

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

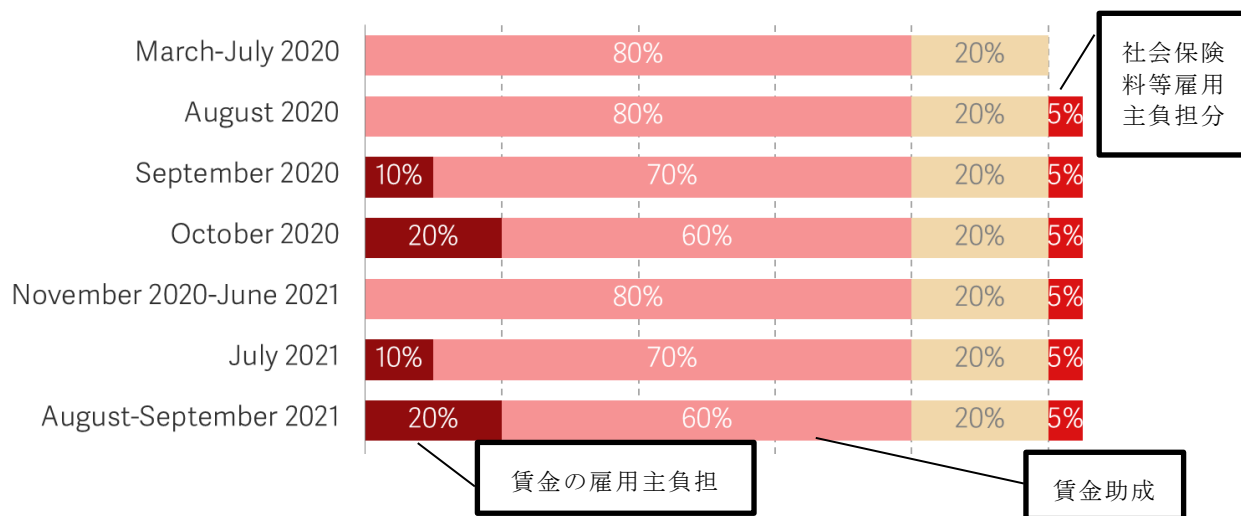
(<https://www.gov.uk/guidance/claim-for-wages-through-the-coronavirus-job-retention-scheme>)。

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。

ー雇用主について

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

ー労働者について

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。

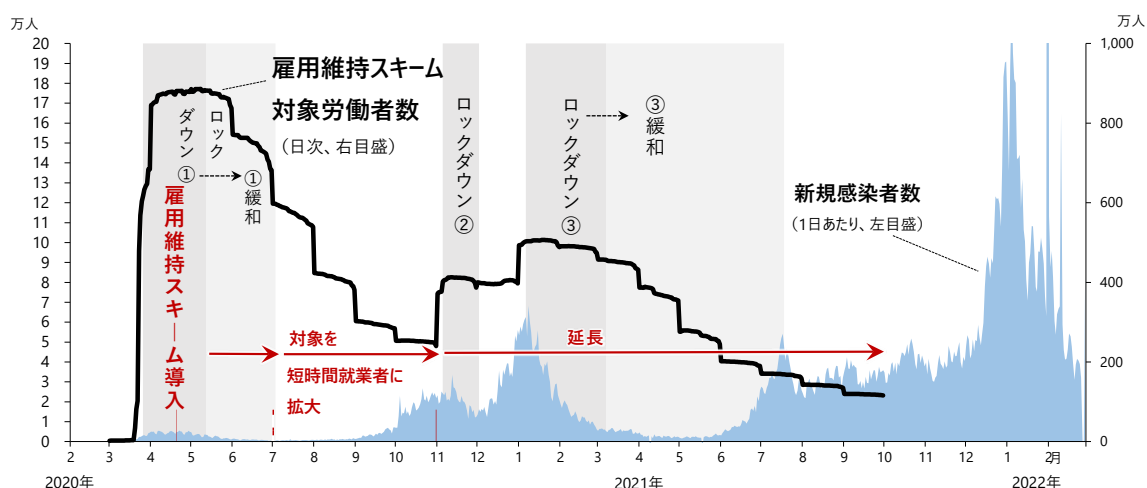
6. 期間

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）。

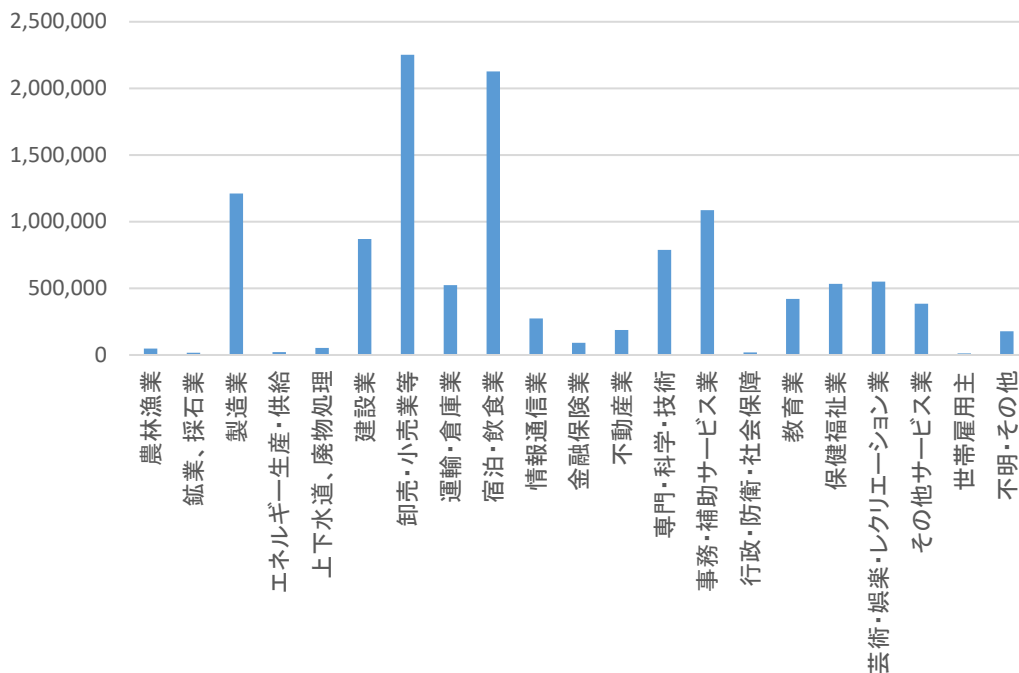
図表 2-3 スキームの対象労働者の推移



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>).

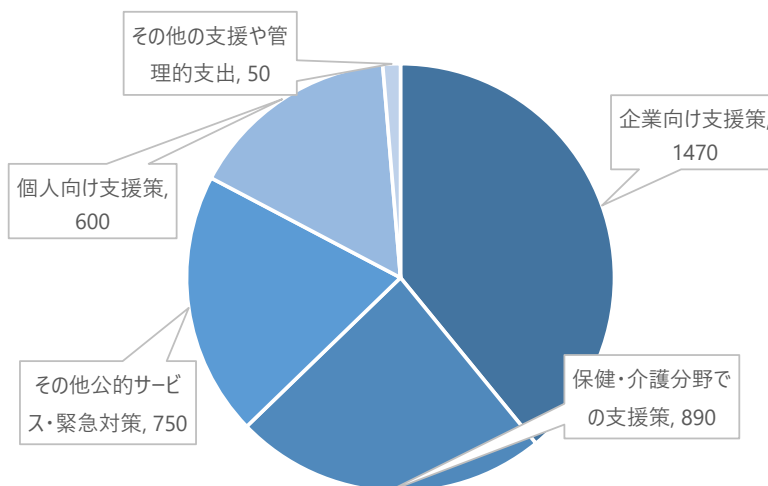
¹¹⁾ HM Revenue and Customs (2021) "Great Britain National Insurance Fund Account For the year ended 31 March 2021".

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

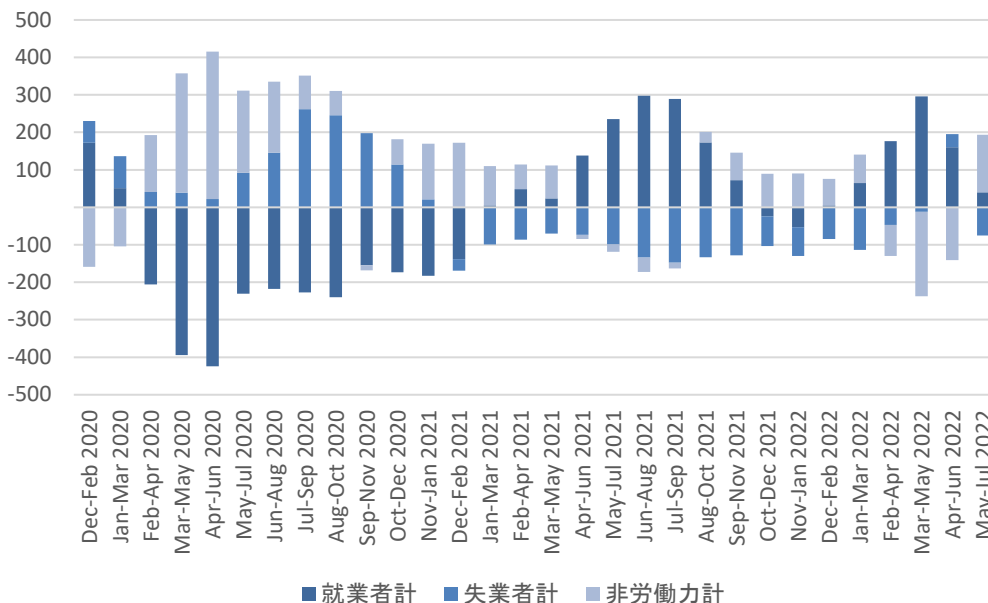
²⁰ 同様に、Gortz et al. (2022)や Resolution Foundation (2021)も、今後同種の施策の実施が必要になる場合には、対象を限定すべきであると提言している。

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。

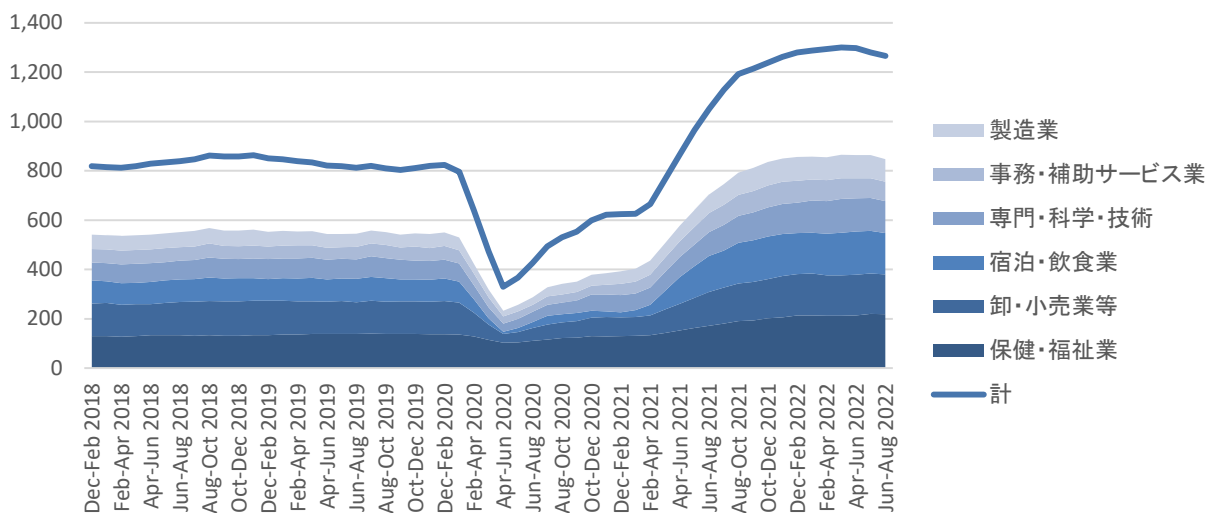
図表 2-7 就業者数、失業者数、非労働力人口の変化(対前期差、千人)



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/>)