なぜ業種別の収支を均衡させなくていいのか、年金の問題は残してですね。

年金の問題以外について均衡しているというなら結構ですけれども、してないのだったら、なぜそれを均衡させないのかということをお聞きしているわけです。

杉浦課長 それについては、全部の答えになるかどうかわかりませんが、2ページの上から7～8行目に書いてありますように、一定の業種について、特に短い年度の中で多くの災害が起こった場合には、災害発生が……。

八代主査 激変緩和のことを言っているのではないのです。それは一時的な話であって、もっと中期に見たら均衡しているということなのですか。我々は一時点しか見てないから、こんな大幅な差があるけれども、これはあくまでも災害がある年に集中したとか、そういう一時的な変化によるものだというご説明ですか。

杉浦課長 ですから、それは、中長期的には均衡の方向にもっていくというのが我々の基本原則でございます。いつまでも乖離があっというものを申しているわけではありません。

八代主査 この原則がきちっと担保されていますか、今までの。

南労災管理課労災保険財政数理室長 それについては徐々にやっていると思います。あと、問題としては、産業構造の変化が非常に大きいということがあるかと思えます。ここで倍率が、そちらで計算された1,600というのは石炭産業とか金属鉱業でございますけれども、石炭産業も含んでいるところがございます。かつては40万とか50万いたような業種が、今はいなくなっているというか、金属鉱業だけでも1万人を下回っているような業種がございます。

その業種について、30年代、40年代の話ですけれども、その労働環境に基づくじん肺の長期療養者が今までも発生していると、それをこの業種だけで負担させるのはどうなのかという問題があらうかと思うのです。そういった問題もあって、産業相互扶助の考え方を導入してやっているところでございます。

八代主査 その相互扶助の考え方と、事業主の災害防止の自主的努力は矛盾してしまうのではないですか。相互扶助をされればされるほどモラルハザードが起こってしまう、そういうことは当然議論されているわけですね、審議会では。

南室長 その点については、全部の業種に均衡させるというのは、金属鉱業などを考えると難しいわけでございます。最近の災害の状況に応じて災害が高いところは高くしないといけないのかもしれませんが、災害の減少の程度を見た上で料率を改定しているという状況でございます。災害防止努力をしていただければ、その分、料率を下げるといってもあります。また、個別事業であれば個別メリット制というものを導入しておりますので、その辺で個別事業主の災害防止努力を反映するような形でメリット制を運用しているところでございます。

八代主査 メリット制があることは知っていますが、それが甚だ不十分ではないかというのがこちらの認識です。

福井専門委員 災害防止努力については個別に認定されるわけですか。

杉浦課長 個々の事業所で何年間か収支率が大幅に改善すれば、最大限、基本的に40%なのですが、基本的に定められた料率よりも低く設定をするという、個別事業所に対するメリット制というのはございます。

福井専門委員 そのように認定をしてメリット制を出しても、なおかつ業種別に不均衡があるということは、災害防止努力が実際の災害発生を評価したほどには貢献しないということの反映ではないのですか。

杉浦課長 いや、決してそういうことにはならないと思います。現実には事故が起これば、今までメリットをもらっていた何パーセントが元に戻ったり、さらには逆になったりすることは、翌年度から直ちに起こり得ることでございますので、個々の事業所にとってメリット制というのは大いに活躍していると理解しております。

福井専門委員 災害とじかに結びつくかどうか分からない指標と比べて、災害が起これば、例えば保険であれば、料率が上がることによって、もう一回均衡し直させるという自律機能があるわけです。後者でやる方が災害防止義務が高まるというのが普通の常識なのです。なぜそうではない、災害の発生や災害発生に伴うリスクを換算した料率で調整するよりも、メリット制の方がなおかつ災害防止の効果が上がっているということを論証できるのですか。

杉浦課長 「の方が」ということの論証はできないと思いますけれども、両方相まって災害防止努力に貢献しているということは言えると思います。

福井専門委員 普通は、八代主査がさっき言いましたように、保険というのは一回事故を起こすと、例えばアメリカの医者是一回医療過誤で巨額の賠償金を保険を使って払うと医師を廃業することも結構あるわけです。日本だって、一回事故を起こすと等級が下がって、保険料がかなり上がる。保険の審査機能自体が、気をつけて運転しようとか、医者であれば気をつけて手術しようという重大なインセンティブになっているのです。それは、まさにここで言う業種別均衡があって初めてそのリスクに見合ったインセンティブを相手に与えることができるということと表裏一体なのです。

杉浦課長 むしろそれは個々の事業主のメリット制の方がより効果は高いと思います。

福井専門委員 その具体的な証拠は？

杉浦課長 証拠ですか。業種別の保険料率というのは業種全体の事故発生率で計算するわけですから、ほかの事業主がやったら高くなるわけですね。ただ、事業主のメリット制というのは、自分の事業所で災害が発生しなければ下がっていくし、一回発生すれば高くなるわけですから。

福井専門委員 わかりました。こういうことでしょうか。要するに、個別事業所にメリット制が正しく認定されていれば、業種横断でくるよりもずっと正確なはずだとおっしゃりたいわけでしょうか。

杉浦課長 いや、業種との比較を言っているわけではございません。

八代主査 そこは二重基準になっているわけですね。

福井専門委員 もし個別にリスクが正確に判定されているのであれば、個別の集積である業種だって

不均衡が出ないような保険料の収支になっていないと変だということになるはずですが、でも、不均衡が出ているということは、何らかの意味で個別メリット制の運用に歪みがあるのだという論旨の有力な証拠になるはずですが。

杉浦課長 もちろん個別の事業主の集合が業種になるわけですが、一つひとつの事業所をとらえた場合には、その業種の災害防止努力によって災害が発生したかどうかの変動が、直ちに3年ごとに認定している業種ごとの料率にはね返るとということには必ずしもならないと思います。理論的にはそうなるかもしれませんが、影響度がどのくらいあるかは業種の大きさによっても違いますから。

福井専門委員 その判断は、人間の動機づけについての洞察にかかわるわけで、個別に「あなたの事業所はちゃんとやっていますよ」、あるいは、「ちゃんとやってないですよ」という、政府の審査の集積の方が、いわば事故発生率という統計学的なデータで見て料率を定めて、その料率に見合ったリスク管理をしようとする事業者のインセンティブによる働きよりも、優れているという前提が成り立たないと、おっしゃるような命題は成り立たない。そこはかなり懐疑的に見ざるを得ないというのが普通の見方だと思います。

杉浦課長 そちらのご見解はそうかもしれませんが、我々は両方のメリット制を使って、事故防止の抑制効果は働いているというふうに認識しています。

八代主査 メリット制からちょっと外れまして、5ページ目の「通勤災害」のところで、「住居の選択等は労働者の自由であり」というところですが、問題は通勤手段であって、特に事故が起きているのは車での通勤が多いわけですよね。ですから、こういうふうに労働者の自由だから全くメリット制の対象としないことによって、大量に自動車を通勤手段に使うような従業員のいる事業主が得をしているというか、それだけ低い保険料率でモラルハザードが起きているということがあるのではないだろうか。

ですから、事業主は少なくとも通勤手段については、事故防止のために車での通勤は控えるようにという指導はできるわけであって、これもメリット制の対象にしないと事業主間の不公平がかなり起こるのではないかと。あるいは、通勤事故が起りやすい車を安易に使うような事業主が、それを防ぐインセンティブを落とすのではないかと考えられるわけですが、これが一種タブー視されている理由は何なのでしょうか。

杉浦課長 そうは申しまして、車を使わざるを得ない労働者だってたくさんいるわけでございまして、そういった人は車しか使えないけれども、高い料率を設定することに対して社会の人に理解していただけるかという問題があるのではないですか。

八代主査 だけど、車を頻繁に使ってれば電車で通う労働者より事故率が高いのは当たり前で、

それに見合った保険料率を事業主が負担するのはむしろ公平ではないでしょうか。

福井専門委員 危険な道具を自分の選択で使わせている事業主に、その危険な分を払わせないという方がよほど社会的に非常識な結論だというのが、普通の世論の感覚だと思いますけどね。

八代主査 なぜそうなったのかというこれまでの議論を教えていただければと。

杉浦課長 これまでは特に通勤手段がどうか、距離とかいうことについて、事業主が労働者に「おまえはどういうもので通え」ということを命令するわけにもいきませんし、通勤における事故そのものが事業主の基本的にカバーできる範囲ではないということで、そこは全部一律にやりましょうということでございます。ですから、細かいその議論は正直言ってされてないと思います。

八代主査 今、大都市では時差通勤を奨励するとかいろんな形で、命令はしないにしても、なるべくこういうふうにしてほしいという形で公益性を担保するということもあるわけで、ぜひこれは検討の対象にさせていただく価値があるのではないかと思います。

杉浦課長 災害防止義務として事業主が労働者に持っているものでは必ずしもない部分がございますよね。それから、通勤手段をどうするかという誘因として時差通勤があるかもしれませんが、こういったことをやれば必ず、逆に制度としてそれを義務化することになってまいりますので、そこまでの政策的効果はいろんな面から配慮しなければいけないことになるのではないかと思います。

八代主査 義務化というのは大げさな話であって……。

杉浦課長 料率が変われば、完全に誘導する効果は出てくるわけですよ。

八代主査 もちろんインセンティブはありますけれども、それにもかかわらず自動車を使わざるを得ない状況であれば、それは事業主が負担するわけで、そこは事業者の裁量性というのが大きくかかわってくるわけです。まさに、通勤も含めてできるだけ労災を防止しようというインセンティブを働かせるという意味では、これだけ除外するということはないのではないかと思います。

藤原室長補佐 保険料率を決定するときの業種分類のところなのですが、一覧表にして我々も調べてみますと、実際の給付額が非常に低いのみならず、そもそも賃金総額の大きさもその他の各種事業、第3次産業のところがかた違いに大きいわけですね。このあたりは、いみじくもおっしゃったようにどんどん産業構造が変化していく中で、小売業と広告業とIT産業はみんな違うと思うのですが、第3次産業を細分化してきめ細かい議論をされるような方向性の議論というのは、審議会の中にもおありなんでしょうか。

南室長 その他の各種事業について分けようという話については、特に審議会では議論はございません。

藤原室長補佐 そうですか。事務的に見ても非常に極端な値が出ているような気がいたしますので。

南室長 確かに範囲が広いというのは、その他各種、サービス産業とか……。

藤原室長補佐 また実態上も、労働条件は、小売りとコンテンツをつくっているところとか、広告業とかみんな違うと思うのですけれども、くり返しになりますが、この辺の細分化の議論は今全くないと考えてよろしいのですか。

南室長 そうですね、審議会の中ではそういったご意見はございません。あと、産業分類といたしまして、費用負担の連帯とか、業界組織の状況とか、産業実態、災害の種類を見て、総合的に考えているわけでございますけれども、その他の各種についてはそういった議論は、特にご要望は今まで私ども聞いたこともございませんし、審議会でも特に議論になっていないと思います。

藤原室長補佐 黒字額に大幅に貢献されているセクターだと思いますし、標準産業分類と比較しても、もう少し、本来きめ細かい整理が必要だと思います。

八代主査 時間もかなりオーバーしていますので。これは第1ラウンドでありまして、こちらももう少し検討して、再度意見交換をさせていただくことになるかと思いますが、よろしく願いいたします。本日はどうもありがとうございました。

(労働基準局関係者退室)

(職業安定局・職業能力開発局関係者入室)

八代主査 どうもお待たせしました。それでは、雇用保険三事業についてヒアリングをしたいと思えます。時間の関係もありますし、単純な話ですので、15分ぐらいでご説明いただいて、それから質疑応答をしたいと思えます。よろしく願いいたします。

職業安定局総務課岡崎課長 よろしく願いいたします。職業安定局の総務課長の岡崎でございます。まず私の方から説明させていただきます。

雇用保険三事業について、ご質問で「事業規模 6,000億円で、毎年度数百億単位の赤字」となっておりますが、諸先生ご承知のように、三事業につきましても、雇用情勢に応じまして、事業規模については必要な雇用対策を打つということで、雇用情勢が厳しいときは収入を上回る事業を打つということはあらかじめ予定されていると思っています。そのために雇用安定資金制度というものがございます。

そうはいつでも個々の事業がちゃんと成果が上がる、雇用対策としてきちとしたものであるということは重要であるかと認識しております。いずれにしましても、平成14年度から「政策評価法」ができておりますので、これに基づく政策評価は当然のことながらやっております、ホームページ等で公表しているということでございます。私どもは事業主からいただいている保険料に基づき助成金等を行っ

ているわけでありますので、評価に基づき逐次見直しを行っているということでございます。

ご承知のように、雇用保険法につきましては前の国会で改正いたしまして、できるだけ早期再就職に結びつくようにということで改正したわけでございますが、雇用保険三事業につきましても、基本的には同じ方向で重点化、合理化を行うということをいたしておりますし、事業実績等が悪いもの、必要性が低下していると思われるものにつきましては、相当程度整理してきているつもりでございます。いずれにしても、情勢に応じて逐次やっぴいかなきゃいかんと思っておりますので、そういう観点から今後もやっていきたいと思っております。

問2といたしまして、幾つかの助成金を例に挙げながら、廃止、あるいは、効果が薄れているのではないかというふうなご指摘がございます。事業実績については表にして提出しておりますので、後ほど見ていただければと思いますが、三事業の助成金につきましても、15年度、16年度とそれぞれ見直しを行っております。平成15年度につきましては、そこに8つの助成金を掲げておりますが、これらについては事業実績とか政策効果を判断しまして、廃止しているということでありまして、来年度におきましても、現在概算要求を出しておりますが、そこに掲げた2つは概算要求に入れておりません。15年度中に廃止することにいたしております。

ご指摘の3つについては対象になっていないわけでありまして、そこにそれぞれ必要性、理由等を書いてあります。広域団体訓練助成金は、中小企業等が1つの企業ではなくて合同で訓練をする場合の助成制度でございます。通常の場合は都道府県から出すという助成制度ができていますのでありますが、中小企業が県境を越えて団体で行うということをご想定しておりますので、どこかの都道府県からというのは難しいかなということで、国が直接出すということで別の助成金になっているというものでございます。これは中小企業が集まってやるものでありますので、これをなくすのは難しいのではないかと、むしろ集まって効率的にやっていただければということで続けていく必要があるのではないかとと思っております。

2つ目の特定求職者雇用開発助成金であります。かつては年齢等も幅広く対象にとって相当程度やっていたわけでありまして、これにつきましても、就職が特に困難な方に限って、雇用の促進を図るというような方向で見直しを行っております。平成13年度から、年齢を60歳以上、それから障害者とか、特に就職が困難な方ということで重点化しているということでございますので、その範囲での雇い入れ助成としては、障害者とか母子家庭の母とか就職が困難な方に絞ってやっていくことについては、まだ意味があるのではないかと思っているということでありまして。

3つ目の小規模事業被保険者福祉助成金であります。これは中小零細企業は労働保険事務組合を通じて保険の届け出をするという場合に、事務組合の事務費について行っているものであります。事務組

合の活用という意味では民間活用に近い部分もありますし、過剰になっている部分については見直しをしておりますが、零細企業等を全部安定所等でやるよりは、事務組合を通じた方が適当ではないかと。したがって、助成の中身については見直しを行っているところでありますが、すぐ廃止というのはなかなか難しいかなと思っているということでもあります。

そのあとに表がついておりますが、7枚飛ばしまして、3番目として、雇入れ助成についてであります。我々も単に最初の雇入れのところだけお金を出すことについてはいろいろ議論があることは承知しております。そういう中で、先ほどの特定求職者開発助成金についても対象を大幅に絞り重点化をしておりますし、中小企業雇用創出、人材確保助成金等につきましては、雇入れたすべての人ということではなくて、事業活動のために必要な人材、中核的な人材を雇うという場合について重点化を行うということで、創業とか事業を広げる場合の波及効果を含めた助成制度は見直すということ、今年度から行っているということでもあります。

特開金等、当然のことながら就職困難者については代替効果はあるわけですが、障害者等については代替効果を含めて助成をするというのは必要な部分があるのではないかと考えているということでもあります。

次に、雇調金ですが、これにつきましては、失業の予防、雇用機会の確保という意味において、それなりのものは持っているのではないかと考えている。ただ、ご指摘のように長期的にこれを支給し続けることについては、本来起こるべき構造変化を阻害している部分が出てくると。したがって、これは短期的な状況の変化に応じた制度にすべきであるというのは、ご指摘のとおりではないかと考えている。

そういう意味で、雇用調整助成金の支給限度についても順次見直しを行っておりまして、平成13年からは1年間100日、3年で200日だったものを、今年度から、1年間100日はそのままですけれども、3年間は150日ということにいたしまして、だんだらと出るということについては日数でかぶせて制限するというしております。我々としても政策効果とかいろいろな要素を踏まえながら見直しを行っているということでもありますので、そういった意味で、いろいろな状況を踏まえながら必要な見直しは行ってまいりたいと思っているということでもあります。

八代主査 1年間100日、3年間150日というのはどういう意味ですか。

岡崎課長 日数としまして……。

八代主査 最初の1年は100日までということですか。

岡崎課長 1年ごとで見ると100日なのですが、3年間を通じると150日までと、だから、1年目に100日使っちゃったら3年目は50日までしか駄目と。

八代主査 ああ、3年目は50日ということですね。

岡崎課長 だから、1年目が75日であれば、あと75日残っていると、こういうことです。だから、二重のかぶりです。

八代主査 はい、わかりました。

職業能力開発局総務課妹尾課長 職業能力開発局総務課長の妹尾でございます。お願いいたします。

それでは、5番目についてでございます。5番目は、特に離職者に対して訓練を行っておりますが、公共で行うものと民間で行うものと、その効果などを見比べて効率的に行ってはどうかという趣旨だろうと思っております。

離職者に対する職業訓練といたしましては、公共職業訓練を使う訓練と、民間の訓練施設に対して委託訓練という形で訓練を行っております。14年度の実績では、全部で42万人ぐらいの離職者訓練を行っておりますが、うち33万人程度が既に委託という形で民間の教育訓練機関を活用して行っております。具体的には、そこでございますように専修学校とか大学、あるいは、NPOというような教育訓練施設を活用させていただいているところでございます。

そういうところで訓練を受けた後の就職率がどうかということでございますけれども、民間の委託訓練を受けた方については42%程度の就職率になっております。他方、公共職業訓練施設で訓練を受け方の就職率が67%程度となっております、数字の上では公共訓練校の方が就職率がいいということでございます。

民間と公共の役割分担でございますけれども、そこに書いてございますように、1つには、公共職業訓練の方は特に高度な技能者の養成を中心に行なわせて、高度な設備とか機械を必要とするような訓練を行っております。こういう分野については民間の訓練施設ではなかなかできないということがございます。他方、民間の教育訓練機関に委託して行っている職種といたしましては、事務系とか情報系とかホワイトカラーを中心にしたものが多いわけでございます。そういう意味で公共訓練施設自ら行う訓練と民間に委託して行う訓練と、その役割分担を考えて効率的に行えるような分野をそれぞれが行っていると考えております。

それから、おわかりのように民間の教育訓練施設はどちらかというと大都市部に偏在しておりますので、地方の離職者は民間の訓練施設で委託訓練をすることが難しい場合がございます。そういうものも踏まえながら役割分担をしているわけです。将来に関しましては、民間の学校に委託訓練した方が効率的だと思われる部分については、さらに民間への委託訓練を進めていきたいと考えているところでございます。先ほど民間の訓練校の数字を申し上げましたが、ここ数年来、民間の割合が高まってきているところでございます。

次に、6番目は雇用能力開発機構の行っております施設売却に関してのお尋ねでございます。最近、機構が行っている施設売却は、勤労者福祉施設を地方自治体等に売却しているということでございます。勤労者福祉施設は、雇用保険三事業のうち雇用福祉事業の一つといたしまして、福祉施設などを設置してきたわけですが、特殊法人の事業見直しの閣議決定に基づきまして、現在売却を進めているということでございます。

その一方で箱者をつくっているのではないかとのご指摘ございまして、確かに新しい施設をつくっておりますが、現在つくっている施設は、一つには若年者の職業能力の向上、あるいは、キャリア形成を助けて、フリーターになっている人の就職を助けよう、あるいは、フリーターになることを予防しようという意味での施設、「私のしごと館」と言っております。そういうもの。もう一つは、より一般的に人材の育成を目的とした職業能力開発施設の設置を行わせていただいているところでございます。

「私のしごと館」は、今申しましたように、最近の若年失業率の上昇とか、フリーターの数が増加しているということに対応する、我が国の将来の若年労働者の質の向上を踏まえた施設でございます。今年度正式オープンの運びになっておりますが、若年者の能力開発という意味で効果的に活用させていただければと思っております。また、職業能力開発施設につきましても、現在の高い失業率の中では重要な役割を持っていると考えております。効果的・効率的に運営することはもちろんでございますが、今、売却を進めている勤労者福祉施設とはカテゴリーが違うものだということをご理解いただければと存じております。以上でございます。

八代主査 どうもありがとうございました。

職業安定局雇用保険課生田課長 1点補足させていただきたいと思っております。雇用保険三事業は、ご承知のように本体の保険料と別に事業主から保険料をいただいているのですけれども、あくまで雇用保険本体の附帯事業という整理でございまして、冒頭に総務課長が申しましたように、早期再就職の促進、あるいは、失業予防に資するものに限定的に認めていくというのが現在の私どもの立場でございます。

冒頭に「収支がずっと赤が続いている」というご指摘をいただきまして、本体の保険法も改正して相当厳しく切り込のただのですが、三事業についても今回相当厳しく臨もうということで、平成15年度の概算要求が5,600億円でございますけれども、平成16年度は4,955億円にいたしまして、11.5%カットをいたしております。平成16年度の要求ベースでは、マイナスではなくて、若干プラスということにいたしまして、一般会計の裁量的経費の2%カットとか、公共事業の3%カットに比べて、激しくやっております。私どもとしても相当問題意識を持って臨んでいるところでございます。

八代主査 どうもありがとうございました。

まず、5番目のところで数字を上げられて、民間委託訓練の受講者は就職率が42%、公的は67%だが

ら、公的の方がむしろ効率がいいのではないかということですね。こういうことは、後で言われましたように訓練の中身とか受講生の質によって幾らでも変わるので、こういう大雑把な数字だけではなくて、きちっとした経済分析と言いますか、ほかの条件をコントロールした分析を用いて評価をしておられるわけですよね。その結果を資料で見せていただきたいと思うのです。あるいは、経済学者に委託して、コントロールをした結果でどっちがいいかというのをやっておられるかどうかですね。それはあるわけですね。

妹尾課長 今、検討をしております。

八代主査 手元にはないけれども、そういう作業自体はやっておられるわけですね。わかりました。

それから、民間教育訓練が大都市に偏在しているからということですが、そうであれば大都市から撤退して地方だけに公的訓練機関を集中させるということは検討されているわけですか、補完的な役割ということで。

妹尾課長 民間と公共の役割分担の、役割の1つとして例えば職種もあるでしょうし、地理的な偏在の問題もあるでしょうし。地理的な偏在だけで大都市から公共が全部撤退していいかと、そういうことには必ずしもならないのではないかと思います。

八代主査 職種の中身が違うから、大都市は民間ではできないような、非常に高度な訓練をやられるということですね。高度な訓練の内容もちょっとまた教えていただきたいと思います。

最後に、6番目はこういうことでよろしいのですか。勤労者福祉施設は今後どんどん売却して行って新たにはつくらないと。ただし、職業能力開発施設は、今、生田さんが言われたようになり切り込みではあるけれども、5,000億円程度の予算要求をしているから、今後ともある程度はつくらざるを得ないと。そういうことですか。

生田課長 教育訓練施設につきましては新設するという動きは、今後はないのではないかと考えております。もう大体打ち止めということかと思っています。

八代主査 京都の「しごと館」が最後だということですね。

生田課長 どういうニーズがこれから出てくるかわからないので、「絶対ないか」と言われるとわからないですけども、今の段階ではですね。

八代主査 わかりました。

福井専門委員 「しごと館」の建設に伴う費用便益分析はやったのですか。

妹尾課長 事前に費用対効果の分析をしたかというお尋ねだと思いますが、細かく費用と効果まで見たというのはいずれも、そこはしてないようです。

福井専門委員 細かくは見てないにしても、五百何億かけて、それを上回る公共的効果があるという

ことの何らかの試算なり、判定の根拠があると思うのですが、それを今わかる範囲で教えていただくと同時に、後で資料をいただけませんか。

妹尾課長 「しごと館」の建設に際しましては、その「しごと館」の目的である、例えば中高生に対して職業意識とか、キャリア形成に対する認識を深めさせるという目的で、それに応じた建物、特にソフト、中身の建設を行っておりますが、具体的にどの程度の効果があるかというのは今ありませんので、また資料を整えてご報告いたします。

八代主査 費用効果分析を出してくれとは書いてないけれども、基本的に国や地方自治体が職業訓練を行うよりも民間に委ねる方が効率的ではないかという質問なので、広い意味では含まれていたと思いますが。

どちらにしても、今の雇用保険三事業の最大の問題点は費用対効果にかかっているわけで、失業が深刻だというのは、まさにそのとおりなのですが、そのときに例えば諸外国のように失業給付という形で対応する以外に、日本はこれまで失業を未然に防止するという観点の事業が膨らんできたわけです。これは、はっきり言えば雇用保険収支が社会保険の中では珍しく黒字であったために、余裕があったから広げてきたのだと理解しているのですね。そうであれば、今のように雇用保険収支が赤字になれば、真っ先に撤退すべきものはこれで、貴重な財政資源を失業給付に集中するという、基本的な路線は私のような理解でよろしいわけですか。

生田課長 雇用保険三事業自体は、本体の出を減らすためには間違いなく意義があるというのが私どもの認識です。ただ、雇用情勢が厳しいときに本体について保険料負担を労使にお願いしていくという中で、三事業について、失業者が多いところだと出がもっと増えてしまうというのが普通の姿なのですが、そういう態度を改めて今回相当厳しく絞り込んでいます。今後ともその方針は変わらないと。

今まで三事業についての政策評価は、先生今ご指摘のように十分なされてない部分は正直申し上げます。ですから、今後はそれぞれの対策についてどういう効果があるかを確実に分析をして、無駄なものはやめるし、伸ばすべきは伸ばすということで、めりはりのきいた対応をしていく必要があるかなと私どもは思っております。

八代主査 そもそも雇用保険三事業の本来の目的である失業を未然に防止するというのは、本来かなり大変なことであって、そういうところまで政府が手を出すより、セーフティネットとして失業が起こったときに、それをカバーするという諸外国がやっているようなやりの方が、はるかに費用対効果は高いはずですよ。

生田課長 現在は、失業の予防というよりは、早期再就職促進型にメニュー自体が入れ替わってきておりまして、この三事業についても訓練でも失業者向けの訓練をしております。ですから、失業予防

というわけではないのです。早期再就職の促進で、とにかく早く就職させて、失業給付本体の出を減らすと。1日相当額出るものですから、それを減らすというところに……。

八代主査 それについては、先ほども議論があったのですけれども、当然、代替効果が起こるわけで、企業から見れば同じような労働者を雇うときに、雇用奨励がついている労働者を雇えば、それだけ補助金がついているわけですから、Aという労働者を雇わずにBという労働者を雇うと。先ほど課長から身障者は仕方ないではないかというお話がありましたが、身障者はごく一部であって、ほとんどは60から64歳の高齢者とか、ほとんど能力に差がないような人で、年齢だけで補助金の対象になったりならなかったりする。そうであれば、当然、60から64の人を雇って、55から59の人をリストラする方が企業にとって合理的な行動なので、そういう給付、補助金をつけることによって全体の雇用を促進できるというのは、少なくとも経済理論には反するわけです。代替効果はあるかもしれないけれども、全体の効果が増えるためには所得効果が必要なわけです。そのためには膨大な補助金がないとだめなので、そもそも本当は身障者とか母子家庭とかごく一部の人のために始まったことが、高齢者のように一般の人まで広がってきた、その点はいかがなのですかね。

生田課長 よろしいですか、担当ではないのに口を出して申しわけないのですけれども、特定求職者雇用開発助成金は、就職困難者について通常の労働者と対等な立場で就職できるようにもっていくという意味で、労働政策としては意味があると思っております。ただ、代替効果がある側面は否定できないのですけれども、その部分については割り切っておりまして、それ以外にいわゆる雇い入れ助成ということでさまざまな助成措置がございまして、それについては先ほど総務課長が申しましたように、基盤人材と言いますか、将来その事業を伸ばしてその事業が雇用吸収力を持てるような事業に育てられるような人の雇い入れに限定した出し方にしまして、雇い入れ助成全体の枠としては相当切り込んだ形で見直しております。

今後とも、確かに事業自体を伸ばして雇用吸収力を生み出すというところの政策効果が発揮できないと困るので、そのあたりについて政策評価を厳しくして必要な見直しを続けていくということだと思っております。

八代主査 それはどっちかというところと経済産業省の仕事のように思うのですね。事実上の産業への補助金ですから。そこは、雇用保険が黒字だったから、逆に言えばほかのものがどんどん増えた。個々の事業の費用対効果というより、事業自体の考え方を見直す時期にきているのではないかと思うのです。

生田課長 事業自体はいろんな考え方で発展している事業なのですけれども、雇用創出型というか、雇い入れに対する応援というの、人的側面での雇用創出対策。雇用創出対策というのはいろんな省庁が担当しているということになっているのですけれども、人的面に着目した対策については、雇用保険

三事業の中で一定の措置を講ずることによって、雇用保険本体についてのメリットがあるのだという整理を当時からしておりまして、そこに限定はしているのです。

ですから、施設とか生産設備とかいうことは全然考えてなくて、あくまで人の面に着目した、限定的なものがございます。それにつきましても、効果についてのいろんなご批判もあり、必要な見直しをしている最中だということをごさいます、今後とも見直しを続けるということです。

福井専門委員 施設や設備に対する助成ではないということですが、結局、人件費の助成になっているわけです。人件費の助成を特定の種別の産業とか特定の種別の労働者に行うのは、雇用確保のために意義があるということだと思っておりますが、さっきから主査が言っていますように、雇用とか失業対策ということであれば、雇用が必要になるものは例えば経済活性化とか、産業構造転換がなし遂げられないといけなくて、その微調整なり後始末のところにお金を使うこと自体にどれぐらい意味があるのだろうかという、そもそもところでよくわからないところがあるのですが、どうお考えですか。

生田課長 雇用創出対策ですから、事業自体を発展させるためのさまざまな支援策が必要なのは当然で、そっちの方で力を発揮してほしいなど、我々は内心思っているところなのです。ただ、それ以外の対策は不要かという、雇用情勢が悪くて就職が難しい範疇の方につきまして、ほかの労働者とイコールになるように就職の機会を確保するというのは社会対策としても必要だと思っております。

また、雇用創出対策の一環だと思いますけれども、基盤的な人材の確保を中小企業ができれば、それで雇用の場が増えるということで、非常にささやかですけれども、応援にはなるだろうということで、出るお金については相当絞り込んだ形で対応していくしかない、今そういう過程にあるということでございます。

福井専門委員 いわゆる労働弱者に対する対策を何とかしないとけないという趣旨はわからないでもないのですが、労働市場の活性化という観点、あるいは産業構造という観点から見ると、ある業種については人件費の補助があってもほかにないということは、そのある業種がほかの業種に比べて相対的に優遇されることになる。ひょっとしたらその業種はつぶれて、ほかに移行した産業分野かもしれないわけです。そういう産業分野の更生に対する一種の政府の干渉になるわけです。それがたまたま伸び盛りの産業分野をねらい打ちしているという自信があって、事後的にもその予測が当たっているならば意味がありうるかもしれませんが、一種の自然の流れの産業構造転換に棹さす可能性も極めて大きいわけです。そこをどう考えるのかというのが1つ。

もう1つは、労働者のジャンルを定めて、そのジャンルの人について雇用維持をさせてあげたいというのはわからないでもないのですが、それは労働生産性とは無縁の話です。労働生産性の観点から言えば、企業が雇いたい類型と、労働省が助けたいであろう類型とは必ずしも一致しないわけです。

普通の公共政策の一般論理では分配と効率は分けてやれということですが、これは込みになっているから、かわいそうな人を助けて、実は生産性の低い人を雇うように企業を仕向けているという側面があるわけです。そこを分離する可能性についてどう考えるのかというのが2点目です。

岡崎課長 雇用創出について、産業所管の各省庁との連携が必要だと考えています。そういった意味で、中小企業にかかる助成制度、あるいは、介護の助成、それぞれ政府全体に産業で何を伸ばしていくかということと連携をとりながら、助成制度はそれなりに考えているはず。したがって、幾つかの産業で名前がついているようなのがありますけれども、それらはその時点、その時点でのそれぞれの産業政策所管のところとの連携は当然とっているということをやっているつもりであります。

2つ目の点は、例えば60歳以上の方とか、障害者とか、母子家庭の方、それぞれそれなりのハンディキャップというものはあるわけで、それは、生産性だけから見れば企業としては雇わないかもしれない。しかし、そういう方々について、先生がおっしゃるように分配ということで、別の形で生活保護を出すということが本当にいいのかどうか。我々としては、やはり、それぞれの方に働くことの中で生活の糧を得ていただくということが必要な部分があるのではないかと。もちろん過度になってやりすぎだということは控えなければいけないかもしれませんが、雇い入れていただくためのきっかけづくりといった面で、必要な部分についてはそれなりにやらなきゃいけない部分があるなど。ですから、経済的な面だけで割り切るのはちょっと難しいのではないかと考えています。

福井専門委員 公正なり分配の観点から言っても、さっき主査が言ったように、一定の年齢を優遇したら必ず境目で逆転、もっとかわいそうな該当しない人が出てくるわけです。母子家庭を優遇したら、母子家庭ではないけれども、もっと貧しくて職につけない人が出てくるわけですよ。分配の観点から言っても、ある類型をつくったらとって、それがかわいそうらしさや、困窮度に応じてなされているという全体系が構築された秩序の上での話ではないようにお見受けするので、本当に社会的厚生代替物になっているのかはなかなか検証が難しいのではないですか。

岡崎課長 ほかの公共政策はみんなそうなのだろうと思いますが、国の政策というのは、どういう方をどういう政策で助けていくかと。もちろん特定の類型の方を助けすぎれば、先生おっしゃるようになるというのは私もそうと思いますが、母子家庭の方や障害者の方について全体の政策、社会保障は別にいろいろ政策がありますけれども、そういうものとの関連の中で政治的な意味での議論も含めてできるだけ公正なところをもっていくと。

従って、それがどの範囲であれば国民全体に受け入れられるかという議論は我々も当然しなきゃいけないと思いますが、生産性だけで議論するというのはちょっとどうかなという気がするということなのですね。

福井専門委員 いや、生産性だけというのではなくて、分けてやるものではない。本来の筋は。そこがまず出発点だと思うのです。

これも主査が言ったことにかかわりますけれども、結局、この種の雇用創出をし続けるためのいろんな助成金というのは、いかなる形で費用便益分析をやっても、本当にその効果を検証するのはかなり難しいはずなのです。ところが、事後的に、労働市場で求職したけれども働けなかった人に、セーフティネットとして何らかの形で失業給付するというのは、結果が出ていますから、わかりやすい。しかも、確実にそこは一種のセーフティネットの対象としてコンセンサスができやすい分野ですから、そっちにだけ重点支出ないしは完全に特化するということではなぜまずいのだろうかと思います。失業しなければ、労働市場の側面ではうまくいっているということなのですが、失業した人にだけセーフティネットをつくっているということではなぜ悪いのだろうかという基本的な問題についてはどうお考えですか。

岡崎課長 一部、雇用事業の助成制度がありますけれども、どちらかという、失業した方をどうするか。もちろん失業給付は失業給付としてあるわけですが、我々としては失業給付を出し続けるよりは、できるだけ早く就職していただく方が適当だろうと思っています。それは一方では雇用保険財政にもかかわる。したがって、三事業と失業給付との代替効果といった部分を含めてどう考えるかということではないかと思っています。

福井専門委員 人的資本に対する投資なり助成はわかるのですけれども、それ以外のところは合理的に説明しにくいのですか。

失業者の職業能力を高めるために訓練を施すには、一種の社会の安定なり経済的な全体的な効果があるとみなす余地はあると思うのですけれども、そうではなくて、失業するかもしれない人たちを、生産性が低くても雇い続けるインセンティブを事業主に与えるような助成とか、あるいは、特定の年齢を決めて、本当に弱者かどうかわからないけれども、かぎカッコとして類型に定めた雇用弱者対策ということで、生産性の有無と関係なくお金を支出し続けるよりは、ふたを開けた結果により、失業給付と、失業者の中からのより望ましい職業への転換のための助成をするという部分以外のところは説明つきにくいような気がするのです。

岡崎課長 助成制度もいろいろなものがありまして、能力開発の部分は先生も効果をお認めいただいていますので、そこを省いたとしても、マッチングの部分で出している助成制度もありますし、民間の再就職支援会社等を活用した場合にその費用を持つと、そういったものとマッチングとかいろいろな部分の助成制度は従来に比べれば増やしてきていると思っています。

カッコつきの就職困難者と言われたのですが、就職困難者としてどういう方を対象にするかという議論は、我々は避けるつもりもありませんが、やはり、それは一定の範囲で我々として必要な部分がある

のではないかと。範囲とかいろいろな議論は我々もしなきゃいけません、そういう方でもお金だけでというわけではなくて、いろんな努力をしながら就職に結びつけていっているわけですが、その努力を含めて、手をつけないとそのまま失業者であり続ける方というのをどうするかというところは、先生がおっしゃる意味がわからないで言っているわけではなのですが、そういう方々が相当いるということは、我々としても考えなきゃいかんのではないかと考えているということなのです。

福井専門委員 2つあって、1つは、特定の困難層を切り分けるという話は、お気持ちはわからないでもないのですけれども、さっき言ったように一定の体系的・統一的基準の下に困窮者を切り分けるということは不可能だと思うのです。

ある類型では少なくとも両端で大きな落差が生れますし、ある類型に切り分けた結果、ほかの類型でもっとかわいそうな人が出てきた。そのかわいそうな人も入れようということで際限なく広がって、結局全部対象にするということに近づくわけです。いろんな困難者がいるわけです。そこは何か切り分けてというよりは、もっと統一的な基準でセーフティネットとして、何らかの明快なものをつくった方が合理的ではないだろうかというのが1つです。

それからもう1つは、失業対策というのは、今は雇用させるための一つの方策です。労働市場でマッチングがあって、ちゃんと雇用がなされて、労働市場が成り立つという状況にするのが最終目標のはずですから、そうすると、失業給付自体に問題があると思うのですが、失業者でいることが有利になるような動機づけを制度が与えないように、そっちをちゃんと見る必要がある。要するに、ちゃんと職を得て自活していかないとなかなか食べていけないのだという、職につくことのインセンティブを本来持つてしかるべき最大の利害関連当事者は本人ですから、本人がそういうふうな気持ちになるような枠組みになってないと、失業するかもしれないということで助成金をもらい続け、失業したらしたでかなりの長期間失業給付をもらい続ける、というものでないような枠組みに転換して、大きな基本思想の転換が要するような気がするのです。

生田課長 失業給付本体につきましては、最近法改正をさせていただいたのですけれども、先生のご指摘どおりの着目点で、一番大きかったのは、雇用保険の支給を受けている人の中に、その方が現実に再就職されたときの賃金水準と比べて、給付の方が高い層が現実にいらっしまったのです。そこを全面的に再就職賃金より低く整理したということをごさいます、これで給付の側面からは再就職が相当進むのではないかと考えております。

あと、倒産・解雇等という非自発的な理由で離職された方と、自発的理由でやめられた方があるのですが、自発的理由でやめられた方につきましては、さらに給付を切り込むというふうな見直しをいたしまして、そこは今後ともそういう見直しをしていかないといけないのですけれども、これは心がけてや

りたいと思っております。

それから、三事業の助成措置につきましても、総務課長が申しましたように、いろんなタイプの助成措置がございまして、今の方向としては、今ご指摘いただきましたけれども、雇用維持型の助成については縮小傾向にございまして、ずっと減らしております。それから、雇入れ助成のタイプについても減らす傾向にございまして、今増やしておりますのは、マッチングの支援でございます。例えば労働市場の基盤整備ということで、求人情報が官民それぞれございますけれども、そういった情報をすべてインターネットで流して、それを民間の事業者も活用できるようにして、自分のところで抱えている求職者のマッチングを進めるとか、あまり費用をかけずにマッチングを強力に進めるようなところに三事業のお金を使うような形に持っていきまして、方向性はまさにここでご指摘いただいているようなところでございます。

ただ、就職困難者につきましては、技術的な問題があつて類型で絞らざるを得ないところが確かにあつて、先生のご指摘のように、限界領域とか新しい範疇の人とか常に出てくるのですけれども、今の段階では、今の制度で社会的コンセンサスを得つつやるという方法しか残されていないのですが、見直しはしていくということかと思っております。

岡崎課長 今、保険課長が言ったとおりなのですが、高齢者を何で60歳で切るかということ、今、定年60歳となっているということもあつて、特に60歳が厳しいという状況等も踏まえて、今は60で切っているということでもあります。昔はもっと低いところまでやっていたのですが、就職困難者といつてどこをとらえるか。そこは我々もその時点、その時点のほかの法制とか諸制度等を見ながらやっていかなきゃいけないと思っております。

例えば母子家庭の母についても、新しい法律ができたりとかいろんな流れがありますので、今そこは要らないというわけにはいかない部分かなと思っております。国のほかのいろんな政策との関係も見ながら、どういう方が就職困難者か。先生おっしゃるように、それ以外の部分との差が出るというのは当然我々も意識しなきゃいけないと思っておりますので、そういうような議論をしながら、何が雇用対策としてどうしても是非必要かという観点から、より政策的・効果的なものにしなきゃいかんと思っております。ですから、そんなに方向性は変わらないのではないかと思っておりますが、我々もまたいろいろ勉強しながら、効果分析もより精密にできるような努力もしながら、できるだけご批判にこたえるような対応をしていきたいと思っております。

八代主査 例の民間に委託する、ハローワークに民間の人を入れるというのもそこからきているのですか。

生田課長 民間のOBの方を採用しています。

岡崎課長 例えば今年から始めているのは、イギリスとかアメリカでも個人に応じた再就職支援をしておりますが、そこのところを、ハローワークの職員よりは民間の色々な事業、産業の実態を知っているの方がいいのではないかとということで、今年度 500人、民間のOBを雇っております。一人ひとり付けて見つけていく、これは相当成果を挙げています。三事業というのは助成金だけではなくて、そういういろんな事業もやっていますので、そういうところにもシフトしながら、またほかの民間活動も、いろんなご指摘を受けていますので、やっていきたいと思っております。

八代主査 ちょっと時間がオーバーしていますので、よろしいですか。どうもありがとうございました。今後ともよろしく願いいたします。

(職業安定局・職業能力開発局関係者退室)