

海外労働事情

イギリス 雇用維持スキームの終了

新型コロナウイルスの感染拡大に伴う雇用への影響を緩和する目的で、政府が2020年4月に導入した新型コロナウイルス雇用維持スキーム（休業中の従業員の賃金を補助）が、9月末で終了した。多くの労働者が、いまだに同スキームの対象となっているとみられ、影響が懸念されている。

7月時点で156万人が対象に

雇用維持スキームは、新型コロナウイルスの感染拡大の影響を受けた雇用主が、従業員を解雇せずに休業させて雇用を維持する場合に、賃金の8割^(注1)を補助する制度だ。2020年4月に期間限定で導入され、本来は昨年10月末での終了（補助率の低い制度への切り替え）が予定されていたが、感染状況が秋以降も悪化したことから継続され、最終的には2021年9月末まで延長された。導入から2021年8月までに、国内の労働者1,160万人がいずれかの時点で同スキームの対象となり、支給額は計685億ポンド（申請ベース）とされる。1日当たりの対象者数は、2020年5月上旬の886万人をピークに段階的に減少し、今年7月末時点では156万人となっている（図）。このところの経済活動の再開を受けて、特に若年層の対象者が急速に減少している。業種別には、ロックダウン等の影響をとりわけ大きく受けたとみられる宿泊・飲食業や芸術・娯楽業などで、対象者の比率が高い。スキームは、感

染対策に伴う経済の著しい低迷の間、雇用状況の悪化の抑制^(注2)に寄与したと評価されている。

スキーム終了の影響

シンクタンクのInstitute for Fiscal Studies (IFS) は、スキームの終了により想定される影響について分析している^(注3)。これによれば、いまだ対象者としてスキームに残留している層の多く（156万人のうち110万人）が、事業活動の制限緩和による影響が相対的に小さい業種（例えば建設業や製造業）の就業者であり、経済再開による雇用の復調効果も期待しにくいことから、スキーム終了後の失業リスクがより高いと指摘している^(注4)。また、ここ1年強の間に解雇された約100万人の再就職状況の分析から、ロンドン在住者や50歳以上層、相対的な低資格層（大卒学位未満）など、スキームの対象者で相対的に比率が高い層の再

就職率が低い傾向にあり、スキーム終了後に解雇された場合、より困難な状況に直面する可能性があるとしている。

一方で、感染拡大による雇用への打撃が大きかった若年層については、親との同居により困窮状態を免れた層も多いとみられ、雇用状況が顕著に改善していることから、比較的楽観的な見方を示している。今後の就業支援策については、現在施策の中心となっている若年層よりも、高齢者やロンドン在住者への支援策に注力すべきではないかとIFSは提言している。

【注】

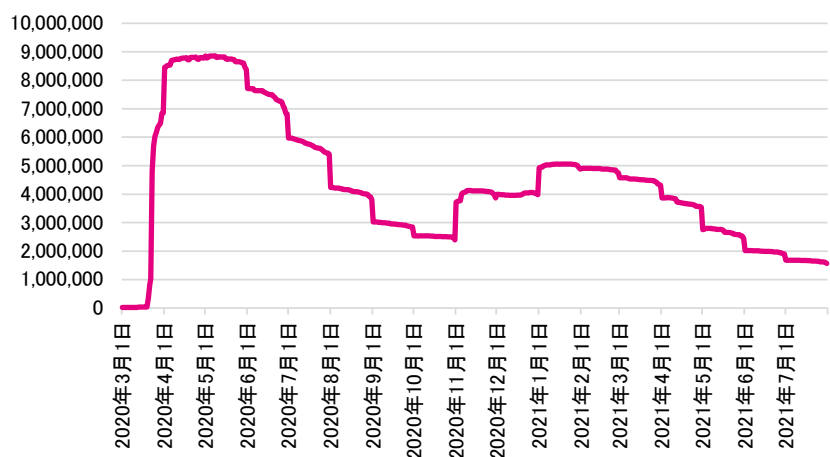
- 1 補助率の引き下げが行われた2020年8～9月、2021年8～9月を除く。
- 2 2020年通年の経済成長率はマイナス9.2%、失業率は前年から0.7ポイント増加して4.5%（24万人増）となった。
- 3 “Employment and the end of the furlough scheme”
- 4 こうした層の約半数は、世帯内に他の就業者がいないため、失業により生活水準が低下しやすい、とIFSはみている。

【資料出所】

Gov.uk、IFSほか各ウェブサイト

（海外情報担当）

図 雇用維持スキームの1日当たり対象者数の推移(人)



アメリカ ワクチン接種の義務化と雇用問題

バイデン大統領は9月9日、100人以上規模の民間事業者に対して、新型コロナウイルスのワクチン接種が定期的な検査を従業員に義務づけるよう求める方針を発表した。連邦労働省労働安全衛生局（OSHA）が「緊急臨時基準（ETS）」に、その具体策を定めて発効する予定にしている（10月11日時点で未発効）。接種の義務化は航空業界や医療機関などで先行しているが、接種を拒む従業員を解雇する事態も生じている。

ワクチン接種の伸び悩み

英オックスフォード大学の研究者らで運営するOur world in dataによると、米国で新型コロナウイルスのワクチン接種を終えた人の割合は10月9日現在で55.7%となっている。接種に消極的、否定的な人も多く、今夏以降の「デルタ株」による感染が再拡大するなかでも伸び悩み傾向にある。

米食品医薬品局（FDA）は8月23日、ファイザー社製のワクチンを正式に承認した。それまではファイザー社製を含む3種類のワクチンを「緊急使用許可（EUA）」の扱いで認めていた。当局の正式な承認により接種の義務化を求められる環境が整った。大統領は9月9日の会見で国民のワクチン接種を促進する必要性を訴え、義務化を含む新たな対策を打ち出した。

接種か検査の確認を義務づけ

民間事業者に対するワクチン接種の義務化は、OSHAのETSに基づくものとする。ETSは「労働者が有毒または物理的に有害であると判断された物

質、薬剤、または新たな危険要因（hazards）により重大な危険にさらされている場合」に従業員の安全確保策として制定でき、「職場安全計画」の策定など実効性の高い対応を可能にする。21年6月21日には医療・ヘルスケア業界の事業者に対して発令。このなかで予防接種及び副反応からの回復のための有給休暇付与などを義務づけた。

今回の方針は全米の100人以上規模の民間事業者を対象とし、約8,000万人に影響が及ぶ。発表内容によると、これらの事業者に対して、従業員が予防接種を完了しているか、少なくとも週1回の検査で陰性であることの確認を義務づける。接種または副反応からの回復のための有給休暇を付与。違反事業者には1件あたり最大1万4,000ドルの罰金を科す可能性がある。

このほか新たな対策では、公的医療保険制度（メディケア及びメディケイド）の対象施設で働く医療従事者への接種義務の拡大（対象者約1,700万人）や、連邦政府の職員及び請負業者の従業員（同約250万人）に対する接種の義務化などの措置を講じる。

EEOCの見解

多くの企業は、ワクチンの接種を義務化した場合、これを拒否する従業員が退職したり、処遇や雇用をめぐる訴訟を起こすことを懸念している。米雇用機会均等委員会（EEOC）は21年5月28日、「連邦雇用機会均等法（EEO）は、雇用主が実際に職場へ出勤する従業員に対してワクチンの接種を求めることを妨げない」とする見

解を公表した。ただし、障害や信仰を理由にワクチンの接種を拒む従業員に対して、事業の運営に過大な困難とならない限り、「合理的な便宜（reasonable accommodations）」を図る必要があると規定している。

接種の義務化を定める大手企業は、航空業界などから現れ始めている。ユナイテッド航空は8月6日、6万7,000人の従業員に接種を義務づけると発表。9月29日、接種に応じない者を解雇する手続きに入ったことを明らかにした。9月30日現在で320人が解雇の対象となっている。

州政府の対応

いくつかの州政府はすでに医療従事者への接種の義務化を実施している。カリフォルニア、ニューヨーク、ロードアイランド、メインなどの州では医療従事者への接種を義務化。ニュージャージー州などでは、ワクチンの接種が定期的な検査（陰性証明結果の提出）を選べるようにしている。ニューヨーク州では宗教的な理由による接種義務の免除を認めていないことなどから、接種を拒む医療従事者数百人が解雇か停職処分を受ける事態になっている。

一方、全米50州の約半数を占める共和党の州知事は、個人の自由を重視する立場から、接種の義務化に反対の姿勢をとる。テキサス州やフロリダ州などの知事は大統領の方針を違憲だと提訴する構えをみせている。

【参考資料】

Our world in data、雇用機会均等委員会、日本貿易振興機構、ニューヨークタイムズ、ブルームバーグ通信、ホワイトハウス、労働安全衛生局、各ウェブサイト

（海外情報担当）

ドイツ

コロナ禍の雇用維持策「操短手当」 ——金融危機との比較分析

ハンスベックラー財団のマクロ経済・景気動向研究所（IMK）は、雇用維持策である「操業短縮手当（操短手当）」の効果について、コロナ危機と金融危機の比較分析を行った。その結果、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ことが明らかになった。また、政府が前回の経験を生かして、迅速に手当の要件緩和等を行い、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ことも判明した。

経験を生かし迅速な要件緩和

今回のコロナ危機において、政府は金融危機の経験を生かし、操短手当の要件緩和等を迅速に導入して高い効果を上げた。IMKは分析している。

政府はパンデミック初期の2020年3月に、新型コロナウイルスにより操業短縮を余儀なくされた企業や労働者を支援するため、操短手当の支給要件である収入が10%以上減少した従業員比率を「事業所内の3分の1以上の従業員」から「事業所内の10%以上の従業員」へ大幅に引き下げ、対象を派遣社員にも拡大した。また、操業短縮分の社会保険料を連邦雇用エージェンシーが全額肩代わりする支援策も新たに導入した。

さらに、2カ月後の5月には、手当の補填率の

引き上げを決定。労働時間が通常の50%以上減少した受給者に対し、賃金減少分の60%（子がいる場合は67%）を補填する従来の率を、4カ月目から70%（同77%）、7カ月目から80%（同87%）に引き上げた（表1）。

金融危機の6倍超の雇用を保護

コロナ危機に起因して、国内総生産（GDP）は、2020年春に、金融危機時よりも激しく落ち込んだ。また、パンデミックは、労働集約型のサービス部門を、金融危機時よりもはるかに激しく揺さぶり、その雇用への影響は一段と厳しかった。特に初期段階で明らかにより多くの人々が仕事を失った。同時に、事態のさらなる悪化を避けるため、操短手当を申請する事業所が大幅に増加した。

各事業所は、操業短縮を行う場合、事前に管轄の雇用エージェンシーに届け出ることになっている。最新のデー

タによると、2021年9月1日から26日までの操短届出人数は7万人であった。連邦雇用エージェンシーの暫定推計によると、手当の受給者数は2021年7月は93万人で、ピーク時以降、減少が続いている。なお、受給者が最も多かったのは2020年4月で、その数は600万人近くに上った。2009年5月の金融危機のピーク時の受給者が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）。

また、IMKの労働時間の増減に関する比較分析によると、コロナ危機のピーク時には計算上、金融危機のピーク時の6倍を超える雇用が守られた。操業短縮が広く普及するなかで、2020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、2019年第4四半期と比べて17.6時間減少したが、2009年の対応する3カ月間の減少幅は、平均3.1時間だった。したがって計算上では、11年前の金融危機で約33万の雇用が守られたのに対し、2020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。今回のコ

表1 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必要があり、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（雇用保険被保険者）。	正規従業員に加えて、派遣労働者にも適用を拡大。
手当補填率	<ul style="list-style-type: none"> ・ 賃金減少分の60%（子がいる場合は67%）。 	労働時間が通常時の50%以上減少した労働者につき、 <ul style="list-style-type: none"> ・ 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24カ月まで。

資料出所：IMK（2021）をもとに作成。

コロナ危機による労働市場への打撃が金融危機よりはるかに大きいことがわかる。IMKは、政府の対策はこの打撃をおおむね食い止められたと分析している。

労働市場の構造的問題が明らかに

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業短縮を行い、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、2009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、より長引いていること、そして緩和措置でも保護されにくい就業形態が、前回危機よりもはるかに激しく影響を受けていることがある。

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、2009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カ月目以降の補填率の引き上げ（上乘せ措置）も、明らかな改善である。

二極化をいかに防ぐかが今日の課題に

ただし、当該労働者の生活保障という面では不十分な点がある。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」と「多くの手当受給者の通常収入がより低いこと」である。これは、今回のコロナ危機は、比較的賃金の低い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。表2のとおり

り、単身者の比較で、操短前の平均月収は、2009年は2,125ユーロだったのに対し、2020年は1,677ユーロにとどまる。また、操短期間中の2009年5月に平均月収が183ユーロ減少したのに対し、2020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。したが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、2009年の8.6%と比較すると2倍強の差がある。

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。WSI調査で所得が特に減少した者の社会的特徴をみると、自営業者のほかミニジョブ労働者などの非正規労働者が多い。また、移民の背景を持つ人や、子を持つ人にも、より広範囲な所得減少が認められた。

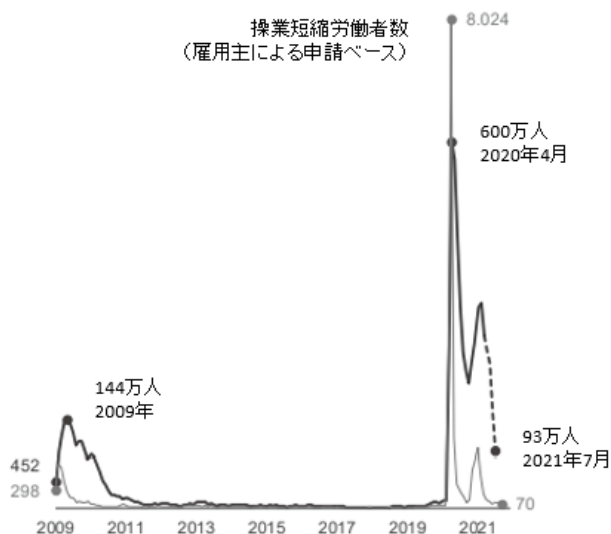
上述の調査や比較分析に基づき、IMKはさらなる政策的な改善の必要性があるとする。特に、「コロナ危機中に労働市場で観察される低所得層への打撃と格差の拡大（二極化）は、操短手当の今後の設計に対する重要な教訓となる」と結論付けている。重要な取り組みの1つと考えられるのは、低所得者に対する操短手当の補填率の引上げである。さらに、操短手当の対象外とされるミニジョブ労働者や自営業者を法定の失業保険に含めることも今後検討すべきだとしている。

【参考資料】

IMK Working Paper Nr. 209, BA, BMASほか

（海外情報担当）

図 操短手当の推移（申請ベース）2008年～2021年
（単位：千人）



資料出所：BA（2021）。

注：SGBIII96条に基づく操短手当申請。申請された全ての労働者に操短手当が適用されるわけではない。点線、薄線は速報・推計である。

表2 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

資料出所：BA, SOEP, WSI 独自計算。

フランス

法定最低賃金を10月1日から時給10.48ユーロへ引き上げ

法定最低賃金(SMIC)^(注1)が2021年10月1日に時給10.25ユーロから10.48ユーロへ引き上げられた^(注2)。2020年11月から21年8月にかけて物価上昇率が2%を超えたため、規定に基づき引き上げを行った。21年1月の定例改定では、1%未満の小幅な引き上げだったが、今回は2008年7月以降で最大の引き上げ率になった。

物価上昇分の2.2%引き上げ

SMICは原則として毎年1月1日に引き上げられることになっている。額は物価と平均賃金の上昇率に基づいて自動的に決まるが、政府の政治的判断によって上乘せされる場合もある^(注3)。消費者物価に基づく購買力保障を目的とする指標では、直近の改定時からの消費者物価上昇率(タバコを除く)が2%を超えた場合、当該指数公表の翌月1日に物価上昇分を自動的に引き上げることが労働法典で規定されている^(注4)。2008年、11年、12年にも定例の引き上げ以外に実施された。

国立統計経済研究所(INSEE)が発表した2021年8月の消費者物価指数によると、20年11月から21年8月までの間に物価が2.2%上昇した。これを受けて、ボルヌ労働相は専門家委員会のメンバーを集めて、SMICの引き上げについて議論した。その結果、10月1日からSMICを物価上昇分の2.2%引き上げとなる時給10.48ユーロ、月額総額では1,589.47ユーロ(1,554.58ユーロから34.89ユーロ引き上げ)とすることを決定した。2.2%の引き上げは2008年7月以降で最大の上げ幅である(図)。

労組側からは不満の声

労働総同盟(CGT)は、今回の引き上げはあくまでも法律に規定された自動的な引き上げであり、賃金水準を物価に合わせるための後追いの引き上げの意味合しかないことを問題視しており、最賃によって基本的な生活のニーズが満たされるように月額2,000ユーロへの引き上げを求めている^(注5)。

フランス民主労働総同盟(CFDT)は、「第二線の労働者」の就労条件を改善するには不十分であるとして、政府裁量によるさらなる引き上げを要求している^(注6)。ただ、政府裁量による上乘せは、21年1月の引き上げの際、専門家委員会の意見書で否定的な見解が示され実施されなかった。オランダ政権下の2012年7月以降、政府裁量による引き上げは実施されていない^(注7)。

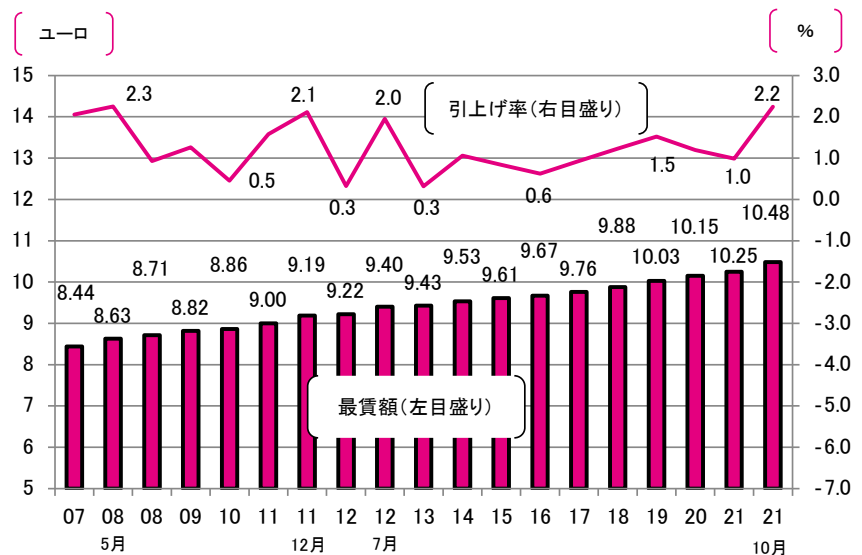
[注]

- SMICとは、Salaire minimum interprofessionnel de croissance(「業種間一律スライド制最低賃金」の略称)。
- 公共サービスサイト(Augmentation automatique du Smic le 1er octobre, Publié le 30 septembre 2021)参照。
- 詳しくは、当機構資料シリーズNo.239「コロナ禍における諸外国の最低賃金引き上げ状況に関する調査」26頁参照。定例の改定時期は、2009年までは毎年7月1日、2010年から毎年1月1日である。
- L. 3231-4条およびL. 3231-5条。
- CGTウェブサイト(Hausse automatique du Smic : encore un effort!)参照。
- CFDTウェブサイト(Salaire Minimum : les Travailleurs de deuxième ligne méritent mieux qu'une hausse de 2,2% du SMIC, Publié le 15/09/2021)参照(「第二線」の就労者とは、医療関係者のような「第一線」ではないが、公衆と接触する職に就いているため、直接的な健康リスクにさらされている就労者のこと)。
- 2012年7月の引き上げは、物価上昇分の1.4%に加えて、政府裁量による0.6%を合わせた2.0%の引き上げが実施された。

(ウェブサイト最終閲覧：2021年10月1日)

(海外情報担当 北澤 謙)

図 最賃額と引き上げ率の推移(2007年～2021年)



資料出所：政府発表資料より作成。

注：08年5月、11年12月、12年7月、21年10月以外は定例の引き上げ。

韓国

2022年の最低賃金引き上げ率は5.1%

最低賃金委員会は、2021年7月12日、2022年1月1日から適用される最低賃金を時給9,160ウォン（現行比440ウォン増、5.1%引き上げ）とすることを議決した。月換算額は191万4,440ウォン（週40時間、月209時間基準）となる。最低賃金委員会は公（公益委員）労使各9人、合計27人で構成される機関で、雇用労働部長官の要請によって2022年最低賃金決定のために9回の全体会議を開催した。雇用労働部は8月5日、上記の最低賃金案を2022年度の最低賃金として告示した。

業種別区分適用は否決

韓国では1989年以降、全産業同一の最低賃金が適用されている。使用者委員は業種ごとの支払能力や事情を考慮する必要があるとして業種別区分の適用を主張し、労働者側は反対していた。第6回全体会議での表決の結果、使用者委員案が否決され、従来どおり全業種で同一の最低賃金額を適用する

ことが決定した。

当初案で使用者委員は凍結、労働者委員は1万ウォン超を要求

第6回全体会議で提出された当初案で、使用者委員は、小規模自営業者や中小企業ではCOVID-19による経営悪化の影響が持続していることなどを理由に現行水準で凍結するよう要求した。一方、労働者委員は、COVID-19による経済格差の解消などを理由に最低賃金を2,080ウォン（23.9%）引き上げ、時給1万800ウォンとするよう要求した。

公益委員の5.1%増を議決

第8回全体会議では第1回修正案が、第9回（7月12日）では第2回、第3回修正案が提出されたが労使の立場は縮まらず（表）、公益委員による審議促進区間の提示後、労使双方は公益委員に対して単一案の提示を要請した。

公益委員は時給9,160ウォン（現行

比440ウォン、5.1%引き上げ）を提示し、

表決の結果可決された（注1）。公益委員単一案は、2021年の経済成長率（4.0%）、消費者物価上昇率（1.8%）、就業者増加率（0.7%）に基づき決定されている。

7月19日から29日までの異議申し立て期間中、労働界からの申し立てはなく、経営界からは3件の

異議申し立てが行われたが、全て承認されず最低賃金案が決定した。文在寅政権は当初、最低賃金1万ウォンを公約しており、2018、2019年に10%を超える引き上げを行ったが、2020年の引き上げ率は2.9%にとどまっていた。また、2021年度最低賃金はCOVID-19の影響で過去最低の引き上げ率（1.5%）となっていた（図）。

最低賃金引き上げによる零細事業主の負担増及び雇用への悪影響に対する支援策としては、「雇用安定資金事業」がある（注2）。雇用労働部の2022年度予算案によると、景気回復を考慮して支援期間は縮小予定ではあるものの、雇用安定資金事業による支援を追加で実施する予定となっている（0.5兆ウォン規模）。

【注】

- 出席23人（労働者委員4人は審議促進区間に反発し退場）中賛成13人、反対0人、棄権10人（公益委員提示案の表決に反発し使用者委員全員が退席、棄権として処理）。
- 原則として従業員30人以内の零細事業主に対して、雇用維持の努力義務など一定の条件を満たしたときに5人以上の事業所の場合は1人あたり月5万ウォン、5人未満の場合は月7万ウォンを支援する制度。

【参考資料】

韓国最低賃金委員会ウェブサイト他

【お詫びと訂正】

10月号の韓国の記事に誤りがありました。下記のとおり訂正し、お詫びします。

（誤）特雇専任班では、特雇の希望する進路によって、①賃金労働者、②特雇、③創業に分類して就業支援を行う方針であり、引き続き特雇として就業する労働者に対しては、特雇に特化したキャリア、報酬の管理等の教育機会を提供する。
（正）特雇専任班では、相談・診断を通じて、進路を①賃金労働者、②特雇、③自営業者に分類して支援する方針であり、引き続き特雇として就業する労働者に対しては、特化プログラムの開発、提供などを行う。

（海外情報担当）

表 2022年最低賃金提示案

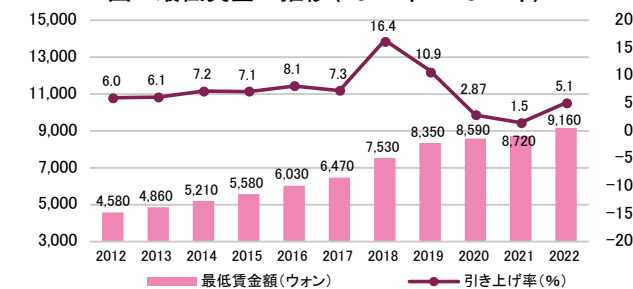
（単位：時給、ウォン）

区分	2021年最低賃金	2022年最低賃金提示案				最終
		当初案	第1回修正案	第2回修正案	第3回修正案	
労働者側	8,720	10,800 (23.9%)	10,440 (19.7%)	10,320 (18.3%)	10,000 (14.7%)	9,160 (5.1%)
使用者側		8,720 (0%)	8,740 (0.2%)	8,810 (1.0%)	8,850 (1.49%)	

注：（ ）は前年比引き上げ率

資料出所：韓国最低賃金委員会報道参考資料（2021年7月13日付）

図 最低賃金の推移（2012年～2022年）



資料出所：韓国最低賃金委員会報道参考資料（2021年7月13日付）を元に作成

中国

人的資源・社会保障部が「第14次5カ年計画」を公表

人的資源と社会保障部は、2021年6月、「人的資源と社会保障の事業発展第14次5カ年計画」（以下、「計画」）を公表した。この「計画」は、党・政府が制定した「国民経済と社会の発展の第14次5カ年計画と2035年の長期目標制定に関する中国共産党中央提議」とその「長期目標綱要」に基づき制定されたもの。中国が現在抱える課題を解決するため、2021年から5年間の「雇用」「社会保障」「人材育成」「賃金分配」「労働関係」「公共サービス」6分野の重点目標と指標を設定した。

就業優先政策の強化——質の高い就業促進と就業環境の整備を強化

「計画」では、優先的課題として2021～2025年の間に都市部で5,000万人以上の新規雇用創出を行い、調査失業率を5.5%以下、登録失業率を5%以下とする目標を示した。実現のための諸施策として、雇用審査評価システムの構築や産業・地域連携発展をめざす「国家レベルの完全雇用コミュニティ」の構築、雇用創出プロジェクトへの政府の優先投資、雇用吸収力の高いサービス業、中小零細企業、労働力集約型企業の発展支援などの事業に力を注ぐとしている。

政府が唱える「就業・起業促進計画」は、①就業サービスの質の向上プロジェクト、すなわち、全国規模の就職紹介サービスの情報ネットワーク構築に力を入れ、公共の就業サービスの標準化、オンライン化、専門化水準を引き上げること②青年の就職・起業促進計画、すなわち大卒者など若者の就職

を最優先として、就職・起業支援体系を整備し、就職に必要な能力の向上や起業・イノベーション力育成をサポートし、さまざまなルートの就職・起業を促進すること③就職統計に関する基礎的情報把握計画、すなわち大卒者、農民工、フレキシブルな就業者といった若者の中核的グループの移動・就職状況、市場の人材ニーズ変化の追跡に力を入れるとともに就職・起業モデルを創出すること④労働ブランド(注)による就職促進計画、すなわちリーダー企業を育成し、工業団地を開発することで、知名度の高い労働ブランドを作り上げること——という4つの柱から構成される。

政府は、将来の就業促進の鍵は、起業による柔軟な就業の促進であると考えている。そのため、新産業・新業態に対して慎重な監督管理を行い、創業インキュベーションモデル基地や創業パークを構築し、ビジネス環境を整備することをめざしている。

質の高い起業インフラを整備し、起業研修、コンサルティング、追跡支援などの起業のための支援体系を作り上げることで、新業態就職促進とのシナジーの実現をめざす。また、農民工に対しても帰郷後の起業を支援し、場所の提供、賃貸料減免、起業補助金、貸付保証金などの政策を積極的に提供していく。

柔軟な就業のための職業能力開発とイノベーション人材の育成

柔軟な就業を実現するためには、労働者の就職・起業能力を全面的に高め、職業技能の生涯訓練制度を整備し、大

規模に展開する必要がある。そのため重点分野の特別訓練計画を実施し、特に先進的製造業の技能訓練に力を入れ、新しいタイプの見習い訓練を導入するなど、デジタル産業を中心に新事業、新職業分野の人材の質的向上をめざす。職業訓練資金については、資金の流れを変更し、補助金等が直接企業や受講者に届く仕組みを築くとともに、訓練機構が国の職業基準に基づいて多様な訓練プログラムを提供する。訓練は、オーダー形式で、対象や方向性を明確にする。オンラインによる訓練も重視し、新職業のオンライン訓練を立ちあげる。障がい者も訓練を受けられるよう職業技能基準、訓練・研修体系の整備、職業訓練パッケージ、訓練教材の開発等を行う。

また、職業訓練特別行動として、①職業技能向上行動（各種補助金型職業技能訓練を延べ7,500万人に対して実施する）②職業基準体系の構築（国の職業技能基準、業界企業の評価規範、特定職業の審査期間など多層的で相互に関連性の高い職業基準体系を構築する）③技能人材評価の質向上・範囲拡大（雇用組織1万社を対象に全国規模で30社の社会研修評価組織を活用して延べ800万人が高級労働者以上の職業資格証書、職業技能等級証書を取得できるようにする）——3分野の重点施策を提唱した。

「計画」は、国家レベルでの高度なホワイトカラーの人的資源管理体系を構築し、就業と起業の促進、人材の柔軟な活用を発展的に行うことが重点課題であると指摘する。そのうえで「人的資源市場建設計画」「中心的企業の育成計画」「産業パーク建設計画」「一帯一路の人的資源サービス行動」「就業・創業促進行動」というアクション

プランのなかで、今後の具体的方針を示している。特に、専門技術人材の育成に力を入れ、今期計画期間で専門技術者職業資格証書の新規取得者数1,300万人、ポスドク研究員の年間募集人数2万8,000人をめざす(表)。

また、技能人材については、高技能人材訓練基地プロジェクト、技能労働者の教育の質的向上プロジェクト、職業技能等級制度、世界技能コンテスト誘導計画などの「技能中国行動」の実施を通して、イノベーション型、応用型、技能型人材の育成に力を入れ、2021～2025年に新規の職業資格証書または職業技能等級証書取得者を延べ4,000万人に増やすことを目標とする。

労働関係の安定強化も

労働関係の安定、人力資源・社会保障公共サービス体制の整備も重視する。「計画」では、2021～2025年に労働紛争の調停率60%、仲裁結審率90%をめざし、労働保障監察の通報・苦情案件の結審率は96%をめざす。

フレキシブル就業者の保険参入

社会保障については、社会保障システムを整備し、戸籍制限等を撤廃して全国民をカバーする都市部農村部社会保障の統一化をめざす。「計画」では、社会保障カードを発行し、カード保有者数14億人をめざす。保険料の納付困難者に対する支援政策を整備し、加入年齢に達した者に都市・農村部住民基本養老保険への加入を積極的に促すほか、失業保険について、今期計画期間中に省レベルで統一するとともに、加入者2億3,000万人をめざす。中小零細企業、農民工などの組織や団体を重要な対象として加入を促進する。労災保険については、今期改革期間中に加入者数2億8,000万人をめざす。公務員と政府系事業組織従業員をすべて労災保険制度の対象とするほか、新雇用形態の就業者に対しても労災保険保障試行弁法を制定することで、労災保障のモデルを推進する。

このほか高齢化が見込まれるなか、法定定年退職年齢の段階的引き上げを

確実に実施するとともに、基本養老保険金の受給最低支給年齢を段階的に引き上げる。

「共同富裕」と所得分配制度改革

中国政府は、格差是正に向けた「共同富裕」を推進しており、その取り組みは農村部や低所得者層への所得再分配を意味する。貢献を見込んだ賃金の構成要素に、職位価値、技能水準、実績貢献、イノベーション成果などを組み込むことで、複線的な所得分配方式を模索する。

また、さまざまな業界や対象への所得分配の事前指導を強化し、異なる業界や対象の所得分配ガイドを模索するなど所得分配に関する政府のマクロコントロールを導入する。

さらに、大学や専門学校の卒業生、技能労働者、小規模・零細の起業者、農民工などを重点として、中間所得層を拡大する。大学や専門学校の卒業生の採用マッチング率や労働力率を引き上げる。技能型人材の待遇水準、社会的地位を引き上げる。小規模・零細の起業者に対する支援政策を整備する。農民工の資質を高め、農業農村資源や現代的経営方式を運用して収入を増やす。「計画」では、「非公有制企業(民間企業)を重点として、賃金の集団交渉の実効性を高め、現場労働者の賃上げに力を入れる」と唱え、低賃金の現場労働者の合理的な賃金のための提案を行っている。

[注]

労務ブランドは、地域特性、産業特性、技術特性による強力な雇用吸収力で、産業発展と農村の活性化を促進すると考えられる労働のこと。

[参考資料]

人力資源と社会保障部HP

(海外情報担当)

表 専門的技術人材に対する一連のサポート計画

1. ポスドクイノベーション人材サポート計画

国の重要な科学研究任務・重点的科学研究プラットフォームを利用して、ポスドクイノベーションの特別ポストを設け、国内の優秀な博士学位取得者を毎年500名前後選んで資金援助を行い、ポスドク研究に従事させる。

2. ポスドク国際交流計画

高等教育機関を卒業し、世界のトップクラスに名を連ねる外国籍または留学経験のある中国籍の博士学位取得者から毎年500名前後を選んで資金援助を行い、ポスドクのポストを設けている国内組織でポスドク研究に従事させる。国内の優秀なポスドク100名前後を選んで国外の高水準の研究機関に送って共同研究に従事させる。

3. 専門的技術人材の知識更新プロジェクト

国家レベルの専門的技術者の継続教育基地を動的に管理、構築し、毎年、国家レベルの上級研修プロジェクトを300件前後開催する。専門的技術者の能力向上プロジェクト・デジタル技術エンジニアの育成プロジェクトを実施し、重点的分野に関連して大規模な知識更新のための継続教育を展開し、毎年のべ100万人のハイレベルで急ぎ必要とされる専門的技術人材、中心的専門技術人材の訓練を行う。

ILO

女性支援を COVID-19 回復戦略の中核に

2021年7月、ILO(国際労働機関)は政策概説資料「より公正で前向きな立て直し：新型コロナウイルスからの回復の中核における女性の働く権利と就労に関わる権利 (Building forward fairer: Women's rights to work and at work at the core of the COVID-19 recovery)」を発表した。資料は、新型コロナウイルス感染症(COVID-19)による雇用危機では女性比率の高い産業が特に深刻な打撃を受けており、その傾向が長期化していることを指摘したうえで、COVID-19回復戦略において女性支援に特化した政策の必要性を示している。

COVID-19雇用危機は女性に集中

COVID-19は女性の就業に、より深刻な影響を与えた。全世界の2020年の就業者数は、2019年に比べて、男性が3.0%(6,000万人)、女性が4.2%(5,400万人)それぞれ減少した(図)。他方、深刻なCOVID-19危機から脱しつつある2021年の就業者数は、女性が3.3%(4,100万人)、男性が3%(5,900万人)それぞれ増加し、女性の増加率が男性を上回ると予測されている。

しかし、COVID-19パンデミック以前と比較した場合、男性の2021年の就業者数は2019年とほぼ同数になる一方、女性は2021年も回復せ

ず、2019年より1,300万人下回ると予測されている。なお、2021年の就業率は、女性が43.2%、男性が68.6%になると予測されている。

雇用の質に関する男女差

女性はインフォーマル就業(法的枠組みで保護されず、社会的な保護を十分に受けていない就業者)であることが多い。加えて、家庭内の無給のケアワーク(家事、育児、介護など)が女性に偏っていたことも女性の就業者数が顕著に減少した要因として指摘されている。

パンデミック期間中、多くの高賃金の仕事がフルタイムのテレワークに移行可能であったが、女性が多く就業する低賃金の仕事(小売、販売、旅行・宿泊・飲食、介護のような顧客や患者との対面が必要な仕事)はテレワークができなかった。

雇用の質の男女差はCOVID-19パンデミック以前から存在している。女

性が多い仕事の特徴として、暴力やハラスメント、労働安全衛生上の高リスクや低賃金、長時間労働、キャリアアップの制限などがあげられる。それらに加えて、パンデミックの発生により、女性労働者に対するレイオフ、大幅な労働時間短縮、労働条件の悪化がみられた。

また、女性と同様に、移民労働者、民族的・人種的マイノリティ、高齢者、障がい者などにも雇用の質の低下がみられた。

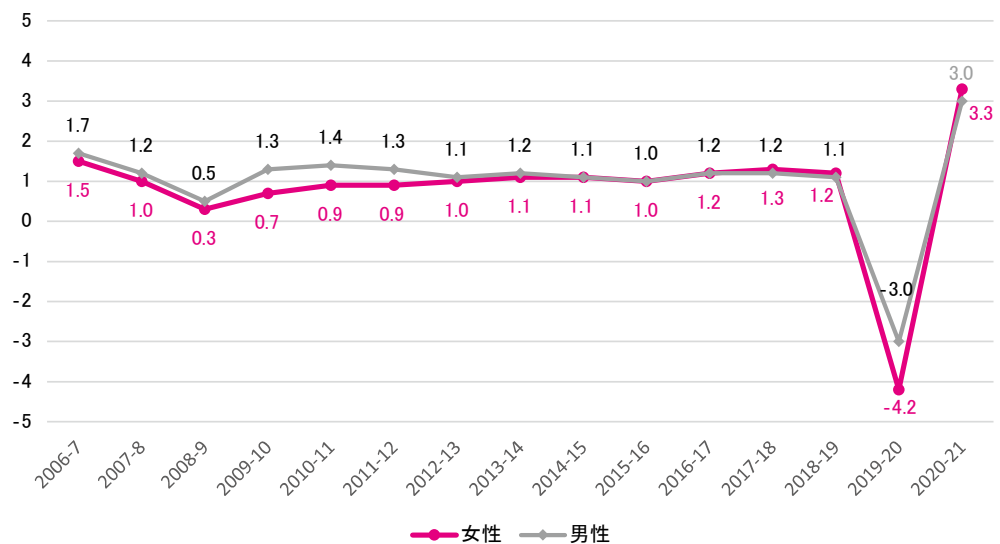
各国で実施された女性支援に特化した政策

COVID-19関連の措置は、特に先進国では前例のない規模だったが、女性の雇用維持、労働条件および仕事の質の向上といった女性支援に特化した措置はあまり実施されなかった。

ただし、パンデミック期間中に女性の失業を防ぐ措置を講じた一部の国では、女性の就業状況がかなり改善している。

女性の再就業支援策として、コロンビアとチリでは女性新規採用者に対す

図 男女別就業者数の増減率(世界規模、前年同期比、%)



資料出所：ILO (2021)

る補助金の支給率を高く設定した。コロンビアやセネガルなどの国は女性起業家への支援を新設または強化した。またメキシコやケニアなどでは、直接的な雇用を創出する公共雇用プログラムを拡充し、女性定員数を確保した。

COVID-19危機対応として、女性の経済的な安全の強化を目的とした政策は、相対的に少数しか実施されなかった。女性支援に特化した雇用創出的な回復政策には、女性比率の高いケア産業（保育や介護などの保健医療、社会福祉事業、教育分野など）への投資が必要となる。ケア産業への投資は、女性のディーセント・ワーク（働きがいのある人間らしい仕事）の創出にポジティブな影響を与え、間接的に男性にとっても良い影響を与えることから、回復戦略の重要部分となる可能性がある。

最低賃金引き上げは男女の賃金格差解消に有効

資料は、賃金分布の下部で女性の割合が高いことから、日本を含む一部の国の最低賃金の引き上げは男女の賃金格差の解消に貢献していると言及している。日本では、2021年度の最低賃金全国平均加重額は930円（前年比28円増）となっている。

COVID-19危機回復戦略には女性支援政策が不可欠

ILOは、「より公正で前向きな立て直し」として、第109回ILO総会で2021年6月に決議された「新型コロナウイルス危機からの人間を中心に据えた回復のための包摂的かつ持続可能で強靱な行動に対する世界的呼びかけに関する決議文書^{〔注1〕}」の内容に沿って、COVID-19危機からの回復努力の中核政策に男女平等を据えることを

提案している。

パンデミックの影響による女性の就業者数の大幅な減少に焦点を当て、女性のディーセント・ワークの実現と労働市場への再進出のために、女性支援に特化した政策努力を行う必要があると指摘し、緊急の政策措置には以下の点が必要だとしている。

- 包括的で雇用創出的な回復のために、女性支援に特化した就業政策を実施する。雇用維持や雇用創出といったマクロ経済刺激策や、ロックダウン措置などによって影響を受けた部門、特に女性比率が高い部門への支援の継続などが必要とされる。さらに、女性の労働市場への再進出を支援するためには、積極的労働市場政策（職業相談、訓練を通じた再就業支援^{〔注2〕}）を継続する必要がある。これらの政策の資金は、優先的に確保する必要がある。
- ケア産業に投資する政策を打ち出す。さらに、産休・育児休暇に関する政策や柔軟な働き方の促進は、就業の機会の男女格差をより均等にできる可能性も期待できる。
- 女性就業者の高いインフォーマル就業率にみられるように、現在社会保護の適用範囲には男女差が存在する。これを解消するために、全ての人に対して包括的かつ十分に持続可能な社会保護へのユニバーサルなアクセスを実現させる。
- 同一価値労働同一賃金^{〔注3〕}の導入を促進する。また、十分な額の最低賃金は、インフォーマル就業の女性にも恩恵をもたらす可能性がある。
- 仕事の世界におけるジェンダーに基づく暴力やハラスメント、家庭内暴力を防止・保護する。

- 意思決定機関や社会対話、ソーシャル・パートナー（労使）の諸機構へより多くの女性の参加を促す。

〔注〕

- 1 「新型コロナウイルス危機からの人間を中心に据えた回復のための包摂的かつ持続可能で強靱な行動に対する世界的呼びかけに関する決議文書（Resolution concerning a global call to action for a human-centred recovery from the COVID-19 crisis that is inclusive, sustainable and resilient）」は、回復を前進させるための各国の政府、使用者、労働組合が講じるべき措置をまとめた第一部と、ILOを含む多国間機関の役割と国際協力、回復戦略におけるILOのリーダーシップについてまとめた第二部で構成されている。
- 2 積極的労働市場政策（active labour market policies）とは、公共職業安定所や職業訓練施設などを利用し就職相談や職業訓練を実施することにより失業者を労働市場に復帰させる政策。反対に失業者に失業手当などを提供する政策や早期退職により新たな雇用の余地を生み出す政策が消極的労働市場政策。
- 3 同一価値労働同一賃金（equal pay for work of equal value）は、同一労働同一賃金（equal pay for equal work）とは異なる。同一労働同一賃金は男女が同じまたは類似の仕事をしている場合に同一の賃金を受けべきとしているのに対して、同一価値労働同一賃金では、男女間で異なる条件下、職務で働いていたとしても職務全体として同一の価値を有しているならば同一の賃金を支給するべきという概念である。

【参考資料】

- ILOホームページ（<https://www.ilo.org/global/lang-en/index.htm>）
 ILO資料 “ILO Policy Brief Building Forward Fairer: Women’s rights to work and at work at the core of the COVID-19 recovery”
 ILO駐日事務所ホームページ（<https://www.ilo.org/tokyo/lang-ja/index.htm>）
 ILO駐日事務所（19/07/2021）「ILO新着資料—新型コロナウイルスからの回復期における再就業者数で女性は男性を下回る」
 ILO駐日事務所（17/06/2021）「第109回ILO総会：新型コロナウイルス危機からの回復行動に関する世界的な合意を達成」

（海外情報担当）

OECD

今後も追加支援が必要 ——中小企業・起業家見通し 2021

OECD(経済協力開発機構)は2021年6月、「中小企業・起業家見通し2021(OECD SME and Entrepreneurship Outlook 2021)」を発表した。OECDは本報告書において、各国政府が行った中小企業・起業家への政策支援を考察したうえで、パンデミックからの回復期において中小企業は引き続き苦戦を強いられているため、今後も追加の支援が必要であると指摘している。以下は報告書の概要。

中小企業・起業家への影響

全ての企業や産業がコロナ危機の直接的・間接的な影響を受けたが、中小企業は特に大きな打撃を受けた。ロックダウン措置の影響を最も受けた産業(飲食・宿泊、運輸、その他サービスなど)の中小企業は、事業を閉鎖しなければならないことも少なくなかった。Facebook・OECD・世界銀行による共同調査(以下、共同調査)の結果によると、2020年5~12月に閉鎖された中小企業の割合は、飲食・宿泊業がICT(情報通信技術)産業よりも約8ポイント高かった。

事業を継続できた中小企業の多くは、収益が大幅に減少した結果、深刻な流動性(現金)不足に直面した。共同調査の結果によると、調査が行われた各時点において、55~70%の中小企業は前年同期に比べて売上の減少が見られ、3分の2は売上の減少幅が40%を超えた(図)。さらに、この期間中に多くの国でロックダウン措置が緩和されたにもかかわらず、中小企業の実況の改善はわずかであった。産業別にみると、OECD諸国全体の平均で2020年5~10月に売上が減少した中小企業の割合は、飲食・宿泊業が、ICT産業よりも約15ポイント、農業よりも25ポイント高かった。

一方、データ入手可能なOECD加盟16カ国のほとんどにおいて、2020年第2四半期または第3四半期の起業件数が前年同期比で大幅に落ち込んだが、日本、スウェーデン、アメリカでは逆の傾向がみられた。ただし、その後、ほとんどの国の起業件数は回復し、2020年通期の起業件数が前年に比べて減少したのは、イタリアやスペインなどの南欧諸国とポーランドのみで

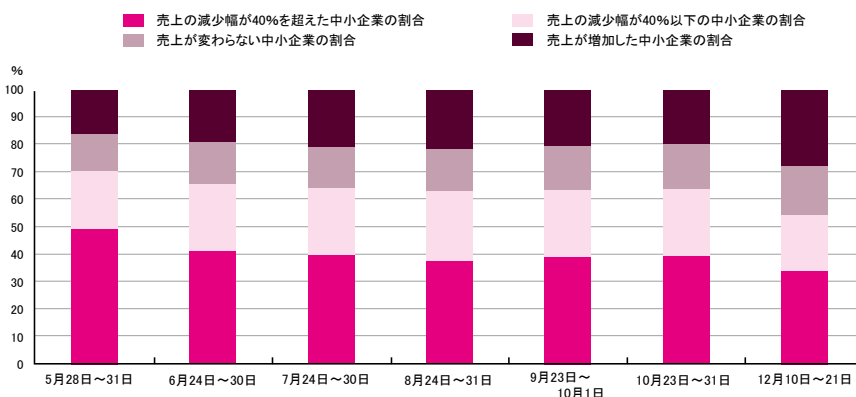
あった。産業別にみると、飲食・宿泊、不動産、芸術・娯楽産業では、ほぼ全ての国で大幅な減少がみられた。一方、製造業や建設業では、多くの国でより早い回復がみられた。

自営業者や特定の起業家への影響

パンデミックが自営業者や特定の起業家に与えた影響は、規模の大きい企業や被用者に比べ、より深刻だった。欧州生活労働条件改善財団(Eurofound)の調査によると、パンデミック中に失業した人の割合は、従業員を持たない自営業者の場合13%であり、被用者(8%)や従業員を持つ自営業者(2.3%)よりも高かった。しかし、従業員を持つ自営業者のうち、かなりの割合(5.9%)が労働者を解雇し、従業員を持たない自営業者になっていた。また、労働時間が減少した人の割合も、被用者(27%)に比べ、従業員を持たない自営業者は53%、従業員を持つ自営業者は51%と高かった。

OECD諸国では、女性やマイノリティなどの起業家がより大きな打撃を受けている。これは、資金へのアクセスに関する問題や事業を行っている産業、コロナ危機の間に女性の家事の負担が増加したことなどを反映していると考えられる。例えば、アメリカでは2020年2~6月の間に、女性事業主数が10%減少した一方、男性事業主数の減少幅は7%であった。また、同国における事業主の総数は2020年2~4月にかけて22%減少したが、事業主がアフリカ系、ラテン系、アジア系などの有色人種の場合はそれぞれ41%、32%、26%と、より大きな減少がみられた。

図 Facebookページを開業している中小企業の売上増減(前年同月比)



資料出所：OECD (2021)

中小企業や起業家への政策支援

各国政府の対応は迅速かつ強力で、コロナ危機の最初の打撃を和らげるのに効果的であった。緊急パッケージの規模は前例のないもので、中小企業や起業家の存続を支援するための補助金、支払い猶予、融資、融資保証など、支援措置も多岐にわたる。ほとんどのOECD諸国では、2020年に中小企業の20～40%が何らかの形で政府の支援を受けていた。ロックダウン措置の影響を最も受けた産業の中小企業や、売上が大幅に減少した中小企業が、2020年に政府の支援を受けた割合が高かった。

共同調査の結果によると、飲食・宿泊業の中小企業は、ICT産業の中小企業よりも政府支援を受けた割合が約20ポイント高かった。また、前年に比べ売上が40%超減少した中小企業は、前年と同じかそれ以上の売上を上げた中小企業に比べて、政府の支援を受けた割合が約15ポイント高かった。

データ入手可能国における2021年初頭までの統計によると、これまでのところ倒産の大幅な増加はみられない。これは、倒産に関する一時的な規制を含む政府の支援措置に大きく関連している。しかし、中小企業の間で債務が積み上がり、政府の支援措置が今後解除されるにつれて倒産件数が大幅に増加し、経済に長期的な影響を及ぼす可能性がある。

政府はこの問題に対処するため、存続可能な企業に対するタイムリーな債務再編や、存続不可能な企業から資源が再配分されるような効率的な清算手続きの実施などの政策を行う必要がある。

デジタル化の加速

パンデミック中に中小企業の約50%がデジタル技術やプラットフォームの使用を増加させた。ロックダウン措置により大きな打撃を受けた産業であっても、オンライン販売を行っている中小企業は、行っていない中小企業よりもはるかに優れた業績を上げている。共同調査の結果によると、製品の75%超をオンライン販売している中小企業は、製品の25%未満をオンライン販売している中小企業に比べて、2020年5～10月に売上の減少を記録した割合が15ポイントほど低い。

中小企業においてデジタルツールの導入が加速していることは、長年の生産性の格差を解消するのに役立つと思われる。しかし、加速するデジタル化は、中小企業や起業家のデジタルセキュリティリスクに対する脆弱性を露わにし、高度なサイバー攻撃に対応する備えが不十分な中小企業への攻撃が激化している。また、特に自営業者や零細企業（従業員数1～9人）はデジタル化に遅れをとり、デジタル集約型の分野の中小企業と、デジタル化が進んでいない分野の中小企業との間で、格差がさらに広がっている。全ての企業がデジタルツールによる変革の可能性を十分に活用するためには、投資格差などに対処する解決策や政策、中小企業のデジタルスキルやデータ文化、デジタルセキュリティを向上させる努力が必要である。

追加支援が必要

政府の支援は自営業者、女性やマイノリティの起業家、小規模・若年層の中小企業への支援効果が低く、既存の

不平等を拡大させている。共同調査によると、OECD加盟32カ国において、2020年に政府支援を受けた割合は、設立1～2年の中小企業が33%だったのに対し、設立3～4年の中小企業は39%、設立5年以上の中小企業は45%だった。新規に設立された企業は支援を受けた割合がさらに低く、2020年に活動を開始した中小企業はわずか15%だった。また、零細企業と自営業者は、それぞれ38%と29%が支援を受けたが、他の中小企業は58%であった。

また、政府の支援を受けている中小企業の割合は、制度設定や提供メカニズムの有効性、財政能力を反映して、国ごとに大きな違いがある。政府による民間部門への直接的な財政支出がGDPに占める割合は、0.6%（メキシコ）から、14.7%（アメリカ）、18.6%（ニュージーランド）にまで及んでいる。これに加えて、大規模な信用保証スキームに出資している国もあり、ドイツやイギリスではそれぞれ最大でGDPの25%、16%を占めている。

中小企業はパンデミックとその回復段階において、引き続き苦戦を強いられている。共同調査によると、OECD加盟32カ国において、2020年12月時点で中小企業の42～96%が、今後の追加支援の必要性を表明している。封じ込め対策がより厳しい国で事業を行っている企業は、政府のさらなる支援を必要とする可能性が高い。

【参考資料】
OECDホームページ
(<http://www.oecd.org/>)
“OECD SME and Entrepreneurship Outlook 2021”
“Government support has helped save many SMEs but challenges remain - OECD”
OECD東京センター
(<http://www.oecd.org/tokyo/>)

(海外情報担当)