

公共部門雇用で 内需拡大と成長を

星野 泉

(明治大学政治経済学部教授)

経済社会が抱える課題を「第三の道」で解決をはかる

新成長戦略の柱となる論点

『労働力調査年報〔2009（平成21）年平均〕』2010年1月（総務省統計局）によれば、労働力人口比率（15歳以上人口に占める労働力人口の割合）は、2009年平均で59.9%となった。前年に比べ0.3ポイントの低下で、1953（昭和28）年以降初めて6割を切り、過去最低の水準となった。同様に、就業率（15歳以上人口に占める就業者の割合）も、56.9%と過去最低である。

就業者6,282万人に占める雇用者の割合は86.9%となり、前年に比べ0.4ポイント上昇し、31年連続の上昇となった。自営業主・家族従業者は796万人となり、前年に比べ35万人減少し、12年連続の減少となっている。自営業主・家族従業者減のおもな原因は、第一次産業従事者の減少部分が大きいが、それ以外の自営業も減少傾向にある。

農林水産業従事者、中小企業、自営業者、その他の労働集約的産業は衰退するか人を減らす。大規模店舗ができて減った分の雇用を吸収できていない。家族や親族、さらに勤務先の企業や団体というセーフティネットが崩れつつある現在、公共部門というセーフティネットのあり方が問われている。

乏しい財政の機能

少子高齢化の進展により、日本の財政は長期的には拡大してきているといわれる。GDP比での財政規模は1990（平成2）年に32.1%であったから上昇傾向といえるが、最近10年間についてみると大きな変化はなく、2008（平成20）年に37.9%である。年金や失業給付等の社会給付および医療等を含む政府最終消費支出などが若干増加した一方、一般政府総固定資本形成が減少。かつて拡大基調にあった利払費についても近年の低金利もあってむしろ減少気味である。結果、一般政府総支出のウェイトはほぼ横ばいとなっているのである。

一般政府総支出の水準は、英米独仏端各国との比較でみても低い部類に位置する。これは現物社会移転以外の社会給付や政府最終消費支出が低いことによる。政府最終消費支出が少ない原因は人件費の少なさによるものであり、政府最終消費支出から人件費を除いた残りはアメリカ以外ほぼ10%程度である。人件費はドイツを除く国々で10%を超えているのに対し、日本は6.2%である。

一方、同じ6か国について、OECD基準の社会支出対GDP比（2005年）を政策分野別にとると表1のように、高齢（年金等）、保健（医

療等)の分野ではドイツ、スウェーデンに近づいている一方、家族、積極的労働政策、失業、生活保護などではかなり低い水準である。年金や医療以外の現物給付、現金給付制度整備が遅れている。家族は本年度からの子ども手当で若干の上昇はみられるだろうが、1%台である。日本やアメリカの場合、高齢、保健の二分野で社会支出の8割近くを占めているが、他の国ではそれほど多くを占めていない。スウェーデンの場合、合わせても5割を若干超える程度にしかない。つまり、日本は、社会支出というと、年金、医療と考えるのに対し、ヨーロッパの国々では、より多様な分野で社会サービス展開されているのである。

また、2006年OECDの資料によれば、日本の教育費についても、GDP比でみて主要国最低レベルの公費負担、最高レベルの私費負担が続いている。

地域の人口構成

これまで内需拡大といえ、公共事業の積み増しか減税を意味していた。増税は国際競争力を落とす、人も企業も海外に逃げていく、経済にマイナスとされ、国内的には、公も民も人件費を減らすことはいいこととされた。そして、世界最低レベルの税負担に国債依存型財政と格差が残った。

北欧の国々は、税金は高いのに一人当たりGDPが大きい。IKEA、H&M、Volvoなど世

界的産業の他、エリクソンやノキアのようなIT産業も有名である。日産ディーゼルはUDトラックとなり、今やVolvoの子会社である。しかし、もう一つ、主要産業がある。

スウェーデンは少子化対策に成功したといわれ、出生率は今世紀に入って上向きになっている。日本とスウェーデンの総人口に占める65歳以上高齢者比率(2006年)を都道府県単位で比較してみると、日本の場合、沖縄県の16.5%から島根県の27.6%まで、スウェーデンの場合、ストックホルムの14.2%からカルマルの21.0%までのばらつきとなるが、変動係数でみると、日本0.1298に対しスウェーデンは0.0986にとどまり、地域はより均一的である。市町村(コミューン)単位で見ても、高齢者が30%を超えるのは北部の人口6,500のパヤラ30.2%だけである。このパヤラを擁する最北部の県ノルボッテンとしては19.6%である。このあたりの地域は、日本の北海道よりはるかに緯度が高く、夏は白夜、冬は夜の長いところである。

スウェーデンの生産年齢人口である20-64歳の構成比も都道府県ベースでは60%程度前後で、ストックホルムの61.4%からカルマルの56.4%まで。市町村レベルでも、50%を切っている自治体は少なく、パヤラの49.1%くらいである。極端な年齢構成比の差は見られない。北部を中心に人口減少地域はあり、集落単位では限界集落も存在しているようではあるが、

表1 政策分野別社会支出の対国内総生産比の国際比較(2005年)

	高齢	遺族	障害、業務災害、傷病	保健	家族	積極的労働政策	失業	住宅	生活保護その他	合計
日本	8.97%	1.29%	0.88%	6.32%	0.81%	0.25%	0.34%	-	0.26%	19.12%
アメリカ	5.31%	0.76%	1.47%	7.12%	0.62%	0.12%	0.30%	-	0.57%	16.27%
イギリス	6.53%	0.20%	2.39%	6.90%	3.15%	0.52%	0.50%	1.43%	0.18%	21.79%
ドイツ	11.23%	0.38%	2.95%	7.67%	2.22%	0.97%	1.65%	0.61%	0.21%	27.89%
フランス	10.96%	1.87%	1.98%	7.80%	3.00%	0.89%	1.70%	0.81%	0.36%	29.39%
スウェーデン	9.59%	0.62%	6.02%	6.77%	3.21%	1.29%	1.20%	0.54%	0.60%	29.85%

(注) OECD Social Expenditure Database では、支出だけを集計しており、財源についての集計は行っていない。

出典 国立社会保障・人口問題研究所

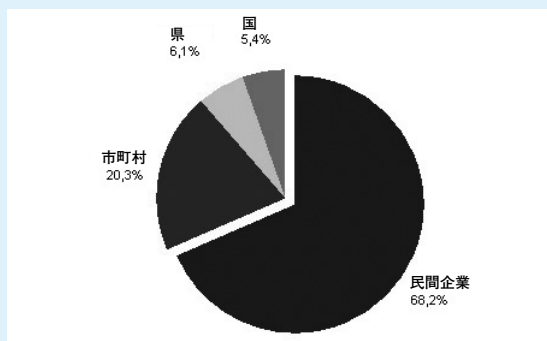
自治体単位でみるならば高齢者ばかりの居住地になっていない。

スウェーデンの雇用から

全雇用者に占める公共部門雇用者比率(2007年)をみると、日本に比べれば全国的に公共部門で働く者が多く、図1のように420万雇用者の3分の1が国、県、市町村など公共部門で働く。男性の15.9%、女性の52.1%である。

市町村(コミュン)の雇用でみるとさらに明確である。図2、図3のように、所得水準の高い都市部コミュンでは民間部門、所得水準の低いコミュンでは公共部門ウエイトが高い。民間委託も進んでいるスウェーデンではあるが、都市部中心である。北部のパヤラでは女性労働者の約8割が公共部門、男性を含めてみても57%が公共部門で働いている。子育て支援によって少子化に歯止めがかかった理由でもある。

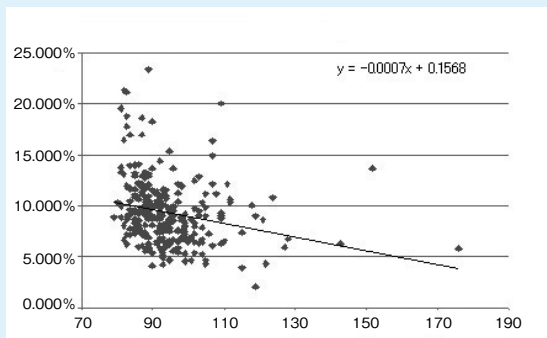
図1 部門別雇用の状況 2009年4-6月期



出典 Statistiska centralbyrån

公共部門の主な仕事は、福祉(高齢者・児童など)、教育、医療。これらに従事する生産年齢人口がいるから、高齢者ばかり居住の地域にならない。住民一人当たり課税所得(所得税計算)について、全国平均を100とすると、ストックホルムの117からヤムランドの88まで、県レベルでみてばらつきが少ないことも、こうした雇用状況と年齢構成の結果となる。地域の所得格差は地方財政調整制度によって

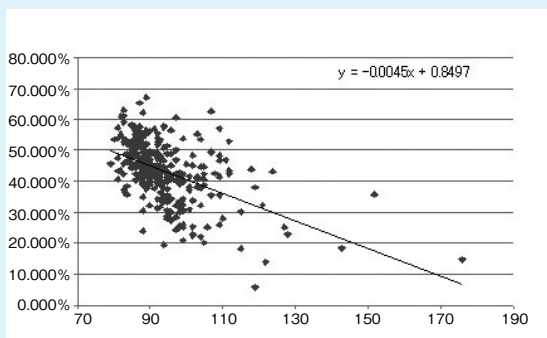
図2 コミュンに勤める雇用者の割合 男性(2007年)



出典 図1と同じ。

注 図2、図3とも、横軸は全国平均を100とした各コミュンの課税所得水準

図3 コミュンに勤める雇用者の割合 女性(2007年)



出典 図1と同じ。

調整され、格差の少ない国づくり定住型地域づくりを行っているのである。

ただ、日本の場合、公共部門という役所のイメージであるが、ここでは現場である。教育や福祉の現場や現業部門を大事にして公共部門の雇用をはかることが内需拡大と経済成長要因となり、さらには地域再生や少子高齢化対策ともなる。技術革新の恩恵を、負担と再分配によって教育や生活水準の上昇につなげることで、さらなる技術革新と成長をもたらすことになる。



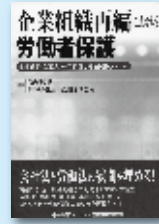
**「参加と連帯のセーフティネット」
人間らしい品格ある社会への提言**

今こそディーセントな社会の実現に向け、参加保障・社会連帯型の社会政策を再構築する時。中長期的な視点から、日本の新たな複層的なセーフティネットのあり方を提言する。

理橋 孝文・連合総研編
ミネルヴァ書房(2010年6月刊)
定価：3,200円(税別)

【本書の内容】

- 序章 「参加保障・社会連帯型」社会政策を求めて
- 第I部 第1層（雇用・最低賃金の保障）と第2層（社会保険の適用拡大）のセーフティネット
- 第1章 セーフティネットとしての最低賃金
- 第2章 雇用政策の再構築に向けて
- 第3章 参加保障型社会保険の提案
- 第4章 参加保障型雇用保険の構築
- 第5章 国民年金の再構築
—高齢期のセーフティネット・最低限生活保障として
- 第II部 第3層（税額控除、社会手当・社会サービス）と第4層（生活保護）のセーフティネット
- 第6章 3層のセーフティネットから4層のセーフティネットへ
- 第7章 「求職者就労支援制度」の創設
- 第8章 医療費軽減制度
- 第9章 「住宅セーフティネット」の拡充—家賃補助
- 第10章 ワーキング・プア対策としての給付つき税額控除
- 第11章 地域における「参加」の入口—相談援助機能
- 第12章 所得保障としての生活保護と社会福祉としての生活保護
- 終章 ディーセントな社会への展望—提言の総括



**「企業組織再編における労働者保護」
企業買収・企業グループ再編と
労使関係システム**

企業システムおよび企業の意思決定システムの変化の実相を踏まえ、労働組合と法制度上の課題を、労働法学・会社法学・経済学・労働組合の関係者が各々の視点から検討する。

毛塚 勝利・連合総研編
中央経済社(2010年6月刊)
定価：2,800円(税別)

【本書の内容】

- 序章 本研究の目的・概要と総括
- 第1章 企業組織再編と従業員—経済学の視点から
- 第2章 企業組織再編と労働者
—会社法・金融商品取引法の視点から
- 第3章 ホールディング体制と労働組合法上の諸問題
- 第4章 企業組織再編と親会社の「使用者」性・団体交渉義務
- 第5章 企業買収に向けた動きと労働組合
- 第6章 企業の構造改革・合併における労働組合の対応とその課題
- 第7章 産別担当者からみた企業組織改編の進展と労働組合の課題
- 第8章 各国ナショナルセンターの企業買収・投資ファンド規制



**「イノベーションの創出」
ものづくりを支える人材と組織**

日本企業は今後も競争力を保ち、国内に良好な雇用の場を提供できるのか。現場第一線からの聞き取り調査を基に、企業活力の源泉となるイノベーション創出の条件を探る。

尾高 煌之助・松島 茂・連合総研編
有斐閣(2010年5月刊)
定価：2,800円(税別)

【本書の内容】

- 序章 グローバル経済下の産業競争力を考える
- 第1章 製品技術・生産技術・製造技術の相互作用
—トヨタ技術者のオーラル・ヒストリーからの考察
- 第2章 自動車部品二次サプライヤーにおける技術革新
—昭芝製作所の競争力の源泉
- 第3章 産業機械産業における「探究」を促す人材組織戦略
—粉体機器業界の製品開発
- 第4章 鉄鋼製品開発を支える組織と人材
—JFEスチールの自動車用ハイテン鋼板
- 第5章 化学産業における技術革新と競争力
—三井化学、プライムポリマーによる汎用樹脂事業
- 第6章 情報通信産業における研究活動と事業創造
—NTTの総合プロデュース活動
- 第7章 ソフトウェア産業における経営スタイルの革新
—カスタム・システム開発を支える人事システム
- 終章 現代に生きる歴史



**「社会的企業の主流化」
「新しい公共」の担い手として
The Changing Boundaries of Social Enterprises**

OECD加盟国における社会的企業の最新動向をふまえながら、法的構造、資金調達、ネットワーク支援、地域開発の側面から鋭く分析。各方面の政策担当者必読の書。

OECD 編著／連合総研訳
明石書店(2010年7月刊)
定価：3,800円(税別)

【本書の内容】

- 第1章 ヨーロッパにおける社会的企業の法的構造と立法の新しいフロンティア：比較分析
- 第2章 OECD諸国における社会的企業：資金調達の動向
- 第3章 社会的企業を支援する仕組みとしてのネットワーク
- 第4章 社会的企業と地域経済開発
- 第5章 連帯協同組合（カナダ、ケベック州）：社会的企業が社会的目的と経済的目的を結合できるようにする方法