

## 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<sup>1</sup>。

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<sup>2</sup>」等の柔

<sup>1</sup> 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>）。

<sup>2</sup> 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<sup>3</sup>。

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<sup>4</sup>。

## 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<sup>5</sup>を行う権利能力を有する公法上の法人である<sup>6</sup>。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<sup>7</sup>。

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<sup>8</sup>。

<sup>3</sup> 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](https://www.jil.go.jp/foreign/labor_system/2010_3/german_01.html)）。

<sup>4</sup> 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>）。

<sup>5</sup> 「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。

<sup>6</sup> 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。

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

<sup>8</sup> Bundesagentur für Arbeit（[https://www.arbeitsagentur.de/datei/annual-report-2020\\_ba147095.pdf](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<sup>9</sup> (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<sup>10</sup>。

### 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<sup>11</sup>。

### 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) .

<sup>9</sup> 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。

<sup>10</sup> 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。

<sup>11</sup> 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<sup>12</sup>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、操短縮短に関する情報：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<sup>13</sup>。

## 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<sup>14</sup>。

## 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<sup>15</sup>。

## 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。

<sup>13</sup> Bundesagentur für Arbeit

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

<sup>14</sup> Bundesministerium für Arbeit und Soziales (01.Juli 2022)

(<https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Arbeitsmarkt/kug-faq-kurzarbeit-und-qualifizierung-englisch.html>).

<sup>15</sup> 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](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"> <li>・ 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</li> <li>※ 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</li> <li>・ 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</li> <li>・ 操業短縮について関係者の合意があること</li> <li>・ 事前に雇用エージェンシーへの届け出があること</li> <li>・ 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</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 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</li> <li>・ 労働時間口座の残高をマイナスにする必要はない</li> <li>・ 操業短縮による損失分の社会保険料(雇用主負担)を償還</li> <li>・ 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)</li> </ul>
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"> <li>・ 賃金減少分の 60% (子がいる場合は 67%)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>労働時間が通常時の 50%以上減少した労働者につき、</li> <li>・ 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%)</li> <li>・ 4 カ月目からは同 70% (同 77%)</li> <li>・ 7 カ月目からは同 80% (同 87%)</li> </ul>
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><b>2009 年 (第 1 四半期)</b></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"> <li>・ 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</li> <li>・ 労働時間口座の残高をマイナスにする必要なし</li> <li>・ 派遣労働者も適用対象に</li> <li>・ 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%)</li> </ul>	<p><b>2020 年 (第 1 四半期)</b></p> <p>[3 月] 申請要件の緩和:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 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</li> <li>・ 労働時間口座の残高をマイナスにする必要なし</li> <li>・ 派遣労働者も適用対象に</li> <li>・ 操業短縮による損失分の社会保険料を 100%償還</li> <li>・ 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)</li> </ul>
<p><b>2009 年 (第 2 四半期)</b></p>	<p><b>2020 年 (第 2 四半期)</b></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%)
<b>2009 年 (第 3 四半期)</b> [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)	<b>2020 年 (第 3 四半期)</b> —
<b>2009 年 (第 4 四半期)</b> —	<b>2020 年 (第 4 四半期)</b> —
<b>2010 年 (第 1 四半期)</b> [1月] 操短手当の支給期間を最長 18 カ月に短縮	<b>2021 年 (第 1 四半期)</b> [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
<b>2010 年 (第 2 四半期)</b> —	<b>2021 年 (第 2 四半期)</b> [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
<b>2010 年 (第 3 四半期)</b>	<b>2021 年 (第 3 四半期)</b> [9月] 特例措置を 2021 年 12 月末まで延長
<b>2010 年 (第 4 四半期)</b>	<b>2021 年 (第 4 四半期)</b> [12月] 特例措置を 2022 年 3 月末まで延長
<b>2011 年 (第 1 四半期)</b> [10月] 2012 年 3 月まで要件緩和を延長	<b>2022 年 (第 1 四半期)</b> [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
<b>2011 年 (第 2 四半期)</b> <b>2011 年 (第 3 四半期)</b>	<b>2022 年 (第 2 四半期)</b> [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 <b>2022 年 (第 3 四半期)</b> [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。
<b>2011 年 (第 4 四半期)</b> [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<sup>16</sup>。

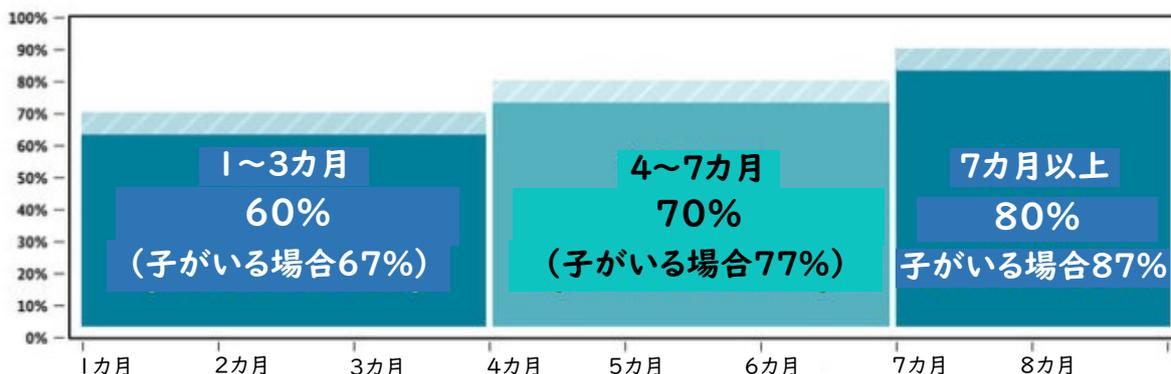
## 2. 助成率

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<sup>17</sup>（図表3-5）。

図表3-5 操短手当の助成率の引き上げ

（賃金助成率）



出所:BMAS (2020) .

<sup>16</sup> 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/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>).

<sup>17</sup> 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<sup>18</sup>。

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

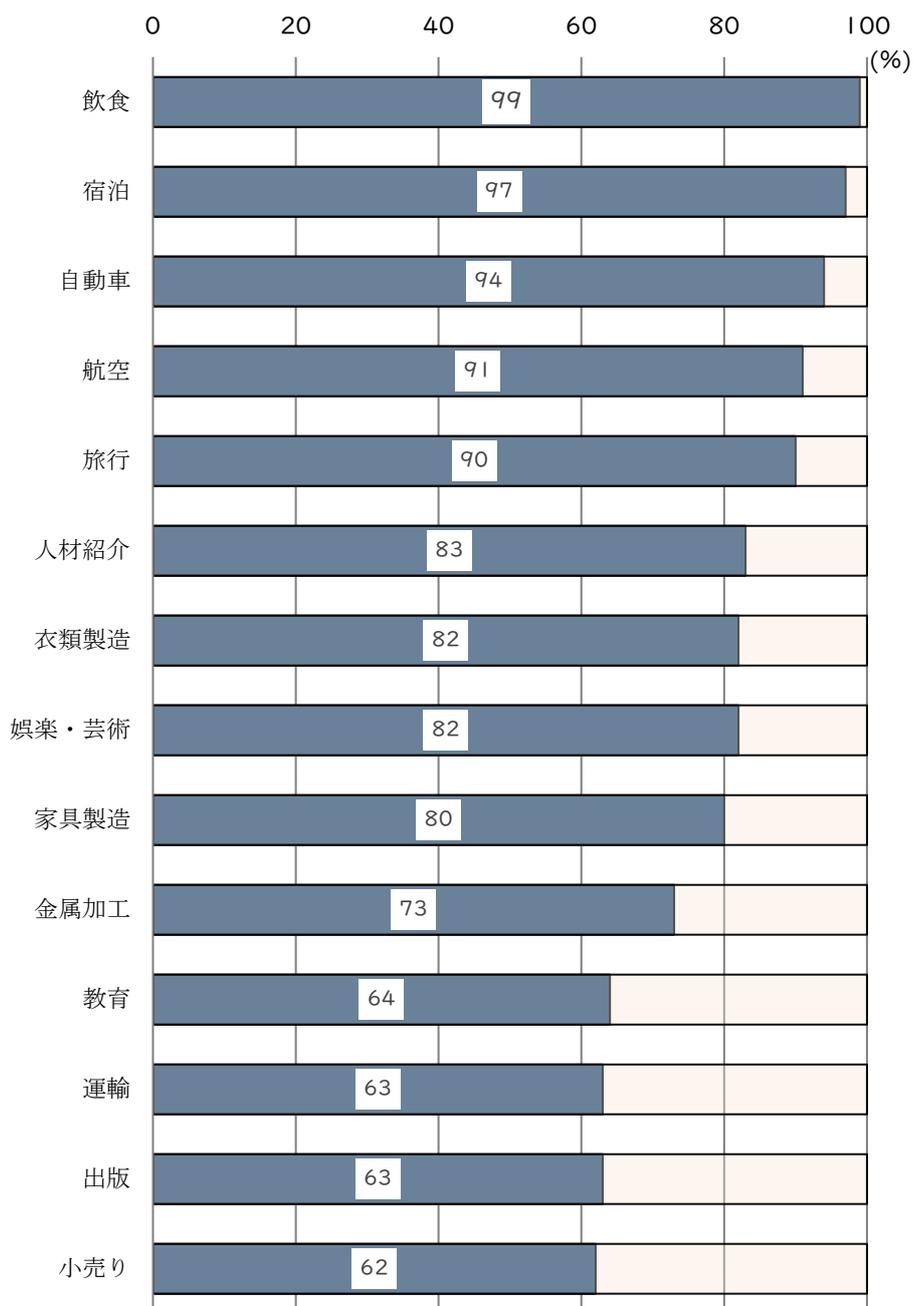
操短手当の申請から給付までの期間については、連邦労働社会省のサイト<sup>19</sup>によると、「15営業日(3週間)」が目安となっているが、迅速な給付が求められた時期には、「5～10営業日」と説明されていた時期もあった。

<sup>18</sup> 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>).

<sup>19</sup> 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/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<sup>20</sup>（業種別）（2020年4月）



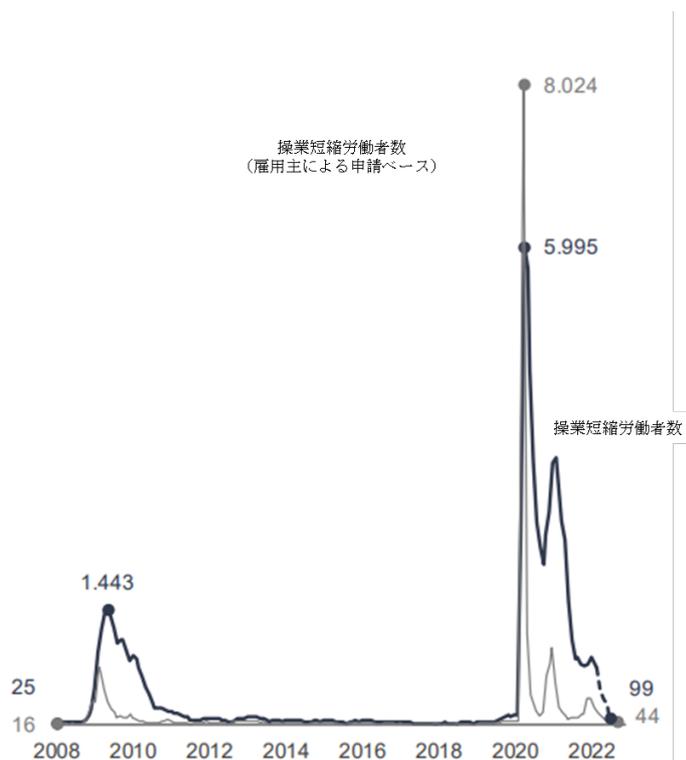
出所:ifo Institut(2020).

<sup>20</sup> 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発表の労働市場統計<sup>21</sup>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)<sup>22</sup>.

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<sup>23</sup>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。

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

<sup>22</sup> Bundesagentur für Arbeit (30.09.2022)([https://www.arbeitsagentur.de/datei/arbeitsmarktbericht-september-2022\\_ba147671.pdf](https://www.arbeitsagentur.de/datei/arbeitsmarktbericht-september-2022_ba147671.pdf))

<sup>23</sup> 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<sup>24</sup>（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公表している。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<sup>25</sup>。

<sup>24</sup> 国立国会図書館([https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_11704544\\_po\\_1154.pdf?contentNo=1](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>) .

<sup>25</sup> 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<sup>26</sup>。

### 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)<sup>27</sup>が 21 年にその分析結果<sup>28</sup>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

<sup>26</sup> 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/>).

<sup>27</sup> 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。

<sup>28</sup> Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) (2021) *Working Paper Nr. 209* ([https://www.imk-boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync\\_id=HBS-008016](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。

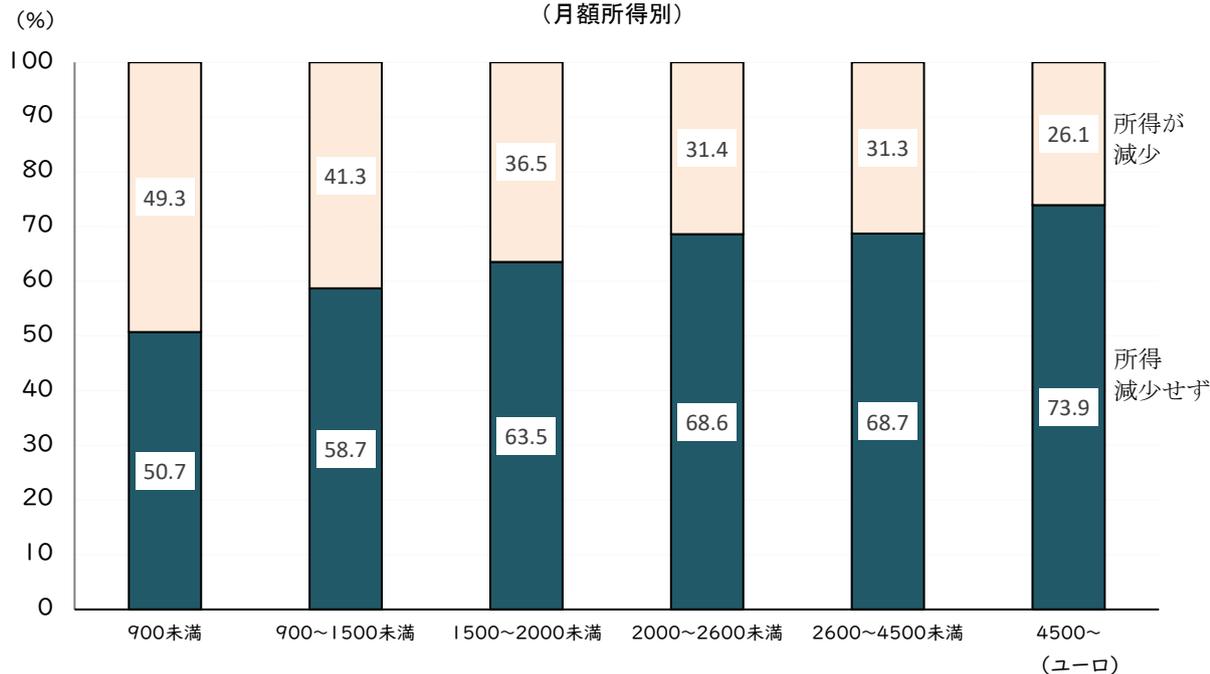
図表 3-9 の通り、単身者の比較で、操短前の平均月収は、09年は2,125ユーロだったのに対し、20年は1,677ユーロにとどまる。また、操短期間中の09年5月に平均月収が183ユーロ減少したのに対し、20年4月には308ユーロ減少していることから、差し引くとそれぞれ1,942ユーロ、1,369ユーロとなる。従って、相対的な所得減少はコロナ危機の経済的なピーク時には18.4%となり、09年の8.6%と比較すると2倍強の差がある。

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<sup>29</sup>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

<sup>29</sup> 「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<sup>30</sup>。

## 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。

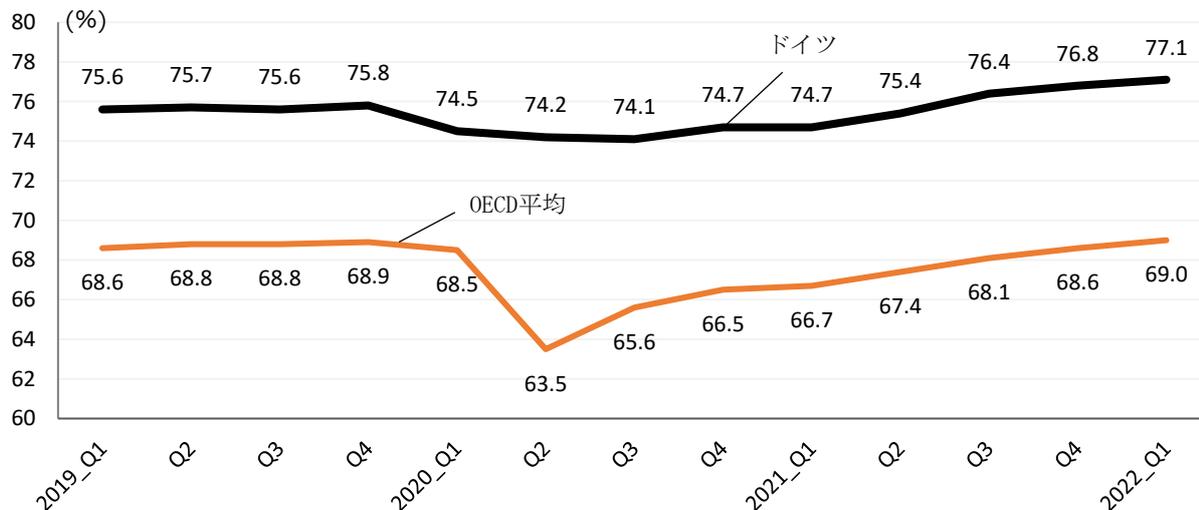
ドイツ労働市場・職業研究所（IAB）は最新資料<sup>31</sup>の中で、コロナ禍による突然の大規模な景気低迷は、労働市場に大きな負荷を与えたが、操短手当の下支えにより、失業等の大きな混乱は避けられたと評価している。その上で、現在はウクライナ戦争の影響によるサプライチェーンの中断や原材料不足、エネルギーや原材料価格の高騰、金利の上昇が経済活動を制限しており、不確実性があるものの、22 年から 23 年にかけて労働市場は堅調に推移する可能性が高いと予測している。その上で、22 年の就業者数は前年比で 56 万人増加し、23 年はさらなる就業者数の増加を見込んでいる。失業者数については、ウク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

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

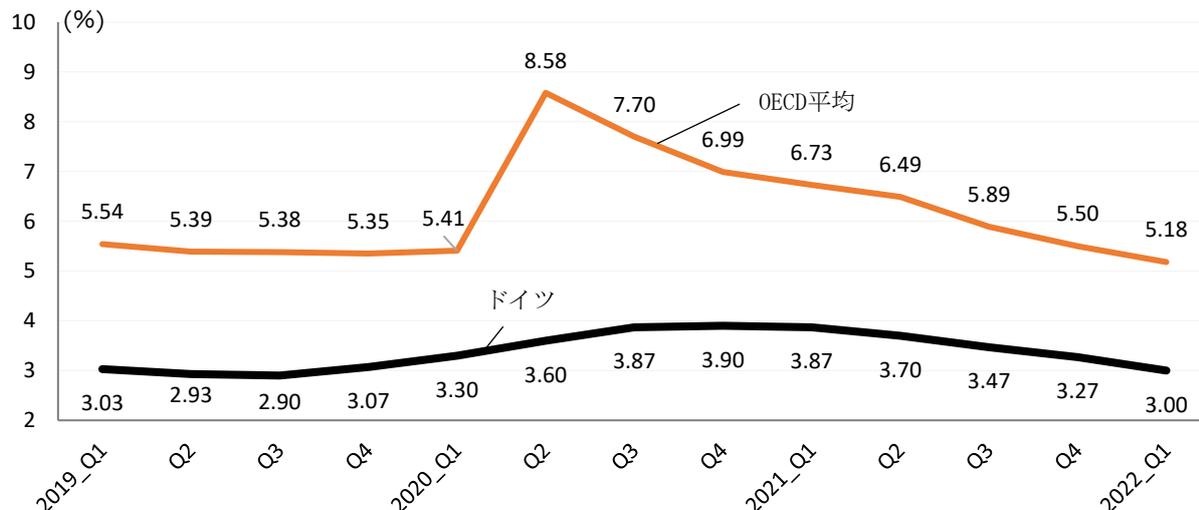
<sup>31</sup> IAB は、連邦雇用エージェンシー付属の公共研究機関である。IAB (23. September 2022) (<https://www.iab-forum.de/iab-prognose-2022-23-grosse-unsicherheiten-fuer-weitere-wirtschaftliche-entwicklung-aber-voraussichtlich-robuster-arbeitsmarkt/>)。

図表 3-11 就業率の推移（ドイツ、OECD 平均）



出所:OECD (2022) <sup>32</sup>.

図表 3-12 失業率の推移（ドイツ、OECD 平均）



出所:OECD (2022) <sup>33</sup>.

### 3. 不正受給

操短手当の不正受給 <sup>34</sup>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 <sup>35</sup>、最終的に2020年は

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

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

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

<sup>35</sup> 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<sup>36</sup>。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<sup>37</sup>。

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<sup>38</sup>。

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<sup>39</sup>。

#### 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<sup>40</sup>。

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](https://www.focus.de/politik/missbrauch-staatlicher-unterstuetzung-betrug-bei-corona-kurzarbeitergeld-bundesweit-schon-3500-verdachtsfaelle_id_12840098.html)) .

<sup>36</sup> 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>) .

<sup>37</sup> ZOLL ([https://www.zoll.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/Schwarzarbeitsbekaempfung/2022/z95\\_geschaeftsfaehrer\\_verurteilt\\_s.html](https://www.zoll.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/Schwarzarbeitsbekaempfung/2022/z95_geschaeftsfaehrer_verurteilt_s.html)) .

<sup>38</sup> Focus online (27.07.2020) ([https://www.focus.de/finanzen/recht/arbeitsmarkt-betrug-bei-kurzarbeit-bundesarbeitsagentur-ermittelt-in-900-verdachtsfaellen\\_id\\_12250455.html](https://www.focus.de/finanzen/recht/arbeitsmarkt-betrug-bei-kurzarbeit-bundesarbeitsagentur-ermittelt-in-900-verdachtsfaellen_id_12250455.html)) .

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

<sup>40</sup> 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"> <li>・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</li> <li>・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</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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</li> <li>・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</li> </ul>
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"> <li>・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)</li> <li>・最長28カ月の受給期間 (※従来は最長12カ月)</li> <li>・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)</li> <li>・対象に派遣労働者を含める (※従来は、派遣労働者は対象外)</li> </ul>	<p>[延長した特例内容]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・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)</li> <li>・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)</li> <li>・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)</li> </ul>

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<sup>41</sup>。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<sup>42</sup>。

#### 〔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*.

---

<sup>41</sup> 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/verlaengerung-kurzarbeitergeld-2003908>) .

<sup>42</sup> 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/verlaengerung-kurzarbeitergeld-2003908>) .