

# 小泉構造改革と社会的リスクの地域間格差

下平 好博

明星大学人文学部教授

## はじめに

5年に及ぶ小泉政権の内政評価をめぐって〈格差社会〉論が盛んである。その争点のひとつは、わが国における所得分配の不平等がなぜ拡大したかという点にあるが、これと併せて注目を浴びているのが、社会的リスクの地域間格差が小泉構造改革によって広がりつつあるのではないかというものである。筆者は一昨年の大阪調査（2004年11月）を皮切りに、北海道（2005年6月）、福岡県（2005年8月）、宮城県（2006年2月）、広島県（2006年3月）、静岡県（2006年5月）、青森県（2006年6月）とまわり、この点を調べてきたので、その成果の一部をここに紹介したい。なお、本ヒアリング調査は今後、高知県、沖縄県、愛知県と広げて実施していく予定であるので、本報告はあくまでもその中間報告であることをこわっておきたい。

### しもだいら よしひろ

1955年生。法政大学大学院社会科学研究所社会学専攻博士課程単位取得退学。社会保障研究所研究員を経て現職。著書に、『リスク社会を生きる』、『福祉国家の社会学』、『先進諸国の社会保障・スウェーデン』（いずれも共著）などがある。

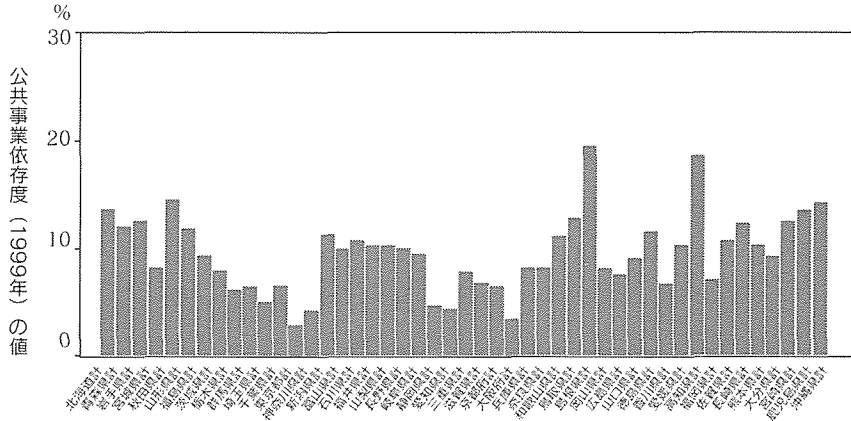
## ① 今回の景気回復は小泉構造改革の成果か？—製造業中心の景気回復

今回の景気回復が小泉構造改革の成果であるかどうかをめぐって、その真偽を問う声を各地で聞いた。そこでまず、この点を明らかにすることからはじめたい。

2006年4月現在の有効求人倍率の全国平均値は1.04となっている。全国平均を上回り、景気回復が著しいのは、愛知県（1.84）を筆頭に、栃木県（1.30）、群馬県（1.42）、東京都（1.61）、富山県（1.31）、石川県（1.21）、福井県（1.39）、岐阜県（1.34）、静岡県（1.25）、三重県（1.44）、滋賀県（1.24）、岡山県（1.31）、広島県（1.28）、香川県（1.22）などである。二三の例外はあるが、これらの都県の多くは、製造業の移輸出力が大きい、いわゆる〈ものづくり県〉であり、今回の景気回復が製造業中心の景気回復であったことをうかがわせる。

また、GDP実質成長率への寄与率を内需と外需に分けてみた場合、景気回復が始まったとされる2002年以降、もっぱら外需主導で景気回復が進み、その影響がやがて民間企業の設備投資にまで及び、結果的に内需全体を引き上げたといえる。ただ、小泉政権のもとで公共事業が大きく削減された結果、公的固定資本形成の伸びは一貫してマイナスを記録しており、また人口減少社会への突入と後述

図1 公共事業依存度



資料出所：県民経済計算（1999年）のデータを使って作成

する〈雇用の劣化〉を反映してか、家計消費の伸びは従来の景気回復と比べるとそれほど大きくはなっていない。

福岡県での聞き取り調査では、筑豊・筑後といった旧産炭地域が依然景気の足を引っばっているものの、九州北部で自動車産業や半導体産業の国内回帰が起きているために景気は浮揚する方向にあるということであった<sup>(注1)</sup>。また広島県でも同じく、輸出の拡大によってマツダをはじめとする自動車関連産業が好調で、その影響はかつての構造不況産業であった造船業や鉄鋼業にまで及んでいるという。さらに、製造業出荷額全国3位を誇る静岡県では、今回の景気回復が輸送用機械の生産拠点である浜松を中心とする〈西部地域〉からはじまり、いまや電気産業の集積地である〈中部〉（静岡市周辺）や〈東部地域〉（沼津市周辺）にまで広がっているということであった。

これら3県の商工労働政策の担当者に製造業中心の景気回復が進んでいる背景を訊ねたが、小泉政権による不良債権処理によって、雇用・設備・債務の3つの過剰が解消されたことをあげる者はいても、小泉政権が地方再生戦略として推し進める、構造改革特区や地域再生計画がそれを促したという声は最後まで聞くことはできなかった。すなわち、これらの地域ではもっぱら、製造業の輸出拡大を

契機に、自律的な景気回復が進んだというのが大方の見方である<sup>(注2)</sup>。

## ② 小泉構造改革は地方に何をもたらしたのか？—〈地方の二極化〉

一方、〈ものづくり〉の基盤のない県では、ハードランディングという形で行われた不良債権処理と、小泉政権による公共事業の削減とがダブルパンチとなって経済に大きな爪あとを残している。

図1は、県内総支出に占める公的固定資本形成の規模（1999年）で、各都道府県の公共事業への依存度をみたものであるが、これをみると、島根県（19.7%）、高知県（18.9%）、秋田県（14.7%）、沖縄県（14.5%）、北海道（13.9%）、鹿児島県（13.8%）、鳥取県（13.0%）、岩手県（12.9%）、宮崎県（12.7%）、長崎県（12.6%）、青森県（12.2%）、山形県（12.0%）といった道県でとくにその依存度が高いことがわかる。そして、これらの道県の中には、小泉政権が先頃、雇用の改善が遅れる重点地域として指定した、北海道、青森県、秋田県、高知県、長崎県、鹿児島県、沖縄県の7道県すべてが含まれていることに注目しなければならない。

2006年4月現在の有効求人倍率は、北海道が0.55、青森県が0.41、秋田県が0.60、高知県が

表1 静岡県における新規求人の内訳

局計	新規求人数（常用）								
	合計	正社員	正社員以外	構成比（新規求人合計に占める割合）					
				パートタイム	派遣労働者	正社員	正社員以外	パートタイム	派遣労働者
平成17年3月	24,780	12,072	12,708	7,663	1,335	48.7%	51.3%	30.9%	5.4%
平成17年4月	22,038	10,766	11,272	6,563	1,218	48.9%	51.1%	29.8%	5.5%
平成17年5月	20,375	9,860	10,515	6,100	1,496	48.4%	51.6%	29.9%	7.3%
平成17年6月	22,060	10,958	11,102	6,358	1,728	49.7%	50.3%	28.8%	7.8%
平成17年7月	21,414	10,841	10,573	6,170	1,168	50.6%	49.4%	28.8%	5.5%
平成17年8月	21,859	10,857	11,002	6,734	1,218	49.7%	50.3%	30.8%	5.6%
平成17年9月	23,241	11,734	11,507	6,690	1,577	50.5%	49.5%	28.8%	6.8%
平成17年10月	22,640	11,459	11,181	6,663	1,419	50.6%	49.4%	29.4%	6.3%
平成17年11月	21,863	10,682	11,181	6,545	1,576	48.9%	51.1%	29.9%	7.2%
平成17年12月	20,106	10,096	10,010	5,822	1,638	50.2%	49.8%	29.0%	8.1%
平成18年1月	24,957	12,498	12,459	7,445	1,592	50.1%	49.9%	29.8%	6.4%
平成18年2月	25,104	11,908	13,196	7,327	2,369	47.4%	52.6%	29.2%	9.4%
平成18年3月	25,648	12,032	13,616	7,972	2,512	46.9%	53.1%	31.1%	9.8%

資料出所：静岡県労働局

0.50、長崎県が0.62、鹿児島県が0.59、沖縄県が0.44となっており、全国平均の1.04を大きく下回っている。したがって、これらの7道県では、国の指導の下、県の商工労働部や県労働局に加え、地元の経営者団体など雇用対策に責任をもつあらゆる関係団体が集まって、今年度から「地域雇用戦略会議」を立ち上げたところである。

しかし、これらの7道県に共通する点は、①食品産業を除くと、〈ものづくり〉の基盤がなく、②農業や建設業の比重が高いこと、さらに③雇用機会が少ないために、若者の県外流出が続いていることである。そのため、沖縄県を除くと、近い将来に極端な人口減少に直面し、需要の減退によって県民総生産が大きく落ち込むことが懸念されている。

このように、地方経済は製造業の復興によって自律的な経済回復を遂げる地域と、小泉政権の公共事業削減を契機に、長く低迷する地域とに二極化する方向にあるといえよう。

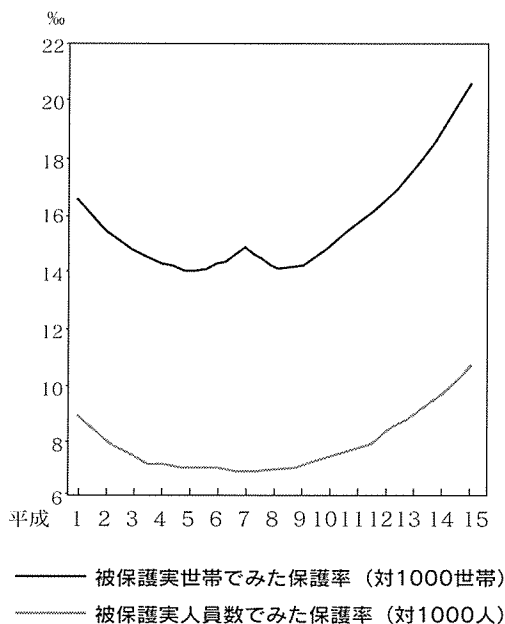
### ③ 復活した地域の雇用は改善されたか？ —製造業における〈雇用の劣化〉

では、製造業の復活によって自律的な経済回復を遂げる地域において、雇用は質量ともに改善されたのであろうか？

まず、有効求人倍率の改善が直ちに、完全失業率の改善につながっていないことを指摘しておきたい。たとえば、筆者が最初に聞き取り調査を行った大阪府の有効求人倍率は2006年4月現在、1.17にまで改善しているが、完全失業率（2005年）でみると依然6.0%と高く、その数値は全国ワースト3となっている。またこれと似たような状況は、有効求人倍率が1.61にも達しているにもかかわらず、完全失業率が4.7%と依然として高い東京都についてもみとめられる。有効求人倍率の動きと完全失業率の動きが一致しない背景には、労働需給のミスマッチが起きていることが考えられる。

ところで、一口に〈ミスマッチ〉と言っても、次の2

図2 生活保護率の推移



つの意味があろう。ひとつは、求職者はあっても求人側のニーズに合わない場合である。もうひとつは、求人はあっても求職者側のニーズに合わない場合である。一般的には前者のケースが強調されているが、筆者は、景気回復が進むなかで実は、後者のケースが増えているのではないかと考えている。すなわち、景気回復が進むなかで、非正規職から正規職への転職を図る者が増えているが、正規職への求人が少ないために、ミスマッチがかえって大きくなっている可能性がある。

いま、この点を知る手がかりとして、景気回復が進む地域における新規求人の中身を調べてみたい。表1は、静岡県労働局がまとめた新規求人の雇用形態別の内訳であるが、これを見ると、〈ものづくり県〉とされる静岡県においてさえ、新規求人に占める正社員求人の割合は50%を下回る月が多く、パートや派遣、さらには請負契約などの非正規求人がほぼ半数を占めていることがわかる。しかも、新規求人の非正規化は、景気回復が一段と進んだとされる2006年に入ってかえって強まる傾向にある。

静岡県労働局でヒアリングに応じてくれた地方雇用

計画官の話では、これまで正規従業員を多数雇い入れてきた製造業において、ここへ来てむしろ非正規化が進みつつあるという。すなわち、浜松を中心とした〈西部〉では、日系人を含む請負契約労働者が輸送用機械関連産業で多数働いていることに加え、〈中部〉から〈東部〉にかけて集積する電気関連産業でも2004年3月に製造業への人材派遣が解禁されて以降、派遣労働者の数が急速に増えているということであった。しかも、その多くが日本人の若年フリーターであるという<sup>(注3)</sup>。

また、同じく製造業中心の雇用回復が進む広島県でもこれと似たような話を聞いた。ここでも新規求人(2006年1月)は、正社員44.6%、パート29.3%、派遣および請負契約27.6%という構成になっており、2007年問題が喧伝されるなか、正社員を増やす企業がまだまだ少ないのが現実といえる。

ちなみに、各都道府県の労働局は最近になって〈正社員有効求人倍率〉を発表しているが、その数値が1を超えているのはいまのところ愛知県だけである。

表2 世帯類型別被保護世帯割合の推移

(単位 %)

		昭和60 (1985)	平成2 (1990)	平成7 (1995)	平成12 (2000)	平成14 (2002)	
全国	高齢	31.2	37.2	42.3	45.5	46.3	
	母子	14.6	11.7	8.7	8.4	8.6	
	障害・傷病	44.8	42.9	42.0	38.7	36.7	
	その他	9.3	8.1	6.9	7.4	8.3	
大阪府	高齢	28.1	34.0	38.2	42.0	42.7	
	母子	21.4	16.7	12.9	13.7	14.8	
	障害・傷病	43.0	41.7	41.2	37.5	35.7	
	その他	7.6	7.7	7.7	6.8	6.8	
		(大阪府・堺市を除く)					
大阪市	高齢	37.0	42.1	45.7	51.3	52.8	
	母子	10.1	6.9	5.9	6.7	7.2	
	障害・傷病	42.9	42.6	42.5	36.1	32.6	
	その他	10.1	8.4	5.9	6.0	7.4	
		(2003)					
北海道	高齢	32.9	36.6	42.4	46.3	47.8	47.9
	母子	20.3	18.0	14.2	12.9	12.8	12.8
	障害・傷病	40.7	39.6	38.0	35.3	33.6	33.2
	その他	6.1	5.8	5.4	5.5	5.8	6.1
		(札幌市・旭川市=平成12年を除く)					
		(2004)					
札幌市	高齢				37.6	39.0	39.8
	母子				15.7	15.6	15.1
	障害・傷病				34.8	32.7	31.3
	その他				11.8	12.7	13.8
宮城県	高齢			45.8	46.0	45.4	45.9
	母子			9.1	8.2	8.5	8.5
	障害・傷病			33.9	39.2	34.8	33.2
	その他			11.2	10.5	11.2	12.4
		(仙台市を除く)					
		(2004)					
仙台市	高齢				41.0	41.0	42.0
	母子				11.0	11.0	11.0
	障害・傷病				36.0	35.0	33.0
	その他				12.0	13.0	14.0
		(1996)					
		(2003)					
広島県	高齢			40.9	42.0	41.7	41.5
	母子			9.0	8.8	9.0	9.2
	障害・傷病			44.1	41.6	38.9	37.4
	その他			6.1	7.6	10.4	12.0
		(2003)					
広島市	高齢				42.2	41.7	40.6
	母子				9.0	9.3	10.0
	障害・傷病				40.0	36.5	34.5
	その他				8.7	12.6	14.9
		(1984)					
		(2003)					
福岡県	高齢						47.3
	母子						9.1
	障害・傷病						30.9
	その他						12.7
		(北九州市・福岡市を除く)					
		(2003)					
北九州市	高齢	22.9 (1965)					46.4
	母子	13.7 ( // )					8.7
	障害・傷病	29.4 ( // )					35.8
	その他	34.0 ( // )					9.1
		(2003)					
福岡市	高齢				48.7	50.0	50.2
	母子				9.0	8.5	8.5
	障害・傷病				34.2	33.6	33.3
	その他				8.1	7.9	8.1
		(1999)	(2000)	(2001)	(2002)	(2003)	(2004)
青森県	高齢 単身	42.9	42.8	43.1	43.4	43.5	43.0
	2人以上	5.7	5.9	5.9	5.9	5.9	5.9
	母子	7.6	7.2	6.9	6.6	6.5	6.4
	障害・傷病 単身	29.5	29.8	29.7	30.0	29.4	29.5
	2人以上	9.4	9.6	9.4	8.9	8.7	8.6
	その他	4.8	4.8	4.8	5.3	6.0	6.6

#### 4 生活保護制度へ凝縮する矛盾

では、このような〈雇用の劣化〉は、社会的リスクにどのような影響をもたらしたのであろうか？ここでは、貧困リスクに限定し、その影響が生活保護制度に及んでいる様子を見てみたい。

もちろん、非正規化という形で進む〈雇用の劣化〉が直ちに生活保護率を引き上げるわけではない。これまで生活保護法第4条「補足性の原則」を理由に、生活保護を申請する際には、財産の処分が優先され、また「稼働能力」があるものはそれを活用することが優先されてきた。だが、図2に示したように、景気回復が進み、雇用情勢が改善されたといわれるこんにちにおいてもなお、生活保護率は上昇を続けている。

都道府県別にみた生活保護率(2005年)は、完全失業率が高いほど、また離婚率が高いほど、高くなる傾向にある。すなわち、〈雇用破壊〉が進み、また〈家族破壊〉が進むほど、生活保護率は高まるといえよう。

$$Y = 1.702X_1 + 11.494X_2 - 22.318$$

(2.470) (4.333) (-5.170)

$$N = 47 \quad \overline{R^2} = 0.603$$

$$F(2,44) = 35.868 **$$

Y:生活保護率(被保護実人員ベース、2005年)

X<sub>1</sub>:完全失業率(2005年)、X<sub>2</sub>:離婚率(2003年)

なお、( )内の数字はt値(以下同じ)

また、都道府県別にみた生活保護率(2005年)は、平均世帯規模とも関係し、平均世帯規模が小さいほど、高くなる傾向がある。すなわち、家族規模が小さくなり、〈家族のリスク・プール機能〉が低下すれば、生活保護率は高まるとみることができる。

$$Y = 2.800X_1 - 15.124X_2 + 38.621$$

(6.622) (-7.455) (6.122)

$$N = 47 \quad \overline{R^2} = 0.749$$

$$F(2,44) = 69.790 **$$

Y:生活保護率(被保護実人員ベース、2005年)

X<sub>1</sub>:完全失業率(2005年)、

X<sub>2</sub>:1世帯当り人員数(2005年)

このことを裏付けるように、世帯類型別にみると、いずれの都道府県でも高齢者世帯、とりわけ高齢者単身世帯を中心に生活保護受給世帯が増えていることがわかる(表2)。年金制度が成熟化し、満額の年金がもらえる時代に、高齢者世帯が生活保護に転落しているということは、わが国の年金制度が一部空洞化していることを示唆していよう<sup>(註4)</sup>。そして今後、非正規雇用が一般化し、公的年金制度の加入層が中断した人々が増えていけば、その傾向はますます強まるにちがいない。

筆者がインタビューした自治体の生活保護担当者の話では、50代に倒産あるいは解雇され、「失われた10年」を経て引退生活に入ったものの、無年金や低年金で生活が成り立たず、生活保護に転落する高齢者世帯が増えているということであった。

また、失業者の増加を反映して、「その他」世帯が増加していることも最近の特徴である。これまでは「稼働能力」を理由に失業者を門前払いしてきた自治体が、ここへきて困窮する失業者を放置することができなくなり、その一部を生活保護制度で救済するケースが増えていることをそれは示している。

さらに、2004年前後に各自治体は〈ホームレス自立支援ホーム事業〉を開始したため、それによって「住所」が発生したホームレスに生活保護が適用されるケースがわずかであれ増えていることが、「その他」世帯が増加するもうひとつの理由である。

#### ●おわりに

以上で述べた主要な論点を整理し、結論に代える。

(1) 今回の景気回復は、製造業中心の景気回復

である。すなわち、製造業の輸出が増え、それに伴い民間企業の設備投資が拡大したことがその背景にあるのであって、強硬な不良債権処理によって企業の財務体質が改善されたことを除けば、もっぱら規制緩和を政策の中軸に据える小泉政権の構造改革とは無関係に起きた景気回復であるといえる。

- (2) 一方、ハードランディングという形で行われた不良債権処理と、公共事業の大幅なカットは、〈ものづくり〉の基盤のない県に深刻な打撃を与え、雇用の回復という点で〈ものづくり〉県との間に大きな格差を作り出すことになった。
- (3) しかし、不況を克服したといわれる〈ものづくり県〉においてさえ、非正規雇用中心の雇用回復が進んでおり、〈雇用の劣化〉が進んでいる。
- (4) そのため、景気回復が進んだといわれているにもかかわらず、生活保護率からみた貧困リスクはいずれの都道府県をみてもほとんど改善されておらず、むしろ悪化する傾向さえある。そしてこのまま、〈雇用破壊〉や〈家族崩壊〉という要因に加えて、〈雇用の劣化〉が進んでいけば、今後も貧困リスクは高い水準にとどまる可能性がある。■

## 《注》

- (1) 九州北部における自動車産業の国内回帰とは具体的には、トヨタ自動車九州（株）宮田工場（平成17年9月に43万台体制へ生産能力を強化）、同荻田工場（平成18年1月操業開始）、日産自動車（株）九州工場（平成16年12月に類型1000万台達成）、さらに隣接する大分県のダイハツ車体（株）中津工場（平成16年12月操業開始）をそれぞれ意味する。福岡県では現在、これらの工場をフル稼働させることで、年間100万台生産体制を実現することが目標とされている。
- (2) わが国において2002年以降、製造業の輸出が激増した背景に、BRICsの急速な経済発展があることを指摘する声が多い。すなわち、ブラジル、ロシア、インド、中国の人口大国がいよいよこの時期、経済発展を軌道に乗せることに成功し、これらの4カ国の景気拡大局面が偶然にも見事に重なったために、

わが国の製造業から資本財を調達しようとする空前の輸出ブームが起きた、とされている。この点について詳しくは、門倉（2004、2005）を参照。

- (3) 請負契約労働への求人、ハローワーク統計によって把握することは難しい。たとえば、これは青森県労働局で聞いた話だが、群馬県の富士重工（スバル）で働く請負契約労働者を調達するために、その業務を専門とする請負会社が青森県内に進出しており、その場合、同会社からの求人は青森県内に立地する輸送用機械産業からの求人としてカウントされることであつた。ちなみに、人材派遣業からの求人は、ハローワーク統計では、〈分類できないその他のサービス〉での求人としてカウントされている。
- (4) わが国の公的年金制度の空洞化問題はこれまで、国民年金への未加入者ならびに保険料未納者の増加という形で論じられてきた。しかし、政府はこれまでこれらの統計を巧妙に操作してきたため、その実態は国民の眼からきわめて見えにくい構造となっている。まず、未加入者は1995年から20歳到達者に年金手帳を送付し、社会保険庁が職権適用を開始したため、このところ減少する傾向にある。また1号被保険者の保険料納付率は、2002年まで不況を反映して年々低下する傾向にあつたが、2003年に社会保険庁が各社会保険事務所に対して強制徴収策を強化するよう指令を出したために、この数年持ち直す方向にある。さらに2002年から、低所得者への全額申請免除制度を改め、半額申請免除を新設したが、これによって従来の全額申請免除制度から零れ落ちる者が130万人発生したため、全額申請免除率はいったん大きく低下した。しかし、もともと保険料の負担能力のない低所得者に負担を強いる結果となつたため、その数値は2003年、2004年と再び上昇している。なお、社会保険庁トップが一方的に立てた納付率達成目標を実現するため、各社会保険事務所が架空の申請免除者を増やしていたとする今回のスキャンダルは、そうすることで納付率を計算する際の分母が小さくなることを悪用したトリックであるといえる。なお、今回本稿を執筆するにあたって、〈雇用の劣化〉に伴う〈社会保険の空洞化〉を論じる予定であつたが、以上のような統計操作があることを知って、断念せざるを得なかつた。■

## 《引用文献》

- 門倉貴史（2004）「景気総合指数（C.I.）からみたBRICs経済の現況」『第一生命研究所ニュース』No.49
- 門倉貴史（2005）「BRICsの短期経済見通しと日本経済への影響」『第一生命研究所ニュース』No.59

## 格差社会を超えて

大沢 真知子

日本女子大学人間社会学部教授

90年代に入ってから格差の拡大はみせかけなのか。それとも本当なのか。これについては、格差の拡大は高齢化の影響が大きく、また、高学歴の中高年労働者のあいだに若干の格差の拡大といった現象がみられるものの、同じ年齢層の労働者のあいだでそれほど大きな格差の拡大はみられないといった議論に落ち着きつつある。

しかし、雇用形態間でみた賃金格差は拡大しており、20代では、格差の拡大が鮮明になっている。先頃出された財務総合政策研究所の報告書によれば、世代別にみると高齢者層のジニ係数（所得分布の不平等度を示す指標）は横ばいだが、若年層は拡大傾向にあるという。図表1は、非正規雇用をふくむ年齢別の所得格差の推移をみたものである。97年から02年にかけて若年層で所得分布の不平等度を示すジニ係数が上昇していることがわかる。若年者を中心に、格差社会が形成されつつあるのである。

図表2は、89年から05年にかけての時間あた

りの平均所定内給与格差を男女別、雇用形態別にみたものである。男性の正社員を100としてみると、女性の正社員とのあいだの格差は縮小しつつあるが、男性パートタイマーとの格差は90年代に拡大し、女性パートタイマーとのあいだの格差は10年間で2%程度縮小しているとはいえないものの、05年で45.2%と男性に比べて半分にも満たない。

南山大学の岸智子氏の分析によると、20代で、夫が非正規労働に従事し、妻が働いていない世帯では、夫が正社員で妻が専業主婦世帯に比べて、28%年間所得が低く、30代になると、この格差がさらに65%にまで拡大するという。

また、非正規から正規への移動もそれほど多くはない。約2割から3割の非正社員が正社員に移動しているにすぎない。つまり初職が非正規労働だったものはその後も非正規労働を続ける確率が高く、生涯で見ると大きな格差が生じることになる。本稿では、なぜ非正規労働が増加しているのか、その要因を探りながら、格差社会を形成しないためにいま何ができるのか、新しい展望を描いてみたい。

### おおさわ まちこ

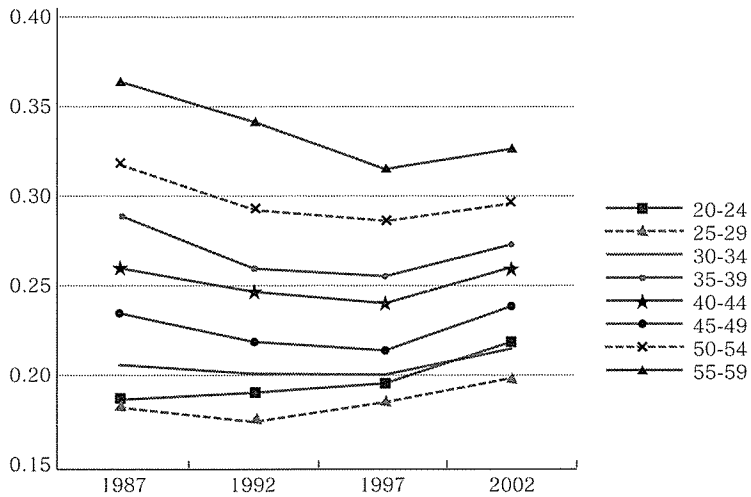
1952年生。成蹊大学文学部卒。南イリノイ大学大学院博士課程修了。日本労働協会、亜細亜大学助教授、教授を経て現職。著書に、『ワークライフバランス社会へ』、『コミュニティビジネスの時代』（共著）、『新しい家族のための経済学』などがある。

### ●非正規労働者はなぜ増加しているのか

最近になって、正社員の採用がふえ、フリーターが若干減少したことから、非正規の増加は長く続いた不況によるものであると議論されることが多い。しかし、本当にそうなのだろうか。パート・アルバイト

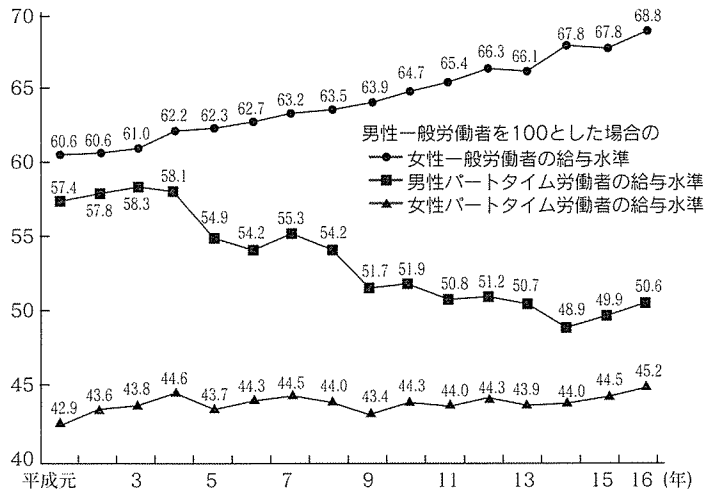


図表1 非正規雇用を含む所得格差（「就業構造基本調査」）



出典：太田清「社会格差」宣伝会議『人間会議』冬号、2005.p.100

図表2 労働者の1時間当たり平均所定内給与格差の推移



(備考)1.厚生労働省「賃金構造基本統計調査」より作成。  
 2.男性一般労働者の1時間当たり平均所定内給与額を100として、各区分の1時間当たり平均所定内給与額の水準を算出したものである。  
 資料出所：内閣府『男女共同参画白書 平成17年版』

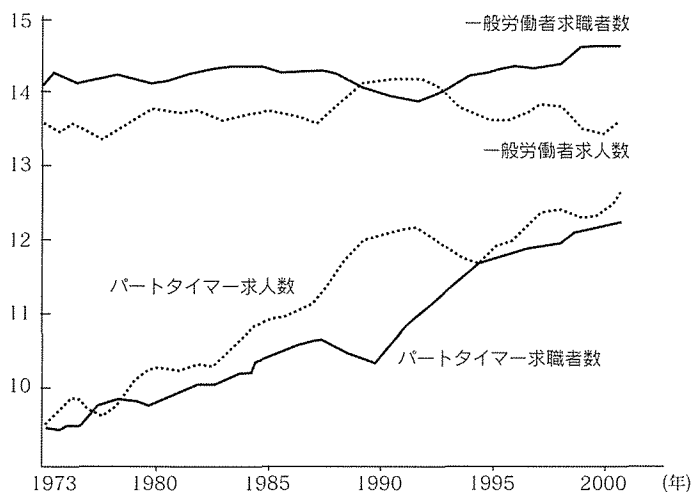
トの数は1975年から増え続けており、不況期だけでなく、日本がバブル景気で湧いた80年代の後半でも増加傾向にある。

図表3は、パートタイマーと一般労働者の求人数と求職者数の推移を1975年から2000年にかけて

みたものである。多少の景気による変動がみられるものの、パートタイマーの求人数は75年から2000年にかけて増加傾向を続けており、90年に入って、それが加速していることがみてとれる。

なぜ非正規労働者はふえつづけているのだろうか

図表3 一般労働者とパートタイマーの求人数・求職者数の推移



資料出所：大沢真知子／スーザン・ハウスマン『働き方の未来—非典型労働の  
日米欧比較』（2003）

か。もちろん複合的な要因によってこの現象がおきており、あるひとつの要因だけを取り出して議論することはできない。

非正規労働者の増加を国際比較した研究からわかったことは、この非典型労働者の増減は、景気の影響だけではなく、経済の構造変化によって影響を受けること、とくに、先進国一般に非正規労働者が増加している背後には、経済のグローバル化という影響が大きいということである。

技術革新の進展や円高、アジア諸国との分業関係の進展などで変化に対して迅速な対応が求められている。

日本の労働市場にはもともと変化に柔軟に対応できるしぐみが備わっていた。たとえばボーナスの調整による賃金の伸縮性、出向や転籍による内部労働市場労働移動などである。加えて、臨時工などの非正規労働者の雇用調整によって、変化に柔軟に対応してきたのである。

ところが90年代になると、内部労働市場における雇用調整のメカニズムがうまくはたらかなくなる。調整がおもに外部労働市場に委ねられるようになるのである。90年代になると、子会社への出向が激

減する。

もともと外部労働市場で雇用調整の安全弁となる労働者は既婚女性のパートタイマーであった。また、仕事も単純な作業が多かった。ところが、80年代になると、基幹的な仕事をしているパートタイマーがふえるとともに、若い独身の労働者が非正規労働者として採用されるようになるのである。

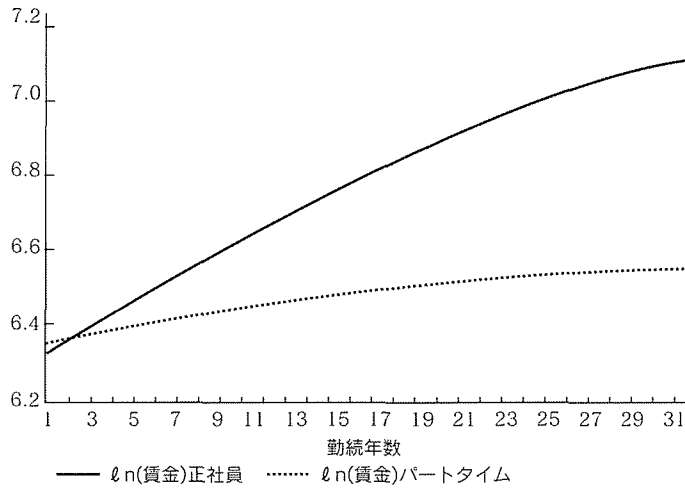
そして、90年代には、フリーターが加速度的に増加する。フリーターの数の推移を82年から2005年にかけてみると、82年にはフリーター数は50万人、それが92年で101万人に、さらに2003年には217万人に達するのである。

しかし、その後フリーター数は減少傾向に転じ、翌年は214万人、そして2005年には201万人に減少したことから、今後は引き続きこの数が減少し、将来的には大きな社会問題にならないとする楽観的な見方もある。

長期的にこの数が減少するとみるか、今後もフリーターがある一定層存在し、格差社会を形成する一因となるのかは、その増加がどのような経済要因によってもたらされたかと考えるのかによって異なる。

たとえば、景気の影響や人口構造の影響が主要

図表4 パートタイム労働者と正社員の賃金プロフィールのシミュレーション  
(自然対数)



資料出所：大沢真知子／スーザン・ハウスマン『働き方の未来—非典型労働の日米欧比較』（2003）

因だと見るエコノミストは、景気が回復し、団塊の世代が引退する2007年以降にはこの問題は解消するとみる。

しかし、これが経済の構造変化によってもたらされたと考えれば、景気が回復しても、経済の構造は変化しているわけなので、非正規労働者の割合は高止まりになると考えられる。わたしは、後者とみる。

## ● 経済の構造変化

経済の構造変化のなかで、この非正社員化にもっとも大きな影響を与えているのは、すでにのべたように、経済のグローバル化に加えて、それにもなつて変化した金融制度である。この変化によって企業は短期の利益を確保し、市場から資金を調達するためにコスト削減に努めざるをえなくなった。

他方、企業は中高年の労働者を多くかかえ、人件費の負担に悩んだ。その助っ人として登場したのが、非正規労働者である。

非正規労働者を雇えば、人件費を節約できるだけでなく、社会保険の負担も節約できる。経済の国際化が進むにつれて、日本企業は加速度的に非正規労働者の数をふやしていくのである。

## ● 非正規労働者を雇うとコストが削減できる理由

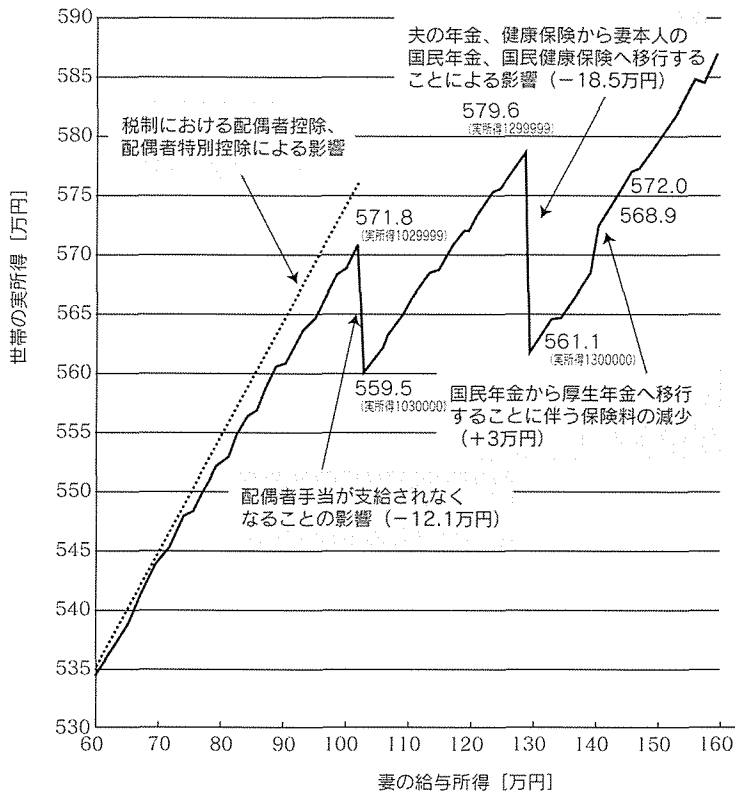
なぜ非正規労働者を雇うとコストが削減できるのだろうか。大きく分けてふたつの理由がある。ひとつは、賃金制度において、同じ仕事をしていても非正規労働者として雇われていると賃金コストが安くなる構造が日本の労働市場のなかにあるからである。

図表4は、属性が同じ労働者が正社員ではたらく場合とパートタイマーで働く場合で、報酬にどのような差が生じるのかを、実際の賃金プロフィールの推計によってみたものである。採用時点では賃金格差はほとんどない。そのために、パートタイマーの処遇上の不満も多くない。ところが、勤続年数が長くなると、大きな賃金格差が生じる。これは両者の生産性の格差によって生じるよりは、もともと異なつた賃金制度があり、それによって格差が生み出されているといったほうがいい。

なお、図表4の賃金プロフィールは、既婚女性を対象として推計したものである。男性の正社員とパートタイマーについてみれば、格差はさらに大きくなることは図表1からもあきらかである。

もうひとつの理由は、税・社会保障制度において、

図表5 妻の所得変化に対する世帯実所得（60万円-160万円拡大図）〔時給 1260円の場合〕



出典：経済産業省『男女共同参画に関する研究会』報告書、2000年

正社員か非正社員かで、事業主においても、労働者においても負担に差があるからである。

## ● 社会保険の適用における格差

社会保険の適用においても格差が設けられている。図表5は、各種制度の運用状況別労働者の割合であるが、賞与・退職金制度の適用を受ける正社員は9割を超えるのに対してパートはそれぞれ4割強であり、さまざまな制度の適用において差がある。

また、社会保険の適用においても差がある。以下の条件を満たす非正規労働者は社会保険の適用から除外されている。それらの条件とは、

- ① 一日の所定労働時間かつ1ヶ月の勤務日数が一般社員のおおむね4分の3以上である

- ② 年収が130万円未満のサラリーマンの妻
- ③ 日々雇い入れられるもの
- ④ 2ヶ月以内の期間を定めて使われている者
- ⑤ 4ヶ月以内の季節的業務に使用される者である。

つまり有期契約の労働者や短時間労働者には加入の義務が課されていないのである。それが有期契約の労働者やパート・アルバイト労働者をふやすひとつの要因になっている。

これらの制度は、経営者においては、非正社員を雇うことによる人件費の削減につながるとともに、パート賃金そのものを低くすることにも寄与している。

図表5は、社会保障や税制度がどのように既婚女性の労働供給に影響を与えるのかを示したものである。制度そのものという用語弊があるが、たとえ

図表 6 労働時間と非典型労働者の労働条件を規制する EU 指令の主な内容

### 1993 年 労働時間指令

- 最長の週平均労働時間は 48 時間
- 夜間の労働時間の制限
- 1 日の休憩時間、週のうちの休日の賦与
- 年間 4 週間の有給休暇の賦与
- 仕事と家庭生活の両立を促進する労働時間に関する諸制度を作るように、社会的パートナー（経営者団体や労働組合）を奨励
- 特定部門や特定職業には例外を設ける（これについてはヨーロッパの共通レベルが現在検討中）

### 1997 年 パートタイム労働者への均等待遇

- 比較できる労働をしているフルタイムとの均等な賃金率を払うこと。なお通常のフルタイム労働時間を超えて勤務する場合には、残業に対する時給を均等にすることも含む。
- 疾病手当、出産手当は時間比例であたえること。
- 休暇、出産休暇、親休暇、キャリアの中断、解雇規定、年金制度、訓練は均等に与えること。
- パートタイム労働を拡大する機会を制限するような障害を取り除くように経営者団体や労働組合に働きかけること。

### 1999 年 有期契約に関する指令

- 均等待遇：有期契約の労働者は、同じ作業、類似の仕事をしている無期限雇用の労働者と均等に扱われること。
- 有期雇用悪用の禁止：雇用主は正当な理由なく有期雇用労働契約を繰り返し締結し労働者の権利を否定してはならない。

ば、パートタイマーの所得が103万円を超えると、夫の配偶者控除が支給されなくなり、130万円を超えると、社会保険の支払い義務が発生する。

このような制度によって、妻が労働時間をふやすと、夫婦の手取りの所得がどのように変動するのかをみたのが図表5である。妻の所得が103万円あるいは130万円あたりで合算所得が減少していることが分かるだろう。結果として、女性はこの範囲内で就労を調整するために、パート賃金全体が低くなる。

それがパート賃金だけではなく、アルバイト賃金にも大きく反映されている。このようにして非正規労働者の低賃金は、企業における賃金制度の違いに加えて、税・社会保障制度によって補完されている。

## ● だれでも正社員ではたらきたいわけではない

さて、日本の非典型労働者の増加についてみた。以上の議論に対してよく聞かれる質問は、非正規労働という就業形態がふえることをよくない状況とみているのかという質問である。

実際には、正社員のフルタイムで働くという働き方をしたくない労働者がいる。すべての労働者がフルタイムで働くということは逆に、短時間で働きたいと望む人や、働くこと以外にも自分がやりたいことがあり、期間を限って決まった仕事だけしたいというひとたちの就業機会を奪ってしまうことになるのでは

ないかという議論である。

たしかに、ひとびとの働き方に対する希望は多様化している。しかし、いままでの日本の正社員という働き方がひとびとの多様な働き方のニーズをみたしてこなかった。そして、正社員以外の働き方をしたいひとは、正社員と同じ仕事をしていても雇用保障があまりなく、仕事の報酬も正社員よりは低くならざるをえない。

そして、いまそういった仕事につくものの多くは若者になっている。そして、かれらの多くが正社員になりたいとおもってもなれない若者である。

## ● シェアリング・フルーツ

高い若者の失業率や雇用契約に定めのある仕事の増加は、日本だけにおきている現象ではない。経済のグローバル化によって、多くの国でここ20年間、若者の失業問題に頭を悩ましてきた。

多くの国が打ち出した政策は、規制の緩和によって就業機会を生み出すこととともに、若者がいつまでも非正規の不安定な仕事にとどまらないように、そこからの移動を進めることである。

さらに正社員の働き方そのものに選択肢をふやすことで、柔軟性の導入の果実を労働者が享受できるしくみを作っている。

図表6は、労働時間と非典型労働者の労働条件を規制するEU指令の主な内容である。この指令を受けて、各国は国内法を整備するのである。もともと各国の労働法制は異なり、これらの指令の実際の実効性は各国によって異なる。しかし、フルタイムとパートタイムの均等待遇といった面では、法制度がないアメリカや日本に比べて、賃金格差が少ないということがわかっている。

## ● 社会保障・税制度の改革

日本が格差社会を超えるもうひとつの鍵は、税制

度や社会保障制度の改革である。社会保険の適用条件の壁をなくすことである。とくに重要なのは、社会保険における事業主負担である。ここに雇用形態間で差があることが、非正規労働者の採用を増やす要因になる。それを防ぐためには、企業の総賃金額に対してある一定の割合を負担するなどの制度改革が必要であろう。

また、社会に置ける安全網を整備し、いつでもやり直しができる社会を作るために、年齢差別禁止法の制定や、正社員の働き方を見直すことも必要である。こういった制度の改革は、日本の労働生産性を上げ、より効率のよい社会の形成にも資するものである。

60年代の日本の成功は、保障のある仕事を広く分ちあうことで、格差を広げず、厚く広い中間層を形成したことにある。それが日本のブルーカラーの技能形成と高い生産性を支えた。

いま必要なのは、同じことをホワイトカラーが中心となった第3次産業においても実行することである。共働き世帯が標準になったいま、勤労世帯が求めているのは、お金とともに時間である。正社員の働く場所と時間に選択肢をふやすことによって、そのニーズをみたすことができるのではないだろうか。それがワークライフバランスとよばれる働き方である。

## ● ワークライフバランス社会へ

また、組合の役割も重要である。組合自らが、このような変化のなかで企業に対して提言することもできる。それが組合の存在意義を示し、組織力の回復にもつながる。さらには、社会をよくするという責任を果たすこともできるのである。

現在の働き方や生き方を見直し、柔軟性の導入による利益の増大という果実を多くのひとがわかちあうワークライフバランス社会の実現に向けて、日本社会が歩みだす時期がきているのではないだろうか。■

# 所得格差・貧困の動向とセーフティネットの役割

## —日韓における状況を中心に—（1）

駒村康平

東洋大学経済学部教授

金 明中

日本経済研究センター

### ① 格差とジニ係数および貧困率と社会保障制度

日本経済がバブル後の厳しく長かった不振からようやく脱却する見込みが見えてくると、所得格差の問題が注目されてくるようになった。通常、所得格差は、ジニ係数によって測定されるが、ジニ係数には、賃金などの当初の所得のみを考慮する当初ジニ係数と税負担や社会保障給付などの再分配後所得を測定する再分配後ジニ係数がある。賃金の低下や失業、非正規労働を増加させる景気後退期は、当初ジニ係数は上昇する。しかし、雇用保険や生活保護制度といったセーフティネットが機能すれば、再分配後ジニ係数の上昇は抑制される<sup>1</sup>。実際に、スウェーデンやフィンランドは90年代前半において、深刻な不況と高い失業率を経験し、当初ジニ

係数は上昇したが、再分配後のジニ係数の上昇はほとんど起きず、両国の社会保障や税制の所得再分配機能やセーフティネットが機能していることが確認された。

一方、日本や②で見ると日本同様に90年代後半から厳しい不況を経験した韓国では、ジニ係数は90年代後半から上昇しており、セーフティネットの脆弱さを露呈することになった。

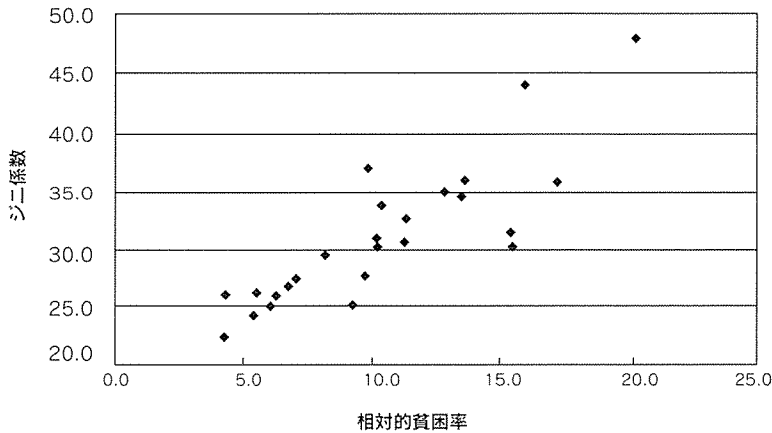
日本におけるジニ係数の変化に関する分析によると、(1) もともと高齢者ほど所得格差は大きかったことから、人口全体の高齢化により、所得格差の大きな年齢層（高齢者層）の人口比が上昇したことが、日本全体のジニ係数を引き上げた原因である、(2) 世帯構成の細分化が進んだことがジニ係数を拡大した、(3) 賃金自体の格差の拡大は、それほど広がっていないが、若年者においては低賃金の非正規労働者の増大が格差を拡大させた、と分析している<sup>2</sup>。

今日、にわかに所得格差の問題が注目される理由は、いわゆる小泉改革が格差社会をもたらしたのか否かという政策評価に関わるためである。以上のような分析結果は、小泉改革が、決して所得格差を拡大し、主要因ではないという見方を支持しているかのようにも見える。しかし、駒村(2005)は、ジニ係数で測定した格差という概念だけでは、本当の問題は把握できないと指摘し、貧困・低所得世帯の増加という点から、必要な政策を考えるべきであ

#### こまむら こうへい

1964年生。慶応義塾大学大学院修士課程修了。社会保障研究所、国立社会保障・人口問題研究所、駿河台大学助教授、東洋大学助教授を経て05年より現職。著書に、『社会保障の新たな設計』（共著）、『福祉の総合政策』『リスク社会を生きる』（共著）などがある。

図1 相対的貧困率と再分配後ジニ係数の関係



資料：OECD(2005)Society at a Glance:OECD Social Indicators より作成

ると指摘した。

実際に、中位所得50%以下の所得水準をもって貧困者(相対的貧困率)と定義し、その割合を国際比較したOECD(2004)においても、日本は先進国中かなりの上位に位置する。また駒村(2005)は、生活保護制度で定める最低所得保障水準を貧困ラインと設定し、それ以下の生活をしている世帯の比率を推計し、(1)貧困世帯率は10%程度であり、(2)単身高齢者ほど貧困率が高いということを明らかにしている。

図1はOECD各国の再分配後ジニ係数(2000)と相対的貧困率の関係プロットしており、ジニ係数と貧困率の間に正の関係があることがわかる。

先に述べたように、ジニ係数の拡大が、年齢構成の変化による見かけ上のものであり、規制緩和がそれを引き起こした主要因ではないという分析が、実際の貧困世帯の増加を追認し、政策の無作為を正当化する根拠になってはいけなはずである。特に以下の2点を強調しておきたい。(1) 高齢者ほどジニ係数が高いという現象は、日本やアメリカにおいては見られるものの、国際的には普遍的な現象ではないこと<sup>3</sup>、(2) 低所得の単身高齢者が多いということは、まさに年金制度、最低所得保障制度の不

完全性を意味するものであり、これを放置していること自体が問題である<sup>4</sup>。

そして、いわゆる小さな政府路線を今後も推し進めると所得格差や貧困の問題にどのような影響を与えるか指摘しておく。

かつてAtkinsonら(1995)は、再分配後ジニ係数とGDPに占める社会保障給付費(社会保障給付費/GDP)の関係を分析し、GDPに占める社会保障給付費の大きさが低い国ほどジニ係数が高いことを確認しているが、図2でみるように、今日でもこの関係は確認できる。

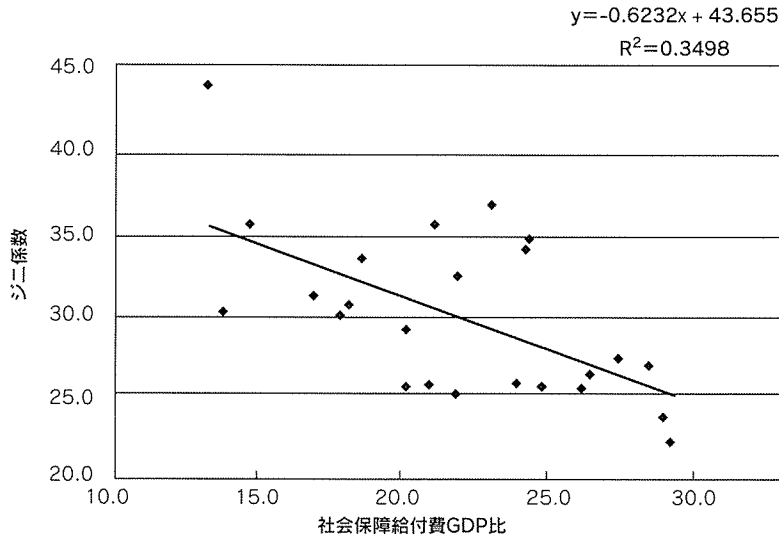
さらに、図1でみたように、ジニ係数と相対的な貧困率の相関が強いわけであるから、当然、図3で示すように、OECD各国においてGDPに占める社会保障給付費の大きさが低い国ほど貧困率が高いわけである。このことから、「小さい政府を支持する」というのは「格差拡大・貧困層の増大を許容する」ことを意味することになる。

## ② 韓国における所得格差と政策の動向

①では諸外国における格差・貧困の動向と社会保障制度の役割を展望したが、②で日本とほぼ同

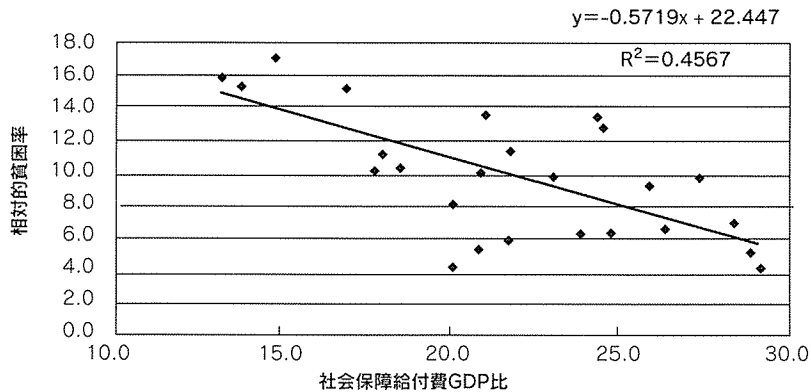


図2 社会保障給付費GDP比とジニ係数の関係



資料：OECD(2005)Society at a Glance:OECD Social Indicators より作成

図3 社会保障給付費GDP比と相対的貧困率の関係



資料：OECD(2005)Society at a Glance:OECD Social Indicators より作成

時期に厳しい不況を経験した韓国の格差の状況と社会保障制度の対応を見てみることにする。

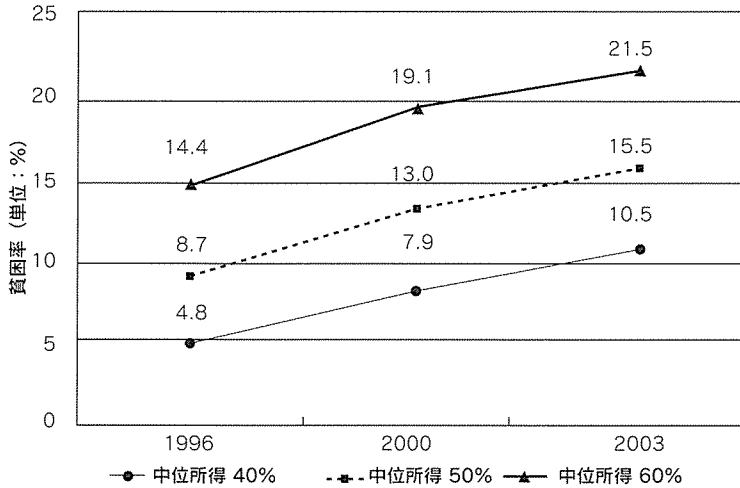
### (1) 貧困関連指標の動向

韓国保健社会研究院(2005)は、中位所得の40%、50%、60%を基準にして1996年と2000年、そして2003年の相対貧困率を推計しており、す

べての水準で貧困率が上昇している。特に通貨危機以前である1996年と通貨危機以降である2000年の間で貧困率の上昇が目立っており、中位所得<sup>5</sup>の50%を示す相対貧困率が1996年の8.7%から13.0%に4.3%ポイントも上昇した(図4)。

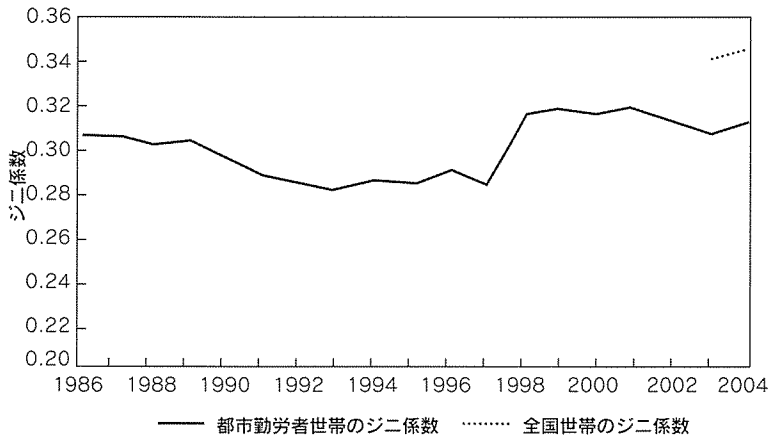
図5は、1986年から2004年までの韓国におけるジニ係数の動向を示している。データの出所は、

図4 韓国における貧困率の動向



資料：ヨユジン 他（2005）『貧困と不平等の動向及び要因分解』韓国保健社会研究院研究報告書2005-11

図5 韓国におけるジニ係数の変化



資料) 韓国統計庁「家計調査」：<http://www.nso.go.kr>

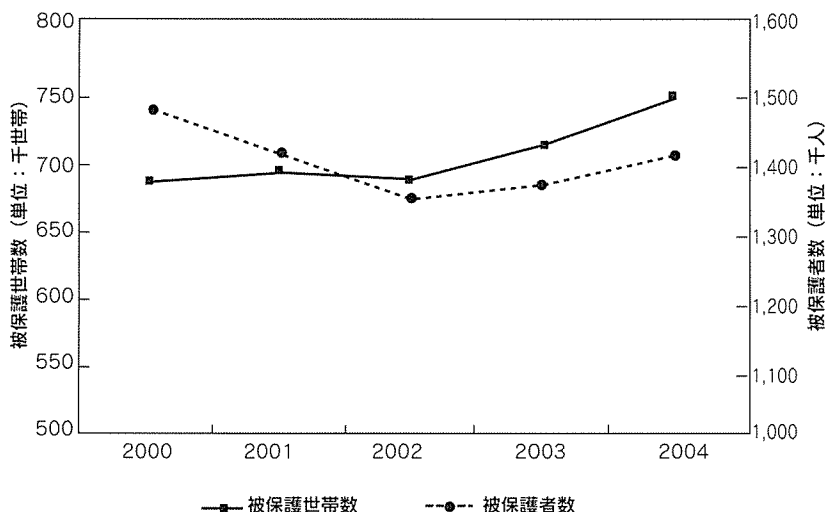
韓国統計庁の「家計年報」であり、単身世帯と農家世帯を除いてジニ係数を計算していることから日本の総務省の「家計調査」に類似しているといえる。まず、1986年から2004年までの都市勤労者世帯のジニ係数は、通貨危機が発生した1997年の0.283から1998年には0.316まで大きく上昇しており、通貨危機による企業の倒産や失業の増加などが所得格差を拡大させた重要な要因であると考えられる。また、2003年から利用できる全国世帯のジニ係数は、2003年に0.341で、都市勤労者世

帯より高く、2004年には0.344まで上昇した。ジニ係数の算出における所得の定義や世帯範囲の違い等によって直接的な比較は多少無理が伴うものの、韓国の「家計調査」によるジニ係数は、日本の「家計調査」より高い数値を示している。

## (2) 格差拡大の背景

韓国における所得格差は、上記の貧困率やジニ係数の動向からも分かるように通貨危機以降拡大傾向が顕著である。格差が拡大している主な原因

図6 国民基礎生活保障制度の被保護世帯数と被保護者数



資料：韓国統計庁（2005）『2005年韓国の社会指標』

表1 年齢階層別国民基礎生活保障制度における被保険者割合の動向

年	18歳未満	18-30歳	31-40歳	41-50歳	51-60歳	61-64歳	65歳以上
2001	23.1%	10.0%	9.2%	14.4%	9.5%	5.0%	24.8%
2002	24.3%	10.6%	9.7%	15.0%	9.4%	5.1%	25.8%
2003	24.3%	10.0%	9.4%	15.3%	9.3%	5.3%	26.3%
2004	24.7%	9.7%	9.4%	15.7%	9.3%	4.9%	26.3%

注：施設保護対象者の割合は含まれていない（例：2004年85,456人）

資料：韓国統計庁（2005）『2005年韓国の社会指標』

としては企業の雇用管理の変化と技術革新、そして高齢化の進展等が挙げられる。

通貨危機以降、企業は労働市場に柔軟に対応するために正規労働者の雇用よりもパートタイマーやアルバイト等の非正規労働者の雇用をより選好するようになった。非正規労働者の場合、正規労働者に比べて賃金水準も低く、年金などを含めた社会保険への加入率も低いため、労働市場から退出した場合、公的扶助の対象者になる確率が高い。そのため、非正規労働者の賃金水準改善や公的社会保険への適用拡大が継続して論議されているところである。

### (3) 韓国における生活保護の動向と政策対応

以上のような格差拡大、貧困率の上昇に対し、社会保障制度はどのように対応しているのだろうか。2000年10月から施行された国民基礎生活保障制度は、従来の生活保護制度の問題を改善するため、働く能力がある受給者の場合は条件付き受給者と指定し、基本的な生活保障と雇用政策<sup>6</sup>を適切に組み合わせて提供する勤労連携 (Workfare) 中心の公的扶助を志向している。また、従来の生活保護制度の年齢基準などを撤廃し、貧困状況と扶養義務者基準に基づいて受給者を選

定するように制度を改定した<sup>7</sup>。図6は、韓国における国民基礎生活保障制度の被保護世帯数と被保護者数の動向を示している。被保護者数は2000年の148.9万人から2002年には135.1万人まで減少したものの、それ以降再び増加し2004年には142.4万人で、全人口の3%を占めている。また、被保護世帯数は、2000年から継続して増加しており、2004年には75.4万世帯で全世帯の4.9%を占めている。表1は、国民基礎生活保障制度における年齢階層別の被保険者割合を示している。65歳以上の高齢者の割合が最も高く、さらに毎年上昇しており、高齢化の進展が所得格差を拡大させる一つの要因であることが分かる。

以上、見たように、韓国における所得格差は、通貨危機以降より拡大したというのが一般的な意見であり、その主な要因としては労働市場に柔軟に対応するための企業の雇用管理の変化とそれによる若年失業者の増加と中高年齢労働者の早期退職、技術進歩による賃金格差の増加、高齢化の進展等が挙げられる。日本の生活保障制度に当たる国民基礎生活保障制度の受給者比率は、全人口の3%で日本に比べて高い割合を占めている。このように公的扶助が社会支出に占める割合が高い原因としては公的年金における完全老齢年金がまだ完全に実施されていないことが挙げられる<sup>8</sup>。公的年金保険料に対する自営業者の未納率が高いことや年金制度の強制的な適用対象から除外された零細企業等で働く労働者が相当存在していることは新しい貧困層を誕生させ、所得格差をより広げるリスクを抱えている。従って、非正規労働者の賃金水準の引き上

げや公的年金の適用対象範囲の拡大、そして若年層や高齢層への公的支援に基づく職業訓練及び雇用保障の充実等の対応策を考えることによってさらなる所得格差の拡大を防ぐことが今後の課題となっている。■

(次号につづく)

次号の構成

- 3. 日本における所得格差と政策の動向
- 4. まとめに代えて - 諸外国におけるセーフティネットの状況

《注》

- (1) 景気変動とジニ係数の関係については、国民生活白書(1988)を参照。
- (2) 太田(2006)や勇上(2003)など。
- (3) 山田(2002)参照。
- (4) OECDの国際比較研究によると、日本のセーフティネットおよび所得再分配機能が著しく小さいことが確認されている。
- (5) 可処分所得
- (6) 職業訓練、公共事業、自活共同体創業、ボランティア活動参加などを条件として生計費の不足分を支給し、受給者の勤労意欲喪失とモラルハザードを防ぐために積極的に勤労活動に参加する者に対しては所得控除などの勤労誘引政策を実施している。
- (7) 金明中「IMF体制以降の韓国の社会経済の変化と公的・私的社會支出の動向」-特集：IMF体制後の韓国の社会政策-(2003)『海外社会保障研究』国立社会保障・人口問題研究所 No.146
- (8) 従って、2008年から完全老齢年金の給付が実施されると韓国における社会支出の構造はかなり変化すると考えられる。