

資料

新型コロナウイルス感染症に関する緊急雇用・社会政策的対応——国民と企業に対する新たな支援策(OECD分析 2020年3月20日)

OECDは2020年3月20日、新型コロナウイルス危機に対処するために、諸外国が実施している緊急的な雇用・社会政策を網羅的にまとめた資料「新型コロナウイルス感染症に関する緊急雇用・社会政策的対応——国民と企業に対する新たな支援策 (Supporting people and companies to deal with the COVID-19 virus: Options for an immediate employment and social-policy response)」を発表した。JILPT調査部(海外情報担当)では、関係者への参考として同資料の仮訳を行った(注1)。

<要約>

新型コロナウイルスの感染拡大は、かつてない様相で、国民、家計、企業に猛威を振るっている。世界的な感染拡大を封じ込め、国民を守ることが最優先課題となっている。だが、サプライチェーンの混乱、経済的・社会的な交流を制限する封じ込め措置、需要の減少によって、国民の雇用と暮らしは危機に瀕している。雇用と社会政策に対応する緊急支援が必要とされている。職場における新型コロナウイルス感染リスクを軽減し、感染・隔離中の労働者に対する所得補償の実施が最重要事項である。学校は休校になり、高齢の家族は特に抵抗力が弱いため、仕事を持つ親は想定外の保育が必要になり、援助が必要である。時間短縮(操業時間短縮)労働の制度は、前回の金融経済危機の際に証明されたように、雇用の維持、経営状況の困難な企業の救済に有効である。仕事と収入を失う労働者は、非典型雇用者も含め、所得支援を必要としている。需要の急落に苦しむ企業には、助成金や貸付による迅速な財政支援が流動性ギャップを埋める助けとなる。打撃を受けた多くの国々はこの数日から数週間にかけて、過度の負担を負うことになる社会的弱者の支援を中心に大胆な施策を打ち出している。本稿は、各国の様々な政策手段の役割と有効性に関する情報共有の一助となるだろう。

新型コロナウイルスの大流行は、経済と社会に対して、前例のない大きな課題を突きつけている。世界経済はリーマンショック以来最大の危機に直面している。

感染拡大を封じ込め、国民を守ることが最優先課題である。ウイルスに感染した全ての人が適切な治療を確実に受けられるよう、医療体制と臨床研究の強化が最重要課題であるが、同時に各国政府は、コロナウイルス感染症そのものと感染拡大防止の封じ込め対策の影響、両方から来る、労働者と企業に対する経済的・社会的な打撃に対処する、迅速で有効な解決策を見出す必要がある。

今回の危機は先の危機とは性質が異なるため、これまでとは違う政策対応の組み合わせとタイミングが求められる。新型コロナウイルス感染拡大により、国際的な、特に中国のサプライチェーンが停滞し、労働者は隔離されているか、罹患しているか、都市封鎖の影響下にあるため、在宅を強いられている。このような「供給ショック」は従来の金融・財政政策手段で対応することは非常に難しい。企業は事業の中断や規模縮小を余儀なくされ、従業員に継続して賃金を支払う資力を失っている。これにより世帯収入が脅かされ、高まる先行き不安と相まって、家計による消費を減少させる。この「需要ショック」は、企業とその従業員だけでなく自営業者にもさらなる圧力となる。そのため各国政府は、公衆衛生上の緊急事態への対処に加え、雇用主と自営業者に流動性を供給し、労働者とその家族に対する所得支援の強化に迅速に取り組む必要がある。

本稿は、新型コロナウイルス危機の経済的・社会的打撃に対処するために各国政府が活用できる、雇用と暮らしに関する支援策を提示する初の試みである。こうした施策の多くは既に世界各国で実施されているが、

今後数日から数週間にかけて状況が進むにつれ、さらに別の支援策が追加される。これはオンラインで入手可能で、継続的に更新される。

職場における新型コロナウイルス感染リスクの軽減

多くの国が身体的な接触を制限する対策をとっている。最初に注目されたのが、職場および通勤時の他人との接触である。職場と公共交通機関は、大勢の人が集まることで新型コロナウイルスへの接触と拡大のリスクを高める。

職場における新型コロナウイルス感染リスク軽減の施策

- 既存の規制の緩和、またはテレワークという働き方の導入
- 中小企業が、テレワーク環境を迅速に構築し、適切なテレワークの規定を策定できるように財政面・非財政面から支援
- 雇用主団体に対して、所属会員企業にテレワークのメリットを伝え、支援を提供するよう奨励
- テクノロジー企業と協力し、中小企業と自営業者に社内コミュニケーションやファイル共有ツールへの高速なアクセスを無償で提供
- 労働組合や雇用主に対して、テレワークが不可能な職場における労働者の感染症対策ガイドラインを協議するよう奨励

感染症対策ガイドラインを厳守する要請の他に、各国政府と雇用主は、長期の「テレワーク」を奨励しているが、これは、適切なIT機器を利用して多くの職場で可能である。テレワークはこの10年あまりでますます一般的になった。テレワークの推進を躊躇する雇用主もいるが、傷病関連の欠勤を減らし事業を継続するために、テレワークは従業員の感染を防止できるという直接的なメリットがある。職場に最低限の従業員の出勤が必要な場合、テレワークを「交代制」で実施することが可能である。雇用主はまた、オフィスでの共有を減らし、大規模な会議を中止することなどで、他人との接触を制限するよう仕事のルーティーンを構築し直すこともできる。ただし、職種によっては、常に労働者が物理的に職場にいる必要がある。医療関連、

交通、小売、エネルギー業、救急医療などである。

多くのOECD加盟国で、法律、団体交渉の両面で、テレワークを認める規則が存在するが、かなり限定的なこともあり、労使団体等の社会的パートナーによる事前の合意が必要な場合がある。そうした要件は緩和が可能である。イタリアでは、テレワークの手続きを簡素化した。今後6カ月間、企業と従業員は、組合と交渉し、書面による同意を交わさずに、従業員が選択する場所でテレワークを設定することができる。在宅ワークができない従業員の健康と安全を確保するために、社会的パートナーは、労働者の職場における新型コロナウイルス感染リスクを軽減する手順について法的拘束力のある協定に署名している。

各国政府はまた、中小企業に対する様々な援助を提供しており、機器購入の財政支援を通じて、また、適切なテレワーク規定の策定を支援することで、テレワーク環境の迅速な構築を支援している。日本では、企業は、テレワーク設備の導入費用に対し5割の助成金（100万円を上限）を受けることが可能である。イタリアの行政イノベーション省は、リモートワークとリモート学習用に利用可能なオンラインツール各種の概要を提供するウェブサイトを立ち上げた。Amazon Web Services、Cisco、Dropbox、Google等のテクノロジー関連の大企業は、企業と労働者に対し、社内コミュニケーションツールやファイル共有ツール等へのアクセスを一時的に無償で提供している。

なお、国および地域によっては、住宅事情の悪さなどから自主隔離が難しく、効率的なテレワークが不可能な場合がある。新型コロナウイルスなどの感染症に直面した状況では、過密状況は身体的な距離を確保することができず、家族が感染した場合、感染拡大が進むため、特に問題となり得る。ラトビア、メキシコ、ポーランド、スロバキア共和国では、全世帯数の4分の1以上が過密状況で生活している。また、OECD加盟の10カ国では、全世帯の4分の1がパソコンを保有しておらず、トルコとメキシコでは、家庭でパソコンが利用できるのは全世帯の半数以下ではない。

病気の労働者とその家族に対する所得補償

有給病気休暇は、労働者とその家族にとって、新型コロナウイルスの経済的な打撃に対処する有効な手段である。この手段により、新型コロナウイルスと診断

された、または自主隔離の必要があるために仕事ができない労働者は、ある程度継続的な収入を得ることができる。罹患した労働者が、感染の可能性がなくなるまで確実に自宅に滞在することができるようにすることで、有給病気休暇は、感染拡大速度を緩めるのにも役立つ。

罹患した労働者とその家族に対する所得支援策

- 自営業者を含む非典型労働者に対する有給病気休暇の対象範囲拡大
- 有給病気休暇期間の延長、または待機期間を免除し、隔離および医学的勧告期間に合わせる
- 有給病気休暇利用の報告要件の緩和（診断書の免除など）

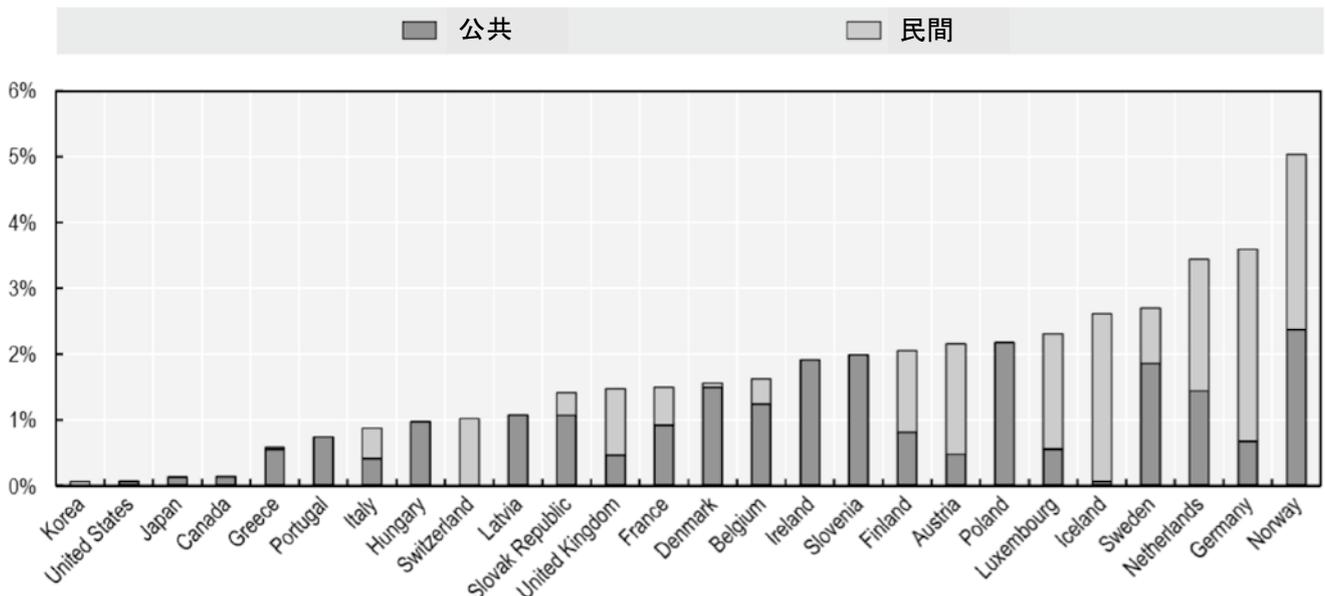
ほとんどのOECD加盟国は、労働者に対し病気休暇中の財政支援を提供している。最初の一定期間は雇用主が負担するケースが多く、OECD加盟国のほとんどで引き続き賃金を5～15日間支払う形だが、オーストリア、ドイツ、イタリアでは数週間または数カ月、オランダでは2年を上限としている。そのうえ、ほぼ

全てのOECD加盟国では、病気の従業員に対して、雇用主の法的責任をはるかに超えた期間まで延長が可能で、多くの国では1年間を上限として、いくつかの国ではこれよりもさらに長い期間、公的な所得補償を提供している。OECD加盟国の多くの国では、病気休暇中の補償水準は高く、通常の場合、所得代替率は従前賃金の約50～80%で、オランダやノルウェーなどでは100%である。最も補償水準が高い制度のある国では、雇用主負担分と公的な疾病手当を含め、有給病気休暇の総額は、被雇用者に対する補償費用全体の3%を占める（図1）。

国によっては、病気休暇補償は過去の賃金の一部のみを対象とする、または新型コロナウイルス感染者に推奨される自主隔離期間よりも短い場合がある。韓国や米国では、病気の際に雇用主が給与を支払い続けるという、一般的に適用される法的義務はなく、法律上は公的疾病手当の定めがない（OECD, 2018 [1]）。雇用主が提供する疾病手当に関する総合的な支出のデータは米国では入手できないが、米国の労働者の4分の1が有給の疾病手当を一切利用できない（低賃金労働者では2分の1に上昇）。また労働者の3分の2は年間病気休暇が10日以下しかない（労働統計局、

図1 病気休暇の補償は国によっては相当な額になる

病気休暇補償の公的・民間支出が被雇用者に対する補償費に占める割合（2017時点または入手可能な最新の年）



注：民間による支出のデータは、公的予算配分に関する情報よりも情報としての質が低い可能性が高い。これは特に、雇用主が任意に提供する疾病手当に関するデータに当てはまる（個々の雇用契約、もしくは企業またはその他団体の労働協約に定めるとおり）。雇用主が任意に提供する疾病手当は報告対象外で、その予測される規模を総合的に把握することは難しい。その結果、ここで示す推定値には、民間で提供された疾病手当、転じて、労働者がそうした雇用主が提供する手当に大幅に依存する必要がある国（カナダと米国など）の疾病手当への総支出が、実体よりも低く反映されている。

資料出所：OECDの社会支出データベースに基づいて算出 - <http://oe.cd/socx>

2019^[21]。「家族第一コロナウイルス対策法(Families First Corona Virus Response Act)」により、米国は新型コロナウイルスによる影響を受けた労働者に対する2週間の有給病気休暇を導入した。これはまず雇用主が支払い、その後連邦政府が全額還付する。

多くの国で、有給病気休暇の取得権利は、非典型労働者に対して限定的である。雇用主が任意に給付する疾病手当に大きく依存することは、パートタイムの労働者と短期契約の被雇用者に対する補償が少なくなる可能性を意味する。この格差は、例えば感染の危険性の高いサービス業などに従事していることが理由となって、これらの労働者に感染リスクが高まった際は、特に懸念事項となる。オーストラリアでは、自営業者と臨時労働者には疾病手当の受給資格がない。この格差は、特に自営業者に対しては、公的給付にも影響を与える(図2)。オランダでは、自営業者に病気による一時的な収入減少に対する補償を付与する必要がない。民間保険を選択することもできるが、そうする人は少ない。自営業者は通常の社会保障の水準の所得補填、もしくは無利子の融資を受けることができる。イタリアでは、自営業者には法的な疾病手当がないが、職業別の制度により支給される人もいる。臨時労働者の疾病手当の最大受給期間は、支給期間が臨時労働契約の最終日までに限られることが多いため、通常は正規労働者よりも短い。イタリアの臨時労働者の受給期間は、その前年に働いた日数による(正規雇用の場合は該当しない)。

国によっては、一定の金額以上の収入の自営業者に対して疾病手当の補償が義務である(その他については、補償は任意)。だが、自営業者は従属的被雇用者よりも最大の受給資格期間が短く、待機期間が長い場合がある。ポルトガルでは10日間(被雇用者は3日間)、フランスでは7日間(被雇用者は3日間)である。

各国政府は、新型コロナウイルス危機の間、病気の労働者に対する所得代替のための一連の対策を講じている。ポルトガルは、自営業者に対し疾病手当の待機期間を免除している。英国は、企業提供の法定支給に対する3日間の待機期間ならびに低所得者と自営業者に対し支払われる手当の1週間の待機期間が免除されると発表した。オーストラリアでは、新型コロナウイルス感染の可能性がある人は診断書を提出する必要がないが、これはオーストラリアがウイルス拡散を防ぐため

に、診察のため医者や病院に行かせない非常に厳しい政策をとっているからである。また、新型コロナウイルスに感染した病気休暇の労働者については、雇用主は継続した賃金支払いについて欠勤から10日後に(政府から)還付を受けることができるが、通常の病気休暇として12週間まで賃金を支払い続けなければならない。ドイツでは、感染症の拡大防止を目的とした既存の法律に従って、自営業者は前年の課税年度で申告した所得水準で所得代替手当を請求することができる。

民間部門も対策を講じている。企業のなかには、体調のすぐれない従業員が自宅にとどまることできるように、従業員に有給病気休暇を与えているケースもある。

在宅ワークができない隔離された労働者に対する所得代替の提供

新型コロナウイルスの感染拡大を防止するために、ほとんどのOECD加盟国は、高リスクの国から帰国した労働者、症状のある、または診断を下された人と濃厚接触した労働者の隔離要請を導入している。ますます多くのOECD加盟国が都市閉鎖状態にある。労働者の中には、自主隔離の期間中にも仕事を続けられる人もいるかもしれないが、多くは働くことができない。

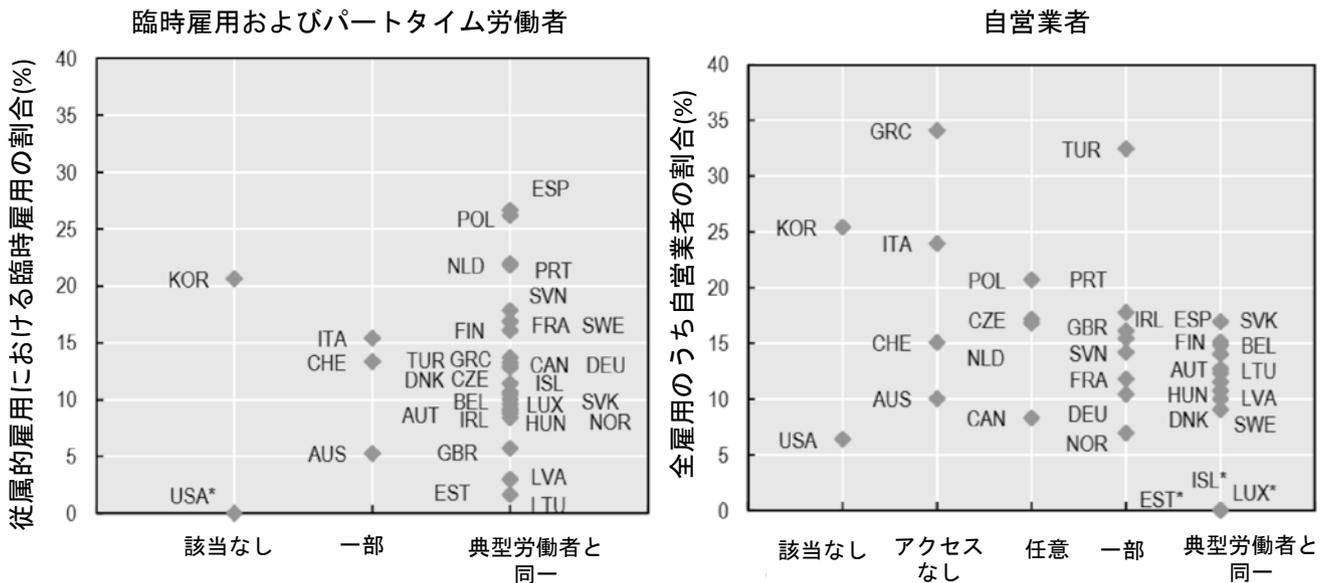
在宅で仕事ができない隔離された労働者の支援策

- 隔離された労働者が有給の病気休暇を確実に取得できるように規制を緩和
- 隔離された労働者に対し有給の病気休暇を付与した場合、雇用主へ還付
- 隔離中の非典型労働者に対する支援の徹底

在宅で仕事ができない強制的に隔離された労働者の法的状況は、国により異なる。国によっては、隔離された労働者は、疾病手当を支給される。法律が存在するオーストラリアとドイツでは、在宅で仕事ができない隔離された労働者は病気休暇扱いとなり、引き続き給与を支給される(オーストラリアでは4~12週間、ドイツでは6週間)。オランダでは、隔離された労働者は通常、雇用主から引き続き通常の給与が支給されるが、これは隔離の理由(業務上の出張の後か休暇の後

図2 非典型就業者に対する法定疾病手当の受給資格は限定的な場合がある

法定疾病手当の雇用形態別適用状況と非典型・自営の比率 (2017年)



注意：典型的な従属的被雇用者（フルタイム、期限なし契約）および自営業者/臨時およびパートタイム労働者の格差。疾病手当とは、所得代替を意味する（医療アクセスではなく）。「一部」アクセスとは、以下の場合を指す：a)資格状況、手当額、または受領期間において非典型労働者と比べて不利である、b) 保険による雇用主全額負担の手当が共存し、個人が後者のみ利用可能である、またはc)非典型労働者がより低い拠出申告を選ぶことができるが、一方で典型労働者は、全収入に対して拠出する（上限がある可能性あり）。「アクセスなし」：典型労働者に対しては義務であるが、非典型労働者は除かれる。「該当なし」：米国および韓国では強制的な疾病手当制度が存在しない。日本ではパートタイムと臨時雇用者に関する情報なし。*自営業者のデータは、エストニア、アイスランド、およびルクセンブルグでは欠如または不完全であり、スロバキア共和国は2015年、ラトビアは2014年を参照、臨時雇用に関するデータは米国では欠如。

資料出所：オーストラリア：Whiteford and Heron (2018^[3])、欧州諸国：Spasova et al. (2017^[4]) から抜粋、カナダ、日本、韓国：OECDへの各国代表から提供された情報、米国：SSA and ISSA (2018^[5])、Share of self-employment in total employment, temporary workers in percent of employees 雇用全体の自営業者の割合、被雇用者における臨時労働者の割合：OECD (2018)、「労働力統計：概要図」およびOECD 雇用および労働市場統計（データベース）。

か)と雇用契約の種類による場合がある。英国は、たとえ症状を示していなくても、新型コロナウイルスのため自主隔離が指示されている全ての労働者に対して、法定の疾病手当を利用可能にすることを発表した。ベルギー、フランス、オランダなどの国では、在宅ワークができない隔離された労働者は、短時間労働制度の対象となる場合があり、これは不可抗力事由の場合に利用できる。

雇用主および大規模な公的医療手当に対し、コスト増大の可能性があることから、各国は労働者の欠勤に関する費用を肩代わりすることで雇用主を支援している。ドイツでは、雇用主が賃金を支払い続けた場合、地方自治体から還付を受けることができる。オーストラリアも同様である。英国では、従業員250人以下の企業は、新型コロナウイルスのため仕事ができない従業員に対する法定の疾病手当について、14日間を上限として還付を受けることができる。ポルトガルでは、隔離された労働者は、社会保障費から賃金と同額の疾

病手当の支給を受ける。

自営業者に隔離が必要な場合、特別な規定がある国を除き、大きな所得減少不安に直面する。ドイツでは、自営業者に対する所得代替は、実際に病気の人だけでなく、隔離に正当な理由がある人にまで及ぶ。

労働者の想定外の保育ニーズの支援策

保育施設および学校の大規模な閉鎖を実施するOECD加盟国は増加しており、仕事のある日に子どもの世話をする（またはその手配をする）ことが必要な働く親にとって、大きな問題となっている。私的な保育者として祖父母に頼ることが多いが、高齢者は特に抵抗力が弱いので、他人、特に子どもとの濃厚接触を最小限にする必要があることで、問題はさらに複雑化している。

育児責任のある労働者と家族の支援策

- 生活に必須な業務（医療、公益事業、救急医療など）で働く親に対する、公的な育児支援
- 代替の保育手配の公的支援
- 休暇取得が必要な労働者に対する直接的な経済支援
- 労働者に有給休暇を付与する雇用主に対する助成金の支給
- 就業時間と仕事の負荷の観点から、テレワークの要件を労働者の育児義務に合うように調整

全就業時間をテレワークで行うことは、実際には不可能ではないとしても、特に幼い子どもがいる家庭や、一方の親だけがテレワークが可能なカップル、一人親の世帯にとっては非常に難しい可能性がある。特に非熟練、低所得の職業は在宅での仕事ができない傾向にあるが（OECD、2016^[6]）、外部の育児支援（民間の認定保育ママなど）が利用可能な場合でも、これを雇う経済的な余裕がないかもしれない。

働く親は休暇を申請できる場合がある。すなわち、法定年次有給休暇を取得することができるかもしれないが、これは雇用主の裁量に委ねられていることが多い。英国では、労働者は休暇を取る前に雇用主に申請しなければならず、雇用主は特定の時期における休暇取得の制限もしくは拒否をすることができる。米国では、国全体では、労働者は有給休暇を取得する法的な権利は一切ない。

学校や保育施設等の閉鎖の場合に、親が追加で休暇取得する権利については不明確なことが多い。ほぼ全てのOECD加盟国が、被雇用者に対して子どもまたはその他扶養家族の病気や怪我の看護で休暇を取る権利を与えている（OECD、2020^[7]）。国によっては、親は想定外の閉鎖（ポーランド、スロバキア共和国など）または突然の学校閉鎖など、その他「予測不可能な緊急事態」（オーストラリア、英国）の場合に休暇を取得する権利がある。その他の国（オーストリア、ドイツ）は最近、既存の緊急の休暇取得の権利は、学校や保育施設の閉鎖に適用されることを明らかにした。だが、これらの権利は無給休暇にのみ適用されることが多く、給与支払いの継続の決定は雇用主に委ねられていることが多い。多くの親は期間の長短にかかわら

ず、無給休暇を取得する余裕はおそらくないだろう。さらに、国によっては（オーストリア、ドイツ、スロバキア共和国）、こうした休暇（または休暇期間中の給与の権利）は期間限定であり、その他の国では、これらの権利の適用期間は明確ではない。

国によっては、学校や保育関連施設の閉鎖時に、働く親を支援する緊急対策の実施を開始している。保育関連施設と学校が閉鎖された国々（オーストリア、フランス、ドイツ、オランダ）では、特に医療、公的介護サービス、教育など、生活に必須な業務に従事する労働者の子どもの世話をするため、いくつかの施設が最小限度の人員により開けられている。フランスでは、そうした世帯に対する保育関連施設は10人までの子どもを預かることができ、家庭外で個別保育をする認定保育ママは、3人ではなく例外的に6人まで受け入れることができる。オランダでは、生活に必須な業務には、公共交通機関、食品製造、輸送・物流、燃料輸送、ゴミ収集・廃棄物処理、メディア、警察、軍隊、必須の公的機関を含む。

各国は、代替の保育手配費用を支援するための財政支援も提供している。イタリアでは、影響を受けた働く親のうち12歳未満の子どもを持つ場合、15日間の休暇を取ることが可能で、12歳以上の子どもを持つ親の場合、給与の50%の有給休暇または無給休暇を取得する権利がある。あるいは、代替保育の手配をする場合、600ユーロ（医療従事者の場合は1,000ユーロ）のクーポンを受け取ることができる。これは、従業員と自営業者の両方が利用対象となっている。フランスは、学校閉鎖もしくは自主隔離で影響を受けた親が、代替保育や仕事（テレワーク）の手配ができない場合、有給休暇を取る権利がある。ポルトガルは、12歳未満の子どもがいる親が在宅ワークをできず、その子どもが学校閉鎖の影響を受ける場合、基本給の3分の2の手当を受け取り、雇用主と社会保障が折半で負担する。自営業者は、標準的な手取り収入の3分の1を請求できる。

さらなる対策は、労働者に有給休暇を付与する雇用主に対する財政支援である。日本では、厚生労働省は、学校閉鎖により影響を受けた労働者に対し有給休暇制度を整備する企業への助成金を発表した。子どもの世話が必要になった労働者に対して、雇用主が給与を支払い続けた場合に政府から補償を受ける一方、労働者

は月額1人当たり8,330円を上限に有給休暇を取得する。

高齢の家族がいる労働者は、同様に急を要する休暇の必要性に直面するだろう。OECD加盟国には、労働者に、重篤な病気の親や成年の親族のために法定の介護休暇の権利を整備している国もある（オーストリア、ドイツ、韓国、オランダ、英国）が、多くの場合無給である。これらの権利は、深刻な症状を発症した親族のケースに適用される可能性が高いが、軽度（当初）の症状の場合や自主隔離の高齢の親族に適用されるかどうかは明確ではない。また、法定の権利が適用されても、労働者は、休暇取得前に申請をする必要があることが多く、親族に緊急に介護が必要な際には現実的ではない場合がある。

労働者の雇用維持と企業存続のための財政支援

あらゆる業種の企業が、需要と供給の複合ショックへの対処という極めて大きな課題を前に、雇用と収入を確保し、企業が必要に応じて代替りの人員を迅速に採用するうえで柔軟に対応できるよう、緊急的な対策が求められる。

2008年のリーマンショックから学んだ重要な教訓は、時短勤務制度は大規模な経済危機の経済的・社会的コストの軽減に重要な役割を果たすということである（OECD、2010^[8]；2014^[9]；2018^[10]）。時短勤務制度の目的は、一時的に需要が減少している企業の雇用維持である。労働時間が減少した、あるいは一時的に解雇された労働者に公的な所得補助を提供する一方で、企業は時短勤務期間または業務停止期間の間も、従業員との契約を維持する。これにより雇用主は労働者の能力と経験を保持することができ、経済が回復した時点で迅速に生産を増強することができる。

需要ショックに対処する企業の雇用維持と財政支援策

- 時短労働制度の時限措置による期間延長や受給対象の拡大など申請要件の緩和
- 手続きの簡素化と雇用主に対するオンライン情報への簡単なアクセスを提供
- オンライン研修の実施を推進し、景気低迷時に被雇用者の技能に投資
- 主力業務を担う労働者が病気の場合、代替りの人員の迅速な採用を促進

ほとんどのOECD加盟国は、時短勤務制度を運用している。制度上の違いは、参加の要件（経済的妥当性、社会的パートナーの合意、失業手当の受給資格など）、利用の要件（再生計画、技能訓練、求職活動）、政府、企業、労働者間での時短勤務制度の費用分担の方法などについてである。政策立案者の課題は、適切な普及の確保と、費用効率の維持の間で適度なバランスを取ることである。すなわち、どの雇用を維持すべきか、または長期的にも成長の見込みのない仕事が過度に助成されないようにうまく調整する。

現在の状況における主な優先事項は、時短勤務の急速な普及の促進である。これには、明確で簡単に手続き可能な、時短勤務制度の活用方法に関するオンライン情報と併せて、受給対象の拡大など申請要件の一時的な緩和が必要である。

多くの国が時短勤務の受給対象の拡大と申請の促進のため新たな対策を講じている。ドイツは、*Kurzarbeit*（操業短縮）の手当での申請手続きを簡素化した。勤務時間削減の影響を受ける労働者の割合が、以前は3分の1であったのに対し、現在は10%の場合、企業は支援の要請をすることができる。削減時間による賃金減少分の60%の補償に加えて、雇用エージェンシーは現在、損失労働時間に対する社会保険拠出金の全額も負担する。これはリーマンショックの際と比べても増加している。リーマンショックのときは、社会保険拠出の半分のみが補助され、雇用主は残りの半分を負担する必要があった。ドイツは、今後の大規模な労働市場の細分化を未然に防ごうと、操業短縮手当の対象を派遣労働者にまで拡大した。

イタリアは、時短勤務（特別所得補償 *Cassa Integrazione Guadagni*）を9週間まで、あらゆる業種と企業に拡大した。日本は、対象を拡大し、時短勤務制度「雇用調整助成金」の要件を緩和した。これまでは、雇用調整助成金の要件の一つは、3カ月以上10%以上の生産指標の減少となっていたが、現在は、この期間が1カ月に短縮されている。加えて、「緊急事態」状態にある地域（現在は北海道のみ）では、企業の生産量と売上高にかかわらず要件を満たすとみなし助成の割合が引き上げられ、非典型労働者も対象となる。

韓国もまた、雇用維持助成金プログラムの要件を緩和した。企業が有給休暇または無給休業プログラムに

ある従業員の雇用を維持する場合、その企業が請求できる賃金助成金の水準を6カ月の間、大企業では賃金の半分から3分の2へと、中小企業では賃金の3分の2から4分の3へと引き上げた。ポルトガルは、「一時帰休制度」を発表し、経営状況の困難な企業が従業員の雇用を維持できるように、従業員に引き続き賃金の3分の2を支払い、その70%は社会保険基金が負担する。デンマーク政府は、コロナ危機の打撃を受けた企業が労働者を解雇せず、賃金の25%を引き続き支払った場合、残りの最大75%を負担することについて社会的パートナーと合意した。従業員は法定年次有給休暇の5日間を返上する。フランスは、時短勤務制度を統合・簡素化し、全ての労働者に拡大した。その代替率は賃金総額の84%で（労働者が技能研修に参加する場合、または最低賃金が支払われている場合は100%）、最低賃金水準の労働者のみに絞った制度ではなく、一般予算を通じて全額が賄われている。ベルギー、フランス、オランダなど、国によっては、既存の時短勤務制度が、隔離された人々や新型コロナウイルスの流行で打撃を受けた企業を対象として、不可抗力事例での適用に拡大することが可能である。

休業期間中、企業は従業員の技能に投資するため、オンライン研修の活用を推進することができるだろう。フランスは、企業に、従来の時短勤務の代わりに、全国雇用基金（*FNE Formation*）による特別な職業訓練制度の利用を推奨している。全国雇用基金は元々、労働者の技能の再教育または技能向上を必要とする構造的な変革を実施する企業のために開発された。

フランスとイタリアは、企業に対し、経済的解雇の制限を導入しており、労働者の解雇ではなく、拡大時短勤務の利用を課している。そうした対策は、労働者が既に強い不安を抱いているなか、安心感を与え、この危機を「扱いづらい」労働者を解雇する口実に利用するかもしれない雇用主の便乗的な行動を防ぎ、解雇という社会的不名誉を回避することができる。企業に対する時短勤務制度の利用が不完全、制度の実行が困難、コストがかかり過ぎる場合には、結果的に倒産する企業も出るかもしれない。さらに、経済的解雇制限が、世界的大流行が終息した時点で迅速に解除されなければ、再編過程を妨げ、経済回復を減速させるかもしれない。再教育や他の支援を提供できる公共雇用サービスの支援を受ける代わりに、成長の見込みがな

い企業から抜け出せない状態になる労働者もいるだろう。

病気、隔離や子どもの世話のために欠勤する労働者の数が急速に増えることもまた、医療、長期介護、交通機関などの必要不可欠な経済部門の機能を弱体化させるリスクとなる。そのため、主力業務を引き受けることのできる派遣労働者の採用を速やかに進めるための施策が必要となるだろう。例えば、労働者の臨時契約による雇用制限を設けている規制に適用除外を加える、健康リスクにもかかわらず、仕事を引き受けてくれる労働者を対象とした特別手当などである。

失業者や収入のなくなった自営業者に対する所得補助

新型コロナウイルスの危機は、サプライチェーンの混乱と需要の減少の両方を理由に、短中期的に雇用と暮らしのリスクとなる。また、病気、介護や子どもの世話があっても十分な休暇を取得できない労働者は、その活動を縮小するか、完全に退職しなければならないかもしれない。さらに、経済的な不安定さが増すことで、家賃の支払い、月々の住宅ローン返済、光熱費の支払い能力に影響を与えるかもしれない。多くの政府が国民に「家に避難している」ように要請しているなか、各世帯が確実に家にいられるようにするための支援策が特に重要である。

失業者や収入のなくなった自営業者と家族を守る支援策

- 失業手当の受給資格を非典型労働者に拡大
- 低所得者層を対象とした手当の受給手続きの簡素化
- 影響を受けた労働者に対する一時金支給の検討
- 失業手当の受給資格を厳格化することがすでに決まっていた改革の内容や実施時期の見直し
- 強制退去の一時停止や住宅ローンと光熱費支払いの猶予により、経済的に不安定な労働者が自宅にいられるよう支援

失業手当および関連の所得補助は、収入の損失に対する備えとして極めて重要である。だが、失業者の全員がそうした支援を利用できるわけではなく、これは、

健康保険が雇用あるいは手当受給と結びついている場合は特に問題である。最近のOECDの分析（OECD, 2019^[13]）では、直近および次の政策改革より前には、「典型的な」労働者（過去に継続的にフルタイムであった人）に対する所得支援は、フランス、ルクセンブルグ、アイスランド、スペイン、スロベニア、ベルギーで比較的受給資格の対象範囲が広く、90%以上の人が失業後に何らかの支援を受けている。支援の受給資格の対象範囲が狭いのは、エストニア、英国、オーストリア、ラトビア、ポルトガル、チェコ共和国、スロバキア共和国であるが、それでもこれらの国において70%を超える人が支援を受けられる見込みがある。ポーランド、ギリシャ、イタリアでは、典型労働者さえ失業後に支援を受けられない重大なリスクがある（図3）。

非典型雇用の労働者は、平均して、失業や収入の損失のリスクに対して、典型雇用の労働者よりも極めて低い保護しか受けていない。チェコ共和国、エストニア、ラトビア、ポルトガル、スロバキア共和国などの

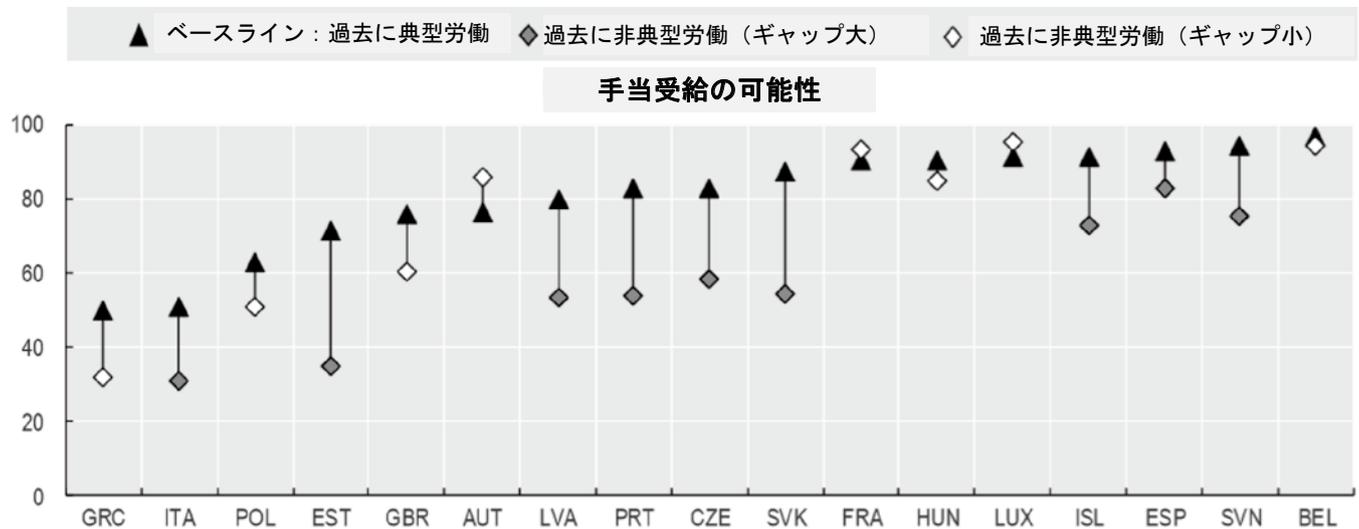
国では、自営業者、短期またはパートタイム雇用の労働者は、典型雇用の従業員よりも、失業期間中に何らかの所得補助を受けられる可能性が40~50%低い。非典型労働者が支援を受けられたとしても、ギリシャ、イタリア、スロベニア、スペインなどでは、典型労働者よりも手当が少ないことが多い。

新型コロナウイルス以前から既に、多くの国が、雇用形態を変更する際の失業手当の受給資格の継続方法についてこ入れを検討していた。オーストリア、カナダ、フランス、スペインは、自営業者に対しても失業手当の受給資格を拡大している。デンマークも、様々な仕事および雇用形態にわたり、獲得した資格を継続できる制度を強化している。イタリアは、ミーンズテスト（政府による資力調査）に基づいた失業手当の受給資格を拡大した。

新型コロナウイルス危機の間、緊急的かつ容易に利用できる所得補助を提供するために、追加的に臨時の緊急事態対策が必要だろう。数カ国が取組を発表しているが、これは2008~2009年のリーマンショックへ

図3 非典型労働者に対する所得補助がほとんどない国もある。

2014~15年の就労年齢の個人に対する支援パッケージ全体



注：1年を通じた予想される手当の受給について以下のケースを比較：i) 失業している身体的に健全な就労年齢の成人が、過去2年間に平均的な所得がある、連続したフルタイムの従属的な労働者で、子どもなしの大人2人、低所得世帯（「ベースライン：過去に典型労働」、三角（▲）で示される）、ii) 過去の労働履歴が「非典型」労働である同様条件の個人：参照年の前の2年間にほとんどがパートタイム労働、自営業者または非連続的な労働パターン（「過去に非典型労働」、濃い色の菱形（◆）と薄い色の菱形（◇）で示される）。いくつかの国については、非典型労働の様々なカテゴリーに関する追加の調査結果が利用可能である。

統計上重要なことは、ベースラインと比較対象ケース間の格差である（90%信頼区間）。全日制の学生と退職者はこのサンプルから除外されている。データとモデル仕様は囲み記事7.3に要約されており、詳細はFernández, Immervoll and Pacifico (2020^[12])で示されている。データソースである、所得と生活水準に関する欧州連合統計（EU-SILC）では、もっと多くの国が含まれているが、効果的なサンプルサイズは小さかった（アイルランド、リトアニアなど）、必要なマクロデータが完全には利用可能ではない（ドイツ）、主要な雇用状態の変数が世帯あたり1人についてしか記録がない（デンマーク、フィンランド、オランダ、スウェーデン）、所得と手当受給に関する情報が一部である。または一部矛盾している（ノルウェー）ことを理由に、ここでは除外されている。

資料出所：(OECD, 2019)

の当初の対応（OECD, 2014^[9]）をモデルにしていることが多い。

焦点の一つに、低所得者層を対象とした手当の受給手続きの簡素化がある。英国は、低所得の自営業者を対象とする、政府による資力調査付きの主な社会保障給付（ユニバーサル・クレジット）の受給手続きを簡素化し、地方自治体への新たな困窮者支援基金は、その地域の経済的に不利な人々を支援するためのものであると発表した。

別の施策は、緊急に支援を必要とする労働者への一時金支給である。フランスでは、リーマンショックの際に、失業保険の受給資格がない労働者に対し、公共雇用サービスから直接、500ユーロの一時金が臨時に支給された。オーストラリアは、手当受給の資格がある低所得者層650万人に750オーストラリアドルの一時金が支給されることを発表した。イタリアでは、自営業の労働者の一部は、3月分として600ユーロの一時金を受けとることになる。

各国政府は、既に決まっていた改革の内容や時期を見直すことになるだろう。フランスでは、2019～2020年の失業保険改革で最低加入資格要件を、24カ月間のうち4カ月から6カ月へと厳格化し、有期契約の労働者に対する所得代替率を制限している。こうした労働者は、失業のリスクが高いだけでなく、時短勤務制度など別の保護形態から手当を受けられる可能性も低いため、この改革は数カ月間部分的に先送りされた。米国では、補助的栄養支援プログラム（Supplemental Nutrition Assistance Program：SNAP、以前の「フードスタンプ」）は4月に要件が厳格化される予定であった。

公共雇用サービスは、手当受給の申請手続き、現行の労働市場政策の配信方法やプログラム内容、申請方法を調整する必要があるだろう。現在の健康危機の状況では、電話、メール、オンラインによる申請が、直ちに標準となるべきである。遠隔での申請はほとんどの国で既に可能となっているが、いまだに対面式の申請が必要な国もある。ドイツは求職者に対する個人面接を全て中止した。エストニアとベルギーの公共雇用サービスは現在オンラインの求職相談と仕事仲介を提供している。同様に、就職対策の講習などは、特にこれがグループで実施される場合（研修や職業訓練あっせん団体など）、中止する必要がある、代わりにオン

ライン講習やオンラインのグループカウンセリングが実施されている。

各国は、各世帯が仕事や賃金の損失により家賃、住宅ローン、光熱費の支払いに困窮する場合、そのまま住居にいられるようにするための支援策も実施している。いくつかの国（イタリア、スペイン、スロバキア、英国）は、住宅ローン返済の一時的な猶予を導入している。ほかには、一時的に担保権執行（米国）または強制退去（フランス、スペイン、英国、米国、カナダの一部の地方自治体）を中止している。ギリシャでは、法律を改定して、新型コロナウイルス危機により雇用契約が打ち切られた賃借人は、3月と4月、その主要住居の月額家賃の60%のみを支払うことが一時的に認められている。日本では、新型コロナウイルスの影響を受けた世帯が、必要に応じて光熱費の支払いを猶予することが認められている。新型コロナウイルスの拡大に対して特に脆弱で、有効な「屋内退避」が不可能なホームレスの支援策を導入した国もある。フランスは、都市閉鎖中にホームレスが使用できるホテルの客室を徴用した。

需要の減少による打撃を受けた企業への財政支援

人員の迅速な調整手段の他、多くの企業は財政支援を必要としている。これは特に、店舗、レストラン、文化関連部門などを含め、小規模事業者や自営業者に当てはまる。

今回のコロナ危機で打撃を受けた企業に対する財政支援策

- 租税および社会保険料納付期限の延長
- 企業の流動性を一時的に支援するための金融機関による資金動員

国によっては、租税と社会保険料の納付期限の延長を認めることで、コスト削減または流動性を提供して、企業支援の迅速な施策を実施している。オーストラリアは、減価償却規則の変更、景気低迷に打撃を受けた中小企業の租税納付期限の延長など、中小企業の財政負担を軽減するパッケージを発表した。デンマークは1,250億デンマーク・クローネ（GDPの5%）の融資

枠の提供を発表し、間接税（VAT）および直接税の支払い期限の延長を認めている。英国は、小規模小売業者またはレジャー関連企業の資産に対する課税を1年間廃止する。ドイツは、租税未納者が新型コロナウイルスの影響を直接受けている場合、課税繰り延べと予定納税の調整を簡略化し、強制措置と遅延支払の罰金を年末まで免除した。

多くの国が、公的助成金と緊急融資を提供することにも対応している。オーストラリアは新型コロナウイルスの影響を受けた従業員のいる中小企業に、最大2万5,000オーストラリアドルの一時的な流動性支援を提供する。これにより約69万社の企業が恩恵を受けると予想されている。英国は緊急の企業向け融資制度を発表しており、中小企業に対する融資について、政府が貸し手に対して80%保証し、中小企業の利息の支払いと手数料について12カ月を上限に負担する。英国政府はまた、全ての小規模事業者に対して3,000ポンドの現金支給も発表しており、総額20億ポンドの支出となる。イタリアとドイツは、企業が低利ローンを簡単に利用できるように既存の流動性支援プログラムを拡大する。

多くの国が、新型コロナウイルスにより仕事を休んだ社員に支払う疾病手当の費用について、企業への還付を発表している。

企業に対する財政支援には、金融機関による資金動員、中央銀行の支援も必要とするが、それらの施策についてはこの概況報告書では割愛する。その他、中小企業に対する特別な施策は、OECD企業・中小企業・地域・都市センター局（CFE）による文書でも紹介されている。

[注]

1 当翻訳は、JILPT調査部（海外情報担当）による仮訳であり、正確には原文（https://oecd.dam-broadcast.com/pm_7379_119_119686-962r78x4do.pdf）を参照してください。なお、参考文献の掲載も省略しています。必要な方は同じく原文を参照してください。また、今後精査のうえ、変更があり得ることにご留意下さい。

JILPT BOOKs

好評発売中！

ユースフル労働統計 2019

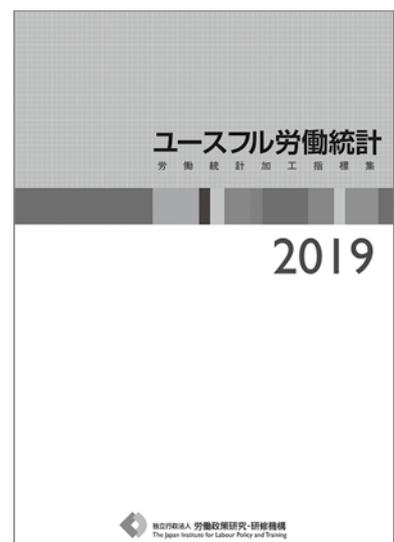
労働統計加工指標集

A5判 370頁 2019年11月29日刊行 ISBN978-4-538-49055-7

『ユースフル労働統計』は、既存の労働統計から新しい統計指標を計算する方法と結果を紹介する資料集です。2019年版は、労働に関する分野を大きく21のカテゴリーに分け、カテゴリーごとに関連する指標を整理し、55の指標を紹介しています。

《主な指標》

労働投入量指数・労働生産性指数・賃金コスト指数／労働分配率／労働の質指標
パートタイム労働者等／就業分野の男女差／出向者、単身赴任者等／各種の失業指標／UV分析関連指標／失業者世帯の収支／過剰雇用の推計／労働移動関連指標／雇用創出・喪失指標／所定内給与の賃金格差 など



定価：1,500円＋税

◆お求めは書店（インターネット書店）、または当機構までお申込みください。

独立行政法人 労働政策研究・研修機構（JILPT） 成果普及課 〒177-8502 東京都練馬区上石神井 4-8-23

TEL: 03-5903-6263 FAX: 03-5903-6115 当機構へのお申込みは Web または FAX で承ります。 <https://www.jil.go.jp>

