

# 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。

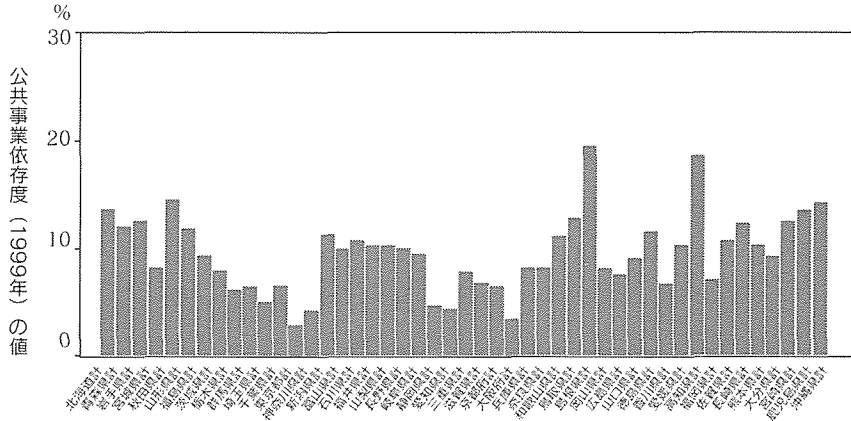
## ① 今回の景気回復は小泉構造改革の成果か？—製造業中心の景気回復

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。

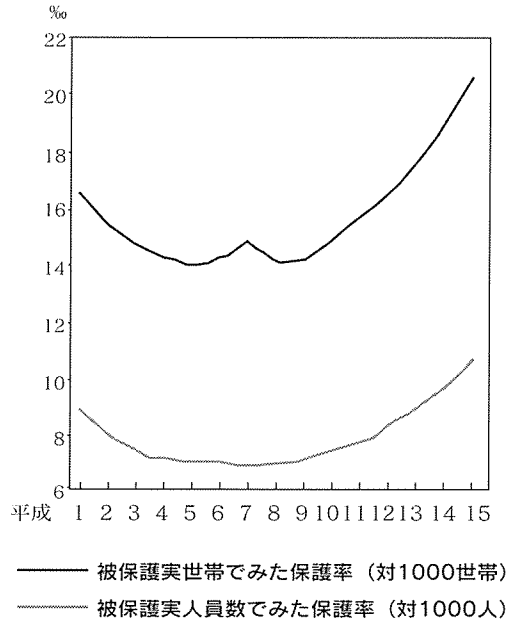
### ③ 復活した地域の雇用は改善されたか？ —製造業における〈雇用の劣化〉

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、これをみると、〈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	
		(大阪市・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	27.1					47.3
	母子	13.2					9.1
	障害・傷病	44.5					30.9
	その他	15.2					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