

2020年6月30日

経済レポート

コロナ禍で懸念されるスペインの雇用悪化

～望まれる EU からの潤沢な財政支援

調査部 研究員 土田 陽介

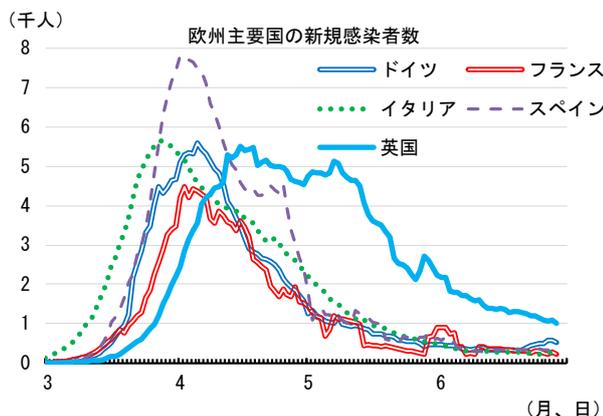
- コロナ禍が深刻であった欧州では、特に南欧諸国の雇用悪化が懸念されている。スペインの場合、その家父長制的・家族主義的な性格の強さゆえに、若者の高失業が懸念される。
- さらに先の重債務危機で非合法ながらも就労の機会を提供し、失業を吸収した地下経済が、観光関連産業を中心に活力を失うと予想される。そのためコロナ禍に伴う雇用情勢の悪化は、重債務危機のときよりも深刻になる恐れがある。
- スペイン政府は雇用対策に努めているが、その結果、同国の財政はさらなる悪化を免れない。欧州連合 (EU) も各国の雇用対策を支援するスタンスを強めているが、復興基金 (recovery fund) のあり方などを巡り、事実上の持ち出し超過となるオランダなど北部諸国の反対は根強い。
- とはいえ感染の再拡大などが生じれば、現状の支援スキームだけで対応できるか定かではない。今回のコロナ禍は天災であり、景気と雇用の悪化もまた回避し得ないものである。反 EU の機運を再燃させないためにも、EU 各国は対立を乗り越えてコロナ禍が深刻な南欧諸国に対する支援に取り組む必要がある。

1. 欧州のコロナ禍は徐々に収束

欧州は新型コロナウイルス（COVID-19）の感染拡大が深刻だったものの、事態は徐々に収束している。欧州主要国の新規感染者数（図表1）の推移を確認すると、感染のピークが遅かった英国では収束の動きが遅れているものの、大陸の諸国における感染者の数は概ね順調に減少しており、一日当たりの数は数百人レベルまで落ち着いてきた。

当初、新型コロナウイルスの感染拡大はイタリアやスペインといった南欧諸国で顕著であり、感染者の急増を受けて医療が崩壊するのではないかという懸念も強かった。現段階での感染状況を大まかに確認すると、人口当たりの感染率はスペインで0.53%、イタリアで0.40%と、ドイツやフランスに比べると高く、同様に死亡率も高いが、死亡者の数そのものは着実に減少している。

図表1. 感染の拡大は着実に収束



(注) 7日間後方移動平均
(出所) 世界保健機関 (WHO)

図表2. 感染率が高かった南欧

	新型コロナウイルスの感染状況				
	人口 (万人)	感染者数 (万人)	死亡者数 (万人)	感染率 (%)	死亡率 (%)
英国	6,665	31.3	4.4	0.47	0.07
スペイン	4,694	24.9	2.8	0.53	0.06
イタリア	6,036	24.0	3.5	0.40	0.06
フランス	6,701	19.9	3.0	0.30	0.04
ドイツ	8,302	19.5	0.9	0.23	0.01

(注1) 感染者数と死亡者数は6月29日午前時点
(注2) 人口は2019年1月1日時点の推計値
(出所) ジョーンズ・ホプキンス大学、ユーロスタット

感染拡大を抑制するため、欧州では南欧諸国を中心に厳しい都市封鎖（ロックダウン）を敢行、経済活動を停止させた。感染拡大が徐々に収束してきたことから、欧州では5月以降、各国で程度に差を伴いつつも、ロックダウンを解除させる動きが進んでいる。これに合わせて、3～4月にかけて極端に悪化した経済指標も、5月以降はわずかだが持ち直している。

コロナ禍で世界景気は腰折れ状態となったが、感染拡大が深刻な欧州の場合、特に南欧諸国の景気悪化が懸念されている。また景気の急速な落ち込みに伴い、南欧諸国では雇用も悪化せざるを得ないが、いくつかの構造的な理由から、南欧諸国の場合では若年労働者を中心に雇用情勢が厳しくなると考えられる。以下ではスペインのケースを取り上げて、今般の問題を整理してみたい。

2. コロナ禍で急速に増加した失業者

スペインでは失業率が四半期毎に公表されるため、足元の雇用の状況を最もよく表す月次の指標は、失業手当の受給を申請した登録失業者の数となる。その推移を図表3で確認すると、3月から5月の3ヶ月間に60万人以上も急増している。重債務危機の際にも雇用は悪化したが、その時に増加した登録失業者数は11年から13年の3年間で60万人弱であり、今回の方が深刻である。

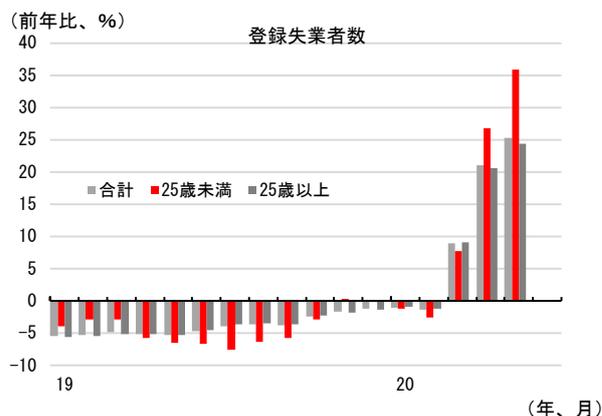
世界的に若年層の就労機会が少ないことは問題となっているが、とりわけ若年層が雇用の調整弁を担っているスペインの場合、今回のコロナ禍でもまた若年層の失業の急増が目立っている。具体的には、若年層（25歳未満）の登録失業者数の前年比で見た増加率は4月が26.7%、5月が35.9%と、それぞれ25歳以上の増加率（20.6%と24.4%）を大幅に上回っている（図表4）

図表3. コロナ禍で急増した失業者



(注) 灰色線は12ヶ月後方移動平均
(出所) スペイン国家公共雇用サービス

図表4. 若年層の失業が急増



(出所) スペイン国家公共雇用サービス

もともとスペインは自然失業率が高く、2008年の世界金融危機以前の好景気のときでも、失業率は7%程度であった。しかし重債務危機の最悪期には30%近くまで上昇、若年層の失業率は50%を超える異常な事態となったが、パートタイム労働の拡大などの労働市場改革を進めたことや14年頃から景気が好転したことを受けて雇用は改善に向かい、19年の失業率は14%まで低下していた。

スペインやイタリア、ギリシャといった南欧諸国の社会は家父長制的・家族主義的な性格が非常に強く、それが労働市場の特徴にも反映されていることで知られる。つまり、家長権を持つ中高年の成人男性の雇用が優先されるため、不況期には若者や女性が職を失いがちとなる。こうした構造的な特徴が、重債務危機の際にスペインで若年層の失業率が50%を超える事態につながった。

スペイン中銀の最新6月時点の『見通し』(Bank of Spain, 2020)によると、2020年の失業率は18.1%から19.6%のレンジまで上昇すると見込まれている。その後は景気回復に伴い失業率は緩やかに低下していくと見込まれているが、内外で感染拡大の第二波が訪れる可能性は否定できず、先行きの景気には不透明感が漂い、若年層を中心に雇用がさらに悪化する危険性がある。

3. 活力を失うスペインの地下経済

加えて、先の重債務危機の際にスペインの高失業を吸収した特有のセーフティネットが機能しない恐れも懸念される。具体的には地下経済による就労機会の提供であるが、特に今回のコロナ禍では、雇用吸収力が高い観光関連産業を中心に地下経済が活力を失うものと予想され、雇用の悪化が社会に与える悪影響が重債務問題のときよりも深刻になると危惧される。

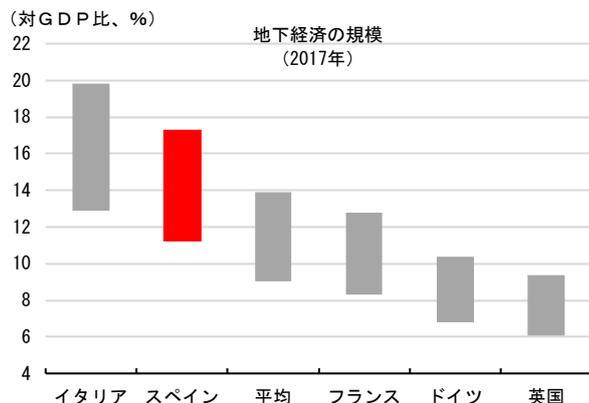
一般的に、スペインなどの南欧諸国では地下経済が発達しているとされる。地下経済とは、政府による課税の対象から外れた経済活動を意味し、具体的には①企業による簿外での雇用、②個人事業主や農家による簿外での取引(家庭教師や家政婦など被用者と使用者との間の二者間での契約も含む)、③不正な経理処理、などが地下経済での活動に含まれる(Andrews *et al.*, 2011)。

図表5は欧州主要国の地下経済の規模を推計したもの(Medina and Schneider, 2018)だが、イタリアやスペインにおける地下経済の規模はフランス、ドイツ、英国に比べると倍近い水準であるとの結果が出ている。雇用吸収力が高い地下経済は、特に南欧諸国の場合、不景気の際に若年層を中心とする失業者を受け入れる調整弁として機能してきたことで知られる。

地下経済での雇用契約は非合法的に行われるが、不景気の際には労使の双方にメリットがある。労働者の場合、失業給付を受けつつさらに一定の所得を得られることが魅力的である。他方で使用者にとっては、社会保険料などを支払うことなく低い賃金コストで労働力を得ることができる。しかし違法行為であるため、団結権に代表される労働者の権利などは一切守られない。

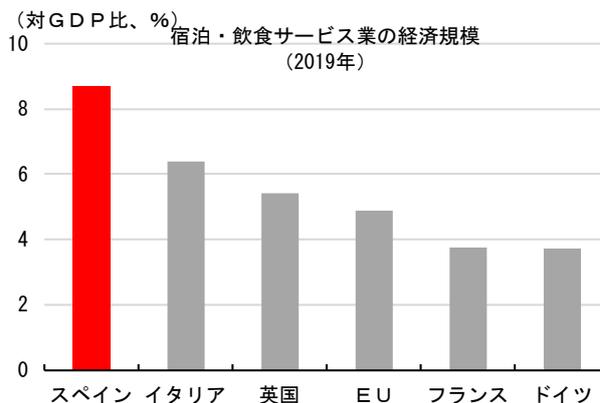
ところで、地中海沿岸に景勝地を有し、また歴史的な遺構も多い南欧諸国の場合、観光関連産業(宿泊・飲食サービス業)が栄えている。図表6は欧州の主要国の間で比較した観光関連産業の規模を比較したものだが、スペインとイタリアの規模が大きいことが分かる。この数値に比例するように、観光関連産業でもまた地下経済が発達していると言われている。

図表 5. 南欧で発達する地下経済



(注) 上位推計値と下位推計値のレンジをローソク足化した(出所) Medina and Schneider. (2018)

図表 6. 観光関連産業への依存度が高い南欧



(注) 国際標準産業分類における Accommodation and food service activities (出所) ユーロスタット

先の重債務危機の際、スペインやギリシャなどを訪れる観光客数は過去最多を更新した。南欧諸国が構造調整政策の一環として財政緊縮を敢行し、国内の物価を引き下げたことで観光関連産業の競争力が改善したためである。不景気にもかかわらず活況を呈した観光関連産業は、違法な就労形態ながらも失業を吸収するセーフティネットとしてスペイン社会の安定に貢献した¹。

しかしながら今回のコロナ禍では、グローバルに人の往来が遮断された。そして各国政府は、感染の再拡大を抑制する観点から国境の開放に対して慎重にならざるを得ないでいる。さらに世界的に所得の減少が見込まれるため、海外旅行需要が冷え込むと考えられる。当然、スペインの観光関連産業は大きな打撃を受け、失業を吸収してきた地下経済も活力を失うことになる。

つまり今回のコロナ禍に伴う経済危機では、地下経済での失業の吸収を期待することができないわけである。このような意味で、今回の雇用の悪化がスペイン社会に与える悪影響は、重債務問題のときよりも深刻になる恐れが大きいと考えられる。

4. 雇用支援策を強化するEUと政府

こうした状況を受けて欧州連合（EU）は、深刻な雇用の悪化が懸念される南欧諸国を念頭に、様々な支援パッケージを用意している。3月17日のEU首脳会議では財政赤字を3%以内とするEUの財政ルール（安定・成長協定）を一時的に棚上げし、各国に財政拡張の道を拓いた。さらに4

¹ この時の事情は土田（2012）や土田（2013）に詳しい。

月7～9日のユーロ圏財務相会合では5千億ユーロ強の総合経済対策の実施で合意した。

このパッケージで注目される取り組みとして、1千億ユーロ規模（約12兆円）の失業リスク緩和支援プログラム（SURE）と呼ばれる雇用・所得対策支援スキームがある。EUとして加盟各国の雇用・所得対策を後押ししようという動きは極めてまれであり、それだけ、今回のコロナ禍に伴う雇用の悪化に対し、EUが強い危機感を抱いていることを良く表わしていると言えよう²。

このプログラムの下でEUは、加盟各国が行う雇用・所得対策をサポートするための融資を低利で行う。EUが奨励していることは、各国政府が失業者や自営業者に短時間労働³による就労の機会を提供するよう企業に働きかけ、家計の所得を下支えすることにある。そのための歳出増をSUREによる融資で支援しようというのが、EUの最大の狙いである。

他方でスペイン政府独自の取り組みとしては、図表7のような対策がある。3月17日の閣議では解雇の急増を防ぐために一時帰休（レイオフ）の拡充を決定した。また介護や育児が必要な従業員に対する勤務時間の権利の補償、中断した公共事業の工期の延期や給与の補償、個人事業主へのサポートの拡大や困窮世帯などを対象とした住宅ローンの返済猶予も即実施された。

なお左派サンチェス政権は、IMV（Ingreso Mínimo Vital）と呼ばれる低所得者層向けの所得支援制度（実態としては生活保護）の導入を5月29日に閣議決定し、6月1日に緊急施行した。かねてよりサンチェス政権は貧困の削減を目標にIMVの導入を目指していたが、コロナ禍での雇用の悪化を受けて貧困層の所得減が一段と深刻になると警戒されたため、導入が前倒しされた。

具体的には、世帯の人数構成に応じて一定額（月額462～1,015ユーロ）の所得が保障され、所得がある場合はこの金額との差額が支給される。一部ではスペイン版のベーシックインカムであるとも言われたが、低所得者層に限定した所得支援制度であるためベーシックインカムとは言えず、実際に政府の試算でも恩恵を受ける人々は人口の約5%にとどまる模様である。

こうした一連の取り組みや税収の落ち込みなどから、スペインの財政は悪化を余儀なくされる。欧州委員会による5月時点の予測（図表8）では、2020年の財政赤字はGDPの10.1%と世界金融危機直後の2009年の水準（11.0%）に近い規模まで膨らむ見通しである。公的債務残高も急増する見込みだが、感染の再拡大などで景気回復が遅れれば、財政はさらに悪化することになる。

財政が悪化しても、先述したSUREに加えて、より上位に位置づけられるEUからの財政支援策、具体的には総額2,400億ユーロの欧州安定メカニズム（ESM）による与信や同7,500億ユーロの復興基金（recovery fund）による供与・融資が巧く機能すれば、特に問題はない。しかし復興基金に関しては、6月のEUサミットで合意に至らず、議論が継続中である。

² SUREの規模に関して、例えば Vandenbroucke *et al.* (2020) は、ギリシャ危機時の初動対応の際に設けられたEF SM（欧州金融安定化メカニズム）の規模（6百億ユーロ）のほぼ二倍に相当するとして、積極的な評価を与えている。

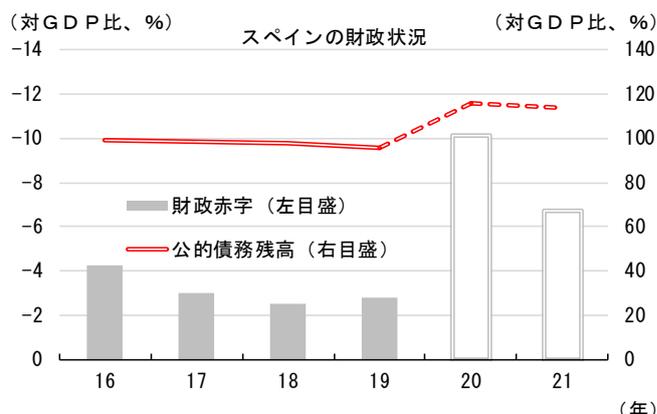
³ 短時間労働（short-time work）とは、雇用を守る観点から、レイオフの代わりに従業員の就労時間を短縮させるとともに、減少した所得を政府が補助する仕組み。詳しくは Giupponi and Landais. (2020) を参照されたい。

図表7. 政府による雇用・所得対策の一覧

内容	
企業向け	○一時帰休（レイオフ）による雇用調整の要件緩和・手続き迅速化
	○介護・育児が必要な従業員に対する勤務時間柔軟化の権利保障（最大100%時短やテレワーク対応）
	○中断された公共事業の工期延期や給与補償
	○在宅隔離・検疫者への労災適用（社会保険料の標準報酬月額75%を給付）
個人向け	○影響を受けた個人事業者への失業手当の受給要件の緩和
	○収入減少による困窮世帯を対象に住宅ローンの返済の猶予
	○貧困層を中心とした所得支援制度（IMV）を導入

（出所）JETRO『ビジネス短信』等を参考に作成。

図表8. 悪化する財政をどう支えるか



（注）19年は見込み、20年からは予測値

（出所）European Commission, *European Economic Forecast Spring 2020*.

当然、EUによるバックアップの仕組みが整わなければ、スペイン政府もまた十分な雇用・所得支援を実施することが不可能となる。当然、人々の不満は政府であり、EUに向かうことになる。重債務危機を受けて各国で吹き荒れた反EUの機運が再燃にもつながる。スペインの雇用悪化への対応は、EUのあり方にも関わる性格を有しているとしても過言ではないのである。

5. 望まれるEUからの潤沢な財政支援

コロナショックとも言われる今回の経済危機は、それこそ天災によるものであり、バブル経済の崩壊のように当局の経済運営のミスマネジメントによって引き起こされたものではない。健全財政志向が強いEUとはいえ、今般の事情を鑑みれば財政拡張を容認せざるを得ず、スペインやイタリアなど資金調達コストがかさむ諸国に対する財政支援は欠かすことができない。

先の重債務危機の際、EUは重債務国に対して金融支援を施す代わりに財政健全化を強いたが、それは失われつつあった通貨ユーロの信認を取り戻すという観点からも重要であった。とはいえ、今般のコロナショックでは、当時のような通貨ユーロの信認の低下は生じていない。南欧諸国の経常収支も基本的に黒字ないしは均衡しており、構造調整策を強いるような環境でもない。

重債務危機の際に失業を吸収した地下経済も、今回のコロナショックでは活力を失い、回復にも時間を要すると予想される。反EUの機運を再び高めないためにも、南欧諸国の雇用をどのように

守っていくかは、まさに全EU的な課題と言える。政府による雇用創出を奨励し、そのための財政資金を支援する今回のEUの方向性そのものは非常に正しいと評価できる。

問題は、EUによるそうした財政支援が迅速かつ潤沢に行われるかどうかにあると言えよう。先の重債務危機において、特にギリシャの財政危機に際して、EUによる財政支援は小出しに行われて、状況の悪化に応じて追加されていった。つまりEUによる支援は本来なら避けるべき「戦力の逐次投入」であり、結果的に収束の遅れとコストの増大化につながってしまった。

経済危機において、当局による初動対応は迅速かつ大規模なものが望ましい。しかしながら、重要な決定事項に際しては全会一致を原則とするEUの場合、合意形成に時間を要するため、危機が生じた際に初動対応が遅れてしまう傾向がある。先述のギリシャ危機は、こうしたEUの「悪癖」とも呼べる処理能力の遅さが露呈した端的なケースであった。

今般のコロナショックでEUは、SUREやESMによる与信枠の設定など景気悪化が深刻な南欧諸国向けの支援パッケージを矢継ぎ早に整えてきた。しかし中核を担うべき復興基金のあり方に関しては対応が遅れており、事実上の持ち出し超過となるオランダ、オーストリア、スウェーデンなどの北部諸国による反対が根強く、加盟国間の対立は依然として深刻である。

とはいえ復興基金が稼働しても、感染拡大の第二波の動向次第では追加の支援スキームが必要となる。繰り返しとなるが、今回のコロナ禍は天災であり、景気と雇用の悪化もまた回避し得ないものである。反EUの機運を再燃させないためにも、EU各国は欧州統合の理念に立ち返り、対立を乗り越えて景気と雇用の悪化が深刻な南欧諸国に対する支援に取り組むことが期待される。

参考文献

土田陽介（2012）「スペインにおける金融・財政危機と失業問題」『世界経済評論』（2012年11／12月号）

———（2013）「債務問題下の高失業を吸収する南欧の経済慣行～イタリアとスペインの事例～」三菱UFJリサーチ&コンサルティング『調査レポート』（2013年11月11日付）

Andrews, Dan, Sánchez, Aida Caldera and Åsa Johansson. (2011) “Towards a Better Understanding of the Informal Economy,” *OECD Economics Department Working Papers*, No. 873.

Bank of Spain. (2020) *Macroeconomic Projections for the Spanish Economy (2020-2022)*.

European Commission. (2020) “European Economic Forecast Spring 2020,” *Institutional Paper*, 125.

Giupponi, Giulia and Camille Landais. (2020) “Building effective short-time work schemes for the COVID-19 crisis,” *CPER VOX column*, 01 April 2020.

Medina, Leandro and Friedrich Schneider. (2018) “Shadow Economies Around the World: What Did We Learn Over the Last 20 Years?,” *IMF Working Paper*, No. 18/17.

Vandenbroucke, Frank, Andor, László, Beetsma, Roel, Burgoon, Brian, Fischer, Georg, Kuhn, Theresa, Luigjes, Chris and Francesco Nicoli. (2020) “The European Commission’s SURE Initiative and Euro Area Unemployment Re-insurance,” *CPER VOX column*, 06 April 2020.

－ ご利用に際して －

- 本資料は、信頼できると思われる各種データに基づいて作成されていますが、当社はその正確性、完全性を保証するものではありません。
- また、本資料は、執筆者の見解に基づき作成されたものであり、当社の統一した見解を示すものではありません。
- 本資料に基づくお客様の決定、行為、及びその結果について、当社は一切の責任を負いません。ご利用にあたっては、お客様ご自身でご判断くださいますようお願い申し上げます。
- 本資料は、著作物であり、著作権法に基づき保護されています。著作権法の定めに従い、引用する際は、必ず出所: 三菱UFJリサーチ&コンサルティングと明記してください。
- 本資料の全文または一部を転載・複製する際は著作権者の許諾が必要です。当社までご連絡ください。