ISSN 1343-6457

連　合　総　研

JAPANESE TRADE UNION CONFEDERATION
RESEARCH INSTITUTE FOR
ADVANCEMENT OF LIVING STANDARDS

新型コロナ・ショックと withコロナ時代に向けて

2020～2021 年度
経済情勢報告

公益財団法人
連合総合生活開発研究所

新型コロナ・ショックとwithコロナ時代に向けて

2020 ～ 2021 年度 経済情勢報告

公益財団法人 連合総合生活開発研究所

コンポーズ・ユニ

公益財団法人　連合総合生活開発研究所

1987 年 12 月に設立された連合総合生活開発研究所（略称：連合総研）は、「連合」のシンクタンクとして、連合及び傘下の加盟労働組合が主要な運動、政策・制度要求を展開するうえで必要とされる国内外の経済・社会・労働問題等に関する調査・分析等の活動を行うとともに、新たな時代を先取りする創造的な政策研究を通じて、我が国経済社会の発展と、国民生活全般にわたる総合的向上を図ることを目的としています。研究活動は研究所長を中心に、テーマごとに研究者や専門家の協力を得ながら進めていります。

（連合総研ホームページ https://www.rengo-soken.or.jp/）

連合総研HP

	経済情勢報告副題	連合総研フォーラム開催日
第 1 回	「生活の質向上をめざして」	（1988 年 11 月　4 日）
第 2 回	「新成長時代に向けて」	（1989 年 11 月 13 日）
第 3 回	「調整局面をいかに乗り切るか」	（1990 年 11 月　8 日）
第 4 回	「内需主導型成長の第二段階へ」	（1991 年 11 月　1 日）
第 5 回	「人間中心社会の基盤構築にむけて」	（1992 年 11 月　4 日）
第 6 回	「内需主導型経済の再構築」	（1993 年 11 月　1 日）
第 7 回	「構造調整を超え生活の新時代へ」	（1994 年 11 月　2 日）
第 8 回	「日本経済の新機軸を求めて」	（1995 年 11 月　9 日）
第 9 回	「自律的回復の道と構造改革の構図」	（1996 年 11 月　5 日）
第10回	「持続可能な成長と新たな経済社会モデルの構築」	（1997 年 11 月　4 日）
第11回	「危機の克服から経済再生へ」	（1998 年 11 月　4 日）
第12回	「安心社会への新たな発展の布石」	（1999 年 11 月　2 日）
第13回	「活力ある安心社会構築のために」	（2000 年 11 月　9 日）
第14回	「デフレからの脱出と日本経済の再生」	（2001 年 11 月　8 日）
第15回	「長引く不況、すすむ雇用破壊―デフレ克服なくして再生なし」	（2002 年 11 月 21 日）
第16回	「自律的な景気回復を確実にするために」	（2003 年 11 月 25 日）
第17回	「持続的回復の条件は何か」	（2004 年 10 月 27 日）
第18回	「生活の改善と安定成長への道筋」	（2005 年 10 月 26 日）
第19回	「公正で健全な経済社会への道」	（2006 年 10 月 24 日）
第20回	「暮らしと雇用の質を高める持続的成長へ」	（2007 年 10 月 29 日）
第21回	「生活防衛から安心安定経済へ」	（2008 年 10 月 27 日）
第22回	「雇用とくらしの新たな基盤づくり」	（2009 年 10 月 26 日）
第23回	「縮み志向の企業行動からの脱却を」	（2010 年 10 月 27 日）
第24回	「職場・地域から『絆』の再生を」	（2011 年 10 月 25 日）
第25回	「グローバリゼーションと雇用・生活の再生」	（2012 年 10 月 22 日）
第26回	「適切な配分と投資による『成長』を求めて」	（2013 年 10 月 28 日）
第27回	「『好循環』への反転を目指して」	（2014 年 10 月 21 日）
第28回	「一人ひとりが活き活きと働ける社会を目指して」	（2015 年 10 月 28 日）
第29回	「暮らしの底上げに向けて」	（2016 年 10 月 25 日）
第30回	「人間らしい働き方の実現」	（2017 年 10 月 24 日）
第31回	「働き方の多様化と公正な分配」	（2018 年 10 月 25 日）
第32回	「誰もが働きがいと生きがいを実感できる社会の実現」	（2019 年 10 月 18 日）

「経済社会研究委員会」について

経済社会研究委員会は、連合総研に常設される研究委員会です。

経済情勢報告の取りまとめにあたり、当委員会において本報告書で取り上げる検討課題についてご議論いただくとともに、各委員・オブザーバーからご助言をいただいております。

【委　員】

主査	吉川　洋	立正大学学長/東京大学名誉教授
委員	井村　和夫	連合 総合政策推進局総合局長
委員	太田　聰一	慶應義塾大学経済学部教授
委員	齋藤　潤	国際基督教大学教養学部客員教授

（オブザーバー）

大久保　暁子	連合 労働条件局長
大淵　　健	連合 経済・社会政策局部長

【連合総研事務局】

平川　則男	副所長
中村　善雄	主幹研究員
麻生　裕子	主任研究員
金沢　紀和子	主任研究員
石黒　生子	主任研究員
尾﨑　美弥子	主任研究員
豊田　進	主任研究員
岡本　直樹	主任研究員

（肩書は 2020 年 9 月現在）

「経済情勢報告」について

「経済情勢報告」は連合総研の責任においてとりまとめられたものです。したがって、その内容は、とりまとめにあたりご助言をいただいた経済社会研究委員会の各委員・オブザーバーの見解を示すものではありません。

（問合せ先：rengosoken@rengo-soken.or.jp）

はじめに

連合総合生活開発研究所（連合総研）では、勤労者生活にかかわる内外の経済情勢を分析し、毎年「経済情勢報告」として発表しています。第33回となる本報告書においても、新型コロナウイルスの感染拡大が我が国の経済社会にどのような影響を及ぼしているかについて、客観的な分析に基づいた提言を行っています。

第Ⅰ部では、最近の経済動向について分析しました。新型コロナウイルスの感染拡大により、我が国も含め世界各国は戦後最悪の経済危機に陥りました。現在、経済活動は徐々に再開しているものの、画期的な治療法やワクチンが未完成な中での再開だけに、回復の足取りは極めて重く、弱々しいものにとどまらざるを得ない状況が続いています。新型コロナウイルスの感染拡大は、雇用情勢にも深刻な影響を及ぼしていることを明らかにしています。特に、女性・非正規雇用・若者（学生）・障害者・外国人等、より立場の弱い労働者に大きな打撃を与えています。また、在宅勤務やテレワーク等が広く普及し、労働者の働き方にも大きな変化をもたらしました。今回の新型コロナウイルスの感染拡大に対する政府や労働組合の取組みについてもまとめました。

第Ⅱ部では、連合総研の研究委員会等の委員の方々に、withコロナ時代に向けた問題意識や課題について、マクロ経済、中小企業、労働経済、働き方、労働組合、障害者雇用、外国人労働者、労働法、女性活躍・男女共同参画、高齢者等の観点から、ご寄稿いただきました。

補論において、2021年度の我が国の経済情勢を展望しています。

本報告書は、2021年における連合の政策・制度要求や春季生活闘争、そして経済政策や雇用政策をめぐる活動に向けて参考資料となることを意図して作成したものです。労働組合関係者だけではなく多くの方々に本書に目を通していただき、withコロナ時代に向けた課題を議論していく際などに役立てていただければ幸いです。

本報告書は、当研究所に常設されている「経済社会研究委員会」でのご議論やご助言を踏まえて、当研究所の責任において取りまとめたものです。報告書作成にあたり、懇切なご指導と多大なご尽力をいただきました吉川洋主査をはじめ経済社会研究委員会の各委員に対して心から感謝を申し上げる次第です。

2020年11月

公益財団法人　連合総合生活開発研究所

所長　藤本一郎

新型コロナ・ショックとwithコロナ時代に向けて

2020～2021年度 経済情勢報告

（目　次）

はじめに ―― 4

第Ⅰ部　戦後最大の経済危機：新型コロナ・ショック ―― 9

第１章　2019年秋以降の日本経済（消費税引上げ、新型コロナ・ショック） ―― 10

第１節　マクロ経済と物価動向　－世界同時不況 ―― 15

第２節　収縮した企業活動 ―― 21

第３節　消費者マインドの急変と冷え込む消費 ―― 29

第４節　変化の激しい金融市場 ―― 33

第５節　財政・金融政策の動向　―政策総動員 ―― 35

第２章　世界経済の現状とリスク ―― 39

第１節　世界経済の動向 ―― 40

第２節　世界同時不況に対応した財政・金融政策 ―― 41

第３節　世界同時不況に対応した雇用対策の展開 ―― 44

第３章　新型コロナ・ショックが雇用情勢に及ぼす影響 ―― 49

第１節　厳しさがみられる雇用情勢 ―― 52

第２節　減少が続く賃金 ―― 57

第３節　最も影響の大きい女性・非正規雇用等の状況 ―― 65

第４節　働き方の変化 ―― 71

第５節　雇用対策の動向（政府・労働組合） ―― 84

第Ⅱ部　withコロナ時代に向けた課題 ―― 99

withコロナ時代の日本経済　吉川　洋　立正大学長 ―― 100
Withコロナ･Afterコロナ時代の政策課題　齋藤　潤　国際基督教大学客員教授 ―― 102
コロナと外部労働市場　太田　聰一　慶應義塾大学教授 ―― 105
感染拡大と職場の危機対応　玄田　有史　東京大学教授 ―― 108
自分の頭で考えて行動することの大切さ　藤村　博之　法政大学教授 ―― 111
「働き方改革」は「普通の働き方」を問い直すこと
鬼丸　朋子　中央大学教授 ―― 114
就業場所選択の自由の時代は来るのか　権丈　英子　亜細亜大学副学長 ―― 117
withコロナ時代に向けた課題～テレワークの普及とその課題
細川　良　青山学院大学教授 ―― 120
withコロナ時代における新しい労働時間規制の法的基盤について
松井　良和　茨城大学講師 ―― 123
中小企業経営のあり方～コロナ禍との闘いから～
黒瀬　直宏　アジア中小企業協力機構理事長 ― 126
withコロナ時代に向けた人事管理の課題～高齢者雇用を考える～
藤波　美帆　千葉経済大学准教授 ―― 129
多文化共生社会の形成に向けて　山脇　啓造　明治大学教授 ―― 132
障害者雇用　withコロナ時代に向けた課題　眞保　智子　法政大学教授 ―― 135

補論：2021年度日本経済の姿 ―― 138

図表一覧

図表I-1-1　新型コロナウイルスの世界的流行
図表I-1-2　最近の景気基準日付
図表I-1-3　実質ＧＤＰ成長率の推移（寄与度）
(1)世界金融危機時
(2)今回
図表I-1-4　実質ＧＤＰ（季節調整値）の推移
図表I-1-5　輸出入の動向
図表I-1-6　経常収支の推移
図表I-1-7　物価の動向
(1)国内企業物価
(2)消費者物価
図表I-1-8　企業の生産活動の動向
(1)鉱工業生産・出荷・在庫・在庫率
(2)業種別の鉱工業生産
図表I-1-9　第３次産業活動の動向
(1)第３次産業活動指数
(2)娯楽関連サービス下落上位10業種（2020年１月－５月）
図表I-1-10　企業の売上高、企業収益の推移
(1)企業の売上、企業収益の推移
(2)新型コロナ感染拡大の事業への影響
図表I-1-11　企業の設備動向
(1)機械受注の推移
(2)設備判断の推移
図表I-1-12　企業向け資金需要の推移
(1)企業向け資金需要判断ＤＩ
(2)中小企業の資金繰りの局面比較
図表I-1-13　観光産業の現状
図表I-1-14　消費者マインドの推移
図表I-1-15　勤労者世帯（二人以上）における消費動向
図表I-1-16　小売売上高の推移
図表I-1-17　主要国株価の推移
(1)日経平均株価（終値）の推移
(2)主要国株価の騰落率
図表I-1-18　国の予算・決算額の推移
図表I-1-19　中長期の財政の見通し
(1)国・地方の基礎的財政収支の試算
(2)公債等残高の推移

図表I-2-1　世界主要国の実質ＧＤＰ成長率の推移
図表I-2-2　新型コロナ・ショック時に主要国が講じた財政政策の規模
図表I-2-3　ＩＭＦによる財政見通し（2020年10月）
図表I-2-4　各国の失業率の推移
図表I-2-5　各国の2020年４月の失業保険申請数（2020年２月を100とした場合）

図表I-3-1　完全失業率と求人倍率（季節調整値）の推移
図表I-3-2　完全失業率（前年差）の要因分解
図表I-3-3　従業上の地位別就業者の前年差の推移
図表I-3-4　休業者及び週間就業時間別就業者の推移
(1)雇用者
(2)自営業主
図表I-3-5　求職理由別完全失業者数の推移
図表I-3-6　主な産業別雇用人員判断D.I.の推移（全規模計）
図表I-3-7　主な産業別新規求人数（前年同月比（３ヵ月後方移動平均））
図表I-3-8　新型コロナウイルス感染症に関連した自身の雇用や収入にかかわる影響
図表I-3-9　総実労働時間、所定内労働時間、所定外労働時間（前年比）の推移（事業所規模５人以上）
(1)全労働者
(2)一般労働者
(3)パートタイム労働者
図表I-3-10　主な産業別総実労働時間（前年比）の推移（事業所規模５人以上）
図表I-3-11　地域別最低賃金額の推移
図表I-3-12　現金給与総額、所定内給与、所定外給与（前年比）の推移（事業所規模５人以上）
(1)全労働者
(2)一般労働者
(3)パートタイム労働者
図表I-3-13　全労働者の現金給与総額の増減要因（事業所規模５人以上）
図表I-3-14　実質賃金（前年同月比）の推移と増減要因（事業所規模５人以上）
図表I-3-15　主な産業別現金給与総額（前年比）の推移（事業所規模５人以上）
図表I-3-16　男女別・正規・非正規の雇用者数（前年差）の推移
図表I-3-17　休業者数の推移
図表I-3-18　主な業種別の雇用者数（前年差）の推移

図表一覧

図表I-3-19　年齢別完全失業率の推移
図表I-3-20　新型コロナウイルス感染症流行に関する自身の雇用・収入への影響（性・雇用形態別）（労働者調査）
図表I-3-21　新型コロナウイルス感染症流行に関する自身の雇用･収入への影響の具体的内容（属性別）（労働者調査）
図表I-3-22　新型コロナウイルス感染症流行下での事業の運営、社員の働く環境関連の企業の実施項目（企業調査）
図表I-3-23　感染症対策としてのテレワーク（在宅勤務に限る）の実施有無（企業調査）
図表I-3-24　雇用型テレワークのメリット（企業調査）
図表I-3-25　緊急事態宣言期間中にテレワークをしなかった理由（労働者調査）
図表I-3-26　テレワーク下の労働時間管理と未申告残業の状況（労働者調査）
図表I-3-27　新型コロナウイルス感染症拡大の前後におけるテレワーク制度の導入率と効果（企業調査、従業員規模30人以上）
図表I-3-28　テレワークの定着による労働者の意識等の変化（労働者調査）
図表I-3-29　リーマンショック後の雇用対策の効果
図表I-3-30　新型コロナウイルス感染症の影響に伴う雇用調整助成金の特例措置の拡大
図表I-3-31　雇用調整助成金支給申請・決定件数推移
図表I-3-32　雇用保険法の臨時特例等に関する法律
図表I-3-33　新型コロナウイルス感染症対応休業支援金・給付金申請・支給決定件数
図表I-3-34　緊急小口貸付・総合支援貸付の申請・給付決定推移
図表I-3-35　住居確保給付金支給実績【４～８速報値】
図表I-3-36　被保護者調査（2020年６月分概数）

第Ⅰ部

戦後最大の経済危機：新型コロナ・ショック

第１章　2019年秋以降の日本経済
（消費税引上げ、新型コロナ・ショック）

第２章　世界経済の現状とリスク

第３章　新型コロナ・ショックが雇用情勢に及ぼす影響

第１章　2019年秋以降の日本経済（消費税引上げ、新型コロナ・ショック）

第Ⅰ部　第１章のポイント

新型コロナウイルスの世界的流行（パンデミック）

○新型コロナウイルスの感染拡大による経済危機（以下「新型コロナ・ショック」）は、需要・供給面で経済に大きなショックを与えており、2008年の世界金融危機などこれまでの経済危機とは全く異なるタイプのものである。

第１節　マクロ経済と物価動向－世界同時不況

○今回の新型コロナ・ショックでは、政府が感染拡大防止を最優先してヒトとモノの活動を制限した結果、個人消費と企業活動が急停止し、短期間に幅広い分野で影響を受け、景気の落ち込みを下支える存在がいなくなったことにより、2020年４－６月期は、戦後最悪となる大幅なマイナスを記録した。

○緊急事態宣言の解除後、経済活動は徐々に再開しているものの、画期的な治療法やワクチンが未完成な中での再開だけに、回復の足取りは極めて重く、弱々しいものにとどまらざるを得ない状況が続いている。

第２節　収縮した企業活動

○2020年２月以降、鉱工業生産、第３次産業活動指数ともに大幅に低下したが、経済活動の再開に伴い、６月以降持ち直しの動きが見られる。第３次産業活動指数では、生活娯楽関連サービスの落ち込み幅が特に大きい。

○新型コロナウイルスの影響で、法人企業の売上高・企業収益も大幅なマイナスとなった他、設備投資についても見送る動きがでており、減少している。

○中小・零細企業を中心に新型コロナ関連の経営破綻が増えている。新型コロナウイルスの影響で売上が急減する一方で、短期資金の借入など運転資金を確保する動きが顕著に見られる。

第３節　消費者マインドの急変と冷え込む消費

○新型コロナウイルスの感染拡大により消費者マインドが急激に落ち込んだものの、経済活動が再開された５月以降は持ち直しの動きが見られる。消費支出については、自粛期間中の５月に過去最大の落ち込みを記録した。

○新型コロナウイルスの影響で多くの企業の売り上げが低迷する一方で、Ｅコマースや宅配サービスが急増している。

第４節　変化の激しい金融市場

○戦後最大の経済危機と言われ、実体経済が大きく落ち込む中で、金融市場が急激に回復しており、実体経済との乖離が鮮明になっている。

○現時点では、新型コロナ・ショック直後の金融市場の不安定な動きは収まっているものの、実体経済の回復が遅れ、金融市場との乖離がさらに大きくなれば、株価の調整の動きが生じ、再び金融市場が不安定化するリスクが懸念される。

第５節　財政・金融政策の動向―政策総動員

○政府は、新型コロナウイルス感染症拡大に対応するため、４月に「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策」、５月に「令和２年度第２次補正予算」を決定した。有効なワクチンの開発・生産・普及がない中で、経済活動を再開させるにあたっては、感染状況を踏まえながら、経済活動を段階的に再開させていく必要がある。

○日本銀行は、新型コロナウイルスの影響への対応として、企業等への円滑な資金繰りを確保し、金融市場の安定を維持する観点から、３月以降、金融緩和を強化している。その結果、日本銀行の総資産残高は急激に増加している。

○新型コロナウイルス対策として大規模な国債発行による追加歳出が行われた結果、財政状況は急激に悪化する見込みである。新型コロナウイルス感染症の流行が収束するまでの非常時の間は、あらゆる政策を総動員して、できるだけ早く日本経済を正常な軌道に復帰させることが重要である。そのためには、経済対策で財政赤字が膨らむ中、財政拡張というアクセルと同時に、財政引締めというブレーキをいつ頃踏むことにするかという議論を並行して行う必要がある。感染が収束した後のアフター―コロナの時代を見据えた負担の議論を一刻も早く開始し、負担に関する社会的合意形成、歳出・歳入一体改革に向けた具体的な方策を明らかにしていく必要がある。

新型コロナウイルスの世界的流行（パンデミック）

2019年末に新型コロナウイルス（COVID-19）の最初の症例が中国で確認されて以降、世界経済は急速に悪化した。当初の震源地である中国・武漢から瞬く間に世界へ流行が拡大し、2020年３月11日にＷＨＯがパンデミックの宣言を出すに至った[1]。感染の抑制を目的とした渡航制限や外出制限等が多くの国で実施され、国境を越えた人やモノの交流だけでなく、国内においても人やモノの移動が制限された[2]結果、世界経済は急速に減速し、戦後最大の経済危機が発生している。新型コロナウイルスの感染は、中国から欧州、北米・中南米・アジア・アフリカと深刻さを増しながら全世界に拡大し続けており、収束の兆しが全く見いだせない状況が続いている（2020年10月20日時点　世界188ヵ国・地域、感染者数4,027万人、死者112万人[3]）。

新型コロナウイルスの感染拡大による経済危機（以下、「新型コロナ・ショック」という。）では、従来の経済危機のように需要不足が原因で発生したわけではない。むしろ、各国政府が新型コロナウイルスの感染拡大を防止するために、強制的に人の移動を制限し、国境の封鎖や旅客機のフライトを停止したことにより、グローバルなサプライチェーンが途絶した結果、生産に必要な物資の不足が生じ、生産活動が停止するなど最初に供給ショックの形で生じた。その後、感染拡大の抑制のための外出制限や自粛などにより、観光や宿泊、航空などの需要がほぼ消失し、その需要の減少が輸出・生産の大幅な減少をもたらすという悪循環が発生した。また、先の見えない不安がマインドを急速に冷え込ませたことも大きい。このように、新型コロナ・ショックは、需要・供給の両面で経済に大きなショックを与えており、2008年の世界金融危機などこれまでの経済危機とは全く異なるタイプのものである[4]。

---

[1] パンデミックとは、健康危機が当初の発生地域から国境を越えて広がり、世界中で多勢の人々に影響を及ぼす状態になったことをいう。

[2] 世界各国がどのような行動制限をいつ頃課したかについては、Oxford Coronavirus Government Response Tracker (OxCGRT)で分かる。
https://www.bsg.ox.ac.uk/research/research-projects/coronavirus-government-response-tracker

[3] ジョンズ・ホプキンス大学の Covid-19 Dashboard による。
https://gisanddata.maps.arcgis.com/apps/opsdashboard/index.html#/bda7594740fd40299423467b48e9ecf6

[4] 新型コロナウイルスが当初、世界経済に及ぼした影響については、世界各国の経済学者や国際機関が数多く分析している。

図表Ｉ－１－１　新型コロナウイルスの世界的流行

	世　　界	日　　本
2019年	夏頃　中国で新型コロナウイルスの流行開始の可能性 12/31 中国が武漢市発生の原因不明の肺炎をWHOに報告	
2020年 1月	1/7　中国　肺炎の病原体は「新型のコロナウイルス」と特定 1/11 中国　初の死者 1/20 中国　ヒト-ヒト感染の確認 1/21 米国・台湾　初の感染者の報告 1/23 中国　武漢封鎖（～4/8） 1/23-30 世界各国で相次いで感染者の確認 1/30　WHOが「世界的な緊急事態」を宣言	1/16　国内初の感染者確認 1/28　指定感染症に指定
2月	2/11　WHOが「COVID-19」と命名 2/14 フランス　アジア以外で初の死者 2/23 イタリア北部でロックダウン 2/24-　中東諸国で感染拡大 2/26　ブラジルで感染者の確認（イタリアからの帰国者）	2/3　ダイヤモンド・プリンセンス号が横浜港に入港（～2/19 隔離） 2/13 国内初の死者 2/16 第1回専門家会合 2/25 政府が「感染症対策の基本方針」を発表 2/26 政府がイベント自粛を要請 2/27 首相が全国小中高校の臨時休校を要請（3/2～実施） 2/28 北海道が独自の「緊急事態宣言」を出す
3月	3/7 世界の感染者数が10万人突破 3/8　世界で感染が拡大された国・地域が100に達する 3/10　イタリア全土でロックダウン開始（5/4～ 段階的解除） 3/11　WHOが「パンデミック」を宣言 3/13 米国　「国家非常事態」を宣言 3/17 フランス　ロックダウン開始（5/11～　緩和） 3/17 EU 域内の移動及び域外からの入境を30日間制限 3/19 イタリア　死者数が世界最多に 3/23 英国　ロックダウン開始（5/11～　一部解除） 3/26　米国　感染者数が世界最多に	3/9　中国・韓国からの入国制限を開始 3/10　「歴史的緊急事態」に初指定 3/13 新型コロナウイルス特別措置法の成立 3/21 国内感染者数が1000人を突破 3/24　東京ｵﾘﾝﾋﾟｯｸ・ﾊﾟﾗﾘﾝﾋﾟｯｸ大会の1年程度の延期が決定 3/25　東京都が外出自粛要請
4月	4/2 世界の感染者数が100万人突破 4/11 世界の死者数が10万人突破 4/15　IMF「経済成長率　世界恐慌以降で最悪の見込み」 4/16 世界の感染者数が200万人突破 4/26 世界全体の死者数20万人突破 4/28 米国　国内の感染者数が100万人を突破	4/3 国内感染者数が3000人を突破 4/7 政府が7都府県で緊急事態宣言を発令 4/8　国内の死亡者数100人を突破 4/16 緊急事態宣言を全国に拡大 4/18 国内感染者数が1万人を突破
5月	5/10 世界の感染者数が400万人突破 5/14 国連　世界恐慌以来の景気後退予測 5/15 世界全体の死者数30万人突破 5/21 世界の感染者数が500万人を突破 5/28 米国　国内の死者数が10万人を突破	5/1　専門家会議「長丁場前提で新しい生活様式を」 5/2　死者数が500人を突破 5/3 国内感染者数が15000人を突破、緊急事態宣言の期限の延長 5/14 39県で緊急事態宣言が解除 5/25 緊急事態宣言が全面解除
6月	6/8 世界全体の死者数40万人突破 6/8　世界銀行　経済成長率第2次世界大戦以降最悪の見通し 6/19 WHO「パンデミックが加速　危険な新局面」 6/28　世界の感染者数が1000万人突破 6/29　世界全体の死者数50万人突破	6/19 都道府県またぐ移動の自粛要請　全国で緩和
7月	7/2　南アフリカで感染者急増 7/18　世界全体の死者数60万人突破 7/23　世界の感染者数が1500万人突破 7/27　WHO　「パンデミックは加速し続けている」	7/15　東京都「感染拡大警報」発すべき状況 7/17　神奈川警戒アラート 7/26 国内感染者数が3万人を突破 7/28　死者数が1000人を突破
8月	8/10　米国の感染者数500万人突破 8/11　世界の感染者数が2000万人突破 8/15　欧州で感染再拡大を受けた措置相次ぐ	8/3 国内感染者数が４万人を突破 8/11 国内感染者数が5万人を突破 8/20 対策分科会　尾身会長「流行はピークに達したとみられる」 8/28 新型コロナ感染者への対応ルールの見直し検討 政府が新型コロナ対策の新たな方針　発表
9月	9/5　WHO「新型コロナのワクチン分配開始は来年中頃の見通し」 9/18 世界の感染者数が3000万人突破 9/22 米国の死者数20万人突破 9/28 世界全体の死者数100万人突破	9/3 国内感染者数が7万人を突破 9/23 国内感染者数が8万人を突破

資料出所：ＮＨＫ「特設サイト　新型コロナウイルス時系列ニュース」等を基に作成。

日本でも、2020年１月16日に国内初の感染者が報告され、２月13日に国内初の死者が発生したこともあり、３月２日から全国小中高の臨時休校が実施された。３月21日には国内感染者が1,000人、４月３日には国内感染者が3,000人を超えるなど感染拡大の勢いは止まらなかった。このため、緊急事態宣言が４月７日に東京、大阪など７都道府県に発令され、４月16日は対象範囲が全国に拡大した。５月３日には国内感染者が15,000人を超えたため、緊急事態宣言の期限が延長されたものの、その後、感染症の広がりが一応収まったことから、５月14日に39県で緊急事態宣言が解除、５月25日には全面解除され、経済活動が徐々に再開された。しかし、６月以降、再び感染者が増加し始めたした[5]こともあり、一部の地方自治体で営業自粛要請が出されるなど、経済活動の全面的な再開には至っていない（2020年10月19日現在　日本国内の感染者数　93,533人、死者1,677人）。

以下、第１章では2019年秋以降の日本経済の動向、第２章では新型コロナ・ショックが雇用情勢に及ぼす影響、第３章では世界経済の現状とリスクについて述べることとする。

第１章　2019年秋以降の日本経済（消費税引上げ、新型コロナ・ショック）

今回の景気拡大局面は、2012年12月～2018年10月までの71ヵ月間となり、いざなみ景気（2002年１月～2008年２月までの73ヵ月間）に続く戦後２番目の長さになった一方で、その期間中の経済成長率は1.1%程度（前期比・年率）と極めて低い伸びにとどまった。景気回復の山である2018年10月～2019年７～９月期頃までの間、ＣＩ一致指数の構成指標は低下傾向にある一方で、ＧＤＰや日銀短観、雇用、所得等は2019年７～９月期頃までは顕著に推移しており、景気後退を示す指標と景気回復の継続を示す指標が混在する状態が続いていた。

図表Ｉ－１－２　最近の景気基準日付

	谷	山	谷	期　間		
				拡　張	後　退	拡　張
第14循環	2002年1月	2008年2月	2009年3月	73か月	13か月	86か月
第15循環	2009年3月	2012年3月	2012年1月	36か月	8か月	44か月
第16循環	2012年1月	（暫定）2018年10月		71か月		
第２～第15循環の平均				36.2か月	16.1か月	52.4か月

資料出所：内閣府　「第19回景気動向指数研究会」（2020年７月30日）資料より抜粋。

2019年10～12月期には、消費税率引上げの影響の他、豪雨災害といった天候要因等も加わり、実質ＧＤＰをはじめ多くの経済指標が悪化したものの、消費等の内需については、2019年10月の落ち込みから2020年２月にかけて持ち直しの動きが見られた。しかし、その後、新型コロナウイルスの感染拡大によって、経済への下押し圧力が急速かつ大幅に強まり、幅広い経済指標が大幅に悪化する事態となった[6]。

[5] 緊急事態宣言が出された４月の感染者数は 12,178 人、感染再拡大のピークとされた７月は 17,613 人、８月 32,090 人と大幅に拡大したが、９月は 15,023 人と半減している。

[6] 内閣府　第 19 回景気動向指数研究会（2020 年７月 30 日）
https://www.esri.cao.go.jp/jp/stat/di/di_ken.html

以下では、2019年秋以降の日本経済に関して、第１節ではマクロ経済と物価動向について、第２節では収縮した企業活動について、第３節では消費マインドの急変と冷え込む消費について、第４節では変化の激しい金融市場について、第５節では財政・金融政策の動向について述べることとする。

第１節　マクロ経済と物価動向　－世界同時不況

実質ＧＤＰ需要項目の動向

実質ＧＤＰ経済成長率は、年度ベースでみると、2018年度前年比0.3%増から2019年度同0.0%となった。年度後半の個人消費減少の影響が大きい。

四半期ベースでみると、2019年10月の消費税率の引上げの反動減や豪雨災害・暖冬といった天候要因も加わり、2019年10-12月期の実質ＧＤＰ成長率は前期比▲1.9%（年率換算▲7.2%）となった。2020年に入り、中国で発生した新型コロナウイルスが欧米各国に拡大した影響等で輸出が急減したこと等により、2020年１－３月期前期比▲0.6%（年率換算▲2.2%）、４－６月期同▲7.9%（同▲28.1%）と３四半期連続のマイナスとなった。特に、４－６月期については、４－５月に緊急事態宣言が発令され、全国で経済活動の自粛が行われた影響が大きく出ており、世界金融危機時の最悪時期にあたる2009年１－３月期の同▲4.8%（同▲17.8%）を上回り、戦後最悪となる大幅なマイナスを記録した[7]。

需要項目別にみると、個人消費と輸出の落ち込みが大きかった。実質ＧＤＰの約６割を占める個人消費は、外食、旅客輸送、娯楽サービス等のサービス消費が前期比▲12.1%と大きく減少したことから、個人消費全体で同▲7.9%と大きく落ち込んだ。３四半期連続のマイナスである。民間企業設備投資は、企業収益の悪化や先行き不透明感の高まりから、投資計画の先送り、中止をする動きも出ており、同▲4.7%と２四半期連続かつ大幅なマイナスとなった。政府消費は、新型コロナウイルス感染回避のため医療機関の利用が急減し、同▲0.6%と減少した。公的固定資本は同1.1%と増加した。この結果、国内需要の前期比・寄与度は▲4.9%と大幅な減少となった。外需をみると、ロックダウンが行われた欧米向けの自動車の輸出が急減したことや訪日外国人の国内消費が消失したことから、輸出は同▲18.5%と大幅に減少した一方で、中国の生産活動の再開で消費財を中心に輸入が増加した結果、輸入は同▲0.5%と小幅な減少にとどまった結果、外需の前期比・寄与度は▲3.0%となった。

[7] 1955 年以降の経済成長率（前期比）をみると、減少幅の大きいのは、①2020 年４－６月期（▲7.9%）、②2009 年１－３月期（▲4.8%）、③1974 年１－３月期（▲3.4%）となる。

図表Ｉ－１－３　実質ＧＤＰ成長率の推移（寄与度）

（１）世界金融危機時

（%）

	実質GDP	民間消費	民間住宅	設備投資	民間在庫	公需	純輸出
2008/ 1- 3.	0.3	0.2	0.1	0.2	-0.3	-0.1	0.2
4- 6.	-0.4	-0.6	0.2	-0.2	0.6	-0.4	0.1
7- 9.	-1.2	-0.2	0.1	-0.3	-0.9	0.0	0.0
10-12.	-2.4	-0.8	0.0	-0.6	1.5	0.1	-2.6
2009/ 1- 3.	**-4.8**	**-0.3**	**-0.3**	**-0.9**	**-2.2**	**0.2**	**-1.3**
4- 6.	2.1	0.6	-0.3	-0.5	-0.3	0.7	1.8
7- 9.	0.1	0.4	-0.2	-0.4	-0.5	0.2	0.5

（２）今回

（%）

	実質GDP	民間消費	民間住宅	設備投資	民間在庫	公需	純輸出
2018/10-12.	0.6	0.2	0.0	0.7	0.0	0.1	-0.5
2019/ 1- 3.	0.7	0.0	0.0	-0.1	0.1	0.1	0.5
4- 6.	0.4	0.3	0.0	0.1	0.0	0.3	-0.3
7- 9.	0.0	0.2	0.0	0.0	-0.3	0.2	-0.2
10-12.	-1.8	-1.6	-0.1	-0.8	0.0	0.1	0.5
2020/ 1- 3.	-0.6	-0.4	-0.1	0.3	-0.1	0.0	-0.2
4- 6.	**-7.9**	**-4.4**	**0.0**	**-0.7**	**0.3**	**-0.1**	**-3.0**

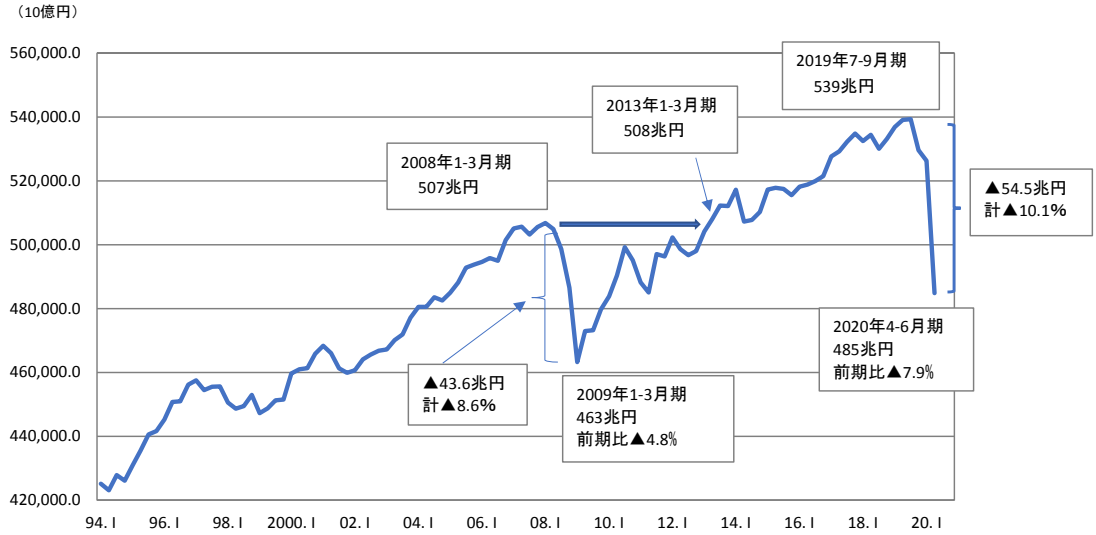
資料出所：内閣府「国民経済計算」。

需要項目の推移を世界金融危機時と比較してみると、世界金融危機時の最悪期にあたる2009年１－３月期には、輸出が前期比▲25.5%減少する一方で、個人消費が同▲0.5%と比較的堅調だったのに対して、今回の新型コロナ・ショックでは、政府が感染拡大防止を最優先にしてヒトとモノの活動を制限した結果、個人消費と企業活動が急停止し、短期間に幅広い分野で影響を受け、景気の落ち込みを下支える存在がいなくなったということが両者の違いである。

日本経済は、実質季節調整値でみて、直近のピーク時の2019年７－９月期から累計で▲10.1%減少し、485兆円（年率換算）となった。500兆円を下回るのは、７年半ぶりで、東日本大震災直後の2011年４－６月期のレベルにまで経済規模が縮小したことになる。世界金融危機時には、直前のピークである2008年１－３月期の経済水準まで回復したのは2013年４－６月期と底を打ってから４年間余りの時間を要した。今後、新型コロナウイルスの感染拡大が続く中で、個人消費、輸出を中心に、どの程度のスピードで経済が回復し、いつ頃、新型コロナウイルス感染拡大前のピークである2019年７－９月期のレベルに戻ることができるのかが最大の関心事となっている[8]。

[8] 日本経済研究センターの「ESP フォーキャスト調査（2020 年８月）」によれば、コロナ前の経済水準に回復するのは、３年（2023 年度）以上先と予想している。

図表Ｉ－１－４　実質ＧＤＰ（季節調整値）の推移



資料出所：内閣府「国民経済計算」。

2020年に入ってからの日本経済への新型コロナウイルスの及ぼした影響の推移について、以下で簡単に整理する[9]。

１月下旬～２月下旬の時期に、供給面では中国に依存していた中間財の輸入の停止によって、自動車等の製造業の国内生産が縮小せざるを得なかったこと、需要面では、中国からのインバウンド観光客の急減によって、宿泊、輸送、飲食、小売等のサービス業の需要が急減したことが大きい。この時期の特徴は、中国発の影響で製造業での供給制約とサービス業での需要制約が並行して見られたことにある。

２月下旬～３月上旬の時期にかけては、政府による外出自粛要請を契機に、全国各地で学校の休校、イベントの中止、娯楽施設の閉鎖などの動きが拡大したことにより、サービス業を中心として国内発の需要減少が見られるようになった。また、感染拡大の防止のために事業所が閉鎖になってしまった従業員や休校で自宅にいる子どもの面倒を見なければならない親のために、テレワークへの転換なども見られるようになった。この時期の特徴は、主因が国内要因に転じていることにある。また、その中で、中小企業を中心とする経営悪化や、雇用者の収入減少の問題が深刻化してきた。

３月上旬～４月の時期にかけて、新型コロナウイルスが海外で急激に拡大し、金融市場を巻き込む事態に発展した。この時期には、中国からヨーロッパ全土やアメリカにまで拡大し、各国が入国制限やロックダウンなどの感染拡大防止のための措置を相次いで打ち出した結果、世界的な需要の急激な縮小が意識され、株式市場と為替市場が大きく反応し、世界的に株価が大幅に下落する等金融市場が不安定化する事態が生じた。世界的な経済活動の低下と需要の急激な縮小は、世界貿易の縮小を伴いながら、各国の景気悪化をもたらすが、加えてこうした金融面でのリスク回避の動きは、一部のハイリスク企業や金融機関の資金繰りに困難をもたらすリスクを高めることになる。このため、世界各国政府は、過去に類を見ない程の規模で、相次いで景気対策や金融緩和政策を講じることとなった。

[9] 齋藤潤　国際基督教大学客員教授「新型コロナの経済的影響：人的移動制限措置のもたらすもの」（日本経済研究センター「齋藤潤の経済バーズアイ」2020 年３月 16 日）

５月～現在にかけて、新型コロナウイルス感染症の広がりが一応収まったことから、徐々に経済活動を再開し始めたものの、緊急事態宣言の間、生産活動がストップし、消費が低迷した影響は甚大であり、世界各国同様に、日本も戦後最大の経済危機に陥ることになった。緊急事態宣言の解除後、経済活動は徐々に再開しているものの、画期的な治療法やワクチンが未完成な中での再開だけに、回復の足取りは極めて重く、弱々しいものにとどまらざるを得ない状況が続いている。

コラム　消費税引上げの反動減について

2019年10月に消費税引上げが実施された。今回の消費税率引上げでは、８％から10％に税率が引き上げられると同時に、軽減税率制度やポイント還元制度、住宅ローン減税の期間延長など様々な対策が行われた。この結果、直前期には、宝飾品等の高額商品や自動車、家電、軽減税率の対象とならないような日用品といった財を中心に駆け込み需要が発生したものの、対策の効果により、2014年４月の消費税率引上げと比べると、今回の駆け込み需要と反動減は前回ほどではなかったと見られる[10]。

帝国データバンクの調査[11]によると、駆け込み需要があったと回答した企業が26.5％に対し、駆け込み需要がなかったと回答した企業は66.7％であった。また、需要の反動減があると回答した企業は19.4％であるのに対して、ないと回答した企業は55.3％であった。反動減があると回答した企業を業種別にみると、小売が53.9％で突出して高い。駆け込み需要があったと回答した企業においても31.9％で反動減はないと回答している。

消費者の意識を示す消費者態度指数の推移をみると、2019年10月以降は上昇傾向に転じて持ち直しの動きが見られていたが、その後、新型コロナウイルス感染症の影響により低下した。

貿易や対外収支の動向

新型コロナウイルスの世界的な感染拡大に伴い、世界の貿易取引は急激に減少した。オランダのＣＰＢのデータ[12]によれば、世界の貿易数量は、４月に前月比▲12.3％減少するなど、2020年１月以降５ヵ月連続で前月比マイナスを続けた。その後、５月に入り、世界各国で経済活動が徐々に再開されたことから、５月同▲0.8％、６月同7.9％、７月同4.8％と増加に転じている[13]。

日本の輸出（季節調整値）についても、新型コロナウイルスの世界的な感染拡大に伴う外需縮小の影響は、2020年３月から影響が表れ始め、３月前月比▲4.3％、４月同▲11.4％、５月同▲5.5％と３ヵ月連続で大幅に減少した。輸出額が５兆円を下回ったのは、東日本大震災直後の2011年４月以来のことである。その後、５月を底にして、６月同1.5％、７月同5.6％、８月同5.9％と３ヵ月

---

[10] 消費税引上げの影響については、三菱 UFJ リサーチ＆コンサルティング「消費税率引上げ前後の個人消費の動向」(2019 年 11 月）で詳細に分析されている。

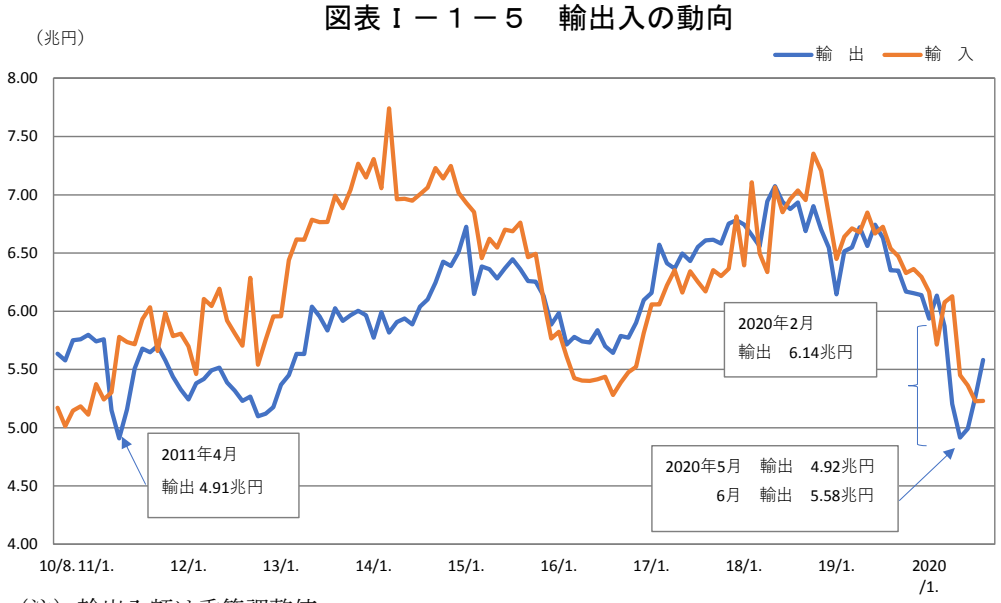
[11] ㈱帝国データバンク「駆け込み需要と反動減に関する企業の意識調査」(2019 年 11 月 26 日)

[12] CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, World Trade Monitor
https://www.cpb.nl/en/worldtrademonitor

[13] WTO が４月に公表した貿易見通しによれば、新型コロナウイルスが世界中の需要と供給にショックを与えた結果、楽観的な見通しでも、国際貿易は、前年比で 2020 年▲13％減少する見通しである。仮に、パンデミックが制御できず、各国政府が政策協調をとれないとする悲観的シナリオの場合には、減少幅は▲32％以上になるとの見通しである。こうした中で、医療物資や食料の輸出を制限するなど貿易の保護主義的な風潮が世界中で高まっている点が懸念される。

連続で増加と回復しているものの、直近のピーク時である2020年２月以降の落ち込み幅▲19.9%を回復するに至っていない。製品別にみると、特に自動車などの輸出用機器の落ち込み幅が大きかったものの、６月以降、経済活動を再開した欧米向けを中心に持ち直しの動きが見られる。

図表Ｉ－１－５　輸出入の動向



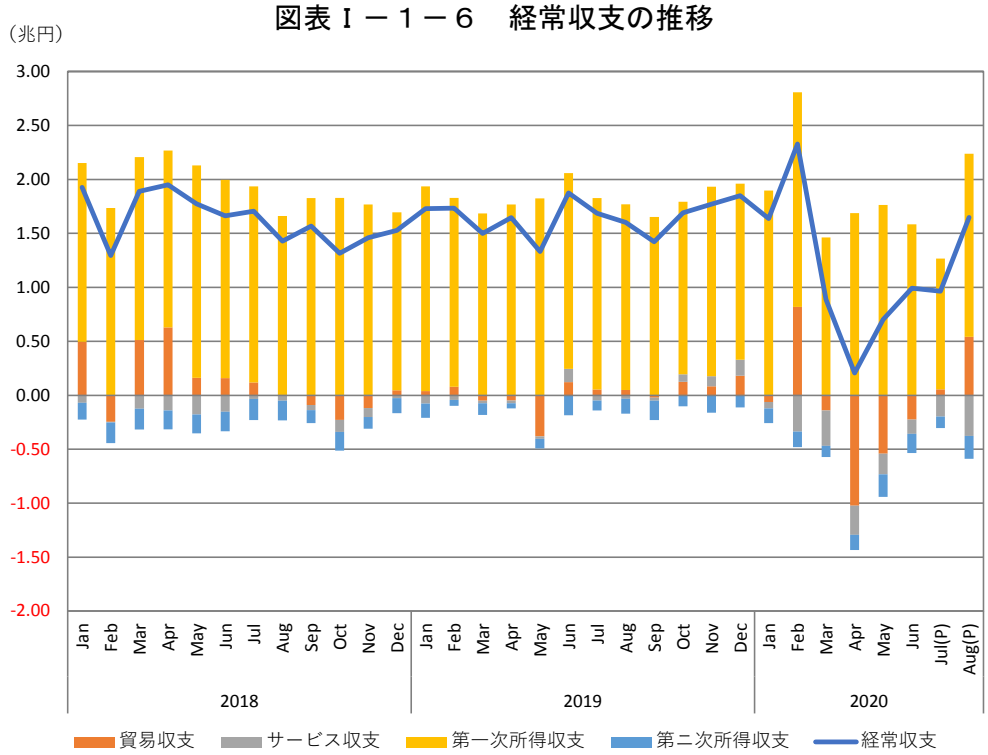
（注）輸出入額は季節調整値。
資料出所：財務省「国際貿易統計」。

輸入（季節調整値）については、３月、４月と２ヵ月連続でプラスとなったものの、自粛による内需の落ち込みの影響で、５月から７月にかけて３ヵ月連続でマイナスとなった。その後、８月は同0.1%とわずかにプラスとなった。

貿易収支（季節調整値）は６月同▲348億円と５ヵ月連続で赤字を記録したものの、大幅に減少していた輸出が持ち直す一方で、輸入が引き続き減少したことから、赤字幅は縮小した。

次に、経常収支（季節調整値）の推移をみると、このところ新型コロナウイルス問題を背景に貿易収支が大きく変動し、全体の動向を左右している。２月は中国で感染が拡大したことから、中国からの輸入が急減し、２兆3,282億円の大幅な経常黒字となったものの、３月から４月にかけて世界的に感染が拡大、輸出が大幅に減少し、貿易赤字が膨らんだ。さらに、訪日外国人数が大幅に減少した結果、旅行収支が大幅に減少するなど、サービス収支も大幅に減少した。この結果、経常収支は３月、４月と大幅に縮小したが、その後、経済活動の再開とともに、５月8,211億円、６月１兆492億円、７月9,642億円、８月１兆6,475億円と再び黒字幅が拡大傾向に転じている。内訳をみると、コロナの影響で赤字となった貿易収支が７月に黒字に転じる一方で、海外企業の収益悪化を反映して落ち込んでいた直接投資収益などの第一次所得の黒字幅が８月に入り再び増加に転じた。

図表Ｉ－１－６　経常収支の推移



（注）経常収支は、季節調整値。
資料出所：財務省「国際収支統計」より作成。

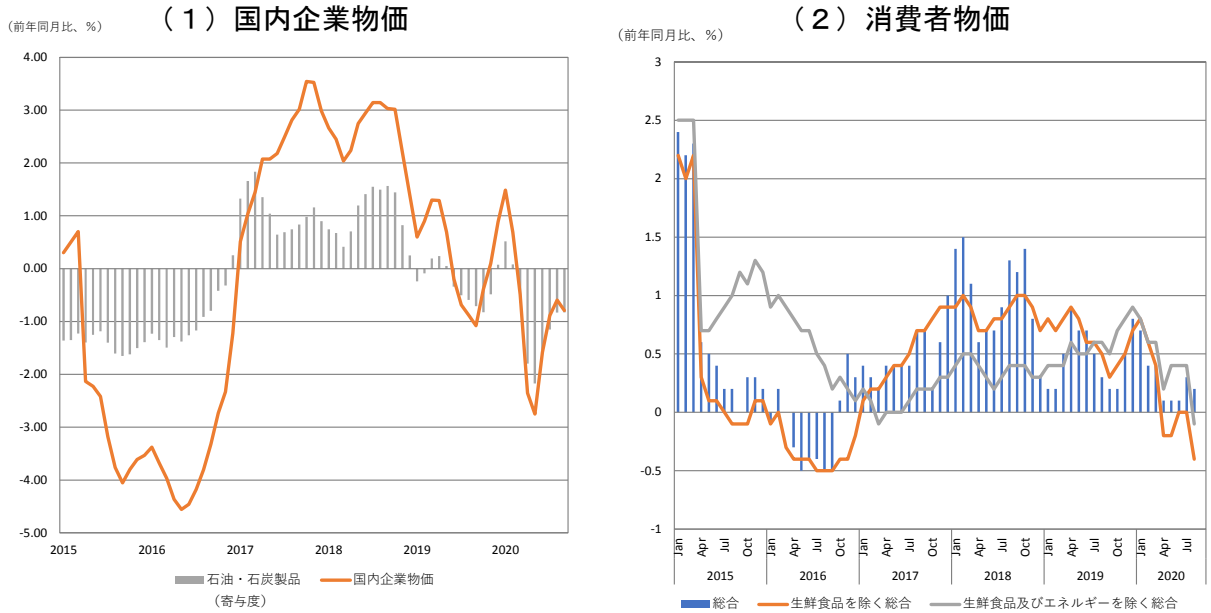
物価の動向

企業物価の動向をみると、国内企業物価は、消費税引上げの影響もあり、2019年10月から20年１月にかけて前年比でみて上昇傾向が続いた。しかし、原油価格が新型コロナウイルスの感染拡大により幅広く需要が減少し急落した[14]ことから、２月以降はマイナス幅を拡大させ、５月には前年同月比▲2.8％と大きなマイナスを記録した。その後、経済再開とＯＰＥＣプラスによる原油の大幅減産により原油価格が持ち直したことを受け、石油製品の落ち込み幅が縮小したこともあり、マイナス幅は縮小に転じており、８月同▲0.6％となったものの、９月同▲0.8％と再びマイナス幅は拡大した。

消費者物価の動向について、生鮮食品を除く総合（コア）でみると、消費税引上げの影響もあり、2019年後半から20年１月にかけて前年比が増加傾向にあったものの、その後、原油安によるエネルギー価格の低下の影響に加えて、新型コロナウイルスによる需要の落ち込みもあり、２月以降、前年比でみて低下傾向が続き、４月・５月は前年比マイナスとなった。その後、エネルギー価格の下落幅が縮小したこともあり、６・７月と２ヵ月連続で前年比横ばいとなっている。８月は同▲0.4％と再びマイナスとなったが、ＧｏＴｏトラベル事業によって、宿泊料が同▲32.0％低下したことによるものである。

[14] 原油価格(WTI)は、2020 年４月 20 日に一時１バレル当たり▲40.32 ドルとマイナスを記録した。その後は米国とイランの対立の高まりと中東地域の不安定化及び当該地域からの石油供給途絶の可能性に対する市場での懸念の増大、OPEC プラス産油国による減産措置の開始、世界各国での新型コロナウイルス肺炎に伴う外出制限措置の緩和と経済活動再開の兆候による世界石油需要回復に対する期待等から、原油価格は上昇傾向となり、９月末には１バレル当たり 39 ドル台の水準にまで持ち直している。

図表Ｉ－１－７　物価の動向



資料出所：日本銀行「国内企業物価指数」、総務省「消費者物価指数」より作成。

新型コロナの影響は、地価や賃貸料の動向にも徐々に現われ始めている。国土交通省が四半期に調査している「地価ＬＯＯＫレポート」によれば、2020年７月１日現在で、主要都市100地区のうち、38地区で前回調査（2020年４月１日時点）から地価が下落する一方で、地価が上昇したのは１地区にとどまった。地価が３％以上下落した地区が８地区あり、３％以上下落した地区を記録したのは、2009年１月以来のことである。用途別にみると、下落地区の９割を東京の歌舞伎町、上野、大阪の心斎橋、なんば、名古屋市の栄南、神戸市の三宮などの商業地が占めており、新型コロナウイルス感染症の影響により、需要者の様子見など取引の停滞が広がるとともに、ホテルや店舗を中心に収益性の低下への懸念から需要の減退が見られる結果となった。

三鬼商事㈱の調査によると、新型コロナウイルス感染拡大によるテレワークの普及を受けて、企業がオフィスを縮小したり、業績悪化で新規の入居契約を見送った結果、都市部のオフィスの空室率は３月以降５ヵ月連続で上昇しており、一部ではオフィス賃貸料の引下げの動きも出てきている[15]。

第２節　収縮した企業活動

生産の動向

生産活動について、鉱工業生産指数の推移でみると、2020年２月以降、４ヵ月連続で大幅に減少し、直近のピーク時である2019年９月時点と比較すると、累計で▲23.1%落ち込んだものの、国内外の経済活動の再開に伴い、６月前月比1.9%、７月同8.7%、８月同1.7%と持ち直しの動きがみられる。ただ、生産水準は９月時点と比較すると▲13.4%と未だ低い。

業種別にみると、２から５月にかけて、特に、大幅な生産調整が実施された自動車、鉄鋼・非鉄

[15] 三鬼商事㈱のデータによれば、東京ビジネス地区では渋谷区、港区、大阪地区では心斎橋・難波地区、名古屋地区では、名駅地区、栄地区の空室率の上昇幅が大きい。

金属の落ち込みが大きい。これは、新型コロナの中国での感染拡大により、２月に中国の工場が操業停止をした影響で、サプライチェーンが寸断され、一部の自動車部品の調達が困難になった結果、自動車の生産工程がストップしたことと、その後、中国の工場の操業が再開されたものの、今度は、欧米や日本の感染者の増加、さらにロックダウンによる需要の低迷を受け、自動車業界は相次いで稼働中止となったためである。その他の全ての業種でも生産が減少しており、新型コロナウイルスの感染拡大が幅広い業種の企業の生産活動に影響を与えたことが分かる[16]。

８月には、全体15業種のうち、10業種が前月比プラスとなったが、特に、自動車工業の上昇幅が大きい。

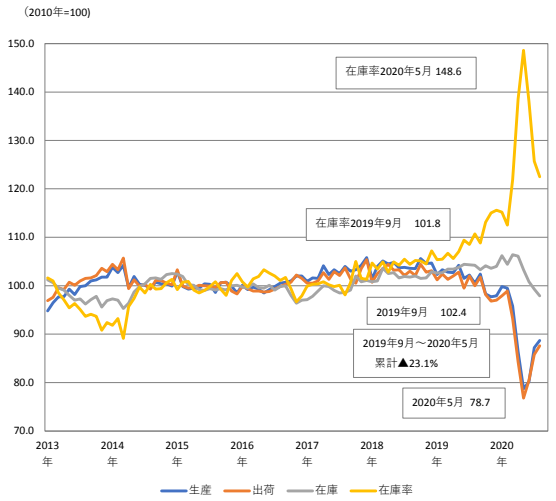
鉱工業出荷指数も６月～８月に３ヵ月連続で前期比プラス、鉱工業在庫指数も５ヵ月連続で前期比マイナスとなっている。国内外で経済活動が再開したこともあり、自動車工業、電子部品・デバイス工業を中心に在庫調整が進展していることが分かる。

製造工業生産予測調査によると、９月は前月比5.7%、10月は同1.9%となることが見込まれている。

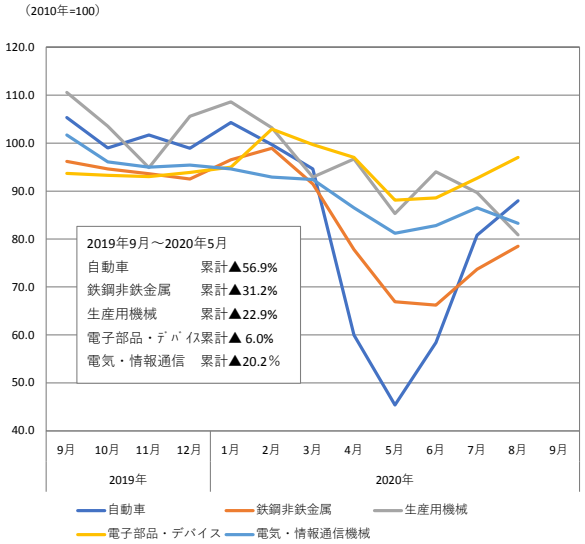
四半期ベースでみると、2020年４-６月期は、前期比▲16.9%減となり、現在の2015年基準でみて、最大の低下幅となった。

図表Ｉ－１－８　企業の生産活動の動向

（１）鉱工業生産・出荷・在庫・在庫率



（２）業種別の鉱工業生産



（注）季節調整値。
資料出所：経済産業省「鉱工業生産指数」より作成。

次に、第３次産業活動指数の推移をみると、2020年２月から５月にかけて４ヵ月連続でマイナスとなり、直近のピーク時である2020年１月時点と比較すると、累計で▲13.7%落ち込んだ。業種別にみると、対個人サービス、生活娯楽関連サービス、小売業、医療福祉、運輸業・郵便業、卸売業が大きく減少したが、中でも生活娯楽関連サービスの落ち込み幅が特に大きい。

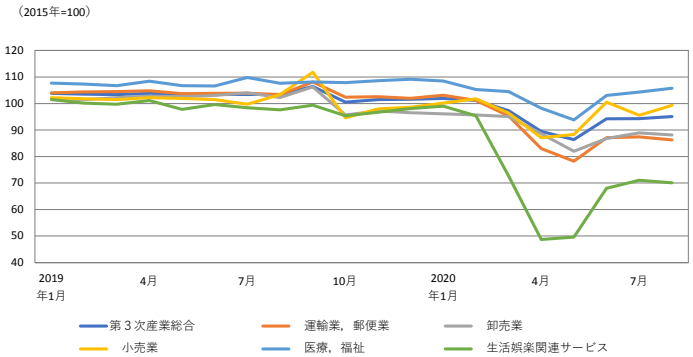
[16] 新型コロナウイルスがサプライチェーンに及ぼした影響については、経済産業省の「令和２年版通商白書」で詳しく分析されている。

生活娯楽関連サービスには、生活や娯楽に関連する様々なサービスが含まれているが、それらについて、新型コロナウイルス感染症の影響が出る直前の2020年１月から５月までの季節調整済指数の落ち込み幅をみると、イベント自粛や営業自粛により、プロスポーツや観光関連業種、フィットネスクラブ、映画館、結婚式場業等が対前年同月比▲90％台と大きく落ち込んでいることが分かる。ここまで大きく低下した業種は、生活娯楽関連サービス以外ではほとんどない[17]。

その後、経済活動の再開に伴い、生活娯楽関連サービスが増加に転じたことから、６月は同9.0％と大幅に上昇したものの、７月は新型コロナウイルスの感染再拡大と「令和２年７月豪雨」の影響で小売業が大きく落ち込んだため同0.1％と伸びが鈍化し、８月も同0.8％と３ヵ月連続でプラスとなった。

図表Ⅰ－１－９　第３次産業活動の動向

（１）第３次産業活動指数



（２）娯楽関連サービス

下落上位10業種（2020年１月－５月）

2015年=100		2020年1月	2020年5月	2020年1月—5月の累計減少率	2020年8月
1	プロスポーツ興行	121.5	0.0	-100.0%	18.9
2	映画館	97.3	1.3	-98.7%	38.6
3	結婚式場	94.5	2.1	-97.8%	30.8
4	遊園地、テーマパーク	105.0	2.7	-97.4%	38.6
5	旅行業	90.5	2.6	-97.1%	19.2
6	フィットネスクラブ	107.2	4.8	-95.5%	79.8
7	パブレストラン、居酒屋	87.4	8.4	-90.4%	34.7
8	ボウリング場	82.6	10.3	-87.5%	48.6
9	宿泊業	114.0	17.4	-84.7%	47.3
10	劇場、興行団	119.3	23.7	-80.1%	17.0

（注）季節調整値。
資料出所：経済産業省「第３次産業活動指数」より作成。

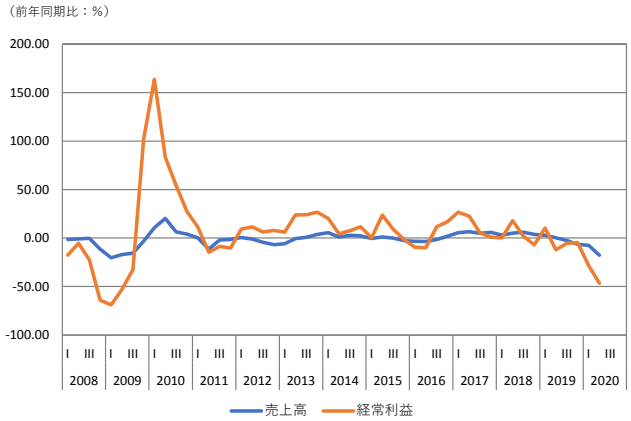
設備投資・企業収益の動向

法人企業の売上高・企業収益について、財務省の「法人企業統計」でみると、金融業・保険業を除く全産業の売上高は、2020年１－３月期前年同期比▲7.5 ％、４－６月期同▲17.7％と４四半期連続かつ大幅なマイナスとなった。世界金融危機時の2009年１－３月期の同▲20.9％以来の大きな下げ幅となった。売上金額の284.7兆円は1990年４－６月期以来の低い水準である。製造業では、輸送機械、鉄鋼、石油・石炭、生産用機械が、非製造業では宿泊や外食などのサービス業、運輸業・郵便業、卸売業・小売業が大きく減少した。増加したのは、情報通信業（同1.1％）のみであった。新型コロナウイルスの感染が拡大した中国で工場が操業を停止したことに加え、外国人旅行客の減少や外出自粛の影響による。

[17] 経済産業省「新型コロナウイルスの影響を最も受けた「生活娯楽関連サービス」とは」（『経済統計解析室ひと言解説集 No.206』2020 年７月 28 日）

図表Ⅰ－１－10　企業の売上高、企業収益の推移

（１）企業の売上、企業収益の推移



資料出所：財務省「法人企業統計季報」より作成。

（２）新型コロナ感染拡大の事業への影響

	全産業	製造業	非製造業
過去最大のマイナスの影響	30	24	35
マイナスの影響	61	70	54
プラスの影響	3	2	5
影響なし	6	5	7

新型コロナを契機とした製品やサービスの中長期的な需要見通し

	全産業	製造業	非製造業
増加	7	9	6
不変	58	63	54
減少	35	28	40

資料出所：日本政策投資銀行「企業行動に関する意識調査」（2020年８月）より作成。

次に、金融業・保険業を除く全産業の経常利益は、2020年１－３月期前年同期比▲28.4%、４－６月期同▲46.6%と５四半期連続かつ大幅なマイナスとなった。これは2009年４－６月期の同▲53.0%以来の大きな下げ幅である。製造業では、金属製品、輸送用機械、はん用機械、生産用機械、非製造業では運輸業・郵便業、サービス業、卸売業・小売業が大きく減少した。規模別にみると、大企業よりも中小企業の方が経常利益率の減少幅が非常に大きい。

新型コロナウイルスが事業に及ぼしている影響について、日本政策投資銀行の「企業行動に関する意識調査」（８月）でみると、９割の企業が「マイナスの影響がある」と回答し、うち３割の企業が「過去最大のマイナスの影響である」と回答した。プラスの影響があると回答したのは小売などで多い。感染拡大前の売上水準への回復時期は21年上期との回答が一番多いが、見方は分かれており、回復が見通せないとの回答も目立つ。新型コロナウイルス感染拡大によるマイナスの影響について、８割程度の企業が国内需要の減少と回答。製造業では海外需要減との回答も多い。また、４割程度の企業で国内外での移動制限が事業の制約になったと回答しており、感染防止対策による労働力の制約と合わせ、供給面でのマイナスの影響もあったと言える。新型コロナウイルス感染拡大を受けて３割超の企業は「中長期的に需要が減る」と回答しており、新型コロナウイルスを契機として５割の企業が事業の見直しが必要であると回答している。事業の制約としては、７割超の企業がリモートワークなど未整備と回答した[18]。

次に、設備投資の動向についてみると、好調な企業収益を背景に増加傾向にあったものの2019年10-12月期以降、マイナスに転じている。設備投資の先行指標である機械受注・民需（除く船舶・電力）の推移をみると、2020年４－６月期前期比▲12.9%と大幅に減少し、４四半期連続でマイナスとなった（製造業　同▲16.6%、非製造業が同▲9.7%）。これは、世界金融危機時の2008年10-12月期の同▲14.6%以来の大幅な落ち込みであった。その後、５月前月比1.7%、６月同▲7.6%、７月同6.3%、８月同0.2%と減少傾向が続いている。

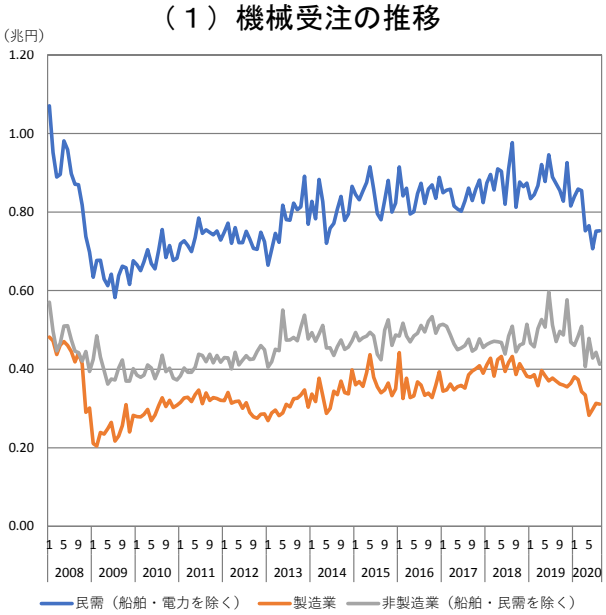
その内訳をみると、自動車・同付属品、はん用・生産用機械、業務用機械等の製造業からの受注

[18] 日本政策投資銀行「企業行動に関する意識調査」（2020 年８月）

が３ヵ月ぶりに減少に転じた他、運輸業・郵便業、通信業、金融業等の非製造業からの受注が８月▲8.6%減と再びのマイナスに転じた。大きく落ち込んだ外需は７月同13.8%、８月同49.6%と７月以降増加に転じている。業績の悪化と先行き不透明感から、企業が設備投資に慎重になっており、設備投資の回復ペースは緩やかなものとなると見られる。

図表Ⅰ－１－11　企業の設備動向

（１）機械受注の推移



（２）設備判断の推移

		大企業		中小企業	
		製造業	非製造業	製造業	非製造業
2015年	1～3月	0.0	3.0	7.1	6.2
	4～6月	▲ 0.3	3.2	9.9	6.5
	7～9月	0.6	2.2	8.1	6.8
	10～12月	0.5	2.7	7.6	5.7
2016年	1～3月	▲ 0.5	2.3	8.1	6.2
	4～6月	▲ 1.1	1.7	6.9	4.7
	7～9月	0.2	2.1	3.0	4.4
	10～12月	▲ 0.1	2.5	6.5	5.2
2017年	1～3月	1.5	2.2	7.4	4.6
	4～6月	1.3	2.4	10.0	5.5
	7～9月	2.2	2.6	11.8	6.4
	10～12月	3.5	2.7	11.8	7.2
2018年	1～3月	5.6	3.0	14.5	5.6
	4～6月	4.6	2.9	13.0	7.2
	7～9月	6.0	3.3	11.7	5.7
	10～12月	5.8	3.2	11.2	5.9
2019年	1～3月	0.8	2.6	10.8	5.9
	4～6月	1.2	2.0	8.1	7.6
	7～9月	0.2	3.1	7.8	9.4
	10～12月	0.8	2.4	6.2	7.5
2020年	1～3月	▲ 1.9	2.3	2.3	4.9
	4～6月	▲14.2	▲3.7	▲ 8.8	1.6
	7～9月	▲12.8	▲2.2	▲11.3	1.6
	10～12月（見通し）	▲ 7.1	▲ 0.9	▲ 8.5	1.3
2021年	1～3月（見通し）	▲ 4.1	▲ 0.4	▲ 6.1	1.3

（注）季節調整値。
資料出所：内閣府「機械受注統計」、財務省・内閣府「法人企業景気予測調査」より作成。

企業の設備投資計画について、日本政策投資銀行の「2020年度設備投資計画」（８月）をみると、大企業の設備投資計画は、全産業の計画ベースでは、自動車の次世代技術開発に向けた投資やデジタル化需要拡大に向けた投資により、19年度実績に比べて3.9%増となるものの、新型コロナによる下押し圧力が広範に及び、最終的な実績は▲5.8%減と2011年度以来９年ぶりのマイナスとなると試算している。製造業は▲5.1%減、非製造業は▲6.2%減といずれもマイナスである。新型コロナウイルス感染拡大の影響を受けて、33%の企業が設備投資を見送ったと回答する一方で、その８割は今後事態が収束すれば見送った投資を実行に移す可能性があると回答している。また、今年度の調査では、新型コロナによる影響が見込めないとして、2020年度の設備投資計画を未回答とする企業が８%に及んでおり、実態はさらに低くなる可能性がある[19]。

このように、設備投資が全体でみれば減少する一方で、企業の情報化投資は2019年度前年比

[19] 日本政策投資銀行「2020 年度設備投資計画調査」（2020 年８月）

13.7%増、2020年度同16.4%と二桁増を続ける見込みである。新型コロナウイルス感染拡大を契機に、モノやヒトの動きが滞り、ビジネス環境が一変している。そうした中で、ＡＩやＩｏＴ、５Ｇの導入・活用などビジネスモデルの変革につながるデジタルトランスフォーメーション（ＤＸ）の動きが加速する見込みである[20]。

企業の設備投資計画について、日本銀行の「全国企業短期経済観測調査」（９月）をみると、2020年度の設備投資（含む土地投資額）は、前年度比▲2.7%減となっている。また、規模別・業種別にみると、大企業・製造業は同3.5%とプラスとなっている。一方で、中小企業は製造業同▲12.0%・非製造業同▲18.4%と大幅な減少となっている。

企業倒産件数と資金繰りの動向

2019年の全国企業倒産件数は、㈱東京商工リサーチの発表によれば、2008年の世界金融危機以降11年ぶりに増加した。その後、2020年に入ると、新型コロナウイルスの感染拡大を防止するために、各種イベントや集会が自粛されるなど、事業活動環境が急速に悪化したことから、前年比プラスで推移している。５月は新型コロナウイルス感染拡大による裁判所の一部業務縮小や政府の支援策などで大幅に減少した。その後、遅れていた金融支援も次第に行き渡り、７月789件、８月667件と２ヵ月連続で前年同月を下回っている。最多は、インバウンド需要の消失、外出自粛など、新型コロナウイルス感染拡大の影響を大きく受けた飲食業を含むサービス業である。

また、㈱東京商工リサーチの発表によれば、４月に入り、新型コロナ関連の経営破綻が急激に増加し、全国で600件に達している（10月19日現在）。経営破綻した企業の従業員総数は１万人を超えている。感染者が再び増加する中で、緊急融資や金融機関のリスケ対応などの各種支援で踏みとどまっている中小・零細企業が多く、事態が長期化すれば、コロナ関連の経営破綻は増加していくことが懸念される。業種別にみると、来店客数の減少、休業要請などが影響した飲食業、百貨店や小売業の休業が影響したアパレル関連（製造、販売）、インバウンド需要の消失や旅行・出張の自粛が影響した宿泊業が多い[21]。今後、事業継続を諦め、休廃業を決める企業が大幅に増加する見込みである[22]。

次に、企業の資金繰りについて、日本銀行の「主要銀行貸出動向アンケート調査」をみると、金融機関による企業向けの資金需要判断ＤＩ（増加―減少）は、2020年１月調査＋２、４月調査＋14、７月調査＋59と大幅に上昇し、世界金融危機時のピーク（2009年１月＋43）を上回った。新型コロナウイルスの影響で売上が急減する一方で、従業員の給与や家賃等の固定費の支払いが必要なためである[23]。

---

[20] ㈱帝国データバンクの「新型コロナウイルス感染症に対する企業の意識調査（2020 年８月）」によれば、新型コロナウイルスの感染拡大を契機に、デジタル施策を取り組んでいる企業は 75.5%と４社に３社の割合にのぼった。

[21] ㈱東京商工リサーチ「「新型コロナウイルス」関連破たん状況」によれば、新型コロナ関連の経営破綻の件数は、２月２件、３月 22 件、４月 84 件、５月 83 件、６月 103 件、７月 80 件、８月 67 件、９月 100 件と推移している。

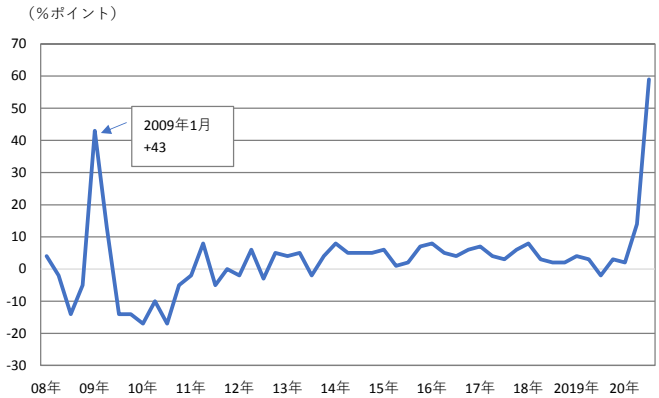
[22] ㈱東京商工リサーチの「第７回新型コロナウイルスに関するアンケート調査」（2020 年８月 18 日公表）によれば、新型コロナ収束が長引いた場合、「廃業」（すべての事業を閉鎖）を検討する可能性があると回答した大企業の割合は 1.0%にとどまったのに対し、中小企業の割合は、8.5%にのぼった。また、廃業検討の可能性を示した中小企業のうち、廃業時期を「１年以内」と回答した企業の割合は 44.9%であった。

[23] 財務省の法人企業統計季報によれば、人件費率は、近年12～13%台で推移していたが、2020 年４－６月期に 14.5%に急上昇した。2002 年４－６月期の 14.5%以来の水準である。売上が急激に落ち込む中で、企業が雇用調整助成金の特例措置などの支援もあり雇用削減を抑制した結果である。

こうした事態に対応するため、政府は、①政府系金融機関による実質無利子・無担保融資、②民間金融機関による実質無利子・無担保融資、③持続化給付金、④雇用調整助成金、⑤全企業規模に向けた資本支援等を行っている他、日本銀行も中小企業融資を増やした銀行への付利を行うなどの対応をしている。このため、世界金融危機時に急激な悪化をみせていた中小企業の資金繰りＤＩも、足元では「悪化幅」縮小の動きがみられている[24]。

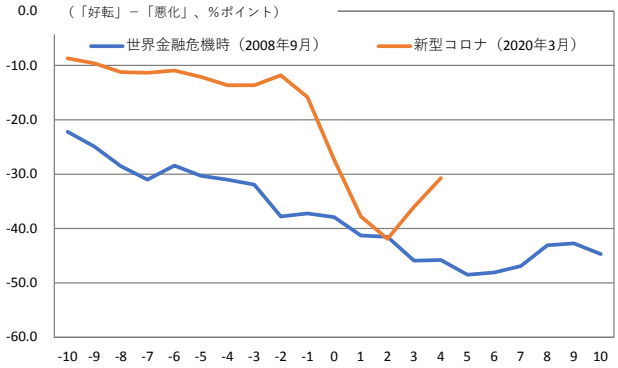
図表Ｉ－１－12　企業向け資金需要の推移

（１）企業向け資金需要判断ＤＩ



資料出所：日本銀行「主要銀行貸出動向アンケート調査」より作成。

（２）中小企業の資金繰りの局面比較



（注）世界金融危機時は、2008年３月＝０、新型コロナ時は、2020年３月＝０としている。
資料出所：日本商工会議所「LOBO調査」より作成。

財務省の「法人企業統計季報」によれば、金融・保険業を除く全産業の短期借入金は、４-６月期前年同期比20.8%と非常に高い伸びとなった他、現金・預金も同11.2%と高い伸びとなっており、新型コロナウイルス禍で守りに入った企業が運転資金を確保する動きが顕著に見られる。

銀行・信金の貸出金残高についても、５月に入り急増しており、５月末前年同月比4.8%増、６月末同6.3%、７月末同6.4%、８月末同6.7%と４ヵ月連続で過去最高の高い伸びを続けた後、９月末も同6.4%となった。特に、都市銀行等の伸びが高く、８月同8.0%、９月同7.3%となっており、今後も貸出金残高の高い伸びは続く見込みである[25]。ただし、経済危機の状況下での融資拡大は、将来の不良債権のリスクの急増につながる可能性がある点に十分留意する必要がある。

新型コロナウイルスによる訪日外国人旅行者数の減少と観光産業に及ぼす影響

新型コロナウイルスで最も深刻な影響を受けた代表的な産業の一つが観光産業である。

2019年の訪日外国人旅行者数は3,188万人と過去最高を記録したものの、2020年に入り、新型コロナウイルス感染拡大による渡航制限[26]等の影響により、２月以降、前年比大幅マイナスの状況が続いている。新型コロナウイルスは人と人の接触によって感染が拡大するものであったため、日本

[24] 日本銀行「経済・物価情勢の展望」（2020 年７月）「(Box5)感染症の影響下でのわが国の金融環境」。

[25] ㈱帝国データバンクの「上場企業のコミットメントライン契約動向調査（2020 年１-７月）」（2020 年８月 26 日公表）によると、上場企業では、現時点では新型コロナによる重大な影響を受けていなくても、新型コロナ禍の長期化に備えて、金融機関とコミットメントライン契約を締結して、機動的かつ安定的な資金調達手段を確保する動きが広がっている。

[26] 出入国在留管理庁によれば、2020 年９月１日現在、159 の国・地域に滞在歴のある外国人等について日本への入国を拒否している。

をはじめ世界各国が入国制限の措置を導入したためである[27]。この結果、2020年の訪日外国人旅行者数は、2020年３月以降６ヵ月連続で前年比▲90%超減を続けており、訪日外国人旅行者が消失した状態が続いている。外国人による延べ宿泊数の推移も同様の傾向が見られる。2019年の訪日外国人旅行消費額は、４兆8,135億円、一人当たりの旅行支出も15.8万円と前年比プラスで増加したものの、2020年に入ると、訪日外国人旅行客数の減少により、2020年１－３月期前年同期比▲41.6%減と大きく減少した。

入国制限については、2020年10月１日から全世界を対象に中長期の在留資格を持つ外国人に日本への新規入国を認めることにした。ただし、観光目的の訪日外国人旅行者数が回復するには時間が掛かると見込まれる。

図表Ｉ－１－13　観光産業の現状

（対前年同月比、%）

	訪日外国人旅行者数	延べ宿泊客数		客室稼働率	国内消費額		主要旅行業者旅行取扱額
		外国人	日本人		外国人	日本人	
2019年10月	▲5.5	24.5	3.8	63.6	3.6	5.4	▲3.7
11月	▲0.4	19.1	7.8	65.6		11.4	▲2.3
12月	▲4.0	13.8	5.7	58.7		2.3	▲3.0
2020年　1月	▲1.1	5.4	▲0.1	54.0	▲38.6	▲2.6	▲4.8
2月	▲58.3	▲47.1	▲4.9	52.7		5.3	▲18.9
3月	▲93.0	▲88.1	▲45.2	32.4		▲53.1	▲71.4
4月	▲99.9	▲98.2	▲75.9	16.3	※実施せず	▲87.8	▲95.5
5月	▲99.9	▲98.7	▲81.6	12.9		▲89.2	▲97.6
6月	▲99.9	▲98.1	▲61.2	22.8		▲70.1	7.1
7月	▲99.9	▲97.9	▲47.9	29.6	※実施せず		12.6
8月	▲99.7	▲97.6	▲51.5	32.1			13.7
9月							

資料出所：日本政府観光局「訪日外客数」、観光庁「宿泊旅行統計調査」「訪日外国人消費動向調査」「旅行・観光消費動向調査」「旅行業者取扱額」より作成。

新型コロナウイルスの感染拡大は、外国人旅行客だけでなく、旅行客数の８割を占める日本人による国内旅行についても、深刻な影響を与えている。新型コロナウイルスの感染拡大に伴い、日本人の延べ宿泊日数は、３月以降４ヵ月連続で大幅に減少しており、５月には前年同月比▲81.6%を記録した。その後、５月25日の緊急事態宣言解除や６月19日の都道府県をまたぐ移動の全国的な緩和により、６月同▲61.2%、７月同▲47.9%、８月▲51.5%と徐々にではあるが、減少幅が縮小し始めている。

観光産業の落ち込みは、観光産業のすそ野が広いだけに、地方経済及び雇用に深刻な影響を及ぼす懸念がある[28]。三菱ＵＦＪリサーチ＆コンサルティングのレポートによれば、９割減というインバウンド需要の蒸発した状態が半年間継続すると、小売や飲食サービス、宿泊業といった労働集約度の高い産業を中心に大きな影響が現れ、日本の名目ＧＤＰは▲0.6%～▲0.8%押し下げられ、多

[27] 新型コロナウイルスが観光に及ぼす影響については、観光庁の「令和２年版　観光白書」に詳細に分析されている。

[28] 日本人国内旅行消費額は 2019 年 21.9 兆円と外国人旅行消費額の 4.6 倍程ある。１人当たり消費額は 5.5 万円程度と外国人旅行客の 35.5%程度である。

くの失業者が発生する可能性があるとの試算が示されている[29,30]。

このため、政府は、新型コロナウイルスで深刻な影響を受けた旅行業者を支援するために、当初８月中旬から開始予定であった「Ｇｏ　Ｔｏ　トラベルキャンペーン」を７月22日から前倒しで実施している[31]。

第３節　消費者マインドの急変と冷え込む消費

消費者マインドの急変と家計の動向

消費者マインドを内閣府の「景気ウォッチャー調査（家計動向関連）」と「消費者態度指数」でみてみると、2020年４月に過去最低を記録した後、５月以降は徐々に回復傾向にある。ただし、７月に感染再拡大の影響で一旦落ち込んだように、新型コロナウイルスの感染が秋以降拡大した場合には、消費者マインドが再度落ち込む可能性がある点に留意する必要がある。

景気ウォッチャー調査の家計動向ＤＩ（現状・季節調整値）は、2019年10月の消費税率引上げ前後から低下が始まったが、年明けの新型コロナウイルスの感染拡大、緊急事態宣言による外出自粛や営業自粛の拡大により、2020年４月には7.5と過去最低を記録した。しかし、その後は緊急事態宣言が解除され、経済活動が再開されたことにより、５月16.4、６月43.3、７月43.3、８月45.3、９月50.3と上昇している。消費者態度指数（季節調整値）も同様の動きを示している。

家計動向ＤＩ（先行き・季節調整値）をみると、６月の45.7から、新型コロナウイルスの感染が再拡大したため、７月に35.8へと再び低下したものの、８月は42.5、９月48.5と再び上昇している。

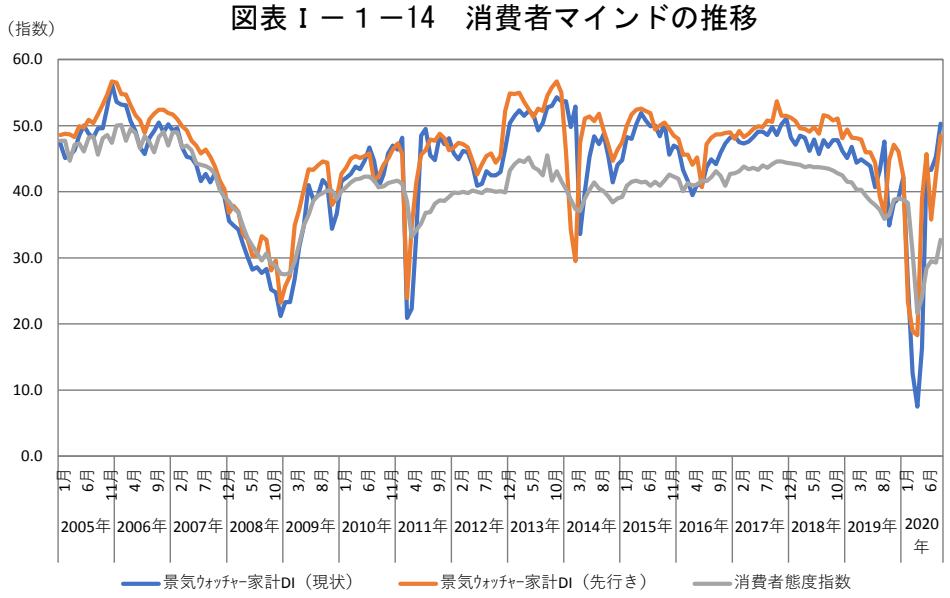
---

[29] 丸山健太「新型コロナウイルス感染拡大によるインバウンド需要の蒸発が日本経済にもたらすインパクト」『三菱ＵＦＪリサーチ＆コンサルティング　経済レポート』（2020 年４月 21 日）

[30] 国連世界観光機関（UNWTO）によれば、新型コロナウイルスの感染が拡大した 2020 年２月以降、世界全体の国際観光客数は減少しており、４−５月には２ヵ月連続で前年比▲98%減少とほぼ消滅している。この結果、世界全体の国際観光収入が▲9,100 億ドル〜1.2 兆ドル失われ、１億人〜1.2 億人の雇用が失われる危機に直面している。

[31] 「Ｇｏ　Ｔｏ　トラベルキャンペーン」事業とは、新型コロナウイルス感染症により落ち込んだ旅行需要を喚起するため、宿泊を伴う旅行及び日帰り旅行代金の最大５割を国が補助する観光支援策である。７月 27 日〜９月 15 日の間に延べ 1,689 万人が利用した。内訳は、宿泊客 7,300 万人、日帰り旅 4,800 万人で、近距離を中心に利用が進んでいるとのことである。

図表Ⅰ－１－14　消費者マインドの推移



資料出所：内閣府「景気ウォッチャー調査」「消費動向調査」より作成。

新型コロナウイルスは、マインド面のみならず、家計の実際の消費行動にも大きな影響を与えている。

家計調査により、勤労者世帯の「実収入（名目）」の動きをみてみると、５月前年同月比9.8%、６月同15.7%、７月同9.5%と大幅に増加した後、８月は同じ1.2%となった。内訳をみると、世帯主の賃金等を主とする「経常収入」は、５月同2.9%、６月同▲1.08%、７月同▲0.2%と弱含みで推移している[32]のに対して、国民１人当たり一律10万円の特別定額給付金が５月から支給開始された[33]ことから、「特別収入」の「他の特別収入」が５月は39,234円（同803.2%）、６月は150,704円（同3183.3%）、７月65,333円（同1341.6%）と急激に増加していることが原因である。しかし、今後は、雇用情勢の悪化、賃金の減少が見込まれることから、実収入が減少していくものと予想される。

これに対して、消費支出（名目）の動きをみてみると、2019年10月以降、10ヵ月連続で対前年同月比マイナスを続けている。特に、経済活動の自粛が行われた４月は同▲9.9%、５月は同▲15.5%と二桁の大幅な減少を続けた[34]。その後、経済活動が再開された６月は同▲3.3%と一旦は減少幅が縮小したものの、感染が再拡大した７月は同▲10.1%と再び減少幅が拡大した。８月は▲6.5%となった。

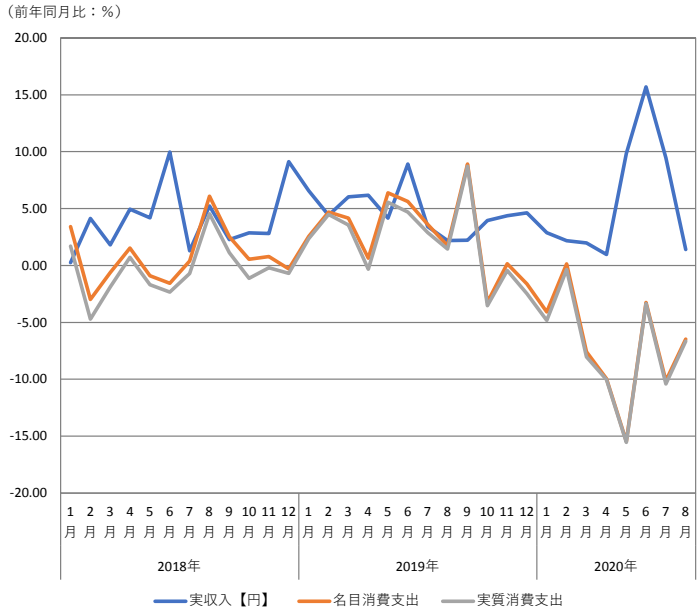
---

[32] 新型コロナウイルスの影響で、生活困窮に陥っている個人や個人事業主が数多くいることを忘れてはいけない。

[33] 三菱総研が実施した「生活者アンケート調査」によれば、特別給付金の６割程度が貯蓄、３割程度が消費に回った模様である。感染拡大前と比較して収入が減少した世帯では収入を補てんする形で特別定額給付金が利用されたものとみられる。この回答結果を基に、特別定額給付金による消費の押上げ効果を試算すると、経済効果は 3.5 兆円、GDP 比で 0.7%程度の押し上げ効果が見込まれるとしている。（三菱総研「特別定額給付金の押し上げ効果　経済効果は 3.5 兆円程度、GDP を 0.7%ポイント程度押し上げ」『MRI Daily Economic Points』（2020 年８月４日））

[34] 家計調査の食料支出から中食を示す「調理食品」と外食の支出額を差し引き、消費支出に占める割合である「家庭内食（内食）比率」の推移をみると、2000 年以降 17%前後で推移していたが、新型コロナウイルスの感染拡大により、外出自粛や休業などで外食が大幅に減った結果、４月 19.1%、５月 21.5%と急上昇し、比較可能な 2000 年以降で過去最大となった。外出自粛が解除された６月も 18.4%と依然高い水準が続いている。

図表Ⅰ－１－15　勤労者世帯（二人以上）における消費動向



（注）実質消費支出は、（名目）消費支出を消費者物価総合で除して算出。
資料出所：総務省「家計調査」より作成。

実質消費支出（二人以上世帯の１世帯当たりの支出）については、2019年中は緩やかながらも増加傾向を示していたが、2019年10月の消費税率引上げ以降減少に転じた後、年明けの新型コロナウイルスの感染拡大により、８ヵ月連続で前年比マイナスの状況が続いている。特に、2020年５月には前年比▲16.2%減を記録し、比較可能な2001年以降で最大の落ち込みを記録した。新型コロナウイルスの感染拡大による外出自粛や営業自粛に加えて、2019年５月の消費が10連休で強かったことが影響している。総務省が追加で公表した「週別消費支出の推移（３/２週～５/25週）」をみると、４月27日週に前年同期比▲26.4%減という大幅な落ち込みを示した後は、緊急事態宣言の解除後、急速に持ち直し、５月25日週には同▲1.7%減まで回復しているものの、依然として前年割れの水準が続いている。

実質消費支出を季節調整値でみると、新型コロナウイルス感染拡大および緊急事態宣言の発令の影響で、2020年３月から５月にかけて３ヵ月連続でマイナスが続き、実質消費水準は、直近ピーク時の2019年９月と比較して▲18.3%減少し、遡及可能な2000年以降で最低水準を記録した。2019年10月の消費税引上げの反動減（前月比▲10.3%）から回復できないまま、新型コロナウイルスの影響を受けたことが大きい。しかし、経済活動が段階的に再開された６月は前月比13.0%と４ヵ月ぶりに大幅に上昇したものの、感染が再拡大した７月は▲6.5%と再び大きく落ち込んだ。その後、８月は同1.7%と増加した。消費は５月を底に持ち直しつつあると考えられるものの、依然として、コロナの感染状況に大きく左右されることが明らかである。

10大品目別にみると、非常事態宣言による巣ごもり需要で「光熱・水道」「教育」の増加が続いていた一方で、その他の項目は減少した。その後、非常事態宣言が段階的に解除された５月は、「被服及び履物」「家具・家事用品」が大きく増加したものの、「交通・通信」「教養娯楽」「食料」等の項目が減少を続けている。外出自粛の影響は、巣ごもり需要というプラスと外出自粛によるマイナ

ス両面で現れているが、全体としてはプラス効果よりもマイナス効果の方が大きいと考えられる[35]。

次に、販売側統計を経済産業省の「商業動態統計」でみてみると、新型コロナウイルスの感染拡大で深刻な影響を受けた小売業販売額は３月前年同月比▲4.7%、４月同▲13.9%、５月同▲12.5%と大きく落ち込んだ。前年同月比で２桁以上のマイナスが続いたのは、比較可能な1980年１月以来初めてのことである。しかし、その後、６月は同▲1.3%と減少率が小さくなったものの、７月は、感染再拡大により、同▲2.9%と再び減少幅が大きくなっている。８月は同▲1.9%となった。

業種別にみると、自動車小売業、織物・衣服・身の回り品小売業等で大幅な減少が続く一方で、非常事態宣言の解除に伴い、減少幅が小さくなるなど、持ち直しの動きが見られる。業態別にみると、百貨店が５月同▲64.1%と臨時休業や訪日外国人旅行客の減少で大幅な落ち込みを記録した後、６月～８月も二桁マイナスが続いている。スーパーは８月同5.6%と飲食料品を中心に２月以降７ヵ月連続でプラスを続けている。コンビニエンスストアは、全店ベースで７月同▲7.9%と３月以降３ヵ月連続でマイナスを続けている。これは、テレワークの実施により都市部のオフィス街における昼間人口の減少等の影響を受けていることによると思われる。家電は、３月・４月は大きなマイナスを記録したものの、５月以降は、テレワークやオンライン授業によるＰＣ関連の売上の増加、特別定額給付金支給による主力家電販売の回復により前年比で大幅なプラスを続けている。

図表Ｉ－１－16　小売売上高の推移

（前年同期比：%、（　）内は前期比：%）

	2019年度	2019年			2020年		2020年							
		4-6月期	7-9月期	10-12月期	1-3月期	4-6月期	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月
小売業販売額（商業動態統計、名目）	145.2兆円	0.7 (0.2)	2.9 (3.3)	▲3.8 (▲6.5)	▲1.3 (1.6)	▲9.3 (▲7.5)	▲0.4 (1.5)	1.6 (0.5)	▲4.7 (▲4.6)	▲13.9 (▲9.9)	▲12.5 (1.9)	▲1.3 (13.1)	▲2.9 (▲3.4)	▲1.9 (4.6)
百貨店	6.0兆円	▲2.0	6.0	▲8.6	▲16.4	▲50.6	▲3.3	▲11.8	▲32.6	▲71.5	▲64.1	▲18.5	▲19.8	▲21.3
スーパー	13.3兆円	0.1	0.3	▲1.8	2.5	5.1	▲0.8	6.0	2.6	3.7	6.7	4.8	4.5	5.6
ｺﾝﾋﾞﾆｴﾝｽｽﾄｱ	12.2兆円	2.3	0.1	2.0	▲0.3	▲8.5	1.6	3.4	▲5.4	▲10.7	▲ 9.6	▲ 5.1	▲7.9	▲5.6
家電大型専門店	4.5兆円	5.2	16.8	▲10.3	▲2.3	9.1	▲ 0.3	5.2	▲ 9.5	▲9.0	8.8	25.6	12.1	9.5
ドラッグストア	7.0兆円	5.1	9.7	2.7	10.8	7.8	6.3	19.1	7.6	10.8	6.4	6.4	5.5	9.1
ホームセンター	3.3兆円	▲0.2	4.6	▲4.4	3.7	10.7	▲ 1.5	9.7	3.5	4.1	11.2	17.3	10.6	12.4

資料出所：経済産業省「商業動態統計」より作成。

新型コロナウイルスの影響で多くの企業の売上が低迷する一方で、Ｅコマースや宅配サービスが急増している。

Ｅコマース（ＥＣ）について、㈱ナウキャストと㈱ＪＣＢによる「国内業種別消費動向データ」でみる[36]と、４月後半（４月16日～30日）のＥＣの対１月後半比は、24.2%増となっている。項目別では、ＥＣモールなどの「ＥＣ:各種小売業」同15.7%増、「ＥＣ:織物・衣服・身の回り品小売業」同33.6%増、「ＥＣ：飲食料品小売業」同56.3%増、家電を含む「ＥＣ:機械具小売」同75.4%増となっている。

[35] ただし、パソコンやエアコン、仕事用の机やイス等、テレワークによる購入需要は一巡すると剥落する可能性が高い。

[36] ㈱ナウキャスト「緊急事態宣言が全国に拡大した「４月後半の国内消費動向指数」を公開。～消費のデジタル化が進む中、家電消費はオフライン、オンライン共に増加～」
（2020 年５月 15 日公表 https://www.nowcast.co.jp/news/69）

宅配サービスについて、日本生活協同組合連合会が公表している「主要地域生協の供給高（売上高）」でみると、８月前年同月比21.８％と2020年２月以降、７ヵ月連続でプラスとなっている。非接触による購入が好まれたこともあり、生鮮・加工食品・非食品の全ての分類で伸びている。

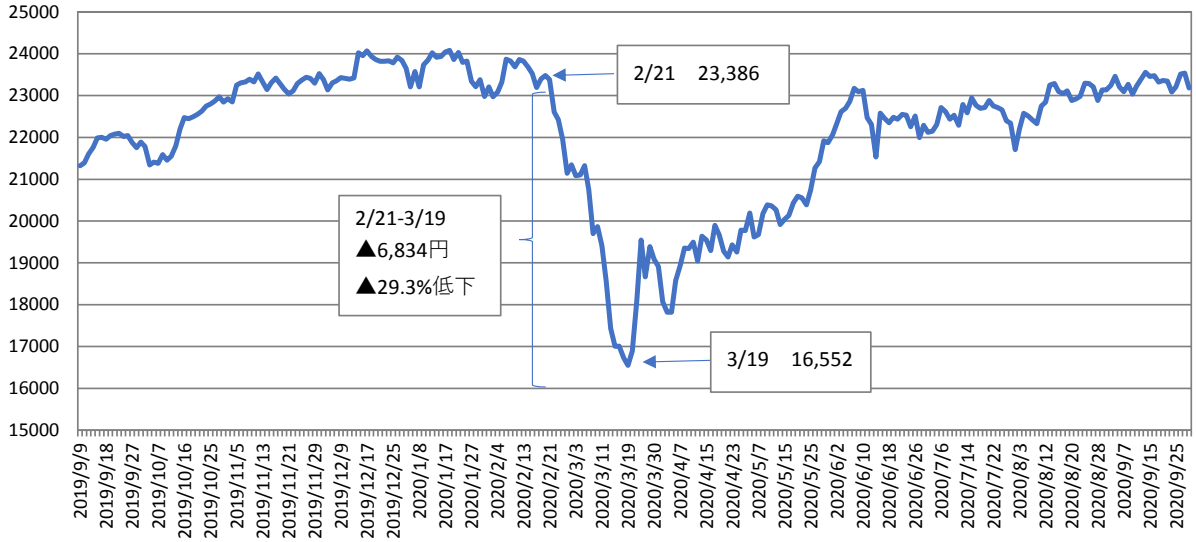
新設住宅着工件数についてみると、2019年７月以来、14ヵ月連続で前年同月比マイナスを続けている。特に、４月から７月にかけて４ヵ月連続で二桁マイナスと大きく落ち込んだ。内訳をみると、持ち家の落ち込みが大きい。また、貸家、分譲住宅も大きく減少している。新型コロナウイルスの影響で、建設会社の休業や役所の窓口閉鎖により着工件数も落ち込んだ。新型コロナウイルスの感染拡大に伴う業績悪化や事業縮小により、企業の雇用調整が今後本格化すると予想され、引き続き、厳しい状況が続くものと見込まれる。

第４節　変化の激しい金融市場

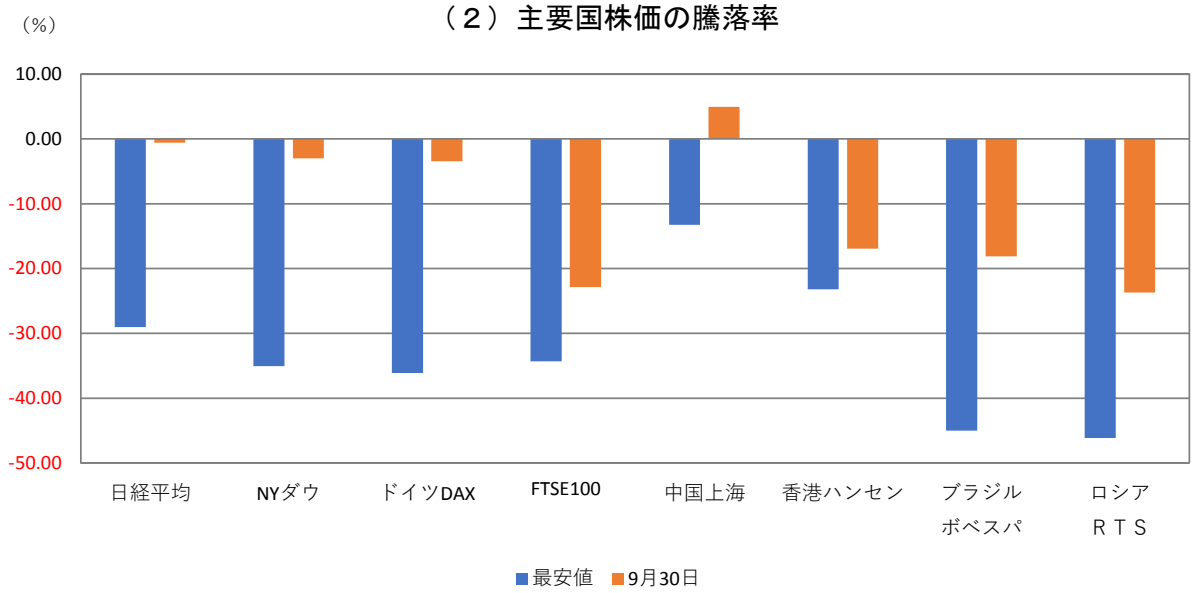
新型コロナウイルスの欧米への感染拡大を受けて、国際金融市場は大きく不安定化した。２月下旬（２月24日）のＮＹ市場において、ダウ平均株価が▲1,000ドル余り下落すると、それに伴い、主要株価も下落に転じた。３月に入ると、ＯＰＥＣプラスにおける原油の協調減産拡大協議の不成立も相まって、ダウ平均株価は過去最大の下落幅を連日更新し、３月下旬（３月23日）に一時18,591ドルの安値をつけるまで、株価の下落が一段と進んだ。この間、２月の最高値（終値）29,551ドルと比較すると、▲37.1％下落したことになる。その後、上昇に転じ、９月２日はショック直前の水準まで回復した。

図表Ｉ－１－17　主要国株価の推移

（１）日経平均株価（終値）の推移



（２）主要国株価の騰落率



（注）2020年１月初と比較した各国・地域の株価指数の騰落率。
最安値は、各国・地域とも１月半ば～下旬に記録。その後株価は回復傾向。

日経平均株価も同様に、２月下旬（２月21日）の23,386円から、その後１ヵ月近くにわたって大幅な下落が続き、３月19日には16,552円と▲29.3%下落した。しかし、その後は上昇に転じ、持ち直しが続いた結果、９月３日にほぼ６ヵ月ぶりにショック直前の水準まで回復した（９月30日終値23,185.12円）。

このように、日米の株価が上昇する一方で、欧州や新興国の株価は依然として低迷が続いている。

戦後最大の経済危機と言われ、実体経済が大きく落ち込む中で、金融市場が急速に回復しており、実体経済との乖離が鮮明になっている背景には、①世界各国が大規模な財政出動と金融緩和政策を行っていること、②景気悪化の原因が明確であり、景気回復期待を先取りした動きとなっていることがある。加えて、日本株の持ち直しに関しては、日本銀行によるＥＴＦ買入れ額の大幅拡大の影響も大きいと考えられる。

現時点では、新型コロナ・ショック直後の金融市場の不安定な動きは収まっているものの、感染拡大に伴う生産や消費の落ち込みで企業経営環境は非常に悪化している[37]。このため、実体経済の回復が遅れ、金融市場との乖離がさらに大きくなれば、株価の調整の動きが生じ、再び金融市場が不安定化するリスクが懸念される。

[37] SMBC 日興証券のまとめによると、東証１部に上場する３月期企業の 2020 年４～６月期決算をみると、３割超にあたる企業が赤字となった。新型コロナウイルス感染拡大で経済活動にブレーキがかかり、幅広い業種で収益が落ち込んだ。

第５節　財政・金融政策の動向　ー政策総動員

新型コロナウイルスに対し政府の講じた政策対応策

政府は、新型コロナウイルス感染症拡大に対応するため、４月20日に、令和２年度第１次補正予算を含む「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策」を閣議決定した（４月30日成立）。感染症拡大の収束に目途がつくまでの「緊急支援フェーズ」と収束後の反転攻勢に向けた需要喚起と社会変革の推進を図る「Ｖ字回復フェーズ」の２つに分け、時間軸を十分に意識しながら、緊急事態宣言の下で戦略的に実行する各種施策を盛り込んだ。感染拡大防止策と医療提供体制の整備及び治療薬の開発、雇用の維持と事業の継続の２つが大きな柱である。全国全ての人々への新たな給付金（特別定額給付金）、中小・小規模事業者等の資金繰り対策（実質無利子・無担保融資等）、中小・小規模事業者等に対する新たな給付金（持続化給付金[38]）などの施策が盛り込まれた。本対策の事業規模117.1兆円、財政支出は48.4兆円であり、本対策の効果は、実質ＧＤＰ換算で4.4％程度としている。

続いて、政府は、５月27日に、「令和２年度第２次補正予算」を閣議決定した（６月12日成立）。新型コロナウイルス感染症対策関係経費として、中小・小規模事業者向けの融資や家賃支援給付金の創設、雇用調整助成金の拡充等の施策が盛り込まれた。

今回の景気後退は、需要不足が原因で陥ったわけではなく、各国政府が新型コロナウイルスの感染拡大を防止するために、強制的に経済活動をストップさせ、積極的に需要を抑えたことによる。したがって、政府がとるべき政策については、従来の景気後退時における需要喚起策ではなく、むしろ、需要のなくなったことで影響を受ける事業者や家計への所得再分配策が中心であるべきである。しかし、こうした措置は財政に相当の負荷をかけることになるので、収束するまでの一時的な措置にとどめる必要がある。

また、有効なワクチンの開発・生産・普及がない中で、経済活動を再開させるにあたっては、需要を積極的に喚起するのではなく、感染状況を踏まえながら、経済活動を段階的に再開させていく必要がある。また、感染状況によっては、再度の経済活動の抑制も必要となってくるであろう。コロナの収束なしに経済の本格的な回復を果たすことはできない。

新型コロナウイルスに対し日本銀行の講じた政策対応策

日本銀行は、新型コロナウイルスの影響への対応として、企業等への円滑な資金繰りを確保し、金融市場の安定を維持する観点から、３月以降、金融緩和を強化している。その内容は、以下の３つの柱に整理できる。

第１に、企業等の資金繰り支援である。そのために、日本銀行では、ＣＰ・社債等の買入れ（残高上限20兆円）、新型コロナ対応金融支援特別オペ（約100兆円）から構成される総額120兆円の「新型コロナ対応資金繰り支援特別プログラム」を導入した。後者には、金融機関が行う中小企業等向けの貸出について、政府が信用リスク等をカバーするとともに、日本銀行が有利な条件でバックファイナンスするスキームが含まれている。

第２に、金融市場の安定確保である。そのために、円貨および外貨をこれまで以上に潤沢かつ弾

[38] 持続化給付金の給付件数は約 340 万件、給付金額は約 4.4 兆円である（2020 年９月 28 日現在）。

力的に供給できる枠組みを採用した。円貨については、債券市場の安定を維持し、イールドカーブ全体を低位で安定させる観点から、これまでの年間80兆円という金額めどを撤廃し、上限を設けずに、必要な金額の国債を買い入れることを明確にした。外貨についても、主要６中央銀行の協調に基づき、多額のドル資金を供給している。

第３に、資産市場におけるリスク・プレミアムの抑制である。そのための手段として、ＥＴＦ及びＪ-ＲＥＩＴの積極的な買入れを決めた。この措置は、資産市場の不安定な動きが、企業や家計のコンフィデンス悪化に繋がることを防止し、前向きな経済活動をサポートすることを目的としている。

この結果、日本銀行の総資産残高をみると、2020年３月末の604.4兆円（前年同月比8.5%増）から８月末に682.9兆円（前年同月比19.2%増）と急激に増加している。

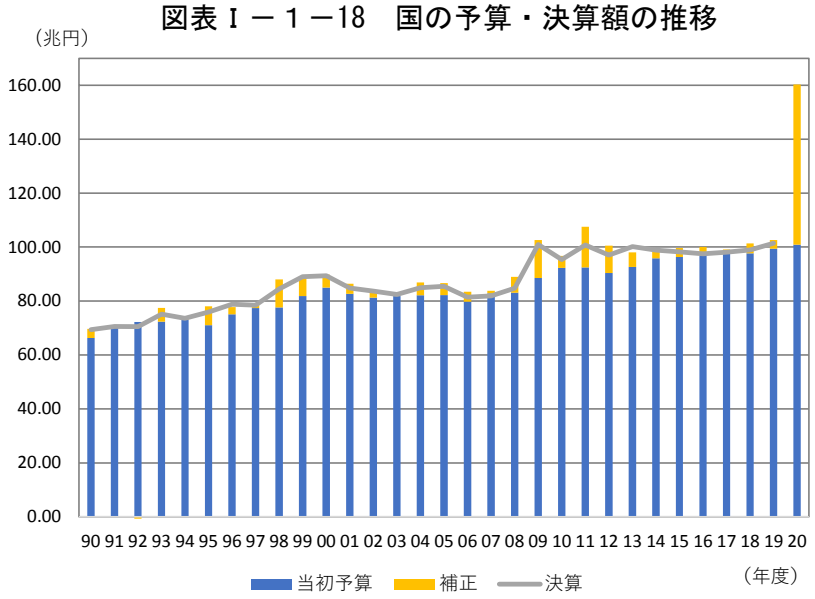
こうした金融緩和の強化に加え、金融システムの安定確保に向けた規制面での対応として、国際的な合意に基づくバーゼルⅢ完全実施の１年延期や、資本・流動性バッファーの取崩しの奨励に加え、４月には、レバレッジ比率規制の緩和も公表している。

日本銀行は、金融システムの安定を保つ、金融危機を引き起こさないという観点から、中央銀行としての役割を果たしていると考えられる。その一方で、企業等の資金繰り支援政策は一度始めると止めるのが難しい。必要以上に支援が長引くとモラルハザードの問題につながり、日本経済に長期的にはマイナスの影響を及ぼすことが懸念される。財政健全化と合わせて、金融政策の正常化に向けた出口戦略の議論についても早めに再開する必要がある。

財政リスクと財政健全化

国の財政支出（一般会計・決算ベース）は、1991年度70.5兆円から2018年度99.0兆円、2019年度101.3兆円、2020年度160.3兆円と大幅に増加している。新型コロナウイルス感染症対策のために、２度にわたる大型の補正予算が返済されたため、2020年度の歳出が大幅に拡大してしまった。2021年の概算要求の一般会計の総額は105兆円超と７年連続で100兆円を超えた。過去最大であった令和２年度当初予算規模を上回る可能性が高い。

図表Ⅰ－１－18　国の予算・決算額の推移



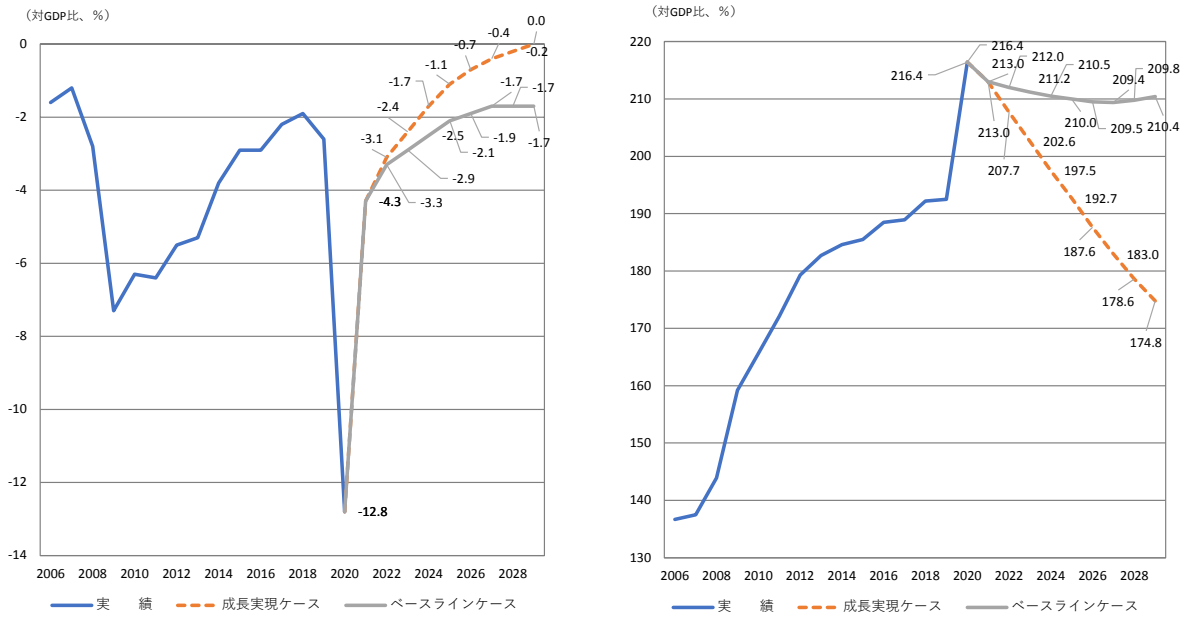
資料出所：財務省ホームページより作成。

内閣府が、2020年７月末に公表した「中長期の経済財政に関する試算」によれば、国・地方の基礎的財政収支赤字の対ＧＤＰ比は、2012年度の▲5.5％から2018年度▲2.0％と赤字幅が縮小したものの、2019年度▲2.6％、2020年度▲12.8％と急激に悪化する見込みとなっている。新型コロナウイルス対策として大規模な国債発行による追加歳出が行われた一方で、経済活動の落ち込みによる税収見込みが減少するためである。その後、高い成長率が続く「成長実現ケース」の場合でも、2025年度は▲1.1％の赤字となり、黒字化は2029年度、「ベースラインケース」の場合には、2025年度▲2.1％の赤字、試算期間の最終年度である2029年度でも▲1.7％の赤字となっている。

また、債務残高対ＧＤＰ比率は、2012年度末の179.3％から2019年度末には192.5％へと緩やかに上昇した後、2020年度は補正予算の追加歳出の影響により、2020年度末216.4％と大幅に上昇する。その後、「成長実現ケース」の場合には安定的に低下するものの、「ベースラインケース」の場合には、210％台で横ばいに推移するとしている。

図表Ｉ－１－19　中長期の財政の見通し

（１）国・地方の基礎的財政収支の試算　　**（２）公債等残高の推移**



（注）復旧・復興対策の経費及び財源の金額を除いたベース。
資料出所：内閣府「中長期の経済財政に関する試算」（2020年７月31日）より作成。

新型コロナウイルス感染症の流行が収束するまでの非常時の間は、あらゆる政策を総動員して、できるだけ早く日本経済を正常な軌道に復帰させることが重要である。そのためには、経済対策で財政赤字が膨らむ中、財政拡張というアクセルと同時に、財政引締めというブレーキをいつ頃踏むことにするかという議論を並行して行う必要がある[39]。

例えば、ドイツでは、コロナ以前は、連邦基本法（憲法）に規定された財政収支の均衡を目指し、財政規律（債務ブレーキ）を十分きかせてきたが、新型コロナ・ショック後は、非常事態という例外規定を適用して大規模な新規公債の発行を決定し、大規模な歳出拡大を行った。しかし、同時に、

[39] 吉川洋　BS テレビ東京「NIKKEI 日曜サロン」（７月 26 日（木））

連邦基本法に基づいて、超過支出について、2023年からの20年間で返済するとの公債金返済計画を国会で既に決定している[40,41]。イギリスでも、ＯＢＲ（Office for Budget Responsibility）が「Fiscal Sustainability Report 2020」の中で、財政を安定化させるために必要な歳出・歳入改革の取組みを盛り込んだシナリオを示している[42]。欧米の財政学者も、新型コロナウイルス感染症の収束後を見据えた歳入増加に向けた方策について様々な提言を行っている[43]。

これに対して、日本では、今回発行した国債をだれがどのように負担してどのように償還していくかという議論が行われていない。感染が収束した後のアフターコロナの時代を見据えた負担の議論を一刻も早く開始し、負担に関する社会的合意を形成する必要がある[44]。中長期的に持続可能な財政の実現に向け、歳出・歳入一体改革に向けた具体的な方策を明らかにしていくべきがある。

2000年代以降、諸外国では、財政健全化と財政規律の維持等を目的とした独立財政機関（ＩＦＩ：Independent Fiscal Institution）の設置が相次いだ。米国議会予算局（ＣＢＯ）や英国予算責任局（ＯＢＲ）、ドイツの財政安定化評議会独立諮問委員会が代表例である[45,46]。各国の財政状況の悪化を踏まえ、より中立的な立場から経済・財政・社会保障の将来を展望する組織が必要であるとの認識が広がったためである。日本においても、中長期な財政運営の客観的評価と分析を行う内閣から独立した機関の設置に向けて、諸外国におけるＩＦＩの取組みを検証してみることが必要であろう[47]。

---

40 財務省　財政制度分科会（令和２年７月２日資料）

41 田近英治「＜新型コロナ問題と税・社会保障＞その７　コロナ時代の財政政策―ドイツからの示唆」東京財団政策研究所（2020 年７月 14 日）

42 OBR “Fiscal Sustainability Report 2020”（July 2020）

43 Tax Foundation “Where Should the Money Come From?”（Aug. 2020）が様々な提言の整理を行っている。

44 吉川洋「収支見据え負担の議論必要」（産経新聞　2020 年６月 26 日）
吉川洋「コロナ・ショック　経済未曾有の落ち込み」（読売新聞　2020 年５月 31 日）

45 経済同友会「将来世代のために独立財政機関の設置を－複眼的に将来を展望する社会の構築に向けて－」（2019 年 11 月 22 日）

46 藤本守「独立財政機関をめぐる論点整理」『国立国会図書館　調査と情報 No.1084』（2020 年２月）

47 連合「2020 年度第１次補正予算成立に対する談話」（2020 年４月 30 日）

第２章　世界経済の現状とリスク

第Ⅰ部　第２章のポイント

第１節　世界経済の動向

○世界銀行によれば、今回の新型コロナショックによる１人当たりＧＤＰで見た落ち込み幅は、第２次世界大戦後以降最大の落ち込み幅となる見込みである。戦後最悪の経済危機となった新型コロナショックは、過去の景気後退と比べると、数多くの異なる特徴を有している。

第２節　世界同時不況に対応した財政・金融政策

○新型コロナウイルスの感染が拡大し、経済に深刻な影響が見られる中で、各国の政府・中央銀行は、財政・金融政策を総動員して、経済活動の下支え、金融市場の機能維持の政策対応を行っている。

○この結果、世界全体の財政収支は大幅に悪化し、政府債務残高も大幅に増加する見込みである。

○世界各国の中央銀行の政策対応によって、グローバルな金融システムにおける著しい信用収縮は回避されたものの、大規模又は無制限の資産借入の実施により、世界各国の主要中央銀行のバランスシートが急速に拡大していることが懸念される。

第３節　世界同時不況に対応した雇用対策の展開

○世界的に失業が増加するなか、アメリカ、ドイツ、スウェーデン、韓国のいずれの国においても、雇用維持政策を中心に展開している。国によって差はあるものの、失業保険や賃金助成の支援内容を拡充する方向性では共通している。ただし、いずれも時限措置のため、今後、大量の失業者が滞留する恐れもある。

○コロナ収束後には、失業者の労働市場への復帰を促すためだけではなく、コロナ禍により加速する構造変化に対応するため、積極的労働市場政策がいっそう重要になるだろう。

第１節　世界経済の動向

世界銀行によれば、今回の新型コロナ・ショックによる１人当たりＧＤＰでみた落ち込み幅は▲6.2%減となり、戦前も含めると４番目に大きく、第２次世界大戦後以降最大の落ち込み幅となる見込みである（①1930～32年（▲17.6%）、②1945～46年（▲15.4%）、③1914年（▲6.7%））。このように、戦後最悪の経済危機となった新型コロナ・ショックであるが、過去の景気後退と比べると、数多くの異なる特徴を有している[1]。

第１に、本当の意味での世界同時景気後退は歴史上初めてであり、景気回復のけん引役が不在である。世界で最初に新型コロナ・ショックに陥った中国は、世界で最も早い回復を遂げつつある。

第２に、健康危機（ヘルスクライシス）を主因とした経済危機は歴史上初めてである。

第３に、消費が大幅に落ち込み、サービス業が減少するということも初めてである。

第４に、経済危機によるひずみが、女性、非正規等といった経済的弱者に偏っている。

第５に、ウィルスが相手であるため、先行きの回復経路が不透明である。

第６に、新型コロナウイルスへの対応として、世界各国が相次いでロックダウンを行い、経済社会活動を停止させたため、世界各国が財政・金融政策で異例の対応をとらざるを得なかったため、各国の財政状況が急速に悪化している。

第７に、実体経済が急速に落ち込む中で、行き場のない資金が金融債券市場に流入し、バブルが生じている。

第８に、米中の対立が深刻化しており、戦後最悪の経済危機にもかかわらず、国際協調が充分に働いていない。脱グローバル化・保護主義の動きも強まっている。

次に、米国経済、ユーロ経済、中国経済の最近の動向について概観する。

米国経済は、2020年１－３月期の前期比▲1.3%（前期比年率▲5.0%）に引き続き、４－６月期同▲9.0%（同▲31.4%）と過去最大の落ち込み幅を記録した。２四半期連続のマイナスである。需要項目別にみると、個人消費、輸出、設備投資が大幅に減少している。中でも、サービス消費が特に大きく減少しており、新型コロナウイルスの拡大を受けたロックダウンなどの措置が民需を大きく押し下げる結果となっている。先行きについては、経済活動の再開が段階的に進められる中で、持ち直しの動きが続くものと考えられる。ただし、新型コロナウイルスの再拡大が経済活動に与える影響によっては、再び景気が下振れるリスクがある。

ユーロ経済（19ヵ国）は、2020年１－３月期の前期比▲3.7%（前期比年率▲14.1%）に引き続き、４－６月期同▲11.8%（同▲39.4%）と過去最大の落ち込み幅を記録した。２四半期連続のマイナスであり、経済規模は2005年時点の水準まで縮小したことになる。国別にみると、ドイツが同▲9.7%、フランスが同▲13.8%、イタリア同▲12.8%、スペイン同▲17.8%となった。感染者の多いイタリアやスペインなどの落ち込み幅は大きい。先行きについては、５月から経済活動の再開を本格化させており、比較的感染者が少ないドイツは景気回復のテンポが早いと思われるものの、観光業のウェイトの大きいスペインなどでは感染が再拡大しており、ユーロ圏の景気回復のペースは緩やかかつ不均衡なものになる可能性がある。なお、ＥＵから離脱したイギリスは、同▲19.8%で、

[1] World Bank, “Global Economic Prospects” (June 2020)
https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/33748

主要先進国で最大の下落率となり、経済規模が2003年の水準にまで戻っている。

中国経済は、2020年１－３月期に前年同期比▲6.8％と統計開始以来初のマイナス成長を記録したものの、４－６月期同3.2％、７－９月期同4.9％となり、持ち直しの動きが見られる。中国政府の経済活動再開指示を受け、企業が操業を急いで再開したことが背景にあると考えられる。先行きについては、持ち直しの動きが続くものと見込まれる。

図表Ｉ－２－１　世界主要国の実質ＧＤＰ成長率の推移

（前期比：％）

		2019年	2020年	
		10-12月期	1-3月期	4-6月期
アメリカ		0.6	-1.3	-9.0
ユーロ		0.1	-3.7	-11.8
	ドイツ	0.0	-2.0	-9.7
	フランス	-0.2	-5.9	-13.8
	イタリア	-0.2	-5.5	-12.8
	スペイン	0.4	-5.2	-17.8
イギリス		0.1	-2.5	-19.8
日本		-1.9	-0.6	-7.9

（前年同期比：％）

	2019年	2020年	
	10-12月期	1-3月期	4-6月期
中国	6.0	-6.8	3.2

資料出所：各国政府公表資料。

第２節　世界同時不況に対応した財政・金融政策

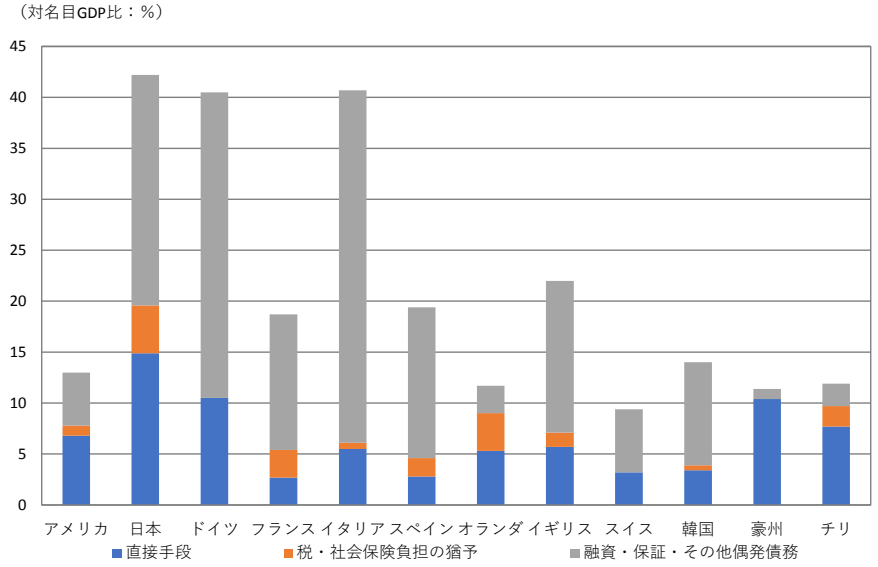
新型コロナウイルスの感染が拡大し、経済に深刻な影響が見られる中で、各国の政府・中央銀行は、財政・金融政策を総動員して、経済活動の下支え、金融市場の機能維持等の政策対応を行っている[2]。

ＩＭＦによれば、世界の２/３の政府が財政政策による支援を行っており、政府による支援規模は総額12兆ドルに達している。内訳をみると、失業保険や現金給付を含む所得補償政策、企業の資金繰り支援や債務保証等が行われている他、企業への出資の実施も検討される等、前例のない規模で前例のない政策手段が実施されている[3]。

[2] IMF は、コロナに対する世界各国政府（196 ヵ国）の対応策についてまとめた「Policy Tracker」を IMF の HP 上に公表し、随時更新している（https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19）。

[3] IMF “World Economic Outlook”（Oct.2020）

図表Ｉ－２－２　新型コロナ・ショック時に主要国が講じた財政政策の規模



（注）各国政府が、2020年６月半ばまでに実施又は公表した財政政策までが含まれている。
資料出所：OECD ″Tax Policy Reforms 2020″（2020年９月公表）　Figure 4.2.を加工して作成。

ＯＥＣＤによれば[4]、新型コロナウイルス感染防止のために各国がとった財政措置の規模は異なるものの、ほとんどは大規模で、多くの国々が経験したことがない手段を採用している。共通しているのは、突然生じた影響を緩和するために、初期段階において、各国政府が、家計への所得支援と雇用維持制度、企業の事業活動を維持させるための流動性確保に焦点を当てた政策対応をとったことである。このような緊急時に実施された政策の大半は即時に実行に移され、期限が定められている点が特徴的である。その後、危機が継続するにつれて、多くの国々が初期の政策対応を拡大させ、期限を延長して継続している。その中には、課税猶予や税金還付、確定申告の延期、社会保険料の減免等の措置も含まれている。家計への所得支援については、今回の危機によって直接影響を受けた家計に対して、直接現金を支給する手段を採用している場合が多い[5]。なお、イタリアのようにコロナ前に予定されていた税制改革を延期した国もある。新型コロナウイルス感染防止による行動制限が解除されるにつれて、研究開発投資への税額控除など景気回復を支援する政策手段も各国で公表され、導入し始めている。

この結果、ＩＭＦの財政見通し（2020年10月）では、世界全体の財政収支（対名目ＧＤＰ比）は、2019年▲3.9％から2020年▲12.7％へと大幅に悪化する見通しである。▲8.8％の悪化は、2008年～09年の世界金融危機時の▲4.9％を上回り、過去最大である。また、世界全体の政府債務残高（対名目ＧＤＰ比）は、2019年83.0％から2020年98.7％と100％にせまる見通しである。

先進国・新興国別でみると、新興国と比較して、先進国の財政収支の悪化幅、政府債務残高の増大幅が大きい。

[4] OECD “Tax Policy Reforms 2020”（Sep. 2020）
[5] 全国民を対象に現金を支給する措置をとっているのは、アメリカ、日本、韓国である。

図表Ｉ－２－３　ＩＭＦによる財政見通し（2020年10月）

（名目GDP比：%）

		財政収支							政府債務残高						
		2019年	2020年	2021年	2022年	2023年	2024年	2025年	2019年	2020年	2021年	2022年	2023年	2024年	2025年
全世界		▲3.9	▲12.7	▲7.6	▲5.9	▲5.1	▲4.8	▲4.5	83.0	98.7	99.8	100.3	100.5	100.4	100.1
先進国		▲3.3	▲14.4	▲6.9	▲4.6	▲3.7	▲3.4	▲3.3	105.3	125.6	125.6	125.6	125.8	125.7	125.5
	アメリカ	▲6.3	▲18.7	▲8.7	▲6.5	▲5.6	▲5.4	▲5.5	108.7	131.2	133.6	134.5	135.2	136.0	136.9
	EU	▲0.6	▲10.1	▲5.0	▲2.7	▲2.1	▲1.8	▲1.8	84.0	101.1	100.0	98.4	97.0	95.6	94.3
	日本	▲3.3	▲14.2	▲6.4	▲3.2	▲2.8	▲2.6	▲2.7	238.0	266.2	264.0	263.0	262.8	263.0	264.0
新興国		▲4.9	▲10.7	▲9.2	▲8.1	▲7.5	▲6.9	▲6.3	52.6	62.2	65.0	67.5	69.2	70.4	71.1
	中国	▲6.3	▲11.9	▲11.8	▲10.9	▲10.0	▲9.1	▲8.1	52.6	61.7	66.5	71.2	74.6	76.8	78.1
	インド	▲8.2	▲13.1	▲10.9	▲10.0	▲9.6	▲9.3	▲9.1	72.3	89.3	89.9	89.5	89.0	88.6	88.2
	ブラジル	▲6.0	▲16.6	▲6.5	▲5.6	▲5.6	▲5.9	▲5.9	89.5	101.4	102.6	103.5	103.8	104.2	104.4
	ロシア	1.9	▲5.3	▲2.6	▲1.0	▲1.0	▲1.0	▲0.5	13.9	18.9	19.0	18.5	18.2	18.0	17.9

資料出所：IMF ″Fiscal Monitor: Policies for the Recovery″（2020年10月）　Table 1.1とTable 1.2より作成。

新型コロナウイルスの世界的な拡大は、世界経済に極めて強い下押し圧力がかかるとともに、各国株価の大幅な下落、ドル資金市場の逼迫、新興国からの資金流出、原油価格の急落など、金融市場を著しく不安定化させた。こうした事態に対処するために、世界各国の中央銀行は緊密に連携しつつ、経済活動と企業金融の下支え、金融市場の機能維持を図っている。具体的には、政策金利を下限まで引き下げるとともに、資産買入の強化、企業向けを中心とした資金繰り支援措置の拡充などを講じている。金融規制・監督面でも、バーゼルⅢ完全実施の１年延期や資本・流動性バッファーの活用奨励など柔軟な措置が講じられている。これらの政策対応もあって、グローバルな金融システムにおける著しい信用収縮は回避されている。

その一方で、大規模又は無制限の資産借入の実施より、世界各国の主要中央銀行のバランスシートが急速に拡大していることが懸念される。

ＩＭＦは、「国際金融安定性にかかる短期的リスクは当面抑えられている。迅速な異例の対応によって経済への信用の供給が維持され、マクロ経済と金融の間の悪循環発生を阻止することができており、経済を回復させる道筋ができている。」と評価する一方で、「各種の脆弱性が高まっており、国によっては金融不安定化の心配が高まっている。危機の進展に伴い、企業部門の流動性の問題が支払能力の問題に転化する可能性があり、景気回復が遅れる場合には特に注意が必要である。今後企業倒産がどう広がるかは究極的には政府の支援継続と景気回復の程度によるが、これらの動向は国や業種により異なると考えられる。経済を再開させる過程で、景気回復が確実なものとなり、かつそれを持続させるためには、緩和的な政策が必要である。パンデミック後の金融改革面での課題としては、ノンバンク部門に対する規制体系の充実とともに、長期にわたる低金利状態の中での過剰なリスクテイクを防止するための健全性監督の強化が必要だ。」との懸念を指摘している[6]。

[6] IMF “Global Financial Stability Report: Bridge to Recovery” (Oct. 2020)

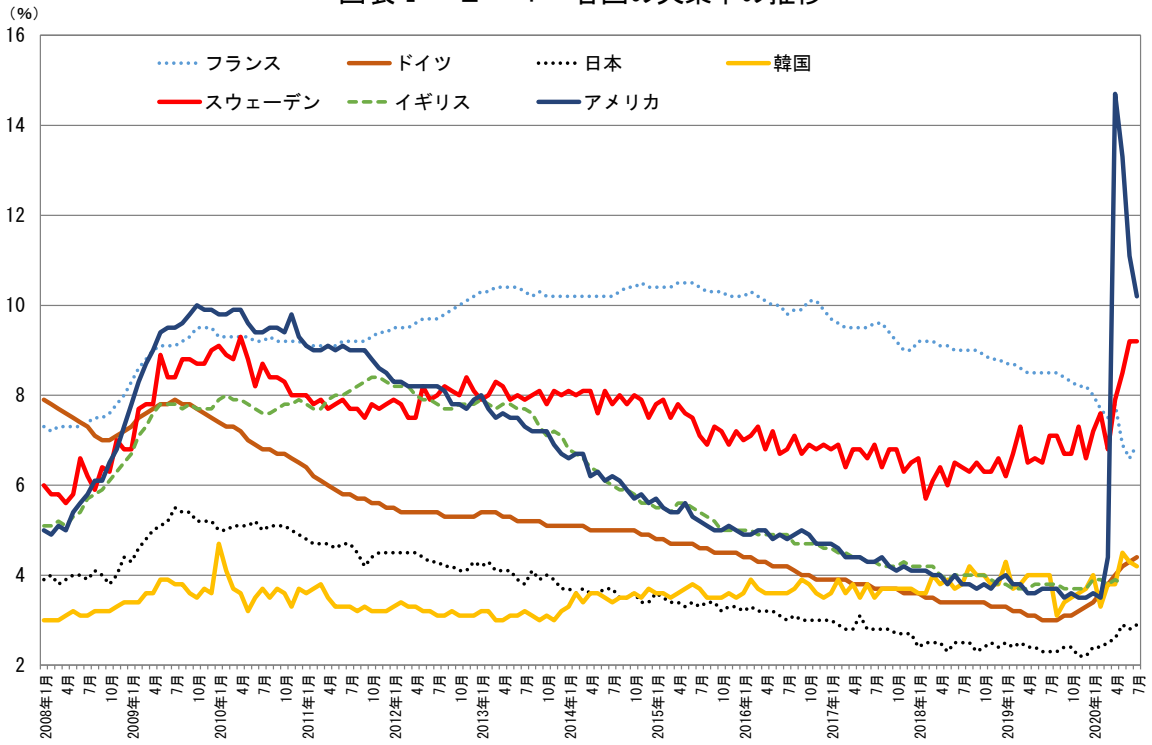
第３節　世界同時不況に対応した雇用対策の展開

新型コロナウイルス感染拡大の影響により、世界経済は劇的に悪化し、失業の増大がいっそう深刻化している。ここでは、コロナ禍による失業問題に焦点をあて、各国の失業をめぐる情勢をみたうえで、英米、大陸ヨーロッパ、北欧、アジアそれぞれのタイプから典型的な国をとりあげ、雇用対策の動向を検討する。

世界的に増加する失業

おもなＯＥＣＤ加盟国の失業率の推移をみると、リーマンショックの影響で2008年から2009年にかけて悪化したが、この10年間で徐々に改善してきた国が多い（**図表Ｉ－２－４**）。しかし2020年に入ると、新型コロナウイルス感染拡大による経済活動の停滞のため、再び失業率が悪化する傾向を示している。ただし、その程度は国によって差がある。例えば、ドイツ、日本は比較的に小規模な上昇で推移している。一方、アメリカは直近では低下しつつあるものの、４月には14％を超える水準まで急激に上昇した。スウェーデンにおいても９％程度まで上昇している。

図表Ｉ－２－４　各国の失業率の推移



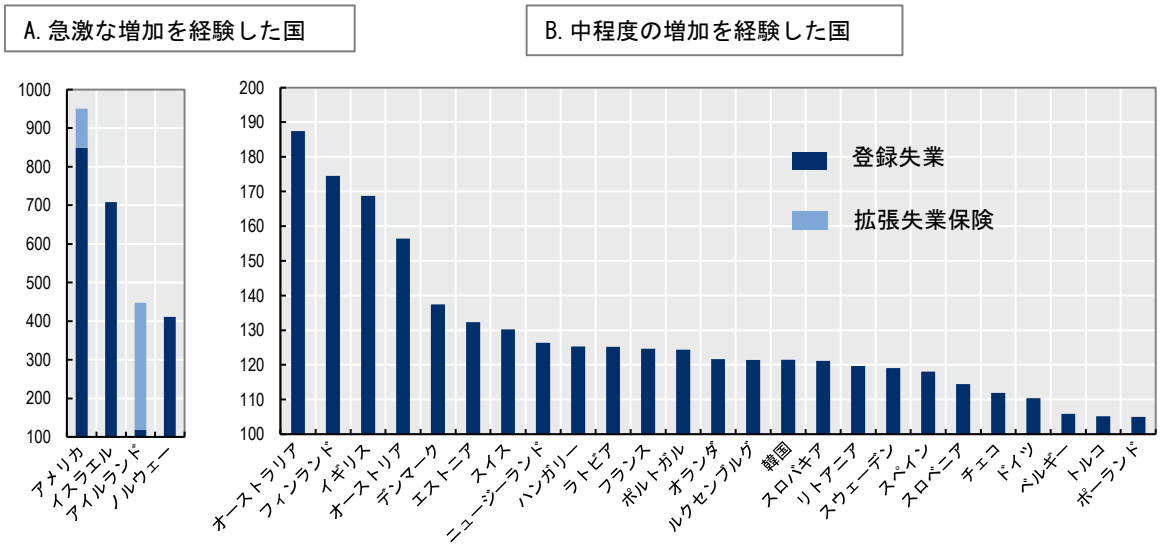
（注）季節調整値。
資料出所：OECDデータより作成。

失業者が増加すれば、失業保険にも影響を及ぼす。**図表Ｉ－２－５**は、2020年２月の失業保険申請数を100とした場合の４月の申請数を示している。アメリカでは２月の申請数の８倍以上にのぼり、他国を大きく上回っている。1.2～２倍で増加している国が多数である。

今後、こうした情勢が改善するか、あるいは悪化するかは、各国の雇用対策のあり方に大きく関

連する。ＯＥＣＤ諸国をみるかぎり、いずれの国も雇用維持政策を中心に展開しているため、雇用を維持する事業主への賃金助成、およびセーフティネットとしての失業保険を中心に４つの国の対策をみていくこととする[7]。

図表Ｉ－２－５　各国の2020年４月の失業保険申請数
（2020年２月を100とした場合）



（注）１．登録失業とは、公共職業安定機関に登録された求職者をさす。拡張失業保険とは、従来の失業保険の適用対象者以外に暫定的に適用対象となった者をさす。
２．季節未調整。
資料出所：OECD Employment Outlook 2020：Worker Security and the COVID-19 Crisisより作成。

失業保険給付の対象拡大～アメリカ

2020年３月、連邦議会はＣＡＲＥＳ法（コロナウイルス支援・救済・経済安全保障法）を可決し、総額２兆ドル超（約213兆円）の予算を計上した[8]。そのなかには、雇用維持のための中小企業向け融資3,770億ドル（約40兆円）、失業保険給付の拡充2,680億ドル（約28兆5,000億円）、個人・世帯向け現金給付2,930億ドル（約31兆1,000億円）が含まれている。

日本でいう雇用調整助成金に該当するのは「ＳＴＣ（短期所得補償）プログラム」である。このプログラムは、失業保険制度の一環として連邦のガイドラインにもとづき各州で運営されている。ＣＡＲＥＳ法により、ＳＴＣプログラムのある州については、給付の支払いに必要な予算すべてを連邦政府が一時的に負担することになった。また、ＣＡＲＥＳ法では、ＳＴＣプログラム実施や管理について各州を支援するために、連邦政府が１億ドル（約106億3,000万円）の助成金、技術支援・指導を提供することが規定された。

失業保険制度についても、各州で独自に運営されている。連邦のガイドラインを最低基準とし、

[7] アメリカ、ドイツ、スウェーデン、韓国の４ヵ国の雇用対策については、JILPT「新型コロナウイルスを巡る国内外の雇用対策」『Business Labor Trend』2020年７月号、JILPT 海外労働情報ホームページ（https://www.jil.go.jp/foreign/index.html）、ILO コロナウイルスと仕事の世界－各国の政策対応ホームページ（https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/regional-country/country-responses/lang--en/index.htm）を参考にした。

[8] １ドル＝106.27円で換算（2020年９月７日時点）。以下、同様。

各州において給付対象者、給付期間、給付額が決定される。ＣＡＲＥＳ法により、失業保険給付の内容が拡充され、３つのプログラムが導入された。「ＰＵＡ（パンデミック失業支援）」では、自営業者、フリーランサー、独立請負業者、パートタイマーなどに一時的に給付対象を拡大し、最長39週間まで給付が可能となった。ただしＰＵＡの給付額は州によって異なる。「ＰＥＵＣ（パンデミック緊急失業補償）」では、失業保険給付の受給期間が満了した者を対象に最長13週間の給付が可能となった。この給付費用はすべて連邦政府の負担である。「ＦＰＵＣ（連邦パンデミック失業補償）」では、特定の失業保険給付者に対して、７月末まで毎週一律600ドル（約６万4,000円）の追加給付が可能となった。７月末での失効をうけ、８月の追加対策においてこの措置は継続されることになったが、追加給付額は200ドル減額され、週400ドル（約４万3,000円）となった。

操業短縮手当の申請要件緩和や補填率の引き上げ～ドイツ

2020年３月、政府は先立って操業短縮手当の申請要件緩和を閣議決定し、その後、総額7,500億ユーロ（約94兆3,000億円）の「包括支援パッケージ」も閣議決定した[9]。

操業短縮手当の申請要件の緩和内容は、労働時間貯蓄口座を導入している事業所では労働時間貯蓄口座をマイナスにせずに手当を受給できること、派遣労働者等も手当を受給できるよう対象を拡大などが含まれている[10]。この要件緩和は2020年12月末までの時限措置である。新規の操業短縮手当の対象労働者数は、４月に802万人で急増したが、その後５月に106万人、６月に34万人と減少している。

５月、政府は追加支援策として、「社会保護パッケージⅡ」を発表した。そのなかには操業短縮手当の補填率の引き上げが盛り込まれた。以前から60％の水準については他国に比べて低いという指摘があった。そのため、2020年12月末までの期間、従来の原則60％から、４ヵ月目から70％（子がいる場合は77％）、７ヵ月目から80％（子がいる場合は87％）に引き上げられることになった。この措置による追加支出額は６億8,000万ユーロ（約855億円）と見込まれている。

このほか、包括支援パッケージで注目されたのが、新型コロナウイルスによって経済的に困難な状況にある個人事業主・零細企業に対する給付金である。この給付金は、芸術家やフリーランスとして活動するクリエーターにも適用される。５人までの従業員がいる事業主には、３ヵ月間で最大9,000ユーロ（約113万2,000円）、10人までの従業員がいる事業主には、３ヵ月間で最大15,000ユーロ（約188万6,000円）が給付される。

また、就労可能で生活に困窮している者を対象とし、生活扶助の役割を果たしている「失業手当Ⅱ」は、2020年３月から６月までの間、受給手続きが簡素化された。迅速な給付をおこなうため、資産調査を省略し、住居費と暖房費の認定が柔軟化されることになった。

雇用維持のための休業手当の強化～スウェーデン

2020年３月、政府は総額3,000億クローナ超（約３兆6,000億円）の緊急経済対策を発表した[11]。

---

[9] １ユーロ＝125.73円で換算（2020年９月７日時点）。以下、同様。

[10] 労働時間貯蓄口座とは、残業をした場合にその時間を口座に貯蓄しておき、一定の調整期間内にそれを消化できる制度。従来は、企業が操業短縮手当を申請する場合、対象労働者の労働時間貯蓄口座をゼロあるいはマイナスにするように法律で規定されている。

[11] １クローナ＝12.15円で換算（2020年９月７日時点）。以下、同様。

そのなかには、雇用維持のため、短期休業手当（short-term layoffs）の一時的強化が盛り込まれた。従業員の労働時間を80％以内で減少している事業主に対して、政府がその賃金費用の大部分を負担することになった。この措置は５月からの３ヵ月間適用される。これにより事業主は70％以上の賃金費用を削減することができ、従業員は従前賃金のほぼ90％を維持できるようになる。

失業保険給付についても一時的に強化された。受給資格要件の緩和、受給額の上限および下限の引き上げ、６日の待機期間の廃止、積極的労働市場政策としての職業訓練・教育の機会の充実などが含まれる。失業保険給付の強化には53億3,000万クローナ（約647億6,000万円）の予算が計上された。

雇用維持支援金の拡充～韓国

2020年１月、雇用労働部は雇用維持支援金の支給要件を緩和し、支援水準を引き上げた。雇用維持支援金は日本の雇用調整助成金に該当する。今回の支給要件緩和により、生産量や売り上げ、在庫量などの要件を満たさなくても「新型コロナウイルスの影響で雇用調整が避けられない事業主」として対象となる。これにともない、雇用維持支援金の関連予算は351億ウォン（約31億4,000万円）から1,004億ウォン（約89億9,000万円）に増額された[12]。

３月には４つの観光関連業種を、４月には追加の４業種を特別雇用支援業種に指定し、事業所の規模にかかわらず６ヵ月間、支援を強化することになった。また、零細・中小企業等の現場の意見を反映し、中小企業等優先支援対象企業の場合、４月から６月までの期間限定ですべての業種に対して支援水準が特別雇用支援業種と同じ90％に引き上げられた。

こうした拡充措置をうけて、雇用支持支援金の申請事業所数は３月時点で２万箇所を超え、前年に比べて15倍の増加となった。

このほかにも、新型コロナウイルス感染拡大に対応するため、３月に雇用労働部所管の補正予算総額１兆2,783億ウォン（約1,114億9,000万円）が計上された。この補正予算には、新型コロナウイルスにより雇用が悪化した地域の状況別の雇用安定対策の支援、低所得労働者を雇用継続する零細企業への賃金補助の支援内容の拡充（４ヵ月間に限定）などが盛り込まれている。

５月には、雇用労働部は、一定の所得以下の特殊形態労働従事者、フリーランス、零細自営業者、無給休業者に対し、１人あたり月50万ウォン、３ヵ月間で合計150万ウォン（約13万4,000円）の緊急雇用安定支援金を支給することを発表した。

各国の雇用対策の共通点と今後の課題

2020年前半は新型コロナウイルス感染症が拡大中であったため、いずれの国も雇用維持政策を中心に展開している。国によって差はあるものの、失業保険の要件緩和や未加入者への対象拡大、雇用を維持するための賃金助成の補填率引き上げなど、支援内容を拡充する方向性では共通している。ただし、いずれも時限措置であり、長くても2020年末までの措置であることが多い。こうした時限措置が終了すれば、失業者が大幅に滞留する恐れは大きくなる。

現在も、新型コロナウイルス収束の見通しはたたない状況だが、コロナ後には、失業者の労働市場への復帰を促すためだけではなく、コロナ禍により加速する構造変化に対応するため、北欧で展

[12] １ウォン＝0.089円で換算（2020年９月７日時点）。以下、同様。

開されているような積極的労働市場政策、すなわち職業訓練等による失業者の労働市場への復帰や労働移動の必要性が増すだろう。

コラム　ＩＴＵＣがＩＯＥと共同声明～世界の労働組合の取り組み

新型コロナウイルスの世界的流行はグローバル・サプライチェーンのもとで働く人びとにも大きな脅威をもたらしている。世界の労働組合は、脅威にさらされる労働者の生活を守るため、いっそうの取り組み強化を図っている。その一例が、ＩＴＵＣ（国際労働組合総連合）がＩＯＥ（国際使用者連盟）とともに発表した共同声明である。

2020年４月22日、世界の衣料品産業における労働者の収入、健康、雇用を守ること、コロナウイルスの危機に瀕しても生き残れるように事業者を支援すること、また労使に対して持続的な社会的保護制度を構築することを目的に、ＩＯＥ、ＩＴＵＣ、インダストリオール・グローバルユニオンは共同声明として“COVID-19：Action in the Global Garment Industry”を発表し、すべてのステークホルダーに行動をよびかけている。これにもとづき、ＩＬＯの招集により政労使代表の作業グループが結成され、設立会合も開かれた。バングラデシュ、カンボジア、エチオピア、ハイチ、インド、インドネシア、ミャンマー、パキスタンが行動優先国の候補に選定され、この行動のよびかけを支持している組織は世界中で100近くに及んでいるという。

【参考資料】

ILO駐日事務所プレリリース「世界の衣料品産業に対するコロナウイルスの脅威に取り組む共同行動をILOは歓迎」2020年４月22日（https://www.ilo.org/tokyo/information/pr/WCMS_742696/lang--ja/index.htm）

第３章　新型コロナ・ショックが雇用情勢に及ぼす影響

第Ⅰ部　第３章のポイント

第１節　厳しさがみられる雇用情勢

○2020年に入り雇用情勢は弱い動きとなっている。完全失業率は就業者数の減少により上昇している。非労働力化がみられなければさらに上昇していたことになる。

○増加が続いてきた雇用者数は2020年４月以降大きく減少している。自営業主は減少後増加に転じている。

○過去最多を記録した休業者の多くは休業を継続するか仕事に戻っているが、完全失業者となった者、非労働化した者の割合が低いながらも徐々に上昇しており、留意が必要。また、自営業主は十分稼働していない。

○完全失業者は勤め先や事業の都合による離職者を中心に増加している。

○近年高水準で推移していた人手の不足感は、2020年６月に大幅に縮小した。製造業、宿泊・飲食サービス、対個人サービスが大きく悪化している。

○新規求人数は幅広い産業で大幅に減少している。特に、宿泊業，飲食サービス業、生活関連サービス業，娯楽業、製造業で急激かつ大幅な減少となった。

第２節　減少が続く賃金

○感染症の影響内容は収入の減少、勤務日数や労働時間の減少が多くなっている。後者については直近で低下しているものの、前者については調査を重ねるごとに上昇している。

○所定外労働時間の大幅減により総実労働時間は減少している。生活関連、宿泊・飲食のサービスでは総実労働時間は依然大きく減少したままとなっている。

○所定外給与の大幅減により現金給与総額は減少している。パートタイム労働者比率の低下がなければさらに減少していたことになる。宿泊・飲食、生活関連のサービスを始め幅広い産業で現金給与総額は減少している。

○実質賃金は物価上昇によるマイナス寄与が弱まっている中で、名目賃金の減少によるマイナス寄与が大きいことから、2020年３月以降減少が続いている。

第３節　最も影響の大きい女性・非正規雇用等の状況

○新型コロナ・ショックはより立場の弱い労働者へ大きな打撃を与えた。女性・非正規雇用・若者（学生）・障害者・外国人などである。

○女性は非正規雇用の割合が高いこと、対人サービス業種で働く女性が多いことなどから雇用を失った割合が高くなっている。また、感染防止のための小中学校の臨時休校や高齢者施設の営業縮小などの影響により、育児・介護など家庭責任を担う女性の負担が増加した。
○非正規雇用は、不安定な雇用であり、また新型コロナ・ショックにおいて大きな影響を受けた対人サービス業種にその割合が高いことから、雇用者数も減少し続けている。
○若年層・学生にも大きな影響が出ており、学生はアルバイト収入や親の収入減により休学・退学を検討せざるをえないという事態も起きている。
○障害者・外国人についても、より大きな影響を受けている傾向がある。

第４節　働き方の変化

○新型コロナウイルス感染症の流行により労働者の働き方にも大きな変化がもたらされた。
○労働者の４割以上が、自身の雇用や収入に関して「影響があった」と回答し、女性非正社員では半数を超えている。
○在宅勤務・テレワークを実施する労働者の割合は、「緊急事態宣言」の期間まで大幅に高まったが、７月末時点で揺り戻しもみられる。
○在宅勤務・テレワークについては属性によって実施割合に偏りがみられ、希望してもテレワークが認められない人の存在が課題となっている。
○テレワークのメリットについては、企業調査、労働者調査ともにＷＬＢの向上とともに生産性の向上が上位に来ているが、テレワーク下の生産性について経年で定量的に分析できる調査は未整備である。
○テレワークの課題については、機器等の環境整備、労働時間把握、労働時間管理などのほか、生活時間への労働の侵食等があげられる。
○2020年５月と７月のテレワークについての労働者の意識の変化をみると、機器の整備、通信環境等の課題は改善され、満足度、効率性、継続希望割合が上昇しているが、働きすぎを回避する仕組みを必要とする割合も高まっている。
○在宅・オンライン就業がワーク・ライフ・バランスの改善に結びつくためには、新しい時代にふさわしいしっかりとしたルールづくりが不可欠である。

第５節　雇用対策の動向（政府・労働組合）

○雇用調整助成金や生活困窮者支援制度などの政府の雇用・生活対策はリーマンショック時に整えられたが、新型コロナウイルス感染拡大下では不十分な面もうかがえる。
○雇用調整助成金は、緊急事態宣言以降、支給要件の緩和などを行っているが、５月には対象者が600万人にものぼり８月時点でも新規支給申請件数は高止まりしている。
○雇用保険については、リーマンショックを契機とする非正規労働者への雇用保険制度の適用拡大もあり、保障が無い状態は、一定程度回避されていることも考えられる。

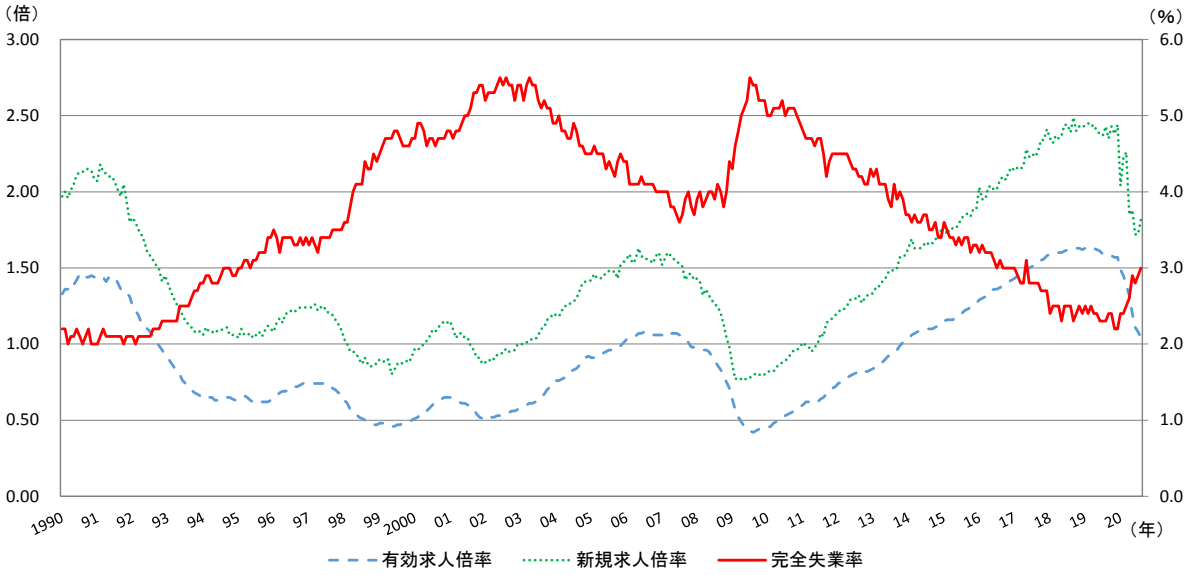
○フリーランスとして働く方が増大する中、新型コロナウイルス感染拡大をきっかけに、セーフティーネットの脆弱さが明らかとなり、休業補償への対応が打ち出された。
○感染症拡大をきっかけとして、産業・雇用構造の変化も見られるが、新たな状況に対する雇用確保に向けた職業訓練など、労働力移動などに対する取り組み議論は進んでいない。
○社会保障については、社会福祉協議会の貸付や住居確保給付金の伸びが、６月を過ぎても続いている。一方で生活保護の「その他世帯」の受給者が徐々に増え始めており、今後の推移を注視していく必要がある。
○2020年前半の政策的対応は、感染拡大の防止に主軸をおき、一時経済活動が抑制されたとしても、その後Ｖ字回復に向かうとされ、一時的な需要喪失に伴う補填（特別定額給付金・雇用調整助成金など）と供給能力の維持（資金繰り支援・持続化給付金）の大規模な資金供給の金融・財政対策がとられた。雇用対策面では、休業による雇用維持を前提とする支援（雇用調整助成金制度の前例のない拡充など）が基本的な対策であった。

第１節　厳しさがみられる雇用情勢

雇用情勢は弱い動き

完全失業率の動きをみると、2019年11月、12月には2.2％と、1992年10月以来の低水準まで改善していたが、2020年に入り上昇傾向に転じ2020年８月には3.0％となっている。また、有効求人倍率は、2019年は1.60倍前後で推移していたが、2020年に入り急低下[1]し、2020年８月には1.04倍となっている。このように、2019年まで改善を続けていた雇用情勢は、2020年に入り弱い動きとなっている（**図表Ｉ－３－１**）。

図表Ｉ－３－１　完全失業率と求人倍率（季節調整値）の推移



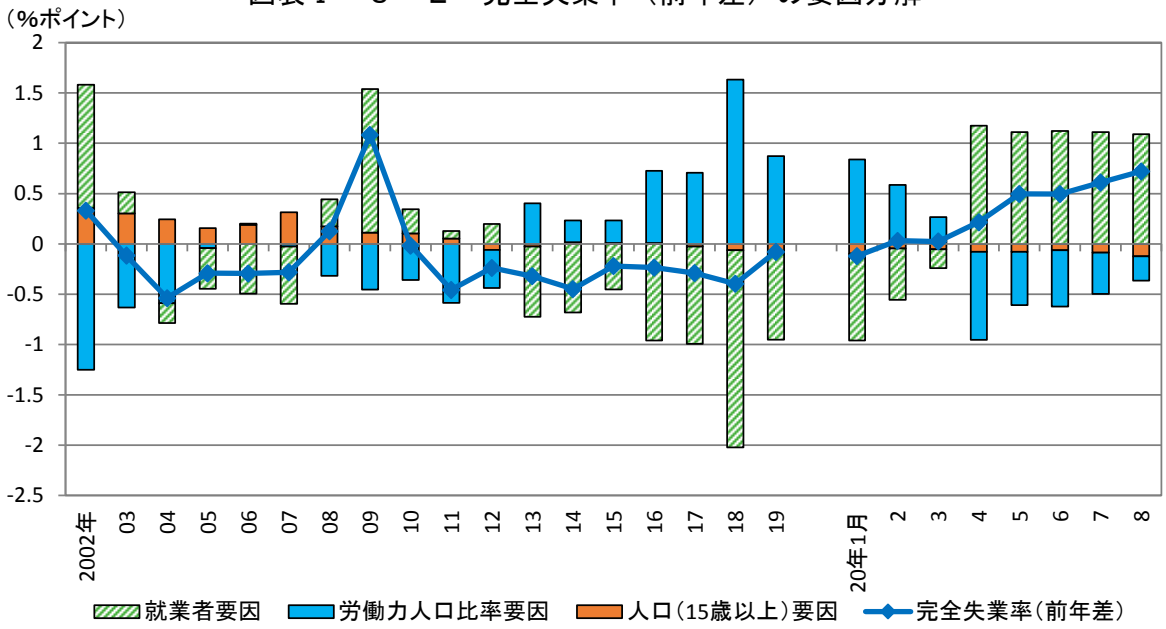
（注）１．有効求人倍率及び新規求人倍率は、新規学卒者を除きパートを含む。
２．完全失業率は右目盛り、有効求人倍率及び新規求人倍率は左目盛り。
３．2020年１月から求人票の記載項目が拡充され、一部に求人の提出を見送る動きがあったことから、求人数の減少を通じて有効求人倍率の低下に影響していることに留意が必要。
資料出所：総務省「労働力調査」、厚生労働省「職業安定業務統計」より作成。

就業者数の減少により完全失業率は上昇

完全失業率が上昇している要因を、人口（15歳以上）要因、労働力人口比率要因、就業者要因に分けてみてみると、2013年以降就業者数の増加により完全失業率は継続して低下してきたが、2020年４月以降は就業者数の減少により完全失業率は上昇している。また、同月以降労働力人口比率の低下（非労働力化）による完全失業率の引き下げ効果もみられる。就業を諦めるなどの非労働力化がみられなければ完全失業率はさらに上昇していたことに留意が必要である（**図表Ｉ－３－２**）。

[1] 2020年５月の下げ幅（1.32倍→1.20倍、-0.12ポイント）は、1974年１月の下げ幅（-0.20ポイント）以来過去２番目の下げ幅。

図表Ⅰ－３－２　完全失業率（前年差）の要因分解



（注）計算方法は、以下の通り。第１項が人口要因、第２項が労働力人口比率要因、第３項が就業者要因。
UR：完全失業率、N：人口（15歳以上）、L：労働力人口、E：就業者数、LR：労働力人口比率

$$\Delta UR = \frac{E}{LR * N^2}\Delta N + \frac{E}{LR^2 * N}\Delta LR - \frac{1}{LR * N}\Delta E + \frac{E}{LR^2 * N^2}\Delta LR \Delta N$$

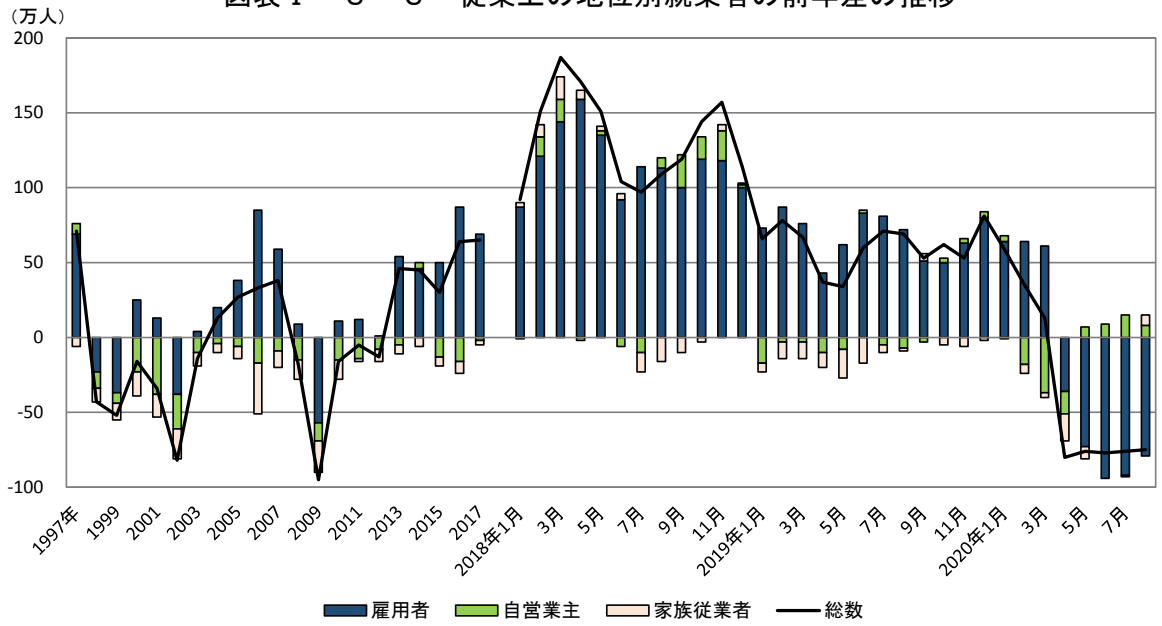
資料出所：総務省「労働力調査」より作成。

雇用者数は大きく減少し、自営業主は減少後増加

就業者数の動きを雇用者、自営業主など従業上の地位別にみると、2013年以降就業者数の増加を牽引してきた雇用者数は2020年４月以降減少に転じ、それにより就業者数も減少に転じた。なお、５月以降の雇用者数の減少幅（月次ベースで73～94万人減）はリーマンショック後[2]以来の大きさとなった。また、自営業主は雇用者に先がけて2020年２月から減少したが、５月以降は雇用者が大幅に減少する一方で増加するという稀な状況にある（この５月以降の動きについては、次頁も参照されたい）（**図表Ⅰ－３－３**）。

[2] リーマンショック後の雇用者数の減少幅は、例えば、2009 年５～７月で対前年同月差 73～102 万人減。

図表Ⅰ－３－３　従業上の地位別就業者の前年差の推移



（注）就業者の総数には「従業上の地位不詳」が含まれるため、雇用者、自営業主、家族従事者の合計とは一致しない。
資料出所：総務省「労働力調査」より作成。

過去最多を記録した休業者の多くは休業継続か仕事に戻ったが、失業、非労働力化に要留意

就業者には「休業者」[3]も含まれる。休業者数は、育児・介護休業の普及により近年増加傾向だが、それでも季節的に増加する３月や８月で2018年以降200万人をやや超える程度の水準が最大であった。しかし、2020年４月の休業者数はそれらの３倍近くにもなる597万人（過去最多）となった。

６月以降の休業者数は200万人台まで減少[4]し、前年同月差の増加幅も縮小している。総務省「労働力調査」の２ヵ月目の調査世帯のみを対象とした集計結果によると、前月に休業者であった者の翌月の就業状態は、約５割が休業を継続、約３割が従業者として仕事に戻っているが、完全失業者となった者は２～４％、非労働化した者は５～10％へと徐々に上昇しており、留意が必要である[5]。また、２ヵ月目に自営業主となっている者の前月の就業状態をみると、前月に休業者（雇用者、自営業主いずれの休業者も含むが、内訳は不明。）であった者の増加幅が大きく、前頁で指摘した2020年５月以降の自営業主の増加の背景には、休業者の就業復帰先として自営業主が多く選択されていることがわかる[6]。

---

[3] 総務省「労働力調査」においては、以下のように定義されている。
仕事を持ちながら、調査期間中（月末１週間）に少しも仕事をしなかった者のうち以下の者。
①雇用者で、給料・賃金（休業手当を含む。）の支払を受けている者又は受けることになっている者。
②自営業主で、自分の経営する事業を持ったままで、その仕事を休み始めてから 30 日にならない者。
なお、家族従業者で調査期間中に少しも仕事をしなかった者は、休業者とはならず、完全失業者又は非労働力人口のいずれかになる。

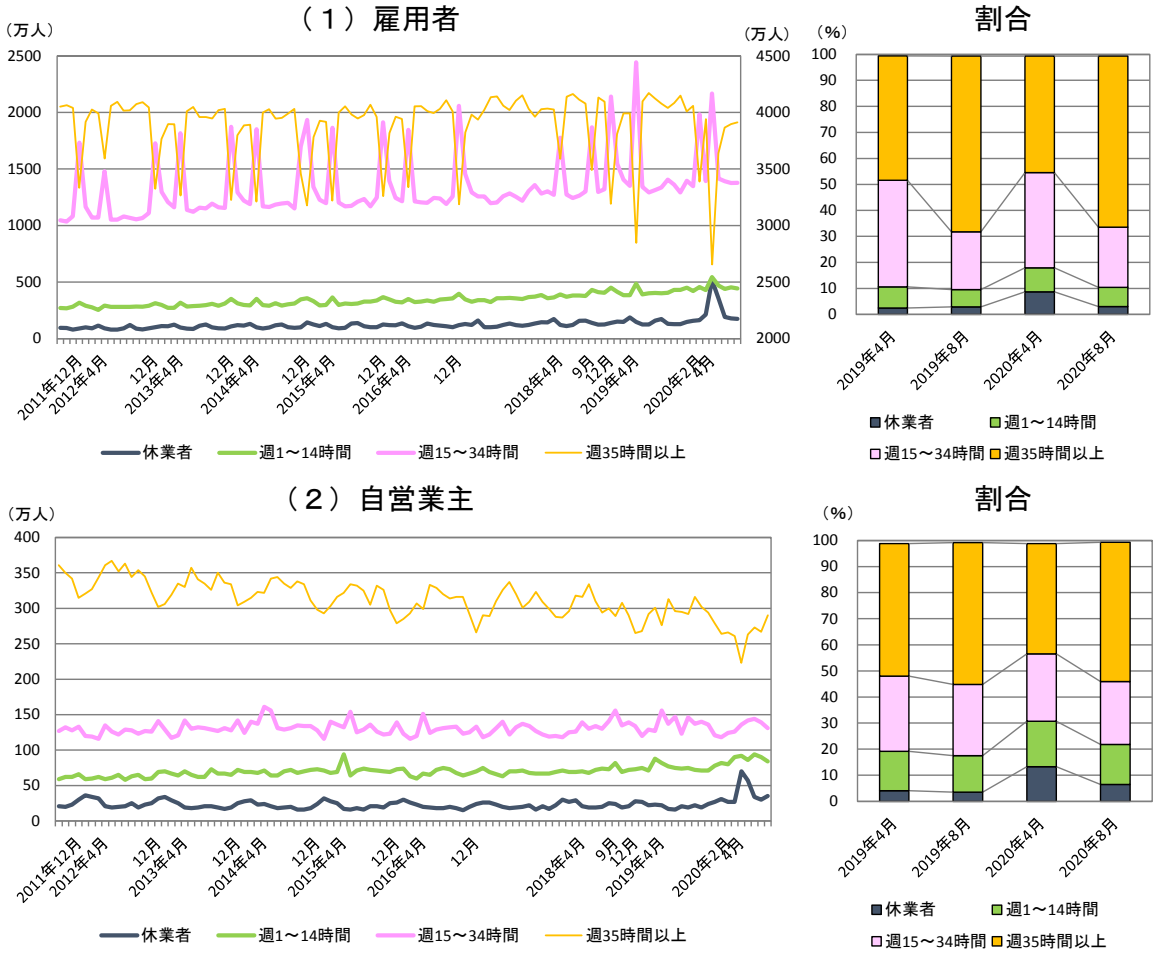
[4] 月次データについては、季節調整を行って比較すべきであるが、新型コロナウイルス感染症の影響は、通常の季節性では捉えられないため、原数値で比較している。

[5] 前月に休業者であった者について、当月も休業者である者、従業者となった者、完全失業者となった者、非労働力化した者の割合はそれぞれ、2020 年５月は 49.4%、44.0%、1.7%、4.9%、2020 年６月は 45.3%、47.5%、1.9%、5.3%、2020 年７月は 54.7%、32.8%、3.1%、9.4%、2020 年８月は 56.9%、28.0%、3.8%、11.4%である。

[6] 2020 年５月、６月については、前月に休業者であった者のほか、前月に非労働力人口であった者も翌月の自営業主の動向に若干ながらプラスの影響を与えている。

週間就業時間も含めた就業者の就業状態を、雇用者、自営業主のそれぞれについてみると、雇用者は2020年４月に休業者数と週間就業時間が１～14時間の者の数が一時的に増加したが７月には落ち着きがみられた。一方、自営業主はそれらの者の割合が2020年４月に３割にも達した後、８月になっても高いままとなっており、十分稼働していない様子がうかがえる[7]（**図表Ⅰ－３－４**）。

図表Ⅰ－３－４　休業者及び週間就業時間別就業者の推移



資料出所：総務省「労働力調査」より作成。

完全失業者は勤め先や事業の都合による離職者を中心に増加

完全失業者数は2019年12月を底に増加傾向に転じている。求職理由別にみると、「勤め先や事業の都合」により離職した者が大幅に増加しているほか、「収入を得る必要が生じたから」という理由により新たに仕事を探し始めた者も比較的高水準で推移している（**図表Ⅰ－３－５**）。

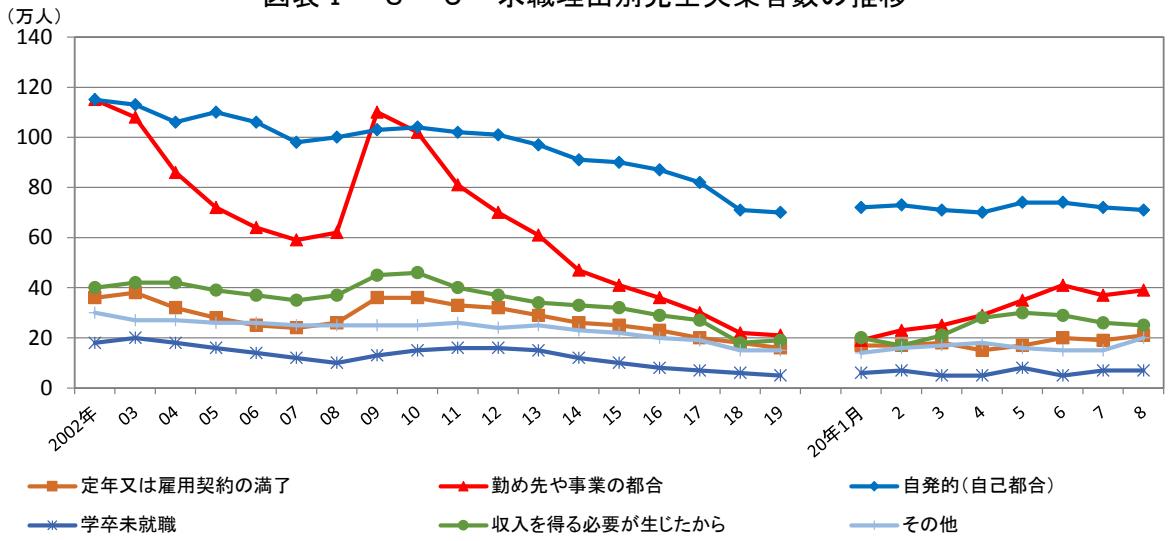
なお、厚生労働省の発表によると、2020年10月９日現在、雇用調整の可能性がある事業所数は、累積値で108,863事業所、新型コロナウイルス感染症に起因する解雇等見込み労働者数は累積値で65,121人となっている[8]。

---

[7] 脚注４を参照。

[8] 都道府県労働局の聞き取りやハローワークに寄せられた相談・報告等を基に把握した数字であり、必ずしも網羅性のあるものではない。また、過去に把握した情報の一部には既に再就職した者も含まれている可能性がある。

図表Ⅰ－３－５　求職理由別完全失業者数の推移

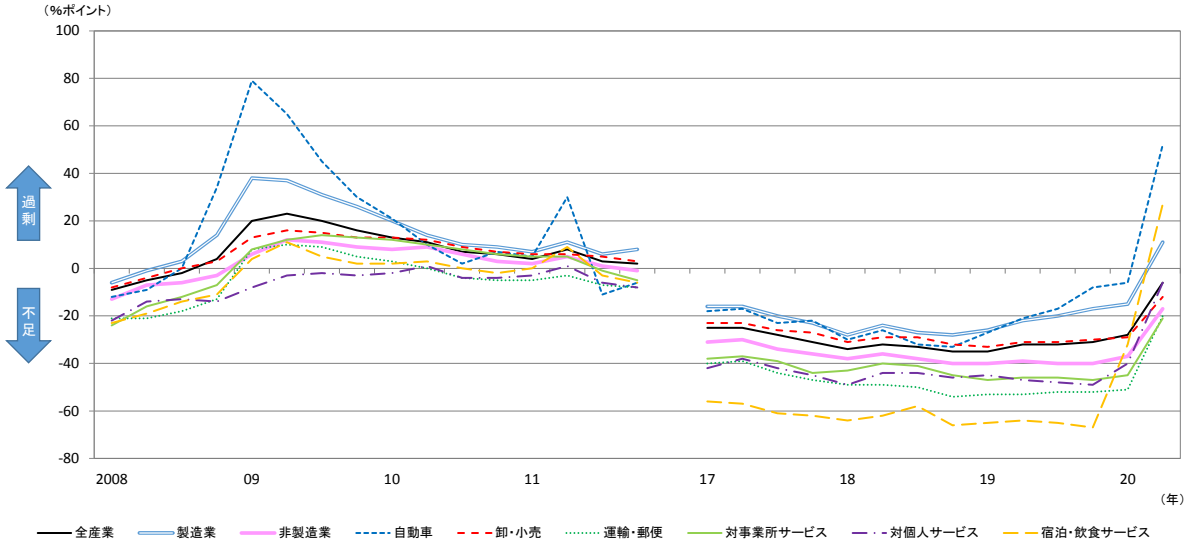


（注）月次の数値は、季節調整値。
資料出所：総務省「労働力調査」より作成。

人手の過不足感は不足から過剰へ

企業における人手の過不足感を日本銀行「全国企業短期経済観測調査」により全産業についてみると、近年高水準で推移していた不足感が、2020年６月に大幅に縮小した。産業別にみると、自動車が大きく悪化するなど製造業が過剰超過に転じたほか、非製造業においては宿泊・飲食サービスが急激に悪化し、過去最大の過剰感となり、対個人サービス[9]も大きく悪化した（**図表Ⅰ－３－６**）。

図表Ⅰ－３－６　主な産業別雇用人員判断D.Ⅰ.の推移（全規模計）



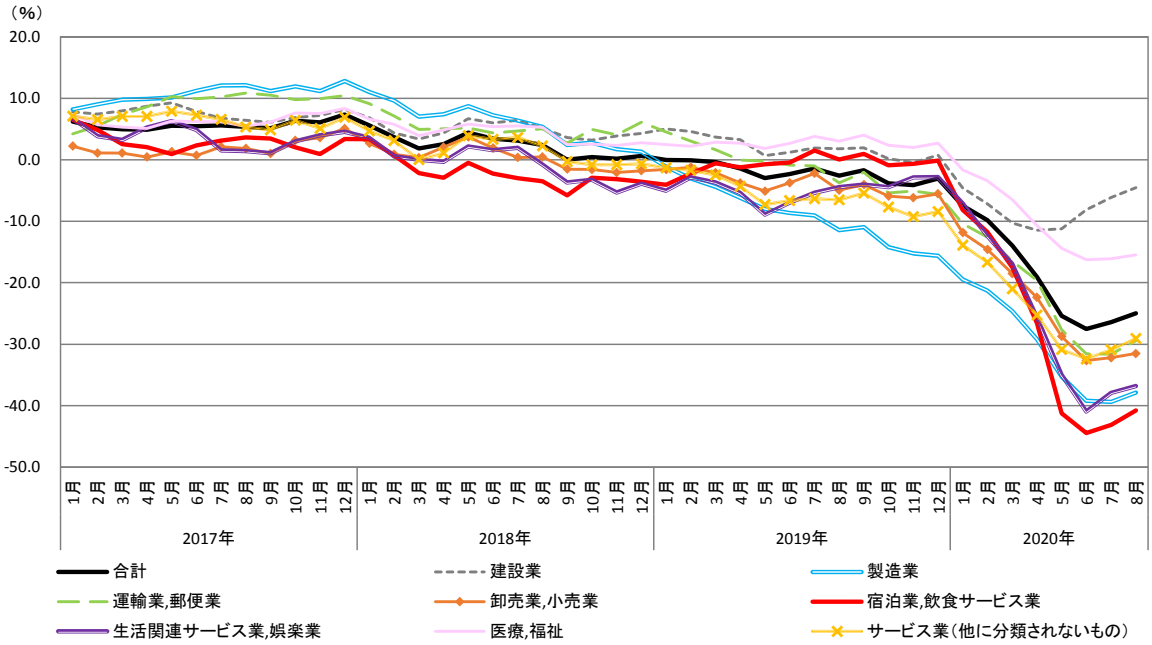
（注）%ポイントは「過剰」－「不足」にて算出。
資料出所：日本銀行「全国企業短期経済観測調査」より作成。

[9] 娯楽業（映画館、劇場、フィットネスクラブなどのスポーツ施設提供業、遊園地・テーマパークなど）やその他の生活関連サービス業（旅行業、冠婚葬祭業など）を含む。

新規求人数は幅広い産業で大幅に減少

新規求人数を産業別にみると、2019年から製造業を始め多くの産業で減少傾向を示していたが、2020年に入り、特に、宿泊業，飲食サービス業、生活関連サービス業，娯楽業といった外出等の自粛の影響を受けやすい産業や海外の需要減などの影響を受けた製造業で急激かつ大幅な減少となるなど、幅広い産業で大きく減少した。足元で減少幅はやや縮小しているものの、依然低水準のままとなっている（**図表Ｉ－３－７**）。

図表Ｉ－３－７　主な産業別新規求人数（前年同月比（３ヵ月後方移動平均））



（注）新規学卒者を除きパートを含む。
資料出所：厚生労働省「職業安定業務統計」より作成。

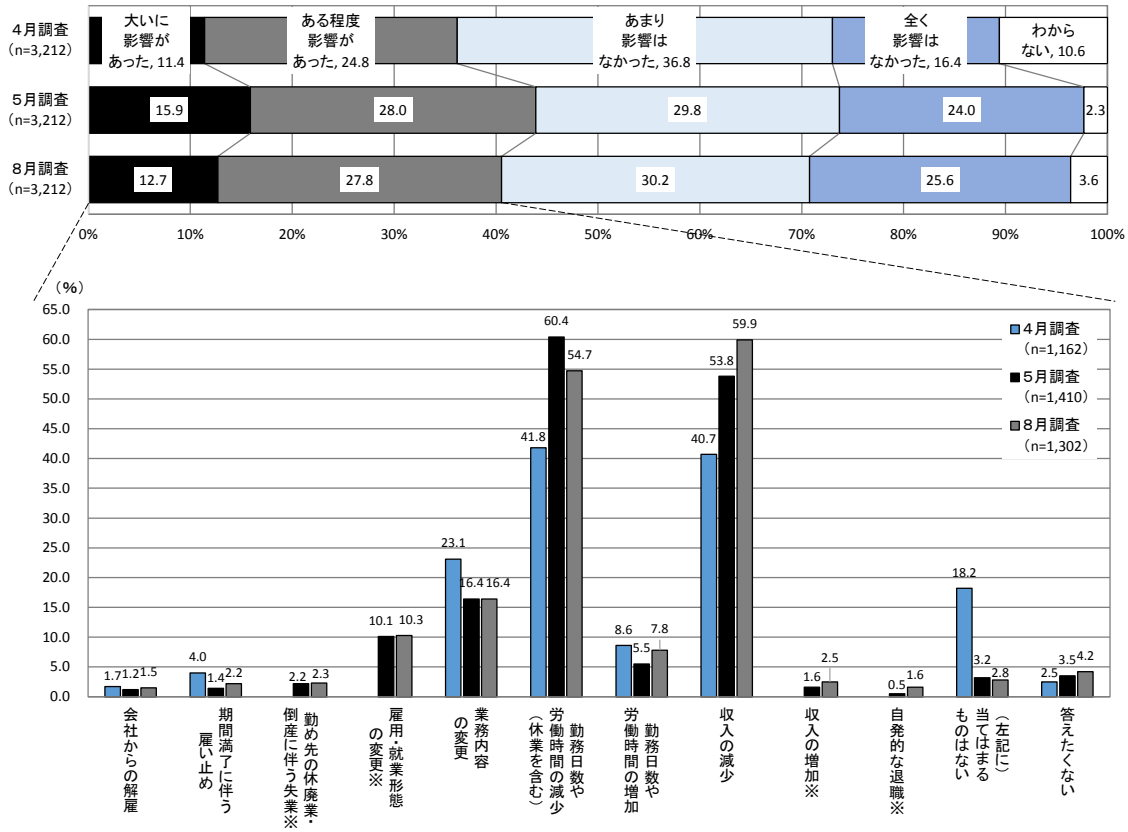
第２節　減少が続く賃金

感染症の影響内容は収入の減少、勤務日数や労働時間の減少が多い

新型コロナウイルス感染症に関連した雇用や収入にかかわる影響の推移について、当研究所と（独）労働政策研究・研修機構（ＪＩＬＰＴ）との共同研究[10]によりみると、「影響があった」割合は、４月調査から５月調査にかけて高まったものの、８月調査はやや低下している。「影響があった」場合の具体的な影響（複数回答）としては、４月調査から５月調査にかけて大幅に増加した「勤務日数や労働時間の減少（休業を含む）」が、８月調査でも半数超と依然高いものの５月調査より低下している。一方、「収入の減少」については、調査を重ねるごとに上昇している（**図表Ｉ－３－８**）。

[10] JILPT・連合総研共同研究「新型コロナウイルス感染拡大の仕事や生活への影響に関する調査（４月調査・５月調査・８月調査）」、JIPLT『「新型コロナウイルス感染拡大の仕事や生活への影響に関する調査」（一次集計）結果（６～７月の変化を中心に８月に調査・４月からの連続パネル個人調査）』（2020 年８月 26 日）

図表Ⅰ－３－８　新型コロナウイルス感染症に関連した自身の雇用や収入にかかわる影響



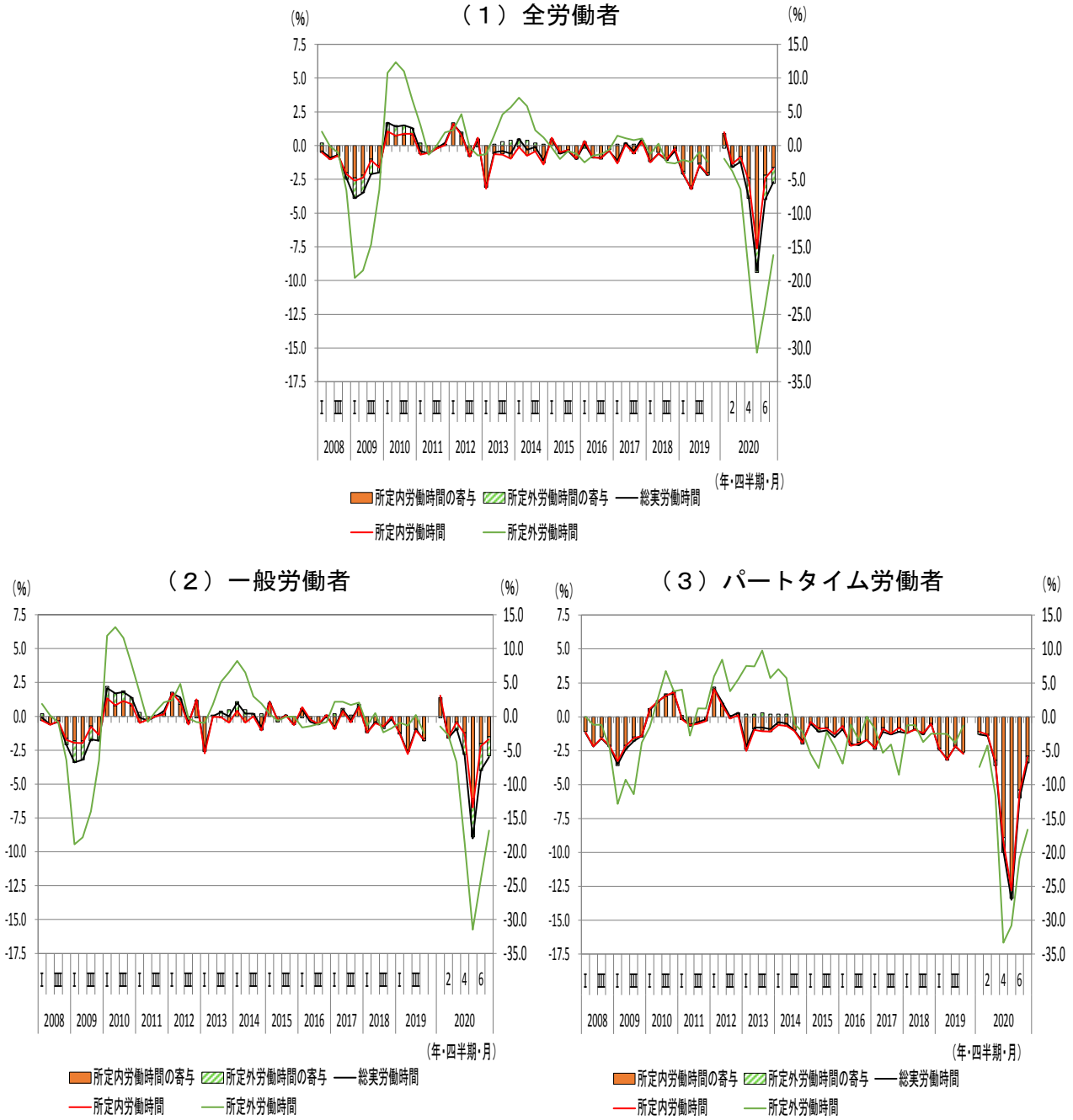
（注）下の図表は複数回答。また、「４月調査」では、「（左記に）当てはまるものはない」との回答が一定程度、見られたため、「５月調査」と「８月調査」では「４月調査」に無い選択肢（※）も追加している。

資料出所：JILPT・連合総研共同研究「新型コロナウイルス感染拡大の仕事や生活への影響に関する調査（４月調査・５月調査・８月調査）」、JILPT『「新型コロナウイルス感染拡大の仕事や生活への影響に関する調査」（一次集計）結果（６～７月の変化を中心に８月に調査・４月からの連続パネル個人調査）』（2020年８月26日）より作成。

所定外労働時間の大幅減により総実労働時間は減少

労働時間の状況について、厚生労働省「毎月勤労統計調査」でみると、2018年以降、所定内労働時間が減少傾向で推移していることなどから総実労働時間は減少していたが、2020年に入ってからは、所定内労働時間もさることながら所定外労働時間の大幅減により総実労働時間は減少している。また、一般労働者よりパートタイム労働者の方が総実労働時間の減少幅は大きい状況が続いている。なお、所定内労働時間については５月の落ち込み後、減少幅は縮小しているが、所定外労働時間については足元においても前年同月比16％程度減少したままとなっている（**図表Ⅰ－３－９**）。

図表Ⅰ－３－９　総実労働時間、所定内労働時間、所定外労働時間（前年比）の推移
（事業所規模５人以上）

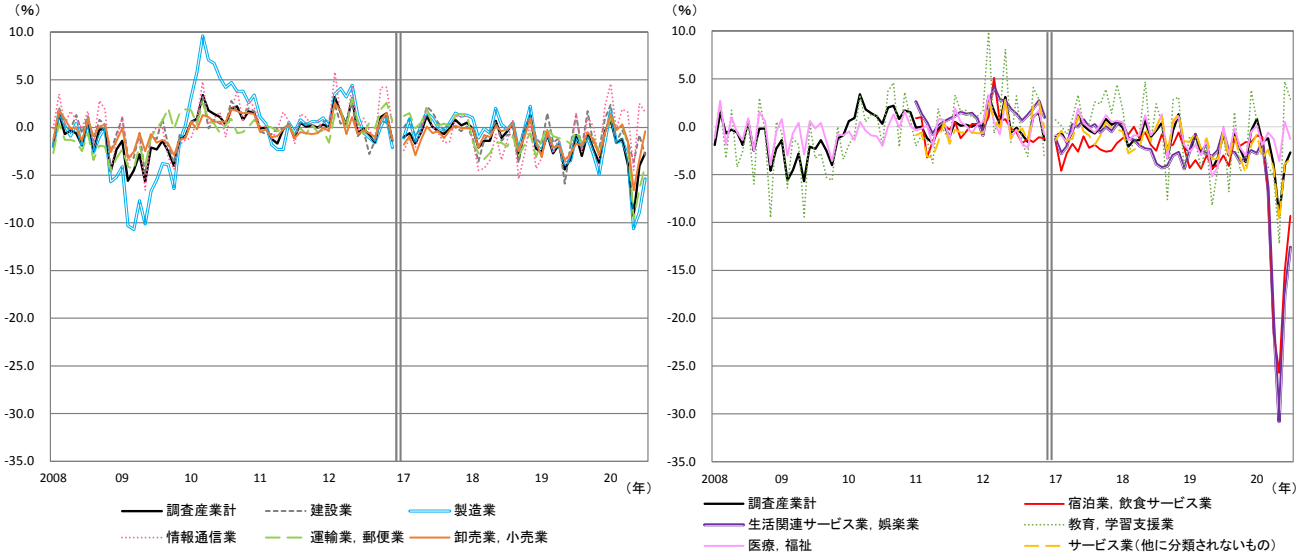


（注）１．所定外労働時間の前年比は右目盛り、その他は左目盛り。
２．各月の指数（総実労働時間、所定内労働時間、所定外労働時間）にそれぞれの基準数値（2015年平均）を乗じて実数を試算し、(2019年までは四半期化した上で）寄与度等を計算。
３．2011年以前は時系列比較のための推計値、2012年１月～2019年５月は再集計値、2019年６月以降は500人以上規模の事業所について全数調査した値を使用。
資料出所：厚生労働省「毎月勤労統計調査」より作成。

生活関連、宿泊・飲食のサービスで総実労働時間は依然大きく減少したまま

総実労働時間を産業別にみると、2020年５月は全ての産業で減少し、特に、生活関連サービス業，娯楽業、宿泊業，飲食サービス業では４月に引き続き大幅に減少した。６月以降、減少幅が縮小又は増加している産業が多い中、前記２産業においては依然大きく減少したままとなっている（**図表Ⅰ－３－10**）。

図表Ⅰ－３－10　主な産業別総実労働時間（前年比）の推移（事業所規模５人以上）

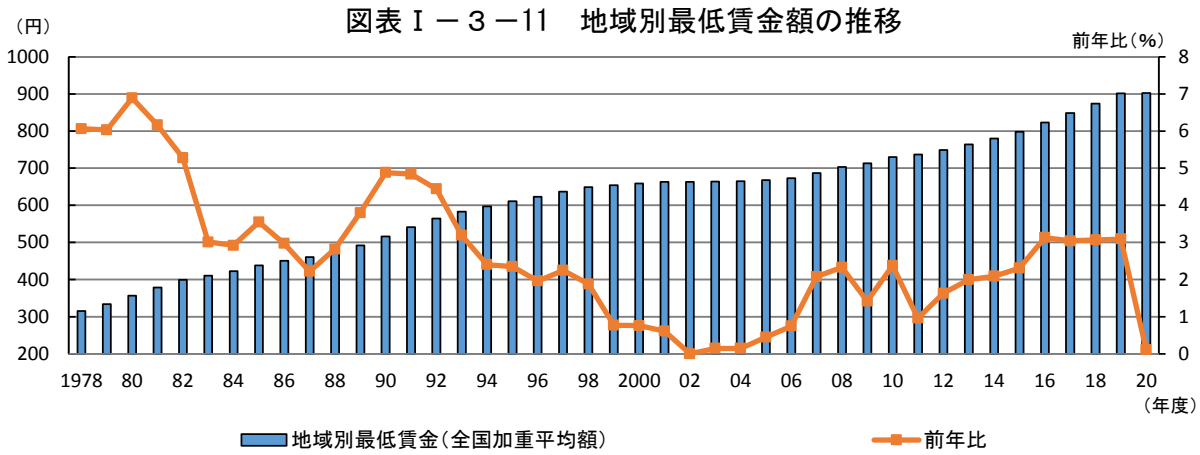


（注）2011年以前は時系列比較のための推計値、2012年及び2017年１月～2019年５月は再集計値、2019年６月以降は500人以上規模の事業所について全数調査した値を使用。
資料出所：厚生労働省「毎月勤労統計調査」、JILPT「新型コロナウイルス感染症関連情報:新型コロナが雇用・就業・失業に与える影響」より作成。

わずかながらも引き上がることとなった2020年度の最低賃金

地域別最低賃金額の推移をみると、2016年度から４年連続で全国加重平均３％程度、額にして累計103円引き上げられてきた。2020年度については、新型コロナウイルス感染症の影響もあり、リーマンショック後の2009年度以来11年ぶりに中央最低賃金審議会による引上げ額の目安が示されず、「現行水準を維持することが適当」とする報告がまとめられた。こうした状況ではあったが、地方最低賃金審議会では、地域間格差是正のため、40県で１～３円の引上げ額が答申され、全国加重平均額は902円（前年度＋0.11%、＋１円）に引き上がることとなった（**図表Ⅰ－３－11**）。

図表Ⅰ－３－11　地域別最低賃金額の推移



（注）１．地域別最低賃金額は左目盛り、前年比は右目盛り。
２．金額は適用労働者数による全国加重平均額である。
３．2012年度及び2016年度の対前年引上げ額には、全国加重平均の算定に用いる経済センサス等の労働者数の更新による影響分（2012年度は＋２円、2016年度は＋１円）が含まれる。
資料出所：厚生労働省「第10回最低賃金制度のあり方に関する研究会」資料、「地域別最低賃金額改定の目安について」（各年度）、「令和２年度地域別最低賃金額答申状況」より作成。

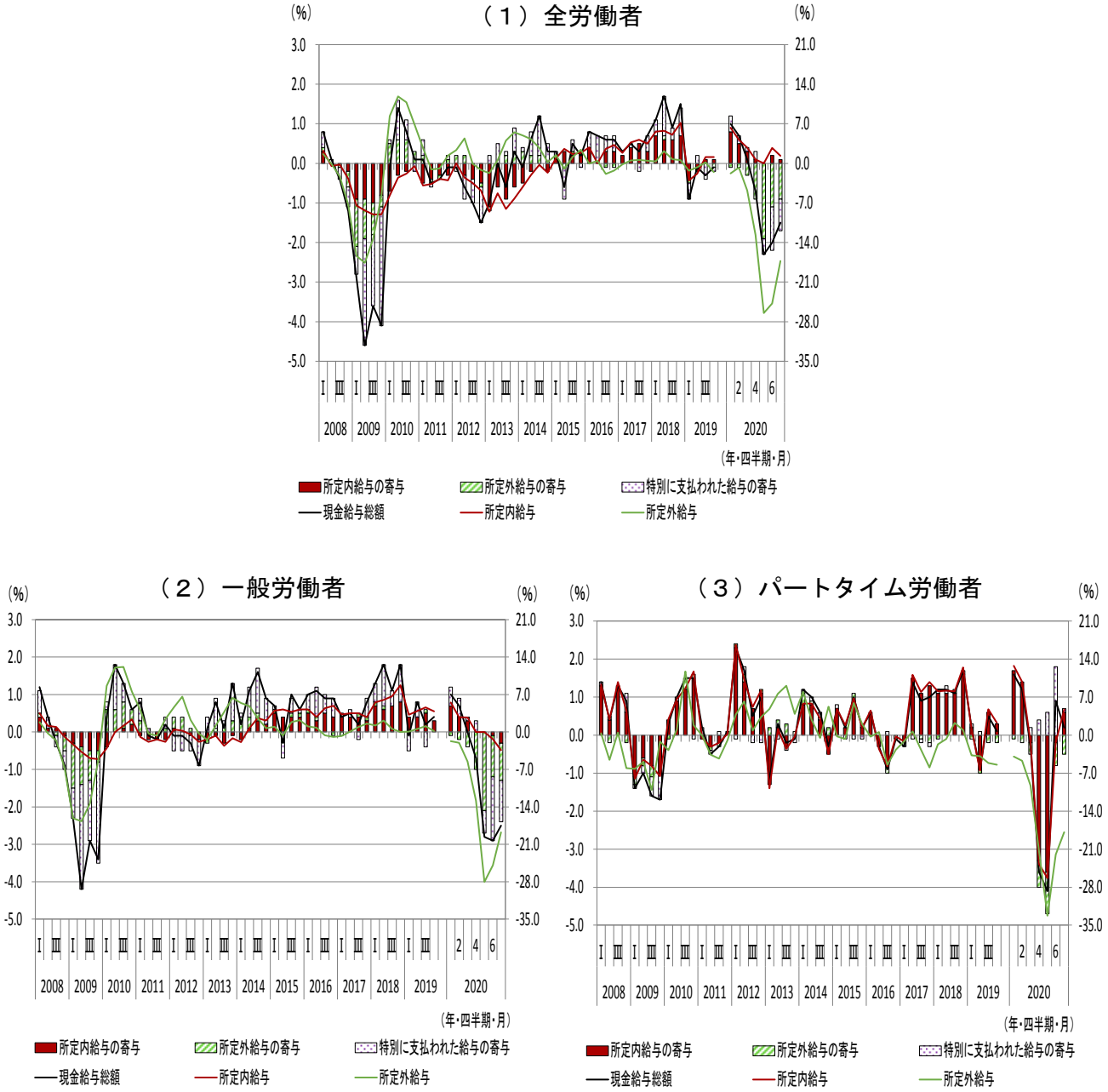
所定外給与の大幅減により現金給与総額は減少

現金給与総額をみると、2019年は一般労働者の所定内給与は堅調であったものの、労働者全体としての現金給与総額は伸び悩みをみせていた。こうした中での春季生活闘争は、新型コロナウイルス感染症の影響も加わるという厳しい状況下で、平均賃金方式の賃上げ率（定昇相当込み）は加重平均で1.90％（前年同時期比0.17ポイント減）となった。規模別にみると、組合員300人以上が昨年同時期比0.18ポイント減に対し、300人未満が同0.13ポイント減と、規模が小さいほど減少幅は小さかった。業種別では、交通運輸が前年同時期比0.54ポイント減、情報・出版が同0.42ポイント減、製造業が同0.20ポイント減、サービス・ホテルが同0.18ポイント減と、全体計より大きく減少した一方、商業流通、その他はいずれも同0.06ポイント増となった。また、賃上げ分が明確に分かる組合の賃上げ分の加重平均は0.50％（前年同時期比0.06ポイント減）となった[11]。

2020年に入ってからの現金給与総額の動向をみると、労働時間の減少の影響を受け、一般労働者の所定外給与及び特別に支払われた給与、並びに、パートタイム労働者の所定内給与及び所定外給与が減少したことから、現金給与総額は減少している。なお、パートタイム労働者の方が一般労働者より早い時期からより大きく減少したが、足元ではパートタイム労働者が持ち直しつつある一方、一般労働者は減少が続いている。また、労働時間と同様に、所定外給与は依然17％を超える減少が続いている（**図表Ⅰ－３－12**）。

[11] 連合「2020 春季生活闘争　第７回（最終）回答集計結果」（2020 年７月６日）

図表Ⅰ－３－12　現金給与総額、所定内給与、所定外給与（前年比）の推移（事業所規模５人以上）

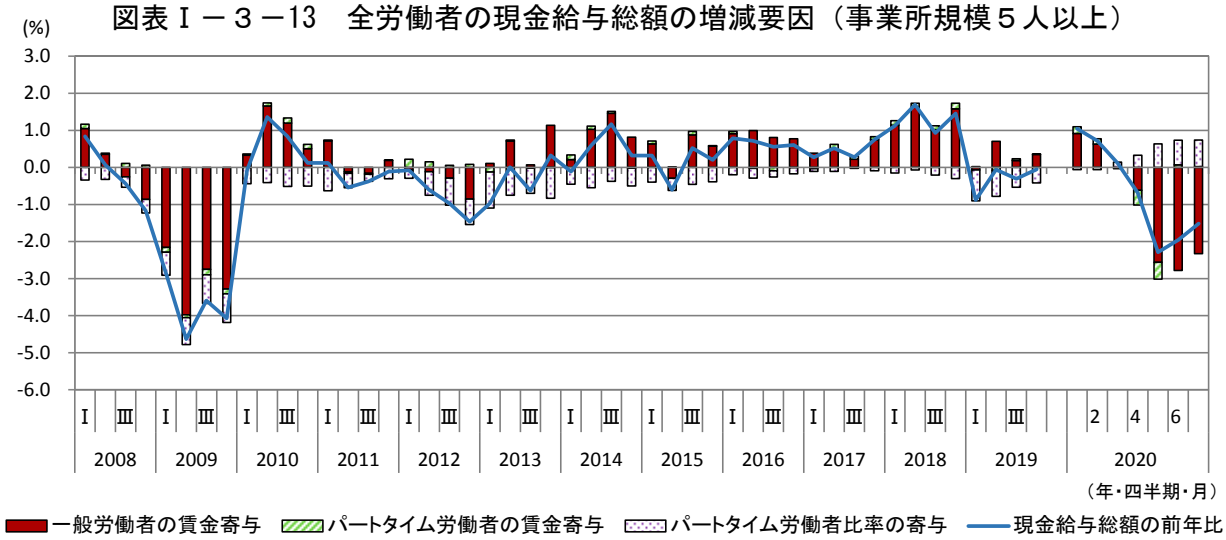


（注）１．所定外給与の前年比は右目盛り、その他は左目盛り。
２．各月の指数（現金給与総額、きまって支給する給与、所定内給与）にそれぞれの基準数値（2015年平均）を乗じて実数を試算し、所定外給与及び特別に支払われた給与は以下の式により算出し、（2019年までは四半期化した上で）寄与度等を計算。
所定外給与＝きまって支給する給与－所定内給与
特別に支払われた給与＝現金給与総額－きまって支給する給与
３．2011年以前は時系列比較のための推計値、2012年1月～2019年５月は再集計値、2019年６月以降は500人以上規模の事業所について全数調査した値を使用。
資料出所：厚生労働省「毎月勤労統計調査」より作成。

ここで、全労働者の現金給与総額が減少している要因を、一般労働者の賃金要因、パートタイム労働者の賃金要因、パートタイム労働者の比率要因に分けてみてみると、これまで一般労働者の賃金の増加により全体が増加していたのが、2020年４月以降は、一般労働者の賃金の減少が大きな要

因となって全体が減少していることがわかる。また、３月以降パートタイム労働者比率の低下による現金給与総額の押し上げ効果もみられる。パートタイム労働者比率の低下がなければさらに減少していたことに留意が必要である（**図表Ⅰ－３－13**）。

図表Ⅰ－３－13　全労働者の現金給与総額の増減要因（事業所規模５人以上）



（注）１．パートタイム労働者比率は、全労働者、一般労働者、パートタイム労働者の現金給与総額の実数により試算。なお、現金給与総額の実数は、各月の指数に基準数値（2015年平均）を乗じて試算。
２．2011年以前は時系列比較のための推計値、2012年１月～2019年５月は再集計値、2019年６月以降は500人以上規模の事業所について全数調査した値を使用。
３．要因分解の方法は、以下のとおり。第１項が一般労働者の賃金寄与、第２項がパートタイム労働者の賃金寄与、第３項がパートタイム労働者比率の寄与。
W: 全労働者の現金給与総額、Wn：一般労働者の現金給与総額、Wp：パートタイム労働者の現金給与総額、R：パートタイム労働者比率

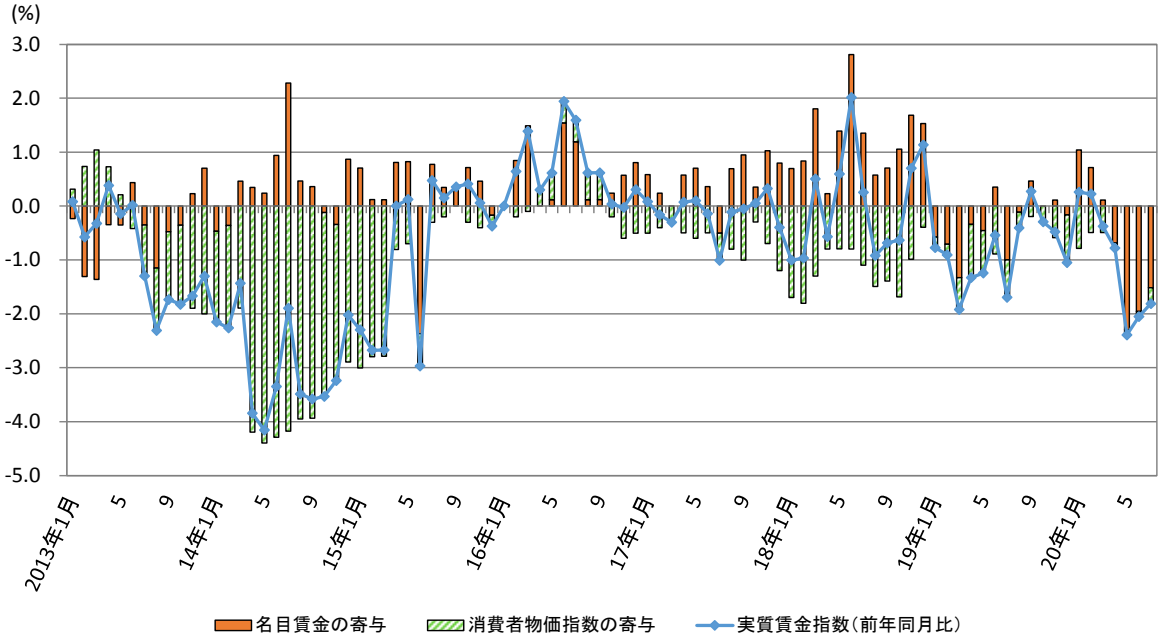
$$\frac{\Delta W}{W}=\frac{\Delta Wn\{(1-R)+(1-R-\Delta R)\}/2}{W}+\frac{\Delta Wp\{R+(R+\Delta R)\}/2}{W}+\frac{\Delta R\{Wp+(Wp+\Delta Wp)-Wn-(Wn+\Delta Wn)\}/2}{W}$$

資料出所：厚生労働省「毎月勤労統計調査」より作成。

実質賃金は減少が続く

実質賃金の動きをみると、2019年は物価上昇によるマイナスの寄与が総じて大きかったことにより実質賃金が減少傾向であったのが、2020年は物価上昇によるマイナス寄与が弱まっている中で、名目賃金の減少によるマイナス寄与が大きいことから、３月以降減少が続いている（**図表Ⅰ－３－14**）。

図表Ⅰ－３－14　実質賃金（前年同月比）の推移と増減要因（事業所規模５人以上）

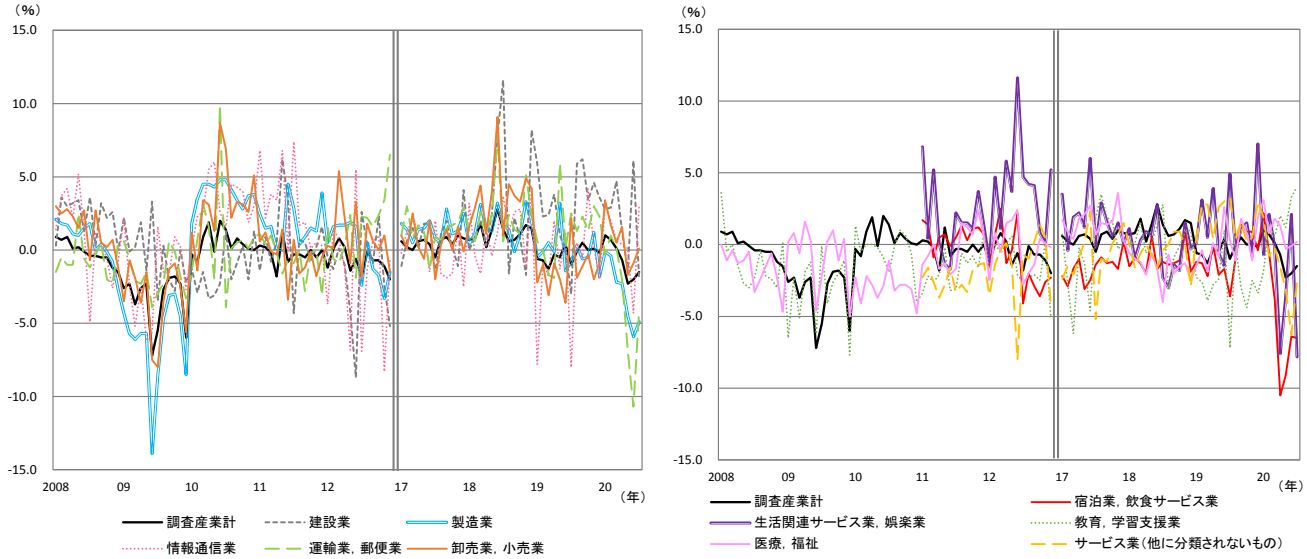


（注）１．消費者物価指数には、「持家の帰属家賃を除く総合指数」を用いている。「消費者物価指数の寄与」は、消費者物価指数の前年同月比の符号を反転させている。
２．「名目賃金の寄与」は、就業形態計の現金給与総額の前年同月比を使用。実質賃金指数（前年同月比）＝名目賃金の寄与＋消費者物価指数の寄与、として試算。
３．毎月勤労統計の値は、2019年５月までは再集計値、2019年６月以降は500人以上規模の事業所について全数調査した値を使用。
資料出所：厚生労働省「毎月勤労統計調査」、総務省「消費者物価指数」より作成。

宿泊・飲食、生活関連のサービスを始め幅広い産業で現金給与総額は減少

現金給与総額を産業別にみると、宿泊業，飲食サービス業、生活関連サービス業，娯楽業では、４月に大幅に減少した後も特に厳しい状況が続いているほか、５月、６月はほとんどの産業で減少し、運輸業，郵便業は６月に大幅に減少した。リーマンショック後に減少幅が大きかった製造業、卸売業，小売業については、当時ほどの減少とはなっていない（**図表Ⅰ－３－15**）。

図表１－３－15　主な産業別現金給与総額（前年比）の推移（事業所規模５人以上）



（注）2011年以前は時系列比較のための推計値、2012年及び2017年１月～2019年５月は再集計値、2019年６月以降は500人以上規模の事業所について全数調査した値を使用。
資料出所：厚生労働省「毎月勤労統計調査」、JILPT「新型コロナウイルス感染症関連情報:新型コロナが雇用・就業・失業に与える影響」より作成。

第３節　最も影響の大きい女性・非正規雇用等の状況

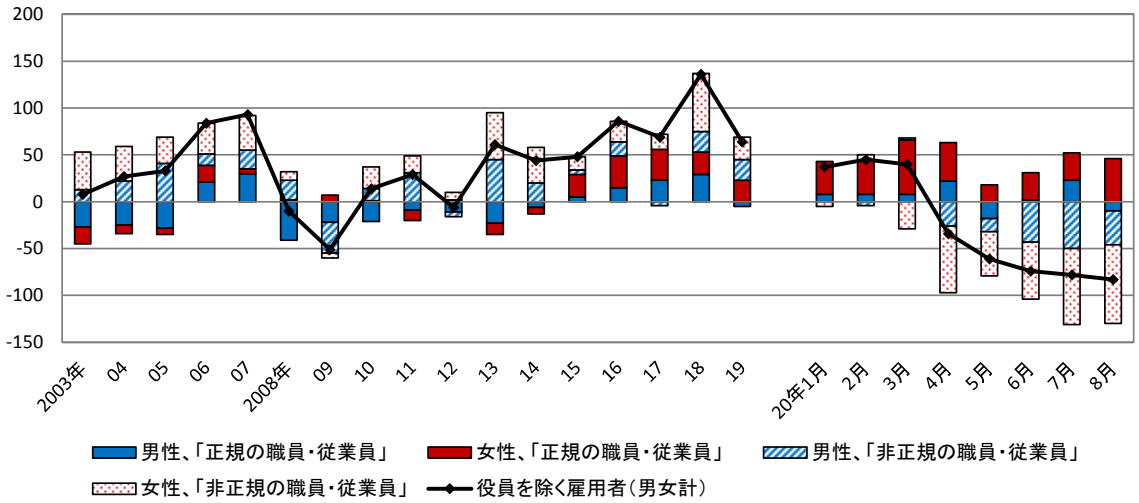
新型コロナ・ショックは弱い立場の労働者へより大きな打撃を与えた。具体的には、女性・非正規雇用・若者（学生）・影響の大きい業種・障害者・外国人について第３節では概況を述べる。

○女性

新型コロナ・ショックにより女性はより大きな影響を受けている。不安定な雇用である非正規雇用の労働者に占める女性の割合が高いこと、感染拡大防止対策のために大きな影響を受けた対人サービスの業種に女性労働者が多いことなどが大きな要因であると考えられる。男女別の就業者数及び雇用者数は４月～６月の平均では、就業者数は、男性が前年より37万人減、女性が40万人減、雇用者数は男性が前年より31万人減、女性が38万人減となっており、女性がより大きな影響を受けていることがわかる。さらに８月では就業者数は男性27万人減に対し女性48万人減、雇用者数では男性45万人減に対し女性37万人減となっている。減少率は男性1.5%に対し、女性1.4%、ただし女性の非正規雇用に限ると6.0%となっている。女性の雇用者数は「正規の職員・従業員数」は前年より増加しているが、「非正規の職員・従業員数」の減少（前年同月84万人減）の影響で大きく減少となった[12]。これは、リーマンショック時の雇用者数の減少が、男性に偏っていたこと（2009年雇用者数前年差　男性55万人減、女性１万人増）とは大きく異なり、女性が大きな影響を受けていることを示している。

[12] 女性の正規雇用者数は、2020年１月（1,161万人）～８月（1,200万人）と月度毎の推移に大きな変化は見られず微増となっている。女性の非正規雇用者数は同１月（1,475万人）～８月（1,405万人）と70万人も減少している。
（総務省「労働調査」）

図表Ⅰ－３－16　男女別・正規・非正規の雇用者数（前年差）の推移



資料出所：総務省「労働力調査（詳細集計）」（2012年以前）、「労働力調査（基本集計）」（2013年以降）より作成。

完全失業率は、1998年以降女性の方が低い傾向にあったが、その差が縮まってきている（2020年８月男性3.0％、女性2.9％）。休業者の男女別はリーマンショック時には男性が過半を占めていたのとは異なり（2009年１月休業者153万人男性56.2％）、女性が６割近くを占めており、しかも休業者数自体も多い（**図表Ⅰ－３－17**）。今後この休業者が、新型コロナ・ショックが長引く中で、職場に復帰できる可能性は少なくなることも考えられる。また、失業後も職を探さない選択も女性の場合は多いと考えられ、今後、労働市場における女性の割合が減少していく可能性も考えられる。

一方、女性に固有の問題として母性保護の観点から、５月７日付で、妊娠中の女性に対し、コロナウイルス感染に対しての母性健康管理措置を改定し、配慮義務を規定するとともに、感染防止のための休暇取得支援助成金（10月９日時点支給件数471件１億8,175万円）も支給された。この助成金は、正規・非正規雇用を問わず支給されることが強調されて記載されているが、この間、特に非正規雇用が多い女性労働者に対して、企業が休業などに配慮を行わなかった事例に対し、法的に規制する必要がでてきたことによると考えられる。

また、日本では育児・介護など家庭責任の多くは働いているか否かに関わらず、多く女性が担っている状況がある。小中学校の一斉休校や高齢者施設でのクラスターのリスクから、各家庭での育児・介護が急遽必要となり、そのために、休業を余儀なくされる労働者の多くは女性であった。小学校等休業対応助成金が創設されたが、企業が休業要請に応じない、申請しないなどの労働相談が連合を始めとして労働組合に多く寄せられた。８月には適用期限も２月末まで延長され、支給金額も引き上げられた。

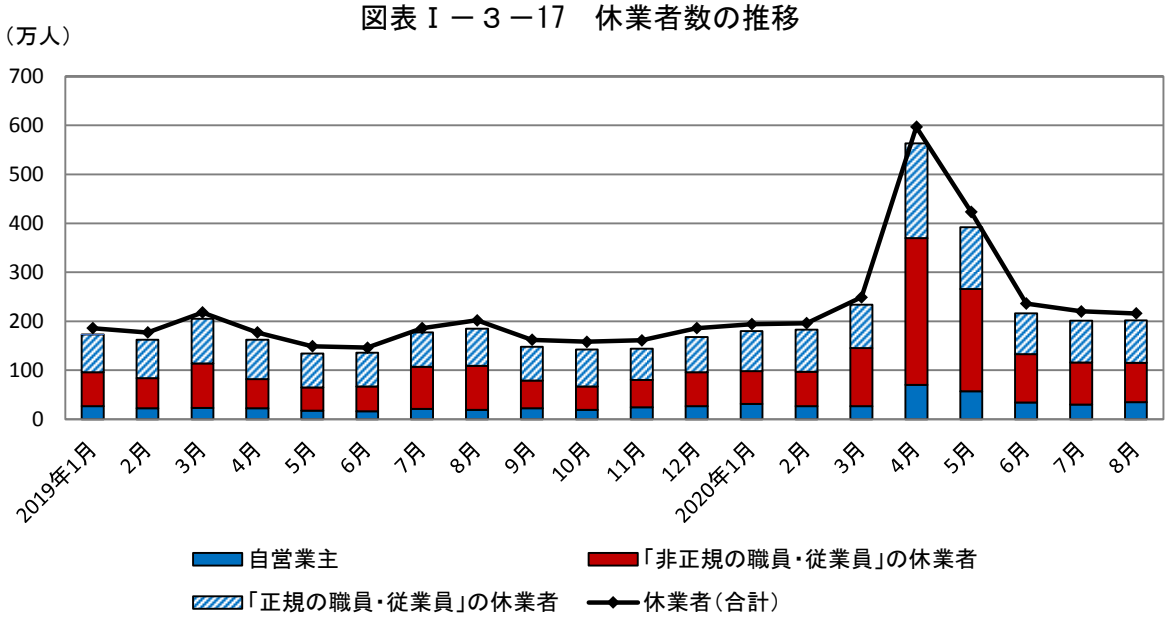
このように新型コロナ・ショックは、非正規雇用などの不安定な雇用、対人サービス業種などに従事する割合が高い女性（女性比率：非正規雇用68.1％、卸売業・小売業54.1％、宿泊業・飲食サービス業73.0％、生活関連サービス業・娯楽業62.5％　労働力調査2019年平均）に大きな影響を与えた。また、雇用に直接的に関係するとは限らないが、感染拡大防止のため休業・営業の縮小を余儀なくされた学校・介護施設に対応し、家庭内の育児・介護の役割の多くも女性が担うこととなり、さまざまな影響が女性を直撃していると考えられる。

○非正規雇用

就業者数・雇用者数ともに前年同月と比べ５ヵ月連続して減少し続ける中で、正規の雇用者は増加、微減にとどまっている。しかし、非正規の雇用者数は６ヵ月連続して大きく減少し続け、８月には前年同月120万人減と３ヵ月連続で100万人を超える減少数となっている。また、派遣労働者は３ヵ月契約が多いため、６月危機が言われていたが、７月には前年同月から16万人の減少となり比較できる2014年以来最大の落ち込みとなり、８月にも13万人の減少となっている。

一方、休業者総数は、４月に597万人と急増しピークとなったが、非正規雇用の休業者はすでに３月調査において急増（118万人）しており、４月には300万人となった。５月以降休業者総数は減少しているが、休業者の中で非正規雇用が半数近くを占める状況は変わっていない。非正規の雇用者数がこの間、減少し続けており、非正規雇用の規模は縮小に向かっているとも考えられる[13]。なお、厚生労働省が発表した2020年10月９日現在の新型コロナウイルス感染症に起因する解雇等見込み労働者数の内、非正規雇用は31,934人となっており、全体の約半数を占めている[14]。

図表Ⅰ－３－17　休業者数の推移



資料出所：総務省「労働力調査」より作成。

「非正規の職員・従業員」の内訳は、パート、アルバイト、契約社員・派遣労働者などであり、宿泊業・飲食サービス業（非正規雇用者比率75.5%2019年平均）、生活関連サービス業・娯楽業（同58.7%）など雇用者数が減少している業種は非正規雇用の割合が高い。これらの業種の経営的な回復が見られなければ、今後もさらに非正規雇用は減少していくものと考えられる。

[13] 非正規雇用者数は、2020年１月（2,149万人）～８月（2,070万人）と正規雇用者数同１月（3,516万人）～８月（3,535万人）の微増と比べあきらかに減少している。（総務省「労働調査」）

[14] 非正規雇用の労働者の解雇等見込み数は、５月25日より把握開始している。

コラム　～実態や課題が浮き彫りとなったフリーランス～

俳優・音楽家・イベント業者などに従事するいわゆるフリーランスで働く者に対しても、新型コロナ・ショックは大きな影響を与えた。公演の自粛が要請され、多くの施設が閉鎖され、イベント中止なども頻発したが、雇用関係がないだけでなく、業務の契約書までもがない場合も多く、保障も難しい状況に追い込まれた。実態も把握されていない状態だったが、2020年２月にようやくフリーランスに関して実態と課題について審議会でも議論されるようになり、その実数は400万人とも言われ雇用形態など実態も明らかになってきた。（令和２年５月内閣官房「フリーランス実態調査」）

また、連合や業界団体から要請が行われ生活を維持することを可能とするため感染対応休業支援金の支給対象となった。

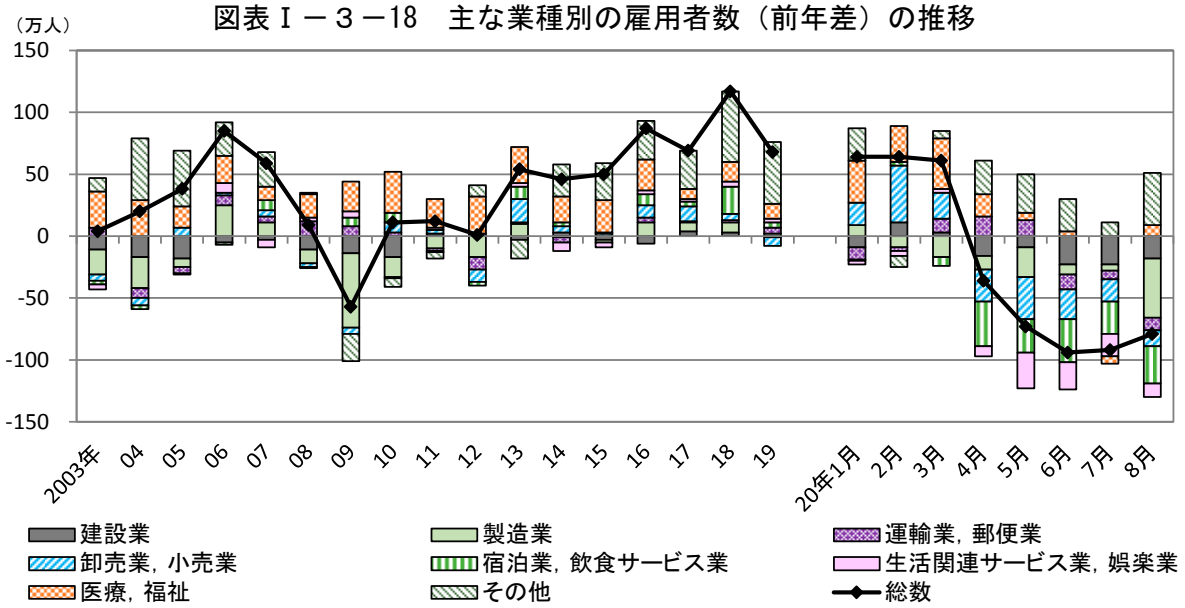
○影響の大きい業種

産業別の雇用者数は宿泊業・飲食サービス業、生活関連サービス業・娯楽業など営業の自粛を求められる業種で2020年１月以降、著しく減少し、新型コロナ・ショックの影響を大きく受けている。一方、運輸業・郵便業は５月までは前年より増加していたが、６月以降減少に転じた。大きく雇用者数を減らした業種は非正規雇用の割合が高く、減少した雇用の多くも非正規雇用だった。業種の中で減少した非正規雇用の割合は、宿泊業・飲食サービス業83.3%、生活関連サービス業・娯楽業90.9%（2020年８月）となっている。

飲食サービス業などは中小規模・個人事業主のものも多いが、チェーン店などの大手企業においてテイクアウトなど営業形態の変更や業態の転換を行っても、消失した需要に対応しきれず、今後の店舗閉鎖など事業の縮小を検討しているところもある。

生活関連サービス業・娯楽業、中でも厳しい状況にある観光産業に対して国内については助成金の支給など観光拡大策をとっている。海外については渡航制限が続いており、観光需要が見込めず大変厳しい状況となっている。

図表Ⅰ－３－18　主な業種別の雇用者数（前年差）の推移

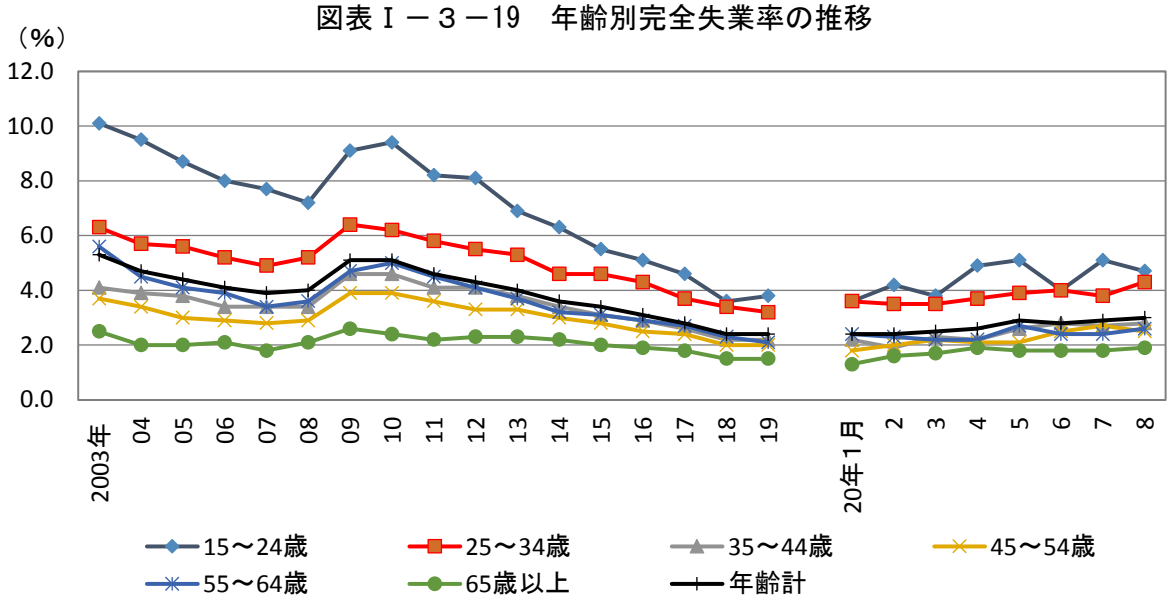


資料出所：総務省「労働力調査」より作成。

○若年層・学生

失業率はすべての年齢階層で前年に比べ増加している。特に「15歳～24歳」（4.7%）「25歳～34歳」（4.3%）の若年層の失業率は、年齢計3.0%と比べ、高いままで推移している。学生の多くがサービス業などのアルバイトで生活費を稼ぎながら大学生活を成り立たせており、飲食サービス業の休業や営業縮小などの影響から、労働時間が短縮された、契約更新が行われないなど、生活費を稼ぎながら学業を続けていくことにも支障が出るような事態となった。連合にもアルバイト学生の労働相談が多く寄せられた。

図表Ⅰ－３－19　年齢別完全失業率の推移



（注）月次の数値は、季節調整値。
資料出所：総務省「労働力調査」より作成。

学生団体や各大学の調査には、新型コロナウイルス感染防止対策のためアルバイト先が休業・営業の縮小を行った影響により、アルバイト収入が減少し大学・専門学校の学生生活に大きな影響を受けたことが表れている。加えて親の収入減などの影響もあり、休学・退学までを検討するような事態も起こっている。このような状況に対し、５月には「学びの継続」のための「学生支援緊急給付金」が創設された。その後も各大学で学生生活への影響が調査され厳しい状況が明らかとなった。

一方、新型コロナ・ショックの影響は４月以降に大きくなったため、今年の新卒採用には大きな影響はなかったが、一部の企業で内定取り消しなども起きた。2021年新卒定期採用について、就職活動としてオンラインでの面接などが行われている。就職活動のスタートの遅れから内定率については、昨年と比べて10月１日時点で88.7%と昨年同時期より5.1%ほど低下している[15]。また、大卒求人倍率も2020年卒の1.83倍から２月時点では1.72倍、６月時点では1.53倍と落ち込んできており、企業が採用計画を縮小したことがうかがえる[16]。主要企業の大卒内定者数は昨年と比べ11.4%減少しているという調査結果もあり、今後は第２の就職氷河期世代を生じさせないような施策が必要である。

[15] リクルートキャリア、就職みらい研究所「就職プロセス調査」（2021 年卒）
[16] リクルートワークス研究所「大卒求人倍率調査」（2021 年卒）

○外国人

コラム　～コロナウイルス感染拡大で明らかになった外国人労働者の実態と存在感～

日本における外国人労働者数は166万人（2019年10月時点）と過去最高になった[17]。中でも外国人技能実習生は41万人を超えている。コロナウイルス感染拡大により、国家間の移動が制限されたため、海外への労働者の移動が一時不可能になり、２万人の技能実習生の帰国が困難となった。一方、製造業などでは受け入れ企業が倒産をするなど、生産調整のために技能実習生の受け入れが不可能になるなど、深刻な事態を招いている。一方、技能実習生として来日予定の外国人も入国できなくなり、農業・漁業などの分野では深刻な人手不足となった。法務省はこの状況下の技能実習生への対策として「新型コロナ感染症の盈虚により実習が継続困難となった技能実習生等に対する雇用維持支援」を打ち出し、他の業種への転換を許可した。また33万人と言われる留学生の多くがアルバイトなどの職を失い生活に困窮している状況が、連合をはじめとする労働相談などでうかがえる。

○障害者

障害者雇用促進法で国や企業などに障害者雇用が義務付けられていることもあり、民間企業で働く障害者数は16年連続で過去最多を更新し、昨年６月時点で56万人となった[18]。しかし、新型コロナ・ショックの影響で、ハローワークの業務統計によれば、令和２年２月から７月までの障害者の解雇者数は、1,371人（前年同期321人，30.6％増）となっており、前年同期と比べて悪化している。一般労働者に解雇の届け出義務はないため解雇数について比較はできないが、障害者の７月の新規求人数15,690人（前年同期6,479人，29.2％減）や、就職件数（令和２年５月6,814件，前年同期31.1％減）、就職率48.7％（令和２年５月前年同期6.7ポイント減）と悪化しているが一般労働者の前年同期（新規求人数28.6％減、就職件数40.7％減、就職率10.0ポイント減）[19]と比較すると減少幅は小規模に収まっていると考えられる。

17　「外国人雇用状況」の届出状況まとめ（厚生労働省）

18　令和元年障害者雇用状況集計結果（厚生労働省）

19　「第 97 回労働政策審議会障害者雇用分科会資料」。

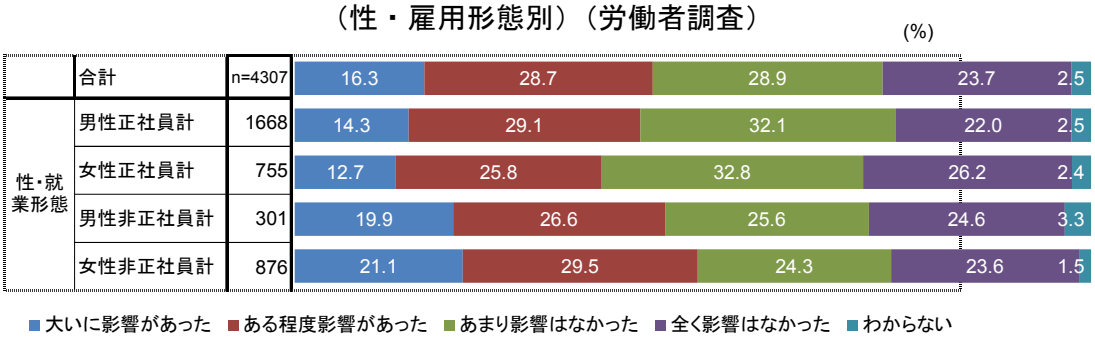
第４節　働き方の変化

はじめに－新型コロナウイルス感染症が労働者に及ぼした雇用、収入への影響

新型コロナウイルス感染症の世界的流行により、新たな生活様式への移行が求められ、労働者の働き方にも大きな変化がもたらされている。

2020年４月、「民間企業の雇用者」（ｎ＝4,307）を対象とする調査結果によると、新型コロナウイルス感染症に関連した自身の雇用や収入に関して、「影響があった」とする回答が４割を超えている（大いに影響があった16.3%、ある程度、影響があった28.7%）。属性別にみると、正社員よりも非正社員の方が、「影響があった」とする割合が高く、女性非正社員の半数以上が「影響があった」（うち、大いに影響があった２割超）としている（**図表Ｉ－３－20**）。

図表Ｉ－３－20　新型コロナウイルス感染症流行に関する自身の雇用・収入への影響（性・雇用形態別）（労働者調査）



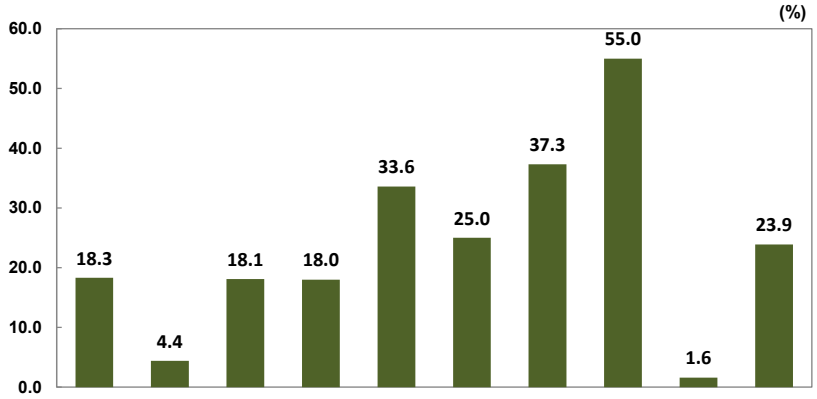
（注）性・就業形態について、「不明」とした回答は除いて作成。
資料出所：連合総研「第39回勤労者短観（2020年４月実施）」（JILPT・連合総研共同研究「新型コロナウイルス感染拡大の仕事や生活への影響に関する調査」４月調査）をもとに作成。

「影響があった」とする回答について、具体的内容をみると（複数回答）、約４人に１人が「勤務日数や労働時間の減少（休業を含む）」（26.6%）、「収入の減少」（24.4%）をあげ、「業務内容の変更」（8.1%）、「雇用・就業形態の変更」（4.1%）がそれに続いている（「新型コロナウイルス感染拡大の仕事や生活への影響に関する調査」JILPT・連合総研共同研究）。

新型コロナ下における職場の取り組み－属性により差

職場で行われている新型コロナウイルスに関する取り組みについて、従業員の属性別にみると、性・就業形態、従業員規模、賃金年収、職場の労働組合の有無により顕著な差がみられる（**図表Ｉ－３－21**）。

図表Ｉ－３－21　新型コロナウイルス感染症流行に関する自身の雇用・収入への影響の具体的内容（属性別）（労働者調査）



		n=	在宅勤務・テレワーク	サテライトオフィスなど勤務場所の変更	時差出勤	WEB会議、TV会議の活用	イベントや集会、会議、懇談会などの中止・自粛	出張の中止・制限	咳や発熱などの症状がある人への適切な対応	マスク・アルコール消毒用品の使用・配備	その他	特に何もなかった
	全体	**4307**	**18.3**	**4.4**	**18.1**	**18.0**	**33.6**	**25.0**	**37.3**	**55.0**	**1.6**	**23.9**
性・就業形態	男性正社員計	1928	25.3	6.4	24.6	24.9	38.3	33.4	37.9	50.1	0.7	24.1
	男性非正社員計	383	11.0	2.9	8.9	10.7	24.0	15.9	32.9	51.7	1.0	27.4
	女性正社員計	920	18.8	4.3	19.1	19.0	36.0	26.3	36.7	54.2	1.3	26.2
	女性非正社員計	1076	7.9	1.4	8.9	7.3	26.6	12.2	38.2	65.6	3.8	20.5
勤め先の従業員規模	29人以下	858	5.0	0.8	6.5	4.0	13.5	8.5	20.2	42.8	1.4	42.4
	30～99人	678	11.4	1.9	14.3	9.4	27.3	16.8	32.4	53.7	1.0	27.7
	100～999人	1150	19.7	4.3	20.3	21.0	37.9	28.8	40.3	55.6	1.3	18.8
	1，000人以上	1138	35.8	10.1	31.9	35.9	53.1	44.6	51.9	63.4	1.8	10.8
	わからない	483	6.8	1.0	6.6	6.0	22.2	10.8	32.7	57.6	3.3	29.0
過去1年間の本人の賃金年収（税込）	300万円未満	1854	6.6	1.6	7.7	6.9	24.2	12.2	34.5	59.1	2.4	27.0
	300～500万円未満	1265	17.2	3.9	18.5	17.8	32.3	25.5	35.5	51.5	1.4	26.7
	500～700万円未満	632	29.7	6.6	26.4	28.6	46.2	38.9	41.3	52.4	0.8	18.2
	700万円以上	483	51.8	13.9	47.2	49.3	59.8	57.3	50.1	55.5	0.2	9.1
勤め先の労働組合の状況	労働組合がある	1549	28.9	29.1	7.9	26.8	47.2	38.6	47.8	59.0	1.7	13.5
	労働組合がない	1904	13.5	13.7	2.9	15.2	27.3	20.9	30.5	50.5	1.0	30.7

（注）１．過去１年間の本人の賃金年収（税込について「わからない」とした回答は未掲載）。
２．勤め先の労働組合の状況について「わからない」は除いて集計（ｎ＝3453）。
３．表中の色掛けのセル＝「比率の差検定」により、有意水準１％（高）。
資料出所：連合総研「第39回勤労者短観（2020年４月実施）」（JILPT・連合総研共同研究「新型コロナウイルス感染拡大の仕事や生活への影響に関する調査」４月調査）をもとに作成。

性・就業形態別では、「在宅勤務・テレワーク」「時差出勤」「ＷＥＢ会議」「イベント等の自粛」「出張の制限」等の取り組みの割合は、非正社員よりも正社員が高く、特に男性正社員に顕著であるが、「マスク等の配備」の取り組みの割合は女性非正社員が高い。

従業員規模では、1,000人以上規模企業では総じて取り組みの割合が高くなっており、従業員規模と取り組みの割合に、相関関係がみられる。

賃金年収では、「在宅勤務・テレワーク」「時差出勤」「ＷＥＢ会議」「イベント等の自粛」「出張の制限」等の取り組みの割合は、年収500万円以上の層が高いが、「マスク等の配備」の取り組みの割合は年収300万未満が高い。

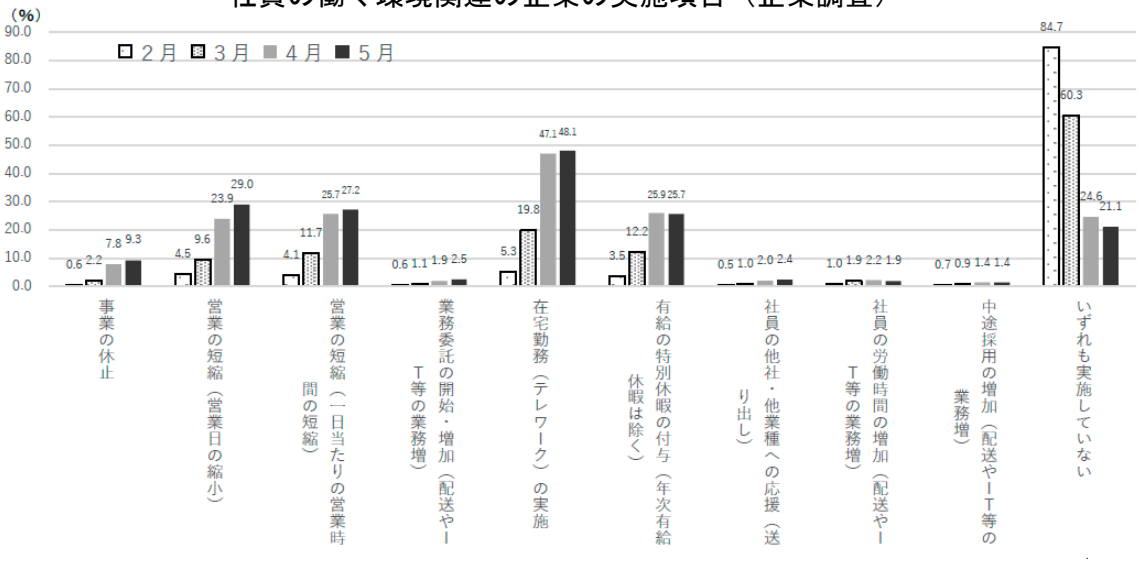
職場の労働組合の有無では、労働組合がある企業で、総じて取り組みの割合が高くなっている。

新型コロナ下における企業の事業運営の変化

企業の事業運営、社員の働く環境も、新型コロナウイルス流行から数ヵ月で大きく変化している。2020年２月～５月までの事業の運営、社員の働く環境に関連した企業の実施項目変化をみると、２月では5.3%だった「在宅勤務（テレワーク）の実施」が、５月には約５割（48.1%）と大幅に割合が高まっている。

また、「営業の短縮（営業日の縮小）」、「営業の短縮（一日当たりの営業時間の短縮）」について、２月には４%台だったが、５月には３割弱と、大幅に割合が高まっている。一方、「いずれも実施していない」とする割合は、２月84.7%、３月60.3%、４月24.6%、５月21.1%と、４月以降、大幅に低下している（**図表Ⅰ－３－22**）。

図表Ⅰ－３－22　新型コロナウイルス感染症流行下での事業の運営、社員の働く環境関連の企業の実施項目（企業調査）



（注）実施の場合には複数回答。
資料出所：JILPT「新型コロナウイルス感染症が企業経営に及ぼす影響に関する調査」（一次集計）結果（２、３、４、５月の変化を６月に調査・企業調査）2020年７月。

雇用型テレワーク－企業内の制度整備の有無で実施割合に差

新型コロナウイルス感染症の流行後、「在宅勤務・テレワーク」の実施が急速に拡大した。感染拡大などによって 通勤困難に直面したときでも、就業を継続する手段として考えられるのが、今回多くの注目が集まった「在宅勤務型テレワーク」である。政府は、2020年４月７日に緊急事態宣言を発令し、出勤者７割減をめざしてテレワーク等を推奨した。

テレワークは、企業に勤務する被雇用者がオフィス以外で業務を行う「雇用型テレワーク」と個人事業者などが自宅などで仕事を遂行する「自営型テレワーク」とに大別され、このうち「雇用型テレワーク」は、在宅勤務型、モバイルワーク型、サテライトオフィス型などに分類されるが、本節では、「雇用型テレワーク」の在宅勤務型を中心に取り上げることとする。

国土交通省「テレワーク人口実態調査」（2019年10月調査）によると、テレワーカーの割合は、雇用型就業者が14.8％（前年度16.6％）となっている。地域別でみると、首都圏（東京都、茨城県、埼玉県、千葉県、神奈川県）の割合が相対的に高く18.4％となっている。

同調査によると、勤務先に「テレワーク制度等が導入されている」（雇用型・制度等あり）か否かによって、テレワークの実施率に大きな差があらわれている。

なお、ここでいう「テレワーク制度等が導入されている」（雇用型・制度等あり）とは、以下の囲みのいずれかに該当すれば足り、単に上司等がテレワークをすることを認めていること等も含んでいる。「雇用型・制度等あり」の回答割合は、19.6％となっている。

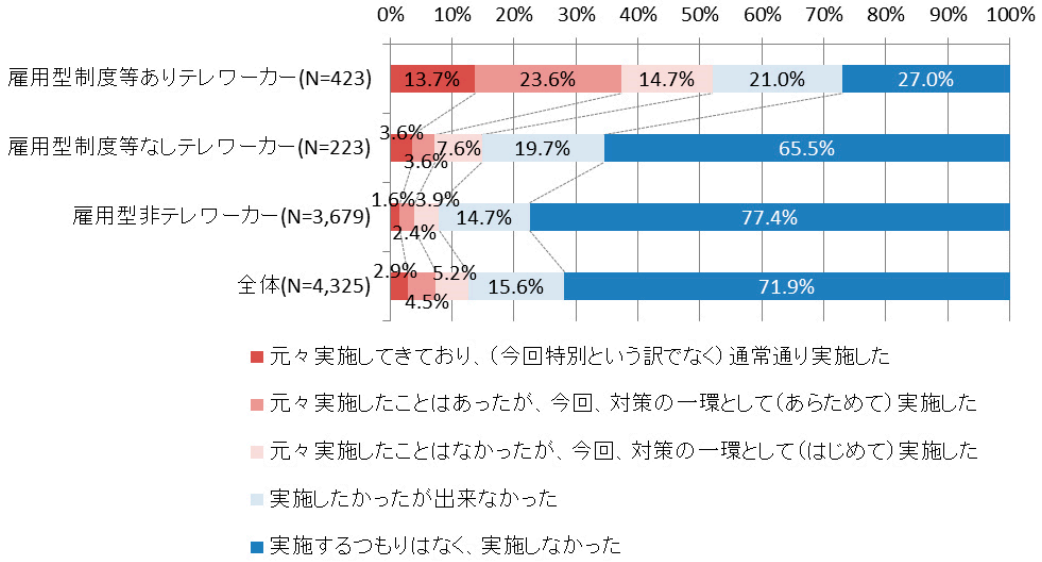
「テレワーク制度等が導入されている」（雇用型・制度等あり）＝以下のいずれかに該当

・社員全員を対象に、社内規程などでテレワーク等が規定されている
・一部の社員を対象に、社内規程などでテレワーク等が規定されている
・制度はないが会社や上司などがテレワーク等をすることを認めている
・試行実験（トライアル）をおこなっており、テレワーク等を認めている

上記のような制度の有無別にテレワークの実施率（実際にテレワークを実施したと回答した人の割合）をみると、「雇用型・制度等あり」では49.9％となる一方、「雇用型・制度等なし」では6.3％にとどまっており、制度等がある方が、テレワーカーの割合が圧倒的に高い傾向にある。なお、東京都の「多様な働き方に関する実態調査（テレワーク）」（2019年７月調査）（以下、「東京都テレワーク実態調査2019」と表記）によると、就業規則でのテレワーク制度の有無については、「記載がない」とする企業がテレワーク導入企業の66.3％を占めている（従業員規模30～99人企業では78.4％、300人以上企業では51.0％）。

なお、制度の有無により、新型コロナウイルス感染症対策の一環として実施するテレワーク（在宅勤務）の実施率にも大きな差がみられる。国土交通省の「新型コロナウイルス感染症対策におけるテレワーク実施実態調査」（2020年３月調査）の結果をみると、「雇用型・制度等あり」のテレワーカーで、調査期間中に勤務先から感染症対策の一環としてテレワーク（在宅勤務）を実施するよう、指示・推奨された人は67.0％、「雇用型・制度等なし」では、19.8％にとどまっている。実施率については、「雇用型・制度等あり」で52.0％、「雇用型・制度等なし」で14.8％となっている（**図表Ⅰ－３－23**）。

図表Ⅰ－３－23　感染症対策としてのテレワーク（在宅勤務に限る）の実施有無（企業調査）



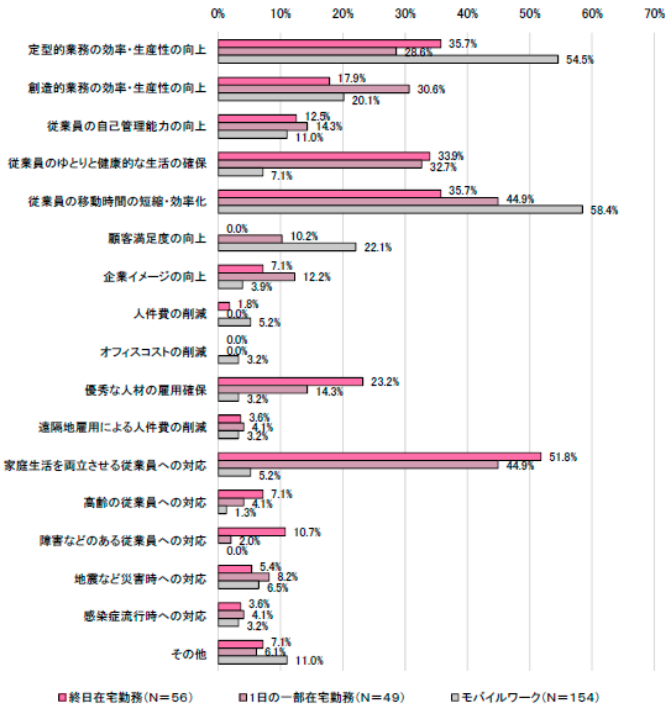
資料出所：国土交通省「新型コロナウイルス感染症対策におけるテレワーク実施実態調査」(2020年３月)。

雇用型テレワークのメリット　－生産性の向上と労働（移動）時間短縮

テレワークは、2017年前後からはじまった働き方改革の中で、柔軟な働き方、ワーク・ライフ・バランスの改善のためのテーマの一つに位置付けられていた。雇用型テレワークのメリットに関する調査結果では生産性向上、ついで移動時間の短縮をあげる回答割合が高い（**図表Ⅰ－３－24**）。

図表Ⅰ－３－24　雇用型テレワークのメリット（企業調査）

【テレワーク実施の効果（複数回答）】

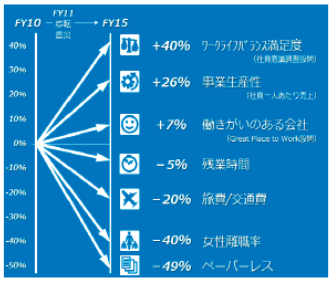


資料出所：JILPT「情報通信機器を利用した多様な働き方の実態に関する調査結果」(2015年)

【先行事例】

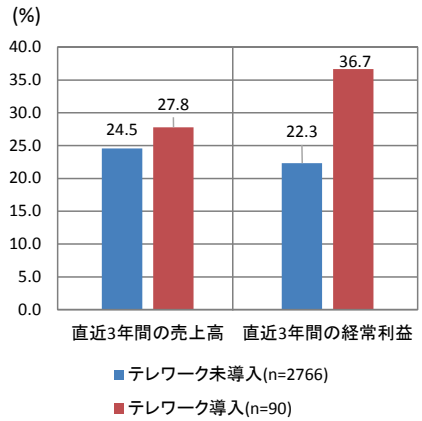
日本マイクロソフト株式会社

◆ 全社員を対象にテレワークを実施し2010年度からの５年間で、社全体で、
①事業生産性の向上（+26%）
②残業時間の削減（-5%）
③旅費/交通費の削減（-20%）
④ペーパーレスによるコストカット（-49%）
⑤女性離職率の減少（-40%）
など、定量的な効果を得ている。



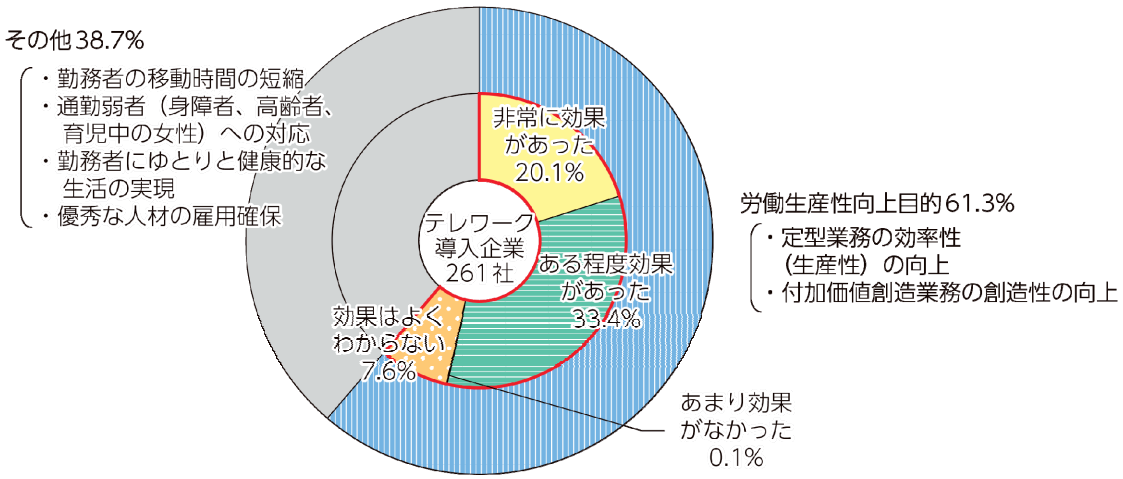
資料出所：厚生労働省「テレワーク総合ポータルサイト」導入事例・企業ヒアリング結果より抜粋。

【テレワーク導入状況と直近３年間の売上高、経常利益が増加傾向の企業の比率（従業員数300人以下）】



資料出所：総務省「ＩＣＴ利活用と社会的課題解決に関する調査研究」（2017年）をもとに作成。

【企業のテレワーク導入目的と労働生産性向上の成果】



資料出所：総務省「通信利用動向調査」（2016年）より総務省が作成。

雇用型テレワーカーを対象とした別の調査結果によると（国土交通省「テレワーク人口実態調査」2019年10月調査）、テレワークの実施効果について「全体的にプラス効果があった」との回答割合は半数以上（54.7%）に及んでいる。プラスの効果の内容は「通勤時間・移動時間が減った」53.4%が最も高く、「自由に使える時間が増えた」50.6%、「業務の効率が上がった」43.5%と続いている。「特に効果はなかった」は39.8%、「全体的にマイナスの効果があった」は5.6%となっている（マイナスの効果の内容は「仕事時間（残業時間）が増えた」28.7%、「業務の効率が下がった」28%と続いている）。

雇用型テレワークの課題　－環境整備、労働時間管理

テレワークのリスクに関しては、従前より、テレワーク先進国の例から「労働時間が長くなってしまうことや仕事と仕事以外の時間の区別がつけづらくなる危険性があること」、「社会的コンタク

トが少なくなり、孤独に陥る危険性があること」、「テレワークによって職場の組織や文化を変える可能性があること」、「特にテレワークが高レベルの仕事のみの特権にならないように留意すること」が指摘されている[20]。

また、2019年に実施した労働者調査結果（「東京都テレワーク実態調査2019」）によると、テレワーク実施時の課題、在宅でのテレワークのデメリットとしては、「社内のコミュニケーションに支障がある」35.8%、「勤務時間とそれ以外の時間の管理」26.7%、「長時間労働になりやすい」21.9%、「周囲の社員にしわ寄せがある」20.2%等があがっている。

Withコロナにおけるテレワークの課題

テレワークが認められない労働者

新型コロナウイルス流行後の課題としては、労働者本人が希望し、仕事の性質上もテレワークが可能であるにもかかわらず、テレワークを実施できなかった人が少なからず存在することがあげられる。

連合総研「第39回勤労者短観（2020年４月実施）」の調査結果では、在宅勤務・テレワークの取り組みは、性・就業形態、従業員規模、賃金年収、職場の労働組合の有無等の属性によって大きな差があらわれており（前掲　**図表Ⅰ－３－21**）、職種では管理職40.0%、専門・技術職29.2%の割合が高く、事務職は21.1%となっている。

また、リクルートワークス研究所「全国就業実態パネル調査2020 臨時追跡調査」によると、事務職では４人に３人はテレワークを行っておらず、その約６割が、職場でテレワークが認められなかったことを理由にあげている[21]（**図表Ⅰ－３－25**）。

テレワークは、感染拡大などによって通勤困難に直面したときでも就業を継続する手段となる。一定の属性に偏ることなく幅広く希望者がテレワークを実施できるよう、環境や制度の整備が求められる。

---

[20] 権丈英子「就業場所選択の自由の時代は来るのか」【連合総研】「2020～2021 年度経済情勢報告」

[21] 玄田有史「感染拡大と職場の危機対応」【連合総研】「2020～2021 年度経済情勢報告」

図表Ⅰ－３－25　緊急事態宣言期間中にテレワークをしなかった理由（労働者調査）

		TOTAL	職場でテレワークが認められていないため	職場でテレワークが認められているが、対応できない業務のため	職場でテレワークが認められているが、職場で仕事をしたいため
	TOTAL	6364	58.2	38.2	3.7
雇用	雇用者・計	5708	60.1	36.9	3.0
	正規の職員・従業員	3909	57.3	39.4	3.3
	パート・アルバイト	1299	69.8	28.2	2.0
	派遣社員	173	55.7	38.6	5.7
	契約社員/嘱託/その他	327	57.7	40.4	1.8
自営	自営業主	303	34.6	54.5	10.9
業種	農林漁業	60	55.0	40.1	4.8
	鉱業	-	-	-	-
	建設業	362	50.3	43.0	6.7
	製造業	1202	52.4	44.4	3.2
	電気・ガス・熱供給・水道業	90	54.1	42.3	3.6
	情報通信業	245	42.8	48.0	9.2
	運輸業	517	58.5	39.5	2.0
	卸売・小売業	825	64.1	33.5	2.4
	金融・保険業	184	47.9	44.7	7.3
	不動産業	111	50.3	45.0	4.6
	飲食店、宿泊業	219	67.5	28.6	3.9
	医療・福祉	886	74.0	25.2	0.7
	教育・学習支援	180	50.0	38.7	11.3
	郵便	40	76.8	23.2	0.0
	サービス業	637	58.4	38.7	3.0
	公務	332	50.8	43.3	5.9
	他に分類されないもの	469	55.8	40.1	4.1
職種	サービス職	604	61.7	36.1	2.2
	保安・警備職	102	63.5	34.6	1.9
	農林漁業関連職	49	57.7	37.6	4.8
	運輸・通信関連職	307	64.5	33.7	1.7
	生産工程・労務職	968	56.7	41.8	1.5
	管理職	371	45.3	47.8	6.9
	事務職	1973	60.7	36.2	3.0
	営業職	185	50.0	45.7	4.3
	専門職・技術職	1277	57.6	36.3	6.1
	分類不能の職業	530	55.8	39.5	4.7
勤務先の従業員規模	299人以下	4014	61.0	35.3	3.6
	300～999人	790	56.7	40.1	3.3
	1000～4999人	568	51.2	45.7	3.2
	5000人以上	617	51.7	44.9	3.4
	公務（官公庁）	374	51.8	42.0	6.2
エリア	東京・神奈川・埼玉・千葉・大阪・兵庫・福岡	2569	54.7	41.3	4.0
	その他の道府県	3795	60.5	36.1	3.5

資料出所：リクルートワークス研究所「全国就業実態パネル調査2020　臨時追跡調査」（2020年６月29日～７月１日調査）より抜粋。
※緊急事態宣言が全国に拡大した４月16日から、一部の地域で解除される５月14日まで（ゴールデンウィークを除く）について回答。

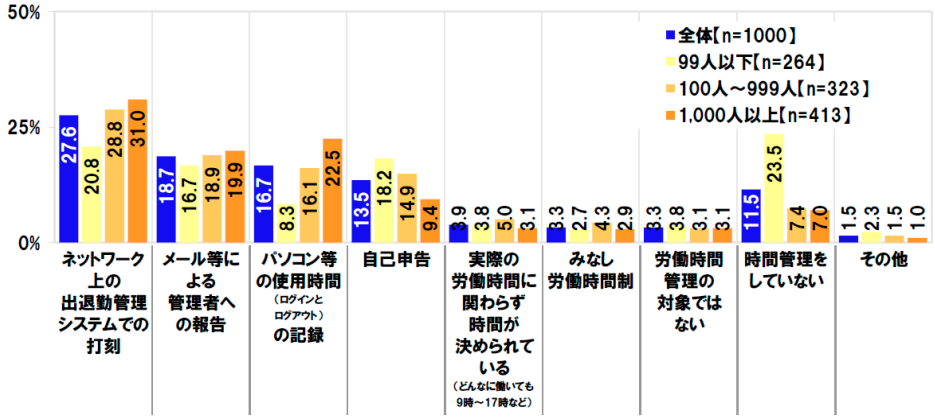
労働時間管理にかかわる課題

テレワーク実施時においては、労働者が使用者と離れた場所で勤務をするため相対的に使用者の管理の程度が弱くなるおそれがあること等から、長時間労働を招くおそれがあることが従前から指摘されているが、新型コロナウイルス感染症拡大後においても労働時間管理にかかわる課題が顕在化している。

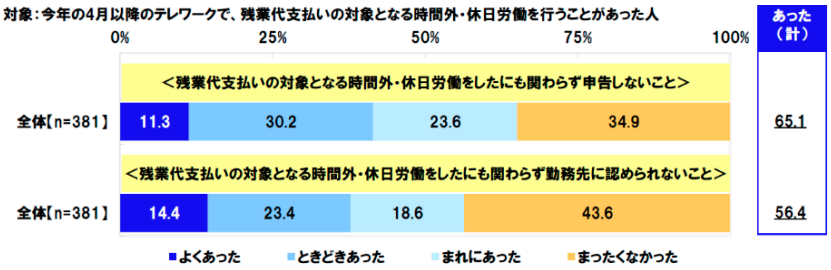
連合調査（「テレワークに関する調査2020」2020年６月実施）によれば、テレワークの実施者の半数近く（44.9%）が「勤務時間とそれ以外の時間の区別がつけづらい」ことを課題としてあげている。また、同調査によると「残業代支払いの対象となる時間外・休日労働に関する経験」として、６割弱が「残業代の対象となる時間外・休日労働をしたにも関わらず勤務先に認められないこと」があったと回答し、７割弱が「残業代の対象となる時間外・休日労働をしたにも関わらず申告しないこと（未申告残業）」があったと回答している。未申告残業の理由は、「申告しづらい雰囲気」「時間管理がされていない」が上位に来ている（**図表Ⅰ－３－26**）。

図表Ⅰ－３－26　テレワーク下の労働時間管理と未申告残業の状況（労働者調査）

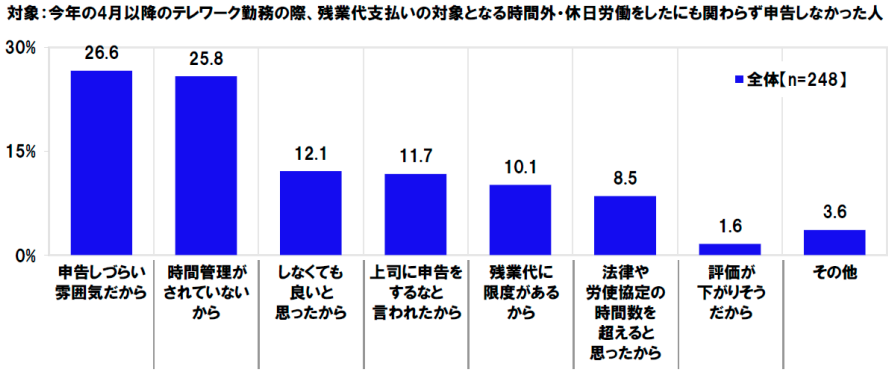
【自身の勤め先では、テレワークの際、どのように労働時間を管理しているか（単一回答形式）】



【今月の４月以降のテレワーク勤務の際の、残業代支払いの対象となる時間外・休日労働に関する経験（各単一回答形式）】



【時間外・休日労働をしたにも関わらず申請しなかった理由として最もあてはまるもの（単一回答形式）】



（注）今年４月以降にテレワークを行った全国の18歳～65歳の男女（会社員・公務員・団体職員・パート・アルバイト）1,000名の有効サンプルを集計。
資料出所：連合「テレワークに関する調査」（2020年６月調査）。

テレワーク定着への課題－Withコロナからポストコロナに向けて

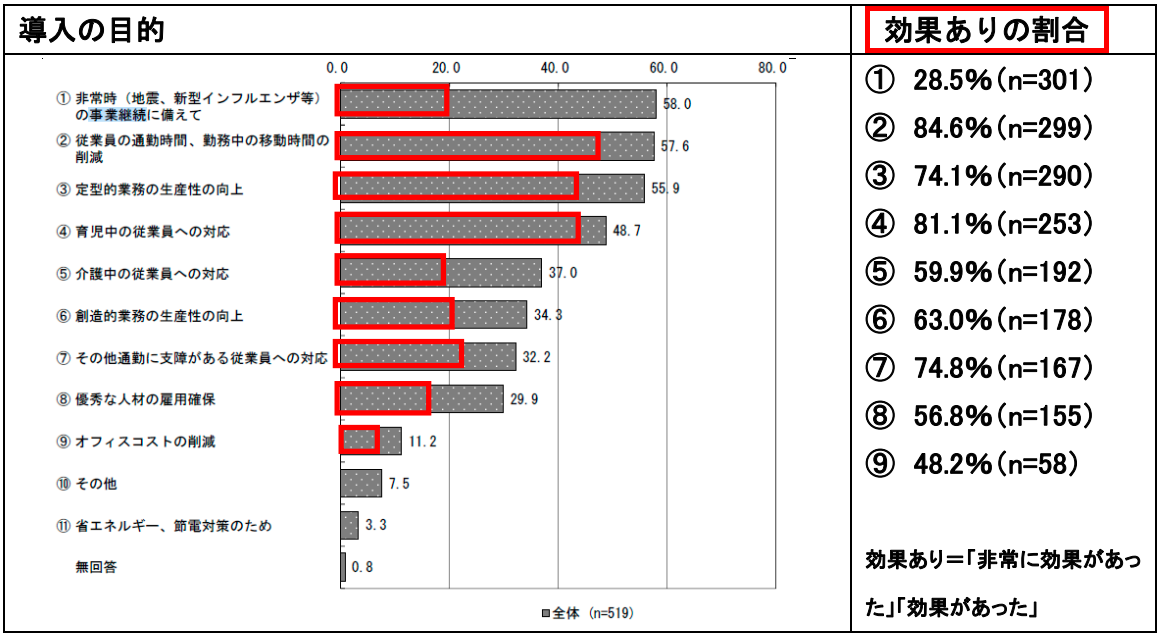
新型コロナウイルス感染症拡大後の2020年４月調査（第39回勤労者短観）では、テレワーク導入率は東京都34.0%、茨城県13.8%、埼玉県20.1%、千葉県26.4%、神奈川県31.3%、となっており、首都圏の中でも東京都の割合が高い。

「東京都テレワーク実態調査2019」によると、企業がテレワークを導入する理由については、新型コロナ拡大以前から、災害、新型インフルエンザなどの「非常時の事業継続に備えて」を挙げる

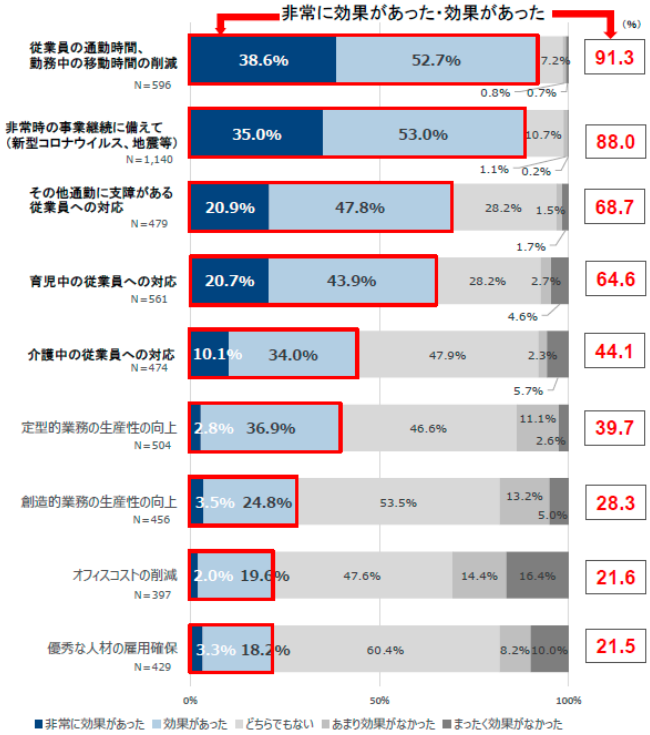
割合が６割弱と最も高く、新型コロナウイルス感染症拡大以降の調査では、約９割の企業が、その効果があったとしている（図表Ⅰ－３－27）。

図表Ⅰ－３－27　新型コロナウイルス感染症拡大の前後におけるテレワーク制度の導入率と効果
（企業調査、従業員規模30人以上）

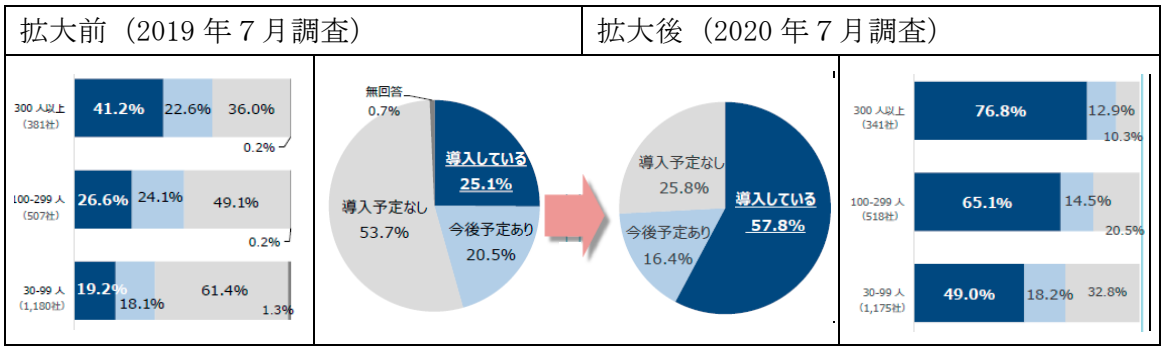
【拡大前（2019年７月調査）】



【拡大後（2020年7月調査）】



【新型コロナウイルス感染症拡大前後の変化】



資料出所：東京都産業労働局「多様な働き方に関する実態調査（テレワーク）結果報告書」2019年７月調査、東京都産業労働局「テレワーク導入実態調査結果」2020年６月30日調査、を加工。

新型コロナウイルス感染拡大後の在宅勤務・テレワークの導入・拡大については、緊急時の事業継続から、否応なく実施に至った企業も少なくない。新型コロナウイルス感染症対策として行った在宅勤務・テレワークの実施について、「緊急事態宣言」の期間までは４分の１（26.0%）を超えていたが、７月末現在では２割を下回っている（18.3%）など、はやくも2020年８月時点で、定着の難しさが浮き彫りになっている（JILPT「新型コロナウイルス感染症拡大の仕事や生活への影響に関する調査」（一次集計）結果（６～７月の変化を中心に８月に調査・４月からの連続パネル個人調査）（2020年８月26日）[22]。

一方、新型コロナウイルスの感染拡大後にテレワークを実施した労働者の多くが何らかのメリットを感じており、「今後のテレワークの継続意向」をみると、「希望する」とする回答が81.8%にのぼっている（前掲　連合「テレワークに関する調査2020」）。また、東京都の調査では、テレワークを導入した企業の８割が、継続もしくは、継続し拡大したい意向をもっている（継続・拡大したい企業46.6%、継続したいが拡大は考えていない39.8%）（前掲　東京都「テレワーク導入実態調査結果」2020年６月30日実施）。

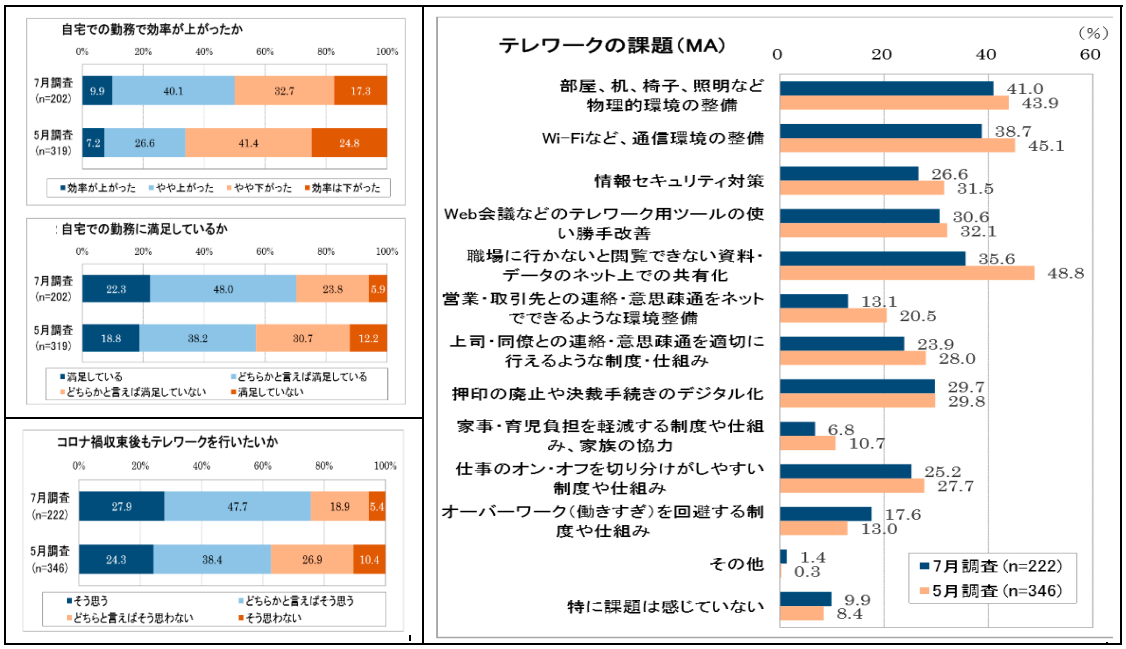
テレワークの定着に向けた課題

新型コロナウイルスの感染拡大後のテレワークの課題については、労働者調査では、「通信環境の整備が不十分・必要な資料を手元に揃えられないといった理由から業務の効率が下がった、上司や同僚とのコミュニケーションが取りづらい、勤務時間と生活時間との境界があいまいになる、出勤時より長時間労働になった」ことが、指摘されている（内閣府「新型コロナウイルス感染症の影響下における 生活意識・行動の変化に関する調査」（2020年５月25日～６月５日調査）。また、テレワークの定着・拡大のために必要なことについて企業調査では、「ペーパーレス、はんこレスなどの決裁の社内手続きの簡素化」や、ＴＶ会議システム等の「コミュニケーションツールの導入・充実」、サテライトオフィスなど「自宅以外の場所でテレワークができる環境」の回答が上位を占めている（前掲　東京都「テレワーク導入実態調査結果」2020年６月30日実施）。

[22] なお、同調査によると、新型コロナウイルス感染症の問題が発生する前の通常月では７割超が在宅勤務・テレワークを「行っていない」と回答していたものの、その割合は「５月の第２週（５／７～13）」にかけて顕著に低下し、１／３超（35.0%）が「５日（以上）」と回答している。しかし、「５月の最終週（５／25～31）」以降、「行っていない」割合が揺り戻し始め、「７月の最終週（７／25～31）」現在で「行っている（１日以上計）」割合は半数を下回るまで萎んでいる。

この点、2020年５月と７月のテレワークについての労働者の意識等の変化（日本生産性本部「新型コロナウイルスの感染拡大が働く人の意識に及ぼす調査」）をみると、「オーバーワーク（働きすぎ）を回避する制度や仕組み」を除けば、７月の方が５月よりも課題状況が改善し、効率性、満足度、テレワークの継続希望割合はいずれも上昇している（**図表Ⅰ－３－28**）。

図表Ⅰ－３－28　テレワークの定着による労働者の意識等の変化（労働者調査）



資料出所：日本生産性本部「新型コロナウイルスの感染拡大が働く人の意識に及ぼす調査」（働く人の意識に関する調査・第１回調査2020年５月、第２回調査2020年７月実施）。

前述の通り、新型コロナウイルス感染拡大後の在宅勤務・テレワークの導入・拡大については、政府からの要請等に対して、もともと積極的な取り組みを進めていた企業のみならず、否応なく大きく舵を切った企業も少なくない。新たにテレワークを導入した企業の中には、新型コロナウイルス感染拡大を契機に、「働く場所」について、従来の「出社」を「普通の働き方」とするあり方から、各人が主体的に選択できるような制度へと、全面的な制度改革を実施するところがある一方、７月に入って以降、出勤勤務に回帰する傾向もみられる。

今後、在宅勤務・テレワークが定着するかどうかは、改善課題を「リモートワークを止めて従来型の働き方に戻す理由」と位置づけるか、「リモートワークをさらに充実したものへと発展させていくための重要な気付き」と位置づけるかが、分かれ道となる可能性がある[23]。

テレワークを定着させるにあたり、行政の取り組みも重要である。前掲の、東京都「テレワーク導入実態調査結果」（2020年６月30日調査）では、それぞれの課題について、「下請企業は大企業の慣習に従わざるを得ない業務がある。大企業が率先してペーパーレスやはんこレスを導入しないと中小企業がそのために不要な出社を強いられている」、「適切な勤務管理を担保するための有用な運用方法について情報提供してほしい」「就業規則の変更が今回のような緊急事態には対応が追い付かない。それぞれの業務形態、内容に応じて導入しやすいように促してほしい」といった要望が寄

[23] 鬼丸朋子「「働き方改革」は「普通の働き方」を問い直すこと」【連合総研】「2020～2021 年度経済情勢報告」

せられている。また、テレワークという働き方が困難と思われる業種等の課題についても、行政の後押しや支援、社会の風潮の変化により、克服の可能性があることが示されている[24]。

テレワークのメリットの一つとして、生産性向上があげられているが、今後は、生産性向上についての定量的な分析を可能とするような統計を整備することも課題である。現在、府省庁による経年の調査として、国土交通省「テレワーク人口動態調査」（2002年から実施）があるが、テレワークの定義がこの間変更されている（たとえば「在宅型テレワーカー」の定義は2014年までは週１分以上自宅で行っている人としていたが、2016年以降は時間の限定がなくなっている）[25]。

また、現時点ではテレワーク実施について、企業、労働者の双方の継続希望の割合が高いが、在宅勤務は職場の人間関係からの隔絶のおそれがあるほか、在宅勤務・テレワークを実施している空間は本来休息の場であるはずの自宅であり、それが職場に変容する不利益等を伴うものである。特に、情報通信技術が発展した時代のテレワークにおいては、労働者が常に使用者や顧客からアクセス可能な状態に置かれることにより、長時間労働やストレス増大のリスクが一層高まる可能性もある。使用者には、テレワークを命じることについて、明示的な根拠とともに労働者の私的領域との抵触を起こしていることを前提とした管理が求められる[26,27,28]。

前出（**図表Ｉ－３－23**）が示唆するように、勤務先に「テレワーク制度等が導入されている」か否かで、新型コロナウイルス感染症対策の一環として実施するテレワークの実施率が大きく異なる。災害時や感染症の発生時に、スムーズに就業を継続できるように勤務先でのテレワーク制度の整備が重要である。また、その際には、テレワークが重要な労働条件である「勤務場所の変更」にあたること等にかんがみ、実施の目的、対象者、実施の手続き、労働諸条件の変更事項などについて労使協議を行うことが必要である[29]。

在宅勤務・テレワークは、満員電車による通勤という問題を解消する一方で、就業時間があいまいとなり、就労する人の肉体的・心理的負担が大きいという指摘もある。在宅・オンライン就業がワーク・ライフ・バランスの改善に結びつくためには、新しい時代にふさわしいしっかりとしたルールづくりが不可欠である[30]。

---

[24] 東京都「テレワーク導入実態調査結果」（2020年６月30日調査）では、企業から以下の自由回答が寄せられている。「運送業なので在宅勤務をはじめとするテレワークは不可能と思い込んでいた。緊急事態宣言となり、元請け企業や周囲の理解が得られやすくなったことと、家庭を大切にする昨今の考えから少しずつ手探りではあったが、弊社でも実施することとなった。ぜひ行政にはテレワークを行うことは 悪ではなく、新しいこれからの働き方であるという考え方ができる世の中にもっていっていただけるようにお願いしたい。」

[25] 国土交通省「テレワーク人口動態調査」の2008年から2019年の定義を見ると、以下のようになっている。2008年～「狭義テレワーカー」＝ふだん収入を伴う仕事を行っている人の中で、仕事でＩＣＴを利用している人かつ、自分の所属する部署のある場所以外で、ＩＣＴを利用できる環境において仕事を行う時間が１週間あたり８時間以上である人。2012～2014年「在宅型テレワーカー」＝狭義テレワーカーのうち、自宅（自宅兼事務所を除く）でＩＣＴを利用できる環境において仕事を少しでも行っている（週１分以上）人。2016年～「テレワーカー」＝これまで、ＩＣＴ等を活用し、普段仕事を行う事業所・仕事場とは違う場所で仕事をしたことがあると回答した人、（テレワーカーの分類の１つとして）「在宅型テレワーカー」＝自宅でテレワークを行う人。

[26] 細川良「withコロナ時代に向けた課題～テレワークの普及とその課題」【連合総研】「2020～2021年度経済情勢報告」

[27] 石﨑由希子「『新しい日常』としてのテレワーク－仕事と生活の混在と分離」2020年８月、ジュリスト1548号

[28] 厚生労働省「情報通信技術を利用した事業場外勤務の適切な導入及び実施のためのガイドライン」2018年２月

[29] 連合「テレワーク導入に向けた労働組合の取り組み方針」第12回中央執行委員会／2020.９.17確認

[30] 吉川洋「withコロナ時代の日本経済」【連合総研】「2020～2021年度経済情勢報告」

第５節　雇用対策の動向（政府・労働組合）

１．はじめに

新型コロナウイルスの感染拡大は、雇用、経済に大きな影響を及ぼしているが、これに対して政府は、2020年度の第一次・第二次補正予算（総額57兆円）を組み、８月25日現在、特別定額給付金など、16種類の給付、納付猶予、貸付、助成の対策、更には観光促進策も打ち出している。これらの対策の中には、与野党の強い政治的圧力のもと、日本に暮らす全ての人への現金給付（特別定額給付金）が12兆円かけて実施されるなど、事前に十分な政策効果があるのか疑われるものも含まれている上、57兆円の財源が国債によって賄われたことによって、国の歳出は160兆円となり、基礎的財政収支（プライマリーバランス）については66兆円もの赤字に達するなど、一連の対策には今後の検証が求められているものも含まれている。

一方、雇用や生活保障の面からみると、雇用保険の事業である「雇用調整助成金」や、社会福祉関係制度など、支給額の引き上げや給付の要件緩和が行われた。これらの制度はリーマンショック時に整えられたものではあるものの、新型コロナウイルス感染拡大下の雇用や生活を守る制度としては不十分な面もうかがえる。この節では、雇用と社会保障の側面から、リーマンショック時に創設された制度の効果と今回の新型コロナウイルス感染拡大による制度の運用状況について解説する。

２．リーマンショックについて

2008年秋のリーマンショック後の世界同時不況の影響を受け、日本経済は急速に状況を悪化させた。特に雇用に関しては、2009年５月には完全失業率が5.2％までに悪化し、有効求人倍率も0.44倍までに低下した。これらは、「多くの非正規労働者を直撃し、失業と同時に住居を失ったり、雇用保険のセーフティーネットから除外され生活保護に頼らざるを得なかったりするなどの事態を引き起こし、これまで見られなかった雇用＝生活危機を浮き彫り」（連合総研ブックレット、2011年12月）にした。

これに対して、連合は「非正規労働者等の緊急雇用対策に対する要請」等、政策実現に向けて積極的に対策を進め、これを受けて、政府は多様な政策を打ち出した。それは、雇用維持に向けた制度改革、すでに失業した者が労働市場に再参加を促す雇用創出、雇用のセーフティーネットの網から漏れてしまった者に対する政策である。

また、社会保障については、リーマンショック以前は、雇用を失うと社会福祉協議会の貸付か生活保護制度しかなく、生活の基盤を失うと生活再建が厳しいだけでなく、容易に労働市場に復帰できなくなる問題があった。そのことから、派遣労働者を念頭に、相談支援体制の充実や住まいを確保するための対策（住宅手当緊急特別措置事業）、生活支援戦略として生活保護に至らない生活困窮者への支援制度が創設された。

また、制度を整備しても、その制度が必要とする方々にサービスや給付が行き届かない課題が明らかとなり、制度実施に向けた基盤として、行政の縦割りを超えた「ワンストップサービス」の実施、申請主義を基本としつつ「アウトリーチ」という概念を取り入れた新たな制度の創設（生活困窮者自立支援法）、社会保障給付の権利保護を目指したマイナンバー制度の議論も行われ、制度と

して実現している。

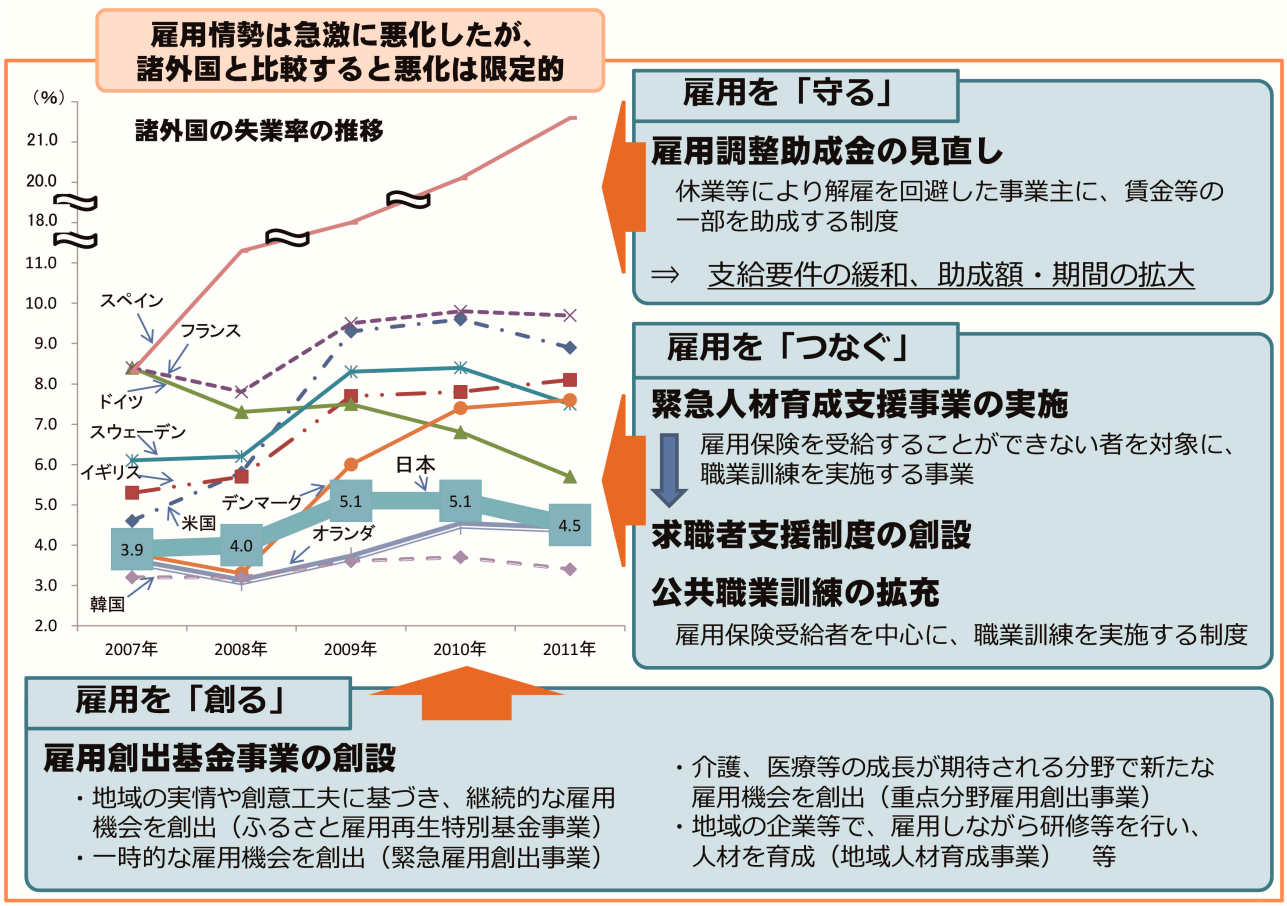
以下、新型コロナウイルス感染拡大による経済状況下における、個別の雇用対策や社会保障政策の状況について、解説をしていく。

３．雇用維持に向けた対応について

○雇用調整助成金

休業などにより解雇を回避した事業主に賃金等の一部を助成する雇用調整助成金は、リーマンショック時においては、2008年11月の連合要請をきっかけに、企業の生産量要件、被保険者期間の要件緩和と、助成率や支給期間の改善を行った。これにより、雇用調整助成金支給額は大きく増大した。その結果、日本の失業率は欧米と比較して急激な伸びが抑制されるなどした（**図表Ⅰ－３－29**）。

図表Ⅰ－３－29　リーマンショック後の雇用対策の効果



資料出所：リーマンショック後の雇用対策の効果の検証　2012年５月25日　厚生労働省。

一方、2013年度末までに雇用調整助成金の不正受給額は100億を超えており、大きな問題となった。そのため、厚労省は2010年11月の申請分から不正受給企業を公表することを発表した。その後、景気回復に伴って、雇用調整助成金の要件が絞られ、若干の給付抑制（生産量要件）を行った。

新型コロナウイルスの感染拡大後については、雇用状況が急速に悪化する中、緊急事態宣言以降、政府は、再び支給要件の緩和、助成期間の拡大を行っている（**図表Ⅰ－３－30**）。

図表Ⅰ－３－30　新型コロナウイルス感染症の影響に伴う雇用調整助成金の特例措置の拡大

新型コロナウイルス感染症にかかる雇用調整助成金の特例措置の拡大

雇用調整助成金　経済上の理由により、事業活動の縮小を余儀なくされた事業主が、雇用の維持を図るための休業手当に要した費用を助成する制度

特例以外の場合の雇用調整助成金	新型コロナウイルス感染症特例措置		（参考）リーマンショック時
	現行（一般的な場合）	緊急対応期間（４月１日から６月30日まで）感染拡大防止のため、この期間中は全国で以下の特例措置を実施	
経済上の理由により、事業活動の縮小を余儀なくされた事業主	新型コロナウイルス感染症の影響を受ける事業主（全業種）	新型コロナウイルス感染症の影響を受ける事業主（全業種）	経済上の理由により、事業活動の縮小を余儀なくされた事業主（全業種）
生産指標要件（3か月10％以上低下）	生産指標要件緩和（1か月10％以上低下）	生産指標要件緩和（1か月５％以上低下）	生産指標要件緩和（３か月５％以上低下）
被保険者が対象	据え置き	雇用保険被保険者でない労働者の休業も助成金の対象に含める	被保険者が対象
助成率 2/3（中小）1/2（大企業）	据え置き	4/5(中小)、2/3(大企業)（解雇等を行わない場合は9/10（中小）、3/4（大企業））	4/5(中小)、2/3(大企業)（解雇等を行わない場合は9/10（中小）、3/4（大企業））
計画届は事前提出	計画届の事後提出を認める（1月24日～5月31日まで）	計画届の事後提出を認める（1月24日～6月30日まで）	やむを得ないと認められる場合は、事前に提出があったものとみなす
1年のクーリング期間が必要	クーリング期間の撤廃	同左	クーリング期間の撤廃
６か月以上の被保険者期間が必要	被保険者期間要件の撤廃	同左	被保険者期間要件の撤廃
支給限度日数 １年100日、３年150日	同左	同左＋上記対象期間	３年300日

１　上記の拡充にあわせて、短時間一斉休業の要件緩和、休業等規模要件の緩和、残業相殺の停止、支給迅速化のため事務処理体制の強化、手続きの簡素化も行うこととする
２　教育訓練が必要な被保険者について、教育訓練の内容に応じて、加算額を引上げる措置を別途講じる
※助成率は、2020 年４月８日以降について、中小企業は特例的に 10/10 にするなど変更。

資料出所：新型コロナウイルス感染症の影響に伴う雇用調整助成金の特例措置の更なる拡大について
厚労省報道発表資料　2020年３月28日。

その結果、５月には対象者が600万人にものぼり、その後、非常事態解除後の社会活動が再開されても、企業からの新規支給申請件数は９月時点でも高止まりしている（**図表Ⅰ－３－31**）。このことから政府は、８月28日に、雇用調整助成金の特例措置については12月末まで延長する方針を決定した。

2008年度半ばから、なだらかに影響が出てきたリーマンショック時においては、2009年度通期には6,535億円、翌2010年度は3,249億円であったのに対し、今回のコロナショックは春先から急速に申請数・支給額が増加し、春先から半年後の10月２日時点において既に１兆6,413億円となっている。

また、この制度は雇用保険二事業とされ、財源は事業主負担のみとされているが、特例措置で拡充した分の財源は国の一般会計から雇用保険特別会計に繰り入れて拠出しており、支給の拡大に伴い、財源も厳しさを増している。

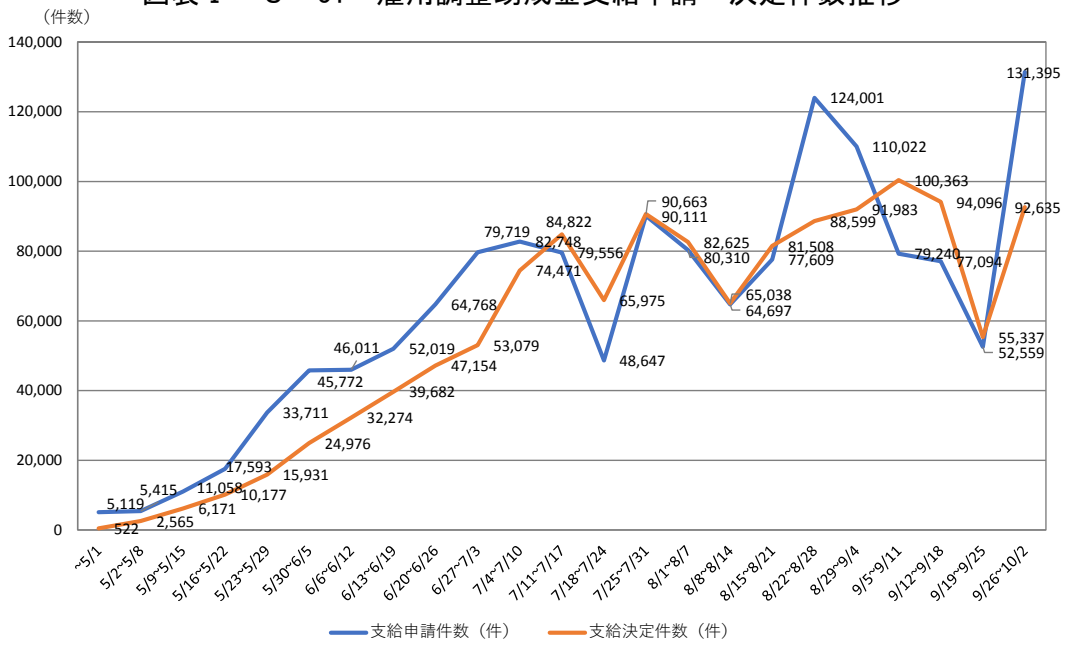
なお、給付期間の更なる拡大も考えられるが、感染拡大の期間が延びる中にあっては、安定した産業への労働移動を阻害することにもつながりかねないとの意見も出始めている。

すでに欧州各国は、「雇用対策はコロナと共存する（せざるを得ない）第２ステージにはいったと見られるが、その内容は、出口を睨んで条件を段階的に厳格化しようとする英仏に対し、より条件を引き上げ雇用維持の姿勢を崩さない独と、対応に若干の違いが表れてきている」との報告（緊

急コラム「第２ステージに入った欧州各国の雇用対策、JILPT研究所 副所長　天瀬光二　2020年７月６日）もされている。

更に、制度的な矛盾も指摘されている。雇用調整助成金の対象となるには雇用保険の被保険者期間が６ヵ月以上必要であることから、雇用されて６ヵ月未満の者が対象にならない可能性があった。そこで、2020年２月末の特例措置として、被保険者期間を緩和し、雇用されて間もない労働者も助成金の対象とすることとなった。更に2020年４月には、雇用されて就労するものの、雇用保険の被保険者でない労働者の休業を助成の対象とする制度（緊急雇用安定助成金）を活用することで、昼間の学生アルバイトなども救済することができるようになった。本体の雇用保険の対象になっていないため、休業は保障するが失業した場合は対応できないという矛盾も指摘されている。

図表Ⅰ－３－31　雇用調整助成金支給申請・決定件数推移



資料出所：厚生労働省「雇用調整助成金（新型コロナウイルス感染症の影響に伴う特例）2020年10月」より連合事務局作成。

○雇用保険制度

リーマンショックを契機とする非正規雇用の労働者への雇用保険制度の適用拡大は、二段階で行われた。まず、2009年改正では、「現下の厳しい雇用失業情勢を踏まえ、非正規労働者に対するセーフティネット機能及び離職者に対する再就職支援」を目的として、労働契約が更新されなかったため離職した有期契約労働者について、被保険者期間12ヵ月→６ヵ月として受給資格要件を緩和するなどの措置が進められた。続いて、政治情勢の大きな変化の中、2010年３月に法改正が行われ、非正規雇用の労働者に対する適用範囲の拡大として、雇用保険の適用基準である「６ヵ月以上雇用見込み」を「31日以上雇用見込み」に緩和。雇用保険に未加入とされた者に対する遡及適用期間の改善などが進められた。

新型コロナウイルス感染拡大による対応については、雇用状況の悪化が特に非正規雇用の労働者を直撃し、雇用保険受給者の増加率は、正規雇用の労働者より多い状況にある。休業補償もせずに、一方的に解雇し雇用保険受給者となるのは問題だが、一方で、リーマンショック時のような全く保

障が無い状態は、一定程度回避されていることも考えられる。

更に、政府は、新型コロナウイルス感染症等の影響による求職活動の長期化等に対応し、雇用保険の基本手当（いわゆる失業手当）の受給者について、給付日数を60日（一部30日）延長できることとすること、雇用保険の安定的な財政運営の確保（2020年度2021年度の暫定措置）のため、求職者給付等に要する経費について、一般会計から繰り入れ等を可能とする措置をとった（**図表Ⅰ－３－32**）。

図表Ⅰ－３－32　雇用保険法の臨時特例等に関する法律

新型コロナウイルス感染症等の影響に対応するための雇用保険法の臨時特例等に関する法律（令和２年法律第54号）

改正の趣旨

新型コロナウイルス感染症等の影響が最小となるようにするため、新型コロナウイルス感染症等の影響により休業させられた労働者のうち、休業中に賃金を受けることができなかったものに対して新型コロナウイルス感染症対応休業支援金を支給する事業等を行うことができることとするとともに、雇用保険の基本手当の給付日数を延長する雇用保険法の特例措置等を講ずる。

改正の概要

１．休業手当を受けることができない労働者に関する新たな給付制度

① 新型コロナウイルス感染症等の影響により事業主が休業させ、休業期間中に休業手当を受けることができなかった被保険者に対し、新型コロナウイルス感染症対応休業支援金を支給する事業を実施できる。
（注）中小企業の被保険者に対し休業前賃金の80%（月額上限33万円）を休業実績に応じて支給。

② 雇用保険の被保険者でない労働者についても、①に準じて給付金を支給する事業を実施できる。

③ ①及び②の給付金について、公租公課や差押え禁止及び調査、報告に関する規定の整備等の規定を整備する。

２．基本手当の給付日数の延長

新型コロナウイルス感染症等の影響による求職活動の長期化等に対応し、雇用保険の基本手当（いわゆる失業手当）の受給者について、給付日数を60日（一部30日）延長できることとする。

３．雇用保険の安定的な財政運営の確保（いずれも令和２年度及び令和３年度の措置）

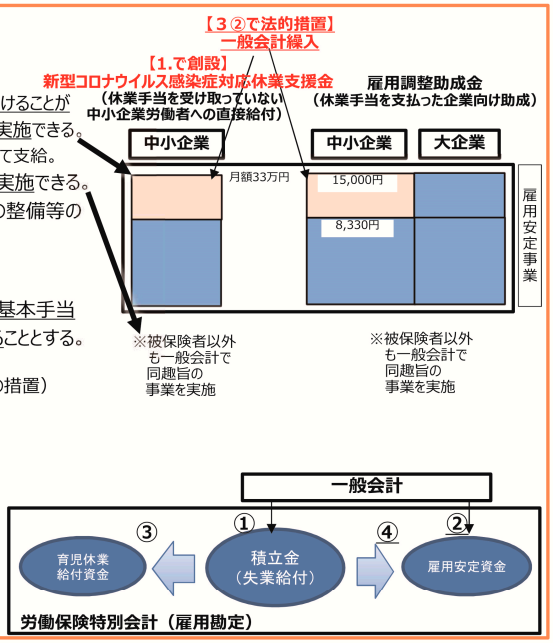
雇用保険制度の安定的な財政運営を確保するため、以下の措置を講ずる。

① 求職者給付等に要する経費について、経済情勢の変化や雇用勘定の財政状況を踏まえ、一般会計から繰り入れることができる。

② 上記１①の事業、雇用調整助成金等に要する費用の一部として、一般会計から繰り入れる。

③ 育児休業給付に要する経費を、積立金から借り入れることができる。

④ 雇用安定事業に要する経費を、積立金から借り入れることができる。



施行日：公布の日（令和２年６月12日）

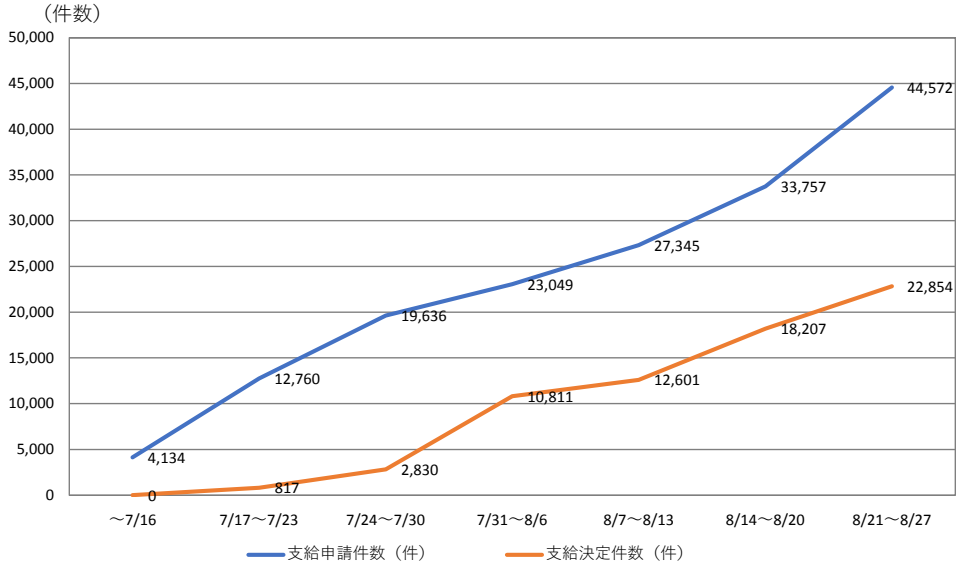
資料出所：雇用保険法改正　厚労省説明資料　2020年３月。

しかし、JILPTの「新型コロナウイルスによる雇用・就業への影響等に関する調査」によると、休業が命じられたことがあると回答した人のうち、休業手当が全く支払われていないと回答した人は24%であり、そのうち、非正社員については、33.4%にのぼっている。このような状況を受け、政府は、新型コロナウイルス感染症等の影響により事業主が休業させ、休業手当を受けることができない労働者に関する新たな給付制度を創設（新型コロナウイルス感染症対応休業支援金）し、現在、その給付申請も増加を続けている（**図表Ⅰ－３－33**）。

この制度は、休業しても休業手当が受給できない方に対する緊急的な措置ではある。そもそも、使用者の都合による休業の指示や契約期間が短縮された場合、一般的には労働基準法第26条の「使用者の責に帰すべき事由による休業」にあてはまり、休業手当（平均賃金の100分の60以上）の支払いが必要となるが、コロナ禍において、「使用者の責に帰すべき事由」についての判断は難しいところではあるが、テレワークや他の業務への転換などが検討されたのかなど、総合的に勘案し判

断されなければならない。こうしたことから、この制度については、使用主の「労働基準法に基づき休業手当を支払う義務があるにもかかわらず休業手当を支払わない使用者を許すべきではなく」、「法律違反状態を前提とした給付設計」（JILPT所長　濱口桂一郎2020年８月20日）との指摘もされている。

図表Ⅰ－３－33　新型コロナウイルス感染症対応休業支援金・給付金申請・支給決定件数



資料出所：新型コロナウイルス感染症対応休業支援金・給付金　厚労省資料より作成　2020年９月。

４．フリーランスへの対応

フリーランスとして働く人が増大する中、新型コロナウイルス感染拡大をきっかけに、セーフティーネットの脆弱さが明らかとなった。

そこで、休業補償への対応として、全額国庫負担のもと、雇用保険会計を通じて、新型コロナウイルス感染症対応休業支援金の支給対象とした。また、中小企業や個人事業主の家賃負担するための新たな給付金（家賃支援給付金）の創設、売上が前年同月比で50％以上減少しているフリーランスを含む個人事業者を対象とした持続化給付金、事業性のあるフリーランスも含むテナント事業者に対して「家賃支援給付金」を創設した。

しかし、フリーランスとされている方の中には、本来、雇用関係にある方も含まれている方が多い可能性もあり、本来、雇用契約とした上で、雇用保険などでカバーすべきである。

５．労働力移動への対応について

これまでのところ、総じて、新型コロナウイルス感染拡大による雇用維持を中心とした政策となっているが、産業構造が変化しつつある中、さらなる雇用維持政策が必要になる可能性もある。雇用調整助成金の「在籍出向」などをさらに活用し、一時的な「労働力移動」により、危機的な状況を回避することが求められる。その際に、出向先で求められる資格やスキルを取得するための教育・職業訓練の在り方についても検討する必要がある、との意見がある。

経済産業省「第３次産業活動指数」の指標をみると、飲食業、観光業などで、大きな雇用喪失リスクが存在する一方で、分野別には大きなバラツキがある。医療・介護分野での人手不足が深刻な

ほか、宅配や小売（食品スーパー、ドラッグストア）の現場では労働需要は底堅い。情報サービス分野が伸びているほか、外国人労働者の受け入れがストップした農業・漁業で人手不足が明らかとなっている。

リーマンショックにおいては、雇用保険における教育訓練給付の充実に加え、雇用保険の対象外となっていた人を対象とした「訓練・生活支援給付」（現在は求職者支援制度）が創設された。これらは、生活と職業訓練がセットとなり、また、人材不足の業種であった看護や介護への就労を促進するものとなっていた。

新型コロナウイルス感染拡大に伴う対応として、雇用保険の適用拡大や基本手当などの雇用保険の改革は、新たな職場への再就職支援の助けとなるが、一方で雇用保険教育訓練給付や求職者支援法などに関しては、まだ十分な制度改革の検討が進められていない。

今後は、これらの給付の活用と制度の拡大が求められる。その場合、人手不足ではあるものの、一般的に労働条件が厳しいと言われる、介護や運輸関係については、労働者の処遇改善もセットで検討する必要がある。

加えて、有識者からは、人手が過剰になった産業から人手不足にある産業・企業に人材を「レンタル」する、「シェアリング型一時就労」を提案されている（苦境にある産業・企業がアフター・コロナでの事業再開に備えて人材を確保しつつ、雇用維持の枠組みを保持することで仕事の無くなった人々の生活不安を軽減できる）（日本総研副理事長　山田久氏　2020年８月４日　連合総研「日本の未来塾」）。

６．社会保障に関する対策について

〇社会福祉協議会の貸付事業

社会福祉協議会の貸付事業は、失業や減収等により生活に困窮している者について、継続的な相談支援（就労支援、家計指導等）とあわせて実施されている。

リーマンショック時は、手続きに時間がかり、また、貸付内容も、生活困窮者の実態に合わなかったことから、総合支援資金の創設を含む貸付資金種類の再編や連帯保証人要件など貸付要件の緩和等を実施した。その結果2010年には、貸付実績が４万件を超えることとなった。

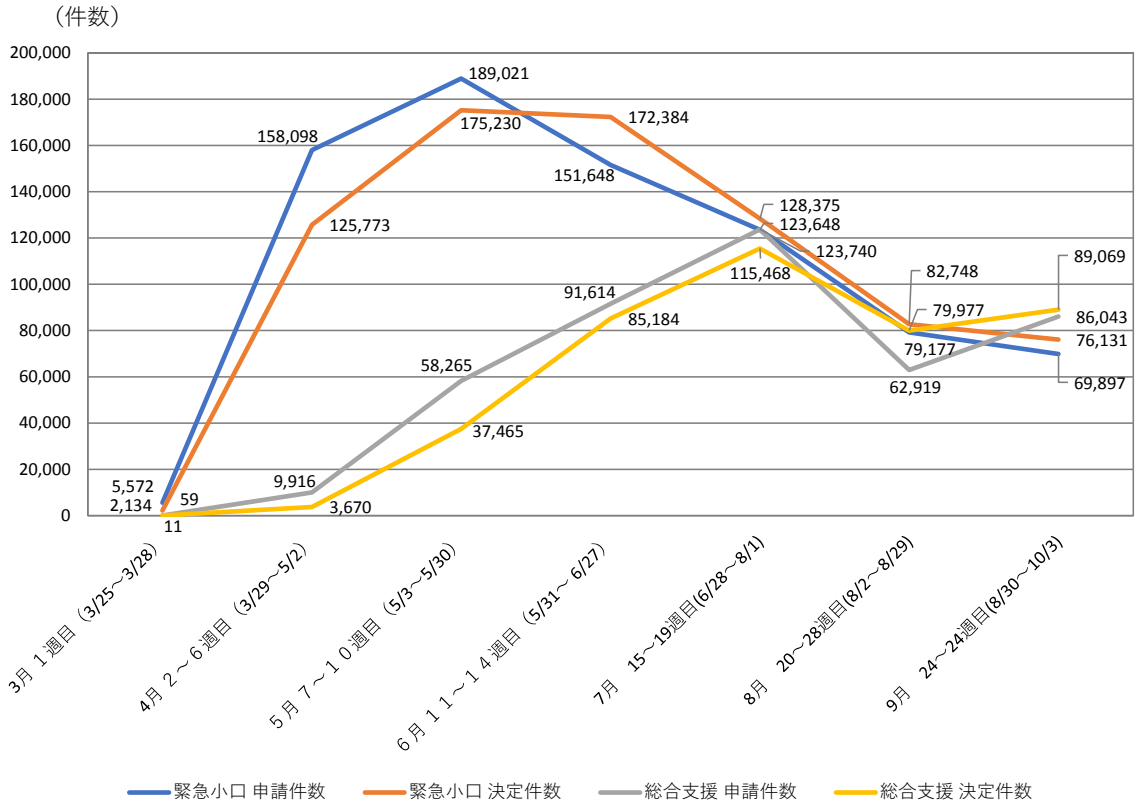
新型コロナウイルス感染拡大に伴う対応については、2020年３月末に緊急小口資金の要件を変更し、感染症拡大の影響を受け、休業などで一時的に資金が必要となった方に対して上限10万円（特例20万円）を貸し付けることとした。そうした中、「緊急小口資金」の申請が急増し、６月以降も高止まりしている（**図表Ⅰ－３－34**）。失業に至らなくても、労働時間の減少や休業による急激な収入の減少により、生活に行き詰まった方々が利用していることが想定され、一時的な生活保障につながっていると考えられる。

更に５月頃からは、総合支援資金（貸付上限月20万円）の申請が増加している。総合支援資金は、主に失業された方を対象とし、貸付期間が原則３ヵ月以内となっている。このことから、緊急事態宣言により生活困窮で緊急小口資金を借り入れ、その後、総合支援資金で生活を維持している方が多いことも想定される（**図表Ⅰ－３－34**）。また、急増する相談に対し、相談の時点で本来実施すべき「継続的な相談支援（就労支援、家計指導等）」も十分に対応できていない可能性もある。

また、本貸付事業では市町村社協で相談を受け付け、都道府県社協で貸付審査を行うという流れとなっているため、相談を受け付けてから送金するまでに時間を要することについて、厚生労働省

の社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会のなかで指摘されており、「機動的・迅速的な貸付」の実施が求められているが、申請者の急増に対して、給付決定が遅れていることもグラフで明らかとなっており、今後の課題と言える。

図表Ⅰ－３－34　緊急小口貸付・総合支援貸付の申請・給付決定推移



資料出所：厚労省資料より連合事務局作成　2020年10月。

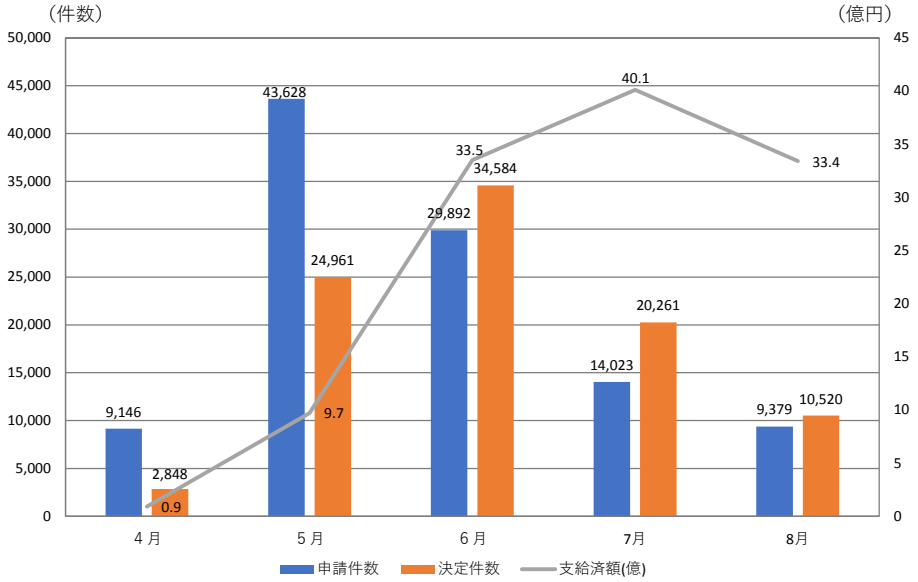
○住居確保給付金

リーマンショック時においては、製造業を中心に派遣労働者の雇止めが行われ、同時に、会社の寮に住んでいた方は、住まいも失うこととなった。このため、緊急に就職安定資金融資が設立されたが、その後、事態の悪化に伴い「住宅手当緊急特別措置事業（住宅手当）」が創設された。住まいの確保に対する保障は、普遍的な制度としては生活保護の住宅扶助しか存在しなかったが、生活再建に向けた第一歩として、住居確保給付金が創設された（その後、この制度は、生活困窮者支援制度に組み入れられている）。

新型コロナウイルス感染拡大下においては、リーマンショック時と同様、家賃の支払いに窮する者、住まいを失う可能性がある者が増大している。そこで、離職・廃業後２年以内の者に限定した対象者を休業等に伴う収入減少により、離職や廃業に至っていないがこうした状況と同程度の状況に至り、住居を失うおそれが生じている方々も対象とし、一定期間家賃相当額を支給できるよう拡充するなどの要件の大幅な緩和がされている。そうした中、４月から５月にかけて申請件数が大幅な伸びを示し８月までの給付決定件数は、９万６千件を超えている（**図表Ⅰ－３－35**）。

住まいの確保の重要性は、生活再建のためには必須であり、引き続き今後の動向も注視した対策が求められる。

図表Ⅰ－３－35　住居確保給付金支給実績【４～８速報値】



厚労省資料より連合事務局作成　2020年10月

○生活保護

生活保護の被保護者調査2020年４月分概数によると、保護の申請件数は21,486件となり、対前年同月と比べると、4,273件増加（24.8％増）。保護開始世帯数は19,362世帯となり、対前年同月と比べると、2,503世帯増加（14.8％増）となっている。厚労省は、これまで、保護実人員や世帯数しか公表していなかったが、今年４月分から申請件数も公表している。

そうした中、2020年10月には７月分の概数が公表され、全体としては、被保護世帯の増加については、0.0％増に止まっている。そのうち、「その他世帯」（高齢者世帯、母子世帯、障害者世帯・傷病者世帯以外の世帯）区分が３千世帯増加しているが。４月の申請件数は、その他世帯の方が多く申請していることが想定されている。ただし、４月から５月にかけては、保護廃止世帯も多く、一時的な生活保護を受けていた可能性もある（**図表Ⅰ－３－36**）。

このように、生活保護は、雇用状況の悪化の影響を受け始めているという見方はできるものの、雇用保険、福祉資金貸付などで、生活保護受給世帯の急増を防いでいる状況がみられる。しかし、withコロナによる生活の変化とそれにともなう産業構造の変化の中では、予断を許さないことが考えられ、今後の動向を注視していく必要がある。

図表Ⅰ－３－36　被保護者調査（2020年６月分概数）

（各月間）

	高齢者世帯	母子世帯	障害者世帯	傷病者世帯	その他の世帯
2020年　１月	896,033	80,826	204,615	203,552	242,802
２月	893,874	80,654	204,985	203,403	242,104
３月	906,025	77,307	203,451	199,732	241,161
４月	906,273	76,678	203,457	199,283	241,650
５月	905,635	76,476	203,810	199,676	243,243
６月	905,107	76,269	204,152	199,317	244,154
７月	904,620	76,113	204,547	199,789	244,191

注：１．平成31年３月分までは確定数
　　２．現に保護を受けた世帯数は、月中に１日（回）でも生活保護を受けた世帯である。（保護停止中の世帯を除く。）
資料出所：生活保護の被保護者調査（2020年６月分概数）の結果　厚労省　2020年９月２日より、連合総研で一部加工。

○生活困窮者自立支援制度

リーマンショック後の民主党政権の生活支援戦略の議論を通じて生活困窮者制度が法制化された。これによって、アウトリーチという新しい考え方で、生活保護に至る前の生活困窮の改善や、生活保護につなげる取り組みが進められた。

新型コロナウイルス感染拡大による、生活困窮者の新規相談件数などについては、現在、厚労省が市町村に対するデータ収集を中断している状況にあるため、ここでは検証できていない。

７．社会保障給付などの基盤整備について

以上のような雇用や社会保障のセーフティーネットが整備されているが、これらのメニューが住民に周知されていない、又は、周知されていても事業主が給付申請をしないために、労働者が給付を受けられない問題が続発している。

リーマンショック時においては、ワンストップサービスとして、ハローワークと福祉事務所の連携強化や一体的実施が進められてきた経過にあり、今日でも、その機能は重要と思われる。引き続き縦割りを乗り越えた実施体制が求められる。

しかしながら、新型コロナウイルス感染拡大の中、特別定額給付金の支給の混乱が大きな課題となった。政府は、当初、マイナンバーも活用した給付申請の仕組みを構築したが、手続きの煩雑さなどで混乱を招き、一部自治体では、マイナンバーによる申請を中止したところも出てきた。地方自治体においても、二重申請のチェック機能が十分ではなく、膨大な手間をかけての業務となった。

また、他の給付を見ても、雇用調整助成金の申請件数と給付件数のズレ、緊急小口資金の申請と支給決定のズレがグラフでも明確に示されている。社会保障制度は、社会保険制度のように保険料と給付の仕組みが明確になっている場合、給付の権利性が明確となることから、手続きはシステム化されている場合が多い。しかし、新たな給付の創設や、生活保護や生活困窮者、もしくは所得に応じた新たな支援の仕組みの構築となると、そのシステムが無いためスムーズな給付が機能しない。

改めて、プライバシー保護を確実に行いつつ、マイナンバー制度の推進によって本人確認はもちろんのこと、所得の把握を十分に行う仕組みなど基盤整備が重要である。特に、給付付き税額控除の導入など、格差拡大を食い止めつつ、新たなセーフティーネットの構築を目指す必要がある。

８．労働組合の雇用対策

〇2020年前半の労働組合の対応　基本的な構図

2020年１月に中国で発生した新型コロナウイルス感染症の発生は、３月には地球規模のパンデミックとなり、全世界的な規模で移動制限と休業等の経済活動の一時的な停止が行われた。当初は感染拡大が抑えられれば（国民の命が何より重要である）、一時経済活動が抑制されたとしても、その後Ｖ字回復に向かうとされ、一時的な需要喪失に伴う補填（特別定額給付金・雇用調整助成金など）と供給能力の維持（資金繰り支援・持続化給付金）の大規模な資金供給の金融・財政対策がとられた。雇用対策面では、休業による雇用維持を前提とする支援（雇用調整助成金制度の前例のない拡充など）が基本的な対策であった。

労働組合の基本は、労働者の安全と衛生の確保、雇用の安定、労働条件の向上であるから、この政府の対策の基本的な方向性は一致していた。労働組合の特徴は、現場の把握力と統制力にある。連合は政府の政策決定への参画（新型インフルエンザ等対策有識者会議基本的対処方針等諮問委員会、新型コロナウイルス感染症対策分科会、労働政策審議会など）や省庁・政党への要請を通じて現場の実態を訴え対策を実効あるものに改善するとともに、傘下労働組合の現場での①感染防止対策②雇用維持対策等の取り組みを推進した。未曽有の危機に直面して、政府の方向性とほぼ一体となって全国民的な対応を行ってきたというのが、2020年半ばまでの労働組合の基本的な対応であったといえる。

しかしながら、４月７日に発出された緊急事態宣言（当初の７都県から16日に全国に拡大）は、最終的に５月25日（５月14日に８都県以外は解除）まで続き、外出自粛・休業は経済と雇用に大きな影響を与えた。感染拡大は一時収束をみせたものの、経済活動の再開とともに７月から再度感染が拡大する第２波が発生、当初のＶ字回復の期待は消え、感染拡大防止対応を伴いつつ経済活動を進めるウィズコロナの局面が数年継続する見込みとなっている。

〇労働組合の現場対応　感染防止対策の徹底と休業対応

１月から２月にかけての中国の武漢閉鎖以降の中国発サプライチェーンの混乱や、インバウンドの消失によって、製造業、観光や交通産業を中心に、雇用に影響がでつつあった（２月14日には中国関係での大幅売り上げ減少について雇用調整助成金の適用対象が拡大）が、今回の新型コロナウイルス感染症の労働組合の対応が本格的に始まるのは２月中旬以降である。

２月16日に政府専門家会議は新型コロナウイルス感染症が日本国内でも発生の早期段階にあるとし、２月25日には政府は「対策の基本方針」で、病床確保対策、水際対策の強化とともに、「企業への休暇・テレワーク・時差出勤の要請」など広く外出自粛の協力を求める対応にシフトした。２月26日には連合、経団連など労使団体に協力要請がなされ、また、翌27日には小中高校等の臨時休校の要請が行われた。

連合は、２月20日に「新型コロナウイルス感染症の国内発生を踏まえた当面の連合の対応」で、

感染予防・拡大防止を最優先にすすめる政府方針の周知徹底を確認し、傘下労働組合に徹底する。

労働組合は、感染予防対策の徹底や休業等の実施を視野に入れた事業継続計画の確認・見直しなどについて、個別企業・事業所レベルでの労使協議を徹底していくこととなった。特に４月以降は、休業や出勤体制の縮小が大幅に行われることになり、休業や休暇の労働条件保障も含め、勤務体制の見直し・職場の人員体制、時差出勤・フレックスタイム・テレワーク導入整備など、多くの課題の具体的解決に取り組んでいった。政府の対策方向として、雇用維持を前提とした支援が実施されており（雇用調整助成金の大幅な拡充や、学校休業に対応する場合も含めて特別の休暇（有給、年次有給休暇とは別）を付与した場合の助成などの手法)、これらを活用して所得の補填を図りつつ、感染拡大防止のための勤務体制を具体的に組み立てていくという、労使共通の合意が形成されていった。

○政策要求面での連合の対応と方針

連合は、政府の政策決定への参画（新型インフルエンザ等対策有識者会議基本的対処方針等諮問委員会、新型コロナウイルス感染症対策分科会、労働政策審議会など）や省庁・政党への要請を通じて現場の実態を訴え対策を実効あるものに改善していく役割を果たした。

今回事態への対応として、連合は３月27日[31]、「新型コロナウイルス感染症拡大に対する総合的対策（緊急提言)」をまとめ、厚生労働省（４月１日)、内閣府（西村経済再生担当大臣　４月２日）に要請を行った。足元で生じているショックを恒久化させない果断な政策的対応が不可欠であるとして、一時的措置として、生活困窮と景気悪化を防ぐための積極的な財政措置をはじめとする総合的対策が必要という認識に立っている。

経済対策、雇用対策、生活対策の三本柱で総合的な対策を求めるもので、経済対策では第１段階「生活確保・事業継続のための緊急措置（個人への経済的支援、中小・小規模事業者等への事業継続支援)、第２段階「経済・社会・産業構造の変革につながりうる措置の実行」を基本的考え方としたうえで、雇用対策として、雇用調整助成金の拡充を強く求めた。雇用調整助成金については、数次にわたり大幅に拡充されることとなった。

連合はその後、事態の推移に応じて、「新型コロナウイルス感染症に関連した雇用・労働対策の強化に関する要請」（４月24日)、６月４日からは「新型コロナウイルス感染症対策に関する連合要請（各省庁・政党)」を行った。基本的な構成は以下のようになっている。

①雇用対策（雇用維持の支援、すべての労働者の雇用の安定、雇用のセーフティネットの強化）②当面の生活支援（失業者等に対する生活支援の拡充、医療・介護・福祉等のサービス提供体制の確保対策の強化、感染拡大防止策の強化、子供の居場所確保と虐待防止）③経済対策（経済・社会・産業構造の変革に向けた整備促進、マイナンバー制度の一層の活用、サプライチェーン全体の維持・確保に向けた支援の拡充、困窮する学生への支援、積極的な予算措置による必要な対策の継続と中長期的な財政運営の客観的評価)。

運動面も含めた雇用対策については、５月21日に「新型コロナウイルス感染症防止に伴う当面の

[31] 本稿は主に雇用対策の文脈で連合の政策要請をまとめたが、新型コロナウイルス関連対応の連合要請は、３月４日の『「新型コロナウイルス感染症対策」における小中高校等の臨時休業などに関する官房長官への緊急要請』から実施されており、既にこの要請においても雇用対策の基本的内容は盛り込まれていた。

雇用対策について」を決定し、①雇用の維持・安定（雇用調整助成金の拡充と活用促進、休業補償等の事業継続のための施策の拡充）、②雇用のセーフティネット強化（雇用保険制度、求職者支援制度の拡充）、③中小企業の事業継続・雇用確保（地域における関係団体との連携・協力（連合プラットフォーム活用）、雇用の受け皿機能整備・強化）、④労働相談体制の継続と社会的発信の強化、を取り組みの柱としている。

○今回雇用危機の特徴と労働組合の対応　産業・業種、弱い層への負の影響の表れ方の違いに対応して

今回新型コロナウイルスによる雇用危機の特徴は、負の影響が①特定の産業・業種、②雇用保護の比較的弱い層（パート、派遣、個人請負労働者など）や、経営体力の弱い中小自営業者・中小企業労働者、女性（影響が大きい産業・業種や雇用保護の弱い層に多く就業しているほか、育児・介護・学校休業に対応する児童の保護者としての家庭内役割分担を多く担っている）、学生（アルバイト機会の喪失、就職環境の悪化などのほか、学校での能力形成機会の劣化）、外国人労働者などに、強く表れていることである。

４月から全国的に一斉に行われた外出自粛や休業要請（人との接触を７割抑制）は、サービス業、観光、交通産業等で需要を激減（雇用は雇用調整助成金や特別定額給付金、持続化給付金などで当面確保）させた一方、医療や介護、生活必需品小売り、物流、運輸などは事業継続を社会的に要請され、エッセンシャル・ワーカーやフロントライン・ワーカーと称される労働者は感染の危険に身を置きつつ奮闘した。休業で労働需要が激減する業種と事業継続で人員確保が厳しい業種に分かれたのも今回危機の特徴である。生活必需品の供給を担う小売業においても、外出自粛、休業・自宅待機で、地域での供給責任を担った食品スーパーと出勤者等の減少した都心部での店舗（百貨店・専門店など）とは雇用需要の差が出たし、恒常的な人手不足のもとにありながら在宅需要の拡大でラストワンマイルを含め物流を担う労働者、さらには外国人労働者（技能実習生）に頼ってきた農業や水産業でも労働力の確保が問題となる労働のミスマッチが発生した。エッセンシャル・ワーカーといっても労働条件は決して恵まれていない。

特に、医療は入院患者の急増や集団感染リスクの高さから医療崩壊の手前に至り、現場で懸命に働く医師・看護師・病院関連サービス労働者は過酷な環境に置かれた。医療関連の労働組合は、衛生物資の不足、労働条件の低さも含め現場の労働者が置かれている状況の過酷さを、緊急調査や労働相談などによる現場の労働者の声を積極的に社会に発信した。労働組合は自らの集団としての交渉力によって雇用・労働条件の確保を図ることが第一義の取り組みであるが、それだけでは社会が大きく変化するもとでは限界があり、このような機能が大きくなっていることも今回の労働組合の活動としての特徴であった。

○弱者に集中する痛みに配慮した連合の取り組み

今回の雇用危機は、弱者に痛みが集中するという特徴をもっているが、その実態の厳しさを現場の実態として把握し世間に訴え、これらに配慮した対策を要請していくこと、そして自らがネットワークを形成して社会的運動として推進していくことが、労働組合の課題となりつつある。残念ながらこのような厳しい状況におかれた労働者の大多数は労働組合に組織されていない労働者である。

今回危機にあたって連合は、２月28日に構成組織（傘下の産業別労働組合）のみならず地方連合

会に地域現場での対応の現状と課題についての情報提供を求め、実態の積極的把握に乗り出し、３月４日～６日を皮切りに全労働者を対象とする数次にわたる電話及びＬＩＮＥによる緊急労働相談（直近は８月25・26日）やＨＰによる情報提供（労働問題トラブルに関する対応Ｑ＆Ａや助成金活用など）を行い、世間への発信を強めた。

また、全国中小企業団体中央会との共同談話（３月13日）、経団連とのトップＷＥＢ会談（４月20日）、「医療・介護・福祉現場の最前線で働く仲間にエールを送ろう！」特設サイトの公開（４月28日～５月31日）、全国社会保険労務士会連合会との雇用調整助成金利用促進に向けた協力確認（５月12日）、日本医師会とのオンライン意見交換（５月21日）など、他団体との共同行動を積極的に行うとともに、連合「ゆにふぁん」[32]を活用した組織内外の支え合い、助け合い運動の参加を呼び掛ける活動の推進を強化している。

政府主導ではあるが、中小企業等に経営環境悪化のしわ寄せが及ばないよう取引適正化等を促進する体制の整備を進める「未来を拓くパートナーシップ構築推進会議」（４月20日緊急経済対策による。５月18日第１回会合）に積極的に関与し、企業による「パートナーシップ構築宣言」の発出の促進の運動に取り組んでいる。

保護の脆弱性が今回危機で表面化したフリーランス対応については、政策面では「「曖昧な雇用」で働く就業者の法的保護に対する連合の考え方」を確認（５月21日）し法的対応を強めるとともに、運動面においても緩やかにつながろうとする仕組みの構築に動いている。

○７月以降ウィズコロナが継続する段階に入った労働組合の課題

経済活動の再開とともに７月から再度感染が拡大する第２波が到来。重症化の程度や医療体制のひっ迫度合いは低くなっているものの、今後も波状的な到来が見込まれ、感染拡大防止対応を伴いつつ経済活動を進める状況が数年継続する見込みとなっている。人との接触を抑制する「新しい生活様式」による国民の行動変容が進行していくことを前提として産業構造や働き方を変革していく取り組みが求められるとともに、需要低迷の長期化で産業によっては雇用維持が難しくなりつつあり、現場での合理化対策とともに、デジタル技術に対応できる能力開発とセットで付加価値創出力の高い産業や職への労働移動を支援していく雇用対策の確立が課題となりつつある。

今回雇用危機の局面では、現場での雇用確保対策として一部産業・企業で、需要が喪失して休業を実施した企業から、事業継続が求められ労働力確保に苦慮している企業へ出向や副業の形で稼得機会を得る対応が（元の企業での将来的な雇用継続を前提とした一時的な措置として）行われたところもあった[33]。一種のワークシェアリングであるが、各地域にある産業雇用安定センターが契約の窓口で仲立ちしており、連合も一時的な政策的対応として強化を求めている。実質的には双方企

[32] 2019 年 10 月に連合ＨＰに創設。労働組合独自で展開しているボランティア活動や地域のＮＰＯ・ＮＧＯなどと連携した活動を「見える化」して、個人の意思で活動に参加することや、物資や資金などを支援することができる仕組み。「支え合うこと、助け合うこと」をもっと身近に、そして社会に広げていくことを目的とする。５月 29 日以降「新型コロナウイルス対策支援」専用ページを設置し、ボランティア、物資支援、募金・寄付金、クラウドファンディングなどの支援募集を行っている。

[33] 複数の産業・業種を組織している産業別労働組合のＵＡゼンセンでは、需要が喪失したサービス産業の組合と要員不足気味の食品スーパー等の組合で求職情報の共有を行う一時的な就労マッチングの取り組みが行われた（４月下旬、５月下旬）。外食で７組合、ホテルで１組合、その他サービス２組合で企業からのマッチング依頼があり、組合がつなぐ形で産業雇用安定センターを最終的窓口として企業間での調整が行われた。９月２日には、ＵＡゼンセンと産業雇用安定センターとの間で、労働組合としては初の連携協定が結ばれている。

業間の信頼関係がベースとなるので、労働組合が持つネットワーク力も有効な役割を果たしうる。この点は今後、現場で雇用が厳しくなる状況を考えた時、ひとつの示唆を与える動きであろう。

第Ⅱ部

withコロナ時代に向けた課題

ご寄稿者一覧

◆立正大学学長　吉川　洋氏（経済社会研究委員会主査）
◆国際基督教大学客員教授　齋藤　潤氏（経済社会研究委員会委員）
◆慶應義塾大学教授　太田　聰一氏（経済社会研究委員会委員）
◆東京大学　社会科学研究所教授　玄田　有史氏
◆法政大学教授 藤村　博之氏（労働力人口減少下における持続可能な経済社会と働き方＜公正分配と多様性＞に関する調査研究委員会主査）
◆中央大学教授　鬼丸　朋子氏（成果主義・賃金決定の個別化－賃金制度改革と集団的労使関係に関する調査研究委員会主査）
◆亜細亜大学副学長　権丈　英子氏（男女共同参画社会の実現に向けた労働組合の役割に関する調査研究委員会主査）
◆青山学院大学教授　細川　良氏（今後の労働時間法制のあり方を考える調査研究委員会委員）
◆茨城大学講師　松井　良和氏（今後の労働時間法制のあり方を考える調査研究委員会委員）
◆特定非営利活動法人アジア中小企業協力機構理事長　黒瀬　直宏氏（持続可能な発展に向けた事業承継をはじめとする中小企業の発展と労働者の労働条件向上に関する調査研究委員会主査）
◆千葉経済大学准教授　藤波　美帆氏（「人生100年時代」長寿社会における新たな生き方・暮らし方に関する調査研究委員会委員）
◆明治大学教授　山脇　啓造氏（外国人労働者の受け入れと社会的包摂のあり方に関する調査研究委員会主査）
◆法政大学教授　眞保　智子氏（障がい者の更なる雇用促進と職場定着に向けた課題と方策に関する調査研究委員会主査）

（　　）内は、ご参加いただいている連合総研研究委員会名称

第 Ⅱ 部

withコロナ時代の日本経済

吉川　洋氏　立正大学学長（経済社会研究委員会主査）

2019年末、中国の武漢から始まった新型コロナウイルス感染症の拡大は、文字どおり「100年に１度」のパンデミックとして全世界を「コロナ恐慌」に陥れた。わが国では、春の「第１波」に続き、真夏に発生した「第２波」がピークを越えたかにみえる現状ではあるものの、来たる冬にインフルエンザと併せてコロナ禍が再燃するのではないかと懸念されている。とはいえ、ワクチンの開発などにより新型コロナウイルス感染症そのものは、早晩パニック的状況を脱するに違いない。しかし指摘されているように、コロナ収束後の経済・社会は従来のそれとは異なるものとなるはずである。ここでは、「withコロナ」時代の課題として、（１）格差の拡大、（２）ワークライフ・バランス、（３）東京への一極集中、という３つの問題を考えることにしたい。

（１）コロナ問題が発生するはるか前から、経済格差の拡大は先進各国で大きな問題となってきた。2014年に英訳が刊行され、世界的なベストセラーとなったトマ・ピケティの『21世紀の資本』は、格差に関する国際的世論を喚起する上で大きなインパクトを与えた。わが国でも過去25年間、格差は拡大したといわれ、原因として高齢化や非正規雇用の増大などが挙げられてきた。

こうした中で発生したコロナ禍は、格差をさらに拡大したものとみられる。2020年第２四半期の実質国内総生産（ＧＤＰ）の成長は年率換算でマイナス28.1％と、リーマン・ショック後をはるかに上回る戦後最大の落ち込みを記録した。経済の落ち込みは、国民全体で等しく負担されるわけではない。失業に象徴されるように、それは主として社会的・経済的弱者によって負担される。不況は「逆進的」であり、だからこそ社会的に大きな関心を呼び、政治問題になるのである。

日本では、雇用保険、補正予算を財源とした雇用調整助成金により解雇を未然に防ぎ、企業内の休業者にとどめた。その結果、４月の休業者は過去最多の597万人まで増加したが、失業率は７月で2.9％という比較的低い水準にある。米国では、コロナ危機が深刻化した３月から４月にかけてわずか１ヵ月で2,000万人以上が職を失い、失業率が4.4％から14.7％へと一気に上昇したが、わが国ではこうした事態を避けることができた。

問題はこれから先である。コロナ禍の下では、零細な小売業や宿泊業、外食産業などサービス業が甚大な被害を受けた。雇用の受け皿となってきたサービス業が「withコロナ」時代に、これまでのような雇用の増加を生み出すことができるだろうか。

1990年代のバブル崩壊以降トレンドとなった雇用の非正規化は、近年ようやくストップがかかったかのような兆しがみられたが、「withコロナ」の経済は非正規化の新たな波を生み出さないだろうか。「withコロナ」の下では、経済格差の拡大が改めて問題となるのではないだろうか。

（２）現在、急速に普及しつつある「在宅・オンライン」の就業形態は、「withコロナ」の下で恒久化するといわれている。「在宅・オンライン」就業は、満員電車による通勤という問題を解消する一方で、就業時間があいまいとなり、就労する人の肉体的・心理的負担が大きいという指摘もある。在宅・オンライン就業がワーク・ライフ・バランスの改善に結びつくためには、新しい時代にふさわしいしっかりとしたルールづくりが必要である。労働組合がその先頭に立つべき組織であることはいうまでもない。

「withコロナ」時代の到来は、労働時間そのものについて社会全体で改めて考えてみる良い機会でもある。1930年、大不況の最中、ケインズは「われわれの孫たちの経済的可能性」と題するエッセイを書き、100年後つまり2030年の世界を描いてみせた。ケインズの見通しはきわめて楽観的なものだった。技術の進歩と資本の蓄積により、人々の暮らしは想像できないほど豊かになる。単にモノ・サービスの質と量が高まるだけではなく、１日３時間、週15時間しか人々は働かなくて済むようになるだろう。ケインズはこう書いた。

ケインズの予測は外れたが、歴史を振り返ると、経済成長の成果は単にＧＤＰの増大だけではなく、労働時間の短縮という形で実現してきたのである。欧米先進諸国についてみると、1870年には１週間の労働時間はおおむね65時間ほどだったが、2000年には40時間となった。130年間で労働時間は40％も短くなったのである。

ワークライフ・バランスをいうのであれば、まず問題にするべきなのは労働時間だ。ＯＥＣＤ統計によると、日本の１人当たり平均年間総実労働時間は、2019年1644時間であった。アメリカの1779時間よりは少ないが、イギリス1538時間、フランス1505時間、スウェーデン1452時間、ドイツ1386時間と比べると長い。「withコロナ」の時代の到来は、この問題を考える良い機会である。ここでも労働組合のリーダーシップが期待される。

（３）東京への一極集中の問題はつとに議論されてきた。首都直下地震をはじめ予想される自然災害が起きた場合、東京への一極集中はたしかに大きなリスクである。「消える市町村」という言葉に象徴される地方の過疎化への対応と併せ、政府はこれまで一極集中の是正策をさまざま試みてきた。しかし成果は上がっていない。

コロナ禍は、こうした状況を変えつつあるかにみえる。新型コロナウイルス感染症が東京、大阪など大都市圏を中心に拡大してきたことは、感染症が「大都市問題」であるという、われわれが忘れていた真実を改めて思い出させることになった。その結果、今後若い人たちを中心に「地元志向」が急速に高まるかもしれない。すでにその兆しは生まれている。５月の東京都の人口移動は、比較可能な2013年７月以降初めて転出超過となった。

人々の居住への選好が変われば、やがて企業の立地も変わるかもしれない。「withコロナ」の経済は長期的に大きく変化する可能性がある。

（ご寄稿日：2020．９．７）

第 Ⅱ 部

Withコロナ・Afterコロナ時代の政策課題

齋藤　潤氏　国際基督教大学客員教授（経済社会研究委員会委員）

１．Withコロナ時代のマクロ経済と経済政策

（１）コロナに対するこれまでの政策対応

新型コロナウイルス感染症（以下、「コロナ」と呼ぶ。）の感染拡大による感染者数の増加、それに伴う死亡者数の増加を抑制するためには、三密を避け、対人距離を確保する（ソーシャル・ディスタンシングを図る）ことが必要です。しかし、それを定着させることは容易なことではありません。

４月初めには緊急事態宣言が発出され、法律に基づく移動・営業自粛要請が行われました。しかし、緊急事態宣言は経済的な損失をもたらし、生活が脅かされる個人や中小零細企業が出てきます。そのため、２度にわたる補正予算が編成され、政府による生活や営業の経済的な支援が行われることになりました。金融政策も、無制限の国債買入れや金融機関への資金供給によってそれを支えようとしました。それでも、経済は大きな落込みを見せることになったのです。緊急事態宣言の時期を含む2020年４～６月期の実質ＧＤＰ成長率（第１次速報値）を見ると、季節調整済み前期比で7.8％減（年率27.8％減）の大幅な減少となっていました。

こうしたことから、感染拡大の沈静化を受けて、５月下旬に緊急事態宣言は解除されることになります。ただ、それだけでは、再び感染が拡大することになりかねません。そのため政府は、同時に、人々の行動様式を変容させ、「新しい日常」に適応することを求めました。しかし、それは簡単なことではなく、時間が経つにつれて弛緩することになります。こうしたことが感染拡大の第二波の背後にあったと考えられます。

（２）マクロ経済政策と行動様式への負荷

以上のように、Withコロナ時代には、コロナの感染拡大を防止しながら、経済活動の落込みを極力回避するという、難しい政策運営を求められます。

これは、一方では、財政政策や金融政策に大きな負担をかけることになります。これまでの補正予算に含まれていた政策の多くは時限的なものであるため、それを継続する必要が出てくれば、予備費を使い、それでも足りない時にはさらなる補正予算が必要になってくると考えられます。

他方では、経済主体に行動変化を強いることになります。行動変化の中には、これまでの非効率な働き方や居住の仕方、あるいは教育のあり方、診療の受け方を浮き彫りにしたものが含まれ、それらを積極的に受け入れるインセンティブがあるものがあります。しかし、そうではなく、それ自

体が楽しみであるスポーツや、旅行、会合を不本意ながら中止しなければならない場合も含まれ、これらを持続することにはかなりの困難を伴います。これができなくなった時、再び緊急事態宣言のような政府の強権的な介入が行われることが必至となります。

コロナの克服を意味するワクチンや治療薬が開発されるまでは、このようなゴー・ストップ政策が繰り返され、それに伴って、経済活動も大きく波を打つことになることが考えられます。現時点でのエコノミストの平均的な見方は、2020年７～９月期以降はプラス成長に戻り、それが徐々に高まっていくとの予想になっていますが、そうした見方は修正を余儀なくされる可能性があると思われます。

２．Afterコロナ時代におけるマクロ経済と経済政策

（１）デフレ再現への対応

コロナが克服できた後のAfterコロナの時代は、大きな需要不足から出発することになります。ＧＤＰギャップの大きさは、リーマンショック後を上回る10％超になっていると見込まれます。

そのため、何よりも、デフレからの脱却を完遂することが課題になります。アベノミクスは、特に初期にデフレ脱却に向けた成果を上げましたが、その後の進捗は芳しくありませんでした。このような状況の下で、マイナスのＧＤＰギャップが大きく拡大したことから、しばらくはデフレの再現が見られる可能性があります。ここから、デフレ脱却へのシナリオをどのように立て直すかが問われることになります。そこでは、特に金融政策に負荷がかかることになると考えられます。財政は財政再建に舵を切らざるを得なくなるからです（この点は後述します）。

（２）財政再建の推進と金融政策の正常化のシークエンシング

いったんデフレ脱却の目的が達成されると、今度必要となってくるのは、金融政策の正常化です。ここでのポイントは、財政再建とのバランスをどうとっていくかです。

一方では、累次にわたる補正予算の影響もあって、政府債務が大幅に増加しています。内閣府によると、第２次補正予算までで、2020年度の国・地方の基礎的財政収支はＧＤＰ比で12.8％にまで悪化し、同じく政府債務残高はＧＤＰ比で216.4％にまで増加していると見込まれます。これをいかに持続可能なものにし、いかに債務不履行懸念を抑制するかが財政再建の課題となります。

他方では、膨脹した日本銀行のバランスシートを縮小し、利上げを行い、金融政策の正常化を図ることが必要になります。金利が上昇していくと、マイナス金利で購入した国債を中心に損失が生じることは必至です。これをいかに最小限に抑制するかが大きな課題となってきます。

こうした中では、財政再建と金融政策の正常化の進め方が問題になってきます。金融正常化が先行すると、金利の上昇のために、財政の負担が大きくなってしまいます。だからこそ、前述のように、デフレ脱却に取組むべき時期から、金融政策の正常化に先行するかたちで進める必要があるわけです。しかし、財政再建が先行すると、金融緩和の期間がそれだけ長期化することになります。その分だけ、日本銀行のバランスシートも拡大をしてしまいます。したがって、財政再建と金融正常化の順序付け（シークエンシング）をどうするのかを綿密に調整しながら進める必要があるのです。

（３）包摂的な成長経済の実現

ところで、デフレ脱却を達成すると同時に、財政再建と金融正常化を遅滞なく進めるためには、長期にわたって持続する経済成長が不可欠です。そのためには、１％を下回る水準にまで低下してしまっている潜在成長率を引上げていく必要があります。その点では、これまでも課題とされていたいわゆる日本型経済システムの改革や高齢化・人口減少への対応が重要であることは言うまでもありません。

加えて、コロナを受け、新しい課題も見えてきました。今回のコロナへの対応のなかで定着してきた新しい行動様式を定着させるための規制や慣習の改革がそれです。これには、例えば、リモートワークを可能にするための労働時間規制の改革、押印廃止を含む企業の意思決定方式の改革、オンライン診療の本格的導入を可能にするための医療保険改革などが含まれます。こうした改革を進めることによって、多くの場合、効率化を促進し、生産性を引上げることになると考えられます。

さらに、潜在成長率の引上げには、近年、逆行する動きが顕著なグローバル化やイノベーションの推進が不可欠です。ただ、それらは不平等度を拡大させる可能性があります。それを放置することは、個人の幸福にとっても、社会の安定にとっても好ましいことではありません。そこで、グローバル化やイノベーションの成果が広く国民全体に行きわたるようにするために、教育訓練制度や雇用保険制度の見直し、あるいは所得再分配政策の強化が必要になってきます。こうしたことを通じて、「包摂的な成長経済」を実現することが、日本の長期的な経済発展のためには極めて重要になってくるものと思われます。

（ご寄稿日：2020. ９．２）

第 Ⅱ 部

コロナと外部労働市場

太田　聰一氏　慶應義塾大学教授（経済社会研究委員会委員）

１．急減する求人

コロナの問題が登場して半年以上が経過したが、この間、日本は他国と同様に雇用面で厳しい状況に置かれてきた。感染者数の増加に伴い、多くの事業所が休業を余儀なくされ、仕事を休まざるを得ない人が急増した。４月の休業者数は、600万人近くの未曽有の水準に達する一方で、これまでなかなか進まなかった在宅勤務が急激に広がり、多くの人が初めてオンラインでの会議や打ち合わせ等に取り組むことになった。その一方で、コロナの影響によって雇用調整に踏み切ったり、経営不振に陥って倒産したりする企業も増え、労働者の雇用は不安定化した。第３次産業への影響が著しかったために、非正規雇用者や女性といった、元来労働市場において弱い立場にいる人々が大きな打撃を受けたことも特筆される。

こうした事態に直面した政府は、持続化給付金、雇用調整助成金、運転資金の無利子融資などの施策を次々に打ち出し、労働者にとっての働く場の確保に奔走した。民間部門の努力も相俟って、日本では７月段階でも完全失業率は2.9％（季節調整値）という低い水準に抑え込むことができている。筆者は、４月の600万人近くの休業者が無事に元の職場に戻ることができるか懸念していたが、この数字は７月には220万人にまで落ち着いた。これは、多くの労働者が無事に元の仕事で働くことができたということを意味している。前年同月と比べるとやや高い水準ではあるが、総じて休業者は順調に減ってきている。今のところ、雇用維持面では、日本はうまくいっていると判断できるだろう。

しかし、不安な材料も残っている。そのひとつは、求人数の大幅な減少である。「職業安定業務統計」（厚生労働省）によると、７月のハローワークにおける新規求人（原数値）は前年同月と比較すると28.6％の減少となった。その結果、昨年は1.6～1.7程度であった有効求人倍率が７月には1.08（季節調整値）まで落ち込んでいる。これは2014年４月以来の低水準である。産業別にみると、宿泊業・飲食サービス業（44.0％減）、製造業（40.9％減）、生活関連サービス業・娯楽業（34.5％減）、情報通信業（34.1％減）、卸売業・小売業（33.4％減）での減少が目立ったが、広範囲に新規求人が減っていることがわかる。その背景には、広い範囲の産業がコロナの影響を本格的に受け始めているということがあろう。

２．求人減と格差の問題

こうした求人減に伴う求人倍率の大幅な低下によって、失業者など仕事を探している人にとって就職先が見つけにくくなることが懸念される。求人倍率の低下傾向が続くと、平均的な失業期間が長期化する。そして、失業期間の長期化は、求職者の就職意欲を阻害する傾向があることが知られている。そうすると失業者は失業状態からより抜け出しにくくなり、収入の減少のために貧困に陥るリスクが高まる。また、求人の減少は、求人の平均的な質にも影響を与える。総じて、求人数が減少するときには、労働条件の良い仕事の求人がとくに少なくなる傾向がある。この点も、失業の長期化をもたらす要因になりうる。それと同時に、再就職率が低くなることで失業者が失業プールで滞留するために、失業率が上昇する要因にもなる。

この問題は、「格差」という切り口から見ることもできる。企業の雇用維持努力によって仕事を続けることができた人と、それが奏功せずに失職してしまった人との間の格差は、外部労働市場が好調であればそれは目立たない。それは、失職した人が早い段階で再就職できるからだ。しかし、昨今のように求人が急減しているときには、仕事を失った人は長らく再就職できず、格差は顕著になる。こうした現象そのものは一般の不況期にも起こるが、雇用維持に政策的努力が注がれている中では、不運にも仕事を失った人々は格差をより鮮明に意識してもおかしくない。よって今後は、求人の開拓や、求職者へのサポートの一層の充実といった政策的対応がより一層求められよう。また、休業者のうちで現在の会社の将来に不安を感じており、別の仕事を探したいと考えている人に対して積極的に仕事を紹介するという取り組みも有用だと思われる。

３．新卒労働市場の問題

仕事を失った人だけでなく、新卒就職希望者も企業の採用動向に大きく左右される。そして、彼ら若者にとっても状況は厳しくなってきている。８月６日に発表されたリクルートワークス研究所の「第37回ワークス大卒求人倍率調査（2021年卒）」によると、コロナによって大卒求人倍率は前年の1.72から1.53倍に低下した。これは2014年調査の水準と近く、この点で一般の求人を調べた先ほどの「職業安定業務統計」と符合している。

それに加えて、感染症対策の影響によって例年ほどは求職側の学生と求人側の企業が互いを知ることができていない可能性がある。いくつかの報道によると、会社説明会が以前ほど頻繁でなかったり、オンラインでの選考が行われたりしており、双方ともに手探りのマッチング活動が続いているという。新卒求人数の減少は、学生にとって満足のいく就職先に出会う可能性が以前よりも低くなることを意味する。しかも、企業と学生の相互理解が十分でない形で就職が少なからず決まるとするならば、ミスマッチの高まりによって就職後の離職率が上昇する可能性がある。その場合、離職によって満足のいく仕事を見つけることができればよいが、転職時点で労働市場の状態が悪いままであれば、良い仕事に再就職できず、転職を繰り返すことでキャリア形成がうまくいかないケースも出てくるかもしれない。そもそも就職ができずに終わる学生も、ここ数年よりも増える公算が大きい。

日本はバブル後の長期不況において、就職氷河期世代を生み出してしまった。たまたま生まれ年の影響で長期にわたって労働市場で不利になってしまうという状況は、若年者本人にとってのみならず、一国全体にとっても損失に他ならない。現在のところ、新卒労働市場の状況は氷河期世代を生み出すほどではないが、ここ数年の中で厳しくなっているのは間違いない。ジョブカフェ等の既存の仕組みを強化するなど、十分な対応を行う必要がある。

４．外部労働市場の視点も

このように、コロナへの対応として、日本社会が新しい働き方の追求と雇用維持に力を注いでいる最中に、求人の減少という形で外部労働市場に軋みが生じつつあるように思われる。企業が今のような時期に新規採用を絞ることはある意味で経済合理的であるかもしれない。長期的に経済の見通しが立ちにくい中で雇用人数を減らすとともに、既に雇われている労働者を雇用不安に陥らせないためには、新規採用の抑制が効果的な方策となる。しかし、多くの企業がそうした行動に出ると、まだ仕事を得ていない失業者や新卒者にとっての就職機会が少なくなってしまう。そして、外部労働市場で失業率が上昇したり内定率が低下したりすると、社会における不公平感や雇用不安が高まり、それが人々の消費行動の抑制原因になるという悪循環が生じるおそれもある。今後、求人の減少傾向が止まって増加に転じることになればよいが、今のところは不確定だ。新しい働き方の追求と雇用維持だけでなく、雇用創出と外部労働市場の機能強化にも本腰を据える時期に来ているのではなかろうか。

（ご寄稿日：2020. ９．２）

第 Ⅱ 部

感染拡大と職場の危機対応

玄田　有史氏　東京大学　社会科学研究所教授

連合総研による経済情勢報告の今年のテーマは「新型コロナ・ショックとwithコロナ時代」（仮題）だという。時宜を得た設定で、多くの重要な示唆や提言が期待される。

ただ、「withコロナ時代」という表現は、現在至るところで用いられているものの、その寿命は案外短いかもしれない。幸いにもワクチンや治療薬が開発されれば、すぐに認識はafterコロナへと変わる。反対に感染リスクを伴う生活があまりに自明となれば、ウイルスの存在自体がもはや顧みられなくなるだろう（その証拠にwithインフルとは誰も言わない）。

だが、言葉の生命力はどうであれ、今回の事態から将来に残すべき教訓は多々ある。地球規模で進む人口の爆発的増加、移動手段の発達、自然破壊（開発による野生動物との隣接）、温暖化現象など、人類は今後も未知の感染症と共存し続ける宿命にある。

感染症に限らず、毎年繰り返される台風や洪水による被害の他、東日本大震災からもうすぐ10年を迎え、緊急事態における職場の危機対応として改めて考えておくべきこともある。以下、新型コロナ・ショックが雇用に与えた影響を労働経済の観点から振り返り、今後の課題を述べたい。

2020年４月、感染症拡大による緊急事態宣言が全国に発出されると、事業の継続が困難となった多くの職場は未曽有の危機に直面した。雇用機会は崩壊し、働き口を失って生活にあえぐ労働者が続出することも懸念された。

事実、感染症が急速に広がった３月から４月にかけ、日本全体の就業者は季節調整値で107万人減少した（総務省統計局「労働力調査」、以下出所同じ）。ひと月での減少幅としては、比較可能な統計で「三八（さんぱち）豪雪」に見舞われた1963年（昭和38年）１月の113万人減に次ぐ大幅なものとなった。それはリーマンショック後に生じた、2009年２月から３月の52万人減のほぼ倍でもあった。

一方、４月の完全失業者は178万人と、対前月では６万人の増加にとどまり、完全失業率も0.1ポイント増の2.6％に収まった。現時点で最新である７月の統計でも、完全失業者は196万人、完全失業率は2.9％と、雇用崩壊と呼べる事態への突入は、なんとか踏みとどまっているようにみえる（いずれも季節調整値）。

では、コロナ・ショックが経済に大規模な影響を与えたにもかかわらず、失業者が大量にあふれ出す事態は、これまでなぜ回避できたのだろうか。労働経済のマクロ的観点からは三つの要因を指摘できる。

第一に、就業者の急減と失業者の微増の両立には、非労働力人口の急増によるところが大きかった。非労働力人口（就業断念者）は、４月に前月より季節調整値で94万人拡大、やはり三八豪雪以来の増加幅となった。そこでは高齢者を中心に、感染を怖れたことや自粛要請を踏まえて、労働者がみずから働くのを諦め、非労働力化する「働き止め」の動きが表れていた。

第二に、仕事を辞めてはいないものの、仕事をまったくせずに休んでいた休業者が、４月時点で過去最多の597万人に達した（前年同月比420万人、前月比348万人の増加）。原因には、事業の悪化は一時的という見通しが当時は主流だった他、潜在的に人手不足の基調が続くという予想が雇い止めを回避させた面もあった。さらに雇用調整助成金の特例措置などによる休業支援措置が矢継ぎ早に示されるなど、休業補償に関する政府のアナウンス効果が機能していた可能性もある。

第三に、従業者（休業者以外の就業者）の短時間就業への一斉シフトも、雇い止めの抑制に寄与した。４月には非農林業雇用者のうち、月末一週に１～34時間勤務は前月より887万人拡大する。対照的に週35時間以上勤務の減少幅は、前月に比べて1,289万人、対前年同月比で198万人と驚異的なものとなった。そこには前年同時期の取り組みが下地にあった。昨年における、令和への改元に伴う就業日数の短縮の他、短時間勤務での労働生産性向上を目指した「働き方改革」への対応など、短時間就業シフトを進めた経験がものを言った。

このうち休業者と短時間就業者については、７月時点で感染症拡大前の水準へとほぼ戻りつつある。ただし非労働力人口は、増加した100万人弱のうち、半数程度は未だに働き止めの状況が続いている。今後の失業情勢は、先行き見通しの悪化による就業者の雇い止めの顕在化に加え、就業断念から職探しに移行する人々の動向が、左右することになるだろう。

これらの要因は、感染拡大による失業増加の回避につながった一方、教訓も残された。

第一に、本当にこれだけの働き止めが発生する必要があったのかという点である。働き止めは、感染が重症化するリスクの高い高齢者から早い段階で広がったが、学校の一斉休校などもあり、子どもを心配した30代から40代の母親などにも数多くみられた。そこには就職氷河期世代の女性も含まれていた。

感染拡大などによって通勤困難に直面したときでも、就業を断念させない手段として考えられるのが、今回多くの注目が集まった在宅勤務・テレワークである。ただこれらが実際どの程度広がり、就業確保につながったかは、意見の分かれるところだろう。連合総研の「勤労者短観」では、感染対策として在宅勤務・テレワークに取り組んでいたのは、18.3%にとどまった。株式会社リクルートや内閣府が実施した緊急調査では、テレワークへの取り組み割合は若干高くなるが、それでも３人から４人のうち１人程度である。

対面形式が避けられない仕事など、在宅勤務やテレワークの実施には限界もあるだろう。しかし、先の民間調査では事務職でも４人に３人はテレワークを行っておらず、約６割が職場でテレワークが認められなかったことを理由に挙げている（リクルートワークス研究所「全国就業実態パネル調査2020臨時追跡調査」、以下リクルート調査）。働くことを必要としている人々がテレワークにより、通勤に伴うリスクから働き止めを選択しないですむ職場環境の整備は、引き続き今後の課題である。

第二の課題は、緊急事態での収入の確保である。勤労者短観では、感染症の仕事への影響として約４割が収入の減少を挙げた。リクルート調査では、感染の影響により職場の要請で休業した人は17.2%に達したが、うち37.6%が休業手当を受け取っていなかった。

今回、政府により休業補償策が早々に打ち出されたものの、それらが本当に必要な人に行き届いていたのか、そうでなかったとすればどこに原因があったのかも、検証すべき課題である。

最後に、緊急時での労働時間調整のあり方に関する、労使での事前対話の重要性を指摘したい。休業は生産性がゼロに帰すのに対し、短時間であっても仕事を止めなければ、一定の生産活動と収入確保が期待できる。４月の短時間就業シフトには、政府による緊急事態宣言に加え、期間内に大型連休が当初から含まれたことなど、外的要因に支えられた面もあった。

感染拡大に限らず、職場に危機が発生した際、雇用形態を問わず、可能な限り勤務時間を柔軟に調整することで、就業機会を広く守っていく必要がある。そのためにも、どのような状況でいかに短時間労働の工夫を施すのか、労使で事前に議論しておくことが欠かせない。

東日本大震災後、筆者は復興構想会議の専門部会委員を務める機会があった。その際も、復興・復旧の進展には、危機以前の取り組み状況が分かれ目になる、という印象を強く持った記憶がある。次の危機に向け、その教訓を今こそ皆で共有する必要があると感じている。

（ご寄稿日：2020. ９. ３）

第 Ⅱ 部

自分の頭で考えて行動することの大切さ

藤村　博之氏　法政大学教授（労働力人口減少下における持続可能な経済社会と働き方<公正分配と多様性>に関する調査研究委員会主査）

１．ある国際会議での経験

先日、ヨーロッパの国際会議にオンライン参加した。ビジネススクールの国際評価機関の年次総会で、全世界から約200名が出席した。その会議での議論を通して、今回の新型コロナウイルス感染症のために、日本と同じ問題を各国が抱えていることがわかった。

まず、在宅勤務が増えたことにより、オフィスを効率利用できることに経営者が気づき、コスト削減のために、事務所スペースを小さくしようとしている点である。株主からの利益最大化圧力が強く、減らせるコストはとことん減らすという方向に動いているということだった。同時に、在宅勤務は通勤費の削減にもつながるので、在宅勤務を奨励する傾向が強いという点も各国の参加者が発言していた。

次に、大学院教育に関連した課題が二つあった。一つは、教員と学生、学生同士の交流をどうやって確保するかという点であり、他の一つは、オンラインで教えるのなら学費を下げられるはずだという要求が学生から出ているという点であった。そして、ビジネススクールの教員たちが、対面の教育に優るものはないと異口同音に主張していたことが印象的だった。マスメディアは、日本はデジタル化が遅れており、教育面でも諸外国に後れを取っていると批判することが多いが、教育の原点は対面方式にあることは、洋の東西を問わず共通だと言える。

今回の国際会議に出席して、オンライン参加の限界を如実に感じた。それは、対面方式での会議だと、休憩時間中に近くに座っている人と名刺交換して、ちょっとした会話をすることができる。オンラインだと、これが難しい。今回の会議は、筆者にとって初めての参加だったので、知人･友人がまったくいなかった。プレゼンテーション後のディスカッションのとき、顔見知り同士は親しく意見交換していたが、その場に入っていくことは難しいと感じた。

２．同じ場にいないとできないこと

これは、日本企業内でも起こりえることではないだろうか。同じ職場の仲間同士であれば、オンラインでの意見交換は円滑に進むが、同じ社内の人間でもふだんあまり話したことのない人と話さなければならないとき、遠慮がちになる。すると、突っ込んで聞いておいた方がいいことが抜け落ちて、かえって手間がかかってしまう。

オンラインで大抵のことができるように言う人がいるが、それは人間の本性に反しているように見える。ある人類学者が次のようなことを言っていた。「人は、単独ではとても弱い存在である。森の中で熊に遭遇したとき、一対一では負けてしまう。しかし、集団をつくると、熊に対抗できるようになる。人は、昔から他の人と協力してものごとに取り組んできた。在宅勤務は、ネットでつながっているとはいえ、物理的には孤立している。不安になるのは当然であり、他の人とのつながりを求めるのが自然の姿である。」

テレワークは手段である。道具は、目的に合わせて使い分ける必要がある。何でもかんでもテレワークで行うことには無理があると考えられる。テレワークに向いている業務は、出来上がりの姿が明確であり、かつ業務処理の経路も決まっている場合である。その典型が財務会計である。他方、出来上がりの姿が必ずしも明確でなく、業務遂行しながら創りあげていくような仕事だと、テレワークの限界が出てくる。もちろん、Zoomなどのソフトを使って、意見交換しながら進めていくことは可能である。３～４人ならいいが、５人を超えると、声の大きい人に引っ張られる傾向が強くなる。同じ場に集まっていれば、表情から各参加者の納得度を感じることができるが、ネット経由だとそれが難しい。

３．未知のものにどう対応するか？

では、以前のようにみんなで集まって議論できるかというと、まだそういう状況になっていない。新型コロナウイルスについては未知の部分が多く、知見を積み重ねている段階である。

私たちは、未知のものに遭遇したとき、思考停止に陥り、誰かに指示を出してほしいという気持ちになる。本来は、政府がその役割を担うべきだが、国民の政治への信頼度が低いため、政府が出す情報に対して懐疑的になっている。マスメディアも政府の無策ぶりをあげつらい、批判ばかりしている。

専門家と称する人たちの発言が多様なことにも戸惑いを覚える。ある人は大丈夫だと言い、他の人は危ないと言う。科学者は、正直であればあるほど「100パーセント安全だ」とは言わない。少しでも危険性があれば、たとえそれが0.0001パーセントだとしても、「100パーセントではない」と言う。そして、その発言を受けて、マスメディアは「100パーセント安全とは言えない」と報道する。危険性が0.0001パーセントであることにあえて目を向けず、100パーセントではない点を強調する。このような報道に接すると、いったい何を信じればいいのか、わからなくなってしまう。

新型コロナウイルス感染症への対応策は、これまでに明らかになったことを総動員して、科学的に考えていくしかない。例えば、パチンコ店である。初期の段階では、三密の極致だと言われ、目の敵にされた。しかし、パチンコ店がクラスターになった事例は出ていない。パチンコ店に来る客は、全員マスクを着用し、お互いに話をすることなく、黙々と台に向かっている。しかも、パチンコ店では、喫煙対策のために換気設備がしっかりしている。冷静に考えてみると、「これだと感染は起こらないよね」となるのだが、４月の段階ではそうはならなかった。

筆者が勤務するビジネススクールで病院勤務の薬剤師が学んでいる。彼女が次のように話していた。「今回の感染症が始まった当初は、感染した人が廊下を通る場面に遭うと、できるだけ離れて

いようとした。でも、いまはそんな行動をとる病院関係者はいない。マスクを着用し、手洗いを励行していれば感染しないことがわかってきたからである。感染の危険が最も高まるのは、食事をするときである。だから、病院内では、各自が別々に食事をしている。」これも大切な知見である。

４．自分の頭で考えるしかない

何が正しいのか誰にもわからないとき、私たちはどうすればいいのだろうか。結局、自分の頭で考えて判断し、行動するしかない。一人で考えられることには限界がある。「三人寄れば文殊の知恵」と言われるように、各人が持っている知を集めてくると、最適解に近づける可能性が高まる。私は、労働組合こそがこの役割を果たすべきだと考えている。

経営側は、目先の問題をどう解決するかで汲々としている。大幅に需要が落ち込み、企業存続の危機に直面すると、経営者は中長期の視点で考えられなくなる。そのようなとき、労働組合が「10年後のわが社の繁栄のためにこういう施策を実行しましょう」と提案するのである。

多くの企業にとって、高い技術･技能を持った従業員は財産である。この財産を毀損させると、安全問題やサービスの質の低下につながる。どんな手段を使っても守らなければならない価値である。しかし、企業の存続も大切である。コスト削減の一つの手段として、人件費の削減が必要であれば、それを容認する。ただし、それは単なる賃金カットではなく、経営側に賃金の一部を預けて、業績が回復したら返してもらうという考え方を取るのである。

需要は、必ず戻ってくる。戻って来たときに、顧客から選ばれる企業でなければならない。自社の本当の財産を労働組合が見極め、経営側に対して大胆に提案することが求められている。

（ご寄稿日：2020．９．７）

第 Ⅱ 部

「働き方改革」は「普通の働き方」を問い直すこと

鬼丸　朋子氏　中央大学教授（成果主義・賃金決定の個別化－賃金制度改革と集団的労使関係に関する調査研究委員会主査）

近年、「働き方改革」に関連するトピックスを目にすることが増えてきている。これまでの働き方を精査し、見直していく必要性を多くの人々が認識し、「何を活かして、何を変えていく必要があるのか」について、当事者たる労使のみならず、多くの識者が論じている。とはいえ、言うは易く行うは難し。抜本的な「働き方改革」の継続的な取組に二の足を踏む企業は少なくないが、そこには少なくとも三つのパターンがあるように思われる。第一に、「普通の働き方」を「問い直さず」従来の働き方を変えないパターンである。第二に、従来の働き方を「問い直さねばならない」と考えはするものの具体的な行動を起こさないパターンが挙げられる。第三に、一度は「普通の働き方」を問い直してみるものの、途中で取り組みがストップしたり、形骸化したり、しりすぼみになったりして、継続的な改善に繋がっていかないパターンである。

しかし、新型コロナウイルス感染症対策のために、少なくとも第一および第二のパターンの企業の一定部分は、それなりの圧力をもって「普通の働き方」を「問い直し」、具体的な行動を起こすよう求められた。例として、「３密」を避けるために、１ヵ月以上にわたってオフィスへの出勤者率を大幅に減ずるよう政府から経済界に要請されたことが挙げられよう。政府からの要請に対して、もともと積極的な取組を進めていた企業のみならず、リモートワークの導入・拡大へと大きく舵を切った企業は少なくない。なかには、これを契機に、「働く場所」について、従来の「出社」ありきのあり方から、各人が主体的に選択できるような制度へと、全面的な制度改革を実施する企業も散見されるようになってきた。

一方で、通信環境の整備が不十分・必要な資料を手元に揃えられないといった理由から業務の効率が下がった、上司や同僚とのコミュニケーションが取りづらい、勤務時間と生活時間との境界があいまいになる、出勤時より長時間労働になった、といったリモートワークの課題も浮かび上がってきている。残念ながら、課題を乗り越えるべく改善取組をすすめる企業ばかりではなく、緊急事態宣言解除後にリモートワークからオフィスワークに回帰するケースもみられる。例えば、公益財団法人日本生産性本部「第２回 働く人の意識に関する調査」（2020年７月）によれば、テレワーク[1]の実施率が2020年５月調査の31.5%から、20.2%へと、はやくも減少している。業種・業態によってリモートワークが困難である場合もあることから拙速な評価は厳に慎むべきであることは十分承知しているが、新型コロナ禍を、「オフィスに出勤して働く」という「普通の働き方」を問い直

[1] 同調査では、一般に「自宅での勤務」「サテライトオフィス、テレワークセンター等の特定の施設での勤務」「モバイルワーク（特定の施設ではなく、カフェ、公園など、一般的な場所を利用した勤務）」を総称して「テレワーク」としている。

す契機と捉えて取り組みを続ける企業ばかりではないことがうかがえよう。

もちろん、「普通の働き方」を問い直し、それをいわば「新・普通の働き方」として定着させていくにあたって、労働者の受容という側面を抜きに語ることはできない。そこで、日本労働組合総連合会が2020年６月におこなった「テレワークに関する調査2020」で、労働者の「今後のテレワークの継続意向」をみると、「希望する」とする回答が81.8％にのぼっている。同時に、同調査から、「テレワークにより通常勤務よりも長時間労働になることがあった」が51.5％、「時間外休日労働をしたにも関わらず申告していない」が65.1％、「時間外休日労働をしたにも関わらず勤務先に認められない」が56.4％にのぼることが明らかになっている。さらに、小学生以下の子どもを抱える回答者のうち80.9％が「テレワークの困難さ」を感じている。この調査から、労働者はテレワークを「新・普通の働き方」として定着させていくことに前向きであるが、改善課題も山積している、と受け止められるのではないだろうか。すなわち、リモートワークを体験した労働者を中心に、通勤時間から解放される、オフィスで働く場合よりも業務に集中できる、ワーク・ライフ・バランス面でのストレスが減った、といったメリットが「腹落ち」し、使いづらい点に修正を施すことで、今後もリモートワークを活用し続けたいと感じているということである。ここで、改善課題を「リモートワークを止めて従来型の働き方に戻す理由」と位置づけるか、「リモートワークをさらに充実したものへと発展させていくための重要な気付き」と位置づけるかが、今後のリモートワークの進展の分かれ道となる可能性がある。このように捉えれば、2020年は日本企業におけるテレワークの普及・定着の１つの分水嶺になるかもしれない。

今後、新型コロナウイルス感染症にかんする状況がどのように変化するか予断を許さないが、地震や豪雨・台風等、あり得べきトラブルへの備えとしても、業務の生産性向上の観点からも、オフィスワークとリモートワークの柔軟な組み合わせを模索していくことは重要である。同時に、「どこで働くか」を見直すことは、企業にとっては優れた人材の確保・維持に、労働者にとってはワーク・ライフ・バランスの充実や心身のストレス軽減等に、それぞれ繋がるだろう。だが、「普通の働き方」を問い直すには多くの手間暇がかかるし、それを「新・普通の働き方」として定着させていくには、さらに多くの汗をかかねばならないことがほとんどである。場合によっては、一時的な組織内部のコンフリクトや生産性の停滞等を覚悟しなければならないかもしれない。このように考えてくると、「働き方改革」がなかなか進展しない理由の一つとして、改革の短期的な効果が見えづらい割に、制度の導入・メンテナンスに継続的にヒト・モノ・カネといったリソースを投入し続ける必要があることから、労苦が嵩むように捉えられている面があるのではないだろうか。

そこで、「働き方改革」の実現の重要性を訴え続け、具体的な行動に移し続けるよう働きかけ続ける存在が必要になってくる。ここで労働組合がプレゼンスを発揮すべき主要な主体の一つであることは、いうまでもない。当事者である労働者が、そして労働者の声を束ねる労働組合が、「普通の働き方」を問い直してほしいと声に出さなければ、働き方を改革しない状況を追認することになりかねない。そこで「職場の労働実態を明らかにし、労使で取り組むべき課題を明確にし、働きやすい職場を実現するために粘り強く声を上げ続け、まわりを巻き込んでいくこと」を通じて労働組合の求心力を維持・拡大していくことが、これまで以上に重要になっていくだろう。同時に、労使で「普通の働き方」を不断に問い直し続けることが、企業にとっても実効性のある「働き方改革」

の推進に結びついていくだろう。

本稿では、リモートワークを例に綴ってみたが、「女性活躍」も「長時間労働の是正」も「雇用形態間格差是正」も、おおよそ「普通の働き方」を問い直そうとする際に求められることは、実はほとんど同じである。当事者不在の「働き方改革」にならぬよう、個別労使の枠組みで取り上げづらいものは産業別労働組合、さらにはナショナルセンターで、「普通の働き方」を刷新し続けることを多層的に訴え続けることが重要である。

（ご寄稿日：2020. 9．3）

第 Ⅱ 部

就業場所選択の自由の時代は来るのか

権丈　英子氏　亜細亜大学副学長（男女共同参画社会の実現に向けた労働組合の役割に関する調査研究委員会主査）

新型コロナウイルス感染症の拡がりやそれによる緊急事態宣言を受けて、戸惑いながらも、多くの人がテレワーク（リモートワーク）を経験した。その様子を眺めながら、オランダで2015年に制定された「フレキシブル・ワーク法（Wet flexibel werken)」を思い出していた。この法律は、労働者に、労働時間とともに、就業場所の変更を申請する権利を付与するものである。どうして、オランダでは、労働者が就業場所を選択するという話が出てきたのであろうか。それを知るために、少しばかり、彼の国における「働き方改革」の流れをみてみよう[1]。

オランダは世界初の「パートタイム社会[2]」と呼ばれる。パートタイム労働をはじめとした柔軟な働き方を活用しながら、ワーク・ライフ・バランスのとりやすい「参加型社会[3]」を築いてきた。背景には、1980年代以降、経済・労働市場の改革に取り組み、労使が協調してパートタイム労働者の待遇改善に努め、法律を整備してきたことがある。1996年には、雇用・社会保障のあらゆる側面でパートタイム労働者にもフルタイム労働者と同等の権利（時間比例）を保障した。そして、2000年には「労働時間調整法（Wet aanpassing arbeidsduur)」により、労働者は、時間当たり賃金を維持したままで、労働時間を短縮・延長する権利までもが認められるようになった。これにより、オランダの人々には、言わば「労働時間選択の自由[4]」が保障されるようになり、ライフ・ステージの変化に応じて仕事と仕事以外の生活の重点を変えながら、継続して労働市場に参加しやすくなっていた。

2003年には、労使の代表である労働財団は「テレワーク勧告」において、テレワークを労使レベルで普及させていく方向を示した。今から17年も前に「テレワーク勧告」では、テレワークのメリットとして、次が挙げられていた[5]。

労働者にとっては、①就業場所と働く時間帯の選択の自由度が高まることで、個人の事情に合わせて働きやすくなるため、仕事の満足度が高まること、②ワーク・ライフ・バランスがとりやすくなること、③仕事を以前よりも効率的に計画し、集中して行うことができるので、生産性が向上すること、④職場までの通勤を減らすことができることを挙げている。

使用者にとっては、①以前よりも効率的で柔軟性が高まること、②管理コストを節約できること、

---

[1] 詳細は、権丈英子（2012、2019）参照。
[2] 権丈（2019）187 頁。
[3] 権丈（2019）10 頁。
[4] 権丈（2019）75 頁。
[5] 権丈（2012）278 頁。

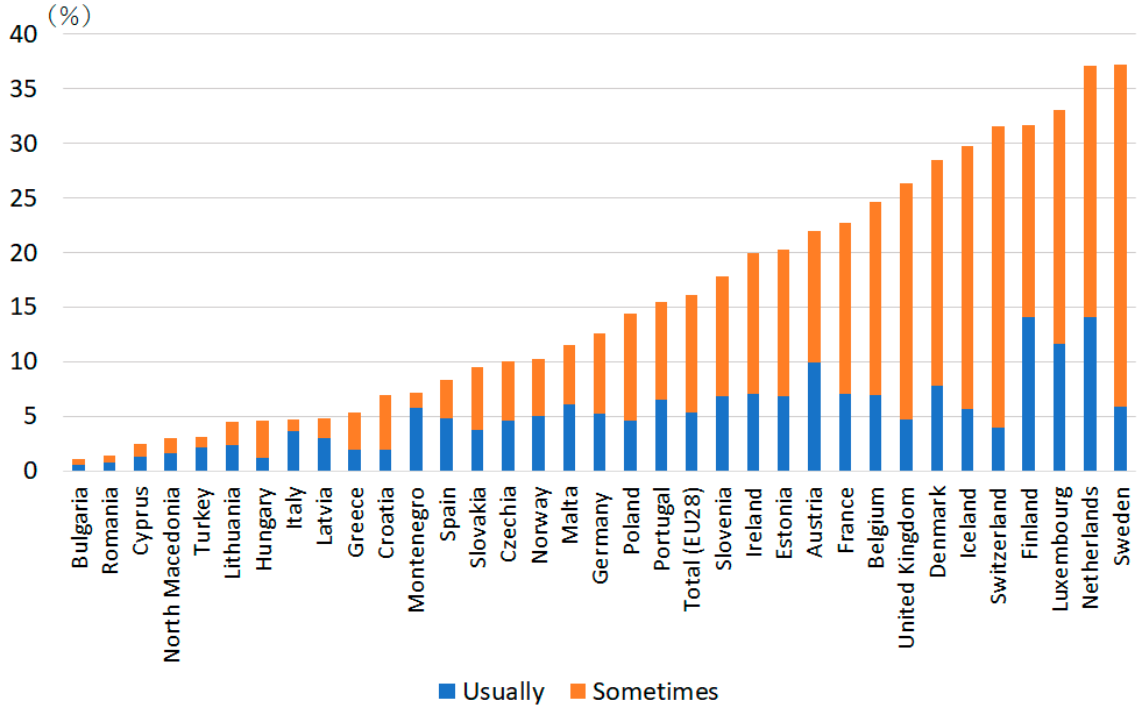
③病気欠勤を減らすことができること、④病気の労働者や障害者を社会に再統合するために役立つことを挙げている。

また、社会全体として、通勤を減らすことにより交通混雑の緩和や環境問題に配慮できることを強調している。ちなみに、オランダの通勤時間は１日平均50分で、当時ＥＵ諸国の中でもっとも長かった。

一方で、テレワークのリスクとしては、①労働時間が長くなってしまうことや仕事と仕事以外の時間の区別がつけづらくなる危険性があること、②社会的コンタクトが少なくなり、孤独に陥る危険性があること、③テレワークによって職場の組織や文化を変える可能性があること、特にテレワークが高レベルの仕事のみの特権にならないように留意することを指摘していた。

さらに2009年には、労働財団は「移動可能性とテレワーク勧告」をまとめている。これは、当時オランダにおいて問題となっていた交通混雑について、労使が協力して取り組むことに合意したものである。テレワークを活用しながら、交通混雑の緩和と移動時間の節約によって、人々の移動可能性を高め、労働市場で活躍するチャンスを高めることを目標にしていた。

図１　EU諸国における雇用者に占める在宅勤務者の割合（2019年）



出所：Eurostatより権丈作成。

こうした歴史を経て、2000年に制定された「労働時間調整法」は、2015年に「フレキシブル・ワーク法」に改正・改称され、2016年１月に施行された。同法により、従業員10人以上の企業において、労働者は、従来の「労働時間の長さ」の他、「働く時間帯」及び「就業場所」の変更を申請する権利も認められた[6]。もっとも、「就業場所の変更の権利」は企業の裁量度が尊重されるため、「労働時間の変更の権利」が業務上の重要な理由がない限り企業が従わなければならないのとは異なり、

[6] 権丈（2019）189 頁。

労働者にとっては弱い権利とも言える。とはいえ、こうした法改正により、就業場所の選択に関する権利が認められたのが、今回のコロナ禍の５年も前、そしてそこにつながっていた長い歴史があったことは驚きであろう。オランダにおけるテレワーク導入割合は国際的にみても高い（**図１**）。また、企業規模や産業間で違いがあるが、そのあたりは『ちょっと気になる「働き方」の話』の第５章「オランダにおける柔軟な働き方の活用と政策展開」を参考にしてもらいたい。

オランダは、労働時間の柔軟性に加え、就業場所の柔軟性も高めることで、これまで以上に人々の働き方の自由度を高めようとしてきた。その背景には、交通混雑の緩和やオフィス費用の削減といった目的もあるが、加えて、労働供給に制約がある中、テレワークにより労働者にとって魅力的な職場環境を作ることや、テレワークという選択肢がなければ、短い時間しか働くことができない人たちが、より長い時間働くことを可能にしようとしてきたことがあった。

日本も労働供給の制約に直面するようになってきたという似たような背景を持っているとは言える。しかしこの国でテレワークが進むなどとは多くの人は考えてもいなかった。新型コロナウイルス感染症が襲った春先には、「セキュリティの問題がありますから、当社ではオンライン会議はできません」などと答えていた各所も、セキュリティ問題が解決したのか（？）、次第にＩＣＴスキルを使いこなすことができるようになっていき、テレワークにも馴染むようになった。この流れはいずれ反転して元に戻るのか、それとも、この間に多くの人たちが身につけたスキルを生かした新しい社会が築かれていくのだろうか。イギリス、ドイツでは、在宅勤務を要求する権利を法制化する動きも出てきているし、法に頼らずとも、アメリカでは、在宅勤務を恒久化する企業が相次いでいる。

日本の今後については、コロナ後も在宅勤務を継続するとの方針を示した企業がある一方、すでに元に戻り始めた企業も多くあり、今はまだ予見に使える判断材料はさほどない。労働時間の選択権さえ労働者に渡すのに躊躇している日本の使用者たちは、就業場所の選択権を労働者に渡すなどということは考えることもできないだろう。ゆえに、オランダではもう何年も前から、「就業場所選択の自由」ということが議論されその方向に進もうとしていたことは、思い出してみると興味深いものがあったのである。労働力希少社会において柔軟な働き方が保障される社会への転換が必要と論じてきた私としては、就業場所選択の自由が保障されて、より多くの人たちが社会参加しやすい日本の未来を夢見ているが、はたしてどうなるのだろうか。

文献

権丈英子（2012）「オランダにおけるワーク・ライフ・バランス―労働時間と就業場所の選択の自由―」武石恵美子編著『国際比較の視点から日本のワーク・ライフ・バランスを考える』ミネルヴァ書房。

権丈英子（2019）『ちょっと気になる「働き方」の話』勁草書房。

（ご寄稿日：2020. ９. ７）

第 Ⅱ 部

withコロナ時代に向けた課題
～テレワークの普及とその課題

細川　良氏　青山学院大学教授（今後の労働時間法制のあり方を考える調査研究委員会委員）

いわゆる新型コロナウイルスの感染拡大に伴って生じた、労働をめぐる状況の大きな変化の１つに、多くの企業でテレワークの導入、拡大が進められたことが挙げられる[1]。このテレワークの導入、拡大については、少なくとも現時点においては、何らかのメリットを感じている労働者が少なくないようである[2]。それもあってか、今後も何らかの形でテレワークを継続することを希望する労働者が、現時点では多く[3]、また、オフィスの削減・閉鎖に動く企業も現れている[4]。一方で、テレワークについては現状でも少なからぬ課題が指摘されており、またコロナウイルスの感染拡大という特殊な状況の中で見落とされがちな課題も存在するのではないだろうか。そこで、以下では、今般の状況を踏まえつつ、テレワークをめぐる、主として法的な側面からの課題を、改めて整理したい[5]。

まず指摘しておきたい点は、そもそも、テレワークを「業務命令」として命じることはできるのか、という基本的な問題である。従来、テレワークを導入している企業の場合、その多くは、労働者の仕事と家庭の両立を目的としている等、労働者の側にテレワークで就労することへの要請があり、それに使用者が応える形であり、すなわち、労働者の側にテレワークで就労することについてのイニシアチブがあるのが一般的だったと思われる。これに対し、今般のコロナウイルス感染拡大に伴うテレワークの実施は、感染拡大防止目的という社会的要請に加え、通勤に伴う労働者の感染リスク防止という観点もあり、テレワークの実施について労働者と使用者のどちらがイニシアチブを有しているのかが曖昧のまま、実施が進められてきているように見える。それでは、使用者が労働者の同意を得ることなく、テレワークを業務命令として命じることはできるのだろうか。この

---

[1] 連合「テレワークに関する調査 2020」（以下、連合調査）、朝日新聞６月 27 日付朝刊「事業体制見直し、９割弱　コロナ、大半テレワーク　朝日新聞社 100 社調査」等参照。

[2] 連合調査によれば、74.6％の労働者が「通勤がないため、時間を有効に利用できる」点をメリットとして挙げ、生活への影響についても、「家族の会話が増えた」（29.5％）が最も高く、次いで、「プライベートの充実につながった」（25.4％）、「趣味に費やす時間が増えた」（20.4％）といった回答がみられる。

[3] 連合調査によれば、今後もテレワークを継続することを希望する労働者が８割を超えている。また、パーソル総合研究所「第三回・新型コロナウイルス対策によるテレワークへの影響に関する緊急調査」（2020 年５月 29 日～６月２日実施）では、新型コロナ収束後のテレワーク継続希望率は 69.4％であり、４月に実施した調査より増加傾向にある。

[4] 朝日新聞 2020 年８月 18 日付朝刊「テレワークでオフィス離れ加速？　都心空室率、急上昇」等参照。

[5] なお、広義の「テレワーク」には、モバイル通信機器等を用いてオフィス外で仕事をする「モバイルワーク」、および事業場外にあるサテライトオフィスで就労する「サテライトワーク」も含まれるが、以下では、労働者の自宅における在宅のテレワークを念頭に検討する。

問題は、今後のwithコロナの、あるいはポスト・コロナの労働のあり方を考えるうえで、重要な課題だろう。

この点、結論から先に述べれば、使用者が労働者の同意を得ることなくテレワークを命じることはできないと考えられる。実際、フランスでは、労働者が自宅での労働を受け入れ、仕事のための機材等を自宅に設置する義務はないことが判例[6]により確認されている。これに対し、日本では在宅テレワークを命じる業務命令の有効性が正面から争われた判例はない。しかし、事業場内における組合活動のための施設利用が問題とされた国鉄札幌運転区事件[7]で、最高裁は、使用者の所有権に基づく施設管理権を根拠に、同意を得ることのない施設利用は認められないとしている。そして、組合活動に施設利用が必要だという事情は、例外を認める特段の事情には当たらない旨を明示している。この最高裁の判断は、所有権という一般的な権利を根拠としている以上、テレワークに関する労働者と使用者との関係にも同様の理が当てはまると考えるほかない。すなわち、使用者は、労働者の同意を得ることなく、労働者個人の自宅を利用した労働を命じることは認められない。そして、テレワークを実施する必要性は、労働者が自宅について有する権利を同意なく侵害する根拠にはなりえない。したがって、テレワークの実施は、労働者の同意を得ることが大前提として必要である[8]ということを、改めて確認しておく必要がある。

次に、労働者の同意を得ているとしても、テレワークは本質的に労働者の私的領域を侵食する性質を有していることに留意しなければならない。連合調査においても、テレワークが労働者の家庭生活との間に軋轢を生じさせることをうかがわせる回答[9]が示されている。使用者は、テレワークを実施するにあたって、労働者に対して、事業場における就業と同様の支配管理を行うことを前提とするのではなく、テレワークを実施している空間が、通常の事業場労働とは異なり、労働者の私的領域との抵触を起こしていることを前提とした管理及び配慮をしなければならないのである。テレワーク労働者に対する「監視」の問題も指摘をされているが、テレワークが本質的に仕事による労働者の私的領域への侵食という性質を有する以上、そこで生じる摩擦については、使用者の側が配慮すべきであることを確認しておく必要がある。

最後に、労働時間をめぐる問題についても言及しなければならないだろう。連合調査でも、テレワークによる労働時間の増加、不規則な時間帯での就労の問題が指摘されている。テレワークが結果として過重労働をもたらすリスクへの対応は、重要な課題といえるだろう。これに加えて、テレワークの普及が、「労働時間」という概念を再構成する必要性をもたらすことを指摘しておきたい。

従来、「労働時間」とは、「使用者の指揮命令下にある時間」であると考えられてきた。この考え方は、労働者が事業場に出勤し、まさしく使用者によって場所的な拘束も受けながら、その直接的な指揮下で働くことを前提としていたといえる。しかし、テレワークの普及は、こうした場所的な

---

[6] 2001年10月2日Zurich Assurances事件破毀院判決。

[7] 最高裁第三小法廷昭和54年10月30日判決。

[8] なお、テレワークの実施については、労使合意によってルール化がなされていることが少なくないであろう。しかし、テレワークが労働者個人の自宅という、労働契約とは無関係の労働者の私的な権利に関わるものである以上、こうした集団的合意のみを根拠にテレワークを命じることは認められず、やはり個別の労働者の合意が合わせて必要になると考えられる。

[9] 「家族のちょっとしたことでイライラするようになった」など。

拘束を薄れさせ、また、使用者による直接的な指揮監督の後退をもたらすことになるだろう。しかし、だからといって労働者の就労による負荷が大幅に薄れるかと言えば、そう楽観的に考えることはできない。テレワークの普及による使用者の場所的拘束や直接的な指揮命令関係が希薄化する一方で、変わらずに労働者にもたらされる負荷を考慮に入れながら、「労働時間」という概念をどのように考え、どのように管理するのか、再検討する必要に迫られるであろう。それは、労使当事者だけでなく、労働法研究者にも向けられた課題でもある。

（ご寄稿日：2020．9．9）

第 Ⅱ 部

withコロナ時代における新しい労働時間規制の法的基盤について

松井　良和氏　茨城大学講師（今後の労働時間法制のあり方を考える調査研究委員会委員）

新型コロナウイルスの世界的な感染拡大により、人々の生活、働き方は大きな変化を迫られた。働き方という点では、感染予防対策の１つとしてテレワークが日本企業社会に定着していった。JILPTの「新型コロナウイルス感染症が企業経営に及ぼす影響に関する調査」によると、テレワークを実施した企業割合は、2020年２月時点での7.0％から、３月は24.2％、４月は54.8％、５月は55.8％と急速な広まりを見せていることが示されている。

テレワークの普及は、育児や介護等の責任を抱える労働者にとって、就労を継続する可能性を高める手法の１つとして積極的に捉えられている。また、通勤時間を無くし、生産性や業務の効率化、オフィスコストの削減等のメリットも指摘されるところである。テレワークは感染予防対策として広まったが、時間と場所を選ばない働き方として労働者にとってのメリットも多く、ワークライフバランスの実現にも繋がりうる。

テレワークのメリットに関して、連合の「テレワークに関する調査2020」によると、テレワークを行うようになったことで、「家族の会話が増えた」、「プライベートの充実につながった」、「趣味に費やす時間が増えた」、「家事の分担が進んだ」など、テレワークの普及により、家族との時間や自分の時間が充実したという結果が出ている。

こうしたテレワークのメリットが挙げられる一方で、連合の同調査によると、「仕事とプライベートの時間の区別がつかなくなることがあった」、「通常の勤務よりも長時間労働になることがあった」、「深夜の時間帯（午後10時～午前５時）に仕事をすることがあった」、「テレワーク勤務になったことを理由として給料が引き下げられたことがあった」といった点も問題に挙げられている。

テレワークの普及は、感染抑制と経済活動の自立の観点、そして、ワークライフバランスの観点からも推進されるべきとの肯定的な見解がある一方[1]、考慮すべき課題も指摘されているところである。例えば、テレワークの課題の１つとして挙げられることが多い労働時間の管理について、前掲の連合の調査によると、テレワークの際、「ネットワーク上の出退勤管理システムでの打刻」や「メール等による管理者への報告」、「パソコン等の使用時間（ログインとログアウト）の記録」によって労働時間の管理がされている一方、「時間管理をしていない」職場も存在し、特に、99人以下の

[1] 井上裕介「テレワークは今後も定着していくか？生産性の高いテレワーク実現に向けた方策提言－JILPT 新型コロナの雇用への影響　６月企業調査からの示唆－」JILPT リサーチアイ第 42 回 https:www.jil.go.jp/researcheye/bn/042_2007（2020 年９月 29 日最終閲覧）。

職場ではテレワークの際に労働時間管理がされていないとの回答が多くなっている。

使用者が管理すべき労働時間に関して、労働時間の概念は判例上、「労働者が使用者の指揮命令下に置かれている時間をいい、右の労働時間に該当するか否かは、労働者の行為が使用者の指揮命令下に置かれたものと評価することができるか否かにより客観的に定まる」と理解されてきた[2]。他の判例では、「労働者が実作業に従事していないというだけでは、使用者の指揮命令下から離脱しているということはできず、当該時間に労働者が労働から離れることを保障されていて初めて、労働者が使用者の指揮命令下に置かれていないものと評価することができる」と述べられている[3]。これらの判例をもとに、ある下級審裁判例では、業務と業務とは関係のない労働者の私的な活動が混在している場合、業務と関係のない内容の私的な行動を長時間にわたって行っていた時間を特定することが困難であることから、「所定労働時間内の労働については、いずれも使用者の指揮命令下から離脱しているということはできず、労基法上の労働時間に当たる」と判断された事例がある[4]。

これらの判例によると、客観的に「使用者の指揮命令下にあること」を労働時間該当性の判断基準とする判例の立場は、業務と私的な活動が混在する可能性があるテレワークの勤務実態において、適合的ではないことが窺われる。テレワークといった新しい働き方を定着させ、新たな生活様式を構築するためにも、従来の労働時間の考え方とは異なる新しい発想が求められている。

従来の労働時間の考え方を転換する新たな試みとして、近年、生活時間アプローチの考え方が示されている。この考え方は、「労働時間規制をもっぱら肉体的精神的負荷時間の規制におくのではなく、その裏側に目を向け、それを単なる自由時間としてではなく、労働者の生活時間としてみること求め」、労働時間の裏側にある生活時間に着目している[5]。

こうした生活時間の考え方は、これまでの使用者の指揮命令下にある労働という判例の立場からの脱却を図り、テレワーク等の新しい働き方に適応した労働時間法制のあり方を方向付けるものと考えられる。私見では生活時間という考え方を採る必要とメリットについては大きな異論はないものの、今後は具体的な規制を検討する上で、この考え方を法的に根拠づける議論も必要であろう。というのも、これまでの労働時間規制には、パッチワーク的なものが多く、確たる根拠を持たなかったように思われるためである。

生活時間の考え方は、健康・安全に関わる要素、賃金に関する要素、労働者の家庭生活や社会生活を左右する要素、雇用に影響する要素という労働時間の多面的要素を考慮する。労働者の健康・安全、生活に関わる要素を考慮する点で、生活時間の発想は憲法25条にいう生存権の保障に規範的根拠を置くものと考えられる。他方、賃金や雇用といった労働の側面にも着目するものであるため、憲法27条１項の労働権保障にも根拠を置くものと考えられる。そして、労働者が真に望む働き方を選択し、選択した働き方を遂行できる環境を整備していくためにも、労働者の「職業の自由」という側面を考慮する必要があるのではないだろうか。

---

[2] 三菱重工長崎造船所事件・最一小判平 12.3.9 民集 54 巻 3 号 801 頁。

[3] 大星ビル管理事件・最一小判平 14.2.28 民集 56 巻 2 号 361 頁。

[4] ドリームエクスチェンジ事件・東京地判平 28.12.28 労働経済判例速報 2308 号 3 頁。同事件は、社内の業務連絡のために利用されていたパソコンのチャット機能を、労働者が時間にして 1 日 2 時間、私的に用いていたことから懲戒解雇とされたことに対して、解雇の無効と割増賃金の支払いが争われた事例である。

[5] 毛塚勝利「労働時間法制改革にむけた日本の議論」労働法律旬報 1933 号（2019 年）31 頁。

職業の自由に関して、ドイツでは基本法12条において、職業選択の自由、職業遂行の自由、職場選択の自由を含む広義の職業の自由が保障されており、今日において「労働の基本権（Grundrecht der Arbeit)」と捉えられている[6]。日本では、憲法22条１項により職業選択の自由と選択した職業を遂行する自由が保障されていると考えられているが、労働者が望む働き方としてテレワークを選択し、労働者にとって柔軟な働き方を検討する上でも、今後はその内容を豊富化していくことが求められると思われる。その過程で、テレワークに適合した労働時間規制が必要となる。

テレワークという従来の労働時間概念では対応が困難な働き方が定着する中で、新しい労働時間規制のあり方が求められてきている。本稿で述べたことは一案でしかないが、労働時間の多面的要素を捉える上でも、労働時間規制の法的な根拠として何が挙げられるのかを考える時代が来ている。

（ご寄稿日：2020. 9.29）

[6] この点については、松井良和「労働者にとっての職業選択の自由とは何か？」白門 840 号（2019 年）94 頁。

第 Ⅱ 部

中小企業経営のあり方～コロナ禍との闘いから～

黒瀬　直宏氏　特定非営利活動法人アジア中小企業協力機構理事長（持続可能な発展に向けた事業承継をはじめとする中小企業の発展と労働者の労働条件向上に関する調査研究委員会主査）

すでに2018年から悪化を始めていた中小企業の業況は、コロナ禍により３月以降急速に悪化、日銀６月短観によると中小企業の業況悪化は大企業を上回っているだけでなく、大企業が７～９月期に改善を見込んでいるのに対し、中小企業は一層の悪化を予測している。だが、すべての中小企業がなす術もなく経営を後退させているわけではない。本稿はコロナ禍と積極的に闘っている中小企業に注目し、そこから中小企業経営の今後のあり方を引き出したい。

まず、最初に中小企業に見られる３つの戦略を指摘したい。

１．資金確保

中小企業が金融機関に資金繰り相談に殺到する姿がマスコミで報道されたが、すべての中小企業が慌てふためいているわけではない。６月短観よると中小企業の資金繰りは１～３月期より悪化したが、資金繰りＤＩ（資金繰りが楽とする企業割合と苦しいとする企業割合の差）は−１％ポイントにとどまっている（３月短観では+８％ポイント）。中小企業は2008年のリーマンショックによる資金繰り大幅悪化をきっかけに、設備投資を抑えつつ手元流動性を増やし始めた。結果、2014年から20年１～３月期まで資金繰りＤＩはプラスに転じ、資金余裕のある企業の方が多かった。そういう企業は銀行借入も容易だから、早々に借入を実行し、「守り」を万全にした。注目してよいのは、「従業員を守るために資金確保、言葉は悪いが借りれるだけ借りる（料理・飲食業）」（「中小企業家同友会景況調査2020年４～６月期」「経営上の力点（自由記述）」より）のように、雇用維持が資金確保の狙いとする企業が少なくないことだ。後述の人間尊重経営とも通底する。

２．市場開拓

「攻め」も必要だ。上記調査によると、対前年比でみた中小企業の４～６月期の売上動向は１～３月期に比べ大幅に悪化したが、それでも前年同期比売上増加（13％）と横ばい（19％）を合わせた32％、３分の１の企業が、売上後退に陥っていないことに注目したい。こういう企業の第１の特徴は市場開拓で売上を増加あるいは売上減を補っていることだ。同調査によると、「経営上の力点」のトップは「新規受注（顧客）の確保」「付加価値の増大」で、中小企業が市場開拓に注力していることを示している。コロナ感染拡大下での市場開拓には、コロナ禍で生じた新需要に対応したもの

が多い。飲食店のテイクアウト化、デリバリー化もそうだが、製品開発では感染防護関係が圧倒的に多い。また、製品は地域向けが多く、共通コンセプトによる複数企業参加で地域起こしを狙ったものもある。「大したことはできないが、ちょっとやってみるか」といった中小企業家魂が発揮されている。

もう一つの特徴は市場を多角化し、リスク分散が行われていることだ。感染対策需要、テレワーク需要、巣ごもり需要など、コロナ禍による新たな生活様式・働き方に発する需要は、多くの産業分野に関連している。多角化部門の一角がそれに属すれば売上後退は防げる。ただ、これも90年代以降中小企業市場が縮小する中、新市場開拓に努めてきたことの成果である。

３．人材・組織強化

中小企業の経営資源の中心は人だ。先に資金調達の目的として雇用維持を意識している中小企業が多いとしたが、経営者としての責任感だけでなく、人を活かさないと危機突破のための市場開拓もできないからである。このため、不況下でも新採用をし、社員への教育も強化している企業は多く、上記同友会調査によると、「人材確保」「社員教育」を経営上の力点として指摘する企業は「新規受注(顧客)の確保」「付加価値の増大」に次いで多い。

人材の力は組織として発揮されなくてはならない。その柱は広い意味での「情報共有」だ。市場情報、技術情報の共有密度を高め、組織として市場開拓力を高める。特に危機突破のためには、次のように、経営理念、経営方針の共有化により社員のベクトルを揃え、一丸性を高めることが重要だ。

「新たな分野拡大のため、全社員への意識改革を訴えてきていますが、すぐに変われるものでもありません。何百回も何千回も訴え続けて、自力で仕事が確保できる会社づくりをすすめます(印刷)」「３月末に入社した新人を指導することを通して経営指針の全社的実践に取り組みました。社員が発言しやすい環境をつくり、対話を通して労使が成長できるように努めます(ＯＡ機器販売)」「社員一人一人に何故そう考えたかを伝えている。経営者一人で決めるのではなく、必ず皆と共有し、(意見を)傾聴した上での決断を心がけています。正直、今後どうなるか不安もありますが、皆の笑顔を絶対になくさないよう努力あるのみ！(セラミック研磨・加工)」

リーマンショックの時もそうだったが、危機を生き抜くのは従業員をコストとして切り捨てず、「自己資本」として「蓄積」する企業である。人間尊重のこの人材・組織戦略こそが「守り」と「攻め」の戦略の根底をなす最重要戦略だ。

４．場面情報の重要性

人間尊重と並ぶものとして場面情報の重要性を指摘したい。

金属加工のＡ社（従業員330人）副社長は、１月22日、幕張メッセの国際展示会にいた。ふと気づくと会場は中国人であふれていた。とたんにコロナウイルス感染の恐怖に襲われた。翌日出社し、緊急事態を宣言したが社員は戸惑った。無理もない。１月22日とはどういう時期だったか。７日後

の29日、日本で第２次感染者確認、武漢に行ったことのない人の間で感染が広がっている「容易ならざる事態」への突入だ。それでもまだ多くの日本人には他人ごとだった。その中で、副社長は市中感染者が現れる一週間も前に感染の危険を身体感覚で察知したわけだ。そして、自身も経験したことのある肺炎の苦しさを口を酸っぱくして話し、社員は感染の怖さを共有、行動に立ち上がった。１月末には女性社員をトップとする委員会が設置され、ベトナムからの輸入マスクの配布等衛生管理を徹底し始めた。若い女子社員が昼食前と帰社前に、自粛と注意点の全社放送も始めた。この評判が良く、皆で乗り切ろうという気運が高まった。４月１日、新入社員５名の入社式を予定どおりに行えた。

展示会での多数の中国人、これが副社長の意識に触れたとたん、感染の危険という情報に一瞬にして転換した。現場での出来事から生まれた「その場その場で発生する情報」を場面情報と呼びたい。人に知られていない潜在需要を察知するのも、顧客の何気ない一言などから生まれた場面情報によってだ。本から得た情報はその本を読む人は皆知る。場面情報は、それ自体としては意味のない出来事の背後にあるものを一瞬に察知することで得られたものだ。それゆえ、創造的な独自の情報であり、新事業の源泉となる。Ａ社は「全員営業」をモットーに市場の動きにアンテナを張り、市場の多角化に成功している。副社長の感染危機のすばやい察知も、この経営体質の表出といえる。中小企業には固有の不利もあるが、場面情報の獲得は人が市場や生産の現場に密着している中小企業の方が大企業より有利だ。この有利性を基にした独自の市場・技術情報が中小企業の不利を打ち破り、その発展を可能とする。この不況下での市場開拓も地元住民の不安などからの場面情報を起点にしているものが多い。

社員を自己資本と位置付ける人間尊重経営と場面情報に基づく独自市場の開拓――コロナ禍との闘いを通じて見えてくる中小企業経営のあり方である。

（ご寄稿日：2020. ８. 25）

第 Ⅱ 部

withコロナ時代に向けた人事管理の課題
～高齢者雇用を考える～

藤波　美帆氏　千葉経済大学准教授（「人生100年時代」長寿社会における新たな生き方・暮らし方に関する調査研究委員会委員）

今回のコロナ禍は組織人事マネジメントに大きな課題を投げかけた。オンラインやテレワークに代表される働き方の変化だけではなく、人事管理や人事制度のあり方、さらには組織と人の関係性にまで影響を与えている。そのなかで、「ジョブ型」といわれる雇用への見なおしの議論も加速している。こうした議論には、私が研究分野とする高齢者雇用の議論と共通する点が多々あると感じる。高齢者雇用の視点から、Withコロナ時代に向けた人事管理の課題を考えてみたい。

2004年の高年齢者雇用確保措置の法的義務化は、いわゆる「団塊の世代」の高齢化に対応する形で進められ、65歳未満の定年設定企業は、希望者全員を65歳まで雇用する義務（定年廃止、定年年齢の65歳以上への引き上げ、定年制を維持したまま65歳まで再雇用する仕組み（いわゆる継続雇用制度）のいずれかを選択）を課せられた。が、企業内で65歳まで引き続き雇用する者の選定基準を定めることが出来、65歳という年齢も段階的に引き上げられてきた。多くの企業が継続雇用を選択したが、そこでは、定年を超えた再雇用者（高齢社員）は会社と本人が合意し雇用契約を結ぶ限定的な存在であり、その人事管理も限定的かつ特別なものという前提で行われてきた。

その後、2012年の法改正では、選定基準が設定出来るという条件は廃止され、企業は定年制があっても働きたい人全員を65歳まで雇用しなくてはならなくなった。本来であれば、少子高齢化社会における構造的な労働力不足や、社内の人員構成の状況により社員の大多数が高齢社員として働き続けることを前提とし、高齢社員を企業の成果に貢献する人材と位置づけた人事管理へと見直すべきであった。しかし、多くの企業では引き続き従来の人事管理の枠組み維持という基本方針のもとで、高齢社員は定年前と同じような仕事に就き、報酬は定年時の職位や賃金などを基準に一律管理し、報酬に反映させる評価は行ってこなかった。近い将来、問題が起こることをわかっていたにも関わらず、多くの企業は対応を先延ばしにしてきたと言わざるを得ない。そして現在、高齢社員の数が増え、さらに今後は70歳まで働くことが常態化することが予測されるなか、こうした従来型の高齢社員の人事管理は限界にきている。高齢社員の戦力化がクローズアップされるなか、企業には早急な対応が求められている。

他方、こうした課題に対応すべく、様々な施策を講じてきた先進的な企業もある。中小企業を中心に一部の大手企業でも、まだ仕事ができる社員を定年によって退職させるよりも、同じ仕事や役割、働き方を継続してもらう方がメリットが大きいと考え、定年の廃止や定年年齢の引き上げを選択しているケースも少しずつ増えている。また、継続雇用制度のもとでも、社内の高齢社員の増加

にともなって高齢社員を戦力化し、人事管理を段階的に整備してきた企業もある。具体的には、初めに働き方を含めた雇用管理分野が整備され、その後に報酬管理分野が整備される。さらに、65歳までの高齢社員の戦力化と人事管理の整備が進むと、定年の廃止や定年年齢の引き上げを実施する企業も出てくる。

ただし、こうした企業でも、正規社員と高齢社員とでは同じ戦力化を図る人材であっても、その活用戦略は異なる。正規社員は新卒一括採用と終身雇用の枠組みのもとで、基本的には長期雇用を前提とし、育成しながら戦力化し活用をすすめる人材である。一方、高齢社員はこれまで同一企業内で仕事をしてきた社員ではあるものの、定年を機にこれまでの雇用契約を一旦終了させ、新たに65歳までの５年間という有期雇用契約を結んだ、短期雇用を前提とした人材である。したがって、即戦力として今ある能力を活用し、それに基づいて処遇することが合理的である。先進企業では、高齢社員に対して、仕事や役割、責任の範囲を明確化し、それに見合った報酬を支払うという人事戦略をとっている。つまり、人事制度を「ジョブ型」に近づけようとする人事管理のもとで、人事制度を整備するだけでなく、それを適切に運用し、高齢社員の仕事や働き方に対する意識改革を行い、さらにそれを人事部門などがサポートする仕組みをもっているのである。さらに、報酬決定に際しては、社内価値だけでなく社外価値（外部労働市場での賃金相場）についても意識しながら、制度設計を行っている企業もある。こうした先進企業でも、完全に仕事基準での基本給を支払っている企業はまだ多くはない。しかし、高齢社員の仕事や役割などを明確にし、その価値や成果に対する評価を行い、その結果を賞与や契約更新時の再格付などの処遇に反映させる企業は確実に増えている。

他方で、働く側からみると、定年後に新たな短期雇用契約を結んだとはいえ、これまでは企業主導による配置・異動や教育訓練を受け、与えられた仕事をし、報酬を受け取るというサイクルで仕事をしてきた人が、突然「ジョブ型」的な働き方を求められてもすぐに対応することは難しい。現在、先進企業では、キャリア研修などにより、高齢社員としてのキャリアと働き方や生活を自ら考える場を50歳代前半から設定し、高齢社員になって突然の「ジョブ型」で戸惑ったりモチベーションを低下させたりすることがないよう、企業の戦力化の方針を伝え、自分の働き方を早くから考えてもらうという方向性ができている。

少々長くなったが、高齢者雇用ではこうした経緯のもと、旧来の一律型の人事管理ではなく、個人の役割責任や生産性、成果に応じた処遇を行うこと、すなわち「ジョブ型」に変化してきているのである。

一方、ここ６ヵ月のコロナ禍における働き方の議論でも、突然在宅勤務になり、いつ、どの程度（時間×量×質）の仕事をするかを自分で判断するようになるとともに、仕事とプライベートの時間のバランスもかなり自分でコントロールできるようになった。これは今までになかったことで、社員にとっては非常に大きな意識改革を突然求められている。このように、働き方が変わる中で再燃したのが「ジョブ型」議論だ。本来、ジョブ型の雇用に近づくと、仕事は作業ではなく、役割責任と同義となり、その役割責任を自分の判断で引き受けるという、ある意味で「仕事」と契約するような働き方になる。働く時間や場所は自由になる一方、結果が求められ、「頑張ったから」では許されなくなり、社員にとっては逃げ場がなくなることにもなりかねない。

約40年間、企業のニーズと協調路線を採りながらキャリアを築いてきた人に、60歳になって突然意識を変えて働くことを求めることは、現実にはかなり過酷である。先進企業はそれを理解しているからこそ、制度整備以外の多様な支援を講じたり、人事が調整役を担うなど、高齢社員とその職場に手間ひまをかけ、「ジョブ型」に近づけてきた。それが今回のコロナ禍で一気に変わる可能性が出てきたのではないだろうか。つまり、今回の働き方による変化の中で、個人が自己責任意識を持って働き、自身のキャリアや人生を自らが考え続けるという方向への大きな流れがきている。社員の多くがそうなることで、これからの高齢社員には、現在の高齢者雇用が抱える課題は当てはまらなくなる。そうであれば、なおさら、現在の企業と高齢社員に求められることは、戦力化を速やかにすすめ、組織全体の生産性を上げるということに尽きるのではないだろうか。

（ご寄稿日：2020．9．4）

第 Ⅱ 部

多文化共生社会の形成に向けて

山脇　啓造氏　明治大学教授（外国人労働者の受け入れと社会的包摂のあり方に関する調査研究委員会主査）

今年になって、新型コロナウイルス感染症が瞬く間に世界各国に広がり、日本でも、４月から５月にかけて緊急事態宣言が発出された。同感染症の蔓延によって、人の国際移動はほぼ完全に停止状態となった。これから、徐々に再開されていくだろうが、この機会に日本の外国人労働者受け入れ政策を見直すよい機会にすべきであろう。

１．外国人労働者受け入れ政策の推移

日本の外国人労働者受け入れ政策は、1990年の改正入管法施行による日系人労働者の受入れや1993年の技能実習制度の創設を第１ステージの開始とすれば、2019年の改正入管法施行によって、第２ステージに移った。2019年４月から、在留資格「特定技能」の運用が始まり、法務省に出入国在留管理庁（入管庁）が設立された。同庁は、それまで旧入国管理局が担っていた出入国管理と在留管理に加え、外国人支援や共生社会づくりも担うようになった。

2019年12月末の在留外国人数は約293万人で、日本の総人口の約2.3％を占めている。前年末に比べ、外国人の総数は約20万人（7.4％）増加し、過去最高となった。一方、日本の総人口は2008年には１億2,808万人でピークに達した後、急速に減少を続けている。

第１ステージで、自治体の多文化共生の取り組みを支援してきたのは総務省だった。2006年３月に「地域における多文化共生推進プラン」を策定し、「国籍や民族などの異なる人々が、互いの文化的差異を認め合い、対等な関係を築こうとしながら、地域社会の構成員として共に生きていく」多文化共生の地域づくりを全国の自治体に求めた。2006年12月には、内閣官房において「『生活者としての外国人』に関する総合的対応策」が策定され、「生活者としての外国人」をキーワードに関係府省庁の取り組みが進んだが、その後も地域の多文化共生を後押ししたのは総務省だった。特に重要なのが、総務省が法務省と連携して2012年７月に実現した外国人の住民基本台帳制度である。さらに2017年３月には、全国の多文化共生の好事例を集めた「多文化共生事例集」を作成した。

第２ステージでは、2018年12月の入管法改正に伴い、内閣官房及び法務省において「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」（以下、総合的対応策）が策定され、法務省が国の施策の総合調整を担うこととなった。同対応策の目玉となるのが自治体の外国人向け一元的相談窓口の設置・運営を支援する外国人受入環境整備交付金事業であった。入管庁は、この一年余りの間に全国約180の自治体の相談窓口の設置や運営の支援を始めた。また、今年７月に、全国の相談窓口をサポートする外国人在留支援センターを都内に設置し、９月には14言語に対応した電話相談窓口業務

を開始した。

入管庁のもう一つの重要な取り組みは、文化庁と連携した「在留支援のためのやさしい日本語ガイドライン」の策定である。やさしい日本語の普及を図り、日本に住む外国人に国や地方公共団体等が発信する情報が届くようになることを目指している。やさしい日本語とは、「難しい言葉を言い換えるなど、相手に配慮したわかりやすい日本語」を指す。1995年の阪神・淡路大震災の時に外国人住民が情報弱者となったことから、災害時の情報伝達の手段として、その研究が始まった。2000年代には、自治体による平時の外国人住民への行政・生活情報においても活用されるようになった。

一方、第２ステージにおいても、総務省の多文化共生の取り組みは続いている。入管法改正及び総合的対応策の策定を受けて、同省は2019年11月から「多文化共生の推進に関する研究会」を開催し、2020年９月に「地域における多文化共生推進プラン」を改訂し、全国の自治体による更なる多文化共生の取り組みを求めた。

２．当面の課題

多文化共生の取り組みに関する国の当面の課題は以下のとおりである。第一に、情報の多言語化である。外国人住民への情報伝達においては、まず多言語化の取り組みが重要であり、やさしい日本語の活用が多言語化にブレーキをかけることがあってはならない。「総合的対応策」で、「行政・生活情報の多言語化」の方針が示されて以来、国そして自治体の多言語化の取り組みは一気に進んだ。一方、行政情報の多言語化に関して、国と自治体の役割分担が不明確であることも指摘されている。これまで、政府による多言語情報の発信がない場合、外国人住民の多い自治体や国際交流協会などが翻訳してきたが、全国共通の情報をばらばらに翻訳するのは非効率であるし、情報の正確性の面でも問題があることはいうまでもない。今こそ、府省庁の取り組みを総合的に推進するため、どのような情報をどの言語（やさしい日本語を含む）で発信するのか、そして国と自治体の役割分担をどうするのか、国としての基本指針を策定すべきであろう。

第二に、外国人住民への日本語教育である。「日本語教育の推進に関する法律」（2019年６月）に基づき、「日本語教育の推進に関する施策を総合的かつ効果的に推進するための基本的な方針」（2020年６月）が策定された。そこには、「国内外で実施されている様々な試験と『日本語教育の参照枠』との連関を示すための方法等を示した『日本語能力の判定基準』を文化審議会国語分科会において検討・作成する」ことが示されている。諸外国では、定住外国人や移民のための言語教育プログラムが国の責任で実施されており、その中で、どのレベルの言語能力をめざすのかが示されている。そうした言語教育プログラムがない中で、やさしい日本語の普及を図ることは、外国人はやさしい日本語が理解できればそれで十分という誤ったメッセージと受け取られるかもしれない。外国人住民が「自立した言語使用者として日本社会で生活していく上で必要となる日本語能力を身に付け」（同方針）ることができるように、早急に国による日本語教育プログラムを起ち上げることが望まれる。

第三に、総務省と法務省の連携による自治体の支援である。「『生活者としての外国人』に関する総合的対応策」（2006年12月）の策定以来、国としての一体的な取り組みが始まったが、関係府省

庁を総合調整する組織は定まっていなかった。2009年１月に内閣府の政策統括官（共生社会政策担当）のもとに定住外国人施策推進室が置かれたが、同室には数人の職員が配置されただけで、脆弱な体制であった。さらに、「日系定住外国人施策に関する基本指針」（2010年８月）と「日系定住外国人施策に関する行動計画」（2011年３月）が策定されたが、施策名からも明らかなように、その対象は主に日系人とされた。そして、2018年６月の「経済財政運営と改革の基本方針（骨太方針）2018」に基づき、同年７月に「外国人の受入れ環境の整備に関する業務の基本方針について」が閣議決定された。同方針によれば、法務省は、「外国人の受入れ環境の整備に関して行政各部の施策の統一を図るために必要となる企画及び立案並びに総合調整を行う」とあり、総務省は、「総合調整等に係る事務の実施に際し、地方公共団体における多文化共生の取組の促進に関する情報又は知見の提供その他の必要な協力を行う」とある。今後、政府の取り組みが進めば進むほど、法務省と総務省の連携の重要性が増していくだろう。

前述のように、今年になって、コロナウイルス感染症が世界中に広がり、日本も対応に苦慮している。コロナウイルスは、日本人であろうと外国人であろうと、等しく感染の危険がある。そして、日本社会の一部で感染が広がれば、社会全体に感染のリスクが高まる。

コロナ禍によって、包摂的な社会づくりや脱一極集中が唱えられている。前述の総務省の多文化共生推進プラン（改訂版）も、多文化共生施策を推進する今日的意義の一つに、「多様性と包摂性のある社会の実現による『新たな日常』の構築」を掲げている。今こそ、外国人労働者の存在を使い捨ての低賃金労働力とみなすのではなく、外国人住民を日本社会の構成員と位置付ける多文化共生の観点が重要であろう。

（ご寄稿日：2020. ９. 10）

第 Ⅱ 部

障害者雇用　withコロナ時代に向けた課題

眞保　智子氏　法政大学教授（障がい者の更なる雇用促進と職場定着に向けた課題と方策に関する調査研究委員会主査）

雇用状況を示す各種統計は、新型コロナウイルス感染症（以下COVID-19）の影響を受けて、数値を悪化させている。厚生労働省が９月１日に発表した７月の有効求人倍率（季節調整値）は1.08倍で、前月より0.03ポイント低下している。総務省の労働力調査（基本集計）2020（令和２）年７月分の結果も、完全失業率（季節調整済み）は2.9％となり、前月から0.1ポイントの上昇となっている。では、障害のある人の雇用はどのような状況であろうか。本稿では、障害者雇用の状況を概観し、ウイルスとの闘いが長期化の様相を呈している中での障害者雇用の課題を考えたい。

１．障害者雇用の状況

COVID-19により企業収益の悪化や景気の先行き不透明感が高まる中で、今夏の労働政策審議会障害者雇用分科会では、来春に予定されている障害者法定雇用率の引き上げ時期について議論がなされていた。2013（平成25）年の法改正により精神障害者の雇用の義務化がなされ、法定雇用率が相次いで引き上げとなることから改正法施行後５年間、つまり2023（令和５）年までは激変緩和の措置がとられることとなっており、そのために２段階での引き上げが決まっていた。そこで「2021（令和３）年４月１日よりも前までに」とされた次の引き上げ時期が議論となっていた。８月21日の第98回分科会での審議を経て、当初の予定（令和３年１月１日）を後ろ倒しし、法定雇用率の0.1％の引き上げ時期は、令和３年３月１日と発表された。

この法定雇用率の引き上げ時期の議論の中で、現在の障害者雇用の状況が把握できるハローワークの業務統計データが資料として公表された。解雇者数の公表値はないが、障害者雇用促進法の第４章雑則の81条に基づきハローワークへの解雇の届出が義務づけられており、障害者の解雇届がハローワークで受理されている。令和２年２月から６月の解雇者数は1,104人で前年に比べて16.0％増加している。解雇者数については、障害のない労働者（一般労働者と称されている）は、企業に届出義務がないため比較できるデータはないが、新規求人数、新規求職申込件数、就職件数、就職率が示されている。

令和２年５月　障害者の職業紹介等状況

	新規求人数	新規求職申込件数	就職件数	就職率
障害者	11,972人※障害者専用求人 （6,776人・36.1%減）	13,999件 （3,854件・21.6%減）	6,814件 （3,080件・31.1%減）	48.7% （6.7ポイント減）
一般	637,335人 （301,345人・32.1%減）	356,652件 （60,575件・14.5%減）	80,622件 （55,372件・40.7%減）	22.6% （10.0ポイント減）

（　）内数値は対前年差・前年比
出所　第97回労働政策審議会障害者雇用分科会資料

表の（　）内に示されている前年差・前年比と比較すると求人数、新規求職申込件数、就職件数、就職率は、いずれも悪化している。だが、一般労働者と比較すると、障害者の就職件数や就職率の減少程度は、小幅である。また前述資料で公表された中小事業者を中心に組織されている公益社団法人全国障害者雇用事業所協会（以下全障協）のアンケート調査（回答数104社）によれば、障害者の雇用数（６月頃まで）に関する回答は、「増やした」が22.2%（18社）、「維持した」が77.8%（63社）、「減らした」が0.0%（０社）であり、また今後の見通しに関する回答は、「増やす」が36.0%（31社）、「維持する」が64.0%（55社）、「減らす」が0.0%（０社）であった。

障害者雇用促進法第５条には、事業主の責務が記されているが、特に多くの中小企業においては、人手不足を背景に誰もが「戦力」として雇用されており、上記全障協アンケート調査の結果は、それを裏付けている。首都圏でアミューズメント店舗を展開している、ある中小企業の人事担当者に筆者が聞き取りを行ったところ２ヵ月に及んだ店舗休業中は自宅待機とし、休業手当を支払い、雇用を維持したという。精神障害のある方を多く雇用する同社では、障害のある社員が店舗担当者として活躍しており、休業手当は賃金の60%としたが、障害者雇用率達成と人員確保のために当初から休業期間が見えていたならば100%支払う意向ももっていた。一方で、ウイルスリスク特有の先行きの不透明さは今後雇用の維持に影を落とす。

しかし、前述したように解雇の届出義務のある障害者雇用では、解雇は他の助成金の支給にも影響を及ぼすため企業は慎重となろう。一般労働者と同じ水準で障害者の雇用機会を確保する措置（その柱の１つが法定雇用率制度）を講じて、障害者雇用を促進する目的の法が役割を果たしていることが、このCOVID-19の影響下においても確認できる。

２．COVID-19の先にある障害者雇用は

障害のある方が働く職場もCOVID-19による緊急事態宣言期間中に働き方に大きな変更を迫られていた。筆者が理事を務めているＮＰＯ法人障がい者ダイバーシティ研究会の会員企業を対象とした３月15日時点のアンケート（回答企業22社）では、時差勤務を含む出社して仕事を行っている企業が16社あり、「テレワーク／交代勤務」、「自宅待機／交代勤務」の組み合わせの企業も入れると多くの企業で仕事場に出社して勤務していた。その後、５月31日時点でのアンケート（回答企業27社）では、テレワークを含む在宅勤務が15社と状況が逆転した。いわゆる「三密」を避けるための交代勤務は広く行われ、企業の事業内容と雇用している障害者の障害特性などに応じて「出勤／自宅待機」と「出勤／在宅勤務」の２つのパターンで運用されていることが観察される。また、視覚

障害のある方がマッサージなど企業内でヘルスキープ事業に携わっているケースでは、全て「自宅待機」となっていた。回答企業27社全てで、いずれの働き方においても賃金は全額支払われており、ここでも大企業が中心であるが、企業が障害のある方の雇用の維持に努めていることがわかる。

COVID-19下の仕事内容は、精神障害のある方を中心にExcelでの入力作業やデータ集計など従来人間が行っていた作業を自動化するＲＰＡ（Robotic Process Automation）の開発業務や伝票処理などの事務作業を在宅勤務で行っている。一方で清掃、物流、印刷、カフェサービスなどの業務に従事されている知的障害のある方では、「自宅待機」、「出勤／自宅待機」のケースが多かった。また、「出勤／在宅勤務」の場合でも仕事内容は、「業務マニュアル作成」や「社内資格取得のための訓練・学習」などの他、障害特性と個別の課題が勘案された、出勤して行う業務とは直接関係しない、「手製マスク作成」、「家事・料理とレシピ作成」、「ぬりえ」、「漢字・文字練習」「計算ドリル」と電話での定時連絡や生活日誌などによる状況報告を業務として設定するケースが広く行われていた。これらは職場復帰後の生活リズム調整と仕事能力維持が意図されている。法定雇用率の達成と社会的企業としての雇用の維持のため合理的と考えられる。一般の消費者を対象としたサービスを展開する企業や工場が稼働している製造業では、感染予防対策に万全を尽くして通常の出勤とする企業もごく少数ではあるがあり、また顧客の機密情報を扱う業種では、在宅勤務は不可能と回答した企業もあった。

このようにCOVID-19の影響により障害者雇用の現場においても、働く場所と時間に柔軟性を持たせた働き方を経験することとなった。このことは、通勤や人間関係などにストレスを感じやすい特性のある一部の精神障害のある方にとって、これまでと同等かこれまで以上に仕事能力を発揮しやすい働き方への可能性を感じる一方で、感染リスクがある中で、清掃、物流、印刷、小売、飲食、サービス業など職場に出勤することなしには仕事に従事できない業務に携わっている知的障害のある方、視覚障害のある方の安定的な仕事の確保に課題があることが浮き彫りになった。さらに、感染リスクによる就労移行支援事業や知的障害のある方の特別支援学校での企業実習の調整困難は、障害者雇用の根幹と筆者が考える人と仕事のマッチング不全を引き起こすことも今後の懸念材料である。

新たな働き方で仕事能力が発揮できる障害特性のある方の活躍の場を広げるとともに、知的障害のある方などが働きやすく仕事能力を発揮できる雇用と福祉を融合した新たな枠組みを構築する機が熟したかもしれない。

（ご寄稿日：2020．9．3）

2020～2021年度・経済情勢報告

［補論］
2021年度日本経済の姿

１．世界経済の先行きについての様々な見方
２．日本経済の先行きについて
３．民間エコノミストによる景気予測

１．世界経済の先行きについての様々な見方

新型コロナウイルスの感染拡大とそれに伴う各国政府による経済活動の制限措置により、2020年前半に世界各国は戦後最悪の経済危機に見舞われた。新型コロナウイルスの感染は依然として世界各国で拡大し続けているものの、各国とも経済活動の一部制限を伴いつつも、徐々に経済活動を再開させている。2020年後半以降、世界経済がどのような成長経路を描くかについては、新型コロナウイルスの感染がどのようになるか、効果的な治療法やワクチンの開発・生産・普及がいつ頃になるかについて、各機関がどのようなシナリオを前提に置くか次第で大きく変わることになる。

以下では、最初に、専門機関による新型コロナウイルスによる感染死亡者数の見通しとワクチンの開発状況について概略を述べた後に、ＩＭＦ、ＯＥＣＤといった国際機関が世界経済の先行きについてどのようなシナリオを描いているかについて紹介する。

（１）新型コロナウイルスについて

■感染死者数の見通しについて

現在、世界各国が関心を持っているのが、北半球が秋から冬の季節になり、新型コロナウイルスの感染力が増すとともにインフルエンザと同時流行するという事態（Twindemic）をいかに防ぐかという点である。

９月初めに、アメリカのワシントン大学の保健指標評価研究所（ＩＨＭＥ）が、新型コロナウイルス感染症による2021年１月１日までの世界各国の予想死者数を公表した[1]。グローバルな予想が出されるのはこれが初めてである（2020年10月19日現在死者数112万人）。

同研究所では、以下の３つのシナリオを想定し、世界各国のコロナウイルスによる予想死亡者数の推移を示している。

① 最悪ケース：マスクの着用率が現状にとどまり、政府がソーシャルディスタンスに関する規制を緩和し続けた場合。この場合、世界全体での累計死者数は2020年末までに400万人に達する（日本は、25,669～758,716人）。

[1] ＩＨＭＥ（the Institute for Health Metrics and Evaluation）による予測。
https://covid19.healthdata.org/global?view=daily-deaths&tab=trend

② ベストケース：マスクの着用がほぼ定着し、政府が１日の死者数が人口100万人当り８名を超えた場合にソーシャルディスタンスに関する規制を実施した場合。この場合、世界全体の累計死者数は2020年末までに200万人となる（日本は、10,301～492,791人）。

③ 最も可能性のあるシナリオ：個人のマスクの着用とその他の抑制策が現状のまま。この場合、世界全体での累計死者数は2020年末までに約280万人となる（日本は、7,971人～456,224人）。

■ワクチンの開発状況について

ＷＨＯのまとめによると、COVID-19のワクチン候補のうち、前臨床の段階に入っているものは151種類、臨床試験段階に入っているものは42種類あるが、そのうち、第Ⅲ相臨床試験入りしているのは10種類である（2020年10月２日現在）[2,3]。ワクチンの生産・普及までにはしばらくの時間を要するものと見込まれる[4]。

（２）国際機関による世界経済の見通しについて

■ＩＭＦによる見通し（2020年10月）：長く困難な登り道（Long and difficult ascent）

ＩＭＦは、世界経済の成長率は2020年▲4.4%、2021年5.2%になるとの見通しを示している。依然として不確実性が大きい中で、2021年に世界経済は部分的に回復するものの、2022年以降は、中期的な経済成長は顕著に減速する。世界経済の回復の道のりは長く、ばらつきが大きく、不確実なものとなる可能性が高いとの見解を示している[5,6]。

① ベースライン・シナリオ：パンデミックが悪化せず、経済活動の再開が立ち往生することはない。ワクチンが普及し治療法が改善するにつれて、ソーシャルディスタンスは徐々に解消される。（世界経済　2020年▲4.4%、2021年5.2%）

② アップサイド・シナリオ：感染防止策が全てうまくいき、致死率が低下する結果、コンフィデンスが改善する。（世界経済　2020年▲4.4%、2021年5.7%）

③ ダウンサイド・シナリオ：感染抑止策が困難なことが明らかになる。（世界経済　2020年▲5.2%、2021年2.3%）

[2] ＷＨＯ，“DRAFT Landscape of COVID-19 candidate vaccines - Oct. 2 2020”
https://www.who.int/publications/m/item/draft-landscape-of-covid-19-candidate-vaccines

[3] Financial Times, “How close is a coronavirus vaccine？“(Sep. 23, 2020)

[4] ＷＨＯや途上国でのワクチン接種を支援する国際機関「Gavi」などが主導するCOVAX(ｺﾊﾞｯｸｽ)には、日本や欧州各国をはじめ156ヵ国が参加しているが、2021年末までに20億回分のワクチンの確保を目指している。米国、ロシアは参加せず。

[5] ＩＭＦ，“World Economic Outlook – A Long and Difficult Ascent”(Oct. 2020)
https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/06/24/WEOUpdateJune2020

[6] ＩＭＦの中期成長予測（2021-25年）によれば、経済成長率は、新型コロナウイルスの影響等で、世界全体で3.5%（先進国1.7%、新興国・途上国4.7%）にまで低下する。

図表１　ＩＭＦによる経済見通し（2020年10月）

（%）

		2019年	2020年	2021年
全世界		2.8	▲4.4 （▲5.2～▲4.4）	5.2 （2.3～5.7）
先進国		1.7	▲5.8 （▲6.7～▲5.8）	3.9 （0.8～4.2）
	米国	2.2	▲4.3	3.1
	EU	1.3	▲8.3	5.2
	日本	0.7	▲5.3	2.3
新興国・途上国		3.7	▲3.3 （▲4.1～▲3.3）	6.0 （2.1～6.5）
	中国	6.1	1.9	8.2
	インド	4.2	▲10.3	8.8
	ブラジル	1.1	▲5.8	2.8
世界貿易数量		1.0	▲10.4	8.3

資料出所：ＩＭＦ "World Economic Outlook Update"（2020年10月）

■ＯＥＣＤによる見通し（2020年９月）

ＯＥＣＤは、９月半ばに公表された中間報告において、①効果的なワクチンが開発普及するまでには少なくとも１年以上かかる、②政府は大規模な財政政策を継続する、③中央銀行は金融緩和政策を継続するという前提のもとで、世界経済の先行きについて、以下のような見通しを示している[7]。

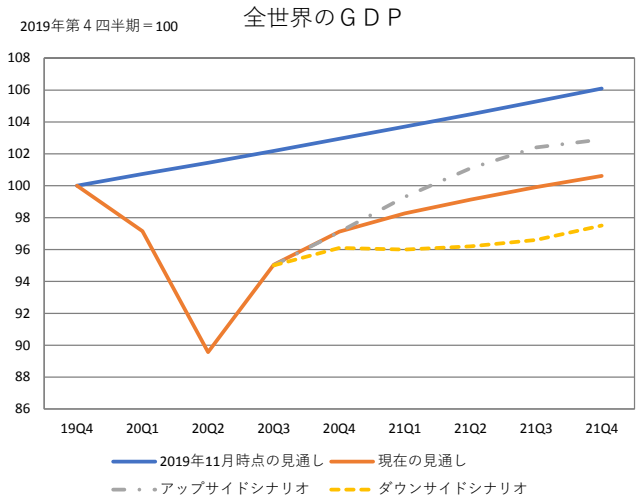
① ベースライン：世界経済は、今後18ヵ月間徐々に回復していく場合。しかし、2021年末になっても、多くの国々は2019年の経済水準までには回復していない。（世界経済　2020年▲4.5%、2021年5.0%）

② アップサイド・シナリオ：コンフィデンス（景況感）の回復
効果的な治療法やワクチンが予想よりも早く開発・普及し、その結果、企業と消費者のコンフィデンスが改善され、2021年に世界全体の経済活動が急速に活性化した場合。（世界経済　2021年7.1%）

③ ダウンサイド・シナリオ：不確実性の高まりと感染の再拡大
新型コロナウイルスが再び勢いを増し、厳密な抑制策が再び措置され、コンフィデンスが依然として弱く、先行きに対する不確実性が増した場合。（世界経済　2021年2.2%）

[7] ＯＥＣＤ, "OECD Interim Economic Assessment – Coronavirus: Living with uncertainty"（Sep. 2020）
http://www.oecd.org/newsroom/building-confidence-crucial-amid-an-uncertain-economic-recovery.htm

図表２　ＯＥＣＤによる中間経済見通し（2020年９月）



（%）

		2019年	2020年	2021年
全世界		2.6	▲4.5	5.0 (2.2～7.1)
G20		2.9	▲4.1	5.7
	米国	2.2	▲3.8	4.0 (0.7～6.6)
	EU	1.3	▲7.9	5.1 (2.2～6.9)
	日本	0.7	▲5.8	1.5 (▲1.7～3.7)
	中国	6.1	1.8	8.0 (5.6～9.9)
	インド	4.2	▲10.2	10.7 (8.0～13.3)
	ブラジル	1.1	▲6.5	3.6 (0.9～6.0)

資料出所：ＯＥＣＤ ″OECD Interim Economic Assessment″（2020年９月）

２．日本経済の先行きについて

日本経済の先行きについては、2020年後半以降の新型コロナウイルスの感染状況、それに対して、政府が経済活動自粛のための措置をとるかどうか、また、効果的な治療法やワクチンがいつ頃、開発・生産・普及されるか次第であるため、現時点では不確実性が非常に高い。そこで、以下のようなシナリオを想定して、このようなシナリオの場合の我が国の経済成長率について機械的に試算してみることとした。

2020年７－９月期は、経済活動が段階的に再開されたものの、新型コロナウイルスの第２波の感染拡大があったことから、４－６月期に落ち込んだ分の４割程度（前期比約3.4%）を取り戻したと想定した。

その上で、2020年10－12月以降の成長経路について、以下の４つのシナリオを想定した。

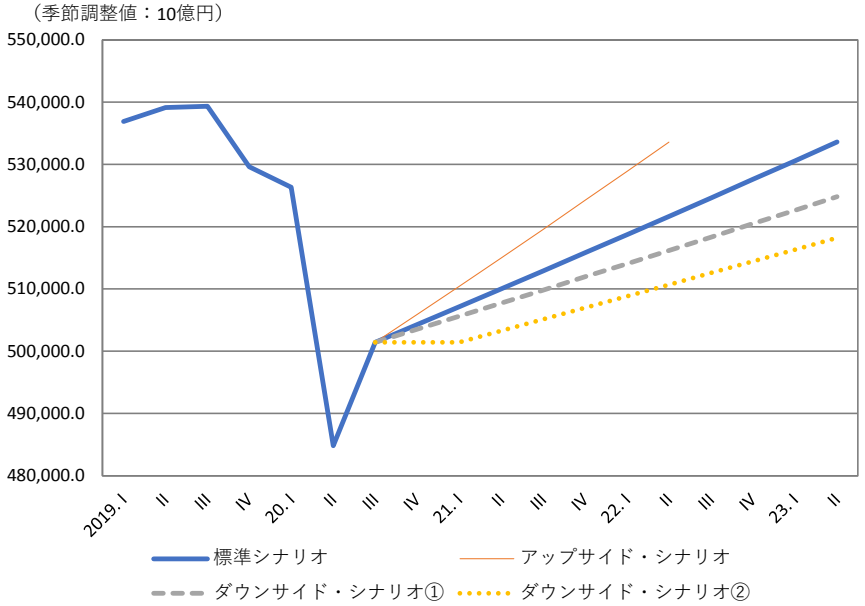
① 標準シナリオ：３年後の2023年４－６月期に2019年度の経済水準（533.6兆円）まで回復する。

② アップサイド・シナリオ：効果的な治療法やワクチンの開発が予想より早く進み、２年後の2022年４－６月期には2019年度の経済水準まで回復する。

③ ダウンサイド・シナリオ①：効果的な治療法やワクチンの開発が予想より遅れ、４年後の2024年４－６月期になってようやく2019年度の経済水準まで回復する。

④ ダウンサイド・シナリオ②：2020年秋～21年初にかけて、第３波の感染拡大が起こり、経済活動が停滞し、ゼロ成長となる。このため、2019年度の経済水準まで回復するのは５年後の2025年４－６月期まで遅れる。経済活動の自粛が要請されれば、さらなる落ち込みが予想される。

図表３　実質ＧＤＰの成長シナリオ



	2019年度	2020年度	2021年度
標準シナリオ	0.0	-6.4%	3.0%
アップサイドシナリオ	0.0	-6.2%	4.2%
ダウンサイドシナリオ①	0.0	-6.5%	2.4%
ダウンサイドシナリオ②	0.0	-6.7%	2.0%

日本経済は、2020年４－６月期に戦後最悪の経済の落ち込みを経験したが、その後、７－９月期は回復の道を辿っている。今後の先行きについては、秋以降、新型コロナウイルスが再び感染拡大するかどうかにかかっているが、仮に、感染拡大の勢いが加速し、回復テンポが遅くなれば、解雇・雇止めによる雇用調整や廃業による雇用喪失が今後増大し、雇用者数の減少、失業者数の増加につながる恐れがある。そうなれば、追加的な財政出動による財政問題の更なる悪化や更なる金融緩和による金融政策の正常化の遅れ、中長期的な潜在成長率の引下げ、雇用・所得格差の更なる拡大をもたらす懸念がある。

３．民間エコノミストによる景気予測

不確実な先行きを民間エコノミストはどのように見ているのであろうか。（公社）日本経済研究センターが毎月公表している「ＥＳＰフォーキャスト調査」の10月調査[8]によれば、民間エコノミストが見込む四半期実質成長率は、平均で、2020年７－９月期前期比年率14.15％と四半期ぶりにプラスに転じる。10－12月期は同4.75％で、その後１～３％で推移するとしている。年度の実質経済成長率は、2019年度前年比0.0％（実績）から20年度同▲6.12％、21年度同3.43％と推移すると見込んでいる。名目経済成長率は、2019年度同0.8％（実績）から、20年度同▲5.66％、21年度同3.34％

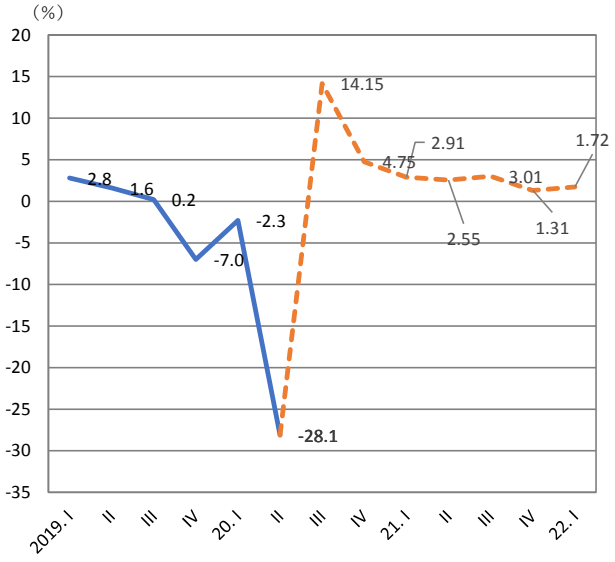
[8] （公社）日本経済研究センター「ＥＳＰフォーキャスト調査」（2020 年 10 月 7 日）。

と見込んでいる。

失業率については、平均で、2020年７－９月期3.13％、10－12月期3.33％、2021年１－３月期3.36％まで上昇し、その後は、徐々に低下するとしている。年度の失業率は、2019年度2.3％（実績）から、20年度3.14％、21年度3.13％に推移すると見込んでいる。

図表４　民間エコノミストによる予測（ＧＤＰ成長率：2020年10月時点）

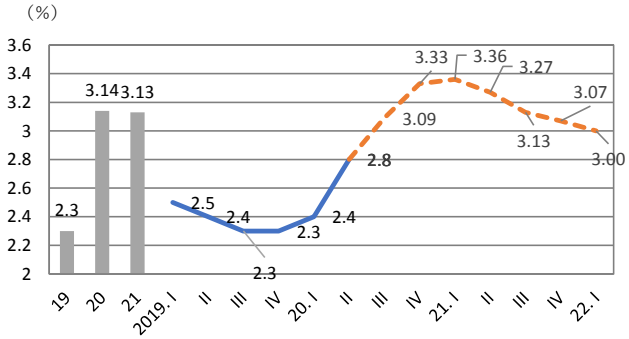
（１）四半期別実質成長率（前期比年率）の予測



（２）年度の予測

	2018年度（実績）	2019年度（実績）	2020年度	2021年度
実質成長率	0.3	0.0	-6.12	3.43
高位平均			-5.53	4.28
低位平均			-6.80	2.58

（３）失業率の予測



資料出所：（公社）日本経済研究センター「ＥＳＰフォーキャスト調査（2020年10月）」より作成。

編集後記

本報告書は、以下の執筆分担により連合総研の責任でとりまとめました。発刊にあたり、ご助言・ご示唆を賜りました経済社会研究委員会の委員・オブザーバー各位に厚く御礼申し上げます。

第Ⅰ部	第１章	岡本　直樹（連合総研主任研究員）
	第２章第１節・第２節	岡本　直樹（連合総研主任研究員）
	第３節	麻生　裕子（連合総研主任研究員）
	第３章第１節・第２節	尾﨑　美弥子（連合総研主任研究員）
	第３節	石黒　生子（連合総研主任研究員）
	第４節	金沢　紀和子（連合総研主任研究員）
	第５節	平川　則男（連合総研副所長）
		中村　善雄（連合総研主幹研究員）
第Ⅱ部	とりまとめ	豊田　進（連合総研主任研究員）
補　論		岡本　直樹（連合総研主任研究員）

（肩書は 2020 年 9 月現在）

新型コロナ・ショックとwithコロナ時代に向けて
＜2020～2021年度　経済情勢報告＞

2020年11月２日　初版第１刷発行

編集・発行　公益財団法人 連合総合生活開発研究所
所　長　藤本　一郎
〒102-0074　東京都千代田区九段南 2-3-14
靖国九段南ビル５階
ＴＥＬ　03-5210-0851
ＦＡＸ　03-5210-0852

制作・発売　株式会社コンポーズ･ユニ
〒108-0073　東京都港区三田 1-10-3
電機連合会館２Ｆ
ＴＥＬ　03-3456-1541
ＦＡＸ　03-3798-3303
印刷／株式会社コンポーズ･ユニ
ISBN 978-4-906697-49-6
©JTUC Reserch Institute for Advancement of Living Standards, 2020 Printed in Japan

ISBN978-4-906697-49-6
C3033 ¥1455E
9784906697496
コンポーズ・ユニ
定価：1600 円(本体1455 円＋税)
1923033014556

連 合 総 研