

諸外国の雇用維持政策

—アメリカ、イギリス、ドイツ、フランス—



諸外国の雇用維持政策

—アメリカ、イギリス、ドイツ、フランス—

ま え が き

2020年春、新型コロナウイルス（COVID-19）の感染は瞬く間に世界中に拡大した。感染拡大を食い止めるため各国政府は人の移動を制限するなど経済は一時停止状態となり、雇用にも深刻な影響が及んだ。各国政府は大規模な失業を防ぐための緊急雇用対策を打ち出したが、ここで雇用対策の中心的役割を担ったのは、各国の雇用維持スキームであった。

本資料では、コロナショック下の欧米主要国（アメリカ、イギリス、ドイツ、フランス）においてとられた雇用・労働関連対策を論じる。特に、今回のコロナショックにおいて、雇用・労働関連対策の中心的役割を担った各国の雇用維持スキームに着目し、各国の政策プロセス等を調査した。

労働市場に甚大な影響を与える今次コロナパンデミックの如きレアディザスターが、今後再び起き得ることは誰も否定できない。本調査が、再び危機に直面した際の雇用対策の在り方を考える一助となれば幸いである。

2022年10月

独立行政法人 労働政策研究・研修機構
理事長 樋口 美 雄

執筆担当者（執筆順）

| 氏名 | 所属 | 担当 |
|--------------|-------------------------|-----|
| あませ 天瀬 光二 | 労働政策研究・研修機構 副所長 | 序章 |
| いしい 石井 和広 | 労働政策研究・研修機構 調査部 主任調査員補佐 | 第1章 |
| ひぐち 樋口 英夫 | 労働政策研究・研修機構 調査部 主任調査員補佐 | 第2章 |
| いいた 飯田 恵子 | 労働政策研究・研修機構 調査部 主任調査員 | 第3章 |
| きたざわ 北澤 謙 | 労働政策研究・研修機構 調査部 主任調査員補佐 | 第4章 |

諸外国の雇用維持政策
—アメリカ、イギリス、ドイツ、フランス—

目 次

| | |
|--------------------------------------|----|
| 序章 | 1 |
| <調査方法> | 1 |
| <調査項目> | 1 |
| <調査概要> | 1 |
| 1. 危機下における雇用維持政策 | 1 |
| 2. 各国の雇用維持スキーム | 3 |
| 3. 雇用維持スキームの利用状況と推移 | 4 |
| 4. 雇用維持スキームに対する各国の支出額 | 5 |
| 5. 雇用維持スキームの財源比較 | 6 |
| 6. スキームの特例措置の終了と労働市場 | 6 |
| 7. 雇用維持スキームの特定産業に対する特例措置等 | 7 |
| 小括 | 8 |
| 第1章 アメリカ | 10 |
| はじめに | 10 |
| 第1節 操業短縮補償（STC） | 10 |
| 1. 制定の経緯 | 10 |
| 2. 制度の概要 | 11 |
| 3. コロナ禍での制度拡充と要件緩和 | 12 |
| 4. 給付状況 | 13 |
| 第2節 給与保護プログラム（PPP） | 14 |
| 1. 制度の概要 | 14 |
| 2. 融資のプロセス | 16 |
| 3. 融資実績 | 17 |
| 第3節 特定産業に対する雇用維持支援制度 | 17 |
| 1. 航空会社対象の「給与支援プログラム（PSP）」 | 17 |
| 2. 航空機製造職保護（AMJP）プログラム | 19 |
| 3. バス会社等対象の「コロナウイルス経済救済（CERTS）プログラム」 | 20 |
| 4. レストラン・バー等対象の「レストラン再生基金（RRF）」 | 20 |
| 5. 閉鎖施設運営者助成金（SVOG） | 21 |

| | | |
|------------|-------------------------|-----------|
| 第4節 | コロナ禍における雇用維持政策の評価と課題 | 22 |
| 1. | 雇用・失業の現況 | 22 |
| 2. | STC | 23 |
| 3. | PPP | 24 |
| | 小括 | 25 |
| 第2章 | イギリス | 26 |
| | はじめに | 26 |
| 第1節 | 制度 | 26 |
| 1. | 制度概要 | 26 |
| 2. | 実施主体 | 27 |
| 3. | 給付 | 27 |
| 4. | 助成率 | 28 |
| 5. | 給付プロセス | 29 |
| 6. | 期間 | 30 |
| 7. | 給付状況 | 30 |
| 8. | 支出額 | 31 |
| 9. | 財源（一般／雇用の仕分け）の思想 | 31 |
| 10. | 併用される他の主な政策 | 32 |
| 第2節 | コロナショック下における雇用維持スキームの評価 | 35 |
| 1. | 継続助成抑制策 | 35 |
| 2. | 副作用に関する言説 | 35 |
| 3. | 雇用・失業の現況 | 36 |
| 4. | 不正受給 | 38 |
| | 小括 | 39 |
| 第3章 | ドイツ | 41 |
| | はじめに | 41 |
| 第1節 | 制度 | 41 |
| 1. | 制度概要 | 41 |
| 2. | 実施主体 | 42 |
| 3. | 給付・徴収 | 43 |
| 4. | 財源（一般／雇用の仕分け）の思想 | 43 |
| 5. | 失業保険料率 | 43 |
| 6. | 給付プロセス | 44 |

| | |
|-------------------------------------|-----------|
| 7. 継続助成抑制策 | 45 |
| 8. 副作用に関する言説 | 45 |
| 第2節 コロナ禍における特例措置 | 45 |
| 1. 対象 | 48 |
| 2. 助成率 | 48 |
| 3. 期間 | 49 |
| 4. 給付状況 | 49 |
| 5. 支出額 | 51 |
| 6. 併用される他の主な雇用維持政策 | 52 |
| 第3節 コロナ禍における雇用維持スキームの評価 | 53 |
| 1. 金融危機時との比較 | 53 |
| 2. 雇用・失業の現況 | 57 |
| 3. 不正受給 | 58 |
| 4. モラルハザード | 59 |
| 小括 | 60 |
| 第4章 フランス | 62 |
| はじめに | 62 |
| 第1節 制度 | 62 |
| 1. 制度概要（コロナ対策特例措置の実施前、2020年2月までの制度） | 62 |
| 2. 実施主体 | 62 |
| 3. 給付と徴収 | 62 |
| 4. 財源 | 63 |
| 5. 失業保険等の料率 | 63 |
| 6. 給付のプロセス | 63 |
| 7. 給付要件 | 63 |
| 8. 適用対象となる労働者の範囲 | 64 |
| 9. 助成率 | 64 |
| 10. 税・社会保険減免等 | 65 |
| 11. 適用期間 | 65 |
| 第2節 コロナ禍における制度の変遷 | 65 |
| 1. 給付対象（給付要件） | 65 |
| 2. 給付までのプロセス | 66 |
| 3. 助成率に関する特例措置 | 67 |
| 4. 給付状況 | 73 |

| | |
|--------------------------------|----|
| 5. 支出額..... | 79 |
| 6. 長期部分的失業制度 | 82 |
| 7. 継続助成抑制策..... | 83 |
| 8. 副作用に関する言説 | 84 |
| 9. 併用される他の主な雇用維持政策 | 84 |
| 10. 特例打ち切り後の雇用情勢（失業情勢） | 84 |
| 11. 金融危機との比較 | 87 |
| 第3節 コロナショック下における雇用維持政策の評価..... | 91 |
| 1. 政策評価・分析..... | 91 |
| 2. 不正受給..... | 98 |
| 小括..... | 99 |

序 章

<調査方法>

本調査は、アメリカ、イギリス、ドイツ、フランスの4カ国を対象に、雇用維持政策について、制度、機能、給付要件、給付プロセス、政策評価等（以下項目参照）を整理分析することを目的とする。特に今次コロナショック下において講じられた特例措置等に着目し、文献調査を通じてとりまとめた。

<調査項目>

はじめに

第1節 制度

- 1.制度概要
- 2.実施主体
- 3.給付・徴収
- 4.財源（一般／雇用の仕分け）の思想
- 5.雇用保険料率
- 6.給付プロセス
- 7.継続助成抑制策
- 8.副作用に関する言説

第2節 コロナ禍における特例措置

- 1.対象
- 2.助成率
- 3.期間
- 4.給付状況
- 5.支出額
- 6.併用される他の主な雇用維持政策

第3節 コロナ禍における雇用維持スキームの評価

- 1.金融危機時との比較
- 2.雇用・失業の現況
- 3.不正受給

小括

<調査概要>

1. 危機下における雇用維持政策

雇用維持スキームとは、景気の変動、産業構造の変化等、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が一時的な雇用調整（休業、教育訓練または出向など）により従業員の雇用を維持する場合、これを賃金補填等で助成する制度であり、雇用を維持する政策の一環として用いられる。日本では雇用調整助成金がこのスキームに相当し、ドイツやフランスなど欧州主要国にも見られる制度である。基本的にこの制度は平時でも利用可能な制度であるが、今次コロナショックにおける労働市場の混乱を未然に防いだ制度として再び世界的に注目を集めることとなった。

2020年春、新型コロナウイルスが招いたパンデミックは世界経済に深刻な影響をもたらした。特にパンデミック初期においては、各国とも防疫を最優先したため、厳しい行動制限による経済の停滞が生じた。工場は一時操業を停止し、サプライチェーン及び物流の動きもストップし、影響は多分野に及んだ。中でも、パンデミック下の行動制限により最も深刻な打撃を受けたのが、飲食及び旅行・宿泊等をはじめとするサービス産業であった。こうした経済活動の停滞は当然ながら雇用にも影響を及ぼし、一部の国では急激な失業率の上昇が確認された。このため各国政府は大規模な失業を防ぎ労働市場を守る政策を検討したが、その中核的役割を果たしたのが各国の雇用維持スキームであった。

雇用維持スキームは、平時よりこうした制度が備わっている国とそうでない国とがある。例えば、解雇等の企業経営の介入に関して禁欲的な姿勢を持つアメリカ、イギリスなどの国は、国レベルでこうした制度を持つことに消極的である。OECDは、各国における雇用維持スキームの導入状況について下図（図表1）のように整理している。

図表1 雇用維持スキームの導入状況

| 国名 | ドイツ | フランス | イギリス | アメリカ | 日本 |
|---------------------|-----|------|------|------|----|
| 危機前からスキームがあった国 | ● | ● | | ● | ● |
| コロナ禍でアクセスと範囲を拡大させた国 | ● | ● | | ● | ● |
| コロナ禍で助成額を増加させた国 | ● | ● | | ● | ● |
| 非正規労働者にアクセスを拡大させた国 | ● | ● | | | ● |
| スキームを新たに導入した国 | | | ● | | |

出所: OECD2020.

OECDの整理によると、イギリスを除いた各国の雇用維持スキームはコロナショック前から存在していた。ここで留意が必要なのはアメリカである。OECDはアメリカにつ

いても雇用維持スキームが従来から存在したと整理している。これはアメリカの **STC** (操業短縮補償制度) を労働時間短縮スキームとみなしたものであるが、この制度は一部の州にしか存在せず、規模的にもそれほど大きなものではないことから認知度が低い制度であり、全米レベルで実質的な雇用維持を担ったのは、むしろ今次コロナ禍において導入された融資制度 **PPP** (給与保護プログラム) の方であった。他方、これまで雇用維持スキームを持たなかったイギリスは、今次コロナショックを機に新しいスキームを導入した。それだけ、今回の危機への対応が深刻であり、労働市場を混乱から防ぐには雇用維持政策が不可欠との認識が重要視されたことを窺わせる。このように、今次コロナ禍の特徴は、雇用規制が相対的に弱く、企業活動への政府の介入に禁欲的な姿勢を持つイギリス、アメリカといった国などにおいても、「雇用」を通じて、労働市場を守ろうとした政策をとったという点で特異であったと言えよう。

2. 各国の雇用維持スキーム

では、各国の雇用維持スキームを見てみよう (図表 2)。

ドイツの雇用維持スキームは、従来から存在していた操業短縮手当 (**KuG**、操短手当) であり、リーマン・ショック時には、労働時間貯蓄制度と併用されることで労働市場を救い、欧州ではドイツの奇跡として称賛され評価された制度である。日本の雇調金のモデルとも言われている。基本的に、景気後退等により減少した賃金の一部を助成する制度であり、連邦雇用エージェンシー (**BA**) が所管する。今次コロナ禍においては特例措置が実施された。

フランスの雇用維持スキームは、部分的失業と呼ばれる。これも従前から備わっていた制度で、やはり企業が事業運営の短縮または停止を余儀なくされた場合、労働者の賃金の一部を補填することにより事業主を支援する制度。今回のコロナ禍ではやはり特例措置が講じられている。

他方、先に述べたように、イギリスにはこうした従業員の賃金を補填することにより雇用主に雇用を維持させるとした制度は存在しなかったが、今次コロナ禍で導入された。これをコロナウイルス雇用維持スキーム (**Coronavirus Job Retention Scheme**) という。

アメリカの **PPP** (給与保護プログラム) は融資制度である。しかし、一定の条件をクリアすれば返済が免除されるため、実質的な雇用維持の機能を持った制度として整理することが可能で、前トランプ政権時、今次コロナ禍では、失業保険の加算措置とともに危機対応の柱の政策となった。そこで本稿では、全部の州の存在するわけではない **STC** (操業短縮補償制度) ではなく、**PPP** を主要な雇用維持スキームとして整理した。

図表 2 各国の主要雇用維持スキーム

| 国名 | ドイツ | フランス | イギリス | アメリカ |
|-----|--|---|--|---|
| 制度名 | 操業短縮手当 (Kurzarbeitergeld, KuG) | 部分的失業 (Chômage partiel - activité partielle) | 新型コロナウイルス雇用維持スキーム (Coronavirus Job Retention Scheme) | 給与保護プログラム (Paycheck Protection Program, PPP) |
| 概要 | 景気後退等により、顕著な休業(時間単位のものを含む。以下同じ)があり、その旨が連邦雇用エージェンシーへ事前に届け出られていた場合に、当該休業を余儀なくされた労働者について、当該休業により減少した賃金の一部を助成する制度。コロナ禍においては特例措置が実施された。 | 不景気や災害など経済情勢の悪化を理由として、企業が事業運営の短縮あるいは一時停止を余儀なくされて、労働時間の削減や事業所の一時閉鎖を実施した場合に、事業主に対して助成を行う制度。コロナ禍においては特例措置が実施された。 | 新型コロナウイルスの影響を被った雇用主が、従業員を一時帰休にする場合(20年7月から時短労働も対象)、その間の賃金等を雇用主に支給する制度。コロナ禍において新設された。 | 従業員数500人以下の中小企業等に対し、1,000万ドルを上限に、従業員の月間平均給与総額の2.5倍を連邦政府(財務省中小企業庁:SBA)の保証で融資する制度。CARES法(The Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act. 20年3月27日成立)に基づく。融資の返済は、一定の割合を給与関連の費用に充てることなどを条件に免除される。アメリカは一部の主な州が「操業短縮補償(STC-Short Time Compensation)」という雇用維持スキームを設けていたものの、企業の認知度は低く、当時のトランプ政権はコロナ禍の失業急増に対応するため、雇用維持目的の資金を中小企業の事業主に事実上提供する緊急融資制度である給与保護プログラム(PPP)を設け、コロナ危機対応の柱に据えた。 |
| 所管 | 連邦雇用エージェンシー(BA) | 全国商工業雇用連合 (UNEDIC)・労働省 | 歳入関税庁(HMRC) | 中小企業庁(SBA) |

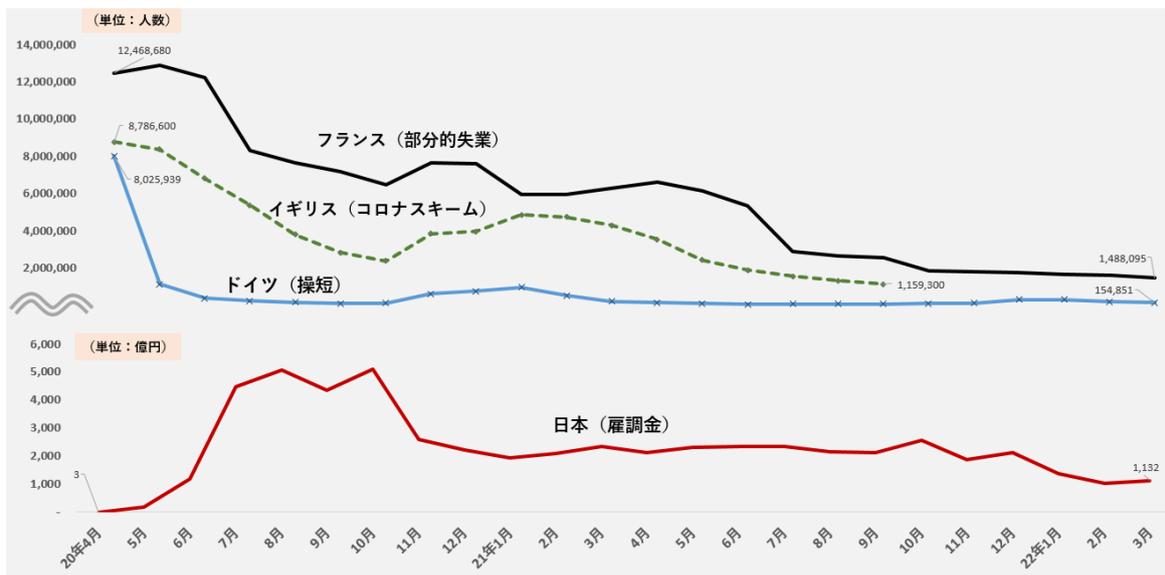
出所:各国報告(第1章～第4章)をもとに作成。

3. 雇用維持スキームの利用状況と推移

今次パンデミック下における各国雇用維持スキームの給付・申請等利用に係る状況の推移を見てみたい。雇用維持スキームの利用状況は感染状況の推移とリンクする。基本的には、感染の拡大期においては利用者が増加し、感染が落ち着くに従って利用者も減少するという相関を描く。これは感染拡大期においてはロックダウン等の行動制限措置が採られ、企業の事業活動が一時的に停止状態となることから休業もしくは時間短縮等の労働者が発生するためである。しかし、制度内容が国によって異なることで、制度の利用状況にも国ごとに差異が生じる。

図表3は、各国の雇用維持スキームの申請状況の推移を表したものである。各国制度の申請・給付メカニズムの違いによりカウントの仕方には違いがあるため国間の比較には留意が必要であるが、各国における利用状況の増減(推移)についてはおおまかな動きを把握することが可能である。20年3月から5月にかけて感染者が急拡大しロックダウン等厳しい行動制限措置を強いたドイツ・フランスでは、この間企業活動がほぼ停止したことから、多くの労働者が休業状態に入り、結果、スキームの申請は4・5月期に爆発的に増えた。6月に入ると減少し、しばらく小康状態を示す。イギリスはやはり4・5月期の高い水準から徐々に下降傾向を描いている。21年に入り若干増加傾向を示したが、その後また減少に転じた。他方、日本は雇調金の支給決定額の推移だが、20年7月から10月にかけて増加し、同年終盤に減少に転じた後、あまり顕著な減少は示していなかったが、22年に入り減少傾向を示している。

図表 3 雇用維持スキームの利用状況



出所:英独仏 JILPT コロナサイト (<https://www.jil.go.jp/kokunai/statistics/covid-19/f/f12.html#f12-jp>)、日本 (<https://www.mhlw.go.jp/stf/wp/hakusyo/roudou/20/backdata/1-6-5.html>)、(<https://www.mhlw.go.jp/content/11601000/000781615.pdf>)、(https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/koyou/kyufukin/pageL07.html)。

参考:就業者数(2020):独 4186 万人、仏 2700 万人、英 3246 万人、日本 6676 万人。

注:指標は各国の業務統計であり、国により給付の制度や支給要件等が異なるため、各国間の比較には注意が必要である。あくまで、それぞれの国における推移を参考掲載している。

フランス:部分的就業(失業)手当の申請ベースの対象者数(月次)、イギリス:各月末時点の対象者数(日次データから各月末の数値を参照)、ドイツ:操短手当の新規申請時における対象従業員数(月次)、日本:雇用調整助成金の支給決定額(週次を月毎の合計に再編集)。

4. 雇用維持スキームに対する各国の支出額

図表 4 雇用維持スキームに対する各国の支出額

| | ドイツ | フランス | イギリス | アメリカ | 日本 |
|--------------------------------|---|--|--|--|-----------------------------|
| 就業者数 (2020) | 4186万人 | 2700万人 | 3246万人 | 1億4779万人 | 6676万人 |
| 国内総生産 (2020) (名目、各国通貨) | 3兆3700億ユーロ | 2兆3000億ユーロ | 2兆1100億ポンド | 20兆8900億ドル | 538兆円 |
| 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月末まで延長 (※)一部は9月末まで | 2022年7月末まで延長 | 2021年9月末終了 | 2021年5月末終了 | 2022年9月末まで延長 |
| 支出額 ・2020年 ・2021年 ・合計 | ・221億ユーロ ・202億ユーロ 計 423億ユーロ (5.5兆円) | ・255億ユーロ ・92億ユーロ 計 347億ユーロ (4.5兆円) | ・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 5036億ドル 2492億ドル 計 7528億ドル (85.8兆円) | ・3.2兆円 ・2.3兆円 計 5.5兆円 |

出所:各国報告(第1章~第4章)をもとに作成。

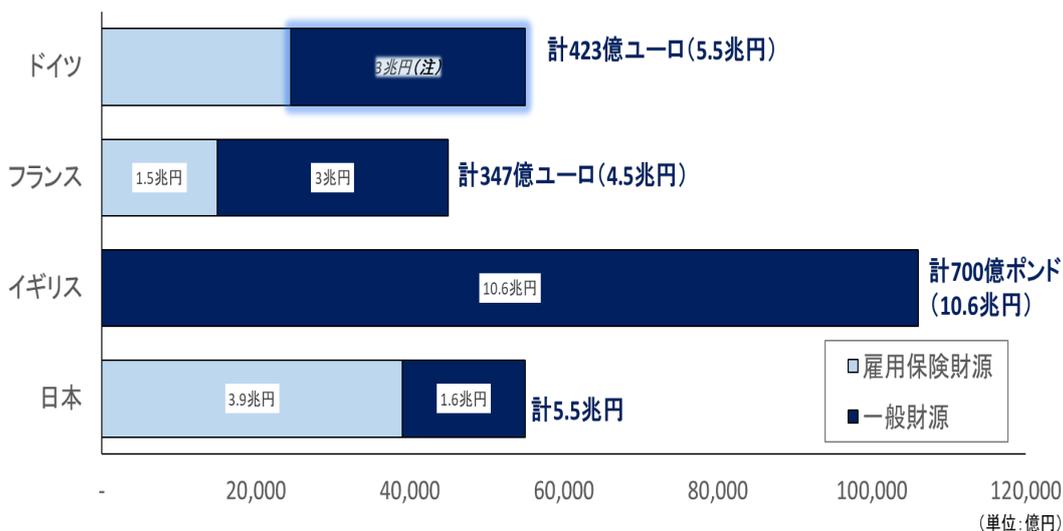
注:換算レート:1ドル=114円、1ポンド=151円、1ユーロ=129円(2021年12月30日)。

図表 4 は、雇用維持スキームに対する各国の拠出状況で、2020 年と 21 年に支出した合計額の比較となっている。これを見ると、やはりアメリカは突出して大きく 85.8 兆円、次いでイギリスの 10.6 兆円、日本はドイツと同じ 5.5 兆円、次いでフランスの 4.5 兆円となっている。

5. 雇用維持スキームの財源比較

スキームの財源の内訳を見ると(図表 5)、イギリスは一般財源だけで運営しているが、その他の国はいわゆる雇用保険財源と一般財源を組み合わせる形で運営している。日本は雇用保険財源 3.9 兆円、一般財源 1.6 兆円であり、他の国と比して雇用保険財源への依存度が高い。

図表 5 雇用維持スキームの財源比較 (2020 年、21 年の合計額)



出所:各国報告(第1章~第4章)をもとに作成。

注:ドイツは雇用維持スキームに対する赤字補填ではなく雇用保険財政全体に対する赤字補填(一般財源)。支出は日本のみ4月~翌3月の年度ベース。他国は1月~12月の年ベース。

6. スキームの特例措置の終了と労働市場

各国の失業率の推移を見ると(図表 6)、ドイツの失業率は、21年9月(3.4%)に危機前の水準(20年3月3.4%)に回復し、低下継続(22年4月3.0%)。サービス、飲食、観光等で求人が増加(サービス業は18年10月以来の高水準)した。スキーム特例は22年6月末まで(一部、9月末まで)となっている。

フランスの失業率は、21年10月(7.5%)に危機前の水準(20年3月7.5%)に回復し、低下継続(22年4月7.2%)。宿泊・外食、病院で人手不足が深刻である。スキーム特例22年7月末までである。

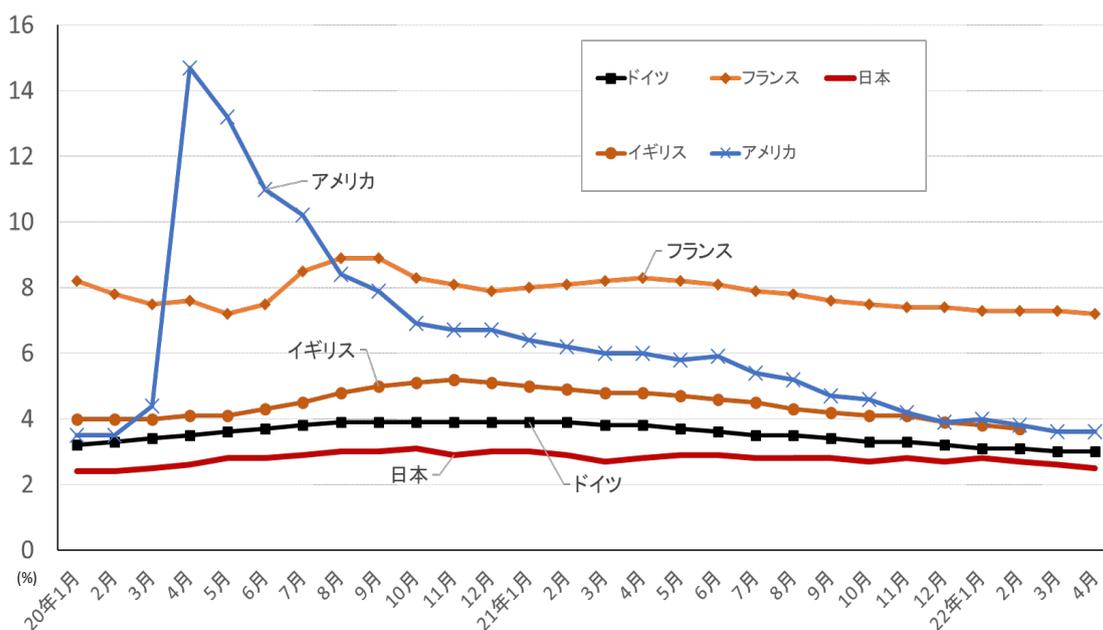
イギリスの失業率は、21年12月（3.9%）に危機前の水準（20年3月4.0%）に回復し、低下が継続した（22年6月3.6%、48年ぶりの低水準）。スキーム終了後予想された失業増は生じていない。雇用回復と同時に非労働力人口が増加している。スキームは21年9月末で終了した。

アメリカの失業率は、20年4月に急速に悪化した後に21年11月（4.2%）に危機前の水準（20年3月4.4%）に回復し、その後低下した状態をキープしている（22年4月3.6%）。スキーム特例は21年5月末で終了している。

このように、21年中に各国の労働市場はコロナの影響をほぼ脱したと見られる。

スキーム終了後、縮小による労働市場への負の影響（失業率の上昇、倒産の増加など）は、今のところ報告されていない。逆に、むしろ一部の業種（運輸、小売など）で深刻な労働力不足が起きている。

図表6 諸外国の失業率推移（2020～22年、毎月）



出所: OECD(2022).

7. 雇用維持スキームの特定産業に対する特例措置等

ドイツ、イギリスにおいては、雇用維持スキームの特定業種に対する特例措置は見られない。他方、フランスについては、他の業種より優遇された助成率が適用される業種が指定されているが、これは業種がリスト化されている（図表7）。S1が、コロナにより直接影響を受けた業種で、例えば、宿泊、外食、文化、運輸など、S1Bisが、こうした業種から波及的、間接的に影響を受けた業種で、例えば洋菓子販売、生花店、クリーニング清掃などの業種となっている。

図表 7 特定業種リスト（連帯基金対象業種）

- 新型コロナ感染拡大の影響を直接受けた業種（S1: 78 業種）
 - ・ 観光、宿泊、外食、文化、運輸、スポーツ、イベント等
 - 上記業種の影響を波及的に受けた業種（S1 Bis: 123 業種）
 - ・ 洋菓子販売
 - ・ 生花店、園芸、花等卸売
 - ・ クリーニング、清掃
 - ・ スキー用品製造
 - ・ ガソリンスタンド
 - ・ 履物や皮革製品の修理等
- （S1 改訂 21 年 2 月、S1 Bis 改訂 21 年 6 月）

ANNEXE 1

| | |
|---|---|
| 1 | Téléphériques et remontées mécaniques |
| 2 | Hôtels et hébergement similaire |
| 3 | Hébergement touristique et autre hébergement de courte durée |
| 4 | Terrains de camping et parcs pour caravanes ou véhicules de loisirs |
| 5 | Restauration traditionnelle |
| 6 | Caféterias et autres libres-services |
| 7 | Restauration de type rapide |
| 8 | Services de restauration collective sous contrat, de cantines et restaurants d'entreprise |

Version en vigueur depuis le 10 février 2021
Modifié par Décret n°2021-129 du 8 février 2021 - art. 1

出所：フランス報告（第 4 章）参照。

小括

22 年に入ってもコロナの影響は完全にはなくならなかった。それどころか、特に日本においては 22 年春から夏にかけてオミクロン株による第 7 波が猛威を振るい、再び感染者が急拡大した。しかし、こうした状況に直面しても、経済の動きをこれ以上制約すべきではないとの判断から、日本政府は特段の制限措置をとらなかった。スキームの特例措置をいつ終了させるのか、つまりスキームをいつ平時の状態に戻すのかについての判断は非常に難しい。ドイツは 22 年 6 月末で特例措置を終了させる予定であったが、終了の 1 週間前に政府の発表があり、特例措置を 9 月末まで延長するとの発表がなされた。

しかし、これは中身をよく見ると、ウクライナ戦争によるサプライチェーンの影響によりということが明示されており、内容についても一部の要件のみを延長するもので、助成率等に関しては元に戻す、つまり特例措置を予定通り終了させるというものだった。然るに、コロナの特例措置に関しては、6月末で終了したと解される。

フランスについても7月末で特例措置は終了しており（詳細は各国報告を参照のこと）、現在のところ延長に関する議論は聞こえて来ていない。欧州のコロナの感染状況に関しては、新型への置き換え等、感染者数が増えているとの報道もあるが、今後の感染者数の増減がスキームに与える影響は極めて限定的と考えられる。

以上、本稿の最終局面における状況を概観した。コロナがいつ完全に収束するかは現段階において不明であるが、コロナ禍における雇用維持スキームを含む雇用政策の対応については、今後各国において綿密な政策評価の分析がなされていくものと思われる。

第1章 アメリカ

はじめに

アメリカには不況下で雇用を企業が抱え込むことを支援する全国的な制度はない。事業主は判例法上の随意雇用（**employment at will**）の原則により、景気後退時に労働者を解雇（レイオフ）することが一般的に行われている。主な州は「操業短縮補償（**Short-Time Compensation**、以下「**STC**」という。）」という既存の雇用維持スキームを設けているが、企業の認知度、利用度は低く、コロナ禍での歴史的な雇用情勢の悪化に対応するには限界があった。このため、連邦政府は失業保険給付の加算、延長、対象拡大などの特例措置を設け、失業者の当面の生活を支援した¹。また、異例の政策対応として、雇用維持目的の資金を中小企業等の事業主に事実上提供する緊急融資制度「給与保護プログラム（**Paycheck Protection Program**、以下「**PPP**」という。）」を設けた。本稿では、コロナ禍における雇用維持スキームとして **STC** と **PPP** をとりあげる。加えて、航空運輸などコロナ禍で著しい打撃を受けた特定産業に対して実施した雇用維持支援制度も紹介する。

第1節 操業短縮補償（STC）

1. 制定の経緯

アメリカの主な州は、企業内で雇用を抱えることを支援する政策として、**STC** という仕組みを設けている。ワークシェアリング又はシェアードワークとも呼ばれ、経済活動の停滞によって仕事量が減少した雇用主が、従業員を解雇する代わりにその労働時間を短縮する場合、当該従業員は失った賃金の補償として失業給付を一部受け取れるようにするものである。

議会調査局（**Congressional Research Service**）によると、1973～75年の不況（第一次石油ショック）下で、各州の政府、企業、労働組合が政府による所得支援を含むワークシェアリングの導入を検討し始め、1978年にカリフォルニア州が初めて **STC** を法制化し、1982年にアリゾナ州とオレゴン州が続いた。カリフォルニア州では公共部門の一時解雇に対応するため、アリゾナ州などではモトローラ社の強力な支援により、こうした

¹ 本稿はコロナ禍における雇用維持スキームを紹介する趣旨のため、失業者の生活支援を目的とする失業保険の特例措置については述べていない。これらの特例措置は後述の **CARES** 法等に基づき制定したもので、①パンデミック失業支援（**Pandemic Unemployment Assistance**、**PUA**）、②パンデミック緊急失業補償（**Pandemic Emergency Unemployment Compensation**、**PEUC**）、③連邦パンデミック失業補償（**Federal Pandemic Unemployment Compensation**、**FPUC**）などがある。①は自営業者、フリーランサー、独立請負業者、パートタイム労働者等を対象に、失業保険給付の資格を一時的に拡大する、②は失業保険給付の受給期間満了者が就労能力を有し、勤務可能であり、積極的に仕事を求めている場合、給付期間を最長13週間延長する、③は失業保険給付額に毎週一律600ドルを加算する（2020年8月以降は州によって300～400ドルに、2021年1月以降は300ドルに加算額を減額）、ことなどを内容とする。いずれも2021年9月6日をもって終了した。

制度が設けられたという²。

連邦政府は 1982 年課税の公平性及び財政責任法（The Tax Equity and Fiscal Responsibility Act of 1982）により、各州が失業信託基金（The Unemployment Trust Fund, UTF）を使用して一時的に STC を運営することを暫定的に許可した³。その後、1992 年の失業補償修正条項（The Unemployment Compensation Amendments of 1992）により、州が同基金から STC に資金を拠出するための基本的な要件を定め、恒久的な制度にした。

2012 年には当時のオバマ政権が不況対策として STC の利用促進をはかるため、2012 年中間層減税及び雇用創出法（The Middle Class Tax Relief and Job Creation Act of 2012、通称 2012 年レイオフ防止法）を制定した。これにより、STC を導入した州に対して最長で 3 年間、連邦政府が財政支援を提供できるようにした。連邦労働省によると、2012～15 年に 22 州が総額 2 億 6,670 億ドルの連邦資金を受け取り、給付の費用に充てた。また、17 州に対して、制度の運営に必要なシステムの整備や広報活動を目的とする総額約 4,615 万ドルの助成金を支給している⁴。

2020 年以降のコロナ禍でも、後述のように連邦政府が資金を拠出し、各州の STC の運営等を支援している。

2. 制度の概要

現行制度の概要は以下のとおりである。

仕事量（労働時間）減少の要件は週あたり 10～60%で州により異なる。労働者の医療・退職給付は維持しなければならない。給付期間も州により違いがある。

労働時間削減分の補償給付の金額は、完全に失業した場合に受け取る失業給付額に比例配分した金額とする。例えば、通常 1 週間に 40 時間勤務する従業員が解雇され、完全に失業した場合、1 週間に 270 ドルの失業給付を受け取ることができるとする。雇用主がこの従業員の週労働時間を 8 時間（20%）削減する「STC 計画」を州の労働局に提出し、計画が承認された場合、当該従業員は雇用主から受け取る 32 時間分の賃金に加えて、54 ドル（270 ドルの 20%）の補償給付を受け取ることができる。

カリフォルニア州の場合、STC の給付を受けるためには、まず雇用主が州雇用開発部に、操業短縮の計画とこれにより回避される解雇者数の見積りを申請書とともに郵便や電子メールで提出する。申請が承認されたら、雇用主に「承認書（letter of approval）」

² Congressional Research Service (2016) .

³ 米国の失業保険制度では、各州がそれぞれ失業信託基金勘定（Unemployment Trust Fund Account）を設け、運営・給付を行っている。その財源は連邦失業税と州失業税であり、3 州（アラスカ、ニュージャージー、ペンシルベニア）を除き、使用者のみが負担している。労働政策研究・研修機構（2016）『米国の失業保険制度』参照(https://www.jil.go.jp/foreign/report/2016/0531_02.html)。

⁴ U.S. Department of Labor Employment and Training Administration (2016) .

と対象従業員の「証明書フォーム (certification forms)」が届く。計画期間中、雇用主は対象従業員に毎週、証明書を発行する。これをもとに対象従業員は州雇用開発部に失業保険給付を申請し、デビットカードか小切手で給付を受け取る仕組みとなっている。

2022年3月現在、連邦のガイドラインを満たす STC プログラムを法律で定め、運営しているのは、アリゾナ、アーカンソー、カリフォルニア、コロラド、コネチカット、フロリダ、アイオワ、カンザス、メイン、メリーランド、マサチューセッツ、ミシガン、ミネソタ、ミズーリ、ネブラスカ、ニューハンプシャー、ニュージャージー、ニューヨーク、オハイオ、オレゴン、ペンシルベニア、ロードアイランド、テキサス、ワシントン、ウィスコンシン、ワイオミングの 26 州及びコロンビア特別区 (ワシントン D.C.) である⁵。

イリノイ州は制度を設けているが実施していない。ワイオミング州は 2021 年 2 月に制度を導入する州法を制定した⁶。一方、バーモント州は 2020 年 7 月、利用者の少なさを理由に制度を無効化している。バージニア州とウェストバージニア州は 2020~21 年に制度の実施あるいは再開を州法で規定したが、利用実績は確認できていない。

3. コロナ禍での制度拡充と要件緩和

2020年3月27日に成立した「コロナウイルス支援・救済・経済安全保障法 (Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act)、以下「CARES 法」という。」は、STC がある州に対して、一時的に STC 給付の支払いに必要な州予算の 100% を連邦政府が負担することを定めた。STC を持たない州でも、一時的に連邦労働長官と協定を結び、必要な州予算の 50% を連邦政府が負担できるようにした。これらは 2020 年末まで実施予定としていたところ、統合歳出法 (Consolidated Appropriations Act, 2021、2020 年 12 月 27 日成立) により 2021 年 3 月 14 日まで、米国救済計画法 (American Rescue Plan Act of 2021、2021 年 3 月 11 日成立) により同 9 月 6 日まで期限を延長した。給付対象者は、CARES 法に基づく失業保険の追加給付 (600 ドルの連邦パンデミック失業補償/FPUC) も受けられる。連邦財務省によると、連邦政府は 2 年間に総額 13 億ドルを各州に拠出している⁷。

このほか、連邦政府が STC の実施や管理について各州を支援するため合計 1 億ドルの助成金を提供し、制度の導入・利用を促進することとした⁸。各州への資金配分は、連邦

⁵ Carmen Sanchez Cumming and Alix Gould-Werth (2022) .

⁶ ワイオミング州議会ウェブサイト参照 (<https://wyoleg.gov/Legislation/2021/HB0009>) .

⁷ 連邦政府ウェブサイト (USA SPENDING.gov) 参照 (https://www.usaspending.gov/federal_account/016-0168) .

⁸ 連邦政府は 1 億ドルの 0.25% (25 万ドル) を用いて、STC の導入支援や成功事例の共有化をはかることとした。このため各州に配分する予算の総額は残りの 9,975 万ドルとなっている。連邦労働省 STC ウェブサイト参照 (https://stc.workforcegaps.org/resources/2020/11/29/22/02/CARES_Act_STC_Grants) .

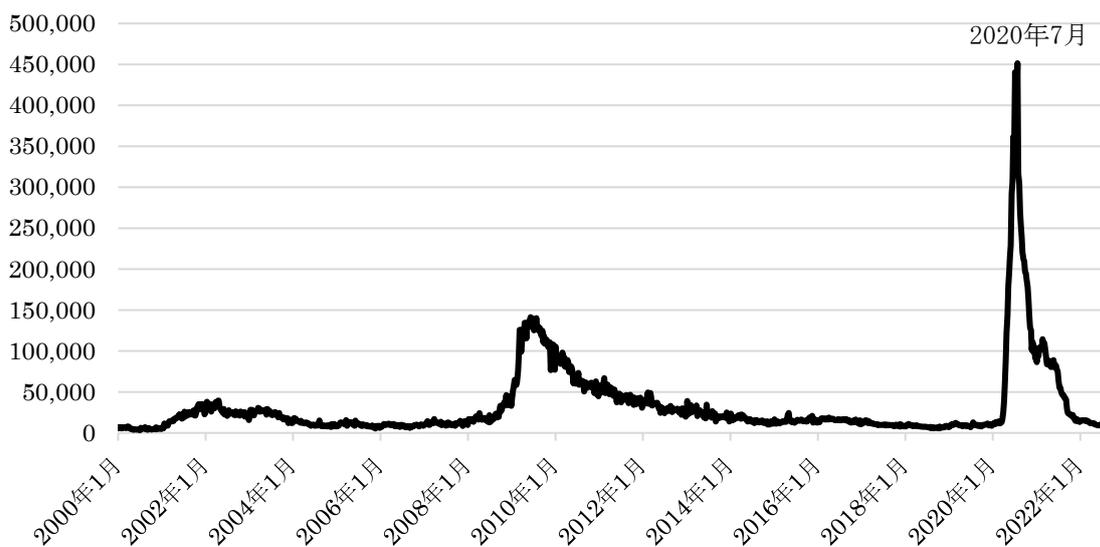
失業保険税の課税対象賃金額の比率に応じるものとした。

4. 給付状況

全米知事協会（National Governors Association）によると、2020年5月末時点で全米の労働力の約7割がSTCを利用できる環境にあった⁹。しかし、連邦労働省によると、同時期のSTCによる失業保険給付の継続申請数は22万8,731件で、全失業保険給付の0.76%にとどまっている。

それでも、コロナ禍でSTC給付の利用は急増した。連邦労働省によると、STCの継続申請件数は2020年3月まで毎週1万件ほどだったが、4月に10万件を超え、その後も20～40万件で推移した。この水準はリーマン・ショック時（2008～09年）の3～4倍にのぼる（図表1-1）。ピークは2020年7月25日に終わる週の45万1,480件で、全失業保険給付の1.5%まで高まった。

図表 1-1 STC 制度利用による失業保険継続申請件数の推移（単位：件数）



出所：連邦労働省雇用訓練局

いくつかの州政府は制度の活用を進めるための対策を講じ、ミシガン州、ロードアイランド州、カンザス州、ワシントン州ではそれぞれコロナ禍前に比べて5～7%程度の申請件数の増加を記録した¹⁰。例えばミシガン州では、15～45%としていた労働時間の削減率の条件を10～60%へと緩和した。ワシントン州知事は公教育分野での制度利用を推

⁹ National Governors Association (2020) .

¹⁰ 2020年2月29日に終わる週に対する同年7月4日に終わる週のSTC新規申請件数(4週間移動平均)の増加率。Pawel Krolikowski & Anna Weixel, (2020) .

奨した。

その後、雇用情勢の回復に伴い STC の利用は減っていき、2021 年 11 月以降は 1 万件ほどに戻っている。

第2節 給与保護プログラム (PPP)

1. 制度の概要

(1) CARES 法と柔軟化法

PPP は新型コロナウイルスの感染拡大によって経営上の打撃を受けた中小企業の雇用維持を支援するため、2020 年 3 月成立の CARES 法に基づき制定された¹¹。2020 年 2 月 15 日時点で営業している従業員数 500 人以下の中小企業等¹²に対して、1,000 万ドルを上限に、従業員の月間平均給与総額¹³の 2.5 倍を連邦政府の中小企業庁 (Small Business Administration、以下「SBA」という。)の保証で融資する (図表 1-2)。

融資は借り入れ後 24 週間以内 (あるいは 2020 年 12 月 31 日までのどちらか早いほう)における従業員の給与、有給休暇、保険料、家賃、水道光熱費、通信費、住宅ローン利息の支払いなどに充てることができることにした (融資を利用できる期間は、2020 年 6 月 5 日成立の PPP 柔軟化法 (Paycheck Protection Program Flexibility Act、以下「柔軟化法」という。)により、借り入れ後 8 週間以内から同 24 週間以内へと延ばした)。満期は 5 年 (「柔軟化法」施行前は 2 年) で金利は 1%とした。

¹¹ 連邦中小企業庁ウェブサイト参照 (<https://www.sba.gov/funding-programs/loans/covid-19-relief-options/paycheck-protection-program>)。

¹² 対象は、グループ全体の従業員数が 500 人以下の中小企業等としている。非営利団体、退役軍人組織、部族ビジネス (Tribal business concerns)、個人事業主、自営業者及び独立請負業者なども含む。宿泊・飲食業の場合、1 事業所の従業員数が 500 人以下であれば融資を受けられる。SBA が定義する 500 人を超す規模の企業も該当する。「従業員雇用継続税額控除 (Employee Retention Credit、ERC)」を受けている事業主は利用できないこととしたが、後述の統合歳出法及び米国救済計画法により、同一従業員の給与を対象としなければ併用を認めた。なお、ERC は CARES 法に基づき、パンデミックの影響を受けて、四半期ごとの総収入が 50%以上落ち込んだ企業に対して、従業員給与 1 人あたり年間 1 万ドルの 50% (最大 5,000 ドル) を控除する制度である。統合歳出法及び米国救済計画法により、対象企業を従業員 500 人以下に限定するとともに、控除額を従業員 1 人あたり四半期 1 万ドルの 70% (最大 7,000 ドル) に拡大する措置をとった。また、2020 年 3 月 12 日から同年 12 月末までとしていた対象期間を 2021 年 12 月末までに延長した。その後、2021 年 11 月 15 日に成立したインフラ投資・雇用法 (Taxpayer Certainty and Disaster Tax Relief Act of 2020) により、2020 年 2 月 15 日以降に事業を開始した年間総収入 100 万ドル以下の企業を除き、2021 年 9 月末に繰り上げて終了させている。内国歳入庁ウェブサイト参照 (<https://www.irs.gov/newsroom/new-law-extends-covid-tax-credit-for-employers-who-keep-workers-on-payroll>)。

¹³ 過去 12 カ月間又は 2019 暦年のいずれかのデータから算出する。季節的事業者の場合、2019 年 2 月 15 日又は 2019 年 3 月 1 日から同年 6 月 30 日までの平均月間給与、この期間に営業していなかった場合、2020 年 1 月 1 日から同年 2 月 29 日までの期間の平均月間給与を用いる。年収 10 万ドルを越す分の給与額は差し引いて計算する。米国外居住の従業員の給与は含まない。

図表 1-2 給与保護プログラム（PPP）の主な内容（「柔軟化法」施行後）

| | |
|--------|---|
| 対象 | グループ全体の従業員数が 500 人以下の中小企業等 |
| 融資額 | 最大 1,000 万ドル（2019 年の月間平均給与×2.5 カ月分） |
| 融資の用途 | 従業員の給与、有給休暇、保険料、家賃、水道光熱費、通信費、住宅ローン利息の支払い等 |
| 返済免除要件 | 借り入れ後 24 週間に、融資の 60%以上を給与関連費用に充てる |
| | 2020 年 2 月 15 日時点の雇用を維持、または同年 12 月末までに再雇用し、給与水準を維持する（達成度に応じて免除額は変動） |

出所：連邦中小企業庁

融資の返済は、(1)融資の 60%（「柔軟化法」施行前は 75%）を給与関連の費用に充てること、(2)2020 年 2 月 15 日時点の従業員の雇用を維持又は同年 12 月 31 日（同 6 月 30 日）までに再雇用すること、給与水準を維持すること、を条件に免除される。完全に維持すれば全額の返済を免れるが、雇用の削減や 25%以上の給与の減額を行なった場合、その程度に応じて返済免除額が減額される。

なお、「柔軟化法」施行後は、2020 年 2 月 15 日時点の雇用労働者を再雇用できない、又は連邦政府の要請等により事業活動を 2 月 15 日以前の活動レベルに戻れないことを文書で証明すれば、雇用の維持や再雇用ができなくても、減額されないことになった。

PPP は 2020 年 4 月 3 日の受付開始時から申込みが殺到した。当初予算の 3,490 億ドルは 2 週間で底をつき、同 16 日に新規受付を一時停止した。連邦政府は急きょ 3,100 億ドルを追加する立法措置（PPP 及びヘルスケア強化法、Paycheck Protection Program and Health Care Enhancement Act、4 月 24 日成立）をとり、同 27 日に再開¹⁴させている。

(2) 統合歳出法と米国救済計画法

その後、2020 年 12 月成立の統合歳出法でさらに 2,844 億ドルを追加したうえで、1 回限りとしていた申請回数を、2 回目も利用できるようにした。その要件として、(1)従業員 300 人以下であること、(2)2020 年のいずれかの四半期の総収入が前年同期に比べて少なくとも 25%減少していること、(3)過去のローンをすでに使用した、又は使用予定であること、をあげた。

融資額は従業員月間平均給与の 2.5 倍で変わらないが、上限は 200 万ドルに引き下げた。ただし、宿泊業や飲食業の事業者が 2 回目の申請を行なう場合は、月間平均給与の

¹⁴ 連邦中小企業庁ウェブサイト参照（<https://www.sba.gov/article/2020/apr/24/joint-statement-sba-administrator-jovita-carranza-treasury-secretary-steven-t-mnuchin-resumption>）。

3.5倍(上限は最大200万ドルで同じ)とした。

また、これまで融資を利用していない中小企業向けに350億ドル、低・中所得地域における小規模企業(従業員10人以下)あるいは1件25万ドル未満の借り手企業に対し、初回分150億ドル、2回目分250億ドルをそれぞれ確保する措置などを講じた。

2021年3月成立の米国救済計画法ではPPPの予算に72.5億ドルをさらに追加し、2021年3月末に延ばしていた申込み期限を5月末へとさらに延長した。なお、バイデン新政権の発足に伴い、2021年2月24日以降は、従業員20人未満の小規模事業者だけを2週間の期間限定で受付の対象にする措置をとっている。

2. 融資のプロセス

融資の対象となる中小企業は、行政機関の窓口ではなく、中小企業庁(SBA)の認定を受けた民間金融機関¹⁵を通じて申請を行なう。申請用フォームはSBAのホームページからダウンロードできる。申請方法は窓口となる金融機関によって異なるが、訪問や郵送だけでなく、オンラインによる申請が普及している。受付は先着順とした¹⁶。

融資申請の際は、法人名、住所、納税者番号、連絡先、主要契約、月間平均給与、融資申請額(経済的損傷・災害融資(Economic Injury Disaster Loan、EIDL)¹⁷の補助金を含む)、従業員数、融資目的(複数選択:給与、家賃/住宅ローン金利、水道光熱費、その他)、所有権(持ち株)が20%を超える者の氏名・住所・納税者番号等)などを所定のフォームに記載する。これに必要な書類(給与計算書等)を添えて提出する。申請の必要性を証明する書類についても、SBAから要請があれば提出できるよう準備しておく。

審査は金融機関で行なう。金融機関は承認した申請プラン等のデータをSBAにオンラインで提供する。200万ドルを超える融資は、SBAが審査の対象とする。申請者は承認を受けると、金融機関からPPPの融資を受けられる。貸し手の金融機関は承認日から10日以内に融資を支払う必要がある。

融資返済免除の手続きについては、対象期間である24週間の最終日(あるいは2020年12月31日)から数えて10カ月以内に、金融機関に申請を行なう。申請書のフォームに従い免除額などを計算して記載する。給与計算書や経費関係の証拠書類も提出する。金融機関は免除申請書の受付から60日以内に免除の可否を示してSBAに報告する。

¹⁵ 一般の大手市中銀行、地方銀行、信用組合、農業組合のほか、OnDeck、PayPal、Squareなどフィンテック(Fintechs)といわれるノンバンクの金融テクノロジー企業もSBAの認可により貸し手として認められた。

¹⁶ 申請の受付は先着順としていたが、融資の窓口の役割を担う金融機関が従来の取引先である大口の顧客への融資を優先したことなどから、小規模企業への融資が遅れた。このため、連邦政府は2020年4月に追加予算を組んだ際、600億ドルを小規模な金融機関向けの優先枠として確保する措置をとった。

¹⁷ 災害時などに最大200万ドルを融資する制度。PPPとの同時申請が可能だが、両融資を同じ目的には利用できない。コロナ対策として設けた即時支給の補助金(最大1万ドル)はPPPの返済免除額から除かれる。

SBA は内容を確認のうえ、返済免除額を金融機関に振り込む（財源は連邦政府の一般財源）。借り手による融資の返済は、免除額確定日（申請がない場合は、融資対象期間終了後 10 カ月経過日）から行う。

3. 融資実績

SBA によると、PPP では延べ 1,136 万 1,873 件、総額 7,867 億ドルの融資を実施した。このうち、延べ 1,043 万 6,367 件、総額 7,528 億ドルの返済免除を認め、貸し手の金融機関に資金を提供している（いずれも 2022 年 9 月 11 日時点の集計¹⁸）。

マサチューセッツ工科大学のデビッド・オーター教授らによる推計によると、従業員 500 人未満規模の中小企業の 94% が PPP を利用した。収入減を条件にした 2 回目の融資も 34% が利用している¹⁹。

第3節 特定産業に対する雇用維持支援制度

1. 航空会社対象の「給与支援プログラム（PSP）」

（1）制度の概要

「給与支援プログラム（Payroll Support Program、以下「PSP」という。）」では、旅客航空会社、貨物航空会社及び請負業者に対して、従業員の賃金、給与及び福利厚生を支払いを継続するための資金を提供する。2020 年 3 月成立の CARES 法で規定し、その後の法改正を含めて合計 3 回にわたり実施した。

CARES 法に基づく給与支援プログラム（PSP1）では、支援総額の上限を、旅客航空会社 250 億ドル、貨物航空会社 40 億ドル、請負会社 30 億ドルとした。申請を承認した企業に対し、それぞれと契約のうえ、2019 年 4 月 1 日から同年 9 月 30 日までの間に支払った報酬と同額の資金を提供した。

支援条件は次のとおりである。

- ① 2020 年 9 月 30 日まで、自社や子会社の従業員の解雇、一時帰休、賃金や福利厚生の削減を行わない。
- ② 2021 年 9 月 30 日まで自社株買戻しや株式の配当、その他資本分配を禁止。
- ③ 一定の水準（旅客航空会社 1 億ドル、貨物航空会社 5,000 万ドル、請負会社 3,750 万ドル）を超えて支援を受ける会社は、その一定割合（それぞれ 30%、56%、44%）を金融商品（ワラント、売買選択権、優先株、債券、約束手形又はその他の金融商品）で連邦財務省に提供する（会社には利子付きでの返済義務が生じる）。
- ④ 2019 年の報酬総額が一定の額を超えた役職員報酬を制限。42 万 5,000 ドル超を得て

¹⁸ 連邦中小企業庁ウェブサイト参照（<https://www.sba.gov/funding-programs/loans/covid-19-relief-options/paycheck-protection-program/ppp-data>）。

¹⁹ David Autor et al. (2022)

いた者は2020年3月24日から2022年3月24日までのいずれかの連続する12カ月間につき、2019年と同水準（又は退職時の退職金等の手当が2019年報酬総額の2倍を超えない）、300万ドル超を得ていた者は同期間における報酬総額の限度を、300万ドルに超過額の50%を加えた額とする。

- ⑤2020年3月1日以前に当該航空会社が運航していた就航地のうち、運航を確保すべきと運輸長官がみなした中から、合理的かつ実行可能な範囲で定期運航を維持する。

(2) 統合歳出法と米国救済計画法

連邦政府は2020年12月成立の統合歳出法で追加支援（PSP2）を実施することとし、旅客航空会社に150億ドル、請負業者に10億ドルを支出する予算措置を講じた。申込み受付の期限は2021年1月25日とした。申請を承認した企業に対し、それぞれと契約のうえ、2019年10月1日から2020年3月31日までの間に支払った報酬と同額の資金を付与している。

PSP2の支援条件は原則としてPSP1と同じだが、解雇や賃金削減などの制限期間を2021年3月31日まで、自社株買い戻しや株式配当などの禁止期間を2022年3月31日まで、役員報酬の制限期間を2020年10月1日から2022年10月1日までのいずれかの連続する12カ月間、にあらためて設定した。就航路線に関しては、運輸長官の指示に従い、特定の定期航空を2022年3月1日まで維持することとした。

2021年3月成立の米国救済計画法に基づく追加支援（PSP3）では、旅客航空会社向けに140億ドル、請負会社向けに10億ドルの予算を組んだ。2回目の支援を受けた企業に連邦財務省が連絡し、それぞれと契約したうえで2回目の付与額に基づく金額（旅客航空会社は2回目の予算総額150億ドルに対する各会社への付与額の割合を適用。請負会社は2回目と同額）を与えている。

PSP3の支援条件については、解雇や賃金削減などの制限期間を2021年9月30日まで、自社株買い戻しや株式配当などの禁止期間を2022年9月30日まで、役員報酬の制限期間を2021年4月1日から2023年4月1日までのいずれかの連続する12カ月間、とした。

(3) 支援実績

連邦財務省は3回にわたるPSP実施のため、旅客航空会社向けに総額540億ドル、貨物航空会社向けに同40億ドル、請負会社向けに同50億ドルの予算措置を講じた（図表1-3）²⁰。連邦財務省によると、3大航空会社（アメリカン航空、デルタ航空、ユナイテッド航空）には、それぞれ総額100億ドルを超す資金を投入し雇用維持を支援した。

²⁰ 連邦財務省ウェブサイト参照 <https://home.treasury.gov/policy-issues/coronavirus/assistance-for-american-industry/airline-and-national-security-relief-programs>

図表 1-3 給与支援プログラム（PSP）による航空会社への支援額

| | 1 回目 (PSP1) | 2 回目 (PSP2) | 3 回目 (PSP3) | 総額 |
|----------|----------------|----------------|----------------|-----------|
| 旅客航空会社 | 250.0 億ドル | 150.0 億ドル | 140.0 億ドル | 540.0 億ドル |
| アメリカン航空 | 59.6 億ドル | 35.3 億ドル | 33.0 億ドル | 127.9 億ドル |
| デルタ航空 | 55.9 億ドル | 32.9 億ドル | 30.7 億ドル | 119.5 億ドル |
| ユナイテッド航空 | 51.0 億ドル | 30.0 億ドル | 28.0 億ドル | 109.0 億ドル |
| 貨物航空会社 | 40.0 億ドル | - | - | 40.0 億ドル |
| 請負会社 | 30.0 億ドル | 10.0 億ドル | 10.0 億ドル | 50.0 億ドル |
| 合計 | 320.0 億ドル | 160.0 億ドル | 150.0 億ドル | 630.0 億ドル |

出所：連邦財務省

注：三大航空会社への支援額は実績額。他は予算額。

なお、政治専門ウェブサイトであるザ・ヒルの報道によると、航空業界団体「エアラインズ・フォー・アメリカ」のニコラス・カリオ会長は「連邦政府の資金が航空会社の給与コストの 77% をカバーし、実質的に 73 万 5,800 人の雇用を救った。」との見方を示している²¹。

2. 航空機製造職保護（AMJP）プログラム

2021 年 3 月成立の米国救済計画法では、連邦運輸省に総額 30 億ドルの航空機製造職保護プログラム（Aviation Manufacturing Job Protection（AMJP）Program）を設け、航空機のメーカーや MRO（保守・修理・検査業者）の雇用維持支援に助成金を提供することとした²²。

AMJP プログラムでは、対象企業の「特定のカテゴリーの従業員グループ」に対して、報酬の最大 50% を 6 カ月間提供する。「特定のカテゴリーの従業員グループ」とは以下のすべての条件を満たすものを指す。

- ① 2020 年 4 月 1 日時点で雇用主の米国における労働者の 25% を超えない。
- ② 年間報酬総額が 20 万ドル以下の従業員だけで構成する。
- ③ 航空機製造およびサービス、又はその保守、修理、検査の作業に従事している。

また、支援にあたって以下の条件を設けた。

- ① 従業員の過半数が、米国に拠点を置く航空機の製造、メンテナンス、修理、検査、それらのサービスに従事している。
- ② 2020 年に前年比で従業員の少なくとも 10% を解雇（非自発的な離職）又はレイオフしたか、2020 年の収入が前年比で 15% 減少している。
- ③ 対象となる「特定のカテゴリーの従業員」を 6 カ月間、解雇してはならない。

²¹ THE HILL（2021 年 12 月 7 日）（<https://thehill.com/policy/transportation/aviation/584794-airlines-defend-delays-cancellations-amid-scrutiny-from/>）。

²² 連邦運輸省ウェブサイト参照（<https://www.transportation.gov/AMJP>）。

④PPP や PSP など他の支援策を受けていない。

受付は 2021 年 12 月 13 日に終了した。連邦運輸省監察総監室によると、2022 年 2 月時点で 593 社が総額 6 億 7,300 万ドルの助成金を受け取っている²³。

3. バス会社等対象の「コロナウイルス経済救済 (CERTS) プログラム」

2020 年 12 月成立の統合歳出法には「運輸サービスのためのコロナウイルス経済救済プログラム (Coronavirus Economic Relief for Transportation Services (CERTS) Program)」の実施も盛り込んだ²⁴。

新型コロナウイルス感染拡大の影響を受け、年間収益が 25%以上減少した原則 500 人以下規模の大型バス会社 (Motor coach Companies)、スクールバス会社、旅客船会社、水先案内会社 (Pilotage Companies) を対象とし、総額 20 億ドルの助成金を支給する。助成金は給与関連の費用のほか、感染防止用保護具の購入、既存設備の維持・運営のための賃料等にも使用できる。申請した企業の財務情報を財務省が確認したうえで、助成金の予算総額に比例配分する形で各社への支給額を決めている。

受付は 2021 年 7 月 19 日に終了した。連邦財務省によると、2021 年 10 月 8 日までに、1,461 のバス会社などに総額約 20 億ドルの助成金を支給している²⁵。

4. レストラン・バー等対象の「レストラン再生基金 (RRF)」

「レストラン再生基金 (Restaurant Revitalization Fund、RRF)」は、2021 年 3 月成立の米国救済計画法で創設した。予算総額は約 286 億ドルで、レストランやバー等の飲食店 (上場企業や 2020 年 3 月 13 日時点で 20 カ所以上の店舗・営業拠点を構える会社などは除く) に対して、パンデミック関連の損失に相当する資金を事業ごとに 1,000 万ドル、場所ごとに 500 万ドルを上限に提供する (最低提供額は 1,000 ドル) することとした²⁶。支援額について以下のとおり規定している。

- ①2019 年 1 月 1 日に営業中の者には、2019 年の総収入から 2020 年の総収入 (及び PPP 等による支援額) を減じた額
- ②2019 年に部分的に営業を始めた者には、2019 年の月平均の収入の 12 倍から 2020 年の総収入 (及び PPP 等による支援額) を減じた額
- ③2020 年 1 月 1 日から 3 月 10 日までに営業を始めた者又は開店していないが必要な費用を負担した者には、2020 年 2 月 15 日から 3 月 11 日までに支払った経費から 2020

²³ 連邦運輸省監察総監室ウェブサイト参照 (<https://www.oig.dot.gov/library-item/38979>)。

²⁴ 連邦財務省ウェブサイト参照 (<https://home.treasury.gov/policy-issues/coronavirus/assistance-for-american-industry/coronavirus-economic-relief-for-transportation-services/Coronavirus-Economic-Relief-for-Transportation-Services-CERTS-Grant-Payments>)。

²⁵ 連邦財務省ウェブサイト参照 (<https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy0395>)。

²⁶ 連邦中小企業庁ウェブサイト参照 (<https://www.sba.gov/funding-programs/loans/covid-19-relief-options/restaurant-revitalization-fund#section-header-1>)。

年と 2021 年の総収入（及び PPP 等による支援額）を減じた額

支給された資金は 2023 年 3 月 11 日までの病気休暇を含む給与関連費用（Business payroll costs (including sick leave)）のほか、賃料、公共料金の支払い、事業債務の返済、業務用飲食料費（原材料含む）、事業運営・維持費に充てることができる。

ワイナリーやベーカリーは、2019 年の現地店舗（オンサイト）での販売が総収入の 33%以上を占めること、旅館（Inn）は、2019 年における飲食のオンサイト販売が総収入の 33%以上を占めること、を支援の条件とした。

また、申込み開始から 20 日間は「優先枠」を設け、女性、退役軍人、社会的・経済的に不利な立場にある者（個人の資質に関係なく人種的・民族的・文化的な偏見にさらされている者などと定義）が 51%以上を所有している業者に限って受付けた。

さらに、小企業事業者向けの資金を確保するため、約 286 億ドルの予算総額のうち、①2019 年の総収入が 50 万ドル以下の応募者向けに 50 億ドル、②2019 年の総収入が 50 万超～150 万ドルの応募者向けに 40 億ドル、③2019 年の総収入が 5 万ドル以下の応募者向けに 5 億ドルを、それぞれ確保している。

受付は 2021 年 7 月 3 日に終了した。SBA によると、2021 年 6 月 30 日時点の集計で約 10 万 1,000 件のレストラン等に対して、総額約 285 億 7,000 万ドルの資金を拠出している²⁷。

5. 閉鎖施設運営者助成金（SVOG）

統合歳出法及び米国救済計画法は、コロナ禍で経営難に見舞われたライブ会場や舞台芸術、博物館、映画館の運営者らを支援するため、閉鎖施設運営者助成金（Shuttered Venue Operator Grant、SVOG）プログラムを設けた²⁸。

SBA が所管し、160 億ドル以上の予算を充てた。このうち 20 億ドルは 50 人以下の小規模事業者向けに確保した。

助成金の支給対象は、2020 年 2 月 29 日時点で運営しているライブ会場の運営者又はプロモーター、演劇プロデューサー、ライブ舞台芸術団体運営者、博物館運営者、映画館運営者（オーナーを含む）、タレント代表（Talent representatives）である。

助成額は、①2019 年 1 月 1 日に運営中の場合、2019 年の総収入の 45%又は 1,000 万ドルのいずれか低い方、②2019 年 1 月 1 日より後に運営を始めた場合、2019 年に営業していた各月の総収入の平均を 6 倍した金額又は 1,000 万ドルのいずれか低い方、とした。PPP の融資を受けた場合は減額される。

²⁷ 連邦中小企業庁ウェブサイト参照（https://www.sba.gov/sites/default/files/2021-07/RRF_Report-508.pdf）。

²⁸ 連邦中小企業庁ウェブサイト参照（<https://www.sba.gov/funding-programs/loans/covid-19-relief-options/shuttered-venue-operators-grant>）。

支給された助成金は人件費のほか、賃料、公共料金、労働者保護具の購入、年収10万ドルを超えない独立請負事業者（independent contractors）への支払い、維持管理費などに用いることができる。

受付は2021年8月20日に終了した。SBAによると、2022年7月22日時点の集計で、約2万2,800の事業者等に対して145億7,000万ドルの助成金を支給している。

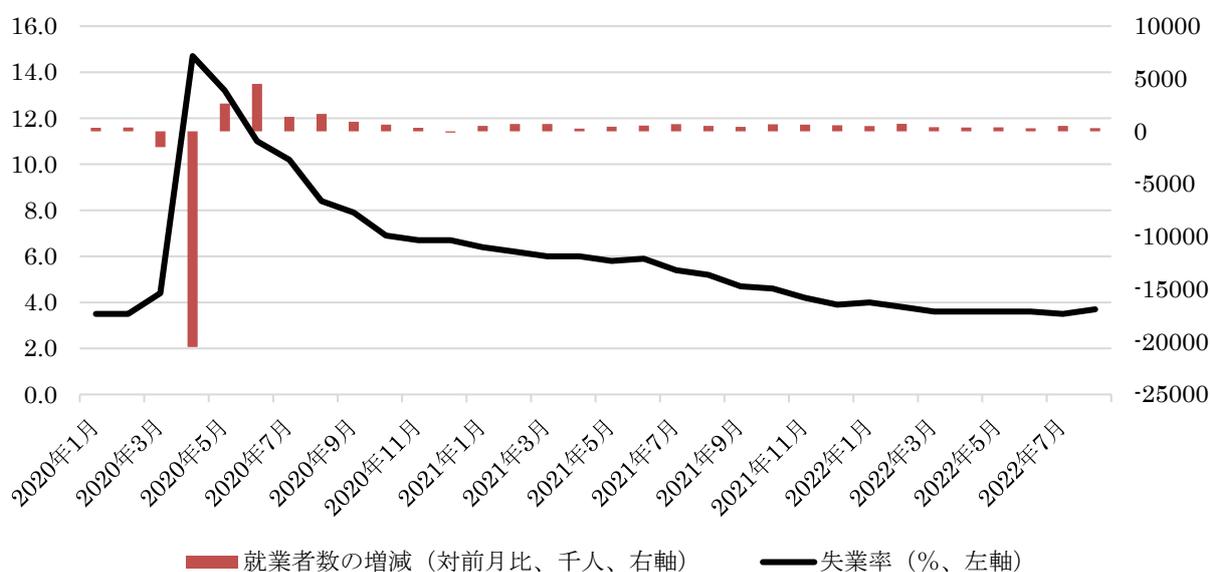
第4節 コロナ禍における雇用維持政策の評価と課題

1. 雇用・失業の現況

コロナ禍でアメリカの雇用情勢は歴史的な悪化を記録した。感染拡大直後の2020年4月に失業率（季節調整値）は14.7%へと高まり、非農業部門の就業者数（同）は前月比2,049.3万人減の1億3,051.3万人を記録した。

連邦労働省が2022年9月2日に発表した同年8月の失業率は3.7%、非農業部門の就業者数は前月比31.5万人増の1億5,274.4万人と改善しており、コロナ禍前2020年2月の水準（失業率3.5%、就業者数1億5,250.4万）に戻ってきている（図表1-4）。

図表1-4 失業率と就業者数（非農業部門）の推移



出所：連邦労働省労働統計局

新型コロナウイルスの感染拡大がおさまっていく中で、物価が急速に上昇している。2022年8月の消費者物価指数（CPI）は前年同月比で8.3%上昇した。エネルギー、食料、新車などの高さが目立つ。

また、労働統計局の求人・離職者調査（Job Openings and Labor Turnover Survey、JOLTS）によると、2022年7月の自発的離職者（Quits）数（季節調整値）は約417.9

万人で、過去 20 年間で最も多かった 2021 年 11 月（約 451 万人）以降も 400 万人台を維持している。業種別に見るとレジジャー・ホスピタリティ部門が 83.3 万人と最も多く、自発的離職率（雇用者数に対する自発的離職者の割合）は、全産業平均が 2.7% に対して 5.3% となっている。

レジジャー・ホスピタリティ産業の労働者（非管理職）の 2022 年 7 月の平均時給（季節調整値）は 17.81 ドルと全産業で最も低く（全産業平均は 27.58 ドル）、よりよい条件の職場を求めての離職とも考えられるが、同産業の前月からの時給増加額は 0.03 ドルと伸び悩んでいる（全産業平均は 0.13 ドル増）。

2. STC

STC の利用はコロナ禍で急増したが、活用した州は一部にとどまり、依然として広がりやを欠いている。

リベラル系シンクタンク「公正な成長のためのワシントン・センター（Washington Center for Equitable Growth）」はコロナ禍での利用状況を踏まえた STC 制度の課題について、①制度を設けている州でも、ほとんどの雇用主がその存在を認識していない、②制度の利用が州失業税の増加につながり²⁹、企業が利用を避けている可能性がある、③州の実施体制が整っていない（職員の不足、自動化の遅れなど）、④導入企業のほとんどが製造業で、低賃金のサービス業などに浸透していない、⑤州によって制度の内容が異なり、複数の州で営業する企業が利用しにくい、ことなどを指摘している³⁰。

これらを改善するため、連邦政府や州政府に対して、①「連邦 STC プログラム」を設立、又は連邦政府が 100% 資金を拠出し、すべての州で制度を利用しやすい仕組みを構築する、②雇用主に毎年、STC 計画の提出を義務付け、経営環境悪化の際の選択肢として意識させる、③州失業税の課税率算出における「経験評価（experience rating）」から STC に関する失業保険請求を除き、STC の利用が企業への課税額の増加を招かないようにする、④労働時間削減の要件を緩和する、⑤すべての雇用主がオンラインで利用申請できるシステムを築く、⑥企業や労働者に技術支援を行うのに十分な数のスタッフを配置する、⑦ウェブサイトを通して、雇用主と労働者に制度のメリットや申請プロセスに関する最新の情報を提供する、⑧複数の低賃金サービス業に従事して生計を立てている労働者が利用しやすいよう、副業で得た収入を STC による失業給付と相殺する仕組みを見直す、⑨連邦政府が州政府に助成金を支給し、サービス業をターゲットにした導入促進のキャンペーンを行う、ことなどを提言している。

²⁹ 注 3 で述べたように、州失業税は 3 州（アラスカ、ニュージャージー、ペンシルベニア）を除き、雇用主のみが負担する。雇用主への課税率の算出には、州によって異なる「経験評価（experience rating）」という方式を採り、失業保険の支給を受ける失業者を創出した経験やそれまでの納税額等が考慮される。労働政策研究・研修機構（2016）pp.9-10。

³⁰ Carmen Sanchez Cumming and Alix Gould-Werth（2022）。

3. PPP

連邦財務省のステイブン・ムニューシン長官（当時）は2020年7月6日、「PPPは中小企業従業員の80%、5,100万人以上の雇用維持に貢献した」と評価するコメントを発表した³¹。

だが、PPPでは導入当初から、違法行為の発生が明るみになった。連邦捜査局（FBI）に対して「雇用主識別番号（Employer Identification Numbers）が何者かに使用され申請できない」との苦情が事業主から寄せられたり、個人情報を収集するための不正なウェブサイトの存在が報告されたりしていた。FBIは連邦司法省やSBAと連携して、不正対策のワーキンググループを設置。2020年6月9日には「4,200万ドルを超える不正案件を特定し、90万ドル以上を回収した」と発表した³²。

また、連邦議会下院コロナウイルス危機小委員会の委員長は2020年9月1日、PPPの利用状況に関する下院民主党スタッフによる予備報告書を連邦財務省とSBAの監察官に提出した。それによると「PPPは何百万もの中小企業等を助けたが、連邦財務省、SBAの説明や監視の欠如により、数十億ドルが、本当に必要としている中小企業への支援ではなく、だまし取られた可能性がある」と指摘した³³。

SBAの監察官室（Office of Inspector General、OIG）は2022年5月26日に発表した報告に、2020年8月時点で70,000件以上のPPP融資の不正（合計46億ドル超）を特定していたことを明らかにしている³⁴。

マサチューセッツ工科大学のデビッド・オーター教授らは、PPPが保護した仕事（Job）の規模を約200～300万と推計した³⁵。PPP資金のうち雇用維持のため実際に労働者へ支払われた費用は全体の23～34%にとどまり、残りは事業主や株主に流れたと分析している。

一方、連邦財務省のエコノミストらは2020年8月8日までに1,860万の仕事を守ったと指摘している³⁶。

バイデン大統領は2022年3月1日の一般教書演説で「中小企業の救済資金を盗んだ犯人」の調査を進めていると述べた。同年8月5日には「PPP及び銀行詐欺取締法（Paycheck Protection Program — the PPP — and Bank Fraud Enforcement Harmonization Act）」に署名し、パンデミック期における公金不正取得等の犯罪の時効

³¹ 連邦財務省ウェブサイト参照（<https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm1052>）。

³² 連邦捜査局ウェブサイト参照（<https://www.fbi.gov/news/testimony/covid-19-fraud-law-enforcements-response-to-those-exploiting-the-pandemic>）。

³³ 連邦議会下院コロナウイルス危機小委員会ウェブサイト参照（<https://coronavirus.house.gov/news/press-releases/select-subcommittee-releases-preliminary-analysis-paycheck-protection-program>）。

³⁴ 連邦中小企業庁ウェブサイト参照（<https://www.sba.gov/document/report-22-13-sbas-handling-potentially-fraudulent-paycheck-protection-program-loans>）。

³⁵ David Autor et al. (2022) .

³⁶ Michael Faulkender, Robert Jackman, and Stephen I. Miran (2020).

を10年間延長する措置をとっている。

小括

アメリカではコロナ禍で生じた歴史的な雇用情勢の悪化に対して、失業保険給付の加算、延長、対象拡大などの特例措置を設け、失業者の当面の生活を支援した。併せて、異例の政策対応として、雇用維持目的の資金を中小企業の事業主に事実上提供する緊急融資制度である PPP を設けた。また、航空運輸などコロナ禍で著しい打撃を受けた特定産業に対して、雇用維持のための連邦資金を投入した。既存の雇用維持政策である STC を活用した州も一部でみられた。

こうした一連の政策はスピード感を重視して実施された。例えば PPP 当初予算の3,490億ドルは2020年4月3日の受付開始から2週間で底をつき、急きょ3,100億ドルを追加する立法措置をとり、同27日に再開させている。だが、PPP で実際にどの程度の雇用を維持できたのか、行政関係者や研究者らの見解は分かれている。融資の過程で多くの不正が行われたとの見方は根強い。STC については依然として広がりや欠き、制度の普及に向けた連邦レベルでの取り組みが課題となっている。

〔参考資料〕

- Carmen Sanchez Cumming and Alix Gould-Werth (2022) "Making Short-Time Compensation work for the low-wage service sector" *Washington Center for Equitable Growth*
- Congressional Research Service (2016) *Compensated Work Sharing Arrangements (Short-Time Compensation) as an Alternative to Layoffs*
- David Autor, David Cho, Leland Crane, Mita Goldar, Byron Lutz, Joshua K. Montes, William Peterman, David D. Ratner, Daniel Villar Vallenias and Ahu Yildirmaz (2022) "The \$800 billion paycheck protection program: Where did the money go and why did it go there?," *NBER Working Papers*
- Michael Faulkender, Robert Jackman, and Stephen I. Miran (2020) "The Job-Preservation Effects of Paycheck Protection Program Loans," *Office of Economic Policy working and research papers, U.S. Department of the treasury*
- National Governors Association (2020) "Short-Time Compensation Programs As A COVID-19 Response And Recovery Strategy"
- Pawel Krolikowski & Anna Weixel, (2020) "Short-Time Compensation: An Alternative to Layoffs during COVID-19," *Economic Commentary, Federal Reserve Bank of Cleveland*
- U.S. Department of Labor Employment and Training Administration (2016) "Implementation of the Short-Time Compensation (STC) Program Provisions in the Middle Class Tax Relief and Job Creation Act of 2012"
- 労働政策研究・研修機構 (2016) 『米国の失業保険制度』

〔参考ウェブサイト〕

ザ・ヒル、内閣歳入庁、ニューヨークタイムズ、ブルームバーグ通信、米連邦政府、ホワイトハウス、連邦財務省、連邦運輸省、連邦中小企業庁、ワイオミング州議会

第2章 イギリス

はじめに

イギリスにおける新型コロナウイルス対策の重点は当初、企業の経済的支援¹に置かれ、労働者向けの支援は、感染等による休業に対する既存の法定傷病手当（雇用主負担、定額）の拡充や、社会保障給付の手続きの簡素化²など、既存の制度の部分的な改変に留まっていた³。しかし、感染拡大などの状況の深刻化が急速に進むにつれ、企業業績や雇用に少なからず影響を及ぼす可能性が懸念され、雇用維持に向けたさらなる支援を要請する声が、企業や労使団体、シンクタンク、あるいは与野党議員などから強まった。これを受けて、政府は企業支援策の大幅な拡充の発表と前後して、欧州における賃金助成策を手本とした新たな雇用維持スキームを導入する方針を打ち出した。イギリスでは、ほぼ初めての実施となる制度であり、また導入当初の8割という助成率は、近隣の多くの欧州諸国をしのぐ高さとなった。以下、その概要を紹介する。

第1節 制度

1. 制度概要⁴

「新型コロナウイルス雇用維持スキーム」(Coronavirus Job Retention Scheme)は、新型コロナウイルスの影響を被った雇用主が、労働者を一時帰休にする場合、その期間の賃金等について最高で8割を雇用主に助成する制度である(図表2-1)。雇用主は、支給される全額を労働者に対して金銭で支払わなければならない⁵、労働者は休業部分について、助成率にかかわらず通常の賃金額の8割を下限として支払いを受ける。なお、複数就業者の場合は、雇用主毎の適用となる。

導入時には、2020年3月から3カ月間が当座の実施期間とされたが、感染状況の継続に合わせて逐次延長されることとなった。この間、適用対象の限定や、スキームの終了に向けた助成内容の切り下げ、雇用主負担分の拡大などが図られた(後述)。また2020年6月末までは、一時帰休の期間が継続して3週間以上であることが適用の条件とされ、休業中は雇用主や関連企業のために労働することが禁じられたが、段階的な経済活動の再開の方針に合わせて、7月以降は短時間就業(部分的な一時帰休)を行う労働者につい

¹ 小規模事業者や小売業や飲食業等を対象とした、事業継続支援のための一時金の支給やビジネス税(商業用資産に対する課税)の納付期限の延期・減免、政府保証付き貸付、付加価値税の納付期限の延期など。

² 通常は休業4日目以降の適用のところ、初日から。

³ 法定傷病手当の適用には、国民保険の加入下限額相当の賃金水準(2020年度で週120ポンド以上)であることが要件となる。

⁴ 以下、制度の内容については、原則として政府のガイダンスサイトを参照している

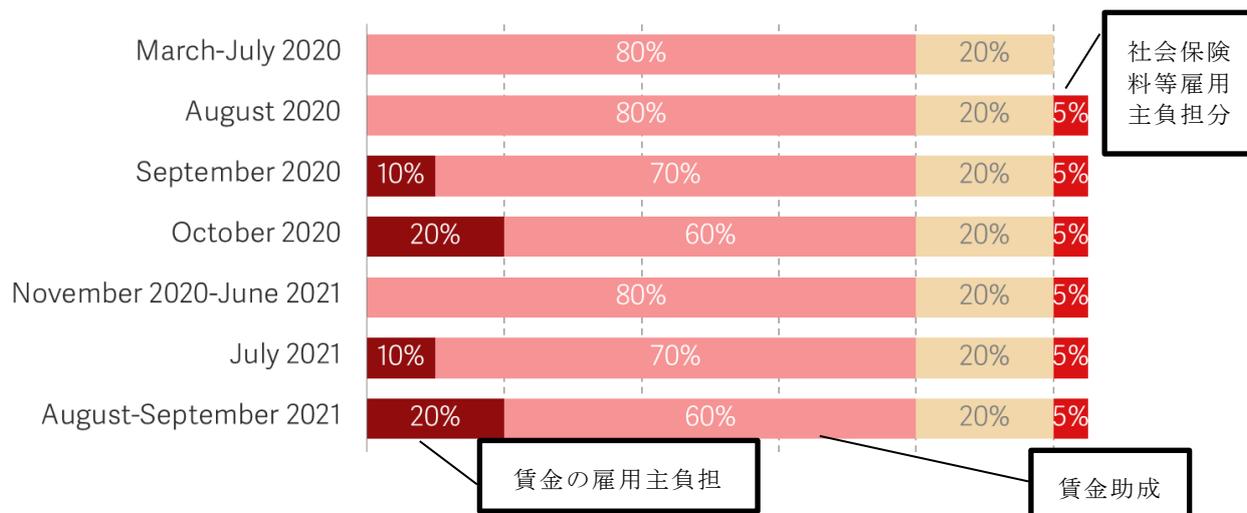
(<https://www.gov.uk/guidance/claim-for-wages-through-the-coronavirus-job-retention-scheme>)。

⁵ 例えば、管理費等の名目による減額を、労働者との間で新たに取り決めることが禁じられた。

でも、休業部分が助成されることとなった。

スキームは 10 月末の終了が予定され、11 月からはより範囲を限定した、補助率の低い後継制度⁶を、6 カ月間限定で導入することが予告されていた。しかし、再度の感染拡大により全国規模でのロックダウンが不可避な状況となったため、政府はこれを断念し、助成率を 8 割に戻してスキームを継続することとした（雇用主は社会保険料のみを負担）。以降も数度の延長を経て、最終的に 2021 年 9 月末に終了することとなった。

図表 2-1 雇用維持スキームによる助成の概要



出所：Resolution Foundation (2022)

2. 実施主体

実施主体である歳入関税庁（HM Revenue and Customs：HMRC）は、所得税、法人税、社会保険料などの徴収、関税に関する業務を担う執行機関である。HMRC は、オンラインの源泉徴収サービス（Real Time Information）を 2014 年から導入しており、雇用主には労働者をシステム上で登録のうえ、源泉徴収について報告することが義務づけられている。スキームの導入にあたっては、このサービスを土台にオンラインシステムが設置された。

3. 給付

(1) 対象となる労働者の範囲

支給対象は雇用主である。雇用主がスキームの適用対象として申請することのできる労働者は、オンラインサービス上で給与支払いの対象として登録した被用者（employee）、また被用者ではないが源泉徴収により報酬を支払った労働者（worker）で、コロナウイ

⁶ 労働者の就業への復帰を促すため、助成対象から休業者を除外して短時間就業者（通常の労働時間の 3 分の 1 以上の就業が条件）に適用を限定し、助成率を通常の賃金の 2 割前後以下（休業部分の 3 分の 1 を助成、最高で 22%）に引き下げるプランが示されていた。

ルスの影響により一時帰休の状態にある者とされる。導入から 2020 年 10 月末までは、同年 3 月 19 日までに登録された被用者等のみに対象が限定されていたが、11 月以降の延長に際してこの要件をいったん解除し、10 月末に賃金支払い対象者として登録していたか、9 月下旬まで雇用していたが解雇された者が対象となった。さらに 2021 年 5 月以降は、登録時点に関する要件を同年 3 月 2 日に再設定している（3 月 2 日時点で登録されており、かつ賃金支払いの実績のある労働者）。

なお前述のとおり、2020 年 6 月末までは、一時帰休の期間が継続して 3 週間以上であることが適用の条件とされ、対象者はこの間、雇用主や関連の企業のために働いてはならないとされたが、段階的な経済活動の再開の方針に合わせて、7 月以降は、短時間就業を行う労働者についても休業部分の賃金が助成されることとなった。労働時間の減少幅については、要件は設けられていない。

(2) 対象となる企業・事業主の範囲

対象となる企業・事業主の範囲について、休業要請等に伴う事業への影響（売上の減少等）は要件として設定されておらず、対象業種等の限定も行われていない。原則として、企業、非営利組織、派遣業企業、公共機関など労働者を雇用する全ての形態の組織が適用対象とされるが、人件費について公的補助を受けている場合、その補助部分は助成対象とならない。雇用主は申請にあたり、オンラインの源泉徴収サービス上で労働者を登録のうえ、給与支払いの実績があり、かつ国内の銀行に口座を有しなければならない。

(3) 対象となる休業の範囲

助成は雇用主に雇用された個別の労働者を単位としており、組織や部署単位の休業であるか等は問われない。また上述のとおり、3 週間以上の継続した休業であることを求めた当初の適用条件は緩和され、短時間就業を行う労働者についても、休業部分の賃金が助成された。なお、複数就業者は個別の雇用ごとの適用となる。労働者の所得に関連づけられた制度ではないため、助成対象となった雇用の休業中に他の仕事から収入を得る場合も、助成の内容に影響は生じない。

4. 助成率

導入以降 2020 年 7 月末までは、一時帰休労働者の休業部分の賃金について、2,500 ポンドを上限として賃金の 8 割が助成され、また社会保険料（国民保険料）の雇用主負担分、企業年金に関する雇用主補助（法定の自動加入年金の保険料が上限）が免除された。また 8 月以降は、当初予定されていた 10 月末での終了に向けて、社会保険料等を雇用主負担とするとともに、助成率の段階的な引き下げを行った。この間、労働者に支払うべき賃金を引き続き通常の賃金額の 8 割とすることで、雇用主負担の拡大が図られた（図

表 2-2)。その後のスキーム継続により、助成率は再度 8 割に引き上げられたが、最終的にスキームが終了した 2021 年 9 月までの 3 カ月間にも、同様の引き下げ措置が行われた。

なお、助成額の算出の基礎となる通常の賃金額は、実際に支払われた額に基づくと考えられるが、参照すべき期間等について、ガイダンスでは具体的な指定は行われていない。

図表 2-2 助成率と雇用主負担の推移

| | 助成内容 | 雇用主負担 |
|----------|--------------------------------|----------------|
| ～2020年7月 | 賃金の80%（月2500ポンドが上限）、 社会保険料等 | — |
| 8月 | 賃金の80%（月2500ポンドが上限） | 社会保険料等 |
| 9月 | 賃金の70%（月2187.50ポンドが上限） | 賃金の10%*、社会保険料等 |
| 10月 | 賃金の60%（月1875ポンドが上限） | 賃金の20%*、社会保険料等 |
| 11月～ | 賃金の80%（月2500ポンドが上限） | 社会保険料等 |
| 2021年7月 | 賃金の70%（月2187.50ポンドが上限） | 賃金の10%*、社会保険料等 |
| 8-9月 | 賃金の60%（月1875ポンドが上限） | 賃金の20%*、社会保険料等 |

* 政府助成との合計で 2500 ポンドが上限。

5. 給付プロセス

歳入関税庁のオンラインサービスを通じて、雇用主が申請を行う。なお、源泉徴収に関する事務手続きの請負企業が代理で行うことも可能である。

雇用主は、オンライン源泉徴収サービスへの登録の際に取得した ID とパスワード（Government Gateway ID and password）を保有し、かつサービスに賃金支払いの対象とする労働者を登録していることを前提に、専用のサービスサイトから申請を行う⁷。申請に際して必要となる情報は、以下の通り。

－雇用主について

源泉徴収サービス上の登録番号、銀行口座番号・登録住所、連絡先（電話番号、氏名）、法人税登録番号、確定申告番号、法人登録番号

－労働者について

一時帰休とする労働者数、氏名、国民保険番号、給与支給番号または社員番号（ある場合）、一時帰休の開始日・終了日、支給申請額（給与、社会保険料等）

このほか、短時間就業を行う労働者を一時帰休とする場合は、対象労働者の通常の労働時間、実労働（予定）時間についても申告を要する。

なお、雇用主は賃金助成の申請後、対象となった各労働者に関する申請期間と申請額、

⁷ 税に関するオンラインサービスウェブサイトの一環として申請受付のサービスが提供されたとみられるが、閲覧には政府サービスへのログインを要するため、具体的な入力項目等は参照できない。政府のガイダンス（‘Claim for wages through the Coronavirus Job Retention Scheme’（<https://www.gov.uk/guidance/claim-for-wages-through-the-coronavirus-job-retention-scheme>））から参照可能な URL は、<https://www.tax.service.gov.uk/coronavirus-job-retention-scheme>。

申請番号、算定根拠、また短時間就業による労働者についてはこれに加えて、通常の労働時間とその算出根拠ならびに実労働時間を記録し、6年間保存しなければならない。

歳入関税庁は申請内容を審査、必要に応じて追加の確認等を行った後、雇用主の銀行口座に対して支給を行う。給付の支給は、原則として申請から6日間以内とされる。なお、初期の状況に関する会計検査院のレポートによれば、申請の99.5%が3日以内に支給されている⁸。

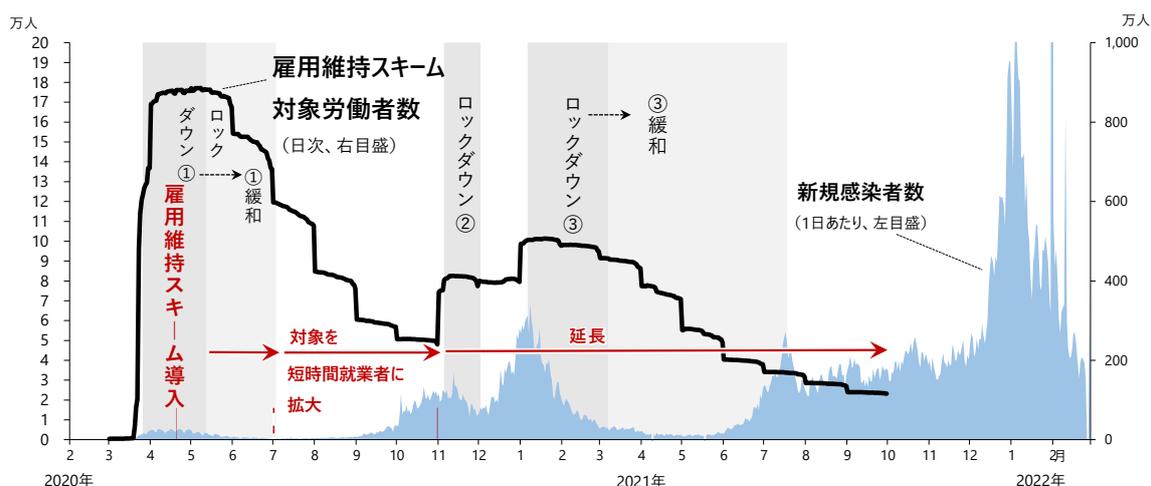
6. 期間

申請対象とする期間は、雇用主による定期的な賃金支払い期間（pay period）と合致していることが求められ、申請は賃金支払い期間ごとに1度のみとされる。また、同月内の7日間以上を単位とすることが原則とされる（月初、月末を挟んだ申請の場合を除く）。なお、各賃金支払い期間の終了日より15日以上前に申請を行うことはできない。

7. 給付状況

スキームの対象労働者数は、2020年5月のピーク時で886万人に達して以降、10月末までに一旦は240万人に減少したものの、2020年末から2021年初めにかけての二度のロックダウン時に再び506万人まで増加、以降は継続的に減少し、2021年9月末のスキーム終了時には115万人となった（図表2-3）。業種別には、卸・小売業（225万人）と宿泊・飲食業（213万人）が突出して多く、このほか製造業（121万人）や事務・補助サービス業（109万人）、建設業（87万人）など（図表2-4）。

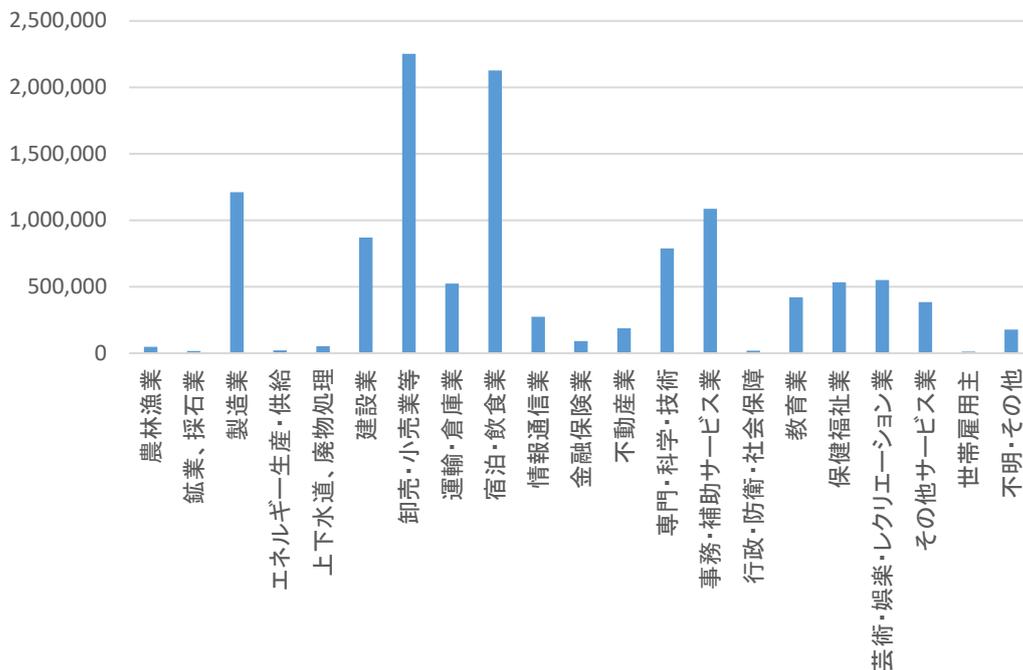
図表 2-3 スキームの対象労働者の推移



出所：Johns Hopkins University 'COVID-19 Dashboard'、HM Revenue and Customs 'HMRC coronavirus (COVID-19) statistics'、Gov.uk.

⁸ National Audit Office (2020).

図表 2-4 業種別のスキーム対象労働者の累計（人）



出所：HM Revenue and Customs 'HMRC coronavirus (COVID-19) statistics'
 (<https://www.gov.uk/government/collections/hmrc-coronavirus-covid-19-statistics>).

8. 支出額

HMRC⁹⁾によれば、制度導入以降、21年9月末までの累計申請件数はおよそ130万件、対象となった労働者数は計1,170万人（労働者全体の約4割）で、支出額は700億ポンドとされる（2020年：464億ポンド、2021年：236億ポンド）。

9. 財源（一般／雇用の仕分け）の思想

HMRCの2020年度の会計報告書¹⁰⁾では、スキーム関連の経費に対応する財源は明記されていないが、わが国の雇用保険に相当する国民保険（介護、年金、失業保険を一元化した制度）の基金からの支出は行われておらず¹¹⁾、一般会計によると判断される¹²⁾。

⁹⁾ HMRC coronavirus (COVID-19) statistics (<https://www.gov.uk/government/collections/hmrc-coronavirus-covid-19-statistics>).

¹⁰⁾ HM Revenue and Customs (2022) "Annual Report and Accounts 2020 to 2021" (<https://www.gov.uk/government/publications/hmrc-annual-report-and-accounts-2020-to-2021>).

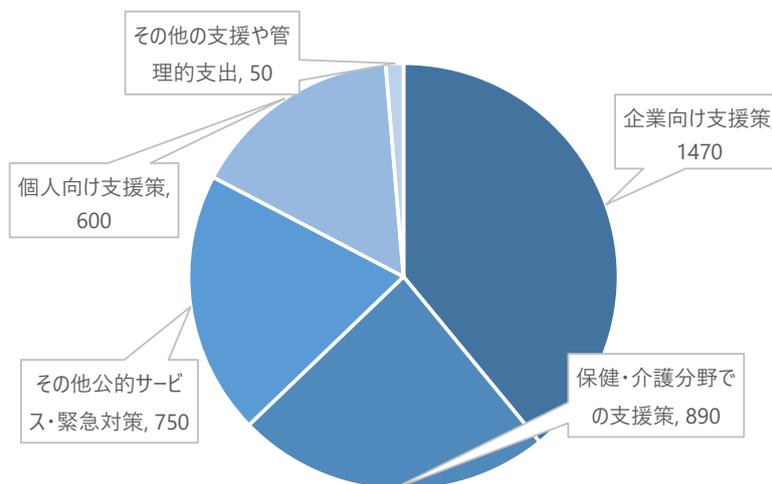
¹¹⁾ HM Revenue and Customs (2021) "Great Britain National Insurance Fund Account For the year ended 31 March 2021".

¹²⁾ 財務省の所管する緊急基金（Contingencies Fund）からの借り入れにより賄われた（HM Treasury "Contingencies Fund account 2020 to 2021" (<https://www.gov.uk/government/publications/contingencies-fund-account-2020-to-2021>)). 緊急基金は、予測不可能な支出に事前に備えるための制度とされる（瀬古雄祐（2022）「米英独仏の予備費制度」レファレンス 857号 (https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_12289532_po_085704.pdf?contentNo=1)).

10. 併用される他の主な政策

会計検査院（National Audit Office）は、新型コロナウイルス対策に直接あるいは間接的に関連した政府支出（支出予定を含む）について、3,760 億ポンドと推計している¹³。内訳は、企業向け支援策に 1,470 億ポンド、保健・介護分野での支援策に 890 億ポンド、その他公的サービス・緊急対策に 750 億ポンド、個人向け支援策に 600 億ポンド、その他の支援や管理的支出に 50 億ポンドとなっている（図表 2-5）。企業向け支援策に含まれる施策は、小規模事業者や、小売業・飲食業等を対象とした事業継続支援のための一時金の支給やビジネス税の支払い期限の延期・減免、政府保証付き貸付制度の実施など、多岐にわたるが、雇用維持スキームはその中でも、支出額の 5 割近く（700 億ポンド）を占めており、最大規模の施策といえる。

図表 2-5 新型コロナウイルス対策に関する政府支出（億ポンド）



出所：National Audit Office 'Covid-19 cost tracker' (<https://www.nao.org.uk/overviews/covid-19-cost-tracker/>).

なお、労働者を対象とした雇用維持スキームと同時期に、自営業者向けの所得補助スキーム（Self-Employment Income Support Scheme）¹⁴も導入されている。2021年9月

¹³ National Audit Office 'Covid-19 cost tracker' (<https://www.nao.org.uk/overviews/covid-19-cost-tracker/>)。2022年6月時点の推計。

¹⁴ 前年度に事業の実績があり、確定申告（income tax self assessment）を行っていて、自営業からの収入が5万ポンド未満かつ収入全体の半分以上を占め、コロナの影響で事業上の損失が生じた者が対象とされる。申告による年間の収入額から月当たりの額を算定、その8割（月2500ポンドが上限）を3カ月間支給する。雇用維持スキームとは異なり、常時申請を受けるものではなく、実施期間中に計5回の支給が行われた（HM Revenue and Customs 'Check if you can claim a grant through the Self-Employment Income Support Scheme' (<https://www.gov.uk/guidance/claim-a-grant-through-the-coronavirus-covid-19-self-employment-income-support-scheme>))。なお、上記の会計検査院の分類では、個人向け支援策に含まれる。

末の終了までに、290万人に対して計271億ポンドが支給された¹⁵。

並行して実施された雇用関連施策も、多岐にわたる。政府は2020年7月、雇用維持や就労支援、またインフラ整備等を通じた雇用創出策などに総額300億ポンドを投じる対策パッケージ「雇用のためのプラン」(A Plan for Jobs)を公表した(図表2-6)。特に失業リスクが高い若年層を中心に、就労体験の提供や求職活動、職業訓練等の支援を行うほか、インフラ整備や脱炭素化などに関連した助成を通じて雇用創出をはかる、といった方針が示された。なお、雇用維持スキームの終了を前提として実施が予定されていた「雇用維持一時金」(2020年11月のスキーム終了後に対象者を翌年1月まで雇用した場合に、1,000ポンドを支給)については、スキームの継続に伴い中止されている。

¹⁵ HM Revenue and Customs 'Self-Employment Income Support Scheme statistics: September 2021' (<https://www.gov.uk/government/statistics/self-employment-income-support-scheme-statistics-september-2021/self-employment-income-support-scheme-statistics-september-2021>).

図表 2-6 「雇用のためのプラン」の概要

| 雇用維持一時金(雇用維持スキームの継続に伴い中止) | | |
|---------------------------|--------|---|
| 最大94億ポンド | | 一時帰休の対象となった従業員を2021年1月まで雇い続けた雇用主に、1人当たり1000ポンドを助成。対象従業員は、雇用維持スキーム終了後から1月末までの月平均の賃金が国民保険の加入下限額(月520ポンド)以上の者。支給は2021年2月の実施が予定されていた。 |
| 雇用の支援 | | |
| キックスタートスキーム | 21億ポンド | グレートブリテン(北アイルランドを除くイギリス)において、ユニバーサルクレジットの受給者で長期失業リスクのある16-24歳層を対象に、質の高い6カ月の就労体験の提供に20億ポンドを投入。週25時間までの最低賃金相当の賃金と国民保険の雇用主負担分、自動加入年金(企業年金)の雇用主補助分を助成。 |
| 仕事探し、訓練、アプレントイスシップの促進 | 16億ポンド | 全国キャリアサービス(訓練機会等の情報提供、アドバイス)の拡充に、2年間で3200万ポンドを措置、イングランドの26万9000人に、個々人に合わせた訓練や仕事に関するアドバイスを提供。 イングランドにおけるトレイニーシップ(低資格層の若者向け訓練)に1億1100万ポンドの追加予算を投入、16-24歳層に質の高い職場体験や訓練を提供。現状の3倍までの受け入れが可能となる。また、トレイニーの受け入れに一人当たり1000ポンドを雇用主に支給。受け入れ可能なトレイニーシップのレベルをレベル3に引き上げ。 アプレントイス(見習い訓練生)の受け入れに対して、25歳未満であれば一人当たり2000ポンド、25歳以上で1500ポンドを支給(2020年8月から2021年1月末まで)。現行の16-18歳層(学習困難者等の支援プラン参加者の場合は25歳未満)の受け入れに対する1000ポンドの支給に追加。 イングランドの全ての18-19歳層で、雇用機会がない場合に、質の高いレベル2-3の教育訓練を提供するため、1億100万ポンドを措置。 グレートブリテンで提供されている求職者の集中的就労支援を拡充強化、ユニバーサルクレジットを受給する全ての18-24歳層に適用。 グレートブリテンにおけるジョブセンタープラス(公的職業紹介給付支給機関)のアドバイザーを今年度中に2倍に拡大。8億9500万ポンドを投入。 ワークヘルスプログラム(病気障害による就労困難者の就労支援プログラム、イングランドとウェールズで実施)の対象を、グレートブリテンにおける失業期間3カ月超の給付受給者に拡大。最大で9500万ポンドを投入。 グレートブリテンにおいて民間組織による求職支援サービス(失業期間3カ月未満の者に対するオンラインのマンツーマンの支援)を秋に提供、4000万ポンドを措置。 グレートブリテンにおいて、ジョブセンタープラスの求職者等の支援用基金(Flexible Support Fund)を1億5000万ポンド追加。 業種別アカデミー(教育訓練機関)に今年度1700万ポンドの予算を追加、受け入れ枠を3倍に拡充して、地域におけるスキル需要に合わせた職業訓練や就職面接の機会を提供。 |
| 雇用の保護 | | |
| ホスピタリティ、宿泊業、娯楽業の付加価値税引き下げ | 41億ポンド | ホスピタリティ業の支援のため、7月15日から2021年1月12日までの期間、レストラン、パブ、バー、カフェおよび類似の事業所において提供される食品飲料の付加価値税を5%に引き下げ。宿泊業、娯楽業における料金についても、同等の付加価値税引き下げを適用。 |
| 外食の奨励による支援 | 5億ポンド | 外食の奨励のため、レストラン、カフェ、パブその他の食品サービスを提供する参加事業所に、8月中の月～水曜日につき、一人当たり10ポンドを上限に食事料金の半額までを補助。 |
| 雇用の創出 | | |
| インフラ整備 | 56億ポンド | 教育、医療などの公的機関の施設整備、住宅整備、道路の保全など。 |
| 公的機関および社会的住宅の脱炭素化 | 11億ポンド | 学校、病院などの公的機関の施設について、エネルギー効率の向上、低炭素の暖房設備へのアップグレードを助成。来年には10億ポンドを投じる。 社会的住宅についても、家主による同種の投資を補助。今年度は5000万ポンドを投入。 |
| 環境にやさしい住宅化の助成 | 20億ポンド | 住宅所有者によるエネルギー効率向上のための改修に対して、世帯当たり5000ポンドを上限に費用の半額を補助。低所得世帯については、1万ポンドを上限に全額を補助。10万人超の雇用創出の効果を期待。 |
| 印紙税の一時的減税 | 38億ポンド | 居住用の土地建物の購入にかかる印紙税を免除する上限額を、2021年3月末まで現行の12万5000ポンドから50万ポンドに引き上げ。 |

出所：HM Treasury “A Plan for Jobs”

第2節 コロナショック下における雇用維持スキームの評価

1. 継続助成抑制策

雇用維持スキームは導入時から、臨時の制度として実施期限が常に設定され、感染状況に応じて延長された。雇用主による制度の利用については、上述のとおり厳格な要件はなく、利用期間の制限等も設けられていないが、2020年8月以降は社会保険料等を雇用主負担としており、スキームの利用に一定のコストが生じる仕組みとなっている。また政府が当初、2020年11月以降に導入を検討していた代替的制度も、助成対象の縮小（短時間就業者のみを助成）や補助率の引き下げなどで雇用主負担を拡大し、経済の正常化に合わせて就業促進をはかることで、賃金助成からの段階的な離脱につなげるプランであったといえる。

2. 副作用に関する言説

スキームの導入以降、感染状況は数度のロックダウンを挟んで悪化と改善を繰り返したが、この間、労働者の職場復帰を促すべきとの意見は保守党議員などから繰り返し聞かれた¹⁶。政府も、初回ロックダウン後に感染状況が改善した際には、雇用主は労働者に職場復帰を促すべきとの方針を示していた¹⁷が、その後の感染状況の悪化に伴いこれを撤回している¹⁸。

初回ロックダウンの終了(2020年5月末)直後に公表された *Institute for Government (2020)*¹⁹は、ロックダウン後の労働者の速やかな職場復帰を促す施策の重要性を主張している。賃金助成は、一時帰休対象者や不完全雇用の労働者が他のより有望な業種に移動する意欲を削ぎ、労働需要に応じて労働力を再配置するという労働市場の機能を鈍化させている可能性があるとして、スキームが継続されるほどそうしたリスクは高まる、

¹⁶ 例えば、iNews 'Furlough is Rishi Sunak's greatest triumph but it could soon become a political headache as it winds down', 17 July 2021 (<https://inews.co.uk/news/politics/furlough-is-rishi-sunaks-greatest-triumph-but-it-could-soon-become-a-political-headache-as-it-winds-down-1108198>).

¹⁷ Department for Business, Energy & Industrial Strategy ほか 'New guidance launched to help get Brits safely back to work' 11 May 2020 (<https://www.gov.uk/government/news/new-guidance-launched-to-help-get-brits-safely-back-to-work>), HM Treasury 'A Plan for Jobs' 11 July 2020 (<https://www.gov.uk/government/publications/a-plan-for-jobs-documents/a-plan-for-jobs-2020>), BBC 'Coronavirus: Campaign to encourage workers back to offices' 28 August 2020 (<https://www.bbc.com/news/uk-53942542>)などを参照。職場への復帰の勧奨には、休業からの復帰とならんで、テレワーク (work from home) からの復帰という意味合いも含まれていた。

¹⁸ The Guardian 'Businesses warn Boris Johnson over U-turn on office working' 22 September 2020 (<https://www.theguardian.com/business/2020/sep/22/business-warn-boris-johnson-over-u-turn-on-office-working>).

¹⁹ コロナ禍初期の失業者の増加状況と施策の関係を、イギリスのほか、アメリカ、カナダ、アイルランド、オーストラリアで比較。賃金助成を実施したイギリス、オーストラリア以外の3カ国における失業者の急増について、失業手当の大幅な増額(アメリカ、カナダ)、賃金助成制度に先立って失業手当の増額がアナウンスされたこと(カナダ、アイルランド)、賃金助成制度の設計が低賃金層に不利であったこと(アメリカ)、などの要因を挙げている。

と指摘している。また **Institute for Government (2021)**は、その後の感染状況の長期化を踏まえ、コロナ禍の最中において企業が採用を控えていた時期には、スキームは労働市場の機能の鈍化にはつながらなかったとみられるが、雇用状況が改善した現状では、そのリスクはやはり高いとしている。スキーム終了後に、特定業種（例えば海外向けの旅行業など）が引き続き困難な状況に直面する場合にも、業種限定のスキームを導入するよう提案している²⁰。

Resolution Foundation (2021)は、長期に及ぶ一時帰休は、失業と同様にスキルの劣化や賃金・昇進へのマイナスの影響を及ぼす可能性を指摘している。レポートは、2021年1月時点で労働者50万人が、連続6カ月以上一時帰休の状態にあると推計、就業から離れているという点で、彼らは失業者と同様に人的資源の低下（スキル、モチベーション、人間関係）や、雇用主に与えるネガティブな印象（スティグマ）といった不利益を被り得る、としている。また、一時帰休後に就業に復帰した後も、休業によりスキルや経験の向上の機会が損なわれたことにより、以降の賃金の上昇や昇進にもマイナスの影響を及ぼし得る、としている。

なお、2021年9月末のスキーム終了に際して、財相は支援策（雇用維持スキームや貸付スキームなど）が企業の存続に寄与し、企業固有の資本や雇用の損失を軽減したとしてその成果を主張。一方で、行動制限の解除に伴い、中期的な経済や生活水準の健全性の観点から、リソースの再配置が重要であるとして、求人数が記録的な水準にある現在、労働市場による調整を後押しするため、スキームを終了するとともに積極的労働市場政策を実施すべきであると述べている²¹。

3. 雇用・失業の現況

HMRC のデータによれば、雇用維持スキームが終了する2021年9月末時点で、115万9,300人が依然スキームの対象者となっていた。多くが、賃金助成の終了とともに失業者となることが懸念されていたが、これまでのところ失業者の増加は生じていない（図表2-7）。就業者数は2022年5-7月期で3,275万人と、コロナ禍前の水準には未だ及ばないものの²²、失業率は既に2021年11-1月期（3.9%）には危機前の水準（2020年3月4%）に回復しており、以降も概ね改善が続いている（2022年5-7月期で3.6%、48年ぶりの低水準）。これには、2021年に入って経済活動が再開したことによるとみられる雇用状況の改善が先行していたこと、また長期傷病などを理由とした非労働力人口の

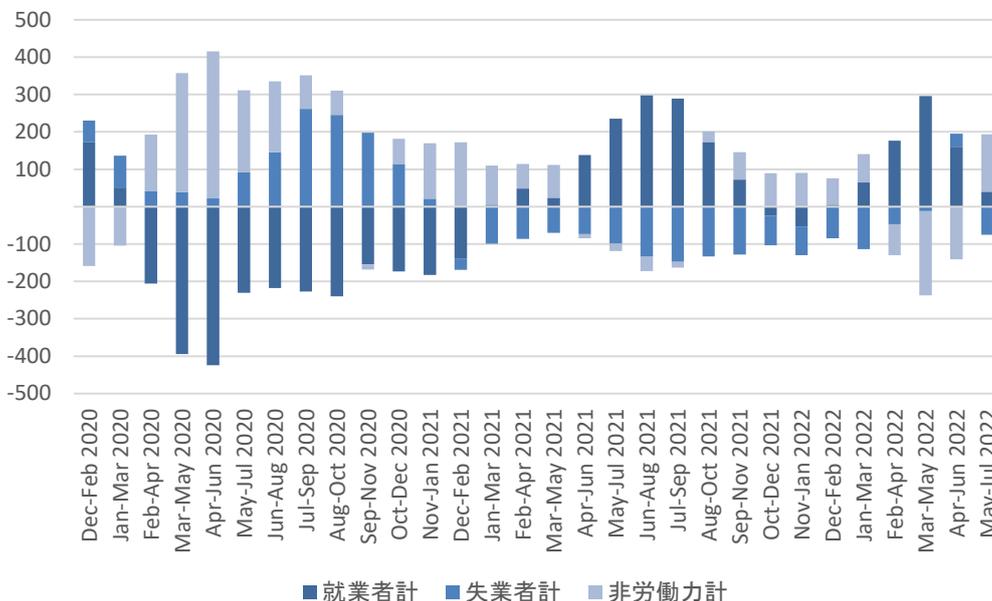
²⁰ 同様に、Gortz et al. (2022)や Resolution Foundation (2021)も、今後同種の施策の実施が必要になる場合には、対象を限定すべきであると提言している。

²¹ HM Treasury (2021) "Autumn Budget and Spending Review 2021" (<https://www.gov.uk/government/publications/autumn-budget-and-spending-review-2021-documents>).

²² 2020年1-3月期からは24万人減。

拡大などが影響したとみられる。

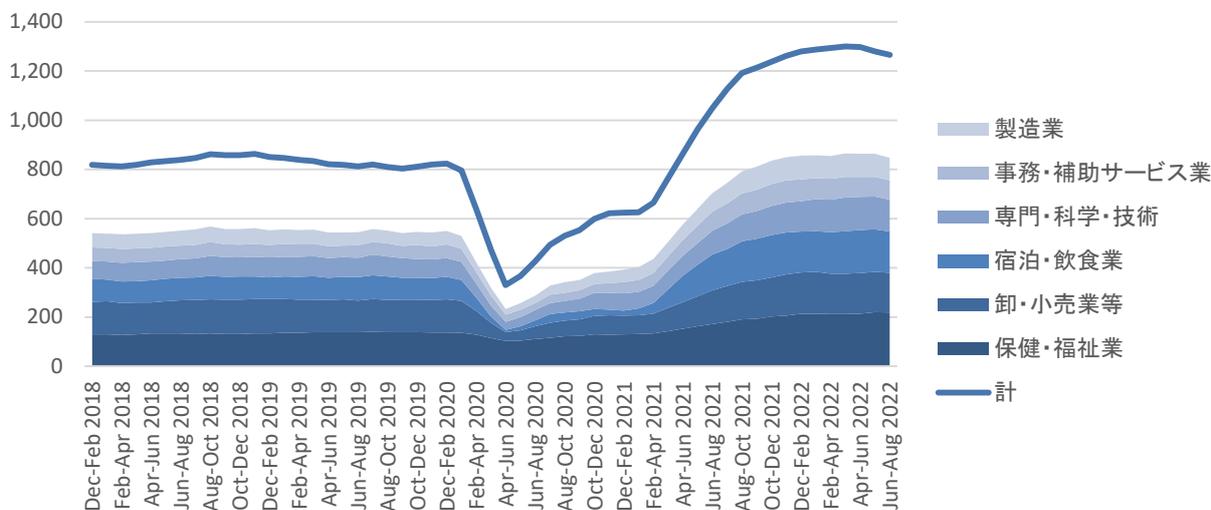
図表 2-7 就業者数、失業者数、非労働力人口の変化(対前期差、千人)



注：各指標は3カ月間の移動平均。
 出所：Office for National Statistics "Labour market overview, UK: September 2022"

経済活動の再開に伴い、求人数は保健・福祉業や卸・小売業、宿泊・飲食業などを中心に業種全般で急速に増加しており、コロナ禍前を50万人分近く上回っている(図表2-8)。

図表 2-8 業種別求人数の推移(千人)



出所：同上

感染対策の影響により、金融危機の時期を超える経済の縮小（2020年第2四半期にマイナス19.4%）に直面したにもかかわらず、雇用への影響はごくわずかに止まったことは、雇用維持スキームの効果によるところが大きいというのが、大方の評価といえる²³。これには、労働者の雇用維持や、事業活動の円滑な再開を可能にしたといった側面とともに、多くの人々に一定水準の所得を維持したことへの評価が含まれる²⁴。

なお政府は、スキームの効果や実施方法等に関するより厳密な評価を行うべく、既に2020年12月には評価プラン²⁵を公表している。評価のポイント、用いられるデータの候補はおおよそ以下のとおりである。公表時期等は明らかにされていない。

- ・実施が効果的であったか（利用者による評価を含む）
- ・雇用維持、企業維持等の効果

推定に用いられるデータの候補：

- －オンライン源泉徴収サービス及びスキーム提供に関する業務データ（利用者・非利用者を比較）
- －雇用主調査（スキームがなかった場合、対象となった雇用はどうなっていたと考えるか、等）

4. 不正受給

HMRCの推計によれば、スキームの実施期間を通じた誤支給・不正受給は34億5,900万ポンドで、支給額全体の5%に相当する。その大半が、スキーム導入から6月末までの支給に関するもので、同期間の誤支給・不正受給は全体の8%（23億3,500万ポンド）と試算されている。

現地報道によれば、制度導入からほどなく、既に2020年7月には、大規模な不正受給容疑などで複数の逮捕者が出ていた²⁶ほか、多くの通報がHMRCに寄せられていた²⁷。HMRCは導入当初から、制度には不正な申請を招くリスクが高いことを認識していたが、スキーム導入に迅速さが求められたことから、十分な対策を講じないまま制度を開始せざるを得なかったとされる²⁸。典型的な不正は、一時帰休対象の労働者（あるいは労働時間）を実際には就業させることや、申請額の水増し、助成額の一部しか労働者に支給しない、といったものが主とみられるが、HMRCが個別の労働者に逐一確認することは

²³ 例えば、Institute for Fiscal Studies (2021a)、Institute for Government (2021)など。

²⁴ Institute for Fiscal Studies (2021b)、Resolution Foundation (2021)、Gortz et al. (2021)など。

²⁵ HM Revenue and Customs (2020) "Coronavirus Job Retention Scheme evaluation plan" (<https://www.gov.uk/government/publications/coronavirus-job-retention-scheme-evaluation-plan>).

²⁶ BBC 'Solihull man arrested over £495,000 'furlough fraud' July 9, 2020 (<https://www.bbc.com/news/uk-england-birmingham-53351271>).

²⁷ BBC 'Coronavirus: 'My employer broke the furlough rules' June 18, 2020 (<https://www.bbc.com/news/business-53080428>).

²⁸ National Audit Office (2020).

不可能であり、このため取り締まりは労働者からの通報に頼らざるを得ない。しかし、労働者はしばしば自らが一時帰休の申請対象となっているか否かについて知る術がないという問題があった。こうしたことから、HMRCは不正受給対策の一環として、2020年12月以降にスキームの助成を受けた雇用主名を公表することを決めたとされる。各雇用主について、月ごとの受給状況が14段階の金額帯（1～1万ポンドから、1億1ポンド以上まで）でデータ化され、公表されている²⁹。

このほか、各種の防止策により、HMRCは2021年度までに12億ポンド以上の誤支給・不正受給を防止または回収したとしている³⁰。その1つは、支給前の審査により要件を満たさない申請を却下するもので、デジタル化された申請プロセスに自動的な管理機能を盛り込むことで、資格のない申請や誤申請を防止したほか、データ・リスク専門家が犯罪行為の兆候を示す疑しい申請を却下するなどの取り組みを行った。

もう1つは、2020年7月に開始された支給後の対策で、誤った申請により助成を受給した者が自主的な是正を行うことを支援したほか、1億ポンド以上を投じて、納税者保護タスクフォースとして1,200人あまりのHMRC職員を投入し、レターの送付を通じたキャンペーンや個別の調査等を行った（2021年度の実績は、レター送付が9,640通、個別ケースの調査の開始が5,476件）。結果として、2020年度に5億3,600万ポンド、2021年度に2億2,600万ポンドを回収したとしている。

誤支給等が確認された場合、回収は所得税あるいは法人税への加算により行われる（2022年3月末時点では、1億1,400ポンドが未払いの状態にある）。また、一部の深刻な不正は犯罪として捜査が必要な場合があり、2021年度には11件の捜査と5件の逮捕が行われた。

小括

雇用維持スキームの実施は、コロナ禍における雇用維持に相当程度寄与した、というのが大方の評価といえる。先んじて、源泉徴収システムがデジタル化されていたことが、施策の迅速な実施を可能にしたとみられる。スキームの実施期間や内容は、国内の感染状況に左右されたところが大きく、またその終了に際しては、好調な労働市場が受け皿となった。

²⁹ HM Revenue and Customs 'Employers who have claimed through the Coronavirus Job Retention Scheme' (<https://www.gov.uk/government/publications/employers-who-have-claimed-through-the-coronavirus-job-retention-scheme>)。ただし、公表から12カ月を経た各月のデータは順次削除されており、2022年9月時点では、2021年7月以降の3カ月分のみ参照可能。

³⁰ HM Revenue and Customs (2022) "Annual Report and Accounts 2021 to 2022" (<https://www.gov.uk/government/publications/hmrc-annual-report-and-accounts-2021-to-2022>)。

〔参考文献〕

- Görtz, C., D.McGowan, M.Yeromonahos (2021) "Furlough and Household Financial Distress during the COVID-19 Pandemic" (https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3914975)
- Görtz, C., D.McGowan, P.M.Lee (2022) "A Targeted Furlough Scheme to Prepare the UK for Future Economic Disruptions" (<https://www.birmingham.ac.uk/research/public-affairs/policy-briefings/2022/targeted-furlough-scheme.aspx>)
- Institute for Fiscal Studies (2021a) "Employment and the end of the furlough scheme" (<https://ifs.org.uk/books/employment-and-end-furlough-scheme>)
- Institute for Fiscal Studies (2021b) "Living standards, poverty and inequality in the UK: 2021" (<https://ifs.org.uk/publications/living-standards-poverty-and-inequality-uk-2021-0>)
- Institute for Government (2020) "Coronavirus and unemployment : a five nation comparison " (<https://www.instituteforgovernment.org.uk/publications/coronavirus-unemployment-five-nation-comparison>)
- Institute for Government (2021) "The Coronavirus Job Retention Scheme" (<https://www.instituteforgovernment.org.uk/publications/furlough-scheme>)
- National Audit Office (2020) "Implementing employment support schemes in response to the COVID-19 pandemic" (<https://www.nao.org.uk/reports/implementing-employment-support-schemes-in-response-to-the-covid-19-pandemic/>)
- Resolution Foundation (2021) "Job well done" (<https://www.resolutionfoundation.org/publications/job-well-done/>)

第3章 ドイツ

はじめに

2020年春から始まったコロナ禍において、雇用維持と労働市場の安定に大きく貢献したのは、「操業短縮手当（Kurzarbeitergeld, KuG）」制度である。

本稿は、操短手当の制度概要や、コロナ禍の特例措置、その長所や短所等をまとめたものである。第1節で主な制度概要を述べ、第2節でコロナ禍の特例措置を紹介し、第3節でその政策効果や不正受給の実態等を概観する。最後に小括として、まとめと最新の状況を紹介する。

第1節 制度

1. 制度概要

操業短縮手当（Kurzarbeitergeld、以下「操短手当」）は、失業抑制や企業内の技能維持に一定の効果があるとされる雇用維持スキームの1つで、1969年に創設された¹。

景気後退等による操業短縮に伴って従業員を部分休業（休業を含む）させた場合に、従業員の賃金減少分の60%（扶養義務がある子を有する場合は67%）を助成する。

主な財源は失業保険（労使折半）だが、それでもなお財源が不足する場合には、一般財源（税金）が投入される。

給付期間は原則で最長12カ月だが、省令によって最長24カ月まで延長が可能である（コロナ禍の特例措置では最長28カ月まで延長）。

また、支給の決定に際しては、①経済的理由等のやむを得ない事由による操業短縮で、それを防ぐための様々な対策がすでに講じられていること、②操業短縮に伴う休業が一時的なもので、助成期間中に再びフルタイム労働への移行が見込まれること、③操業短縮について関係者の合意があること、④事前に公共職業安定機関への届け出があること、⑤事業所内の3分の1以上の従業員について10%以上の所定内賃金の減少があること——等が要件となっている。

操短手当を利用して熟練従業員を解雇せずに操業短縮（短時間労働）に移行することで、熟練者の保有する技能を社内に留めることができる。例えば製造業では、景気が回復して増産をする場合、新たに採用して教育する手間と費用が省けるうえ、即座に以前と同質の製品が生産できるという利点がある。

当該制度の活用と、従来から普及していた「フレックス」や「労働時間口座²」等の柔

¹ 多くは、1969年の雇用促進法（Arbeitsförderungsgesetz, AFG）の制定を起源とするが、それ以前の1909年のたばこ税法（Tabaksteuergesetzes）の改正まで遡る等、諸説ある（<https://www.tembus.de/rente-und-vorsorge/kurzarbeit-wer-hats-eigentlich-erfunden>）。

² 労働者が残業をした際にその残業時間を銀行口座のように貯めておき、後日休暇などで相殺する制度。

軟な労働時間制度を併用することで、ドイツは 2008 年の世界経済危機で大量の失業者を出さず、他国に先駆けて景気が回復し、EU や OECD から当時「雇用の奇跡」と称され、注目が集まった³。

20 年には、コロナ禍により操業短縮を余儀なくされた企業や従業員を支援するため、政府は 3 月 10 日にいち早く「操短手当」の特例措置を閣議決定し、3 月 1 日に遡って支援を行った。特例措置はその後少しずつ形を変えながら 22 年 6 月末まで 2 年にわたり継続された。現在もウクライナ戦争の影響を受けた企業や従業員支援のため、特例の一部が継続されている⁴。

2. 実施主体

操短手当の所管は、連邦雇用エージェンシー（Bundesagentur für Arbeit, BA）で、申請書類の提出先は、管轄の雇用エージェンシー（AA）である。

連邦雇用エージェンシーは、連邦直属の行政機関であり、自治管理⁵を行う権利能力を有する公法上の法人である⁶。連邦雇用エージェンシーの前身は、連邦雇用庁（Bundesanstalt für Arbeit）で、2003 年 12 月に成立したハルツ第三法に基づき、組織改編が行われて独立法人となった。連邦労働社会省（BMAS）の監督下にあり、本部はニュルンベルグ、州レベルでは 10 の地域統括局（Regionaldirektion）、地方レベルでは 155 の雇用エージェンシー（Agenturen für Arbeit, AA）とその支所（Geschäftsstelle）が約 600、さらに、301 のジョブセンター（Jobcenter）と 100 の家族金庫（Familienkasse）がある⁷。

なお、20 年には、コロナ禍による操短手当申請の急増に迅速に対応するため、短期間に組織改編を行い、操短申請対応チームを従来の 700 人から最大 1 万 1,600 人に増員した。21 年は 5,000 人が操短業務に従事した。22 年は、引き続き 3,300 人がコロナ拡大期の操短手当支給の妥当性を確認する監査業務等に携わっている⁸。

³ JILPT 海外労働情報（2010 年 3 月、ドイツ）

（https://www.jil.go.jp/foreign/labor_system/2010_3/german_01.html）。

⁴ 政府広報（22 年 9 月 29 日付）によると、ウクライナ戦争の影響により延長された操短手当の一部の特例措置は、当初の「22 年 9 月末まで」から更に一部が延長され、「同年 12 月末まで」となり、現時点では 2023 年半ばまでの延長が可能となっている。Presse- und Informationsamt der Bundesregierung（22. Juni 2022, 7. September 2022）（<https://www.bundesregierung.de/bregde/aktuelles/verlaengerung-kurzarbeitergeld-2003908>）,（<https://www.bundesregierung.de/bregde/themen/deutsche-einheit/drittes-entlastungspaket-2082584>）,（<https://www.bmas.de/DE/Corona/erleichtertes-kurzarbeitergeld.html>）。

⁵ 「自治管理」とは、BA 本部に設置されている政労使三者構成（政労使各 7 名、計 21 名）の「管理評議会（Verwaltungsrat）」を指す。

⁶ 社会法典第 3 編（SGBIII）367 条。公法上の法人（Körperschaft des Öffentlichen Rechts）は、”public-law corporation”と英訳されることが多い。

⁷ Bundesagentur für Arbeit（<https://www.arbeitsagentur.de/ueber-uns>）。

⁸ Bundesagentur für Arbeit（https://www.arbeitsagentur.de/datei/annual-report-2020_ba147095.pdf）。

3. 給付・徴収

失業保険料は、医療・介護・年金などの保険料と同様に、疾病金庫⁹ (Krankenkasse) が一括徴収する。具体的には、雇用主が各保険額を計算し、従業員の給与から源泉徴収し、雇用主負担分も含めて疾病金庫に振り込む。

疾病金庫は、各保険料のそれぞれの配分額を計算し、保険者（失業保険は連邦雇用エージェンシー）に保険料を送金する。

操短手当は、送金された労使折半の失業保険料を財源としており、管轄の雇用エージェンシー (AA) が雇用主へ支給する¹⁰。

4. 財源（一般／雇用の仕分け）の思想

既述の通り、操短手当の主な財源は、労使折半の失業保険である。コロナ禍では、操短手当が史上類を見ない巨大な額になり、連邦雇用エージェンシーの赤字分（財源不足）を補うため 20 年と 21 年に連邦政府から流動性支援（無利子貸付）を受けた。これは、21 年末に返済免除の政府補助金という形に変更された。

なお、連邦雇用エージェンシーが保有する準備金は、19 年末時点で 258 億ユーロあったが、20 年上半期だけで、そのうち 100 億ユーロを取り崩し、大半が操短手当の給付に使われた。最終的に連邦政府からの支援金（一般財源）は、20 年に 69 億ユーロ、21 年に 169 億ユーロと、2 年間で計 238 億ユーロに上った¹¹。

5. 失業保険料率

労使折半の失業保険料率の推移は、図表 3-1 の通り。

図表 3-1 失業保険料率の推移（2015～2023 年）

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 (予定) |
|--------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| 失業保険料率 | 3.0% (労使各 1.5%) | 3.0% (労使各 1.5%) | 3.0% (労使各 1.5%) | 3.0% (労使各 1.5%) | 2.5% (労使各 1.25%) | 2.4% (労使各 1.2%) | 2.4% (労使各 1.2%) | 2.4% (労使各 1.2%) | 2.6% (労使各 1.3%) |

出所:BA (2022) .

⁹ 疾病金庫は、地域疾病金庫、企業疾病金庫、同業組合疾病金庫、海員疾病金庫、鉱山従業員金庫、労働者代替金庫、職員代替金庫、農業者疾病金庫など複数ある。

¹⁰ 2008 年『諸外国における労働保険及び社会保険の徴収事務一元化をめぐる実態と課題に関する調査研究 (JILPT 資料シリーズ No. 49) (大島秀之ドイツ執筆部分)』労働政策研究・研修機構。

¹¹ Bundesagentur für Arbeit (2022), *2021 Geschäftsbericht der Bundesagentur für Arbeit* (<https://www.arbeitsagentur.de/veroeffentlichungen/berichte-und-haushalt>) , Die bayerische Wirtschaft(vbw)(<https://www.vbw-bayern.de/vbw/ServiceCenter/Corona-Pandemie/Kurzarbeit/Aufstockung-KUG.jsp>) , Tax Foundation (<https://taxfoundation.org/kurzarbeit-germany-short-work-subsidy-scheme/>) , Zeit Online, 17 August 2020 (<https://www.zeit.de/wirtschaft/2020-08/kurzarbeitergeld-angela-merkel-olaf-scholz>) .

2020年から22年にかけては、労使各1.2%ずつ折半し、計2.4%だったが、23年1月1日から2.6%（労使各1.3%）への引上げが予定されている。

6. 給付プロセス

操短手当の給付プロセスは、まず企業の担当者が「届け出用紙」と「申請リスト」（図表3-2）に必要事項¹²を記載し、管轄の雇用エージェンシー（AA）へ申請する（雇用主はeServicesアカウントを用いたオンライン申請も可能）。申請前に、対象となる事業所内等で、操短手当に関する関係者の合意が必要となる。また、操短手当の対象となるのは、失業保険の被保険者（従業員）である。申請後は、AAの審査を経て、1カ月前に遡って操短手当が支給される。

図表3-2 届け出用紙（左）と申請リスト（右）

出所:BA(2020).

給付手順は、まず雇用主が対象従業員に支払い、後日、雇用主に対して、管轄の雇用エージェンシーが操短手当を支給する。なお、申請書に「銀行口座」の記載欄があるため、

12 主な必要事項は、次の通り：登録番号、派生番号、事業番号、雇用主（申請者）情報：事業者名、住所、電話、FAX、メールアドレス、総務・給与担当者情報、銀行口座情報、操短縮縮に関する情報：対象範囲（企業全体、事業所ごと、部署ごと、操短をする従業員数（男女人数、従業員総数）、従業員給与リスト、従来の給料額、現在の給料額、月額計算額、操短の際の金額、受取権利のある従業員に実際に支払われたことを証明（もしくは支払った後に証書を送付）、年金を申請してまだ受け取っていない従業員のリスト（あれば）、既に解雇した従業員情報（ある場合は解雇日と名前をリスト化）、有給休暇の有無、労働時間口座使用の有無、従業員による受取証明書の有無（無い場合はその理由）。

給付は銀行振込みだと思われる¹³。

7. 継続助成抑制策

操業短縮により、減額された従業員の賃金に対して支払われる社会保険料は通常通り、労使が折半して負担する。他方、「通常（通り働いていたらもらえたであろう）賃金」と「実際（に減額された）賃金」の差額の80%についても社会保険料が支払われ、これは雇用主が単独で負担する。

このような雇用主の追加の負担義務は、操短労働（短時間労働）を行った従業員の後年の年金受給額に与える影響を極小化し、不要な助成の継続を抑制する効果があるとされる。

ただし、コロナ禍では、操短手当の利用障壁を下げるため、雇用主の単独社会保険料負担分は、当初から連邦雇用エージェンシーによって全額（100%）払い戻される特例措置がとられ、その後は、当該の半額（50%）を雇用主に還付する特例が続けられた¹⁴。

8. 副作用に関する言説

不況時に効果がある操短手当だが、継続利用の副作用（悪影響）を懸念する言説もある。ハンスベックラー財団経済社会研究所（WSI）元所長のザイフェルト氏（Dr. Hartmut Seifert）によると、操短手当は、政策関係者らの間で「ドラッグ（薬、麻薬）」と表現されることがある。薬のように効果があるが、使用法を誤れば麻薬のように高価で常用の危険性があるからだ。

ドイツ労働市場・職業研究所（IAB）のピースナー主任研究員（Dr. Frank Wießner）は、操短手当の副作用を最小限にするためには2つの重要な要素があると指摘する。1つ目は操短手当を過渡的措置とするために、一時的な景気後退を理由に申請する企業に絞ること、2つ目は操短手当の対象者をもし不況が長期化すれば再雇用が困難な労働者に絞ることである¹⁵。

第2節 コロナ禍における特例措置

コロナ禍においては、状況に応じて、操短手当の特例措置がとられた。その主な概要は、図表3-3、3-4の通りである。

¹³ Bundesagentur für Arbeit
(<https://www.arbeitsagentur.de/unternehmen/finanziell/kurzarbeitergeld-bei-entgeltausfall>).

¹⁴ Bundesministerium für Arbeit und Soziales (01.Juli 2022)
(<https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Arbeitsmarkt/kug-faq-kurzarbeit-und-qualifizierung-englisch.html>).

¹⁵ JILPT 海外労働情報（2010年5月、ドイツ）
(https://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2010_5/german_01.html).

図表 3-3 操短手当制度（従来・コロナ特例の比較）

| | 従来 | コロナ特例 |
|-------|--|--|
| 対象事業主 | 経済上、季節上の理由により、事業活動の縮小を余儀なくされた事業主 | 新型コロナウイルス危機の影響を受けた事業主 |
| 要件 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 経済的理由等のやむを得ない事由による操業短縮で、それを防ぐための様々な対策がすでに講じられていること ・ ※操短手当の申請には従来、あらゆる回避策を講じることが必要で、企業は申請前に労働時間口座を活用する(=残高がマイナスとなる)必要がある ・ 操業短縮に伴う休業が一時的なもので、助成期間中に再びフルタイム労働への移行が見込まれること ・ 操業短縮について関係者の合意があること ・ 事前に雇用エージェンシーへの届け出があること ・ 事業所内の 3 分の 1 以上の従業員について 10%以上の所定内賃金の減少があること | <ul style="list-style-type: none"> ・ 一事業所において従業員の 10%(従来は 3 分の 1)以上に 10%以上の所定内賃金の減少があること ・ 労働時間口座の残高をマイナスにする必要はない ・ 操業短縮による損失分の社会保険料(雇用主負担)を償還 ・ 操短手当受給者の追加収入規制を緩和(重要インフラ及びエッセンシャルワークに従事し、操短時の収入と操短手当が通常収入を超えなければ賃金とみなさない) |
| 対象労働者 | 正規従業員(失業保険被保険者) | 正規従業員に加えて、派遣労働者にも適用を拡大 |
| 助成率 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 賃金減少分の 60% (子がいる場合は 67%) | <ul style="list-style-type: none"> ・ 労働時間が通常時の 50%以上減少した労働者につき、 ・ 支給開始から 3 カ月間は減少賃金の 60% (子がいる場合は 67%) ・ 4 カ月目からは同 70% (同 77%) ・ 7 カ月目からは同 80% (同 87%) |
| 支給期間 | 最長 12 カ月まで | 最長 28 カ月まで |

出所:IMK (2021)、政府サイト (2022) 等をもとに作成。

図表 3-4 操短手当の特例措置の変遷（金融危機とコロナ危機の比較）

| 金融危機時の特例 | コロナ危機時の特例 |
|---|---|
| <p>2009 年 (第 1 四半期)</p> <p>[1 月] 操短手当の支給期間を最長 18 カ月に延長</p> <p>[2 月] 申請要件の緩和:</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 一事業所において従業員の 10%(従来は 3 分の 1)以上に賃金の減少があること ・ 労働時間口座の残高をマイナスにする必要なし ・ 派遣労働者も適用対象に ・ 操業短縮による損失分の社会保険料を償還(雇用主が職業訓練を提供しない場合は 50%、職業訓練を提供した場合は 100%) | <p>2020 年 (第 1 四半期)</p> <p>[3 月] 申請要件の緩和:</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 一事業所において従業員の 10%(従来は 3 分の 1)以上に賃金の減少があること ・ 労働時間口座の残高をマイナスにする必要なし ・ 派遣労働者も適用対象に ・ 操業短縮による損失分の社会保険料を 100%償還 ・ 操短手当受給者の追加収入規制を緩和(重要インフラ及びエッセンシャルワークに従事し、操短時の収入と操短手当が通常収入を超えなければ賃金とみなさない。※操短受給者の余剰時間を人手不足職種へ投入促進するのが狙い) |
| <p>2009 年 (第 2 四半期)</p> | <p>2020 年 (第 2 四半期)</p> |

| | |
|---|--|
| [5月] 操短手当の支給期間を最長 24 カ月に延長 | [4月] 操短手当の支給期間を最長 21 カ月、もしくは 2020 年 12 月 31 日まで延長 (2019 年 12 月 31 日までの受理分) [5月] 2020 年末まで操短手当の助成率を一時的に引上げ (2020 年 3 月分からカウント) : 労働時間が通常時の 50%以上減少した場合 ・ 4 カ月目から 70% (子がいる場合 77%) ・ 7 カ月目から 80% (同 87%) |
| 2009 年 (第 3 四半期) [7月] 操業短縮による損失分の社会保険料を 7 カ月目から 100%償還 (2009 年 1 月 1 日より開始) | 2020 年 (第 3 四半期) — |
| 2009 年 (第 4 四半期) — | 2020 年 (第 4 四半期) — |
| 2010 年 (第 1 四半期) [1月] 操短手当の支給期間を最長 18 カ月に短縮 | 2021 年 (第 1 四半期) [1月] 以下の措置を「2021 年 3 月 31 日までに操短を導入した場合」2021 年 12 月 31 日まで延長: ・ 助成率の引上げ措置 ・ 申請要件の緩和 ・ 操短中の追加収入規制の緩和 ・ 操短中の職業訓練実施のインセンティブを強化 ・ 操業短縮による損失分の社会保険料を償還 (2021 年 1 月 1 日～6 月 30 日は 100%、7 月 1 日～12 月 31 日は 50%) ・ 操短手当の支給期間を最長 24 カ月、もしくは 2021 年 12 月 31 日まで延長 [3月] 上記措置を「2021 年 6 月 30 日までに操短を導入した場合」とする |
| 2010 年 (第 2 四半期) — | 2021 年 (第 2 四半期) [6月] 上記措置を「2021 年 9 月 30 日までに初めて操短を導入、もしくは 3 カ月の中断を経て再び操短を導入した場合」とする |
| 2010 年 (第 3 四半期) | 2021 年 (第 3 四半期) [9月] 特例措置を 2021 年 12 月末まで延長 |
| 2010 年 (第 4 四半期) | 2021 年 (第 4 四半期) [12月] 特例措置を 2022 年 3 月末まで延長 |
| 2011 年 (第 1 四半期) [10月] 2012 年 3 月まで要件緩和を延長 | 2022 年 (第 1 四半期) [3月] 特例措置を 6 月末まで延長、手当支給期間を最長 28 カ月へ |
| 2011 年 (第 2 四半期) 2011 年 (第 3 四半期) | 2022 年 (第 2 四半期) [6月] コロナ禍を理由とした特例措置は 6 月末で終了 ※ただし、ウクライナ戦争によるサプライチェーンの混乱の悪化を避け、企業労使の安定的な計画策定を支援するため、一部の特例措置は 9 月末まで 2022 年 (第 3 四半期) [9月] 引き続きウクライナ戦争の影響により、一部の特例措置を継続中。 |
| 2011 年 (第 4 四半期) [12月] 要件緩和の延長期限を取り消し、2011 年 12 月末までとした | |

出所:IMK (2021)、政府サイト (2022) 等をもとに作成。

1. 対象

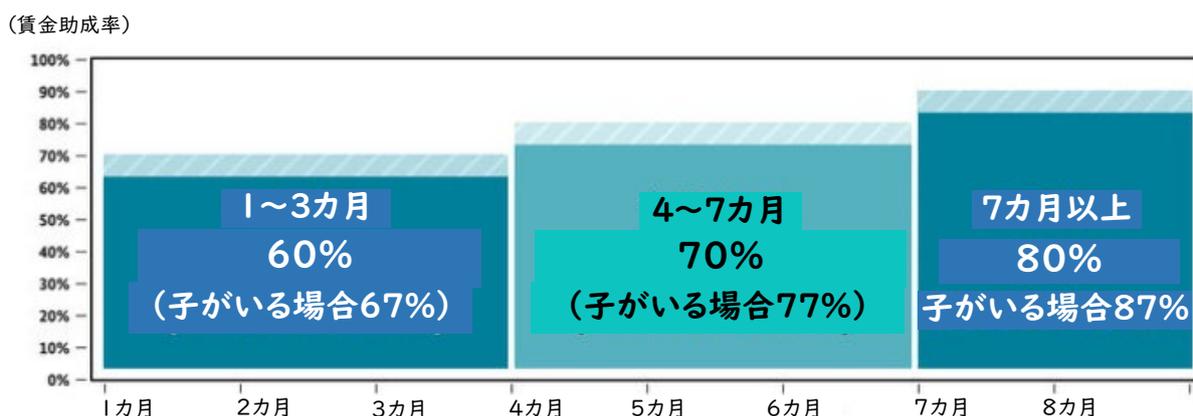
既述の通り、政府はコロナ禍の20年3月10日に操短手当の特例措置を閣議決定し、迅速な支援拡大を図った。特例の主な内容は、①従来の操短手当の支給要件であった「事業所内の3分の1以上の従業員が対象」を、「従業員の10%以上（10分の1以上）が対象」まで比率を大幅に引き下げた。②また、支給対象を派遣社員にも拡大し、さらに、操業短縮中の社会保険料の雇用主単独負担分は、連邦雇用エージェンシーが全額肩代わりすることとした。③さらに、従来の支給要件である「事前に公共職業安定機関への届け出」がなくとも、特例で事後申請も可能とし、手当支給を20年3月1日から遡及適用した¹⁶。

2. 助成率

政府は20年5月28日に、コロナ危機克服のため、さらに労働社会分野における様々な追加支援を行った。なかでも特に注目を集めたのは、操短手当の助成率の引き上げである。

引き上げの対象となったのは、労働時間が通常時の50%以上減少した労働者である。支給開始から3カ月間は、従来通り休業により減少した手取り賃金の60%（子がいる場合は67%）だが、4カ月目からは同70%（子がいる場合は77%）、7カ月目からは同80%（同87%）に引き上げられた¹⁷（図表3-5）。

図表3-5 操短手当の助成率の引き上げ



出所:BMAS (2020) .

¹⁶ Bundesministerium für Arbeit und Soziales (https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/kug-faq-kurzarbeit-und-qualifizierung-englisch.pdf?__blob=publicationFile&v=5), (<https://www.bmas.de/DE/Schwerpunkte/Informationen-Corona/Kurzarbeit/kurzarbeit.html>).

¹⁷ Bundesministerium für Arbeit und Soziales (<https://www.bmas.de/DE/Schwerpunkte/Informationen-Corona/Kurzarbeit/kurzarbeit.html>).

助成率を上げた背景には、製造業や大企業が打撃を受けた金融危機とは異なり、コロナ危機ではホテルやレストラン等のサービス産業が深刻な打撃を受けたことがある。

ドイツでは、操短手当のほかに労働協約に基づいて雇用主が独自に追加の賃金補填をする慣行があるが、この任意の追加補填は、主に製造業や大企業に多い。例えば、雇用主の独自補填による労働者の最終的な賃金減少分の助成率は、金属・電気産業(バーデン＝ヴュルテンベルク州)で80.5～97%、フォルクスワーゲン社で78～95%、化学産業で90%、ドイツテレコムで85%、ドイツ鉄道(Deutsche Bahn AG)で80%等となっている。しかし、コロナ危機によって特に深刻な打撃を受けたホテルやレストラン等のサービス業では、雇用主による独自の賃金補填を規定した労働協約がない場合が多い。そのためコロナ危機が収束するまでの間、操短手当の助成率を一律最低80%、低賃金労働者に対しては90%に引き上げるべきだとの主張が研究機関等から上がっていた。

このような操短手当の支援強化策は、20年5月末時点で同年12月末までの時限措置とされていたが、その後、政府は同年9月16日に、操短手当の最大支給期間を12カ月から24カ月に延長した上で、最長で21年12月末まで手当を受け取れるようにすることを決定した¹⁸。

この特例措置はさらに延長を重ね、22年6月末まで続いた(支給期間も支援を必要とする実態に応じて、最終的に最長28カ月まで延長された)。

3. 期間

操短手当の特例期間は、当初20年末までとされたが、延長を繰り返し、最終的に22年6月まで続いた。その後、特例の一部は、ウクライナ戦争の影響を受けた企業支援に引き継がれている。

なお、操短手当の支給期間は、従来は原則で最長12カ月であるが、コロナ禍の状況に合わせて最長24カ月に拡大し、最終的に最長28カ月まで拡大した。

4. 給付状況

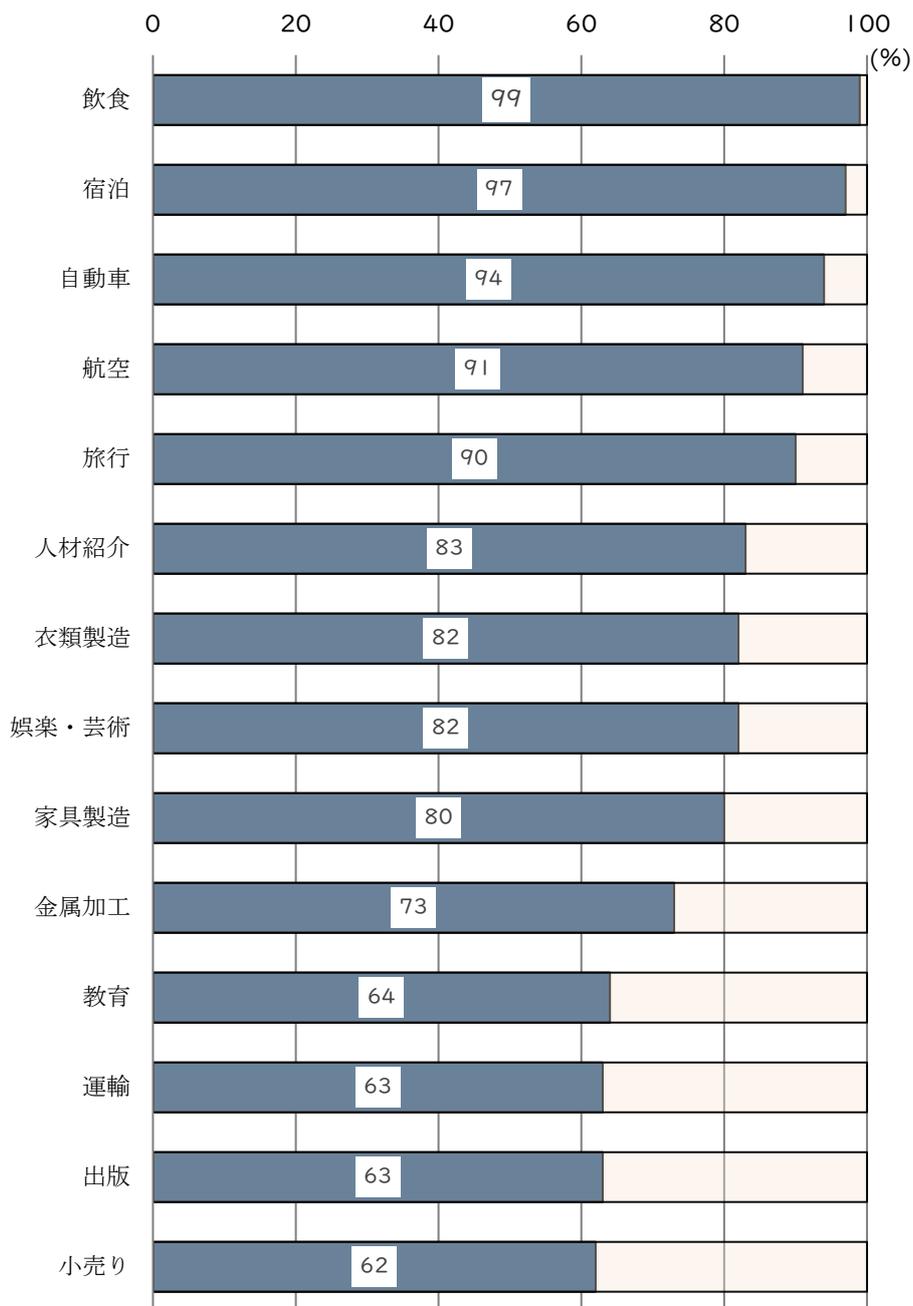
操短手当の申請から給付までの期間については、連邦労働社会省のサイト¹⁹によると、「15営業日(3週間)」が目安となっているが、迅速な給付が求められた時期には、「5～10営業日」と説明されていた時期もあった。

¹⁸ Tagesschau.de(08/26/2020)(<https://www.tagesschau.de/inland/beschluesse-koalitionsausschuss-101.html>), Zeit online (16.September 2020) (<https://www.zeit.de/wirtschaft/2020-09/coronakrise-finanzhilfen-kurzarbeit-verlaengerung-bundesregierung-2021>).

¹⁹ Bundesministerium für Arbeit und Soziales (https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/kug-faq-kurzarbeit-und-qualifizierung-englisch.pdf?__blob=publicationFile&v=5), Tagesschau.de (27.07.2020) (<https://www.tagesschau.de/wirtschaft/kurzarbeit-missbrauch-101.html>).

なお、20年4月の時点で、操業短縮時間の割合が高かった業種は、飲食（99%）、宿泊（97%）、自動車（94%）、航空（91%）、旅行（90%）、人材紹介（83%）、衣類製造（82%）、娯楽・芸術（82%）、家具製造（80%）、金属加工（73%）、教育（64%）、運輸（63%）、出版（63%）、小売り（62%）などであった（図表3-6）。

図表 3-6 操業短縮時間の割合²⁰（業種別）（2020年4月）



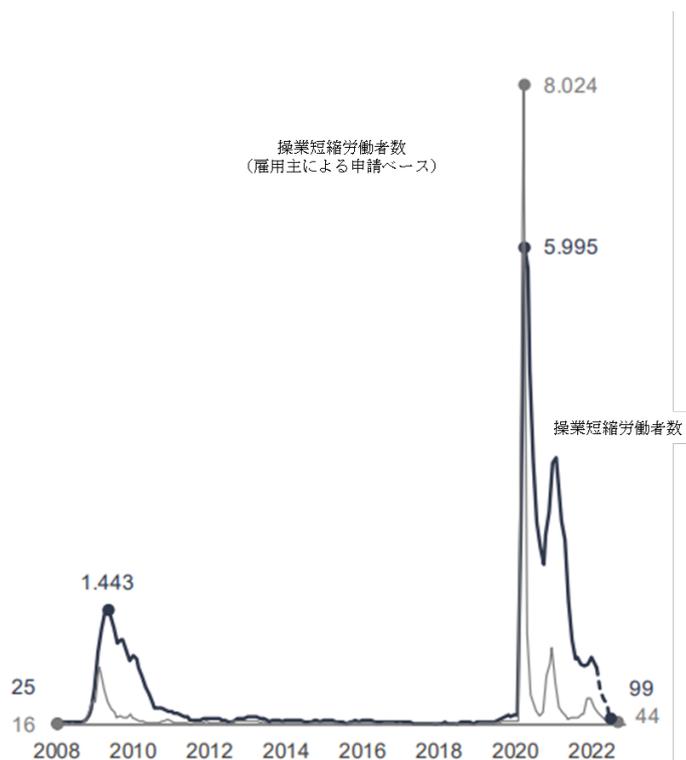
出所:ifo Institut(2020).

²⁰ ifo Institut (<https://www.ifo.de/pressemitteilung/2020-05-05/ifo-institut-kurzarbeit-erfasst-fast-alle-branchen>) .

最新の利用状況については、22年9月30日発表の労働市場統計²¹によると、9月1日から26日までの操短届出数は4.4万人で、7月に操短手当を受給した労働者は9.9万人（速報値）であった。金融危機の前後も含む長期の操短手当の利用推移は図表3-7の通りである。

受給者数が最も多かったのは20年4月で、その数は600万人近くに上った。09年5月の金融危機のピーク時が144万人であったことと比較すると、その違いは明白である。

図表3-7 操短手当の推移(労働者数ベース)(2008年～22年) (単位:千人)



出所:BA(2022)²².

注:SGBIII96条に基づく操短手当申請。申請全てに操短手当が適用されるわけではない。薄線や点線は推計であり、実績値ではない。

5. 支出額

連邦雇用エージェンシーの会計報告²³によると、操短手当に関する20年の合計支出額は221億ユーロ、21年は同202億ユーロで、合計423億ユーロであった。

²¹ Bundesagentur für Arbeit (30.09.2022) *Der Arbeitsmarkt im September 2022* (<https://www.arbeitsagentur.de/presse>) .

²² Bundesagentur für Arbeit (30.09.2022)(https://www.arbeitsagentur.de/datei/arbeitsmarktbericht-september-2022_ba147671.pdf)

²³ Bundesagentur für Arbeit (2022), *2021 Geschäftsbericht der Bundesagentur für Arbeit* (<https://www.arbeitsagentur.de/veroeffentlichungen/berichte-und-haushalt>) .

6. 併用される他の主な雇用維持政策

雇用維持を目的に併用された他の雇用政策は見当たらなかったが、コロナ禍では、航空企業への支援や個人自営業に対する給付金、中小企業をつなぎ資金の提供など、多種多様な支援が行われた。

例を挙げると、ドイツを代表する航空会社の「ルフトハンザ」は、20年3月に連邦雇用エージェンシーに操短の申請を打診すると同時に、連邦政府に対しても同社への資金支援要請を行った。その後、5月に主な支援内容が決まり、欧州委員会の承認を経て、約90億ユーロの資金支援が行われた。

なお、ルフトハンザに対する連邦政府の支援パッケージに関して、欧州委員会の承認を得たのは、「EU 国家補助規制（域内市場の競争が歪めないために加盟国の国内特定企業への補助を規制）」があるためである。欧州委員会は、承認に際して、「フランクフルト及びミュンヘンの空港それぞれにおける発着枠の一部を1年半競合他社に譲る」という要件を課し、ルフトハンザ取締役会は5月に、これを受け入れる決定をし、6月に欧州委員会の承認を受けて、同日の臨時株主総会で認められた。その後、ドイツの経済安定化基金（WSF）を通じた企業安定化措置が図られ、同社は90億ユーロの支援を得た²⁴（図表3-8）。

図表 3-8 ルフトハンザに対する資金支援

| 総額 | 内訳 | 概要 |
|---------|---------|--|
| 90 億ユーロ | 47 億ユーロ | 経済安定化基金（WSF）（注）による議決権なしの資本参加（IFRS 基準で出資と認識されるもの） ※配当は、20、21年は4%、その後は上昇し、27年に9.5% |
| | 3 億ユーロ | WSFによる増資。株式資本の20%を取得（議決権制限株式）。 |
| | 10 億ユーロ | WSFによる議決権なしの資本参加。特定の条件において株式（最低5%）に転換可能 ※会社が買収の対象となるような場合や、上記47億ユーロの資本に対する配当が支払われない場合 |
| | 30 億ユーロ | 復興金庫（KfW）と民間銀行の協調融資（期間3年）。うち6億ユーロは民間銀行 |

出所: BMWi, BMF, Lufthansa.

注: WSF は、緊急対策パッケージに追加された6,000億ユーロ規模の企業救済ファンドで、「新型コロナ危機」により損なわれた企業の流動性確保や資本増強による安定化を図るもの。

以上の経緯を経て90億ユーロの政府支援を受けたルフトハンザは、うち38億ユーロを使用した。その後、予定より早期に経営の立て直しができたため、翌21年秋には融資分を早期返済し、連邦政府と納税者に対する感謝のメッセージを発表している。政府は22年9月までに救済措置の一環として取得したルフトハンザの株式を売却し、7.6億ユーロの利益を得た²⁵。

²⁴ 国立国会図書館(https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11704544_po_1154.pdf?contentNo=1), JETRO (<https://www.jetro.go.jp/biznews/2020/07/fa8b0c83722d7b06.html>) .

²⁵ Reuters (<https://jp.reuters.com/article/lufthansa-bailout-germany-idTRNIKBN2QE1YR>) .

なお、コロナ禍前のルフトハンザグループ（子会社含め）全体の従業員数は約 14 万人で、21 年 11 月時点で、そのうち 10 万人の雇用が操短手当により守られたものの、コロナ禍の間に 3 万人が会社の転職斡旋を受けて退職・転職をし、グループ全体の従業員数は大きく減少した。その後、22 年の夏は、行動制限解除後の需要の急回復による人員不足で、各地の空港の人員配置が追いつかず、多数のフライトがキャンセルされた。また、同時期には労働協約をめぐる労働者のストライキも発生し、多数のフライトキャンセルと混乱が見られた²⁶。

第3節 コロナ禍における雇用維持スキームの評価

1. 金融危機時との比較

コロナ危機と金融危機の比較については、ハンスベックラー財団のマクロ経済・景気動向研究所(IMK)²⁷が 21 年にその分析結果²⁸を発表しており、以下にその概要を紹介する。

IMK によると、コロナ危機は、金融危機よりも経済に深刻な打撃を与えたが、操短手当によって雇用への影響は比較的小さく済んだ。具体的には、政府が前回の経験を生かして、迅速に要件緩和等の特例を行ったことで、コロナ危機のピーク時には金融危機の 6 倍を超える雇用が守られた。

ドイツの国内総生産(GDP)は、コロナ危機に起因して 20 年春に、金融危機時よりも激しく落ち込み、特に労働集約型のサービス業を、金融危機時よりもはるかに激しく揺さぶった。当該産業の雇用への影響は一段と厳しく（特に初期段階で明らかにより多くの人が仕事を失った）、事態のさらなる悪化を避けるため、20 年 4 月には、操短手当の申請が殺到した。

IMK の比較分析では、操業短縮が広く普及する中で、20 年第 2 四半期には労働者 1 人当たりの平均労働時間数が、19 年第 4 四半期と比べて 17.6 時間減少したが、09 年の対応する 3 カ月間の減少幅は、平均 3.1 時間だった。従って、計算上では、11 年前の金融危機で約 33 万の雇用が守られたのに対し、20 年のコロナ危機のピーク時には 220 万弱の雇用が守られたことになる。このことは、コロナ危機が労働市場に与えた打撃は金融

²⁶ Frankfurter Allgemeine Zeitung (<https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/lufthansa-zahlt-kfw-staatskredit-zurueck-17181638.html>) (<https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/corona-lufthansa-schickt-87-000-beschaeftigte-in-kurzarbeit-16706717.html>) , The Local (<https://www.thelocal.de/20220609/germanys-largest-airline-cancels-hundreds-of-summer-flights/>).

²⁷ ハンスベックラー財団の研究所（専門分野別に複数あり）は、政権与党「SPD（社会民主党）」の支持母体であるドイツ労働総同盟（DGB）所属の機関であり、SPD の政策立案を担う研究所としての役割も果たしている。研究所から発表される分析や政策提言が、その後の政策立案につながることも多い。例えば、操短手当の助成率は、同財団の研究所（WSI）から欧州各国の比較データや引上げに関する政策提言が出された後に、政府が助成率の引上げを決定した。

²⁸ Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) (2021) *Working Paper Nr. 209* (https://www.imk-boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-008016) .

危機よりはるかに大きく、これを食い止める必要があったことを反映しており、概ね食い止められたと IMK は分析している。

なお、どちらの危機でも雇用の落ち込みは、経済パフォーマンスの悪化と比べれば、はるかに小規模だった。これは危機の間、一時的に思い切った操短政策を行い、多くの雇用を守ることに成功したためである。つまり、“経済政策上の危機管理手段としての操短手当の活用”という面では、09年と比較すると一層の改善が図られたことを意味する。

しかし同時に、今回の危機は、労働市場の構造的な問題をはるかに顕著に表す結果となった。その背景には、「コロナ危機の経済的影響がより深刻でより長引いたこと」、「特例措置でも保護されにくい就業者が、前回危機よりもはるかに激しく影響を受けたこと」がある。

IMK の分析によれば、法定の操短手当は、パンデミック中の雇用確保に対して圧倒的な重要性をもつ。政府はこれを考慮し、09年よりも迅速かつ寛大に申請要件を緩和した。さらに、操短手当の受給後4カ月目以降の助成率の引上げ(上乘せ措置)も、明らかな改善であるが、当該労働者の生活保障という面では不十分な点があった。前回危機との大きな違いは、「労働時間の短縮幅が明らかに大きいこと」、「多くの手当受給者の通常収入がより低いこと」がある。これは、今回のコロナ危機は、比較的低賃金のサービス業労働者が操短の中心であるのに対し、前回の金融危機では、比較的高所得な業種の労働者が中心であったことを反映している。

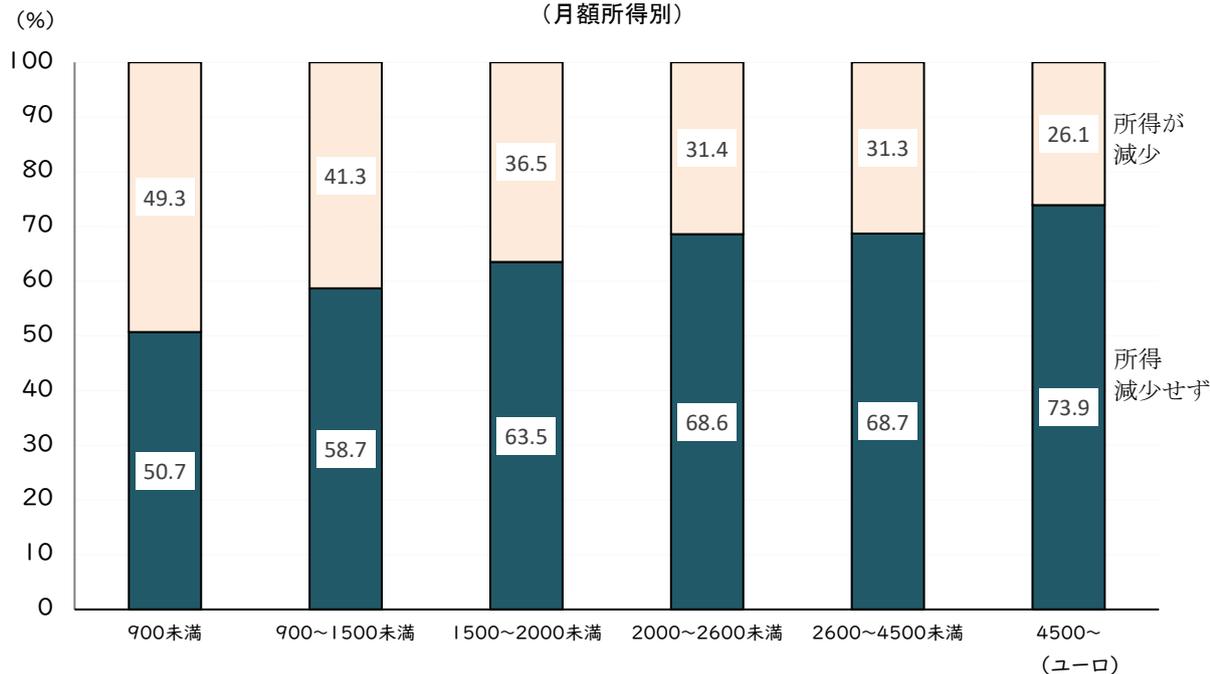
図表3-9の通り、単身者の比較で、操短前の平均月収は、09年は2,125ユーロだったのに対し、20年は1,677ユーロにとどまる。また、操短期間中の09年5月に平均月収が183ユーロ減少したのに対し、20年4月には308ユーロ減少していることから、差し引くとそれぞれ1,942ユーロ、1,369ユーロとなる。従って、相対的な所得減少はコロナ危機の経済的なピーク時には18.4%となり、09年の8.6%と比較すると2倍強の差がある。

図表 3-9 操短労働者の平均モデル（収入と損失—金融危機とコロナ危機）

| | 2009年5月 | 2020年4月 |
|-------------------------|---------|---------|
| 操短手当受給労働者の通常時の平均月収（ユーロ） | 2,125 | 1,677 |
| 操短手当受給労働者の操短時の平均月収（ユーロ） | 1,942 | 1,369 |
| 操業短縮による月収の損失額（ユーロ） | 183 | 308 |
| 操業短縮による月収の損失率（%） | 8.6 | 18.4 |

出所:BA,SOEP,WSI 独自計算。

図表3-10 コロナによって所得が減少した世帯の割合
(月額所得別)



出所:WSI(2020) .

ハンスベックラー財団の経済社会研究所(WSI)が行った独自調査もこうした状況を裏付けており、コロナ危機では、特に低所得層が打撃を受けて、所得格差が拡大する傾向が強まったことが示されている。

図表 3-10 は、WSI が行った独自の雇用調査による分析で、コロナ危機では、より貧しい者が相対的により多くのものを失ったことが分かる。

世帯所得が「月額 900 ユーロ未満」と「月額 1,500 ユーロ未満」の 2 つの低所得層を見ると、所得が減少した世帯の割合は 40%を上回っていた。また、中位所得の「最下位」層(危機前の月額所得が 1,500~2,000 ユーロ未満)では、37%弱が所得を下げた。一方で、世帯所得が月額 2,000~4,500 ユーロ未満のグループでは、所得が減少した世帯の割合は 31%強だった。さらに、世帯所得が月額 4,500 ユーロ以上の高所得層で所得が減少したと答えたのは、約 26%にすぎなかった。

所得が特に減少した者の職業上の特徴や社会的特徴を見ると、自営業者のほか、ミニジョブ労働者²⁹などの不安定労働者が多かった。また、移民の背景を持つ人や子を持つ

²⁹ 「ミニジョブ(僅少労働、geringfügige Beschäftigung)」は、パートタイム労働の一種で、雇用機会の拡大を目的として、所得税と社会保険料の労働者負担分を免除する制度である。なお、22年10月1日の最低賃金の引き上げに伴い、月収上限が450ユーロから520ユーロへと引き上げられた。最低賃金や休暇など通常の労働者と同様の権利が認められており、また労災保険も適用される。その他の社会保険(医療、介護、失業)は適用外であり、保険料支払いも免除となる。しかし年金保険に関しては、原則適用対象となるため、一定の年金保険料の支払いが発生する(本人の申請により例外的に免除可能)。なお、事業主は一定の社会保険料や税金等を一括して支払う(額については、ミニジョブの形態等によって異なる)。ミニジョブの専業従事者は500万人で、本業のほかに税負担のない副業としてミニジョブに従

人にも、より広範囲な所得減少が認められた。このような顕著な所得減少の原因として WSI が指摘するのは、「自営業者の売上減少」や、「失業(特に不安定労働者がこれに該当)」に加えて、「操短手当」がある。操短手当は、コロナ危機において多くの職を守るものでもあるが、当該労働者にとっては手痛い所得減少を意味しかねない。特に低賃金労働者ほど、この影響を大きく受ける。

また、操短手当は、社会保険加入義務のない労働者の保護について、大きく不足している。失業保険料を支払っていないミニジョブ労働者は操短手当の対象に含まれず、その理由から特に多くの人々が職を失った。分析を行った WSI の研究員は「データを詳しく見ると、この極めて困難な危機においても、社会保険加入義務のある正規労働者は、労働協約の適用と事業所レベルの共同決定との組み合わせによって所得減少をかなり抑えることができている」と指摘する。労働協約に基づく賃金を受け取る労働者は操業短縮時、平均で 58% が企業独自の上乗せを受けていたが、労働協約が適用されない企業では、その割合は 34% に留まった。従業員代表委員会がある企業でも、同様の恩恵が確認された。他方で、「低賃金労働者は、労働協約が適用され、共同決定権のある企業で働くケースは非常に稀で、上乗せを得る機会も低くなる。さらに、法定の操短手当だけでは、低賃金労働者はすぐに最低生活水準を割り込んでしまう」と同研究員は説明する。

上述の調査や比較分析に基づき、IMK はさらなる政策的な改善の必要性があるとする。特に、「コロナ危機中に労働市場で観察される低所得層への打撃と格差の拡大(二極化)は、操短手当の今後の政策設計に対する重要な教訓となる」と結論付けている。重要な取り組みの一つと考えられるのは、低所得者に対する操短手当の助成率のさらなる引上げである。さらに、操短手当の対象外とされるミニジョブ労働者や自営業者を法定の失業保険に含めることも今後検討すべきだとしている。

いずれにしても、この分析が行われたのは新型コロナウイルス感染拡大の第 3 波の中で、これらの提言は予備的な結論とされた。

その後、シュルツ新政権が 21 年 12 月に発足し、中道左派の「社会民主党(SPD)」と連立パートナーの環境政党「緑の党(Grünen)」、中道リベラル派「自由民主党(FDP)」による 3 党が合意した連立協定書では、IMK の指摘に沿うかのような「自営業の任意継続失業保険への加入促進」や「ミニジョブやミディジョブの労働条件改善」を今後 4

事する者は 200 万人ほどだが、コロナ危機により大きく減少した。なお、賃金平均月額が 520.01 ユーロ以上 1,600 ユーロ以下の雇用は「ミディジョブ」と呼ばれ、ミニジョブの上限額を超えた場合に急激に保険料負担がかかるのを抑制するために労働者負担分の保険料の減額措置がある(他方で、ミニジョブと同様に事業主は通常の保険料を負担する)。22 年 9 月 4 日の政権発表によると、労働者の更なる負担軽減のため、23 年 1 月以降、ミディジョブの上限をさらに 2,000 ユーロまで引上げる予定である (Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, 7. September 2022)。なお、ミニジョブやミディジョブ労働者の多くは、小売、飲食、宿泊、保健・医療施設、福祉施設、ビル清掃業などのサービス業で働いている。

年で実施することが明記されていた³⁰。

2. 雇用・失業の現況

図表 3-11、3-12 は、ドイツと OECD 諸国（平均）における 19 年第 1 四半期から 22 年第 1 四半期までの、就業率と失業率の推移を表したものである。

コロナ禍に反応して OECD（平均）は、就業率と失業率ともに 20 年第 2 四半期に最も悪化した。ドイツは少し遅れて同年第 3 四半期に最も悪化し、その後緩やかに回復している。また、双方の波形を比較すると、OECD（平均）は早期にシャープな反応を見せているのに対して、ドイツは比較的なだらかなままで、極端な労働市場の悪化はなかったことが分かる。

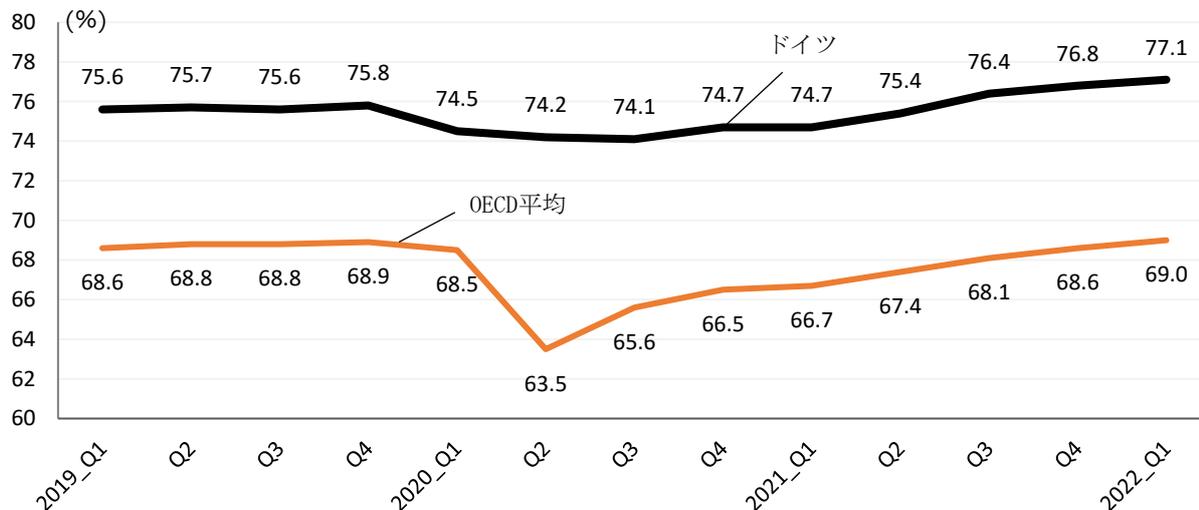
ドイツ労働市場・職業研究所（IAB）は最新資料³¹の中で、コロナ禍による突然の大規模な景気低迷は、労働市場に大きな負荷を与えたが、操短手当の下支えにより、失業等の大きな混乱は避けられたと評価している。その上で、現在はウクライナ戦争の影響によるサプライチェーンの中断や原材料不足、エネルギーや原材料価格の高騰、金利の上昇が経済活動を制限しており、不確実性があるものの、22 年から 23 年にかけて労働市場は堅調に推移する可能性が高いと予測している。その上で、22 年の就業者数は前年比で 56 万人増加し、23 年はさらなる就業者数の増加を見込んでいる。失業者数については、ウクライナ難民のドイツ流入により、23 年には 6 万人ほどの増加が見込まれるが、彼らがドイツ国内で労働者として長く留まるかどうかはまだ不透明だとしている。

他方で、コロナ以前から人材不足が指摘されていた介護、教育、IT、エンジニアリング等の分野その深刻さがさらに増しており、また、コロナの影響を最も受けたレストラン、宿泊、航空産業等も回復期において労働力不足が目立つ。さらに、こうした人材不足に団塊世代の定年退職が追い打ちをかけており、将来的には人材不足が確実に悪化すると IAB は予測している。そのため、今後は DX 化の促進や職業訓練・資格認定の改善等を通じて、生産性の向上に取り組む必要があると指摘している。

³⁰ Bundesregierung-Koalitionsvertrag (2021) *Mehr Fortschritt wagen—Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit* (<https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/gesetzesvorhaben/koalitionsvertrag-2021-1990800>)。

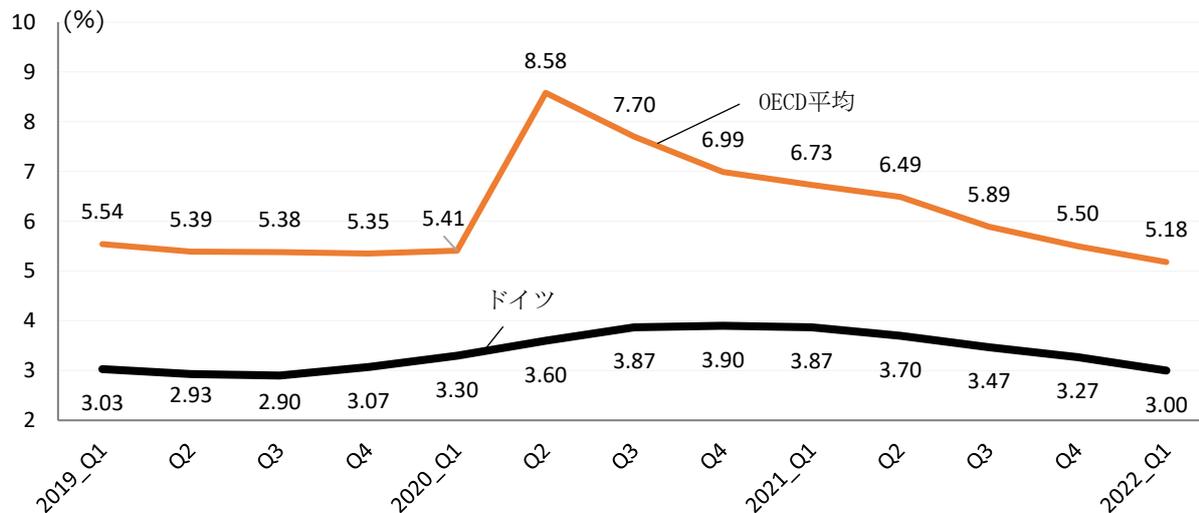
³¹ IAB は、連邦雇用エージェンシー付属の公共研究機関である。IAB (23. September 2022) (<https://www.iab-forum.de/iab-prognose-2022-23-grosse-unsicherheiten-fuer-weitere-wirtschaftliche-entwicklung-aber-voraussichtlich-robuster-arbeitsmarkt/>)。

図表 3-11 就業率の推移（ドイツ、OECD 平均）



出所:OECD (2022) ³².

図表 3-12 失業率の推移（ドイツ、OECD 平均）



出所:OECD (2022) ³³.

3. 不正受給

操短手当の不正受給 ³⁴については、20年7月末時点で約900件の疑わしい事例があるとされ、その後同年11月末の時点で3,500件と4倍に増加し ³⁵、最終的に2020年は

³² OECD (<https://data.oecd.org/emp/employment-rate.htm>) (2022.9.29DL)

³³ OECD (<https://data.oecd.org/unemp/unemployment-rate-forecast.htm>) (2022.9.29DL)

³⁴ Hans-Böckler-Stiftung(<https://www.boeckler.de/de/magazin-mitbestimmung-2744-es-drohen-freiheitsstrafen-von-bis-zu-funf-jahren-24189.htm>).

³⁵ Tagesschau.de(27.07.2020) (<https://www.tagesschau.de/wirtschaft/kurzarbeit-missbrauch->

4,690 件に上った。このうち 276 件は、闇労働や不法労働にも関係すると判断され、闇労働税務監督局(FKS)に移管された³⁶。FKS は、連邦財務省 (BMF) 所管の税関 (ZOLL) 内に設置された取締当局で、連邦雇用エージェンシーと連携をとりながら、悪質な雇用主に対する告訴等も行っている。例えば 22 年 1 月 10 日には、シュトゥットガルト地方裁判所において、FKS の訴えに基づき操短手当の悪質な不正受給や脱税を行ったとして、医療系人材派遣会社の元幹部に対して禁固 4 年 8 カ月の実刑判決が下されている³⁷。

こうした不正受給の主な要因は、コロナ禍における企業の経営継続のために、審査よりも手当支給を優先したことによるもので、支給後に確認して発覚したケースが多い。

現地の報道によると、このため連邦雇用エージェンシーでは、ソフトウェアを用いて潜在的な濫用パターンを識別させる等、ICT 技術を活用しながら不正受給を抑制する取り組みを行っている³⁸。

なお、不正受給ではないが、連邦雇用エージェンシーの名を騙り、「操短手当の許可」というタイトルのメールで、個人情報をごまかし取ろうとする詐欺メールも一時期出回り、連邦雇用エージェンシーによる警告が出されていた³⁹。

4. モラルハザード

操短手当のモラルハザードとして主に指摘されるのは、「雇用主が、制度の目的に沿ったマクロ経済的な理由でなく、個人的に財政的な困難を抱えているために手当の申請をする可能性がある点」である⁴⁰。

このような事態を防止するため、ドイツでは、操短中の「通常（通り働いていたらもらえたであろう）賃金」と「実際（に減額された）賃金」の差額の 80%に関する社会保険料については、雇用主が単独で負担することが義務付けられている。雇用主がこのよう

101.html), F.A.Z. (26.07.2020) (<https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/bundesagentur-fuer-arbeit-zum-betrug-mit-kurzarbeitergeld-16877006.html>), Frankfurter Allgemeine Zeitung (26.07.2020) (<https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/bundesagentur-fuer-arbeit-zum-betrug-mit-kurzarbeitergeld-16877006.html>), Focusonline (07.01.2021) (https://www.focus.de/politik/missbrauch-staatlicher-unterstuetzung-betrug-bei-corona-kurzarbeitergeld-bundesweit-schon-3500-verdachtsfaelle_id_12840098.html) .

³⁶ FKS(2021) *Vierzehnter Bericht der Bundesregierung über die Auswirkungen des Gesetzes zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung* (<https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Zoll/14-bericht-bekaempfung-illegale-beschaeftigung.html>) .

³⁷ ZOLL (https://www.zoll.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/Schwarzarbeitsbekaempfung/2022/z95_geschaeftsfaehrer_verurteilt_s.html) .

³⁸ Focus online (27.07.2020) (https://www.focus.de/finanzen/recht/arbeitsmarkt-betrug-bei-kurzarbeit-bundesarbeitsagentur-ermittelt-in-900-verdachtsfaellen_id_12250455.html) .

³⁹ Bundesagentur für Arbeit (<https://www.arbeitsagentur.de/unternehmen>) .

⁴⁰ IZA (<https://wol.iza.org/articles/short-time-work-compensations-and-employment/long>) , OECD (15 March 2022) *Riding the waves: Adjusting job retention schemes through the COVID-19 crisis* (<https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/riding-the-waves-adjusting-job-retention-schemes-through-the-covid-19-crisis-ae8f892f/>) などを参考にした。

な追加負担をすることで、従業員の操短労働（短時間労働）が後年の本人の年金受給額に与える影響を最小限に抑え、同時に雇用主に対するモラルハザード（不必要な助成の継続等）を抑制する機能も果たしている。

しかし、今回のコロナ禍では、特例により、この雇用主負担を、連邦雇用エージェンシーが全額償還する特例措置が、21年6月末までとられた。この特例でどれほどの割合でモラルハザードが起きたかに関する実証データは見つからなかったが、何らかのモラルハザードが生じた可能性は否めない。

小括

以上見た通り、ドイツの操短手当は、今次のコロナ禍において、大量の失業者を出さず、雇用維持や労働市場の安定に大きく貢献したと言える。

ドイツでは22年春に厳しい行動制限が大幅に緩和され、経済活動の再開とともに22年6月末でコロナ禍を理由とする操短手当の特例措置は終了した。ただし、一部の特例については、ウクライナ戦争によるサプライチェーンの混乱の悪化を避け、企業労使の安定的な計画策定を支援するため同年9月末まで延長した（図表3-13）。

図表 3-13 操短特例措置の終了・延長（2022年6月時点）

| | 終了(2022年6月末で) | 延長(2022年9月末まで) |
|-------------|---|---|
| 終了/延長の理由 | <ul style="list-style-type: none"> ・コロナ関連の規制がほぼ解除され、経済や労働市場への影響がほぼなくなった ・コロナの感染状況が急激に悪化し、再びロックダウン(都市封鎖)することは、現在のところ想定していないため | <ul style="list-style-type: none"> ・コロナ禍によって引き起こされた世界的なサプライチェーンの混乱が、ウクライナ戦争の影響を受けて、さらに悪化する恐れがある ・ウクライナ戦争による一次製品(材料)の供給不足等が、ドイツの産業に直接影響を与えている可能性があり、操短手当の特例措置を引き続き継続することで、企業労使の安定した計画策定を支援するため |
| 終了/延長した特例内容 | <p>[終了した特例内容]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・手当の引上げ：賃金が通常時の50%以上減少した労働者につき、4カ月目から70%(子がある場合は77%)、7カ月目から80%(同87%) (※従来は賃金減少分の60%(子がある場合は67%)のみ) ・最長28カ月の受給期間 (※従来は最長12カ月) ・操短中の追加収入規制の緩和 (※従来は操短中に別途副業等で収入を得た場合はその分操短手当が減額される) ・対象に派遣労働者を含める (※従来は、派遣労働者は対象外) | <p>[延長した特例内容]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・10%以上の従業員が影響を受けた場合に助成 (※従来は3分の1以上) ・事前に労働時間口座をマイナスにしなくて良い (※従来はマイナスにする必要がある) ・操短中に要件を満たす訓練を実施した場合、社会保険料の雇用主負担の一定割合を連邦雇用エージェンシー(BA)が負担(23年7月まで) (※従来は雇用主が単独で負担) |

出所: Bundesregierung (2022) .

なお、9月26日の連邦雇用エージェンシー発表によると、一部の特例は12月末まで、さらに一部は2023年半ばまでの延長を予定している⁴¹。延長理由について、政府は「ウクライナ戦争の影響による不安定な状況下でも企業の雇用関係や経営の見通しを安定させるため」と説明しており、今後数カ月で状況がどのように進展するかを注視するとしている⁴²。

〔参考資料〕

- ・2008年『諸外国における労働保険及び社会保険の徴収事務一元化をめぐる実態と課題に関する調査研究（JILPT資料シリーズNo.49）（大島秀之ドイツ執筆部分）』労働政策研究・研修機構。
- ・Bundesagentur für Arbeit (2021) *2020 Geschäftsbericht der Bundesagentur für Arbeit*.
- ・Bundesagentur für Arbeit (2022) *2021 Geschäftsbericht der Bundesagentur für Arbeit*.
- ・Bundesagentur für Arbeit (30.09.2022) *Der Arbeitsmarkt im September 2022*.
- ・Bundesregierung-Koalitionsvertrag (2021) *Mehr Fortschritt wagen—Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit*.
- ・Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) (2021) *Working Paper Nr. 209*.
- ・OECD (15 March 2022) *Riding the waves: Adjusting job retention schemes through the COVID-19 crisis*.

⁴¹ Bundesagentur für Arbeit (26 September 2022) (<https://www.arbeitsagentur.de/presse/2022-40-Sonderregelungen-Kurzarbeitergeld-bis-Ende-Dezember-verlaengert>), Bundesregierung (<https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/verlaengering-kurzarbeitergeld-2003908>) .

⁴² 最新情報（22年10月）によると、「操短中の追加収入規制の緩和」や「派遣労働者を対象に含める」といった特例が再設定されている (<https://www.bmas.de/DE/Corona/erleichtertes-kurzarbeitergeld.html>) (<https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/verlaengering-kurzarbeitergeld-2003908>)。

第4章 フランス

はじめに

フランスには従来から「部分的失業（部分的活動）制度（Dispositif de chômage partiel - Activité partielle）」という雇用維持スキームがあり、景気低迷や災害などにより操業を停止せざるを得ない企業に対して賃金支払いの支援をしてきた。新型コロナウイルス感染拡大の際にはこの制度を拡充し、事業が立ち行かなくなった企業に対して特例措置を設けて積極的に支援した。部分的失業制度によって、雇用が維持されたため失業率の上昇を抑制する効果があったと国立統計経済研究所（INSEE）や労働省調査・研究・統計推進局（Dares）が分析している。

本稿は、フランスの部分的失業制度について、まず2020年2月以前の従来の制度の概要を説明し、次にコロナ禍に設けた特例措置の変遷を概観する。その上で、2020年3月から2022年5月までの利用状況や支出額の推移等を振り返る。併せて、コロナ禍の特例措置は一部継続中ではあるが、制度に対する評価についても触れる。

第1節 制度

1. 制度概要（コロナ対策特例措置の実施前、2020年2月までの制度）

部分的失業制度は、不景気や災害などにより事業の全部または一部の停止を余儀なくされた企業を対象として、企業が支払う賃金の一部分を失業保険制度および国が助成する制度である¹。事業停止の理由として、不景気（受注の減少など）、原材料またはエネルギー調達での問題、災害（または悪天候）またはその他、例外的な状況（主要顧客を失った場合など）で業務の一時停止または縮小に陥った場合のほか、企業の業態変化、再編または近代化についても対象となる。

2. 実施主体

制度を運営する機関は、全国商工業雇用連合（Unédic : Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce）および労働省²である。

3. 給付と徴収

給付は、サービス・支払機関（Agence de services et de paiement (ASP)）が行う。サービス・支払機関は、行政的公的機関 EPA(établissement public administratif)の1つ

¹ フランスの失業保険制度は労使が共同で管理運営する制度であり、国の社会保障特別会計とは別の会計制度である。

² 2022年9月現在、現政権において正式名称は「労働・完全雇用・社会復帰省（Ministère du travail, du plein emploi et de l'insertion）」である。

である³。行政的公的機関は、行政的な業務を遂行する公的機関で、省庁からの監督を受けるものの、一定の自立性も備えている。職員は、公共部門の職員であり、公務員であることも少なくない。サービス・支払機関は、農業省（Ministère de l'agriculture et de l'alimentation）および労働省の監督を受ける。

失業保険制度の徴収は、社会保障および家族手当に関する保険料徴収連盟（Urssaf : Unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales）が行っている。

4. 財源

失業保険の運営機関である Unédic の財源は、失業保険料と社会保障特別会計の労働者負担である一般社会拠出金（contribution sociale généralisée (CSG)）である。部分的失業の給付は、失業保険制度（Unédic）から 33%、国から 67%が支出されている⁴。

5. 失業保険等の料率

Unédic の財源の使用者から徴収する失業保険料の料率は賃金の 4.05%である。社会保障特別会計の労働者負担である一般社会拠出金（contribution sociale généralisée (CSG)）は、徴収される 9.2%のうち、1.47%が Unédic の財源に充てられている。

6. 給付のプロセス

雇用主が部分的失業の適用を受ける場合、事業所が所在する県の雇用労働連帯局（Direction départementale de l'emploi, du travail et des solidarités : DDETS）に、専用の申請書に必要事項を記載して、事前に承認を求める申請を送信する必要がある⁵。

7. 給付要件

次の要件に該当する企業が部分的失業の給付の適用対象となる⁶。

- ・ 不景気（受注の減少など）

³ 労働省ウェブサイト (ASP (Agence de services et de paiement), publié le 01.03.12 mise à jour 21.12.21) 参照。なお、本稿におけるウェブサイト最終閲覧日は、2022年9月29日である。

<https://travail-emploi.gouv.fr/ministere/agences-et-operateurs/article/asp-agence-de-services-et-de-paiement>

⁴ Unédic, FRENCH UNEMPLOYMENT INSURANCE, INVESTOR PRESENTATION, April 2022, p42 参照。

https://www.unedic.org/sites/default/files/2022-04/Un%C3%A9dic%20Investor%20Presentation%20-%202022%2004%2001_0.pdf

⁵ フランス政府公式の企業向け行政情報サイト（Chômage partiel ou technique (activité partielle) : démarches de l'employeur, Vérifié le 04 août 2022-Direction de l'information légale et administrative (Premier ministre), Ministère chargé du travail, Procédure de demande) 参照。

<https://entreprendre.service-public.fr/vosdroits/F23503>

⁶ 労働法典 R5122-1 条参照。

- ・ 原材料またはエネルギー調達での問題
- ・ 災害（または悪天候）またはその他、例外的な状況（主要顧客を失った場合など）で、業務の一時停止または縮小に陥った場合
- ・ 企業の業態変化、再編または近代化
- ・ その他例外的な状況

8. 適用対象となる労働者の範囲

フランス法に基づく雇用契約（CDI：無期契約、CDD：特に有期契約）を結んでいる従業員は、原則として全て部分失業制度の適用対象となる⁷。

- ・ フルタイム労働者、パートタイム労働者
- ・ 年間を通じて時間または日数での有期契約による労働者
- ・ 外交商業代理人（voyageur, représentant et placier (VRP)）
- ・ 契約した派遣契約の一時停止、解除、解約に伴う派遣契約社員（salarié intérimaire）
- ・ ポルタージュ・サラリアル（portage salarial）（フリーランスの管理職として無期限の契約を結んでいる労働者）
- ・ 会社またはその一部が全面的に閉鎖された場合の役員（cadre dirigeant）（例えば会社の工場や部門の閉鎖など）
- ・ タスク単位で報酬を受け取る在宅ワーカー（travailleur à domicile）
- ・ 単価報酬のフリーランス・ジャーナリスト（journaliste rémunéré à la pige）、など

一方で、対象外となる従業員は、

- ・ 集团的労働争議（ストライキなど）の結果、部分または完全休業している従業員、活動が縮小または停止している従業員
- ・ フランス法に基づく雇用契約を締結し、海外で就労する従業員 など、である。

9. 助成率

コロナ対策特例措置の実施前、2020年2月までの制度では、企業は従業員に総額賃金の70%を支払う義務があり、その企業に対して、失業保険および国から従業員250人以下の企業の場合は1時間当たり7.74ユーロ（2020年2月当時の法定最低賃金（SMIC）に基づく金額）、従業員251人以上の企業の場合は1時間当たり7.23ユーロ（同）給付されるという制度である。総額賃金の70%というのは、2020年2月時点の額では、下

⁷ フランス政府公式の企業向け行政情報サイト（Rémunération d'un salarié en chômage partiel (activité partielle)）参照。

Vérifié le 04 août 2022 - Direction de l'information légale et administrative (Premier ministre), Ministère chargé du travail.

<https://entreprendre.service-public.fr/vosdroits/F13898>

限として SMIC の手取り額 8.03 ユーロと定められていた。つまり、税引き前 SMIC (10.15 ユーロ) から被用者義務負担金 20.84% を差し引いた額である。租税・社会保険料について、部分的失業の給付は、従業員および雇用主の一般的な社会保障拠出金は免除されるが、一般福祉税等は支払い対象である（後述）。暦年の利用時間の制限は、従業員 1 人あたり 1,000 時間である。

10. 税・社会保険減免等

部分的失業の給付には、社会保険料が労働者負担分及び使用者負担分のいずれも賦課されない。ただし、労働者には一般福祉税（*contribution sociale généralisée*: CSG）（6.20%）及び社会保障負債返済拠出金（*contribution au remboursement de la dette sociale*: CRDS）（0.50%）が賦課される。使用者に対して賦課される税・社会保険料はない⁸。

11. 適用期間

制度の利用可能期間は 6 カ月間である。既述の通り従業員 1 人当たり 1 年間（7 月 1 日から 6 月 30 日の期間）に利用できる時間数は、1,000 時間までである⁹。

第2節 コロナ禍における制度の変遷

1. 給付対象（給付要件）

既述のとおり、次の要件に該当する企業が部分的失業の給付の適用対象となるが、特例措置の適用対象として、その他例外的な状況の該当例として新型コロナウイルス感染拡大が追加されている。

- ・ 不景気（受注の減少など）
- ・ 原材料またはエネルギー調達での問題
- ・ 災害（または悪天候）またはその他、例外的な状況（主要顧客を失った場合など）で、業務の一時停止または縮小に陥った場合

⁸ Urssaf ウェブサイト（Accueil Entreprise Calculer les cotisations Les taux de cotisations La CSG-CRDS Les revenus de remplacement soumis à la CSG et à la CRDS）参照。

<https://www.urssaf.fr/portail/home/employeur/calculer-les-cotisations/les-taux-de-cotisations/la-csg-crds/les-revenus-de-remplacement-soum.html>

労働省ウェブサイト（Questions-réponses Activité partielle-chômage partiel, publié le 17.04.20 mise à jour 10.08.22, Activité partielle Foire aux questions-FAQ, Quel est le régime social applicable aux indemnités d'activité partielle ? Prélèvements sociaux assis sur les indemnités d'activité partielle）参照。

<https://travail-emploi.gouv.fr/emploi-et-insertion/accompagnement-des-mutations-economiques/activite-partielle-chomage-partiel/faq-chomage-partiel-activite-partielle#montant-asp>

⁹ Ministère du Travail, DISPOSITIF EXCEPTIONNEL D'ACTIVITE PARTIELLE, Précisions sur les évolutions procédurales et questions-réponses, Dernière mise à jour : 31 août 2020, p. 5.

<https://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/covid19-doc-precisions-activite-partielle.pdf>

- ・ 企業の業態変化、再編または近代化
- ・ その他例外的な状況（例えば、新型コロナウイルス感染拡大）

第1節2. で挙げた要件以外に、その他例外的な状況の例として、20年3月から新型コロナウイルス感染拡大による事業閉鎖が含まれるようになり、22年4月からはウクライナ情勢による影響を受けた企業も含まれるようになった¹⁰。

2. 給付までのプロセス

(1) 申請方法

申請方法は、コロナ禍において簡素化され、原則としてオンラインによる申請だが、郵送による申請も受け付けている。

特例措置により申請から給付までの期間短縮がはかられ、申請から15日以内には受理の可否が示されることになり、何ら申請者に対して当局から連絡がなければ受理されたこととしている。

(2) 給付にかかる所要時間

給付までの所要時間は、オンライン申請は48時間以内に回答される。回答なければ問題なく受理されたことになる。助成金支給は、効率的な給付の決定の判断が行われるようになっており、平均して12日以内に支給される。

(3) 行政手続きオンライン化に関する調査結果

フランスにおける行政手続きのオンライン化と実際の利用状況について、部分的失業制度に限ったことではないが、政府が2021年8月に公表したレポートと国立統計経済研究所（INSEE）が2022年5月に公表した調査結果が参考になる。

2021年8月の政府報告書によると、基本的な行政手続きのうち、85%近くはオンラインで行うことが可能になっている¹¹。2017年時点では63%とされており、行政手続きのオンライン化が進む中、2021年に本土に居住する成人のうちオンライン手続きを1度以上行った人が占める割合は67%で、この割合は2018年実施の前回調査と比べてほとんど変わっていない。オンライン手続きをまったく行わなかった人のうち、40%は同じ

¹⁰ 労働省ウェブサイト（Questions-réponses AP/APLD dans le contexte du conflit en Ukraine, publié le 16.03.22 mise à jour 10.06.22, Activité partielle Anticipation - Accompagnement des mutations économique Foire aux questions - FAQ）参照。

<https://travail-emploi.gouv.fr/emploi-et-insertion/accompagnement-des-mutations-economiques/activite-partielle-chomage-partiel/article/questions-reponses-ap-apld-dans-le-contexte-du-conflit-en-ukraine>

¹¹ Conseil des ministres du 25 août 2021. Résultats. Amélioration et numérisation des services publics. <https://www.vie-publique.fr/discours/281294-conseil-des-ministres-25082021-bilan-numerisation-services-publics>

期間にインターネットをまったく利用していなかった。

INSEE 報告書では 2021 年に「オンライン手続きをしようとして途中で断念したことがある」と答えた人は全体の 32% に上った。そのうち、4 分の 3 の人は、別の方法（電話、窓口）を利用し、残りの 4 分の 1 の人は手続きそのものを諦めたと答えた。中途挫折の理由を尋ねたところ、3 割の人が技術的問題を挙げた。また、29.1% の人が、手続きが複雑であることを挙げた¹²。

3. 助成率に関する特例措置

(1) 特例措置の期間

手厚い支援が行なわれた特例措置の期間は 2020 年 3 月から 2022 年 7 月末までであるが、一部、長期部分的失業制度（後述）は 2022 年 12 月まで延長されており、12 月末で終了か、さらに延長されるのか判断は 2022 年 9 月末現在、まだ出ていない。

2020 年 3 月から実施された特例措置は、感染状況に基づき、適用対象や助成内容を小刻みに変更して実施された。2022 年 7 月末までの特例措置の変遷は以下のとおりである。

(2) コロナ禍最初の特例措置（2020 年 3 月 1 日～5 月 31 日）

新型コロナ感染がはじまった 2020 年 3 月から次の特例措置が実施された。実際に特例措置が実施されたのは 3 月中旬だったが、遡っての申請が可能となり、3 月 1 日からの実施となった。企業は労働時間 1 時間当たり総額賃金の少なくとも 70% を支払う必要がある。税引き後の手取りでは 84% であり、法定最低賃金（SMIC）の手取り額である 8.03 ユーロ（この金額は 2020 年 12 月 31 日まで）を下限とする。企業に対して、失業保険および国は、総額賃金の 70% を支払うというものである。つまり、総額賃金の 70% 支払った企業に対して、70% 分全額を失業保険および国が負担するというものである。ただし、法定最低賃金の 4.5 倍を上限とする。この助成に対する租税・社会保険料のほとんどが免除されるが、労働者負担の CSG（一般社会拠出金）6.2% と CRDS（社会保障負債返済拠出金）0.5% の支払い対象である。暦年の利用時間の制限は、従業員 1 人あたり 1,607 時間に引き上げられ¹³、通常の申請では必要とされる労使協議、つまり企業内

¹² Un tiers des adultes ont renoncé à effectuer une démarche administrative en ligne en 2021, Gleizes F., Nougaret A., Pla A., Viard-Guillot L., INSEE FOCUS, No 267, Paru le : 11/05/2022.

<https://www.insee.fr/fr/statistiques/6438420#:~:text=Lecture%20%3A%2029%2C1%20%25%20des,%3A%20Insee%2C%20enqu%C3%AAte%20TIC%202021.>

¹³ 利用時間の制限が 1,607 時間に引き上げられたのは、2021 年 12 月 31 日までである。

Urssaf ウェブサイト（Accueil Entreprise Réduire ou cesser l'activité La réduction ou la cessation temporaire de l'activité de l'entreprise L'activité partielle (dispositif de droit commun)）参照。

<https://www.urssaf.fr/portail/home/employeur/reduire-ou-cesser-lactivite/la-reduction-ou-la-cessation-tem/lactivite-partielle-dispositif-d.html>

委員会である社会経済委員会の合意が必要であるが、その条件が緩和された。申請手続きは、オンラインで可能となり、遡って申請することも可能となった。

(3) 特例措置の厳格化（2020年6月1日～9月30日）

1回目のロックダウンが解除された2020年5月以降、特例措置の適用条件が厳格化された。コロナ禍の影響を特に受ける産業や業種に対しては、手厚い助成を継続し、それ以外の一般的なケースは、従業員に支払われる賃金や雇用主に対する助成が減額された。

観光業・ホテル・ケータリング・スポーツ・イベント業、文化部門、その他売り上げが著しく低下している産業（売上8割減の業種）に対する特例措置は6月1日以降も継続されることになった。その一方でそれ以外の産業・業種では、次のように改正された。企業が従業員に支払わなければならない賃金は変わらず総額賃金の70%のままだが、失業保険および国が企業に対して支払う助成が減額された。総額賃金の60%となり、つまり企業が支払った賃金の85%を失業保険および国が負担し、企業が15%を負担することになった。助成対象となる賃金が法定最賃4.5倍であること、税・社会保障負担として、CSG（一般社会拠出金）6.2%とCRDS（社会保障負債返済拠出金）0.5%の適用対象という点では変更はない。

適用期間は、2020年3月から12カ月に引き上げられていたが、2021年7月1日から3カ月間となった。ただし、更新可として、基準となる12カ月間（7月1日から翌年6月30日の1年間の間）になり、更新前も併せて、合計で6カ月間を上限とする措置に引き下げられた¹⁴。

(4) 特例措置の厳格化（2020年10月1日～12月31日）

特例措置の対象となる業種をリスト化し、失業保険制度および国による支援を総額賃金の70%、満額助成する措置を2020年12月31日まで延長することになった¹⁵。そのリストは、新型コロナウイルス感染拡大の影響を直接受けた産業や業種を列挙したS1リストと、感染拡大の影響を間接的に受けた産業や業種を列挙したS1 bisリストである（図表4-1および図表4-2参照）¹⁶。

¹⁴ Urssaf ウェブサイト（Accueil Entreprise Réduire ou cesser l'activité La réduction ou la cessation temporaire de l'activité de l'entreprise L'activité partielle (dispositif de droit commun)）参照。

<https://www.urssaf.fr/portail/home/employeur/reduire-ou-cesser-lactivite/la-reduction-ou-la-cessation-tem/lactivite-partielle-dispositif-d.html>

¹⁵ Prise en charge à 100% de l'activité partielle par l'État pour les entreprises de l'événementiel, de la culture, des opérateurs de voyage et de séjour et du sport, publié le 30.09.20.

<https://travail-emploi.gouv.fr/archives/archives-presse/archives-communiqués-de-presse/article/prise-en-charge-a-100-de-l-activite-partielle-par-l-etat-pour-les-entreprises>

¹⁶ 経済・財政省および Urssaf ウェブサイト参照。

https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/covid19-soutien-entreprises/FDS-ListesS1-S1bis-08-02-2020.pdf

<https://www.urssaf.fr/portail/files/live/sites/urssaf/files/documents/liste-secteurs-pour->

図表 4-1 特例措置対象業種リスト(概要)(1)

| S1リスト (概要) |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ・ 宿泊施設、キャンプ場、ケーブルカーとスキーリフト ・ レジャーおよびスポーツ用品のレンタルおよびリース ・ レストラン、カフェ、ファストフード、仕出し（ケータリングサービス）、居酒屋 ・ 旅行代理店（ツアーオペレーター、予約サービス等）、ツアーガイド ・ 旅行保険取り扱い、ビザ申請のための管理サポートサービス ・ 映画関連（撮影、配給等） ・ イベント開催関連（見本市、専門セミナー、会議の開催）、モデルエージェンシー ・ 展覧会の舞台美術家、主要なイベントのための儀式用の衣類、手袋、帽子のアクセサリーや衣装の下取り ・ スポーツ施設の管理、スポーツクラブ活動、スポーツ関連活動（スポーツクラブ、体育館） ・ スポーツやレジャー活動指導、舞台芸術、サーカス、ライブパフォーマンサポート活動 ・ 造形芸術等芸術的活動、アートギャラリー、博物館の管理 ・ 観光名所の管理、植物および動物園と自然保護区の管理 ・ 遊園地やテーマパーク、見本市会場の活動、その他のレクリエーションおよびレジャー活動 ・ タクシーや運転手付きの観光車両による乗客輸送、車や軽自動車の短期レンタル（レンタカー） ・ 旅客航空輸送、川、運河、湖での乗客の輸送、遊覧船のレンタル ・ 両替商、カジノ運営 ・ 文化教育、翻訳者-通訳者、外国語としてのフランス語学校 |

出所：政府発表資料（労働省、経済省、Urssaf 等各ウェブサイト等）を参照して作成。

図表 4-1 特例措置対象業種リスト(概要)(2)

| S1 Bis (概要) |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ・ 屋台や市場での本の小売販売 ・ 酒製造（ワイン、スパークリングワイン、ビール） ・ 釣り（海、淡水）、海産物養殖 ・ 食品および飲料業界の他の仲介業者、果物と野菜の卸売 ・ 乳製品、卵、食用油脂の卸売、飲料卸売、魚介類、甲殻類の取引と卸売 ・ 肉および肉製品の卸売、フォアグラの製造 ・ 諸々の専門食品問屋、冷凍食品の卸売、食品卸売 ・ 洋菓子屋 ・ 衣料品および履物の卸売、観光地にある店舗の小売業 ・ クリーニング、ガソリンスタンド、出版社 ・ ショッピングモール、空港 ・ 清掃業、その他の建物および産業用清掃活動 ・ 家庭用または装飾用のセラミック製品の製造 ・ 家庭用金属製品の製造 ・ 花、鉢植え等生花店 ・ 園芸、花等卸売 ・ 広告代理店 ・ 自動販売機 ・ スキー用品製造、履物や皮革製品の修理 |

出所：政府発表資料（労働省、経済省、Urssaf 等各ウェブサイト等）を参照して作成。

(5) 2021年1月～5月

2021年1月以降、業種としては観光・宿泊・外食等（S1リストおよびS1 bisリストに記載された産業・業種）に加えて、衛生対策のための休業等、つまり行政上の活動・行動規制が発効した地域を対象として、企業が支払うべき賃金が従前の総額賃金の70%であり、企業に対してその全額が助成されることとなった。その他の企業については、企業が支払うべき賃金は総額賃金の70%であり、企業に対して助成されるのは企業が支払った額の85%、つまり企業負担が15%とされた。

2021年4月以降については、企業が支払った総額賃金の70%の満額が助成されるのは観光・宿泊・外食等のS1リストおよびS1 bisリストに記載された産業・業種となり、衛生対策による閉鎖された企業を対象から外された¹⁷。

2021年5月以降については、企業が支払った総額賃金の70%の満額が助成されるのは、観光・宿泊・外食等のS1リストおよびS1 bisリストに記載された産業・業種に加えて、前年比80%売上減となった企業が加えられた。

(6) 2021年6月

2021年6月以降、企業が支払った総額賃金の70%の満額が助成される適用対象が、観光・宿泊・外食等のS1リストおよびS1 bisリストに記載された産業・業種、行政上の感染防止策が実施された地域において閉鎖された企業であることは、ほぼ従来通りである。ただ、その他の企業については、企業が支払うべき賃金は総額賃金の70%であることは変更ないが、企業に対して助成されるのは企業が支払った額の74%、つまり企業負担が26%に変更された。

(7) 2021年7月

2021年7月以降、企業が支払った総額賃金の70%の満額が助成される適用対象が、衛生対策のための休業のみとなり、観光・宿泊・外食等の産業・業種に対する特例措置は、企業が従業員に総額賃金の70%を支払い、企業が支払った賃金の85%を失業保険および国が助成し、企業負担が15%に変更された。その他の企業については、企業が支払うべき賃金は総額賃金の60%に引き下げられ、失業保険および国から助成されるのは総額賃金の36%分、すなわち企業に対して助成されるのは企業が支払った額の60%、つまり企業負担が40%に変更された¹⁸。これは、従業員が従前総額賃金の60%を受け取り、企業は従前総額賃金の36%分が助成されるという措置である。

¹⁷ 経済・財政省ウェブサイト（Dispositif de chômage partiel, Mis à jour le 11/05/2022）参照。

<https://www.economie.gouv.fr/covid19-soutien-entreprises/dispositif-de-chomage-partiel>

¹⁸ 前掲注17参照。

(8) 2021年8月

2021年8月以降、企業が支払った総額賃金の70%の満額が助成されるのは、衛生対策のための休業のみということに変更はないが、観光・宿泊・外食等の産業・業種に対する特例措置は、企業が従業員に総額賃金の70%を支払い、企業が支払った賃金の74%（85%から減額）を失業保険および国が助成し、企業負担が26%に引き上げられた¹⁹。その他の企業については変更なく、企業が支払うべき賃金は総額賃金の60%、企業に対して助成されるのは企業が支払った額の60%、つまり企業負担が40%のみである。

(9) 2021年9月～11月

2021年9月以降、企業が支払った総額賃金の70%の満額が助成されるのは、衛生対策のための休業のみということに変更はないが、行政上の判断で事業活動が制限されている地域で売上が80%減の企業を含むものをされた²⁰。観光・宿泊・外食等の産業・業種に対する特例措置がなくなり、その他の企業と同じく、企業が支払うべき賃金は総額賃金の60%、企業に対して助成されるのは企業が支払った額の60%、つまり企業負担が40%に引き下げられた。その他の企業については、変更なく、企業が支払うべき賃金は総額賃金の60%、企業に対して助成されるのは企業が支払った額の60%、つまり企業負担が40%のみである。

(10) 2021年12月～2月

2021年12月以降、オミクロン株の感染拡大を受けて、観光・宿泊・外食等の産業・業種に対する助成を元に戻し、従業員への雇用主による支払を70%、失業保険および国による雇用主への助成率を100%（全額）に変更した。また、この期間の特例措置は、衛生対策のための閉鎖の企業や事業活動が制限されている地域で売上が65%減の企業も含まれている²¹。

(11) 2022年3月

2022年3月の特例措置内容は、中旬までは2月までの措置内容と概ね同じであるが、売り上げ減少の企業の適用対象が60%減に変更された²²。

また、3月中に感染防止対策が緩和されたことに伴い、それまでフランス全土を対象として「感染拡大により影響を受けた飲食・宿泊等の業種に対する特例措置」としていた

¹⁹ 前掲注17参照。

²⁰ 前掲注17参照。

²¹ 前掲注17参照。

²² 労働省ウェブサイト(Activité partielle - chômage partiel, Dispositif exceptionnel d'activité partielle, publié le 20.04.20 mise à jour 02.08.22) 参照。

<https://travail-emploi.gouv.fr/emploi-et-insertion/accompagnement-des-mutations-economiques/activite-partielle-chomage-partiel/article/activite-partielle-chomage-partiel>

が、行政として衛生対策を講じている 16 県（イル＝ド＝フランスの 8 県、オー＝ド＝フランスの 5 県およびアルプ＝マリタイム、セーヌ＝マリタイム、ウールの各県）に限定して、感染防止策の影響を受ける業種を対象とする特例措置に変更になった。

さらに、コロナ対策とは異なるが、ロシアのウクライナ侵攻に伴い業績に影響を受けた企業についても部分的失業制度の適用対象とすることになった。

(12) 2022 年 4 月 30 日～7 月 31 日

2022 年 4 月以降は産業・産業および衛生対策による閉鎖企業を対象とする特例措置はなくなり、従業員個人が受けている感染拡大の影響によって特例措置がとられるかたちとなった。つまり、次の 2 つの要件に該当する従業員が部分的失業の特例措置として、従前の総額賃金の 70%を企業が支払い、その満額を失業保険および国が助成する特例措置が適用されるようになった²³。

- ・ 学校や保育園等が閉鎖され子供の育児や世話をしなければならないため働くことができない従業員
- ・ 疾患等のため健康上ウイルス感染の危険性が高い家族を持つ従業員

その他の企業・従業員は、従前総額賃金の 60%を企業が支払い、その 60%を失業保険および国が助成、企業負担が 40%となった。

(13) 2022 年 8 月 1 日

従業員の育児等および本人や家族の健康上の理由による特別措置は 22 年 7 月末でなくなった。従業員に対して企業は、従前賃金の 60%を支払い、政府および失業保険から従前賃金の 36%分の支援を受けられる。つまり、企業が支払った賃金の 60%が政府および失業保険から支援され、40%分は企業の負担となる。

2020 年 3 月から 2022 年 8 月までの特例措置の概要をまとめたのが図表 4-2 である。

²³ 前掲注 22 参照。

図表 4-2 特例措置による給付内容の変遷

| | 企業の支払い | 失業保険・国の負担 |
|---|--------|-------------------------------------|
| ～2020年2月 | 70% | 1時間当たり7.74ユーロ (従業員規模251人以上) |
| 3月～5月 | 70% | 満額 |
| 6月～12月 | 70% | 85% (企業負担：15%) |
| (観光・外食等) | 70% | 満額 |
| 7月～(労使合意) | 70% | 85% (企業負担：15%) |
| 2021年 | | |
| 1月～5月 | 70% | 85% (企業負担：15%) |
| (観光・外食・衛生対策のため の休業等) | 70% | 満額 |
| 6月 | 70% | 74% (企業負担：26%) |
| (観光・外食・衛生対策) | 70% | 満額 |
| 7月 | 60% | 60% (企業負担：40%) |
| (観光・外食) | 70% | 85% (企業負担：15%) |
| (衛生対策) | 70% | 満額 |
| 8月 | 60% | 60% (企業負担：40%) |
| (観光・外食) | 70% | 74% (企業負担：26%) |
| (衛生対策) | 70% | 満額 |
| 9月 | 60% | 60% (企業負担：40%) |
| (観光・外食等) | 60% | 60% (企業負担：40%) |
| (衛生対策) | 70% | 満額 |
| 12月 | 60% | 60% (企業負担：40%) |
| (観光・外食等) (衛生対策) (売上の減少が顕著な事業主) | 70% | 満額 |
| 2022年3月 | 60% | 60% (企業負担：40%) |
| (観光・外食等) (衛生対策) (売上の減少が顕著な事業主) | 70% | 満額 |
| | | (但し3月の改正により衛生対策の対象が仏全土から 16県に限定) |
| 2022年4月 | 60% | 60% (企業負担：40%) |
| ・育児をせざるを得ない従業員 ・健康上ウイルス感染の危険性 が高い家族を持つ従業員 | 70% | 満額 |
| 2022年8月 | 60% | 60% (企業負担：40%) |

出所：政府発表資料（労働省、経済・財政省各ウェブサイト等）を参照して作成。

4. 給付状況

部分的失業の給付状況について、2020年1月から2022年6月までの申請件数、申請人数、適用人数の推移を示したのが図表4-3の通りである。

図表 4-3 申請人数・適用人数・申請件数の推移(2020年1月～2022年6月)(人数、件数)

| | 申請人数(人) | 適用人数(人) | 申請件数(件) |
|--------|------------|-----------|-----------|
| 20年1月 | 169,275 | 43,955 | 6,520 |
| 20年2月 | 188,445 | 32,920 | 7,515 |
| 20年3月 | 11,335,535 | 6,691,980 | 1,103,745 |
| 20年4月 | 12,394,475 | 8,360,435 | 1,234,160 |
| 20年5月 | 12,809,195 | 6,859,660 | 1,272,850 |
| 20年6月 | 12,139,245 | 3,092,705 | 1,141,805 |
| 20年7月 | 8,197,210 | 1,776,110 | 571,625 |
| 20年8月 | 7,572,080 | 1,055,645 | 504,305 |
| 20年9月 | 7,085,165 | 1,161,260 | 448,065 |
| 20年10月 | 6,324,540 | 1,600,295 | 459,785 |
| 20年11月 | 7,478,820 | 2,903,370 | 634,750 |
| 20年12月 | 7,427,495 | 2,189,095 | 628,420 |
| 21年1月 | 5,752,560 | 1,968,710 | 469,305 |
| 21年2月 | 5,761,300 | 2,062,915 | 459,765 |
| 21年3月 | 6,059,795 | 2,311,370 | 485,835 |
| 21年4月 | 6,374,340 | 2,650,380 | 589,190 |
| 21年5月 | 5,856,025 | 1,940,165 | 508,715 |
| 21年6月 | 5,098,035 | 1,117,165 | 387,895 |
| 21年7月 | 2,638,245 | 499,865 | 144,505 |
| 21年8月 | 2,414,960 | 398,760 | 123,255 |
| 21年9月 | 2,289,125 | 443,855 | 112,515 |
| 21年10月 | 1,668,765 | 336,265 | 64,410 |
| 21年11月 | 1,625,945 | 314,455 | 70,040 |
| 21年12月 | 1,612,935 | 341,600 | 71,335 |
| 22年1月 | 1,518,750 | 362,060 | 78,650 |
| 22年2月 | 1,467,230 | 306,585 | 64,060 |
| 22年3月 | 1,340,830 | 219,025 | 49,805 |
| 22年4月 | 930,460 | 136,075 | 25,165 |
| 22年5月 | 906,855 | 98,670 | 20,260 |
| 22年6月 | 891,390 | 75,315 | 19,200 |

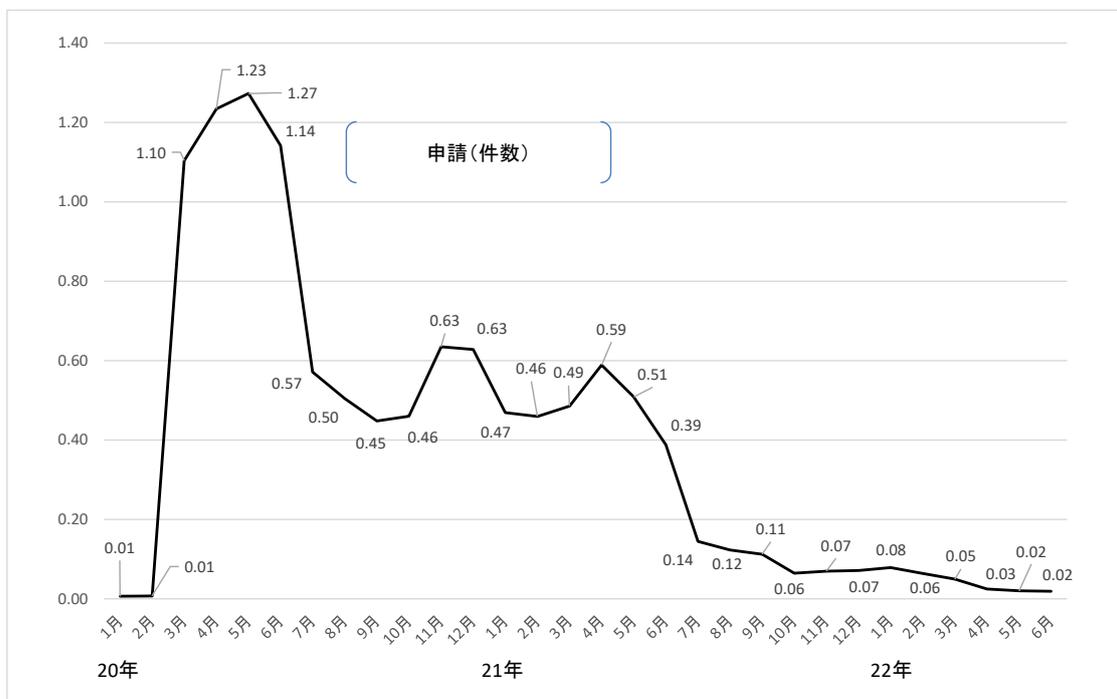
出所：Dares, 2022, Le chômage partiel, 13 septembre 2022.

(1) 申請件数、申請人数、適用人数の推移

図表 4-3 で示した申請件数をグラフに示したのが図表 4-4 である。コロナ禍の申請件数は1回目のロックダウン中の20年5月にピークとなり、127万2,850件に達した。その後、6月以降は減少したが、第2波が始まった20年10月に再び増加に転じた。しかし、第1波ほど件数は増加したわけではない。20年11月にむかえた第2波の際の申請

件数は 63 万件だった。さらに第 3 波の 21 年 3 月に三度増加し、21 年 4 月に 58 万件あまりとなったが、その後減少した。第 4 波以降の感染拡大で著しく増加することはなかった。

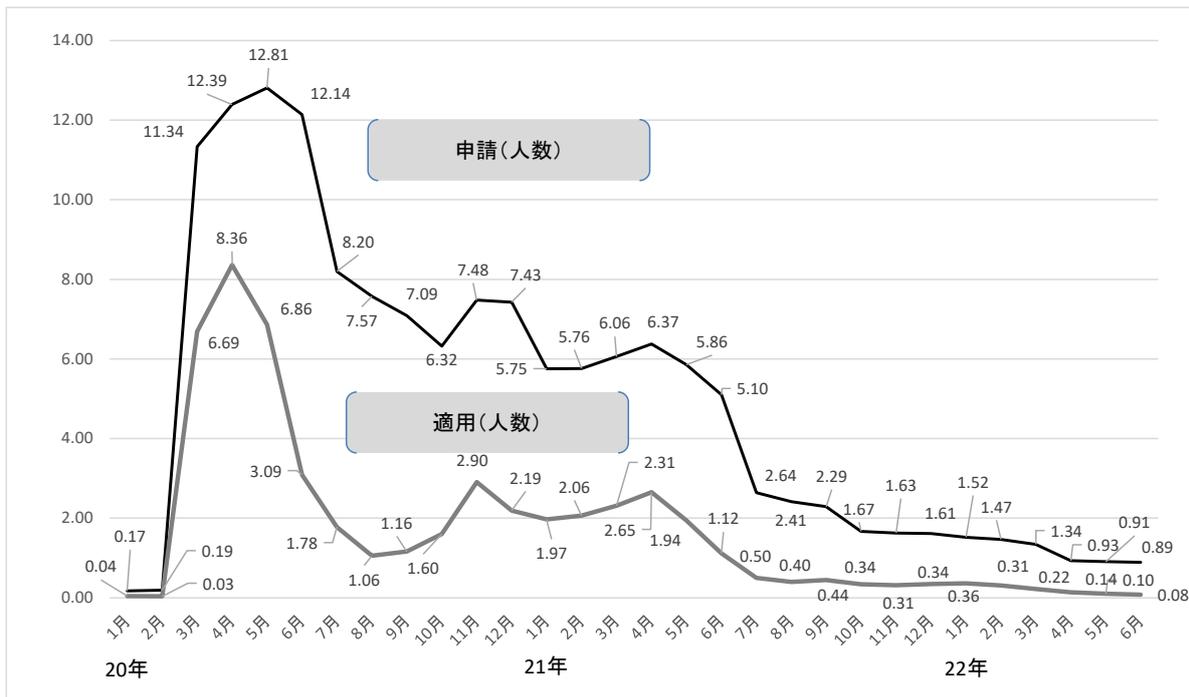
図表 4-4 申請件数の推移(2020 年 1 月~2022 年 6 月)(百万)



出所：図表 4-3 と同じ。

人数に関して申請及び適用ベースで併記したのが図表 4-5 である。申請人数が最も多かったのが 1 回目のロックダウン中の 2020 年 5 月で 1,280 万人だった。一方で、適用人数が最も多かったのが 1 回目のロックダウン中の 2020 年 4 月で 836 万人である。その後、第 2 波の 2 回目のロックダウン中の 20 年 11 月、第 3 波の 3 回目のロックダウン中の 21 年 4 月を中心に申請人数、適用人数とも増えている。しかし、第 4 波以降の感染拡大期には顕著な増加は見られない。

図表 4-5 申請人数・適用人数の推移(2020年1月~2022年6月)(百万)



出所：図表 4-3 と同じ。

(2) 業種別適用人数

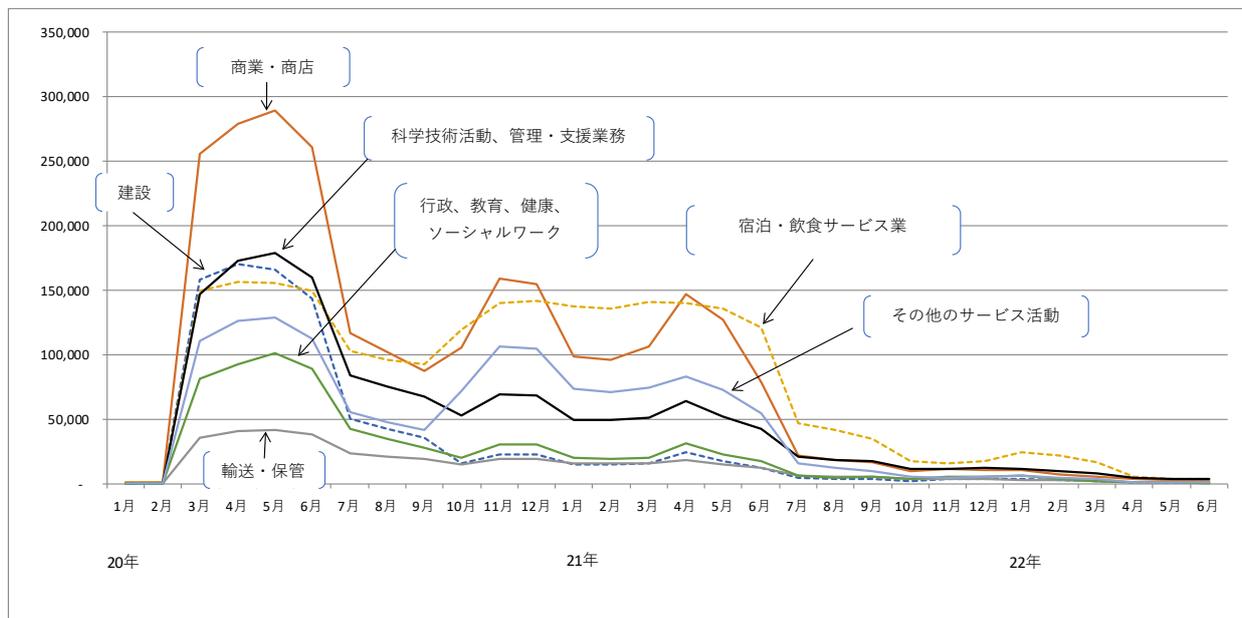
部分的失業の適用状況を業種別に見たのが図表 4-7 (申請件数) と図表 4-8 (適用人数) である。業種区分は図表 4-6 の通りであるが、図表 4-7、4-8 では、活用数が多い業種 (図表 4-6 において灰色で網掛けしてある業種) に限ってグラフに示している。

図表 4-6 業種区分

| |
|---------------------------|
| 農業、林業、漁業 |
| 食品、飲料、たばこ製品の製造 |
| 石炭・石油精製製品の製造 |
| 電気・電子・コンピュータ機器および機械の製造 |
| 輸送用機器の製造 |
| その他工業製品の製造 |
| 鉱業、採石業、エネルギー、水、廃棄物管理および保守 |
| 建設 |
| 商業・商店 |
| 輸送・保管 |
| 宿泊・飲食サービス業 |
| 情報・通信 |
| 金融・保険業 |
| 不動産活動 |
| 科学技術活動、管理・支援業務 |
| 行政、教育、健康、ソーシャルワーク |
| その他のサービス活動 |

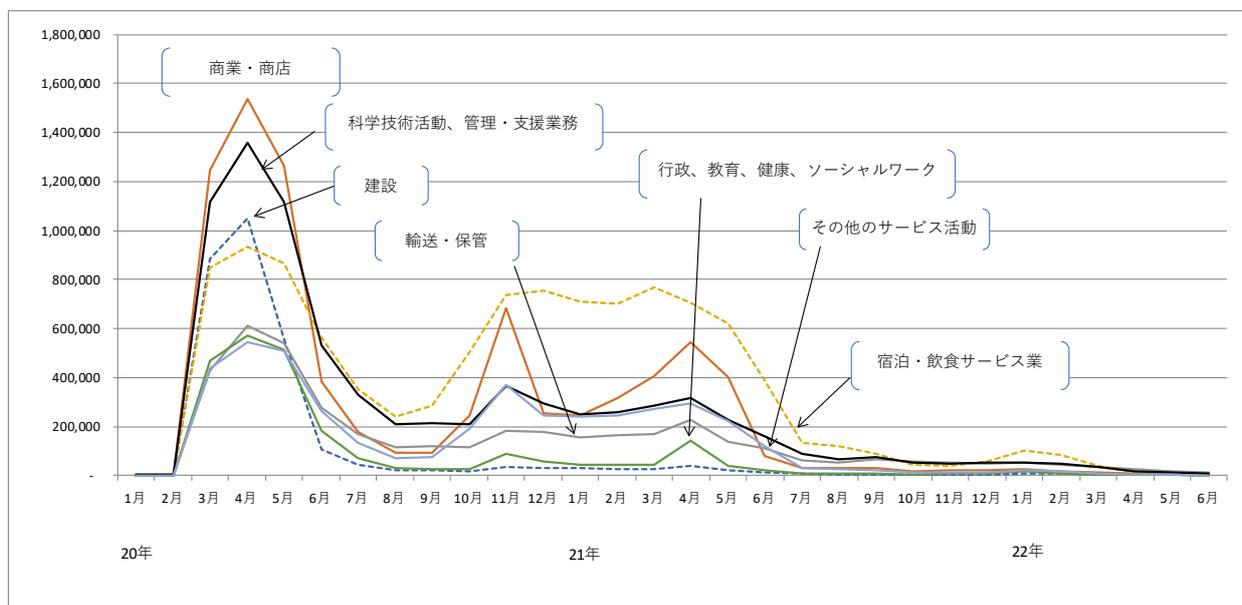
出所：図表 4-3 と同じ。

図表 4-7 業種別適用の推移(2020年1月~2022年6月)(申請件数)



出所：図表 4-3 と同じ。

図表 4-8 業種別適用の推移(2020年1月~2022年6月)(適用人数)



出所：図表 4-3 と同じ。

初めの感染拡大の時期は、商業・商店や建設業、宿泊・飲食業などの適用が著しく増加した。第1回目のロックダウンが解除されると建設現場が再開され、第2波以降は増加することなかったが、宿泊・飲食業は感染拡大によるロックダウンで営業制限がかかったこともあり、第2波から第3波にかけて多くの適用が継続した。

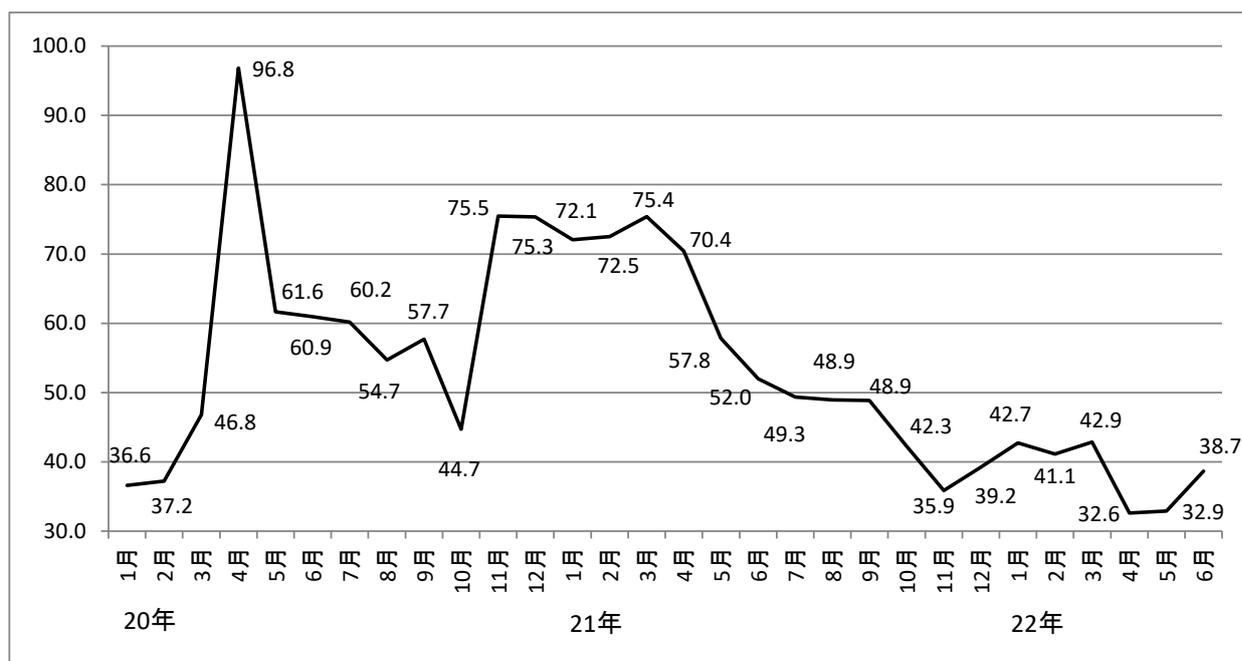
(3) 平均適用期間

部分的失業の適用時間に関するデータを適用人数で除して平均適用時間を計算すると、1人当たり平均して多い月で96.8時間(20年4月)、第3波までの少ない月で44.7時間(21年10月)、22年6月までの全期間を平均すると58.0時間になるため、おおよそ1週間から2週間になる(図表4-9参照)。

(4) 特例措置の変更と適用件数、適用人数の変化

オミクロン株の感染拡大を受けて観光・宿泊・外食等を対象とする特例措置を強化したが、これによる申請件数、適用件数、適用人数の変化は見られない(図表4-4、4-5の21年12月～22年3月までを参照)。ただ、産業別にみた場合、図表4-7、4-8に示したように、宿泊・飲食関連の業種の適用人数、適用件数ともに増えている。

図表 4-9 平均適用時間数(2020年1月～2022年6月)(1人当たり)



出所：図表4-3と同じ。

(5) 申請件数・人数のカウント方法

申請件数等の公表は、2022年9月現在、月ごとの数値になっているが、特例措置を実施した2020年3月の直後から数カ月間に公表されていたデータでは、日ごとの申請数、適用対象従業員数等の数値が公表されていた。これを踏まえると、毎日受け付けている申請を足し上げて、月内に受け付けた申請件数を合計して月次の数を算出していると推察できる。1件ごとの申請は、「1人を対象とする1日の申請でも1件とカウントしてい

る」と政府公表資料の注に書かれている²⁴。しかも、(3)で示したように、平均給付期間は1～2週間であり、申請から支給の決定まで48時間、実際の給付までに要する日数は12日間とされている²⁵。また、申請は1カ月遡ってすることが可能であるため、月次の件数や人数は、数カ月後に加算修正されることもある。給付は適用期間終了後、6カ月以内とされている。ちなみに、月次の適用人数を2020年3月から5月末まで累計していくと、約2,191万人になるが、労働省のレポートではこの間の適用された労働者数は約1,330万人とされているため、単純に計算すると1人の従業員が1.6回以上の部分的失業の適用を受けたということになる²⁶。

5. 支出額

(1) 支出額の推移

2007年以降の支出額の推移を示したのが図表4-10である。2020年の支出額は255億ユーロで、2021年には92億ユーロである²⁷。2020年と2021年の支出額の合計は、347億ユーロである。既述の通り部分的失業の支出は、失業保険制度から33%、国から67%が支出されているため、国庫負担は2020年には171億ユーロ、2021年には61億ユーロである。

²⁴ Dares, Données administratives de l'activité partielle, Au 19 octobre 2021, Contenu des onglets.

²⁵ Unédic ウェブサイト (Analyses, Activité partielle : état des lieux et perspectives, 28 février 2022, Par Unédic, Thèmes : Évaluation) 参照。

<https://www.unedic.org/publications/activite-partielle-etat-des-lieux-et-perspectives>

²⁶ Dares (2020) Situation sur le marché du travail durant la crise sanitaire Au 9 juin 2020, TABLEAU DE BORD HEBDOMADAIRE.

[https://dares.travail-](https://dares.travail-emploi.gouv.fr/sites/default/files/7fdc607e99cd0ee25a64a4348df312c3/Dares_TDB_marche-travail_crise-sanitaire_09-06-20.pdf)

[emploi.gouv.fr/sites/default/files/7fdc607e99cd0ee25a64a4348df312c3/Dares_TDB_marche-travail_crise-sanitaire_09-06-20.pdf](https://dares.travail-emploi.gouv.fr/sites/default/files/7fdc607e99cd0ee25a64a4348df312c3/Dares_TDB_marche-travail_crise-sanitaire_09-06-20.pdf)

²⁷ Unédic (2022) #ACTIVITÉ PARTIELLE 2020-2021, ACTIVITÉ PARTIELLE, État des lieux et perspectives, Février 2022, p. 54.

[https://www.unedic.org/publications/activite-partielle-etat-des-lieux-et-](https://www.unedic.org/publications/activite-partielle-etat-des-lieux-et-perspectives#:~:text=Tous%20les%20secteurs%20n'ont,des%20salari%C3%A9s%20du%20secteur%20priv%C3%A9.)

[perspectives#:~:text=Tous%20les%20secteurs%20n'ont,des%20salari%C3%A9s%20du%20secteur%20priv%C3%A9.](https://www.unedic.org/publications/activite-partielle-etat-des-lieux-et-perspectives#:~:text=Tous%20les%20secteurs%20n'ont,des%20salari%C3%A9s%20du%20secteur%20priv%C3%A9.)

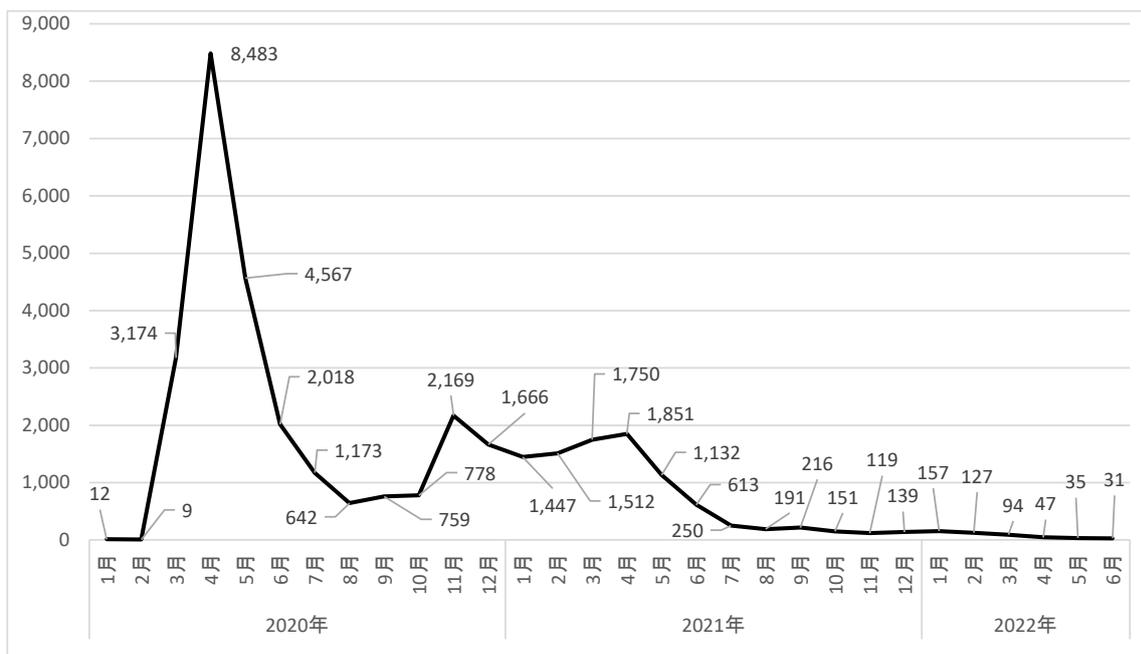
図表 4-10 部分的失業支出額の推移(百万ユーロ)

| 年 | 国 | Unedic (失業保険) | 合計 |
|----------|--------|---------------|--------|
| 2007 | 19 | - | 19 |
| 2008 | 15 | - | 15 |
| 2009 | 319 | 43 | 362 |
| 2010 | 282 | 44 | 326 |
| 2011 | 49 | 17 | 66 |
| 2012 | 78 | 24 | 102 |
| 2013 | 126 | 60 | 186 |
| 2014 | 126 | 83 | 208 |
| 2015 | 110 | 68 | 178 |
| 2016 | 101 | 64 | 165 |
| 2017 | 84 | 53 | 137 |
| 2018 | 59 | 37 | 96 |
| 2019 | 62 | 39 | 101 |
| 2020 | 17,103 | 8,424 | 25,527 |
| 2021 (p) | 6,154 | 3,031 | 9,185 |

出所：Unedic 資料より作成。

20 年 3 月以降の月別の支出額の推移を示したのが図表 4-11 である。ピークとなった 2020 年 4 月には 84 億ユーロが支出され、2020 年 3 月から 2022 年 3 月までの支出の 24%に相当する額を 1 カ月で支出した。

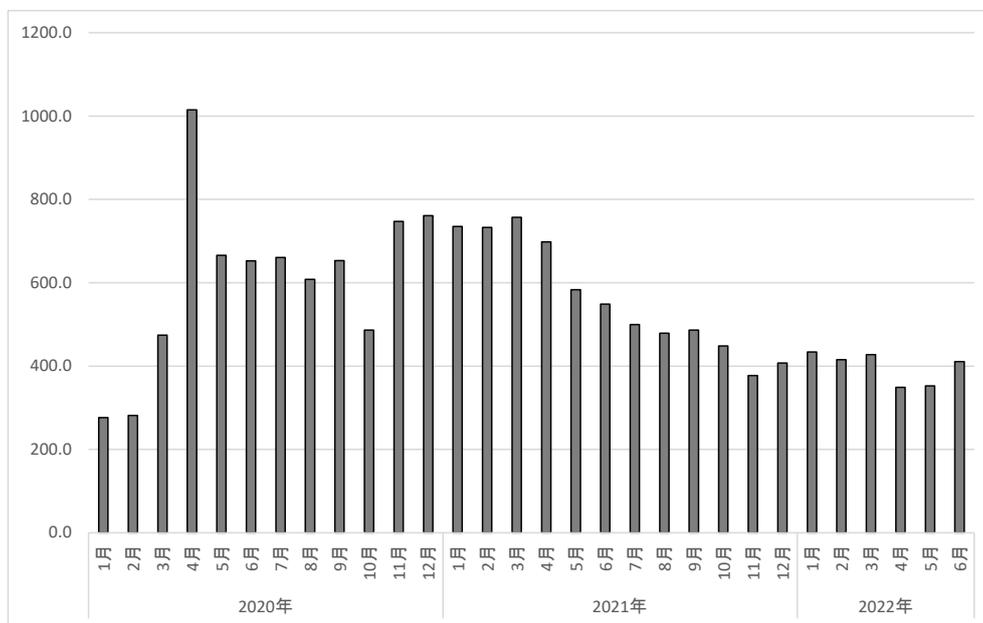
図表 4-11 月別支出額の推移(2020 年 3 月～2022 年 3 月)(百万ユーロ)



出所：図表 4-3 と同じ。

1人あたり給付額を示したのが図表 4-12 である。4月にピークとなり、1,000ユーロ以上給付されている。

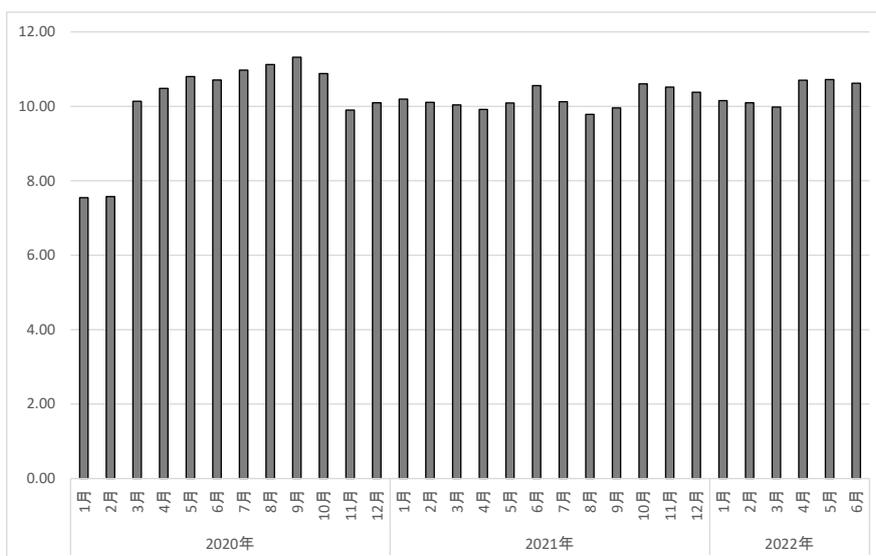
図表 4-12 1人あたり給付額の推移(2020年1月~2022年6月)(ユーロ)



出所：図表 4-3 と同じ。

1人1時間当たりの給付額を示したのが図表 4-13 である。10ユーロ前後から11ユーロ超の水準で推移している。

図表 4-13 1人1時間当たり給付額の推移(2020年1月~2022年6月)(ユーロ)



出所：図表 4-3 と同じ。

初めの感染拡大直後は最賃水準に近い低賃金層が主な適用対象だったが、20年9月にかけて比較的賃金の高い層に対する適用が増えていったとみられる。

2020年一般会計の当初予算では、4,004億ユーロの歳出に対して、税収不足などで931億ユーロの赤字であった。最初のロックダウン開始から約1週間の3月下旬に成立した2020年の第1次補正予算において、歳出が4,067億ユーロに対して、税収減などで財政赤字は1,090億ユーロになる見通しとなった。その後、同年4月に国会へ提出された第2次補正予算案では、歳出が4,451億ユーロに膨れ上がる一方、税収などが減少し、財政赤字は1,835億ユーロへ拡大することとなった。これらの補正予算には、部分的失業制度に要する費用も計上された。第一次補正予算では55億ユーロ²⁸、第二次補正予算では、105億ユーロ²⁹が計上されている。このことから、コロナ禍において特例措置を実施して多く事業主によって利用された部分的失業制度における国の負担分は、一般会計から支出されていることがわかる。

(2) 支出額の GDP に占める割合

支出額の規模を GDP 比で示すと、2020年と2021年では大きく異なる。2021年の支出額が少なくなっているため、GDP 比は2020年の1.1%から2021年は0.3%へと減る。

6. 長期部分的失業制度

既述のとおり、2020年6月1日から、コロナ禍当初の特例措置の対象が限定されることになり、それ以外の企業に対しては助成率を引き下げることになったが、2020年7月1日から労使合意が締結された産業や企業を対象として、より高い水準の賃金を保障する特別制度「長期部分的失業制度 (APLD : *Activité partielle de longue durée*)」が導入された。労使合意には、適用期間、対象となる事業や従業員、労働時間削減の上限、雇用及び職業訓練に関する事業主の誓約、制度の実施状況を労働組合や従業員の代表組織に対して情報提供する方法などを明記しなくてはならない³⁰。制度利用中に経済的理由による解雇が行われた場合、助成金の支給は停止され、雇用主は受給した助成金の全額返還が求められる。

²⁸ Projet de loi de finances rectificative n° 2758 pour 2020, Enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale, le 18 mars 2020, p. 34.

https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/l15b2758_projet-loi.pdf

²⁹ Projet de loi de finances rectificative n° 2820 pour 2020, Enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale, le 15 avril 2020, p. 15.

https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/l15b2820_projet-loi.pdf

³⁰ 労働省ウェブサイト(Activité partielle de longue durée (APLD), publié le 05.08.20 mise à jour 22.10.20)(Questions - réponses "Activité partielle de longue durée (APLD), publié le 22.10.20)参照。

<https://travail-emploi.gouv.fr/emploi-et-insertion/accompagnement-des-mutations-economiques/activite-partielle-chomage-partiel/apld>

<https://travail-emploi.gouv.fr/emploi-et-insertion/accompagnement-des-mutations-economiques/activite-partielle-chomage-partiel/faq-apld>

この制度は、従来の保障率を維持、つまり企業が総額賃金の 70%を従業員に支払い、60%を失業保険および国から企業に支払われる（企業が支払った賃金の 85%を失業保険および国の負担。つまり企業負担が 15%）。ただし、15%の企業負担率は 9月30日まで締結された労使合意に基づくもので、10月1日以降は、失業保険が負担するのは 80%、つまり企業負担が 20%になる。

部分的失業制度の特例措置として実施されてきた雇用主による賃金支払を総額賃金の 70%、失業保険及び国からの助成率 100%は、業種を限定して実施を継続してきた措置が 2022年3月31日に終了し、個々人の健康状態や家庭環境によって適用された特例措置が 7月31日に終了したが、長期部分的失業制度については、2022年12月31日まで延長されている³¹。

7. 継続助成抑制策

制度上、長期間にわたる過度な助成依存を防ぐ制度上の措置が意図的にとられているとは言えない。ただ、制度の適用基準や利用可能時間を適宜変更することにより、特定の時期に助成を必要とする企業や個人に対して積極的に制度を活用する措置をとるが、感染状況に落ち着きが見える等、制度利用が必ずしも必要ではないと判断される業種や個人に対しては、制度適用を厳格化する対応をとっている。小刻みに適用の範囲や条件を変更する経緯については既述のとおりである。

適用できる時間制限が設けられており、特例措置を実施するにあたって上限を引き上げたが、感染状況を見計らって上限を引き下げる措置をとっている。そのほか、助成率を感染状況に応じて引き下げる等の措置をとっている。申請件数、適用件数、適用人数の推移をみる限り、第3波（2021年3月から4月）までの感染拡大期には制度利用は増加したが（図表 4-4 および 4-5 参照）、第4波（2021年7月から8月）以降は、感染拡大期に特例措置の拡充を図っても、利用が極端に増えることはなかった。

また、通常の制度とは別に長期的な利用を促す制度を別途設けており（長期部分的失業制度）、労使が協調して危機に対応することを前提として高い助成率を維持している（2022年12月31日までの予定）。

なお、多額の支給を受けている事業主や企業の実名を政府や報道機関が積極的に公表している措置は見られない。

³¹ 政府サイト vie-publique（Publié le 14 avril 2022, Ordonnance du 13 avril 2022 portant adaptation des dispositions relatives à l'activité réduite pour le maintien en emploi）参照。
<https://www.vie-publique.fr/loi/284828-ordonnance-13-avril-2022-prolongation-activite-partielle-de-longue-duree>

8. 副作用に関する言説

長期にわたって部分的失業制度の特例措置を継続することによる経済への副作用を問題視する見解は、今回の情報収集では見つけることはできなかった。

なお、部分的失業制度を利用することによる悪影響として問題化したことを挙げれば、部分的失業の適用を受けた労働者の失業手当の減額や年金受給に対する不利な扱いが生じることである。だがこれに対して政府は対処する措置を講じている。

9. 併用される他の主な雇用維持政策

企業に対して事業を継続するための支援として、政府保証付融資（PGE : Prêt garanti par l'État）、税金の繰り延べ、連帯基金による支援などが実施された。政府保証付融資は、2020年3月より実施された総額3,000億ユーロ規模の保証制度であり、1つの企業に対して融資額の上限は原則として2019年度の売上高の3カ月分だが、革新的な業態の企業、または2019年1月1日以降に設立された企業は2年分の給与総額となっていた。連帯基金からレストラン、バー、ナイトクラブ、スポーツジム等を休業対象業種として支援する措置もあった。従業員が20人未満の企業で売上高が200万ユーロ未満の企業の場合、以下の条件の下で連帯基金の強化の恩恵を受けることができるという制度で、行政上の衛生対策のため閉鎖された企業の場合、前年比最大10,000ユーロの売上高の損失がカバーされる。S1およびS1bisリストに掲載された産業部門の企業で、前年比80%を超える売上高損失の場合、売上高の60%の制限内で月額10,000ユーロまでカバーされる。S1およびS1bisリストに掲載された産業部門以外の企業についても、売上高が前年比50%損失の場合、月額1,500ユーロを上限として支援を受けられるというものである³²。この連帯基金の支援は独立自営業者も対象に含まれており、その意味では個人に対する支援でもある。その他の個人を対象とする支援として、部分的失業制度の一環として、休業期間中に職業訓練を受けるプログラムも促進されている。

10. 特例打ち切り後の雇用情勢（失業情勢）

企業を対象とする特例措置が打ち切られたのは2022年3月である。これを契機として失業率や求職者数にどのような変化が見られたのか。結論から言えば、図表4-4および4-5等で示した通り部分的失業制度の適用者数は第4波以降、感染拡大しても著しく増加したりしてはいないため、特例措置が打ち切られたとしても雇用情勢に大きな影響を与えることはなかったと言える。

³² 労働省ウェブサイト（Prise en charge à 100% de l'activité partielle par l'État pour les entreprises de l'événementiel, de la culture, des opérateurs de voyage et de séjour et du sport, publié le 30.09.20）参照。

<https://travail-emploi.gouv.fr/archives/archives-presse/archives-communiqués-de-presse/article/prise-en-charge-a-100-de-l-activite-partielle-par-l-etat-pour-les-entreprises>

国立統計経済研究所 (INSEE) が公表している失業率の最新の数値は、2022年8月12日に公表された2022年第2四半期の数値である³³。コロナ禍前の2019年第1四半期から2022年第2四半期までの失業率の推移を示したのが図表4-14である。

特例措置が打ち切られた2022年第1四半期から第2四半期にかけて、失業率の大きな変化は見られない。図4-4、4-5からもわかるとおり、第4波の感染拡大以降は、利用している企業が少なくなっていたこともあるが、企業を対象とする特例措置が打ち切られた22年3月末(矢印で示した時期)を境として変化は見られない。

また、労働省調査・研究・統計推進局 (Dares) によって発表されているポールアンブロワ (公共職業安定所) に登録された月次の求職者数について、最新の数値は2022年9月27日に発表された2022年8月の数値であるが、コロナ禍前の2019年1月から直近数値である2022年8月までの推移を示したのが図表4-15である³⁴。このグラフでは、2022年6月から7月にかけて求職者が微増しているが、特例措置が打ち切られた2022年3月から4月にかけて着目してみると微減しており(図中で矢印の時期)、この減少傾向は2022年2月から6月にかけて緩やかに推移している。特例措置の打ち切りによる雇用情勢への顕著な影響は見られない。

図表4-14の2020年第3四半期、図表4-15の2020年4月は突出しているが、この求職者数のデータは完全失業者であり、部分的就業の失業者を加えると、なだらかな波形になる(図表4-16参照)。これは、通常の日であれば、求職活動の結果、職に就くことができ、完全失業者としての求職者登録(カテゴリーA)の数が減るが、2020年4月にはコロナ禍のため求人数が極端に減り、求職者登録を外れる者が少なくなったことによる要因とともに、3月まで短時間就労しながら求職活動をしていた者(カテゴリーBおよびC)の者が、それまで就いていた短時間就労が打ち切れ、完全失業者として求職者登録したことによる2つの要因が考えられるとしている³⁵。

なお、序章で使われたデータはOECDのデータであるのに対して、本章で用いたデータは仏政府機関である国立統計経済研究所と労働省調査・研究・統計研究局 (Dares) で、両者のデータは異なるため、波形が異なっている。

³³ Taux de chômage selon le sexe et l'âge, Données trimestrielles du T1-1975 au T2-2022, CHIFFRES-CLÉS, Paru le : 12/08/2022.

<https://www.insee.fr/fr/statistiques/2532173>

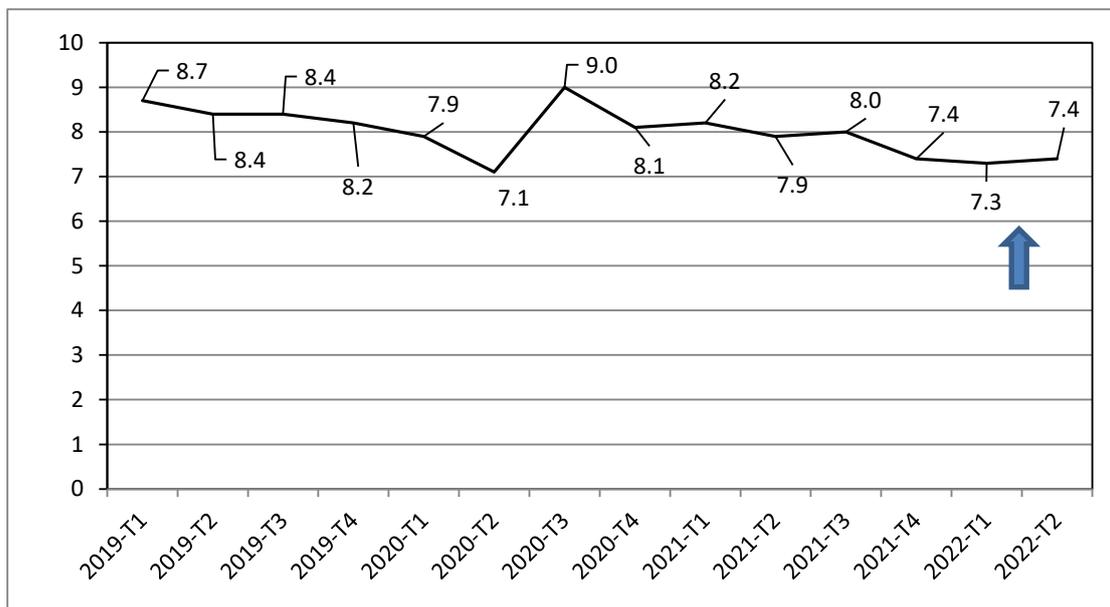
https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/l15b2820_projet-loi.pdf

³⁴ Les demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi, 27 SEPTEMBRE 2022 MENSUELLES, TRIMESTRIELLES NATIONALES.

<https://dares.travail-emploi.gouv.fr/donnees/les-demandeurs-demploi-inscrits-pole-emploi-France-metro>

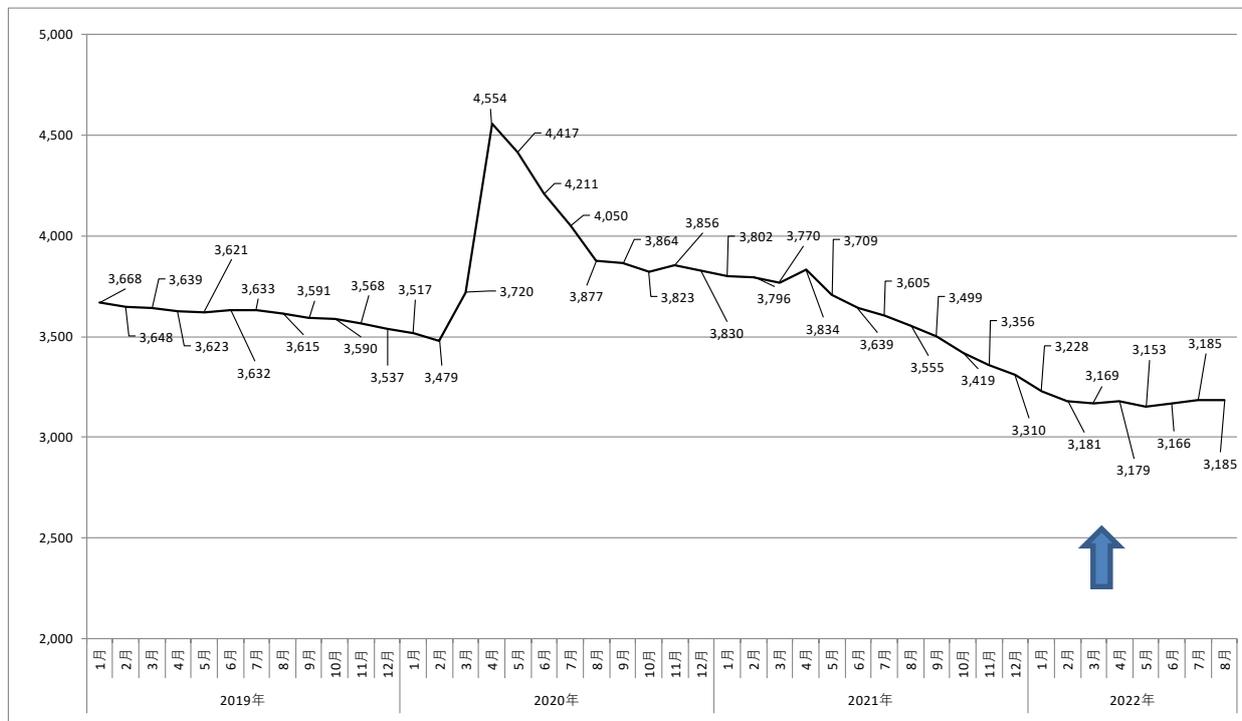
³⁵ 前掲注34参照。

図表 4-14 コロナ禍の失業率の推移(%)



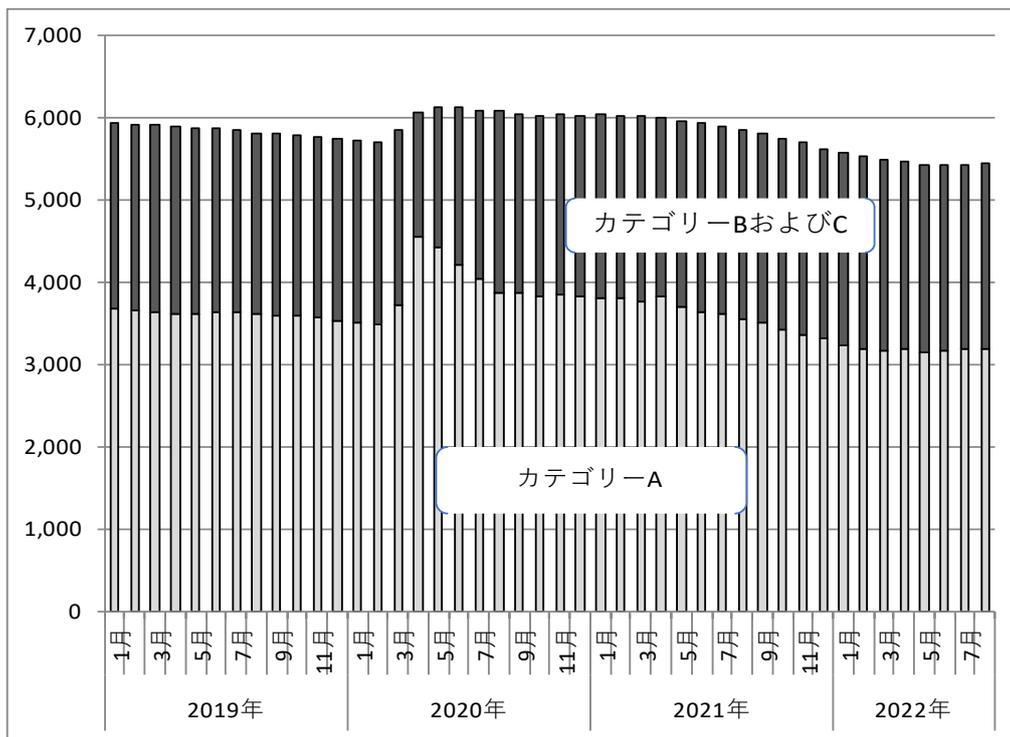
出所：INSEE 公表資料より作成。

図表 4-15 コロナ禍の求職者数(完全失業者)の推移(千人)



出所：Dares 公表資料より作成。

図表 4-16 コロナ禍の求職者数(部分就業失業者を含む)の推移(千人)



出所：Dares 公表資料より作成。

11. 金融危機との比較

2007年9月から顕在化したサブプライム住宅ローン危機を発端とした2008年のリーマン・ショックと、それに連鎖した一連の国際的な金融危機にも部分的失業制度の適用が増加した。その金融危機と今回の新型コロナウイルス感染拡大の時期の失業率の推移と部分的失業制度の適用数の推移で比較してみる。

(1) 失業率の推移

新型コロナ感染拡大と2007年から2008年にかけてサブプライムローンの時期の失業率と求職者数について図示したのが図表4-17および図表4-18である。図表4-18では2008年の時期に矢印をつけた。

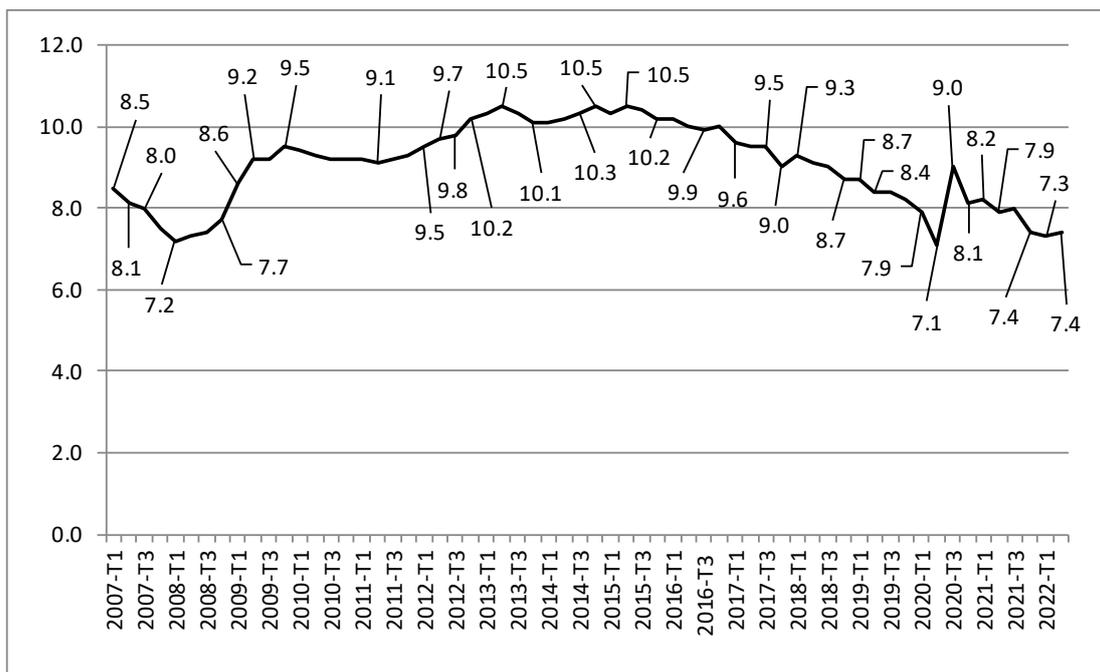
新型コロナ感染拡大の時期の失業率をみてみると、最初の感染拡大がはじまった時期から第3四半期になって急上昇し、第4四半期にはコロナ禍前の水準に戻っている(図表4-17)³⁶。一方、求職者の数は、最初の感染拡大直後の2020年4月に急増しており、4月から7月まで高い水準であったが、8月以降は以前の水準に戻っている(図表4-

³⁶ Taux de chômage selon le sexe et l'âge, Données trimestrielles du T1-1975 au T2-2022, CHIFFRES-CLÉS, Paru le : 12/08/2022.
<https://www.insee.fr/fr/statistiques/2532173>

18) ³⁷⁾

一方で、金融危機のあった2008年から2009年にかけて失業率が上昇し、求職者数も増加したが、今回の感染拡大の最初の時期、2020年4月ほど著しく増加することはなかった。図表4-18において、2008年の金融危機と新型コロナ感染拡大（2つの矢印で示した時期）を比較してみると、後者の方が労働市場に与えた影響が急激に顕著であったことがわかる。

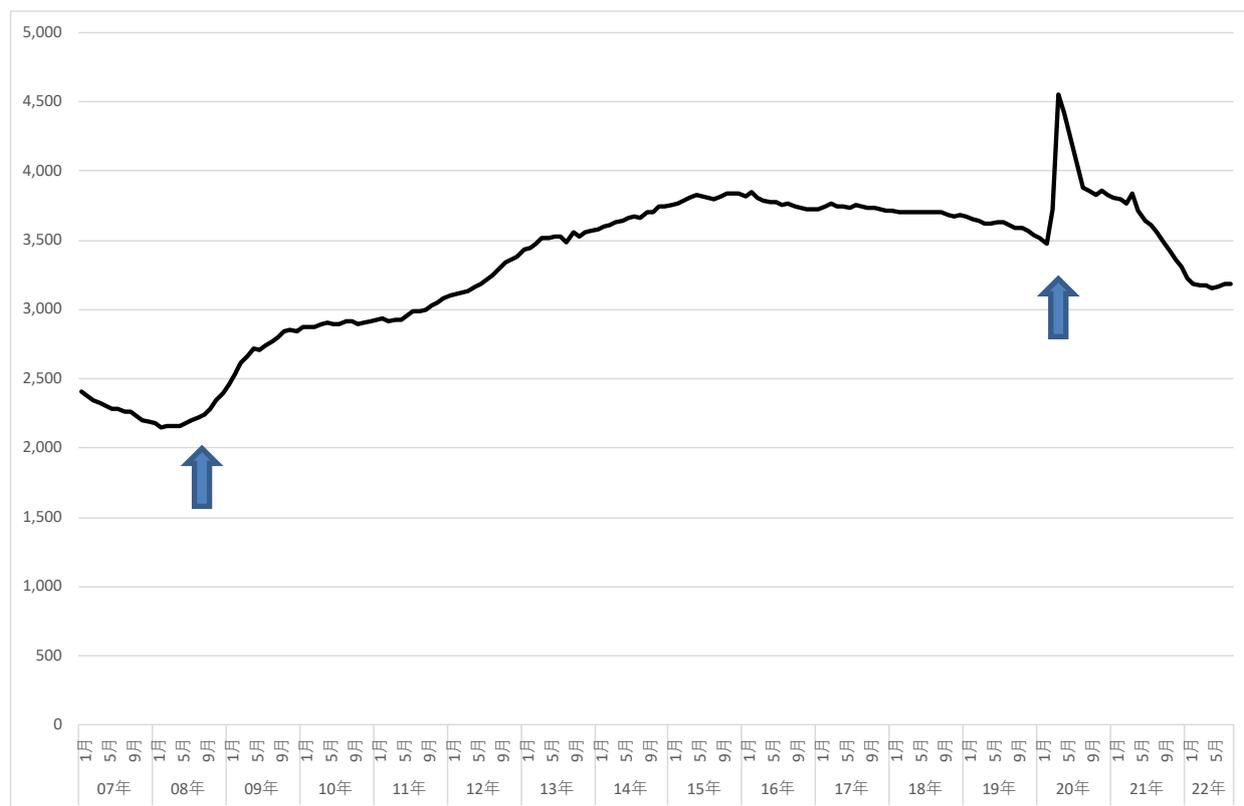
図表 4-17 失業率の推移(2007年第1四半期~2022年第2四半期)(%)



出所：INSEE 公表資料より作成。

³⁷⁾ Les demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi, 27 SEPTEMBRE 2022 MENSUELLES, TRIMESTRIELLES NATIONALES.
<https://dares.travail-emploi.gouv.fr/donnees/les-demandeurs-demploi-inscrits-pole-emploi-France-metro>

図表 4-18 求職者(完全失業者)数の推移(2007年1月~2022年8月)(千人)

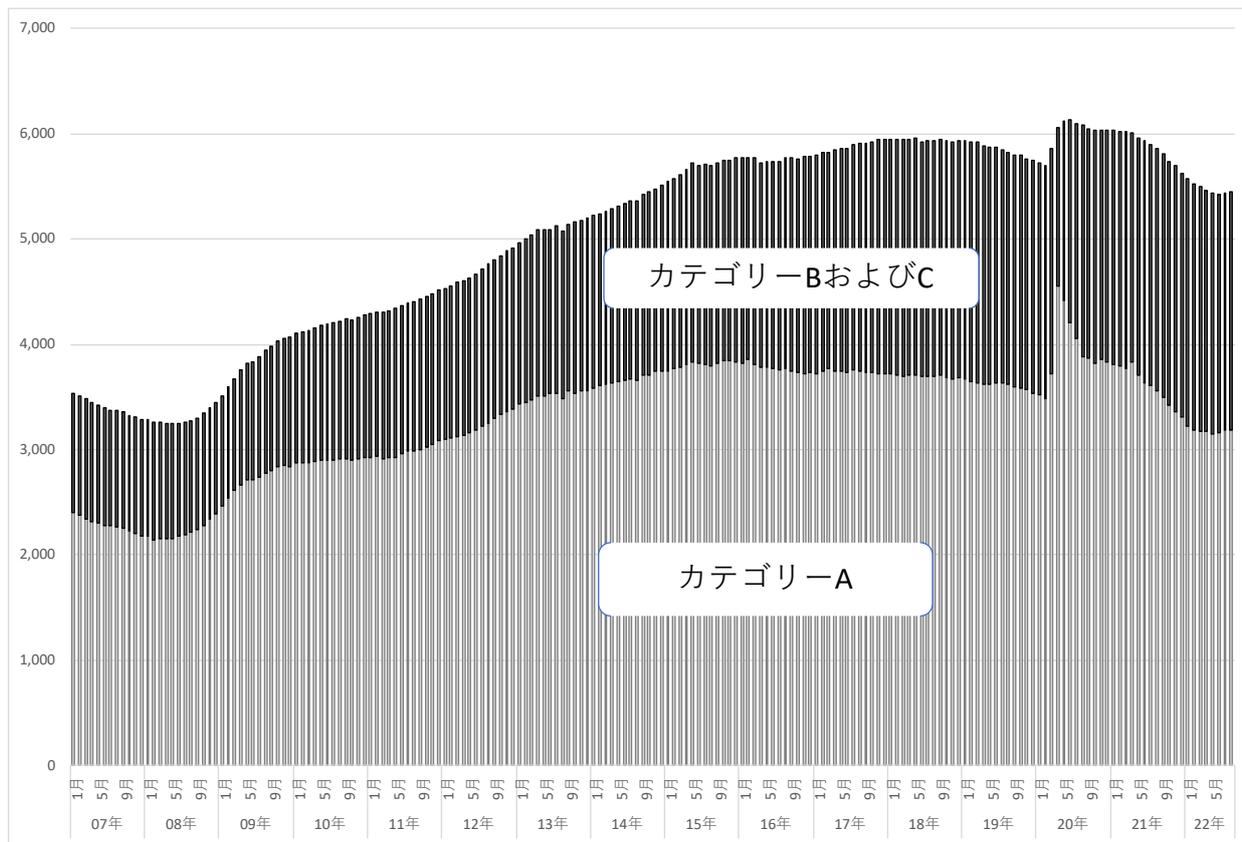


出所：Dares 公表資料より作成。

(2) 求職者数の推移

図表 4-18 で取り上げた求職者の数値はカテゴリーA（完全失業者）であるが、カテゴリーB および C という短時間就労をしながら求職者登録している者を加算して示したグラフが図表 4-19 である。2008年と2020年の双方とも求職者数の増加は緩やかになっている。

図表 4-19 求職者(部分就業者を含む)数の推移(千人)



出所：Dares 公表資料より作成。

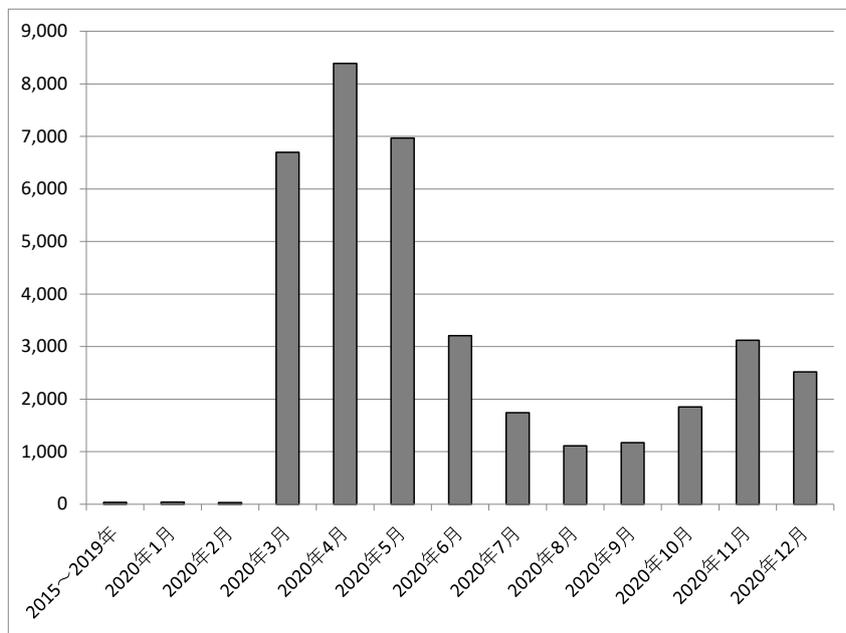
(3) 部分的失業制度適用者数の推移

2008年の金融危機の前後の期間の部分的失業制度適用状況を示したのが図表 4-20 である³⁸。2008年5月までは数千人から多くても2万人程度で推移していたが2008年10月から増加し始め、2009年6月には29万6,776人にまで増加した。ただ、新型コロナ感染拡大の2020年4月の836万人と比較すれば、それほど顕著な増加ではない。

³⁸ Oana CALAVREZO, François LODIN (Dares)(2012) LE RECOURS AU CHÔMAGE PARTIEL, ENTRE 2007 ET 2010 : forte augmentation de la fin 2008 à l'automne 2009, diminution ensuite, DARES ANALYSES·Janvier 2012· n° 004.
<https://dares.travail-emploi.gouv.fr/sites/default/files/pdf/2012-004v2.pdf>

従業員の特徴は主に男性で、かなり高年齢の労働者であり、製造業で就労する従業員という特徴だったが、コロナ禍では、すべての民間部門の従業員が活用する制度となった。

図表 4-21 適用人数の推移(千人)



出所：Dares 公表資料より作成。

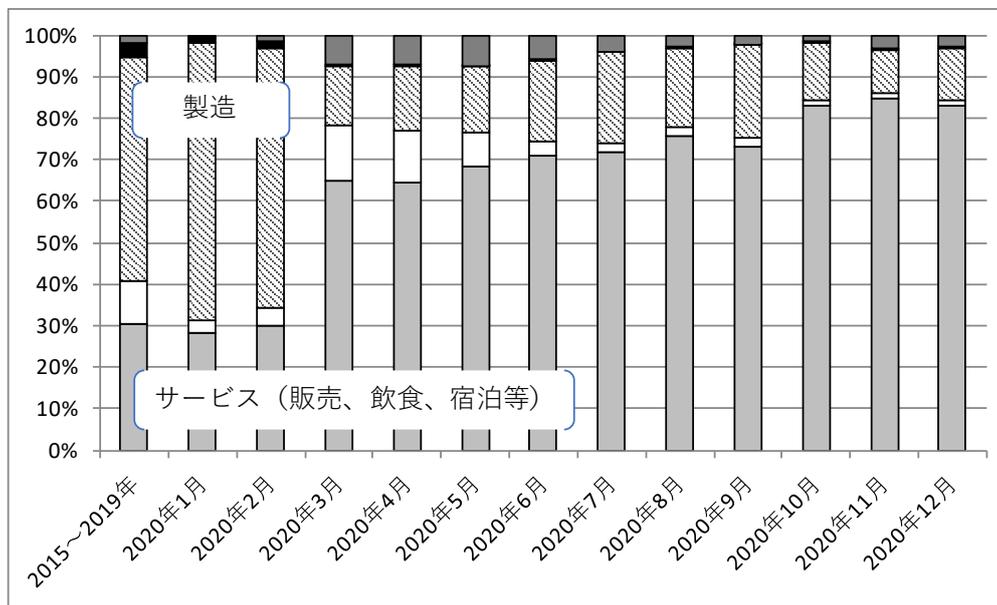
適用の増加が顕著だった産業・業種は、販売・宿泊・飲食等サービス業でコロナ禍前の2020年2月には30%程度であったが3月には65%を占めることになった(図表4-22参照)。そのほか建設業についてもコロナ禍で作業が停止されたため、部分的失業の適用が増えたが、ロックダウンが解除された2020年5月以降には建設現場の作業が再開されたため適用人数も減った。その一方で、販売・宿泊・飲食等サービス業は営業制限が長引いたため、適用人数も減少しないまま多くの企業によって活用され、2020年11月には84.9%を占めている。

図表 4-22(1) 産業・業種別部分的失業制度活用状況 (%)

| | サービス（販売、飲食、宿泊等） | 建設 | 製造 | 農業 | その他サービス |
|------------|-----------------|------|------|-----|---------|
| 2015～2019年 | 30.5 | 10.2 | 54.0 | 3.6 | 1.7 |
| 2020年1月 | 28.1 | 3.2 | 67.0 | 1.0 | 0.8 |
| 2020年2月 | 30.0 | 4.5 | 62.6 | 1.7 | 1.3 |
| 2020年3月 | 65.1 | 13.3 | 14.2 | 0.4 | 7.0 |
| 2020年4月 | 64.7 | 12.6 | 15.6 | 0.4 | 6.9 |
| 2020年5月 | 68.4 | 8.2 | 15.7 | 0.3 | 7.4 |
| 2020年6月 | 71.1 | 3.4 | 19.3 | 0.3 | 5.9 |
| 2020年7月 | 71.7 | 2.4 | 21.7 | 0.3 | 3.9 |
| 2020年8月 | 75.9 | 2.0 | 18.9 | 0.3 | 2.9 |
| 2020年9月 | 73.2 | 1.9 | 22.6 | 0.2 | 2.1 |
| 2020年10月 | 83.0 | 1.2 | 14.0 | 0.2 | 1.6 |
| 2020年11月 | 84.9 | 1.2 | 10.5 | 0.3 | 3.1 |
| 2020年12月 | 82.9 | 1.5 | 12.6 | 0.3 | 2.7 |

出所：Dares 公表資料より作成。

図表 4-22(2) 産業・業種別部分的失業制度活用状況 (%)

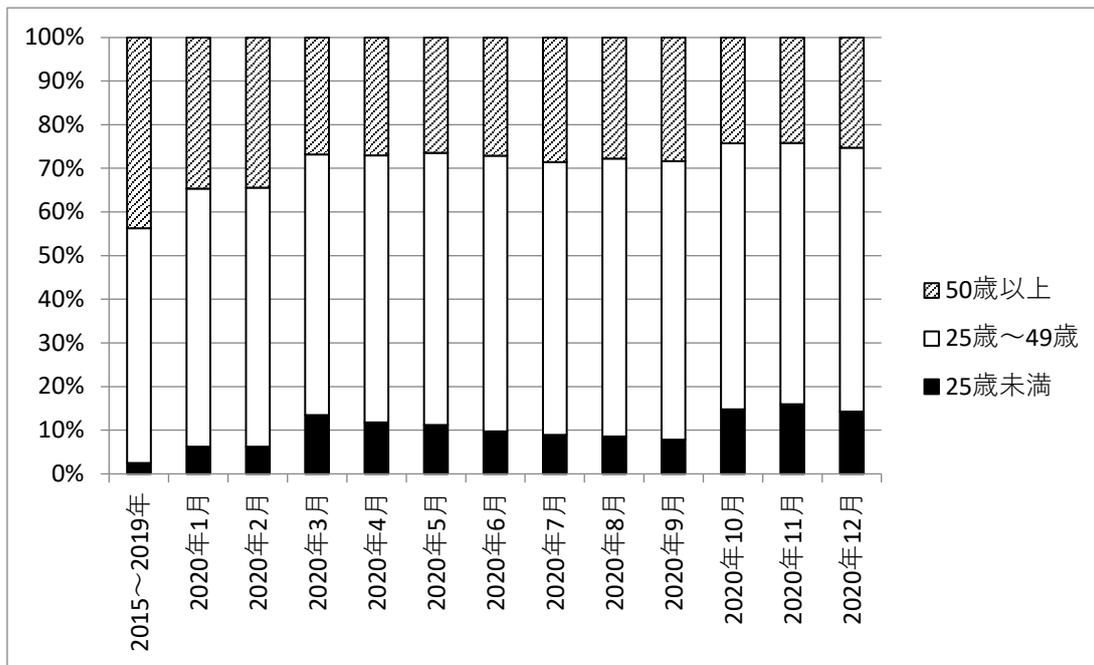


出所：Dares 公表資料より作成。

男女別で見た場合、女性の割合は 2015 年から 2019 年の平均で 26%だったが、コロナ禍では約 45%に急激に増加しており、この割合は民間企業の被用者の男女比とほぼ同一となった。年齢別では、若年層の適用が増えている。コロナ禍前、2015 年から 2019 年の 50 歳以上の適用は 43.5%だったが、2020 年 3 月から 12 月の適用は平均で 26.2%

に減っている（図表 4-23 参照）。逆に 25 歳未満の若者の割合が増加しており、2015 年から 2019 年までの平均は 2.5% だったが、2020 年 3 月から 12 月の適用は平均で 11.5% に増え、民間企業の従業員と年齢構成比と同等の割合になった。

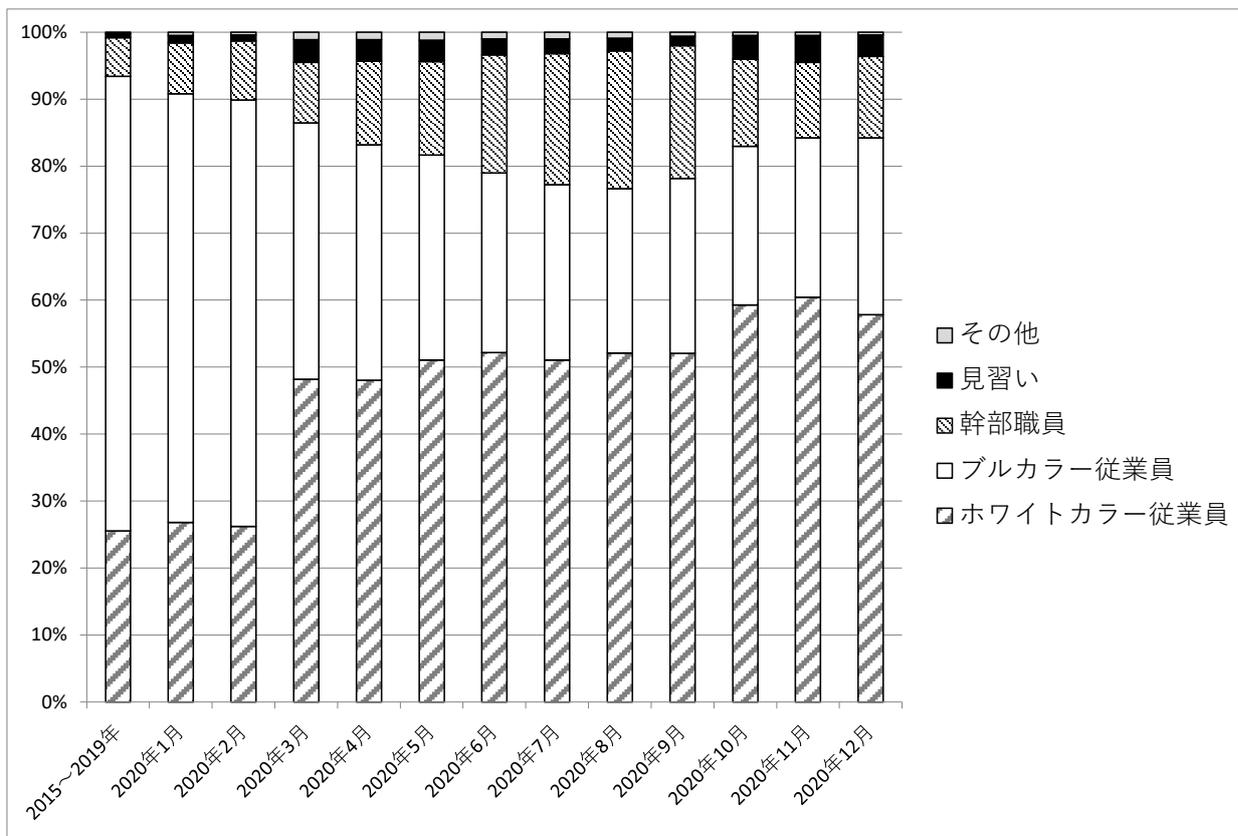
図表 4-23 年齢別の部分的失業制度活用状況



出所：Dares 公表資料より作成。

雇用管理区分別に変化を見てみると、コロナ禍以前はブルーカラー従業員に対する適用が 60% 以上を占めていたが、コロナ禍ではホワイトカラー従業員の割合が平均して半数以上になっている（図表 4-24 参照）。幹部職員（カードル層）に対する適用も増えており、2015 年から 2019 年までの平均は 5.8% だったが、2020 年 3 月から 12 月の適用は平均で 14.9% に増えている。

図表 4-24 雇用管理区分別の適用状況



出所：Dares 公表資料より作成。

(2) INSEE

国立統計経済研究所 (INSEE) は、コロナ禍の部分的失業制度の緊急の特例措置の効果について、2020年5月から2021年12月にかけて、地域ごとの雇用に対する効果を分析するとともに、シミュレーション手法を用いることによってコロナ禍が貧困拡大や格差に与えた影響を分析している。それらのレポートを総合的にみると、コロナ禍の部分的失業制度の積極的な活用によって、雇用への危機の影響を緩和する効果があったと分析している。

ア. プロヴァンス=アルプ=コート・ダジュール地域圏

2020年7月に公表されたレポートによると、2020年4月にプロヴァンス=アルプ=コート・ダジュールでは、54万6,700人の従業員が一度にまたは別の月に部分的失業制度の適用を受けた⁴⁰。これは当該地域において雇用労働者の36%に相当する。部分的失

⁴⁰ Les employeurs face à la crise sanitaire : arrêt des embauches et recours à l'activité partielle, Pascale Rouaud, Olivier Sanzeri (Insee), Rémi Belle (Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi), INSEE ANALYSES, PROVENCE-

業の適用時間数は従業員 1 人あたり平均 104 時間であった。

業種別では、建設業の従業員の 51%と顧客サービス業の従業員の 41%が、部分的失業の適用を受けているか、または業務停止状態にあったということになる。

企業規模別では、小規模の事業所ほど部分的失業制度の適用を多く受けた。4 月 1 日の時点で、従業員が 50 人未満の事業所の従業員の 48%が部分的失業制度の適用を受けているのに対して、従業員が 50~250 人の事業所では 28%、従業員が 250 人を超える事業所では 19%だった。

イ. ニューヴェル＝アキテーヌ地域圏

2021 年 2 月に公表されたニューヴェル＝アキテーヌ地域圏に関する分析によると、2020 年 3 月以降のコロナ禍において、企業は部分的失業制度を利用することによって、事業活動が低下しても整理解雇を回避して、従業員の雇用を維持することが可能だったと分析している⁴¹。また、2020 年 3 月から 5 月にかけて実施されたロックダウンによって派遣労働・臨時雇用が減少し求人が減ったが、この前例のない危機的な状況において、失業者が求職活動を諦めてしまったこともあり、失業率が急上昇することはなかった。2020 年 5 月、最初のロックダウンが解除され外出自粛に規制が緩和されたことによって、緩やかな景気回復に伴い、求職者数が増加したため、2020 年第 3 四半期に失業率が急上昇した。景気回復によって雇用は増えつつあるものの、2021 年 2 月現在、ウイルス拡大の影響を受けた業種・職種では依然として悪化が続いている。

ウ. グラン・エスト＝グラン・テスト地域圏

2022 年 6 月に公表されたレポートによると、グラン・エスト＝グラン・テスト地域圏では、部分的失業制度はコロナ禍において雇用労働者の雇用に対する危機の影響を大幅に和らげる効果があり、危機の影響を最も受けている部門への「衝撃吸収装置」として機能したと分析している⁴²。同時期に実施された若者雇用対策と組み合わせて、感染拡大による影響を抑制することが可能となった。ロックダウンや営業制限措置に直面している企業の活動を支援するために導入された緊急の特例措置によって、2020 年に制度の

ALPES-CÔTE D'AZUR, No 85, Paru le : Juillet 2020.

<https://www.insee.fr/fr/statistiques/4635681#titre-bloc-10>

⁴¹ Le recours à l'activité partielle atténue l'impact de la crise sur l'emploi, Odile Pinol, Stéphane Levasseur (Insee), INSEE CONJONCTURE NOUVELLE-AQUITAINE, Paru le : 04/02/2021.

<https://www.insee.fr/fr/statistiques/5019406#:~:text=sur%20l'emploi-,Le%20recours%20%C3%A0%20l'activit%C3%A9%20partielle%20att%C3%A9nue%20l'impact%20de,la%20crise%20sur%20l'emploi&text=De%20mars%20%C3%A0%20mai%202020,r%C3%A9percutent%20pas%20sur%20le%20ch%C3%B4mage.>

⁴² Politiques de l'emploi - L'activité partielle et les politiques d'emploi axées sur l'insertion des jeunes ont limité l'impact de la crise sanitaire, Bilan économique 2021, INSEE CONJONCTURE GRAND EST, No 32, Paru le : 21/06/2022.

<https://www.insee.fr/fr/statistiques/6455943?sommaire=6324619>

利用が大幅に増えた。その後、段階的に適用期間を延長するとともに適用条件が厳格化したことによって、2021年には適用数が大幅に減少した。経済回復を支援するための他の援助と組み合わせた政策の実施により、ロックダウン解除後、多くのセクターが良好な状態で事業を再開することが可能となった。

エ. ブルターニュ地域圏

2021年12月に公表されたブルターニュ地域に関する分析によると、部分失業制度の給付状況は、2020年3月から5月にかけて著しく増加し、4月にピークに達した⁴³。適用された労働者数は35万4,000人であり、これはブルターニュ地域の民間部門の4割に相当する。部分的失業制度の積極的な活用により、非農業の民間企業の雇用労働者への全体的な影響を緩和することができたと分析する。ロックダウンと行動制限に伴って、2020年4月の経済活動の低迷は、宿泊・飲食業が部分的失業制度に強く依存する結果となった。特にサンマロ地域に制度依存の傾向が強く、従業員の52.6%が部分的失業制度の適用を受けたことになっている。

オ. 貧困や格差に関する分析

2021年11月に公表されたレポートによると、部分的失業制度の特例措置やその他の雇用政策の効果もあって2019年から2020年にかけて格差は拡大していないと分析している⁴⁴。これはInesモデルを用いた分析であり⁴⁵、フランスの社会および税法の影響をシミュレーション分析した結果である。部分失業制度は、生活水準が中程度層に対してより多くの支援を提供したと分析結果は示しており、特例措置を実施していなければ、不平等と貧困は2019年から2020年の間に増加していただろうと結果づけている。

(3) 2021年1月27日の閣議におけるボルヌ労働大臣（当時）の発言

部分的失業制度は、コロナウイルス感染拡大の社会的影響を緩和する確実なスキームであり、2020年を通じてその顕著な効果があった⁴⁶。2020年3月に衛生上の緊急事態

⁴³ Les répercussions de la crise sur le marché du travail varient selon l'orientation économique des territoires, INSEE ANALYSES BRETAGNE, No 106, Paru le : 16/12/2021.
<https://www.insee.fr/fr/statistiques/6009428>

⁴⁴ Estimation avancée du taux de pauvreté monétaire et des indicateurs d'inégalités, En 2020, les inégalités et le taux de pauvreté monétaire seraient stables, INSEE ANALYSES, No 70, Paru le : 03/11/2021.
<https://www.insee.fr/fr/statistiques/5762455>

⁴⁵ Ines は「Insee-Drees」の頭字語であり、INSEE と DREES が共同でモデルを開発したことに由来する。Insee の税および社会所得調査(ERFS、各個人に関する納税申告書に基づく所得データ)に基づくシミュレーションであり、法律制定の影響や効果をシミュレートすることができるモデルである。DREES は、調査研究政策評価統計局(Direction de la Recherche, des Etudes, de l' Evaluation et des Statistiques)。

⁴⁶ 政府サイト vie-publique (Conseil des ministres du 27 janvier 2021. Le bilan de l'activité partielle et de l'activité partielle de longue durée en 2020.) 参照。

が宣言され、最初の外出禁止が決定されたとき、経済的（整理）解雇を防止するための政策の一環として、部分的失業の特例措置が直ちに実施され、2020年3月から5月にかけて実施された外出禁止期間中、特例措置は経済活動の段階的な再開に適応し、最も影響を受け、経済回復が脆弱であることが確認された部門である観光、文化、スポーツ、イベントといった業種と、これらの部門に大きく依存する業種、感染拡大により事業活動が中断された企業や事業所についても、助成率は100%の措置を適用した。

部分的失業制度は、感染拡大が始まって以来、多くの企業によって活用され、事業活動の閉鎖または低迷の期間中に雇用を維持することができた。2020年3月の最初の外出制限中には、約840万人の従業員に適用され、2020年11月の2回目のロックダウン中、310万人、12月には240万人の従業員が雇用を維持することができた。これは、民間部門の従業員の約13%に相当する。長期部分的失業制度に関しては、2021年1月現在、約47万人の従業員に適用されている。

コロナ禍に企業が必要とするときに制度を活用できるように、申請手続きを簡素化した。政府は不正受給対応についても実施した。申請過程において49万件以上の不正が確認され、申請の受理後のチェックで6万の不正が確認された。不正受給の総額は1億8,000万ユーロと推計され、そのうち1億2,800万ユーロが不支給となり、5,200万ユーロが支給後に返還請求がなされ、そのうち3,200万ユーロが実際に回収された。

(4) 2022年3月2日閣議におけるボルヌ労働大臣（当時）の発言

部分的失業の特例措置には補正予算が組まれ、2020年には合計271億ユーロが支出された⁴⁷。2020年3月以降、360億ユーロ以上を支出し、最大で900万人の従業員が受給した。長期部分的失業制度は、2万5,000以上の事業所で活用され、150万人以上の従業員が適用の対象となった。2020年には公的支援によって44万人の労働者が職業訓練の受講し、コロナ禍においてスキルが維持されたとしている。

2. 不正受給

特例措置は、迅速に支給するため申請手続きを簡略化したため、不適格な申請を受理する結果となり、不正受給の問題も生じている。パリ検察当局の捜査によると、7,000件、1億1,300万ユーロの虚偽申請が判明し、6,300万ユーロが実際に支給された。1件で3,600社もの企業の名を騙って1,100万ユーロ補助金を騙し取った組織的犯罪も確認さ

<https://www.vie-publique.fr/discours/278309-conseil-des-ministres-27012021-covid-et-bilan-activite-partielle-2020>

⁴⁷ 政府サイト [vie-publique](https://www.vie-publique.fr/discours/284182-conseil-des-ministres-02032022-reformes-prioritaires-ministere-travail)（Conseil des ministres du 2 mars 2022. Résultats. Les réformes prioritaires du ministère du travail, de l'emploi et de l'insertion.）参照。

<https://www.vie-publique.fr/discours/284182-conseil-des-ministres-02032022-reformes-prioritaires-ministere-travail>

れている⁴⁸。

小括

フランスのコロナ禍の雇用維持政策である部分的失業（部分的活動）制度は、従来からある制度を拡充して対応したことによって、企業による整理解雇を回避し失業率が急上昇するのを抑制したと政府当局は判断しており、コロナ禍の緊急対応としては一定の成果をあげたと評価している。第3波までは感染拡大に伴って企業による申請が増加したが、第4波以降は一定の役割を終えたようで、申請が急激に増えることはなかった。政府は2020年3月から特例措置を実施したが、2カ月から3カ月の間隔で適用対象や支援内容を見直し、真に必要なとされる業種に手厚い支援を行い、それ以外は企業の自己負担を増やすといった時宜に適った措置を実施した。特例措置は申請から適用まで短時間化をはかるため、申請手続きを簡素化したため、本来支給不適格とすべき企業へ支給される、不正受給が問題化した。また、部分的失業制度の適用を受けることになった従業員が、失業保険や年金の受給資格の点で不利な扱いを受ける懸念が判明した。そういった諸問題に対しても、早期に対策をとったこともあり、特例措置の有効性の方が上回ったと評価している。

〔参考文献〕

Oana CALAVREZO, François LODIN (Dares)(2012) LE RECOURS AU CHÔMAGE PARTIEL, ENTRE 2007 ET 2010 : forte augmentation de la fin 2008 à l'automne 2009, diminution ensuite, DARES ANALYSES・Janvier 2012・n° 004.

Projet de loi de finances rectificative n° 2758 pour 2020, Enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale, le 18 mars 2020.

Projet de loi de finances rectificative n° 2820 pour 2020, Enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale, le 15 avril 2020.

Unédic (2022) #ACTIVITÉ PARTIELLE 2020-2021, ACTIVITÉ PARTIELLE, État des lieux et perspectives, Février 2022.

(参照した主な各種ウェブサイト)

経済・財政省ウェブサイト(<https://www.economie.gouv.fr>)

国立統計経済研究所ウェブサイト(<https://www.insee.fr>)

雇用局ウェブサイト(<https://www.pole-emploi.fr>)

フランス政府サイト(vie-publique) (<https://www.vie-publique.fr>)

労働省ウェブサイト(<https://travail-emploi.gouv.fr>)

Dares ウェブサイト(<https://dares.travail-emploi.gouv.fr>)

Unédic ウェブサイト(<https://www.unedic.org>)

Urssaf ウェブサイト(<https://www.urssaf.fr>)

⁴⁸ La fraude au chômage partiel a déjà coûté 50 millions d'euros à l'Etat, Par Simon Piel, Le Monde, Publié le 04 août 2021.