ISSN 1343-6457

連合総研

JAPANESE TRADE UNION CONFEDERATION
RESEARCH INSTITUTE FOR
ADVANCEMENT OF LIVING STANDARDS

雇用とくらしの新たな基盤づくり

2009～2010年度
経済情勢報告

財団法人
連合総合生活開発研究所

第一書林

雇用とくらしの新たな基盤づくり

2009～2010 年度 経済情勢報告

財団法人 連合総合生活開発研究所

第一書林

（財）連合総合生活開発研究所

連合総合生活開発研究所（略称、連合総研）は、1987年12月に設立され、翌88年12月、財団法人として新たなスタートを切りました。「連合」のシンクタンクとして、連合および傘下の加盟労働組合が主要な闘争、政策・制度要求を推進するうえで必要とする国内外の経済・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、日本の経済社会の発展と、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、本研究、委託研究などテーマ別に学者、専門家の協力を得ながら進めています。
（連合総研ホームページhttp://www.rengo-soken.or.jp/）

＜これまでの連合総研フォーラム＞

第1回　1988年11月４日「生活の質向上を目指して」
第2回　1989年11月13日「新成長時代にむけて」
第3回　1990年11月８日「調整局面をいかに乗り切るか」
第4回　1991年11月１日「内需主導型経済の第二段階へ」
第5回　1992年11月４日「人間中心社会の基盤構築にむけて」
第6回　1993年11月１日「内需主導型経済の再構築」
第7回　1994年11月２日「構造調整を超え生活の新時代へ」
第8回　1995年11月９日「日本経済の新機軸を求めて」
第9回　1996年11月５日「自律的回復の道と構造改革の構図」
第10回　1997年11月４日「持続可能な成長と新たな経済社会モデルの構築」
第11回　1998年11月４日「危機の克服から経済再生へ」
第12回　1999年11月２日「安心社会への新たな発展の布石」
第13回　2000年11月９日「活力ある安心社会構築のために」
第14回　2001年11月８日「デフレからの脱出と日本経済の再生」
第15回　2002年11月21日「進路なき日本経済と労働の現状」
第16回　2003年11月25日「産業競争力と人材活力の好循環を創造するために」
第17回　2004年10月27日「持続的回復の条件は何か」
第18回　2005年10月26日「生活の改善と安定成長への道筋」
第19回　2006年10月24日「公正で健全な経済社会への道」
第20回　2007年10月29日「暮らしと雇用の質を高める持続的成長へ」
第21回　2008年10月27日「生活防衛から安心安定経済へ」

「経済社会研究委員会」について

経済社会研究委員会は、連合総研における常設の研究委員会です。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、各委員からご助言をいただいております。

【委員構成】

主　査	小峰　隆夫	法政大学大学院政策創造研究科教授
委　員	逢見　直人	連合副事務局長
委　員	太田　清	立教大学大学院ビジネスデザイン研究科教授
委　員	北浦　正行	㈶日本生産性本部参事
委　員	駒村　康平	慶應義塾大学経済学部教授
委　員	吉川　薫	白鴎大学経営学部教授

はじめに

連合総合生活開発研究所（連合総研）は、勤労者生活に関わる内外の経済情勢を分析し、毎年「経済情勢報告」として発表してきております。第22回目となる本報告書においても、国民経済の安定と国民生活の向上という経済学の原点に立脚し、また、労働者の福祉の向上、良好な雇用・就業の確保など、勤労者の生活に密着する諸課題に重点をおいて、経済および社会についての客観的な分析に基づいた提言を行っております。

今回の報告書の第Ⅰ部では、最近１年間の内外経済情勢の分析を行っています。2008年9月の“リーマン・ショック”を契機として、世界経済は急激に悪化し、2007年秋から下降局面にあったわが国経済も、戦後最悪の不況に陥りました。2009年春頃から、在庫調整の一巡、中国経済の回復、経済対策の効果等から、景気に底打ちの動きもみられますが、急激な落ち込みに比べれば緩やかなものにとどまり、生産などの水準は低いままです。

こうした状況下では、雇用調整圧力が続き、所得・雇用環境の悪化が今後も進む懸念があることを分析に基づいて示したうえで、不況から脱出するためには、新たな経済成長を創出する仕組みと、雇用・生活に関するセーフティネットの充実が必要であることを提言しています。

第Ⅱ部においては、戦後最悪の不況下における賃金動向と雇用政策に焦点を当てています。近年における賃金の動向とその課題を分析したうえで、雇用保険の改革と失業扶助の創設によってセーフティネットを再構築するための課題を提起するとともに、世界同時不況のなかでの先進国における失業の急激な増加と各国の雇用対策についての分析を踏まえて、わが国における積極的労働市場政策の展開についての提言を行っています。

補論においては、2010年度のわが国経済情勢を展望しております。

本報告書は、2010年における連合の政策・制度要求や春季生活闘争、経済政策や雇用政策をめぐる活動に向けての参考資料として作成したものですが、労働組合関係者だけでなく、多くの方々に本書をお読みいただき、国民生活の向上と新たな福祉経済社会の構築に向けて、活発な議論が広く行われる一助となれば幸甚です。

本書は、当研究所に常設されている「経済社会研究委員会」における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のご協力をいただきました小峰隆夫主査をはじめ、経済社会研究委員会の各委員に対し、心から感謝を申し上げる次第です。

2009年10月

財団法人　連合総合生活開発研究所

所　長　薦田　隆成

雇用とくらしの新たな基盤づくり

2009～2010年度 経済情勢報告

目　次

はじめに

第Ⅰ部　戦後最悪の不況の克服に向けて
――日本経済の現状と課題―― ―――― 9

第１章　戦後最悪の不況に陥った日本経済 ―――― 10

第１節　リーマン・ショック以降、急激に悪化した日本経済　11

第２節　底打ちの動きと依然として大きい雇用調整・設備調整圧力　14

第３節　デフレ再燃の可能性　18

第２章　収縮した企業活動 ―――― 22

第１節　日本の企業活動の急激な落ち込み　23

第２節　空前の急激な落ち込みとなった大企業、これから正念場の中小企業　26

第３節　早期回復の見込みが立たない設備投資　31

第３章　今後の悪化が懸念される雇用と消費 ―――― 34

第１節　急激に悪化する雇用情勢　35

第２節　冷え込みが続く消費　48

第４章　存在感を増す中国と経済悪循環から抜けきれないアメリカ・ヨーロッパ―― 55

第１節　世界同時不況による急激な輸出の悪化　56

第２節　存在感を増す中国経済　59

第３節　先行きの回復が不確かな欧米経済　62

第４節　世界経済の回復を先導するのはどこか　69

第５章　新たな日本経済の成長への道 ―――― 71

第１節　政府の経済対策の効果　72

第２節　金融市場の改善策　75

第３節　本格的回復への条件　76

第Ⅱ部　世界同時不況下の雇用・賃金の動向と対策 ――― 79

第１章　戦後最悪の不況下における賃金の動向とその課題 ――――――― 80

第１節　賃金水準の現状　81

第２節　賃金格差の状況　91

第３節　勤労者が安心して生活できる安定賃金の実現を――まとめにかえて――　99

＜コラム①＞ 勤労者の声が語る失業・生活設計 ――――――――――――――――101

第２章　雇用保険改革と失業扶助創設によるセーフティネット再構築 ―――105

第１節　セーフティネット機能の強化充実が求められる雇用保険　107

第２節　2009年雇用保険法改正とセーフティネットの拡充　115

第３節　新しい雇用のセーフティネット構築を目指して　120

第３章　世界同時不況による先進国の失業増と景気・雇用対策の展開 ―――132

第１節　世界同時不況による失業の急増　133

第２節　失業増大に対処した主要先進国の雇用対策の特色　135

第３節　日本における失業増と臨時対応型の雇用対策　143

第４節　高失業の解消に不可欠な積極的労働市場政策　146

＜コラム②＞ 地域資源・ネットワーク活用型の地域づくりと雇用の課題

――栃木県茂木町――　――――――――――――――――――――――150

補論：2010年度日本経済の姿 ――――――――――――――――155

（付表）連合総研見通し総括表　160

連合総研の主な活動 ――――――――――――――――――――――――――――161

図表一覧

図表Ⅰ-1-1　過去の景気後退期に比べても急激に落ち込んだ鉱工業生産
図表Ⅰ-1-2　実質GDP成長率の推移（増減寄与度（年率））
図表Ⅰ-1-3　リーマン・ショックで株価急落、春頃から持ち直し
図表Ⅰ-1-4　リーマン・ショックで円高
図表Ⅰ-1-5　底打ちした景気動向指数（C.I.）と景気ウォッチャーの現状判断D.I.
図表Ⅰ-1-6　巨大な需給ギャップ
図表Ⅰ-1-7　低下する消費者物価
図表Ⅰ-1-8　世界的に物価上昇率が低下
図表Ⅰ-1-9　変動が大きい原油価格

図表Ⅰ-2-1　加工業種の落ち込みが大きかった鉱工業生産－鉱工業生産の業種別寄与度－
図表Ⅰ-2-2　日本は輸送機械、電気機械、一般機械の比重が大きい－日本の鉱工業生産指数の構成－
図表Ⅰ-2-3　大幅減産のメカニズム
図表Ⅰ-2-4　生産が急減しても上昇した在庫、在庫率指数－鉱工業生産・出荷・在庫・在庫率指数の推移－
図表Ⅰ-2-5　利益率がマイナスに陥った製造業－経常利益率の推移（製造業・非製造業別、規模別）－
図表Ⅰ-2-6　落ち込みの大きかった大企業、悪化が続く中小企業－業況判断D.I.の推移（企業規模別、製造業・非製造業別）－
図表Ⅰ-2-7　減少する中小企業向け貸出－企業向け貸出残高（企業規模別）－
図表Ⅰ-2-8　苦しい企業の資金繰り－資金繰り判断D.I.の推移－
図表Ⅰ-2-9　2008年度後半に急増した倒産－中小企業の倒産の推移－
図表Ⅰ-2-10　非常に慎重な企業の設備投資計画－設備投資額の足取り－
図表Ⅰ-2-11　設備過剰感は高水準－設備判断D.I.の推移－

図表Ⅰ-3-1　過去最悪を記録する失業率と有効求人倍率
図表Ⅰ-3-2　過去の景気後退期に比べて急速な有効求人倍率の低下
図表Ⅰ-3-3　急増する非自発的離職－求職理由別失業者数の推移－
図表Ⅰ-3-4　東海や北関東で急激に低下している求人倍率－地域の有効求人倍率の変化－
図表Ⅰ-3-5　東海や北関東では、2002年の水準を上回る失業率－地域別失業率の変化－
図表Ⅰ-3-6　減少幅が拡大する賃金－現金給与総額の推移－
図表Ⅰ-3-7　不況期における労働投入量
図表Ⅰ-3-8　今回の不況では賃金の減少率が大きい－景気後退期における実質GDP、雇用者数、賃金の変化率－
図表Ⅰ-3-9　派遣社員の雇用者数は2割減少－雇用形態別雇用者数の変動－
図表Ⅰ-3-10　若年層で高い失業率－年齢階級別失業率－
図表Ⅰ-3-11　抑制される新卒採用－新卒採用者計画前年比－
図表Ⅰ-3-12　急激に上昇した労働分配率
図表Ⅰ-3-13　労働分配率前年同期差の要因分解
図表Ⅰ-3-14　労働生産性は急激に低下した後に上昇－労働生産性と実質賃金－
図表Ⅰ-3-15　政策効果で底上げされた消費－勤労者世帯の収入と支出の推移－
図表Ⅰ-3-16　消費者マインドは持ち直し－消費者態度指数の推移（一般世帯、原数値）－
図表Ⅰ-3-17　定額給付金の消費への影響
図表Ⅰ-3-18　共に減少した選択的支出・基礎的支出
図表Ⅰ-3-19　落ち込み幅の小さい、家事代行、自己啓発、スポーツ活動－サービス等の支出予定の推移－
図表Ⅰ-3-20　分譲を中心に減少が続く住宅着工

図表Ⅰ-4-1　世界経済は急激に悪化－世界のGDP成長率の実績と予測－
図表Ⅰ-4-2　大幅に減少した輸出－地域別輸出の動向（金額ベース）－
図表Ⅰ-4-3　2008年度には黒字幅が縮小した経常収支

図表一覧

図表Ⅰ-4-4　貿易相手国としての存在感が高まる中国
図表Ⅰ-4-5　回復が顕著な中国経済－中国の経済成長率、投資、消費の動向－
図表Ⅰ-4-6　アメリカを上回る中国の乗用車新車販売
図表Ⅰ-4-7　金融危機と実体経済悪化の悪循環
図表Ⅰ-4-8　大幅に引き下げられた各国政策金利
図表Ⅰ-4-9　アメリカのGDP 成長率の推移
図表Ⅰ-4-10　アメリカの雇用情勢（雇用者数増減、失業率、賃金上昇率の推移）
図表Ⅰ-4-11　ヨーロッパのGDP成長率の推移
図表Ⅰ-4-12　購買力平価ベースでは東アジア主要国の経済規模は3割弱－各国・地域圏の世界経済に占める割合－

図表Ⅰ-5-1　政府が講じた経済対策
図表Ⅰ-5-2　増加傾向にある公共工事

図表Ⅱ-1-1　現金給与総額の増減要因（前年（同期）比）
図表Ⅱ-1-2　定期給与の増減推移と増減要因
図表Ⅱ-1-3　所定内給与の伸び率と増減要因
図表Ⅱ-1-4　賃金制度改定を行った企業の内容別割合
図表Ⅱ-1-5　所定内給与と超過労働給与の推移（2005年平均=100）
図表Ⅱ-1-6　雇用調整実施状況の推移（全産業・製造業）
図表Ⅱ-1-7　特別給与の増減要因
図表Ⅱ-1-8　賞与支給月数（夏季・年末）の推移
図表Ⅱ-1-9　夏季・年末一時金妥結状況の推移
図表Ⅱ-1-10　現金給与総額の前年同期比の産業別推移
図表Ⅱ-1-11　賞与支給額水準の変化（2005年＝100）
図表Ⅱ-1-12　2009年第2四半期の特別給与（前年同期比）
図表Ⅱ-1-13　産業別1時間当たり所定内給与の全産業平均からの乖離度（一般労働者、2005年および2008年）
図表Ⅱ-1-14　産業別1時間当たり所定内給与の全産業平均からの乖離度（パート労働者、2005 年および2008年）
図表Ⅱ-1-15　所定内労働時間の状況（一般労働者、2008年）
図表Ⅱ-1-16　事業所規模別所定内給与の動き（2005 年平均=100）
図表Ⅱ-1-17　事業所規模による所定内給与の違い（全規模平均=100、2008年）
図表Ⅱ-1-18　一般労働者とパート労働者の1時間当たり所定内賃金の動き（全常用労働者の2005年平均=100）
図表Ⅱ-1-19　雇用形態別・年齢階級別所定内賃金の現状（男性）
図表Ⅱ-1-20　雇用形態別・年齢階級別所定内賃金の現状（女性）
図表Ⅱ-1-21　住宅ローン債権の返済状況
図表Ⅱ-1-22　失業不安・将来設計の有無への影響要因

図表Ⅱ-2-1　GDPに占める雇用政策関連支出はOECD加盟国中、下から4番目
図表Ⅱ-2-2　失業給付の受給率は主要国中最下位
図表Ⅱ-2-3　失業給付の初期代替率は中位にあるものの、失業保険給付期間は短い
図表Ⅱ-2-4　国際的に極めて低い水準にある失業保険料率
図表Ⅱ-2-5　雇用者に占める雇用保険被保険者の割合は2007年には約2/3
図表Ⅱ-2-6　非正規労働者の4割が雇用保険に加入していない
図表Ⅱ-2-7　30％台で高止まり傾向にある長期失業者割合
図表Ⅱ-2-8　雇用保険の失業給付の受給率は長期低下傾向にあり、現在約2割の水準
図表Ⅱ-2-9　約半数の失業者は失業期間中無収入の状態（2002年10～11月時点）

図表Ⅱ-3-1　日本・アメリカ・ユーロ圏の実質GDPの伸び（年率）と失業率の推移
図表Ⅱ-3-2　主要国の実質GDPの伸び（前期比）と失業率の推移

図表一覧

図表Ⅱ-3-3　ＥＵ諸国の景気刺激策の規模（GDP比）と対策の内訳
図表Ⅱ-3-4　ドイツの「操業短縮手当制度」助成金の申請数と支給労働者数
図表Ⅱ-3-5　最近の失業者数、雇用者数の推移
図表Ⅱ-3-6　日本政府の景気刺激策と雇用対策

第 Ⅰ 部

戦後最悪の不況の克服に向けて

――日本経済の現状と課題――

第1章　戦後最悪の不況に陥った日本経済

第2章　収縮した企業活動

第3章　今後の悪化が懸念される雇用と消費

第4章　存在感を増す中国と経済悪循環から抜けきれない
　　アメリカ・ヨーロッパ

第5章　新たな日本経済の成長への道

第１章　戦後最悪の不況に陥った日本経済

第Ⅰ部　第１章のポイント

第１節　リーマン・ショック以降、急激に悪化した日本経済

○ 日本経済の景気後退は2007年10月から始まっていたが、2008年9月のリーマン・ショック以前とその後では、後退の様相が異なっている。鉱工業生産を例にとると、リーマン・ショック以前は過去の後退期と比べて緩やかな低下にとどまっていたものの、リーマン・ショック後は急降下して直近の景気の山時点に比べ約4割程度下回る水準となった。

○ 実質GDP成長率は、2008年4-6月期から4四半期連続でマイナスとなったが、なかでもリーマン・ショックに続く2四半期は連続して、戦後最低に並ぶマイナス成長を記録した。

第２節　底打ちの動きと依然として大きい雇用調整・設備調整圧力

○ 2009年に入り、底打ちの動きが出始めてきた。株価や鉱工業生産は3月より上昇に転じ、4-6月期GDP成長率はプラス成長となった。その背景には、急激な在庫調整が一巡したことや、中国経済の持ち直し、経済対策の効果等があると考えられる。

○ 底打ちはしたものの、生産の水準は、はるかに低いレベルにあることから、日本経済には巨大な需給ギャップが生じている。こうした需給ギャップの存在は、雇用調整・設備調整圧力と供給超過によるデフレ圧力という二つの重しを抱えていることを意味する。

第３節　デフレ再燃の可能性

○ 消費者物価指数（生鮮食品を除く総合）は低下傾向にある。その要因としては、これまでのところ2008年夏まで高騰していた原油価格や国際商品価格が低下した反動が大きいが、経済の悪化に伴う需要急減の影響も次第に強まりつつある。

○ 消費者物価の上昇率は世界的に低下傾向にあるものの、先進国のなかでは日本が、デフレに陥る可能性が最も高いとみられている。

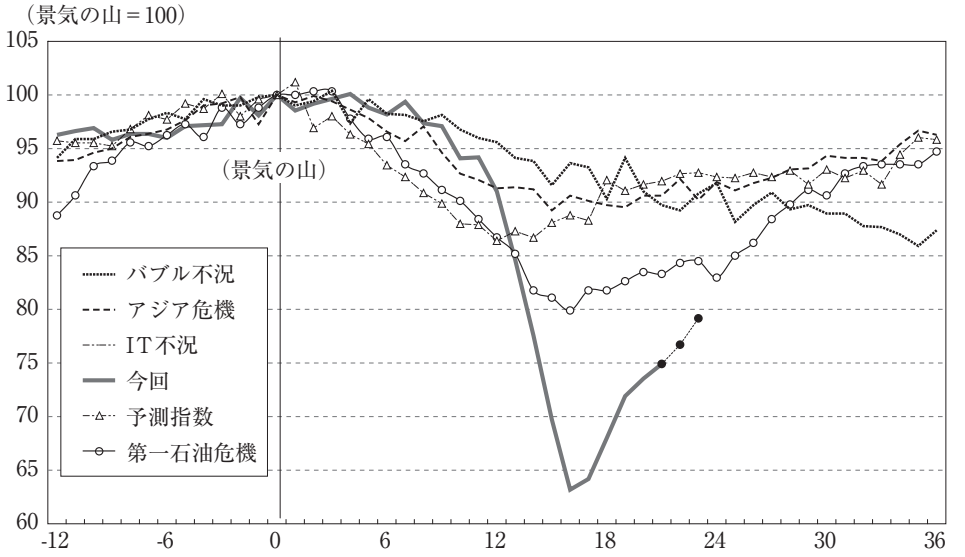
2008年のアメリカの大手投資銀行リーマン・ブラザーズの破たんを契機として広がった世界金融危機により、日本経済は戦後最悪の不況に陥った。2009年春頃より、底打ちの動きがみられるものの、巨大な需給ギャップが発生しており、今後の雇用情勢の悪化やデフレ再燃が懸念されている。

第１節　リーマン・ショック以降、急激に悪化した日本経済

リーマン･ショック以前と以後で異なる景気後退の様相

日本経済の景気後退自体はすでに2007年10月から始まっていたとされる*1。輸出が鈍化し始め、生産も緩やかながら減少していた。しかし、リーマン・ショック以前と以後を比較すると、後退の規模が大きく異なる。景気の山（景気後退期の開始時期）を基準時点として、鉱工業生産の動きを過去の景気後退期と比較してみると（図表Ⅰ-1-1）、リーマン・ショック以前は過去の後退期と比べて緩やかな低下にとどまっていた。しかし、

図表Ⅰ-1-1　過去の景気後退期に比べても急激に落ち込んだ鉱工業生産



（注）1. 季節調整済。
2. 横軸は景気の山時点からの経過月数。
資料出所：経済産業省「鉱工業指数」

＊1 内閣府景気動向指数研究会では、2009年1月、暫定的に景気の山を2007年10月に設定するとしている。

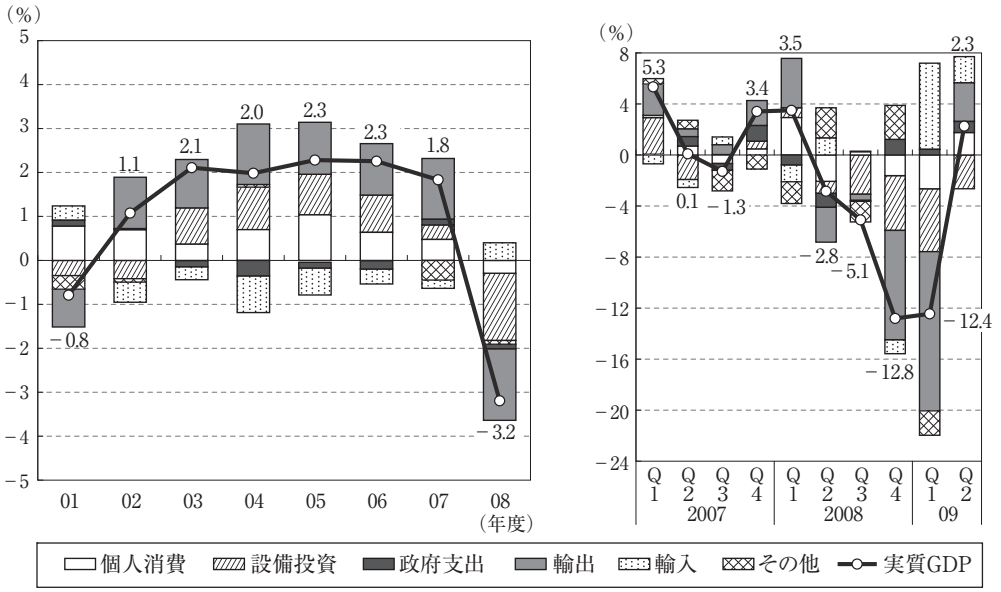
リーマン・ショック以後は、過去の後退時よりはるかに急激に低下した。第一次石油危機時には、景気の山時点からの低下幅は2割程度であったが、今回は約37％程度低下している。

2008年度後半は、戦後最悪に並ぶマイナス成長

実質GDP成長率の推移をみると、前期比年率（季節調整済）で2008年10-12月期12.8％減、2009年1-3月期12.4％減と、第一次石油危機時の1974年1-3月期13.1％減と並ぶマイナス成長を2期連続で記録した。内訳をみると、2002年以降の景気回復期には成長率の増加に寄与していた輸出と設備投資が、2008年度後半では大きく減少に寄与している。また、個人消費も減少となった。年度ベースでは、2008年度は戦後最低の3.2％減のマイナス成長となった（図表Ⅰ-1-2）。

2009年度に入り、4-6月期には、2.3％増のプラス成長に転じている。内訳をみると、世界経済の持ち直しによる輸出の増加や、経済対策の効果による公共投資や消費の増加がプラスに寄与している。一方で、設備投資や住宅投資はマイナスの寄与となっている。

図表Ⅰ-1-2　実質GDP成長率の推移（増減寄与度（年率））



（注）その他は住宅投資と民間在庫の合計。
資料出所：内閣府「国民経済計算」

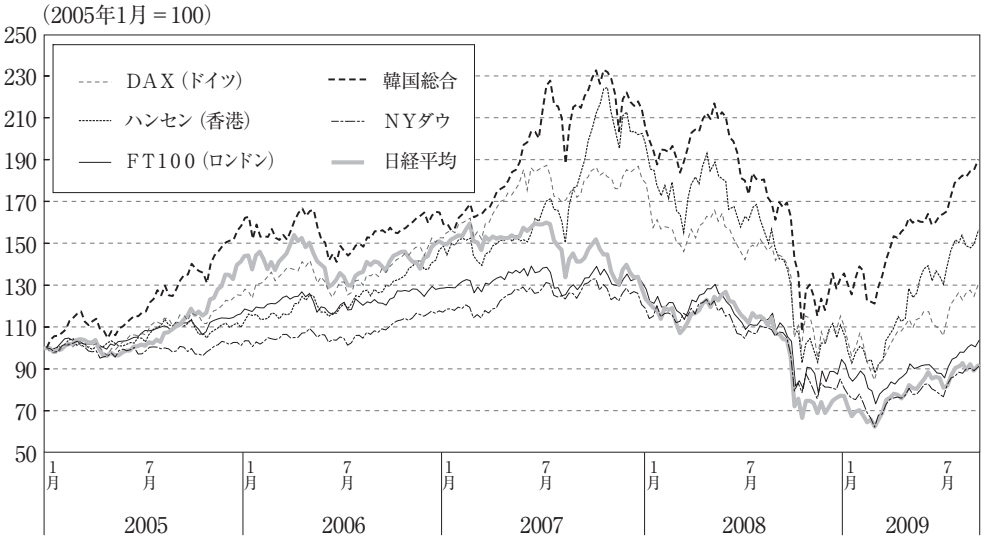
これらは、第2節で後述するように、持ち直しの動きはあるものの、設備や雇用面の調整圧力が大きいことから、企業も家計も中長期的な投資がしにくくなっているためと考えられる。

リーマン・ショック後に株価は急落、円は円高傾向に

リーマン・ショックに最も敏感に反応したのは株価である。2008年9月上旬には日経平均株価は1万2～3千円台で推移していたが、世界的な株価の大幅な下落に連動して下落し、10月には7千円台も記録した。この要因としては、海外金融機関やファンドが高レバレッジ（自己資本に対する運用資産の倍率が高い投資を行っていたこと）の急速な解消を迫られたこと、資産内容をより安全なものにシフトさせる「質への逃避」が生じたこと、さらに経済の先行き不安感の強まりがあげられる。株価は、その後も軟調な動きが続いていたが、2009年3月以降は、景気の回復期待から持ち直しの動きが続いている（図表Ⅰ-1-3）。

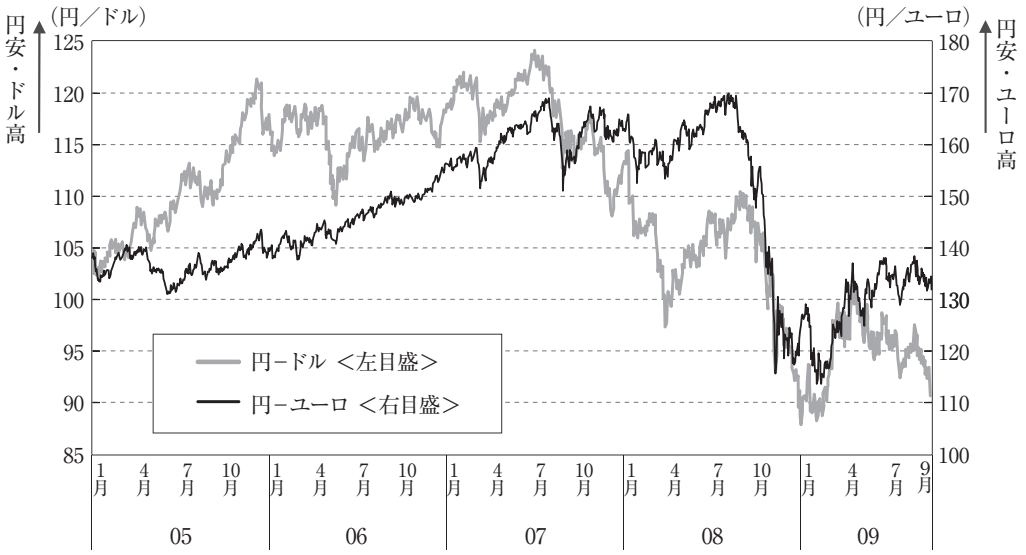
一方、円レートについては、先進国のなかで金融システムへの影響が相対的に軽微であることから、円への「質への逃避」が生じ、急激な円高となった。円はほぼすべての

図表Ⅰ-1-3　リーマン・ショックで株価急落、春頃から持ち直し



資料出所：日経NEEDS-Financial Quest

図表Ⅰ-1-4　リーマン・ショックで円高



資料出所：日経 NEEDS-Financial Quest

通貨に対して円高となったことから、実質実効為替レートでは円・ドルレート以上に急激な円高となった。この円高は、世界需要が落ち込むなかで、日本の輸出をさらに減少させる要因となった。円・ドルレートでは、2009年1月には80円台を記録したが、2月以降は円高が修正され、4月上旬には100円台に達した。その後やや円高傾向で推移し、9月上旬は90円台前半で推移している（図表Ⅰ-1-4）。

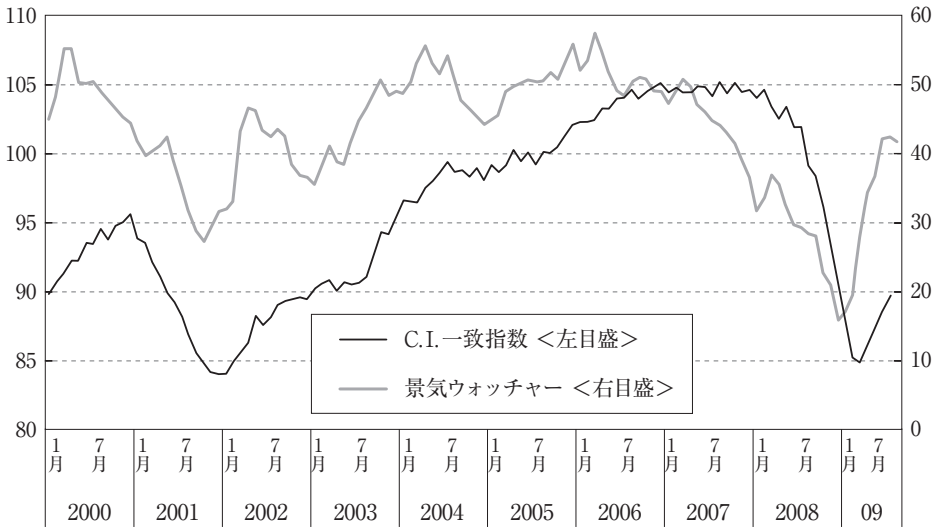
第２節　底打ちの動きと依然として大きい雇用調整・設備調整圧力

2009年前半には底打ち

2009年に入り、景気は底打ちの動きが出始めてきた。景気ウォッチャー調査の現状判断D.I.*2や景気動向指数（C.I.）*3が上昇に転じるなど、景況感を表す指標が改善に向かい（図表Ⅰ-1-5）、景気の先行指標とされる株価も3月以降上昇傾向に転じた。生産活動の実

＊2 景気ウォッチャー調査とは、景気を敏感に反映する現象を把握できる2,050人の景気の認識をまとめたもの。現状判断D.I.は、3ヶ月前と比べての景気の現状判断についてのD.I.（ディフュージョン・インデックス）。
＊3 景気動向指数は、生産・雇用などさまざまな経済活動で重要、かつ景気に敏感に反応する指標の動きを統合した指標。C.I.（コンポジット・インデックス）は構成する要素を合成し、景気変動の大きさやテンポを測定している。

図表Ⅰ-1-5　底打ちした景気動向指数（C.I.）と景気ウォッチャーの現状判断D.I.



（注）景気動向指数（C.I.）は一致指数。
資料出所：内閣府「景気動向指数」、「景気ウォッチャー調査」

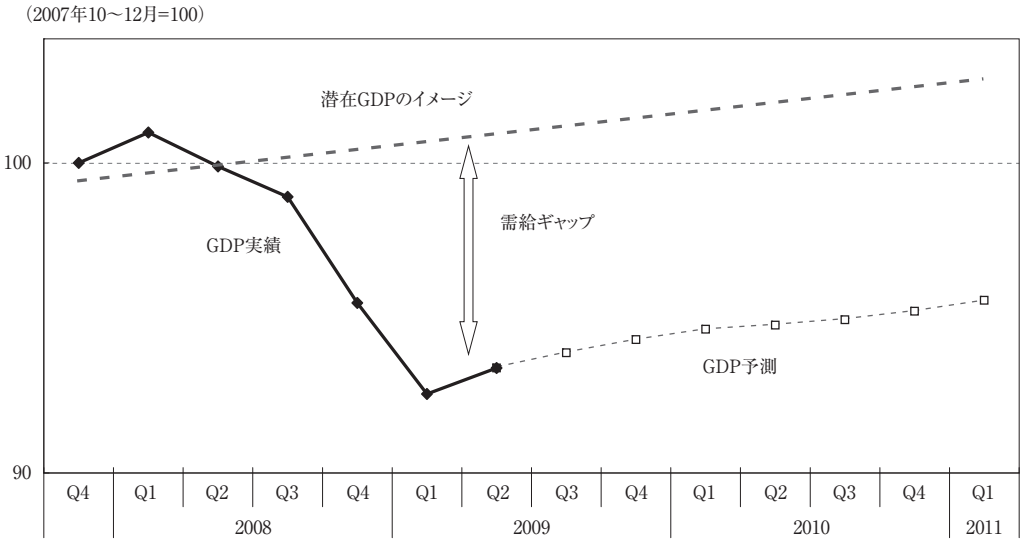
績を示す鉱工業生産は3月より上昇に転じている。4-6月期のGDP成長率は、2.3％（前期比年率）のプラスに転じた。これらの背景には、急激な在庫調整の一巡、大型景気対策に支えられた中国経済の持ち直し、経済対策による公共工事増加や消費刺激等があると考えられる。

これらを踏まえ、2009年春には、「景気の底は打った」という見方が、政府、日本銀行、エコノミストの共通認識となってきた。政府の「月例経済報告」の景気判断は、4月「急速な悪化が続いており、厳しい状況にある」⇒5月「緩やかに減少している」⇒6月「厳しい状況にあるものの、一部に持ち直しの動きがみられる」⇒7月「厳しい状況にあるものの、このところ持ち直しの動きがみられる」と3ヶ月連続で上方修正された。9月については、「失業率が過去最高水準となるなど」という文言が冒頭に加わり、雇用がとりわけ「厳しい状況にある」ことを示している。

水準は低いため、巨大な需給ギャップが発生

政府のマクロ経済担当者や民間エコノミストは、景気判断を基本的には方向感で行う。急激な落ち込みが止まり、緩やかながら上向きの動きが出てきたことを、底打ちとして

図表Ⅰ-1-6　巨大な需給ギャップ



（注）実績は、内閣府「国民経済計算」。予測は、ESPフォーキャスト2009年8月による。

いる。しかし、景気拡大期、あるいはリーマン・ショック以前と比べれば、水準ははるかに低いところにある。

このため、日本経済には巨大なマイナスの需給ギャップ（GDPギャップ）が発生している（図表Ⅰ-1-6）。需給ギャップとは、潜在GDP（趨勢的な水準で資本と労働が利用された場合に実現可能なGDP）と現実のGDPの差である。内閣府の試算では、需給ギャップは2009年1-3月期時点でGDP比－8％近くとされている。4-6月期には1～2％といわれる潜在成長率を上回る成長となったことから、多少縮小されたが、依然として需給ギャップは大きい。この巨大な需給ギャップの存在は、日本経済が二つの重しを抱えていることを意味する。

一つは、上記の定義が示すように、現実の生産水準に鑑みた場合には、結果として過剰になってしまっている雇用と設備が存在し、雇用調整・設備調整圧力が働くことである。このため、底打ちしたとしても、勤労者の生活には賃金減少・雇用調整の恐れがあり、設備投資に対する企業の判断は慎重になる。もう一つは、需給ギャップがマイナスということは、供給超過を意味するため、デフレ圧力を発生させる。次節でみるように、日本経済には、デフレ再燃の可能性が生じている。

＜コラム＞　今回の世界同時不況も克服できる――1930年代大恐慌との比較

1930年代の大恐慌に比べれば、今回の世界同時不況はまだ小型

「百年に一度」といわれる今回の世界同時不況は、1930年代の大恐慌を思い起こさせる。大恐慌は、1929年10月24日、いわゆる暗黒の木曜日に、ニューヨーク証券取引市場で起こった株価の暴落がきっかけといわれている。両者の危機の発生の仕方とその波及の仕方は類似している。危機以前に資産価格の高騰によるバブルが生じており、その崩壊が金融市場を混乱させ、金融機関の機能低下が貸出の抑制を通じて実体経済に悪影響を与え、さらにその影響が世界的に拡大したのである。

しかし、大恐慌時のアメリカの経済状況に比べれば、今回の世界同時不況は、現時点では小型の危機にとどまっているといえよう。大恐慌時のアメリカの経済指標の動きをみると、1929年から1933年の最悪期までに、①実質GDPが約27％減少、②失業率が約25％上昇するなど雇用情勢は深刻化、③消費者物価が24％下落し、デフレスパイラルが発生、④1930年から33年には銀行破たんが毎年1,000件以上発生し、33年には4,000件に達するなどの金融危機等が生じている。今回の世界同時不況はすでに底打ちしているという前提に立てば、アメリカでも日本でも、これほどの悪影響は生じていない。

その要因としては、大恐慌での経験を踏まえて、政策対応がとられてきたからと考えられる。大恐慌の場合には、当初の政策対応において、財政政策は緊縮的であり、金融政策は金本位制を採用していたため縛りがあったことが恐慌を長期化、深化させたといわれている。しかし、今回の場合は各国において積極的な景気刺激策や金融緩和が実施され、収縮スパイラルを防止した。また、大恐慌時には、保護主義が台頭し、最終的には第二次世界大戦の勃発を招いたが、今回は、金融サミットが開催されるなど国際協調の重大性が認識されており、保護主義の回避が国際的に確認されている。さらに、危機が起きてからの政策対応だけでなく、経済社会のインフラとして、大恐慌時には整備されていなかった預金保険制度、失業手当の制度が構築されていることも、悪影響の拡大を食止める効果を持った。

もっとも、今回の世界同時不況が、大恐慌に比べれば小型であるという認識は、すでに「底打ち」したということを前提としている。今後激しい落ち込みの可能性は少ないとされているものの、「二番底」のリスクは十分にあると指摘されている。また、大恐慌に比べれば小さいといっても、今回のGDPの落ち込み、失業率の高さ、デフレ懸念それ自体は、深刻な問題であることはいうまでもない。

今回の世界同時不況ならではの困難

大恐慌時代にはなかった今回の世界同時不況ならではの困難もある。第一に、グローバル化の進展により、危機が世界全体に波及する速度が速いことである。アメリカの金融市場の混乱は、即座にヨーロッパに金融システム危機をもたらした。また、アジアでは、国内金融機関の経営に大きな不安は生じなかったものの、欧米との貿易面での相互依存関係の深さから、実体経済は欧米以上に急激な落ち込みをみせた。第二に、証券化等の金融の技術革新により、金融危機が複雑になったことである。1990年代の日本における不良債権問題の発生は、銀行の間接金融の問題であったため、損失の把握が可能であったが、今回の世界金融危機では、新しい金融手法によりリスクが分散されたことによって、リスクの所在や損失がつかみにくくなっている。このため、欧米における金融システム不安の解消が困難になっている。

大恐慌の最大の教訓は「大恐慌はいずれ終わる」

現在アメリカの大統領経済諮問委員会委員長であるクリスティーナ・ローマーは、大恐慌研究の専門家であり、「大恐慌の教訓」*4 として6つの教訓をあげている。6つの教訓とは、①小さな財政拡大には小さな効果しかない、②金利がゼロ制約に近づいても、金融政策は有効である、③拡張的経済政策の撤収は慎重に行う必要がある、④金融の回復と実体経済の回復は同時に起こる、⑤拡張政策の国際協調により負担を軽減し、回復の恩恵を享受できる。そして、最後に、そして、最も重要なものとしてあげたのが、⑥「大恐慌はいずれ終わる」ということである。この言葉は、あの大恐慌でさえ克服できたのだから、おそらくそれよりは小型であろう今回の危機も、克服が可能であるということを示す。一方で、大恐慌はすでに克服されているが、今回の危機はまだ克服されていない。大恐慌の教訓をはじめとして過去の経験を踏まえて、今回の危機で起きた新たな事態への対応策を検討しながら、早期の克服を実現することが望まれる。

〔参考文献〕

堀雅博（2009）「百年に一度の危機と大恐慌」『電子版ESP』2009年夏号（http://www.epa.or.jp/）
内閣府政策統括官室（経済財政分析担当）（2009）「世界経済の潮流　2009年Ⅰ」
桑原進（2009）「大恐慌と何が同じで何が違うか」『データで斬る世界不況』日経BP社

第３節　デフレ再燃の可能性

低下傾向にある消費者物価

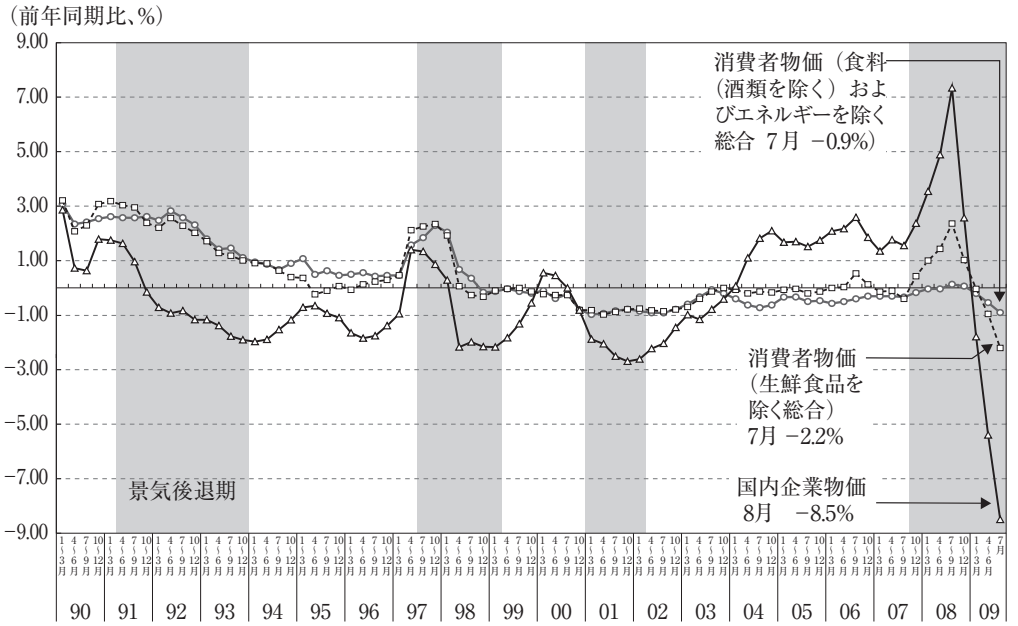
消費者物価指数（生鮮食品を除く総合）の推移をみると、2008年夏頃までは、前年比が上昇傾向にあった。しかし、秋以降、上昇率は鈍化し、2009年に入ってから低下傾向が続き、3月以降、前年水準を下回って推移している（**図表Ⅰ-1-7**）。

この消費者物価の動きには、供給側のコスト要因と需要側の要因の両方が作用している。コスト要因とは、2008年夏までの物価上昇は、原油価格や国際商品価格の高騰を反映していたものであったため、これらの価格が秋以降急激に低下することにより、消費者物価指数の上昇が押し下げられたことである。需要面の動きとは、経済の悪化に伴う需要の急減による価格低下圧力である。

消費者物価指数（食料およびエネルギー価格を除く総合）の動きをみると、消費者物

＊4「Lessons from the Great Depression for Economic Recovery in 2009」 Christina D. Romer（2009年3月9日ブルッキング研究所における講演ペーパー）

図表Ⅰ-1-7　低下する消費者物価



資料出所：総務省「消費者物価指数」、日本銀行「国内企業物価指数」

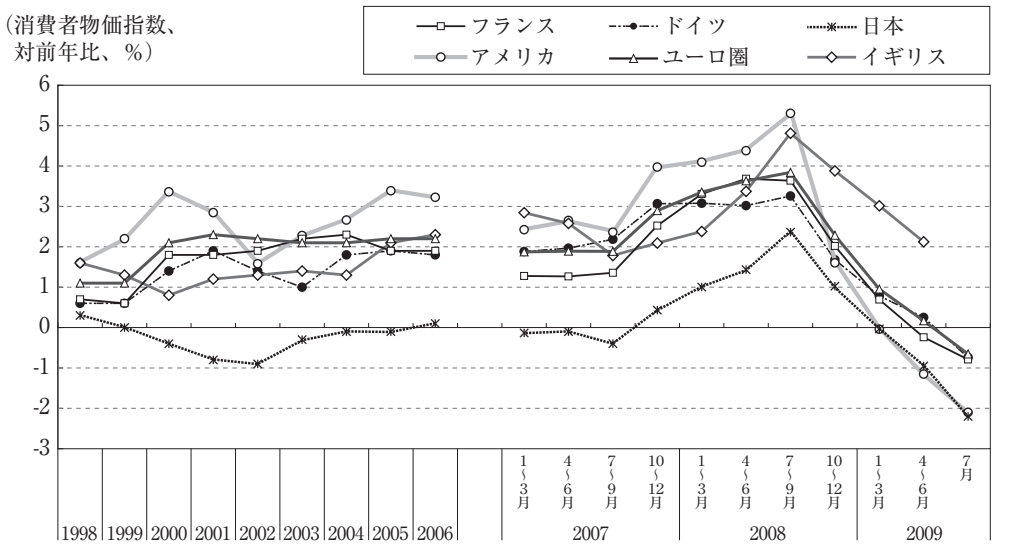
価指数（生鮮食品を除く総合）に比べれば、ほぼ横ばいといえる動きが続いている。現在（2009年夏）までは、消費者物価指数（生鮮食品を除く総合）の低下には、昨年のエネルギー・国際商品価格の高騰が反落したことによる影響が大きいといえる。しかし、消費者物価指数（食料およびエネルギー価格を除く総合）は、2009年に入って、前年を下回って推移しており、前述のような負の需給ギャップの存在を考えると、日本経済が再びデフレ状況に陥ることが懸念される。

世界的な物価上昇率の低下

消費者物価については、世界的に上昇率が低下傾向にある。各国の消費者物価の推移をみると、日本と同様に2008年夏までに上昇率が高まり、その後低下している（図表Ⅰ-1-8）。このため、世界的なデフレが生じる可能性も指摘される。

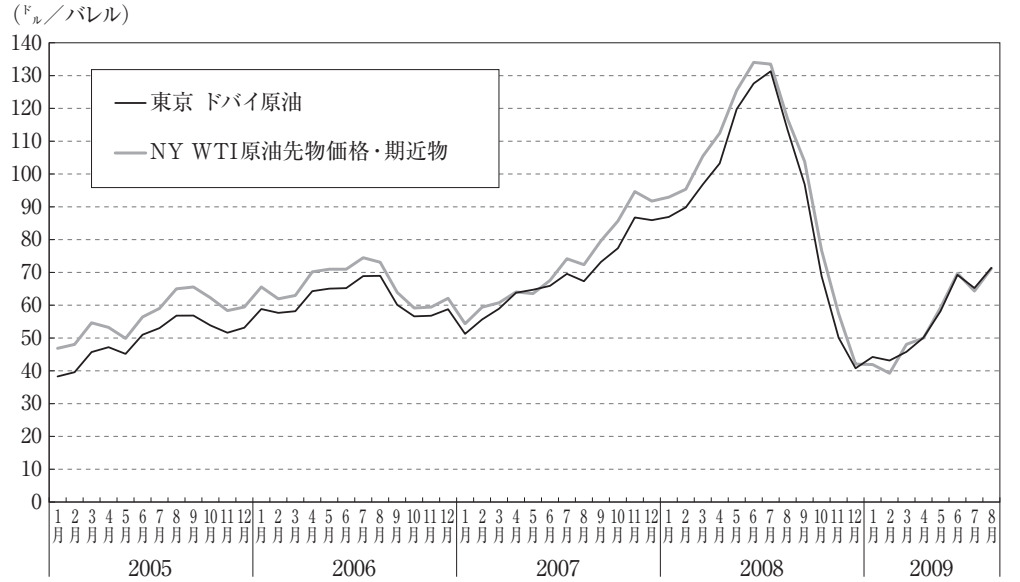
しかしながら、OECDの消費者物価指数の予測をみると、2010年には、アメリカ、ユーロ圏は前年に比べてわずかだが上昇するという低インフレの状況である。日本は、前

図表Ⅰ-1-8　世界的に物価上昇率が低下



（注）フランス、ドイツ、イギリス、ユーロ圏はHICP総合。米国はCPI総合。日本は、生鮮食品除く総合。
資料出所：欧州統計局、米国Bureau of Labor Statistics、総務省統計局「消費者物価指数」

図表Ⅰ-1-9　変動が大きい原油価格



（注）月中平均。
資料出所：日経 NEEDS-Financial Quest

年を下回る状況であり、先進国のなかで日本が最もデフレに陥る可能性が高いとみられている。

不安定な原油価格の動き

全体としての消費者物価が下落傾向にあるなかで、原油価格は大きく変動している。原油価格（ドバイ）は、2008年7月に130ドル/バレルを超えたものの、その後世界需要の急減により急落した。2009年に入って再び上昇に転じており、6～9月現在では70ドル/バレル前後で推移している（図表Ⅰ-1-9）。こうした上昇の要因としては、景気回復期待や余剰投機マネーの流入等が考えられる。

原油価格の動きが不安定であるため、今後も投機的な動きによって、高騰する可能性がある。そうした場合、企業収益の圧迫要因となる。また、雇用・所得状況が厳しいなかで、全体としての物価は下落していても、生活必需品であるエネルギー価格が上昇することによって、家計が圧迫される可能性もある。

第2章　収縮した企業活動

第Ⅰ部　第2章のポイント

第1節　日本の企業活動の急激な落ち込み

○ 日本の鉱工業生産が、金融危機の震源地であるアメリカより落ち込んでしまった第一の要因としては、日本では輸送機械、電気機械、一般機械といった加工型業種の比重が大きく、これらの業種の輸出依存度が高いために、世界の需要急減の影響を受けやすかったこと等があげられる。

○ 第二の要因としては、急激なショックに直面し、需要の落ち込みの程度がすぐには把握できなかったため、積み上がった在庫を減少させる在庫調整のメカニズムが働いた結果として、大幅な生産調整が生じた可能性が考えられる。この点から考えると、現在みられる底打ちの動きは、行き過ぎた生産調整を需要の落ち込み程度に戻しただけという可能性があり、そうであれば、本格的な回復に向けては新たな需要が必要とされることになる。

第2節　空前の急激な落ち込みとなった大企業、これから正念場の中小企業

○ リーマン・ショック後の企業の経営環境をみると、製造業・大企業では2008年度後半の経常利益率がマイナスに陥るなど、空前の急激な落ち込みとなったが、現在では底打ちの動きがみられる。一方、中小企業では、悪化がまだ進んでいる。

○ 中小企業向け資金繰りの悪化に対して、政府による中小企業金融円滑化対策は積極的に利用されている。しかしながら、2009年3月まで倒産件数は急増しており、こうした対策だけでは歯止めをかけられない状況であったと考えられる。また、中堅・大企業の資金繰り対策として、政府系金融機関を活用した対策が講じられている。

第3節　早期回復の見込みが立たない設備投資

○ 企業の2009年度の設備投資計画をみると、例年に比べて非常に慎重となっている。設備過剰感が高く、期待成長率が低いこと等から考えると、設備投資の回復は相当遅れる可能性がある。

リーマン・ショック以降、「蒸発」ともいわれるような世界需要の縮小に対して、企業の生産活動は急激に収縮した。鉱工業生産は、金融危機の震源地のアメリカに比べても急激に低下したが、その要因としては、輸出依存度の高い産業構造と在庫調整メカニズムの影響が考えられる。企業規模別にみると、大企業は、製造業で2008年度後半の落ち込みが大きかったものの、2009年度に入って持ち直しの動きもみられる一方、経営体力の弱い中小企業は改善があまり見込めず、資金繰りも厳しい状況にある。また、先行きに期待が持てないなかで、設備投資行動は慎重になっている。

第１節　日本の企業活動の急激な落ち込み

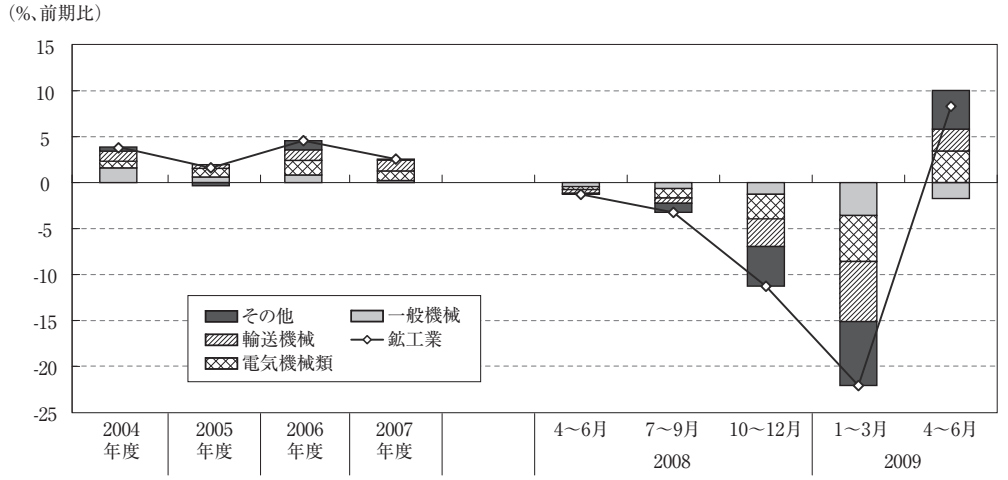
なぜ、震源地アメリカより日本経済の落ち込みのほうが大きいのか

鉱工業生産指数は、景気の山時点（2007年10月）から2009年3月までに、4割近く低下した。その後上昇しているが、現在でも25%程度低い状態である（前掲図表Ⅰ-1-1参照）。以下では、前例のない急激な落ち込みがなぜ起きたかを、アメリカと比較しながら考察する。

金融危機の震源地であるアメリカの鉱工業生産は日本ほど低下していない。景気の山時点（2007年11月）から最も落ち込んだ2009年6月までの低下幅は15%程度にとどまっている。

この要因は、大きく二つに分けて考えられる。一つは日米の製造業の構造の違いである。日本の鉱工業生産の動きを業種別にみると、自動車などの輸送機械、電気機械類（電子部品・デバイス、電気機械、情報通信機械）、工場の設備機械などの一般機械といった加工型産業が減少に大きく寄与している。これらの業種の比重は、日本では鉱工業生産の約5割を占めるが、アメリカではこれらに対応する業種の比重は2割程度であり、食料品・たばこ、日本では鉱工業生産に含まれない電気・ガス等の、景気に比較的左右されにくい業種の比重が高い。また、日本の加工型業種では、出荷に占める輸出の割合が高く、世界経済の需要の急減による影響を受けやすく、そのため生産の減少幅もアメリカより大きい。さらに、アメリカの場合、部品・素材等は輸入に依存している割合が高いが、日本では輸入の割合が低いため、加工型産業における生産減少が素材型産業等

図表Ⅰ-2-1　加工業種の落ち込みが大きかった鉱工業生産
－鉱工業生産の業種別寄与度－



（注）年度は前年度比。四半期は季節調整済前期比。
資料出所：経済産業省「鉱工業指数」

図表Ⅰ-2-2　日本は輸送機械、電気機械、一般機械の比重が大きい
－日本の鉱工業生産指数の構成－

日　本	ウエイト（%）	08年7-9月から09年4-6月までの変化率（%）
鉱工業	100.0	-25.1
製造工業	99.8	-25.2
輸送機械	16.9	-39.3
電子部品・デバイス	8.0	-24.3
情報通信機械	4.3	-19.1
電気機械	6.1	-45.3
一般機械	13.2	-25.1
金属製品	5.7	-20.7
鉄鋼	6.0	-24.6
非鉄	2.1	-39.5
化学	11.8	-7.5
石油・石炭	1.0	-3.6
食料品・たばこ	7.2	2.2
鉱業	0.2	-13.9

アメリカ	ウエイト（%）	08年7-9月から09年4-6月までの変化率（%）
鉱工業	100.0	-11.2
製造業	77.4	-13.1
自動車・部品	4.3	-36.4
航空機・その他輸送機械	3.4	-1.4
コンピューター・電子製品	6.5	-13.6
電気機械・同部品	2.0	-13.3
一般機械	4.6	-22.5
金属製品	5.5	-19.8
一次金属	2.7	-43.6
化学	11.6	-6.6
石油・石炭	6.5	0.3
食料品・たばこ	10.9	-1.5
鉱業	12.9	-8.1
電力・ガス	9.7	-0.8

資料出所：経済産業省「鉱工業指数」、FRB「Industrial Production and Capacity Utilization」

の関連産業に与える影響も相対的に大きいものとなる（図表Ⅰ-2-1、Ⅰ-2-2）。

在庫調整メカニズムによって行き過ぎた生産調整

しかし、上述のような輸出依存型の産業構造であったために、外需の減少、円高の影

図表Ⅰ-2-3　大幅減産のメカニズム

例えば、アメリカの需要台数が100から60に減少。
しかし、日本（あるいはアジア）はどこまで需要が減少したかわからないので、適正在庫40になるまで生産を減らす。したがって、生産は需要台数を大幅に下回る30まで減少する。

期	生産台数（日本orアジア）	在庫台数（日本orアジア）	需要台数（アメリカ）
1	100	適正在庫→40	100
2	90	70	60
3	80	90	60
4	70	100	60
5	60	100	60
6	50	90	60
7	40	70	60
8	30	40	60
9	44	24	60

需要減少

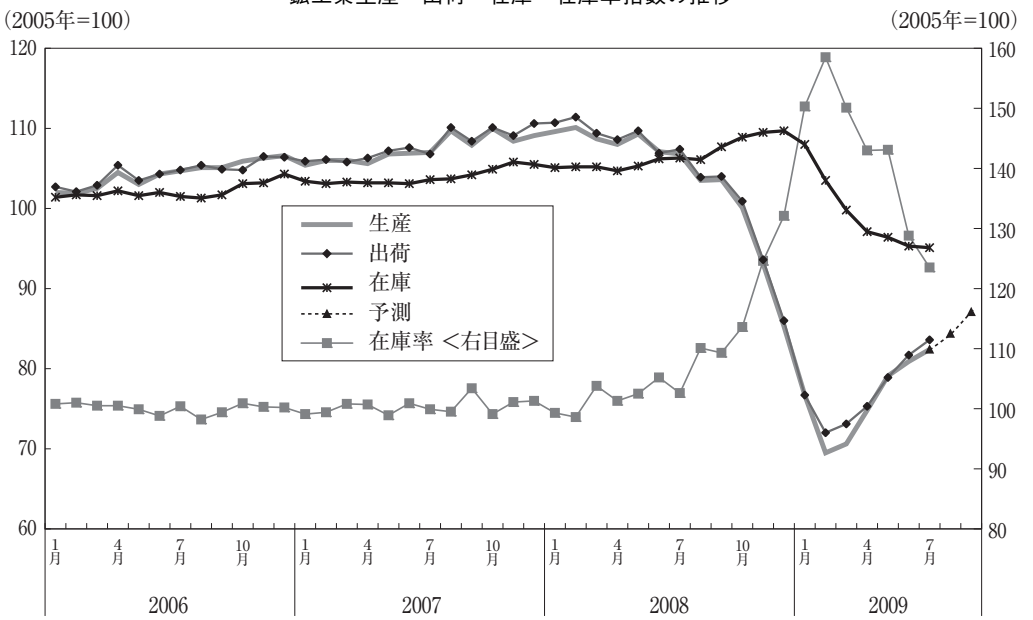
資料出所：小峰他『データで斬る世界不況』（日経BP社）を一部修正

響を受けて、生産が減少したという説明は、一般的ではあるが、これだけでは減産の急激さを説明できない。第二の要因として、日本や、同じく加工貿易国である東アジア諸国では、図表Ⅰ-2-3のような、在庫調整のメカニズムが働いたことにより、大幅な生産調整が生じたという可能性が考えられる。つまり、急激な需要の減少というショックが生じたとき、即座には需要の落ち込みの程度は把握できない。リーマン・ショックが起きた時点で多くの人が「経済は大変なことになる」と思っただろうが、「大変」の度合いはわかっていなかった。したがって、企業は、自らが直接管理できる在庫を判断材料として、適正な在庫水準まで生産を減少させる。当初は、生産の減少幅は需要の減少幅を下回るので、在庫が増える。このため生産はさらに減少させられる。こうしたことが繰り返される結果、生産の行き過ぎた減少が生じると考えられる。そして、在庫水準が適正在庫に達した段階で、ようやく生産は増加に転じることになる。

現実の鉱工業指数の推移をみると、在庫指数がリーマン以前の水準より高い2009年1月までは、生産指数は毎月1割近く減少している。2月に在庫指数がリーマン前のほぼ同水準に戻り、3月以降生産指数は上昇に転じている。上述の在庫循環メカニズムが確認できたといえよう（図表Ⅰ-2-4）。

しかしながら、この底打ちの動きは、一時的に需要の落ち込み以上に減少した生産が、需要の落ち込みの程度に合わせた生産水準に戻っただけのことであり、本格的な回復に結びつくとは限らない。本格的な回復に向けては、企業が新たな需要を発掘し、新たな供給を行うことが必要とされている。

図表Ⅰ-2-4　生産が急減しても上昇した在庫、在庫率指数
－鉱工業生産・出荷・在庫・在庫率指数の推移－



資料出所：経済産業省「鉱工業指数」

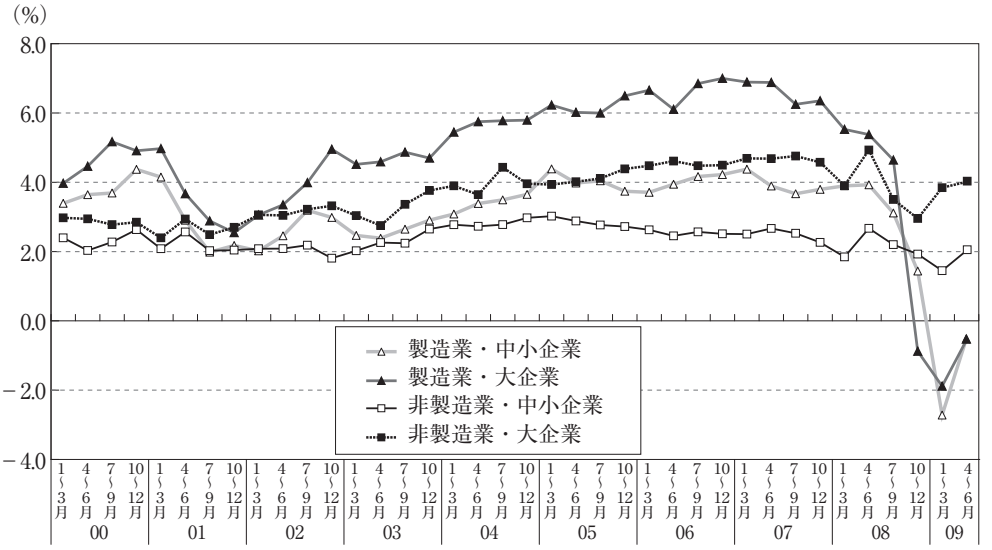
第２節　空前の急激な落ち込みとなった大企業、これから正念場の中小企業

落ち込みは急激だったが、回復の兆しがみられる製造業・大企業

これまでみてきた鉱工業生産指数はGDPの動きともよく似ているために、景気動向を判断するうえで最も活用される指標である。しかし、経済に占めるサービス業の割合が高まった現在の日本で、GDPの7割を占めるのは第三次産業である。ここでは、企業の全般的な状況を把握するために、企業の経常利益率と景況感を、製造業・非製造業別、および大企業・中小企業別にみてみる。

法人企業統計によれば、景気の谷にあたる2002年時点の経常利益率には、業種別、企業規模別に大きな差はみられない。その後の景気拡大期には、製造業の利益率が拡大し、大企業は7％以上の時期もあった。これに比べ、非製造業の利益率の拡大幅は小さく、特に中堅・中小企業の拡大幅はわずかなものにとどまっていた。景気後退期に入ってから、

図表Ⅰ-2-5　利益率がマイナスに陥った製造業
－経常利益率の推移（製造業・非製造業別、規模別）－



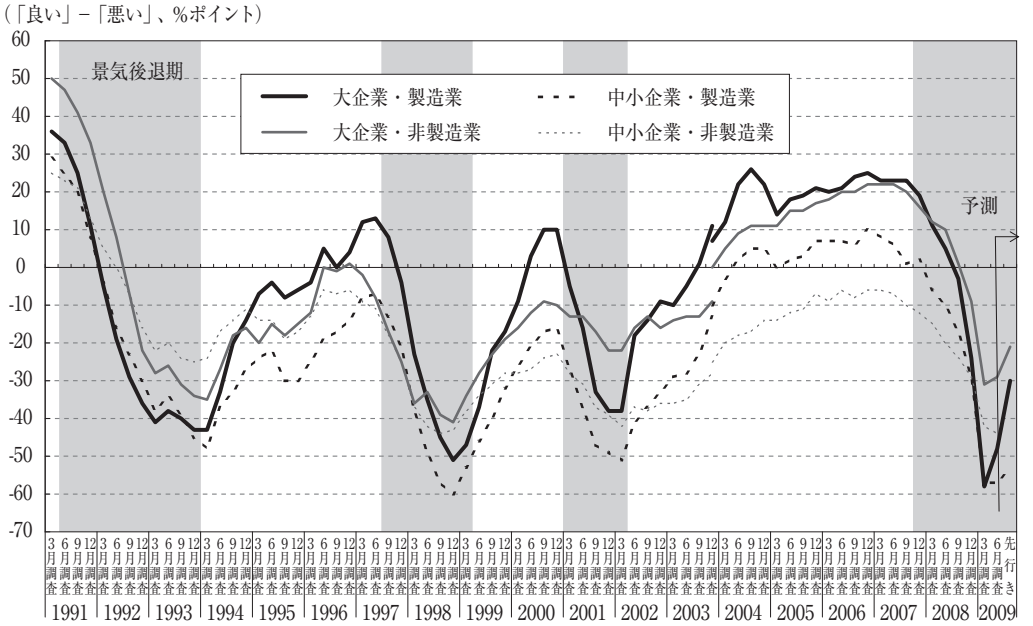
(注) 1．資本金10億円以上が大企業、1千万～1億円が中小企業。
　　2．季節調整は連合総研。
資料出所：財務省「法人企業統計」

この動きは逆転した。製造業では利益率が急激に低下し、大企業は2008年10-12月期から、中堅・中小企業は2009年1-3月期から利益率がマイナスに転じている。一方、非製造業の利益率の縮小幅は、製造業と比べれば小さいものにとどまっているが、中堅・中小企業の利益率は2％以下と厳しい状況にある（図表Ⅰ-2-5）。

日銀短観で、企業の業況をみると、リーマン・ショック以降、急激な落ち込みを示したのは、当初は、製造業の大企業であった。落ち込みの大きかった製造業大企業では、その後、急激な下降は一段落し、業況判断は、現状、先行きとも持ち直している。その背景には、①在庫調整の進展、②中国経済の持ち直し、③株価の上昇、④減税やエコポイント等政策効果などがあると考えられる。しかし、中小企業の業況は改善しておらず、大企業の改善効果が広がっていないとみられる。非製造業では、大企業の業況は、改善幅は大きくないが持ち直している一方、中小企業では悪化が続いている（図表Ⅰ-2-6）。

リーマン・ショック後の企業の経営環境の悪化は、景気回復の牽引役であり、競争力のある製造業の大企業で急激であった。現在では底打ちの動きがみられるが、生産水準は以前に比べ低いままである。中小企業や非製造業については、悪化がまだ進んでいる

図表Ⅰ-2-6　落ち込みの大きかった大企業、悪化が続く中小企業
－業況判断D.I.の推移（企業規模別、製造業・非製造業別）－



資料出所：日本銀行「全国企業短期経済観測調査」

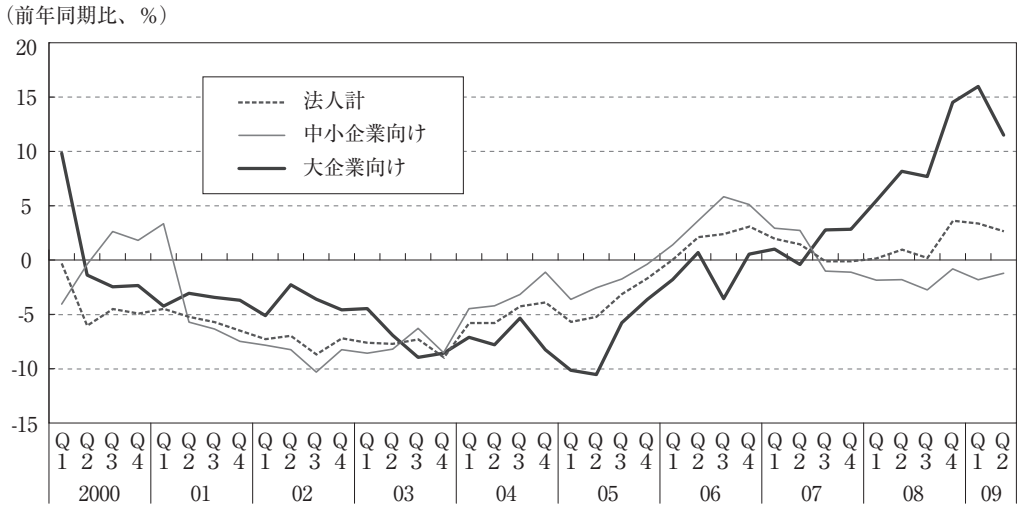
状況である。

厳しい中小企業の資金繰り

すでに底打ちの動きが出ている大企業に比べ、経営体力の弱い中小企業の業況は今後ますます悪化することも懸念される。ここでは、中小企業の死活問題である資金繰りの状況をみてみよう。

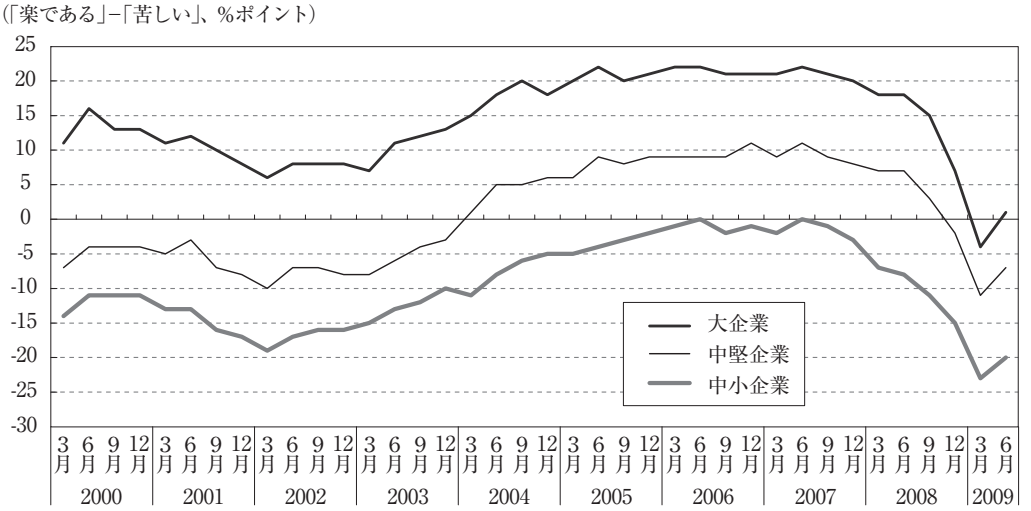
銀行の企業向け貸出の動向をみると、法人向け貸出は増加基調にある。ただし、内訳をみると、大企業向けは増加しているが、中小企業向けは減少が続いている（図表Ⅰ-2-7）。金融市場の機能低下による社債の発行環境の悪化により、大企業は銀行融資による資金調達に切り替えたと考えられる。銀行の融資は、自己資本比率の範囲内で対応する必要があるので、大企業向けを増やした結果、中小企業向けがいっそう厳しくなった可能性がある。最近では金融市場が一定程度改善したこと等により、大企業向けの伸びが弱まっているが、中小企業向けは引き続き減少している。今後、不良債権の増加等により銀

図表Ⅰ-2-7　減少する中小企業向け貸出
－企業向け貸出残高（企業規模別）－



資料出所：日本銀行「貸出先別貸出金」

図表Ⅰ-2-8　苦しい企業の資金繰り－資金繰り判断D.I.の推移－



（注）全産業。月は調査月。
資料出所：日本銀行「全国企業短期経済観測調査」

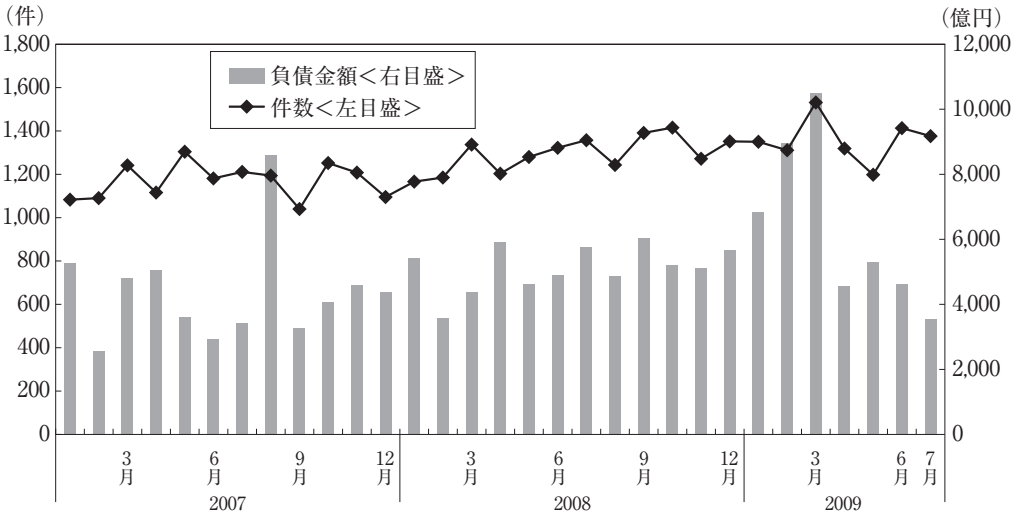
行の貸出態度が厳しくなり、中小企業の資金繰りがますます厳しくなることも懸念される（図表Ⅰ-2-8）。

こうした事態に対応して、政府は、中小企業金融円滑化に向けて、30兆円規模の中小

企業対策を実施している。信用保証協会による緊急保証制度を2008年10月末に開設し、その保証実績は2009年7月末時点までの累計で、保証金額が約12兆6,342億円、保証件数は約64万1,703件に達している。また、政府系中小企業金融機関によるセーフティネット貸付も拡充した。7月中旬時点までの日本政策金融公庫による貸付実績は累計で約18.0万件、約3.1兆円となっており、商工中金による危機対応業務の貸付は約1.1万件、0.7兆円に達している。

これらの中小企業向けの資金繰り円滑化対策は積極的に利用されており、雇用調整助成金とともに、企業経営の下支えとして一定の効果を担ったと考えられる。しかし、中小企業の倒産件数をみると、2009年3月までは急増しており、これらの経済対策だけでは歯止めをかけられない状況であったと考えられる。4月以降は、中小企業対策の効果や公共事業実施などにより、横ばいで推移している（図表Ⅰ-2-9）。業種別の倒産件数をみると、全体的に建設業の占める割合が高いが、2008年度後半から製造業が増加している。中小企業は、日本の企業が提供する就業機会のうち7割を占めているので、倒産による失業者の増加も懸念される。

図表Ⅰ-2-9　2008年度後半に急増した倒産
－中小企業の倒産の推移－



（注）1. 中小企業の定義は中小企業基本法第２条第１項に基づく。
　　2. 負債総額１千万円以上。
資料出所：中小企業庁 HP（東京商工リサーチ調べ）より

中堅・大企業向けの企業金融支援

中堅・大企業のなかにも、世界同時不況による経営環境の急激な悪化により、資金繰りが困難となる企業が生じた。こうした状況を受け、政府が金融市場の混乱など「危機」と認めた場合に、日本政策投資銀行や商工中金を活用して、一般企業に対する低利融資やそのCP（コマーシャルペーパー）を購入する仕組みを設けた。危機対応業務（長期資金貸付）の実績は、2009年7月中旬までに日本政策投資銀行が約450件、約1兆8,300億円、商工中金（中堅企業向け）が約570件、約1,800億円にのぼっている。こうした取り組みにより、大型倒産が避けられたと認識されているが、一方で、大企業・中堅企業の「危機」に対する救済の必要性を政府が適切に判断できるのかという問題も生じている。また、金融・経済の危機的事態への対応として、政府金融機関が活用されたことを踏まえ、その役割を改めて検討することが必要とされている。

第３節　早期回復の見込みが立たない設備投資

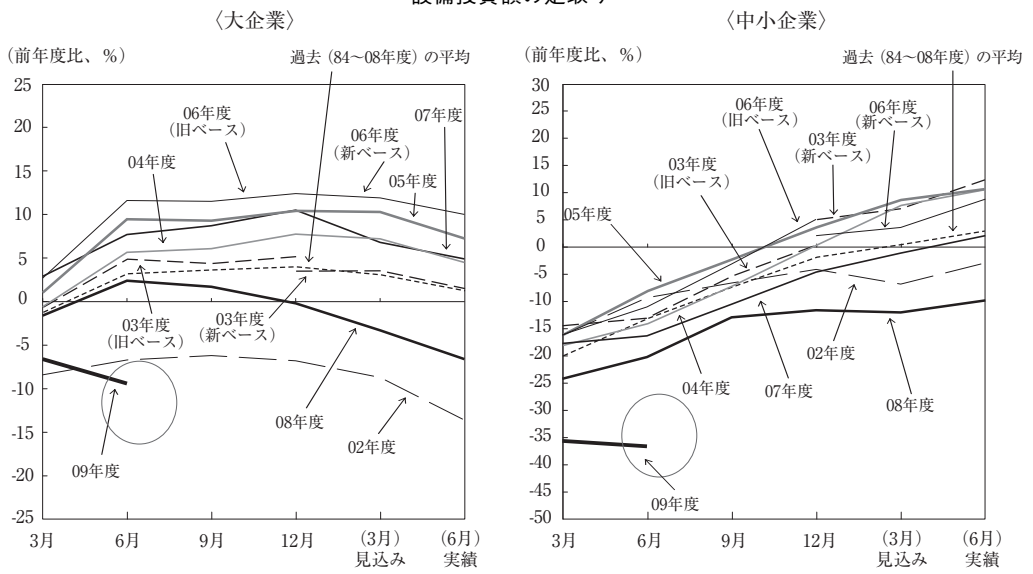
企業の慎重な設備投資計画

内需という場合には、まず消費を思い浮かべる人が多いと思われるが、設備投資も内需の主要な構成要素の一つである。しかも、日本の場合、これまでは設備投資が景気循環の中心的な原動力になっていたといわれる。2002年からの景気拡大は輸出主導といわれるが、中国・新興国向けの輸出が伸びたことなどもあり、設備投資は増加基調で、経済成長に貢献していた。逆に、2008年1-3月期以降は、設備投資は経済成長に対してマイナスに寄与しており、リーマン･ショック後の10-12月期以降その落ち込みが加速している。日銀短観によると、2009年度の設備投資計画は、大企業、中小企業ともに例年に比べて非常に慎重となっている（図表Ⅰ-2-10）。

早期の回復は見込めない設備投資

設備投資に影響を及ぼす主な要因は三つあるといわれる。第一に、過剰資本がどのくらいあるかという資本ストック調整要因、第二に、将来の経済や市場がどのくらい拡大するかという期待成長率要因、第三に、設備投資に用いることができる資金（キャッシ

図表Ⅰ-2-10　非常に慎重な企業の設備投資計画
－設備投資額の足取り－



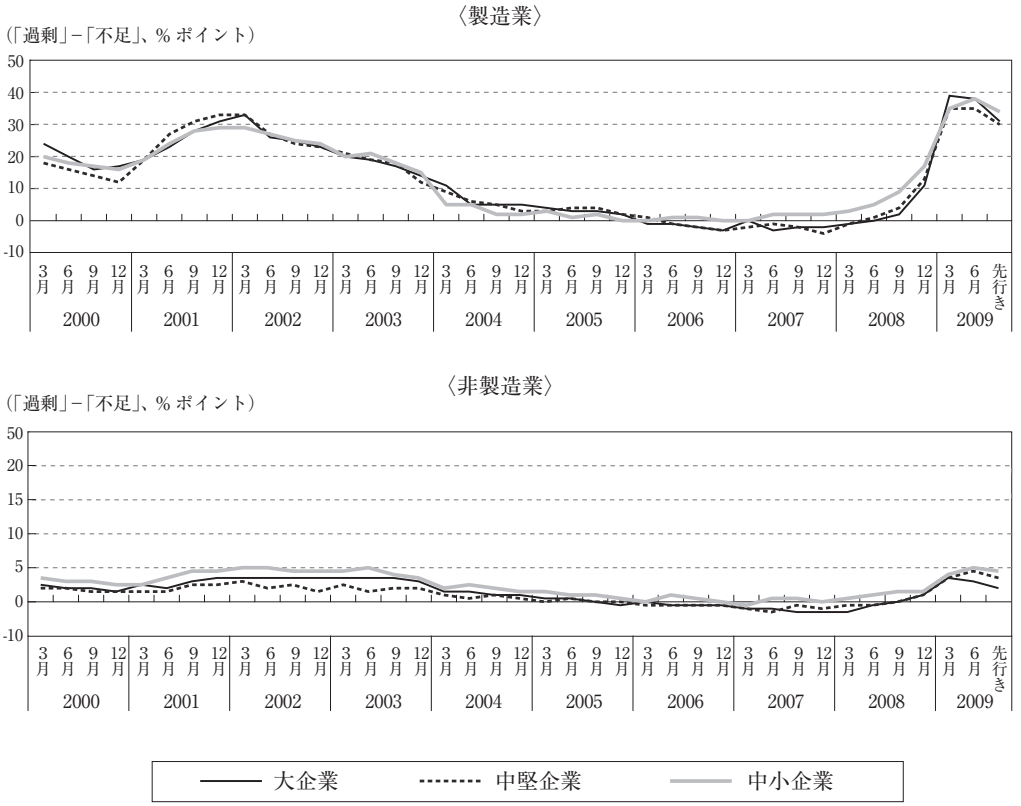
（注）企業規模：大企業（資本金10億円以上）、中小企業（資本金2千万円以上1億円未満）。
資料出所：日本銀行「全国企業短期経済観測調査」

ュフロー）がどれだけあるかという収益要因である。

これらの要因を踏まえて、設備投資動向の先行きを考えると、現状では早期の力強い回復を期待することは難しい。まず、設備過剰感の水準が高い。2008年12月以降、設備過剰感は、特に製造業で急激に高まり、2009年3月に比べれば6月はやや過剰感が薄れているものの、高止まりしている（図表Ⅰ-2-11）。これは、生産は底打ちしても水準が低いことによる巨大な需給ギャップが設備過剰感をもたらしているためとみられる。

次に、期待成長率については、日本、アメリカ、ヨーロッパ等の先進国経済の力強い回復が見込まれる状況にはまだない。ただし、中国、インド等の新興国が消費市場の拡大を伴って成長することに対する期待はある。三番目の収益要因であるが、過去には、経常利益が反転すれば、その半年後には設備投資も反転するという傾向がみられる。1-3月期の落ち込みは極めて大きいため、経常利益の反転はすでに起きている可能性は十分にあり、過去の傾向が当てはまるならば、2009年度後半にも持ち直しという見方もできる。しかし、第一と第二の要因を考えると、経常利益の落ち込みが深い場合には、財務の立て直しのために、設備投資の回復も遅れる可能性があることから、本格回復は2010

図表Ⅰ-2-11　設備過剰感は高水準
－設備判断D.I.の推移－



（注）大企業（資本金 10 億円以上）、中堅企業（同1億円以上 10 億円未満）、中小企業（同 2 千万以上 1億円未満）。いずれも月は調査時点。
資料出所：日本銀行「全国企業短期経済調査」

年度以降になるものと考えられる。

設備投資の抑制は、現在の経済の悪化を進化させるだけでなく、将来の潜在成長力にも影響を与える。今後、経済が緩やかながらも回復していけば、上述の三つの要因は、設備投資の増加に資するようになるであろう。さらに、本格的な回復に向けては、個々の企業が自ら内外市場の成長の可能性を開拓することにより、二番目の要因である期待成長率を高める展望を持てるか否かが重要となる。

第３章　今後の悪化が懸念される雇用と消費

第Ⅰ部　第３章のポイント

第１節　急激に悪化する雇用情勢

○ 雇用情勢は急激に悪化している。有効求人倍率は2009年７月に0.42倍と、３ヶ月連続で過去最低を更新した。完全失業率（季節調整済）は、７月に5.7％と過去最高の水準となった。生産面には底打ちの動きはみられるものの、雇用情勢については急激な悪化が進行中である。

○ 地域の雇用情勢をみると、直近の景気拡大期において雇用が拡大した地域である東海、北関東・甲信において、雇用悪化が顕著である。

○ 賃金（現金給与総額）の減少幅が拡大を続けている。

○ 今回の賃金・雇用調整の特徴としては、①労働投入量の急激な減少、②非正規雇用者の早い段階での雇用調整、③雇用機会を得にくい若年層の問題、④かつてない雇用調整圧力の四つがあげられる。

第２節　冷え込みが続く消費

○ 個人消費は、2009年に入ってからは、消費者マインドの改善、定額給付金やエコカー減税・エコポイント等の政策効果により、持ち直しの動きもみられる。しかし、先行きについては、雇用・所得環境が厳しさを増す状況下で、消費の冷え込みが懸念される。

○ 住宅市場では、住宅着工戸数の落ち込みが続いている。住宅ローン減税の拡大等の対策は講じられたが、家計の所得や雇用に対する将来的な見通しが悪化しており、政策効果が発揮されにくくなっている。

○ 消費の活性化のためには、①雇用・所得環境の見通しの改善、②持続的な社会保障制度等に基づく将来の生活に対する安心感、③時代のニーズに合った新たな商品・サービスの供給が必要と考えられる。

雇用情勢は2009年春以降急激に悪化している。現状の生産水準のままでは雇用調整圧力が大きく、今後のさらなる悪化が懸念される。消費には、政策効果による持ち直しの動きもみられるが、雇用情勢が好転しないなかで再び冷え込むことが懸念される。

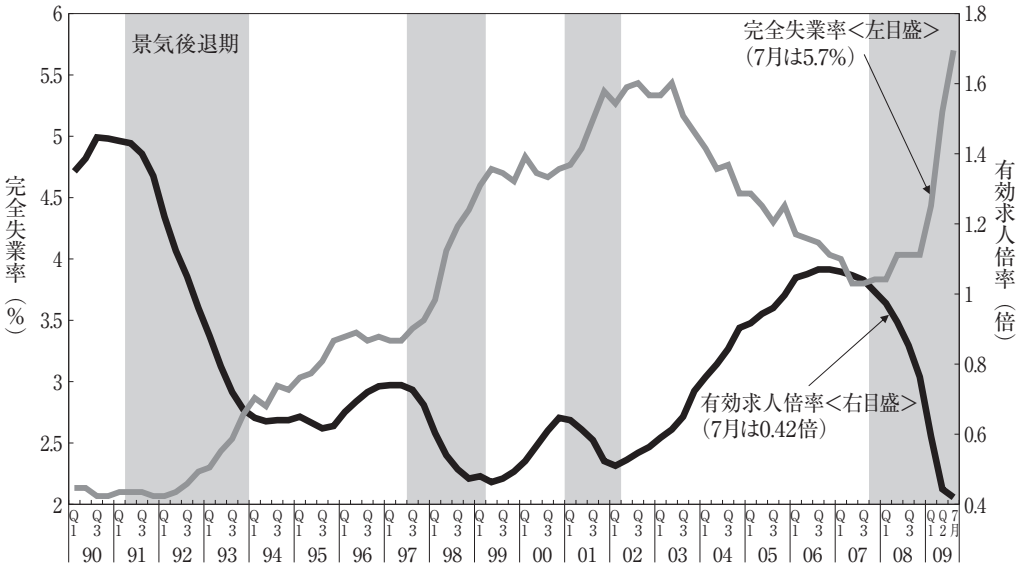
第１節　急激に悪化する雇用情勢

過去最低の有効求人倍率、急上昇する失業率

2009年7月の有効求人倍率は0.42倍で3ヶ月連続で過去最低を更新した（図表Ⅰ-3-1）。今回の景気後退では、有効求人倍率の低下速度が速い。過去の景気後退期における1ヶ月当たりの有効求人倍率の低下速度と比較すると、1990年以降では過去最速である（図表Ⅰ-3-2）。有効求人倍率の急激な低下には、公共職業安定所の求人に打撃の大きかった製造業の占める割合が高いという傾向が影響しているとも考えられるが、このことを考慮したとしても、この間の雇用情勢の悪化が急激であることが表れている。

景気の遅行指数である完全失業率も、2009年に入ってから急上昇している。2009年1

図表Ⅰ-3-1　過去最悪を記録する失業率と有効求人倍率



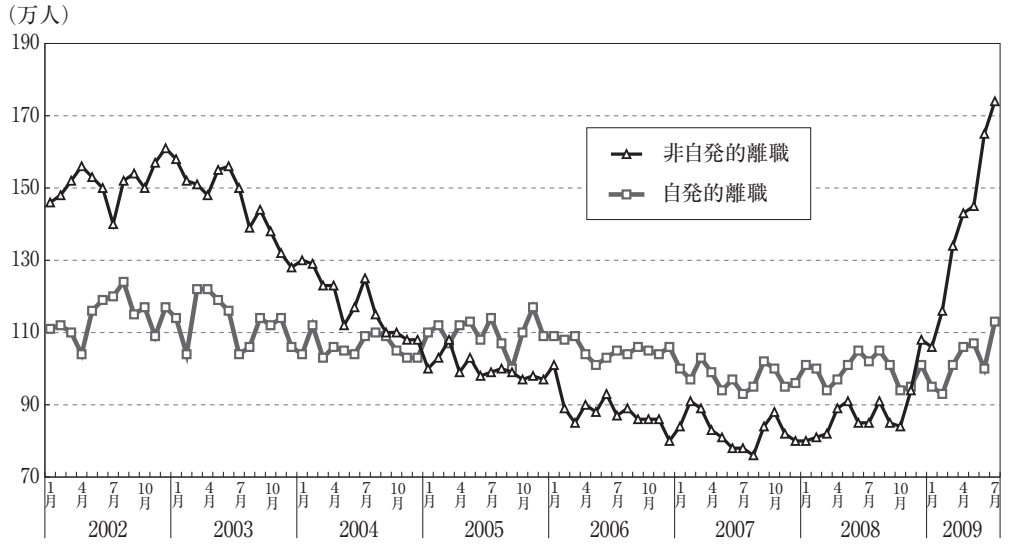
（注）季節調整値。
資料出所：厚生労働省「一般職業紹介状況」、総務省「労働力調査」

図表Ⅰ-3-2　過去の景気後退期に比べて急速な有効求人倍率の低下

景気後退期	バブル崩壊 91年2月～93年10月 （32ヶ月）	アジア危機 97年5月～99年1月 （20ヶ月）	IT不況 00年11月～02年1月 （14ヶ月）	今回 07年10月～現在 （09年7月）
低下幅（山⇒谷）	0.76	0.26	0.15	0.60
低下速度 （1ヶ月当たりの低下ポイント）	0.024	0.013	0.011	0.029

資料出所：厚生労働省「一般職業紹介状況」

図表Ⅰ-3-3　急増する非自発的離職
－求職理由別失業者数の推移－



（注）季節調整値。
資料出所：総務省「労働力調査」

月は4.1％（季節調整済）であったが、2009年7月には過去最高の5.7％と、半年間で1.6％ポイント上昇した。求職理由別失業者数をみると、自発的離職者数はおおむね横ばいで推移しているものの、非自発的離職者数が2008年10月を境に急増し、2009年7月に170万人を超えるなど、企業業績の悪化により職を失う人が増加している（図表Ⅰ-3-3）。

このように、生産面では底打ちの動きはみられるものの、雇用情勢については急激な悪化がまだ進行している状況である。

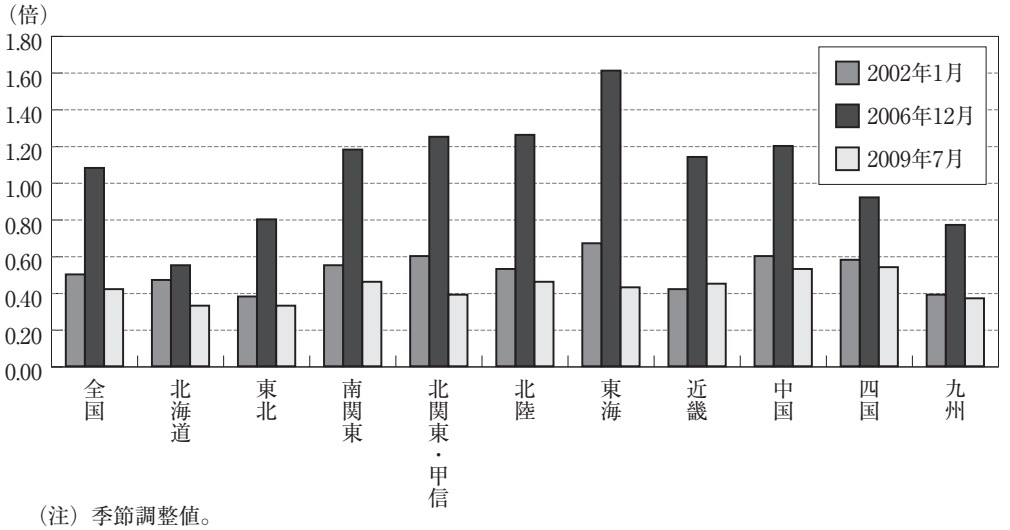
景気拡大期に改善した地域において悪化が顕著

地域ごとに雇用情勢をみても、全地域で悪化している。なかでも、2002年からの景気拡大期に改善が著しかった地域において、悪化が顕著である。

地域ブロック別の有効求人倍率を、全国の前回のボトムである2002年1月（全国0.50倍）、ピークである2006年12月（全国1.08倍）時点および直近（2009年7月）とで比較してみたのが、**図表Ⅰ-3-4**である。2002年1月から2006年12月にかけての改善期には、全地域で改善しているが、南関東、北関東・甲信、北陸、東海、近畿、中国でいずれも0.6ポイント以上と改善幅が大きく、特に東海地域の改善幅（0.94ポイント）が大きい。一方で、北海道、東北、四国、九州では改善の動きは緩慢だった。ところが、2006年12月から現在（2009年7月）にかけての悪化期には、全地域で悪化し、改善期に好調だった上述の6地域では0.6ポイント以上低下している。特に東海、北関東・甲信は、前回ボトムの2002年1月より0.2ポイント以上低下し、改善期での改善幅を上回る悪化を示している。

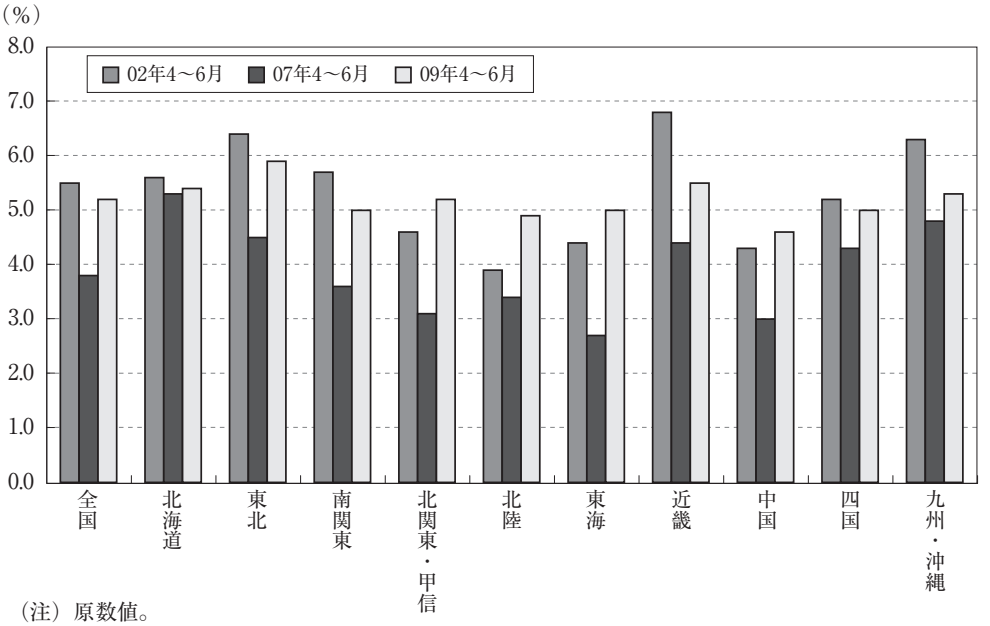
次に、地域ブロック別の完全失業率について、暦年ベースで失業率が直近で最も高かった2002年（5.4%）、低かった2007年（3.8%）および本年（2009年）についてそれぞれ

図表Ⅰ-3-4　東海や北関東で急激に低下している求人倍率
－地域の有効求人倍率の変化－



（注）季節調整値。
資料出所：厚生労働省「職業安定業務統計」

図表Ⅰ-3-5　東海や北関東では、2002年の水準を上回る失業率
－地域別失業率の変化－



（注）原数値。
資料出所：総務省「労働力調査」

4-6月期を比較したものが、図表Ⅰ-3-5である。2002年4-6月期から2007年4-6月期にかけては全地域で失業率が低下したが、2007年4-6月期から2009年4-6月期には、全地域で失業率が上昇している。特に、東海、北関東・甲信では、2007年4-6月期の失業率は他地域に比べ低かったものの、2009年4-6月期にかけての上昇幅は他地域より大きく、2002年4-6月期の水準を上回る失業率となった。

このように、直近の景気拡大期において雇用が改善した地域である東海、北関東・甲信において、拡大開始期よりも雇用情勢が悪化している。北関東・甲信は、経済（GDP）に占める製造業のウエイトがそれぞれ28.6％、26.4％と高く、第2章でもみてきたようにリーマン・ショック後に製造業の落ち込みが大きかったことが、地域の雇用に影響している。

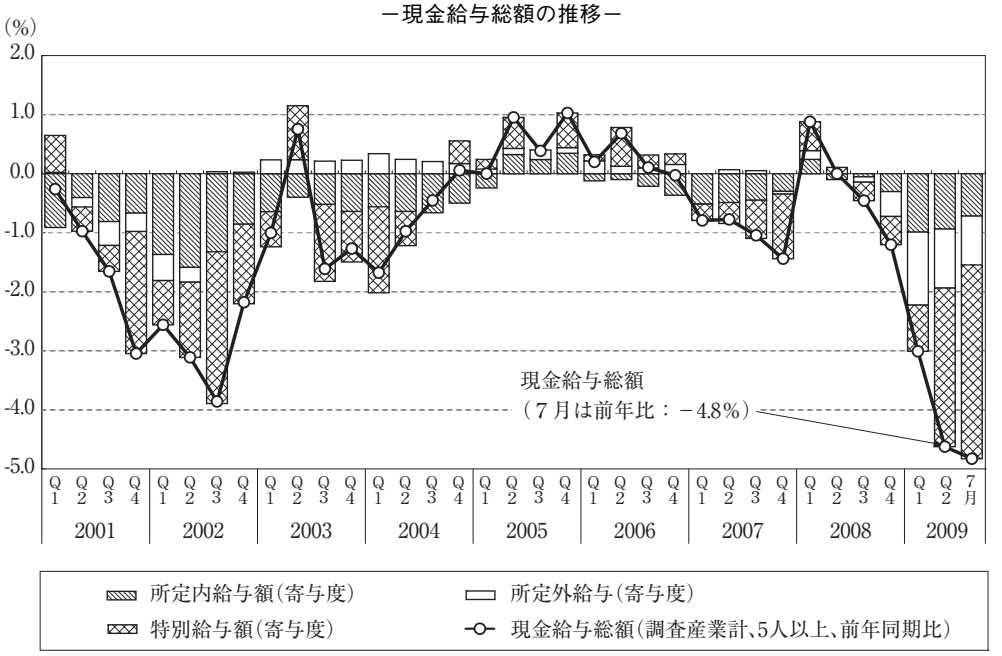
2004年の規制緩和により、製造業への派遣労働が解禁された。この製造業の派遣労働者に対する雇用調整、いわゆる「派遣切り」が、2008年秋以降に発生し、特に東海地域のなかでも愛知県で顕著である。「非正規労働者の雇止め等の状況について（8月報告）」（厚生労働省）によれば、2008年10月以来、全国の労働局および公共職業安定所で把握し

た非正規労働者の雇い止め等*5は全国で累計約23万2千人にのぼり、都道府県別にみると、愛知県が約3万9千人と全国の16.9％を占め、2位以下を大きく引き離す第1位である。雇止めにあった労働者の多くは製造業で働いていた労働者であることから、同県の主要産業である自動車等の製造業において雇用調整が激しかったことがうかがえる。

減少幅の拡大が進む賃金

賃金の減少幅は拡大が進んでいる。現金給与総額を前年と比べると、2008年春以降、減少幅の拡大が続き、2009年6月は7.1％減の過去最高の減少となり、7月も4.8％減の大幅減となった。賃金の減少幅が大きかった2001、2002年時と比較してみると、今回は、所定外給与の減少幅が大きいことが特徴的であり、生産縮小に伴う残業時間の減少が賃金低下に大きく影響しているとみられる。所定内給与も減少しており、企業が業績や成果をより賃金に反映する制度への改正を進めてきていることや、ワークシェアリング的

図表Ⅰ-3-6　減少幅が拡大する賃金
－現金給与総額の推移－



資料出所：厚生労働省「毎月勤労統計調査」

＊5 派遣または請負契約の期間満了、中途解除による雇用調整および有期契約の非正規労働者の期間満了、解雇による雇用調整。

な動きがあること等が影響している可能性が考えられる。また、2009年夏季の賞与が大幅に減少したことから、6月、7月は特別給与の減少の寄与が大きくなっている（図表Ⅰ-3-6）。（詳細は第Ⅱ部第1章「戦後最悪の不況下における賃金の動向とその課題」を参照。）

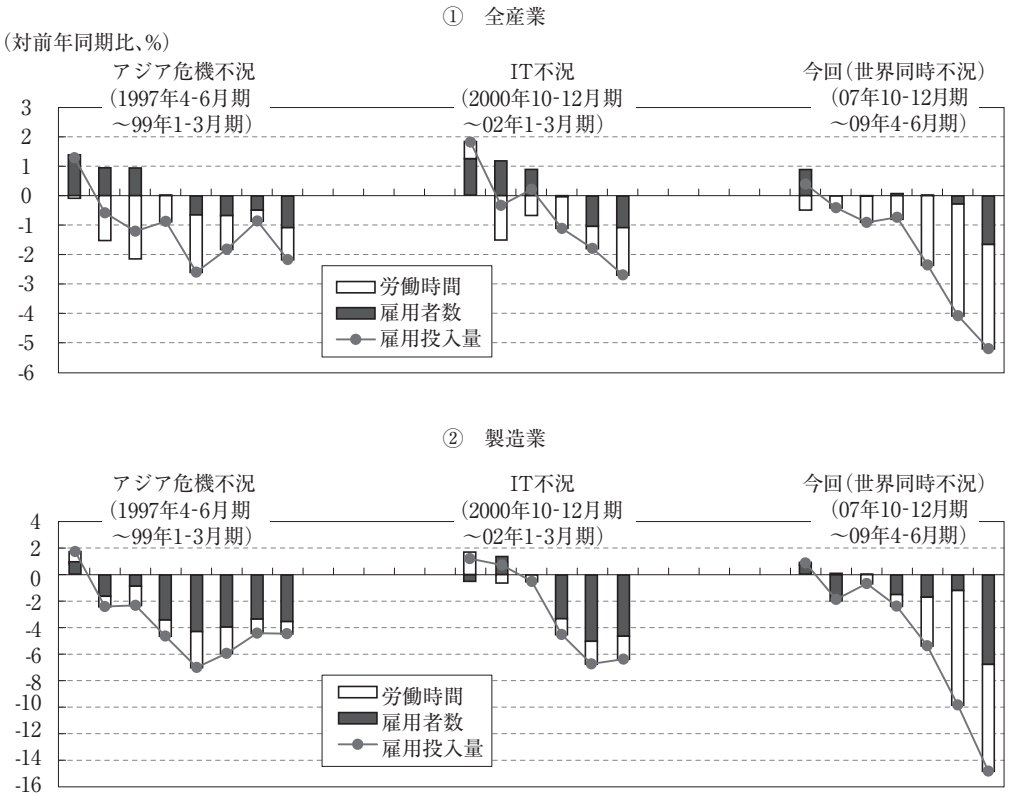
今回の賃金・雇用調整の特徴

今回の賃金・雇用調整の特徴としては、下記の四つがあげられる。

① 労働投入量の急激な減少

第一に、労働投入量が急激に減少している。

図表Ⅰ-3-7　不況期における労働投入量



（注）1．労働時間は、事業規模5人以上の総労働時間指数。
　　2．製造業雇用者数は、アジア危機不況、IT不況については、旧産業分類、今回は新産業分類。
資料出所：総務省「労働力調査」、厚生労働省「毎月勤労統計調査」

図表Ⅰ-3-8　今回の不況では賃金の減少率が大きい
－景気後退期における実質GDP、雇用者数、賃金の変化率－

（%）

景気後退期	時期	実質GDP		雇用者		賃金（現金給与総額）	
		後退後1年間	後退期間すべて	後退後1年間	後退期間すべて	後退後1年間	後退期間すべて
アジア危機不況	1997年4-6月期～99年1-3月期	-2.6	-1.5	-0.6	-0.9	-0.7	-1.1
IT不況	2000年10-12月期～02年10-12月期	-2	-1.7	-1.5	-1.4	-1.7	-1.9
今回	2007年10-12月期～	-4	—	-0.9	—	-2.1	—

（注）１．平均の変化率（年率）をタイムトレンド関数を用いて厚生労働省労働政策担当参事官室が推計したもの。
２．賃金は名目賃金、事業所規模30人以上。
資料出所：厚生労働省「平成21年度労働経済白書」

全産業ベースと製造業について、労働投入量を、過去２回の景気後退期と比較したものが図表Ⅰ-3-7である。過去２回での労働投入量（労働時間×雇用者数）の減少幅に比べて、今回の減少幅は２倍程度大きい。

労働投入量を労働時間と雇用者数に要因分解すると、過去２回の景気後退と比べて今回は、労働時間が著しく減少していることが特徴である。一方で雇用者数の減少は、特に製造業においては2009年1-3月までは抑制的であったといえる。景気後退１年目の状況について過去２回と今回を比較すると（図表Ⅰ-3-8）、GDPの減少率は今回が最も大きいが、雇用者数はわずかに増加しており、早々に雇用者数が削減されていた過去２回とは異なっている。一方で賃金は、過去２回の景気後退時より大きく減少している。企業は、生産の減少に対して、残業の減少や休日の増加等の労働投入量の減少によって対応し、雇用者数は維持する努力を行ったとみられる。

このように生産の減少に比べれば、雇用者数の削減度合いが小規模にとどまった背景には、企業が雇用調整助成金の活用等もあって、雇用維持努力に努めていたと考えられる。雇用調整助成金・中小企業緊急雇用安定助成金は、2009年７月中旬までに、約６万７千事業所、労働力人口の3.5％に相当する234万人の雇用を下支えしたとされている。

しかしながら、2009年4-6月期の労働投入量をみると、全産業ベースでも、製造業でも雇用者数の減少が大きく寄与している。雇用投入量の調整は労働時間の削減から、次第に雇用の削減へと進展していく傾向がある。今回の景気後退期はリーマン・ショックの前後で質的に異なっており、リーマン・ショック後の急激な景気悪化に伴う雇用の削減が今後本格化していく恐れがある。

② 非正規雇用者の早い段階での雇用調整

今回は、非正規雇用者比率が3割を超えてからの初めての景気後退であった。全体としては雇用者数削減の程度は抑制気味であったとしても、「雇い止め」や「派遣切り」に象徴されるように、早い段階から雇用調整を受ける非正規労働者の存在や、彼らの雇用と生活を保障するセーフティネットが脆弱であることが明らかとなった。

雇用形態別の雇用者数について前年同期と比べた増減をみると、2009年4-6月期には、正規の職員・従業員は29万人減、非正規の職員・従業員は47万人減と、正規、非正規ともに、雇用者数が減少している。非正規について、その内訳をみるとパート・アルバイト28万人減、派遣社員26万人減となっている。これを前年同期比でみると、正規社員（0.84％減）より非正規社員（2.71％減）のほうが減少率が大きく、特に派遣社員の減少率は約2割と際立って高い（図表Ⅰ-3-9）。

過去10年程度の変化をみると、非正規労働者は多様化している*6。割合が最も高い雇用形態は「パート」であり、特に女性ではその比率が最も高い。一方で、近年は「契約社員・嘱託」、「派遣社員」が増加している。パートと派遣社員や契約社員では、仕事と家計との関係に違いがあるといえる。経済産業研究所「派遣労働者の生活と求職行動に関するアンケート調査（2009年）」によれば、非正規労働者で自分が家計を支えている人

図表Ⅰ-3-9　派遣社員の雇用者数は２割減少
－雇用形態別雇用者数の変動－

（万人）

		雇用者	正規の職員・従業員	非正規の職員・従業員	パート・アルバイト	労働者派遣事業所の派遣社員	契約社員・嘱託	その他
2008年	1-3月期	-36	-22	11	-22	24	18	-9
	4-6月期	-24	-34	1	-9	-1	16	-5
	7-9月期	-45	-86	43	-12	4	21	30
	10-12月期	17	-28	58	-4	1	34	27
2009年	1-3月期	-13	15	-38	-11	-29	8	-6
	4-6月期	-87	-29	-47	-28	-26	7	0
	（前年同期比、%）	-1.56	-0.84	-2.71	-2.42	-19.85	2.25	0.00

（注）前年同期差。ただし、前年同期比の欄は除く。
資料出所：総務省「労働力調査詳細集計」

＊6 非正規雇用の多様化については、『2008～2009年度 経済情勢報告』第Ⅱ部第1章「非正規雇用の増大とその改善課題」を参照。

の割合は、パート等の直接雇用の非正規労働者の場合は2割だが、製造業派遣、契約社員では5割を超えている。

非正規労働者のなかでも、主たる生計者である労働者の割合が高い派遣労働者が、家計補助者の割合が高いパート以上に雇用調整弁とされたために、生活への悪影響が深刻となっている。一部には、職を失うことにより、住居を失った人もいる。

③ 雇用機会を得にくい若年層

失業率（2009年7月）を年齢階級別にみると、15～24歳、25～34歳の若年層の失業率が男性、女性ともに他の世代に比べて水準が高い。男性では前年に比べた上昇幅が15～24歳では4.1％ポイント、25～34歳では2.4％ポイントと大きい（図表Ⅰ-3-10）。

日本の企業における雇用調整の経路としては、残業規制等による賃金調整→新卒採用の抑制→既存社員の雇用調整が一般的だといわれている。日銀短観により、新卒者採用状況をみると、2003年度から2007年度までは、前年比10％増の売り手市場が続いたが、2008年度は前年並みとなった。企業の計画では、2009年度では10％近く、2010年度は20％以上減少する見込みとなっており、企業が新卒採用の抑制を図っている（図表Ⅰ-3-11）。

1994年から始まったといわれる就職氷河期には、多くの若者が就職困難に陥り、結果として彼らは非正規労働者としての職を選ばざるを得なくなった。日本では採用の中心が新卒採用であり、非正規労働者から正社員への転換が容易ではないため、他の世代と比べると生涯賃金が低く、十分な能力開発や仕事経験の機会を得ることが少なくなった

図表Ⅰ-3-10　若年層で高い失業率
－年齢階級別失業率－

＜男性＞　（％）

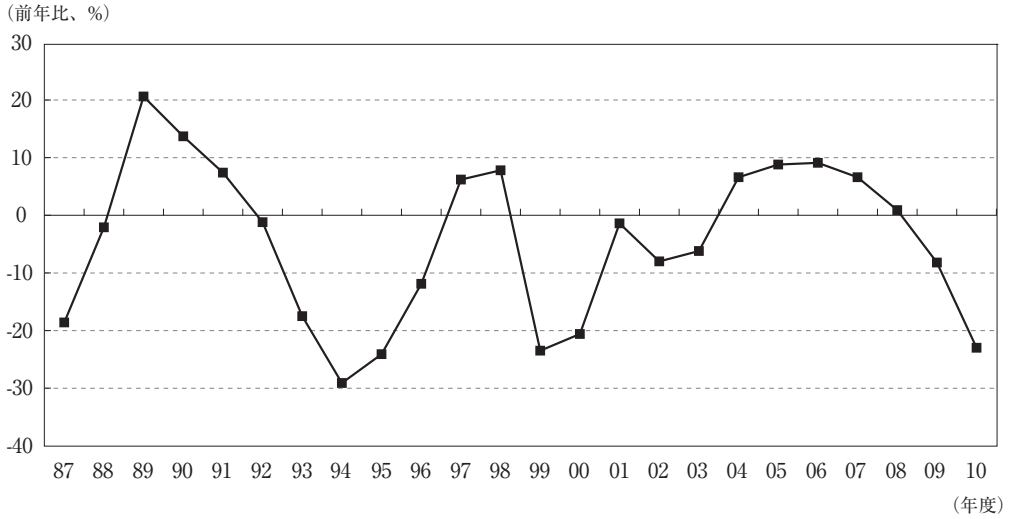
年齢階級	総数	15～24歳	25～34歳	35～44歳	45～54歳	55～64歳	65歳～
2009年7月	5.8	12.0	7.4	4.7	4.3	5.7	3.6
前年同月差	1.9	4.1	2.4	1.8	1.2	1.7	1.1

＜女性＞

年齢階級	総数	15～24歳	25～34歳	35～44歳	45～54歳	55～64歳	65歳～
2009年7月	4.8	7.5	6.7	5.0	3.7	3.7	0.9
前年同月差	1.1	0.5	1.2	1.3	1.3	1.2	-0.4

（注）原指数。
資料出所：総務省「労働力調査」

図表Ⅰ-3-11　抑制される新卒採用
－新卒採用者計画前年比－



（注）2002年度までは前年12月調査の数値、03年度以降は実績。ただし、09、10年度は実績。
資料出所：日本銀行「全国企業短期経済観測調査」

といわれる。この結果、就職氷河期に就職した人は、「ロスト・ジェネレーション」と呼ばれている。同様の事態を招かないための対策が必要とされている。

④ かつてない雇用調整圧力

今回の賃金・雇用調整において最大の問題は、巨大な雇用調整圧力が生じ、それが現在も続いていることである。

生産は底打ちしたものの、生産水準は回復しているわけではない。L字型回復とすれば、需給ギャップは拡大したままであり、労働分配率も高止まりしていることから、かつてない雇用調整圧力が生じたままである。

平成21年度経済財政白書では、企業が雇用者を生産水準に見合わない形で保蔵している「雇用保蔵」は、2009年1-3月に全産業で約500万～600万人、製造業では約300万～400万人と推計されている*7。

＊7 雇用保蔵とは、実際の雇用者数と適正な雇用者数の差。最適な雇用者数は、「適正」な労働生産性を、平均的な労働時間で達成できるような雇用者数。推計では「適正」労働生産性として、稼働率が最も高いときの労働生産性、雇用過剰感がゼロであった2005年当時の労働生産性の二つのケースを想定している。なお、2009年4-6月期では、生産は持ち直す一方、雇用者数は減少しているので、雇用保蔵は本試算より減少していると見込まれる。

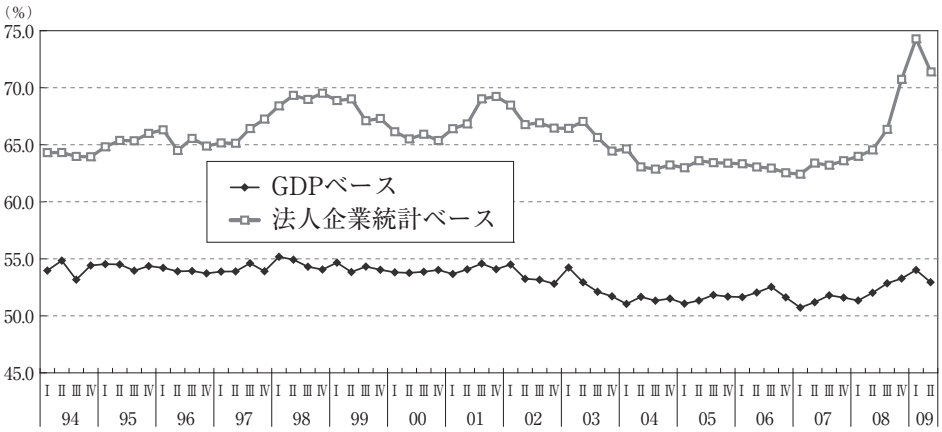
雇用保蔵は現在の生産水準と比較した際には、過剰雇用ととらえられうるが、将来生産が回復する機会に備えて、人的資本の毀損を防ぐために、中長期的な観点から意図的に雇用保蔵が行われていると考えられる。しかし、企業が生産の減少に見合わない雇用を中長期的に抱え続けることは困難である。

今回の景気後退では、当初の雇用調整は過去の後退期に比べて抑制気味であった。しかし、2009年春以降、失業率は上昇している。いままで抑制されてきた正社員の雇用調整の本格化や、失業率がさらに上昇する可能性に十分に注意する必要がある。

＜コラム＞　労働分配率の急上昇と労働生産性の低下をどう考えるか

労働分配率は、2008年7-9月期以来、GDPベースでも、法人企業統計ベースでも急激に上昇した（図表Ⅰ-3-12）。労働生産性も、急激に低下した。なお、2009年4-6月期には労働分配率はやや低下、労働生産はやや上昇しているものの、この二つの数字の変化をどのように考えるべきであろうか。

図表Ⅰ-3-12　急激に上昇した労働分配率

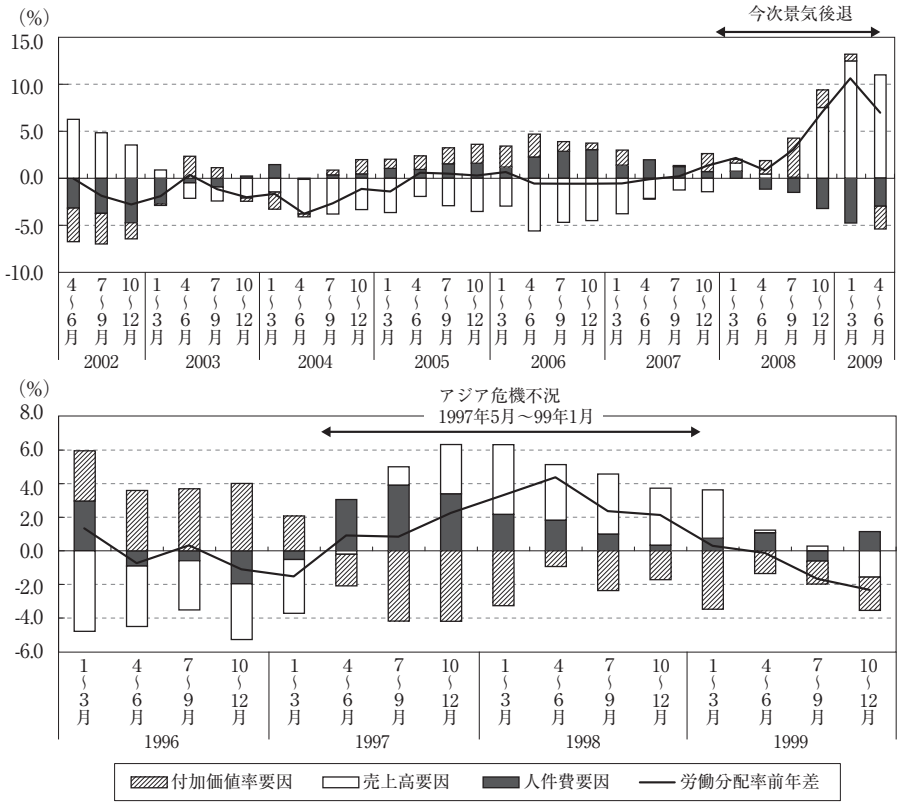


（注）GDPベースの労働分配率＝雇用者報酬／名目GDP（季節調整値）
法人企業統計ベースの労働分配率＝人件費／付加価値（営業利益+支払い利息+減価償却費+人件費）
（法人企業統計の各項目について、連合総研にて季節調整。）
資料出所：内閣府「国民経済計算」、財務省「法人企業統計」

人件費が削減されるなかで上昇した労働分配率

今回の景気後退期での労働分配率を人件費・売上高・付加価値率で要因分解し、1997、98年のアジア危機不況時と比較してみたものが、図表Ⅰ-3-13である。アジア危機不況時には、付加価値率要因が低下に、人件費要因と売上高要因が上昇に寄与している。つまり、経費削減による付加価値率の上昇により、売上高の減少を補い、人件費を確保しようとしている。しかし、今回は、アジア危機不況時

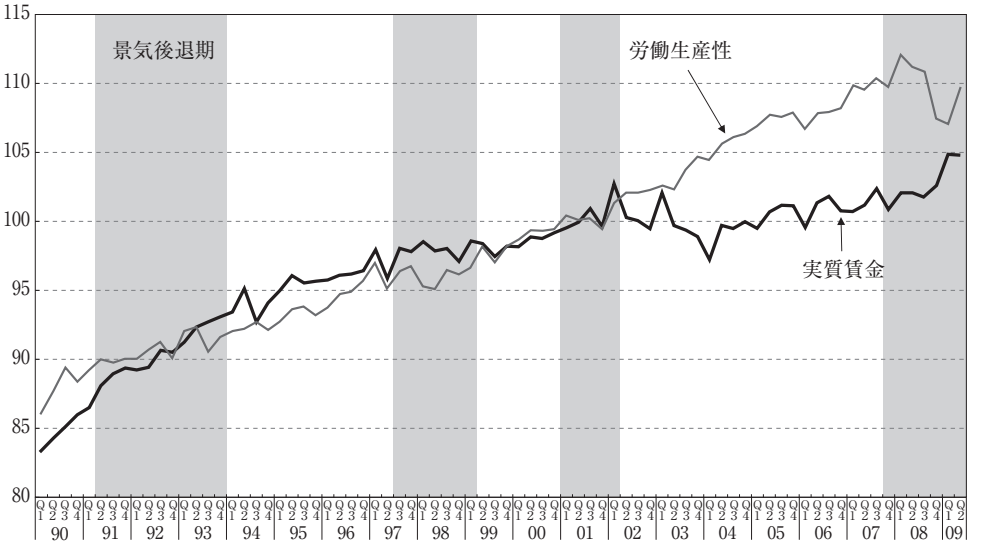
図表Ⅰ-3-13　労働分配率前年同期差の要因分解



（注）労働分配率の要因分解式は次式による。
W：人件費　T：売上高　V：付加価値額　v：付加価値率（V/T）とすると、労働分配率はW/V＝W/（v・T）より、
△（W/V）≒（W/V）（△W/W）－（W/V）（△T/T）－（W/V）（△v/v）
（人件費要因）　（売上高要因）　（付加価値率要因）
ただし、付加価値額＝人件費＋経常利益＋支払利息＋減価償却費
資料出所：財務省「法人企業統計」

と異なり、人件費要因は低下に寄与しているものの、売上高要因が大幅に増加したことにより、労働分配率は大幅に上昇している。これは、本文でも記述したとおり、賃金の低下等の人件費削減はすでに行われており、労働分配率の上昇要因は人件費ではないことを示している。とはいうものの、法人企業統計ベースでは労働分配率が75％近くまで達しており、製造業や中小企業では8割を超えている。売り上げの急回復が見込めないなかで、企業が一層の人件費削減を進めることが懸念される。なお、付加価値率要因はわずかに上昇に寄与しているが、これはすでに経費削減が徹底していたことと、原油高等によるコスト増の影響とみられる。

図表Ⅰ-3-14　労働生産性は急激に低下した後に上昇
－労働生産性と実質賃金－



（注）労働生産性＝実質 GDP／（雇用者数 × 総実労働時間指数）、実質賃金＝実質雇用者報酬／（雇用者数 × 総実労働時間指数）
いずれも、2001 年平均の値を 100 として指数化。
資料出所：厚生労働省「毎月勤労統計調査」、内閣府「四半期別GDP統計」

労働者の潜在的生産性が落ちたわけではない

労働生産性についても、2008年7-9月期から急激に低下した（図表Ⅰ-3-14）。しかし、この時期に労働者が以前より働くことが嫌になったとか、突然生産性が低下するような技術的ショックが発生したというわけではなく、需要の低下が不況の原因だと考えるほうが自然だろう。オバマ・アメリカ大統領は就任演説で、「私たちの労働者は、危機が始まったときと同様に生産的だ。1週間前、1ヶ月前、1年前と同様に、私たちの心は独創的だし、私たちの製品やサービスは必要とされている。私たちの生産能力は衰えていない。」と、不況が生産性の低下によるものではないことを力説している。

今回の労働分配率の上昇と労働生産性の低下が示していることは、雇用や賃金の調整の前に、何よりも、その生産能力に見合った賃金が支払われるような市場をつくり出すことが必要とされているということであろう。

〔参考文献〕

大竹文雄（2009）「経済を見る眼：私たちの生産性は低下していない」週刊東洋経済、2009.3.21

第２節　冷え込みが続く消費

景況感に影響される消費

個人消費は、このところ持ち直しの動きもみられるが、雇用・所得環境の好転が見込めないなかで、先行きはさらに冷え込むことが懸念されている。

総務省「家計調査」により２人以上の勤労者世帯の消費（実質）の推移をみると、消費支出は、2007年秋以降減少傾向で推移し、2008年後半は急激に減少した。2009年に入ってからは増加の動きに転じている（図表Ⅰ-3-15）。

この消費の動きには、大きく三つの要因が影響している。①現在の所得、②将来の経済成長や所得への期待といった消費者マインド、③原油価格等の商品価格の物価変動である。2007年から2008年半ばまでの消費の低下については、可処分所得が減少し、原油価格の高騰等により消費者物価が上昇していたことにより、実質ベースの消費が減少したものと思われる。2008年後半の消費の急激な低下は、リーマン･ショックにより、将来

図表Ⅰ-3-15　政策効果で底上げされた消費
－勤労者世帯の収入と支出の推移－

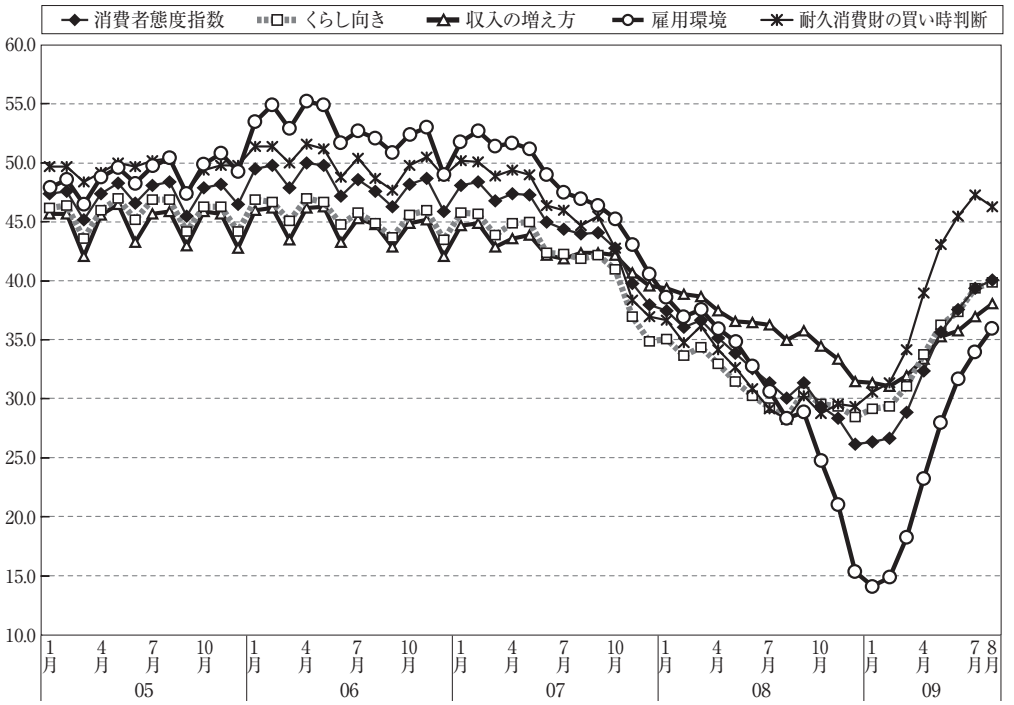
（注）1. ２人以上世帯のうち勤労者世帯（実質）。
2. 季節調整値の後方４ヶ月移動平均。
資料出所：総務省「家計調査」

の雇用・所得に対する不安が生じ、消費者マインドが急激に冷え込んだためと思われる。2009年に入って以降、雇用・所得環境は悪化しているものの、株価の上昇等により、景気回復期待が生じ、消費者マインドが好転したため、消費は増加している。また、最近の持ち直しの動きには、定額給付金や、エコポイント・エコカー減税等の政策効果も影響していると考えられる。

2008年後半以降の消費は、消費者マインドの動きと連動が強いとみられる。消費者態度指数の推移をみると、2007年後半以降低下傾向にあり、2008年9月以降は急落し、なかでも「雇用環境」に係る指数が急速に低下した。しかし、消費者態度指数は2009年1月を底に上昇し、「雇用環境」は、実際には雇用情勢は2009年1月以降悪化しているにもかかわらず、急上昇している。2008年秋には、ショック状態でマインドが急激に冷え込んだものの、2009年に入り落ち着きを取り戻したのかもしれない（図表Ⅰ-3-16）。

しかし、このところ、消費者マインドの好転や政策効果等によって、消費に持ち直し

図表Ⅰ-3-16　消費者マインドは持ち直し
－消費者態度指数の推移（一般世帯、原数値）－



資料出所：内閣府「消費動向調査」

＜コラム＞　消費に使われた定額給付金は３割弱

約2兆円が投じられた定額給付金は、どの程度の消費刺激効果を持ったのであろうか。

総務省「家計調査」では、定額給付金について記入があった世帯と記入がない世帯に分けて、家計の収入と支出を公表している。2009年4～6月平均では、「定額給付金あり世帯」は、「定額給付金なし世帯」に比べて、可処分所得が114,940円、消費支出額は24,191円多いという結果となった（図表Ⅰ-3-17）。可処分所得の増加分を定額給付金の受取額ととらえると、その約21％が給付時前後（ここでは4～6月の間）における追加的な消費支出につながっているといえる。

図表Ⅰ-3-17　定額給付金の消費への影響

（円）

	定額給付金あり（A）	定額給付金なし（B）	（A）－（B）	（c）／（d）
消費支出	340,724	316,533	24,191（c）	21.05%
可処分所得	530,219	415,279	114,940（d）	

（注）2人以上の勤労者世帯。2009年4～6月平均。
資料出所：総務省「家計調査」

1999年に実施された地域振興券による消費喚起効果は、地域振興券使用額の32％程度*8とされている。調査方法の違いや定額給付金を当月以降の消費に使用する可能性に留意する必要はあるが、おおざっぱにいえば家計への一時的な直接給付では、2～3割前後の消費刺激効果があると推測される。

なお、連合総研「第17回勤労者短観」（2009年4月調査）で、定額給付金の使用用途について尋ねたところ、「ふだんなかなかできない買い物やサービス（旅行など）」と回答した者の割合は29.4％で、通常の消費以外の用途に使うとする人は3割程度であったことになる。

費用対効果として考えれば、支給額の2～3割程度の消費喚起をもたらしたことは、効果として限定的なものであると考えられる。一方で、消費が冷え込むなかで、ふだんの消費を下支えした効果もあったと考えられる。「第17回勤労者短観」では、「ふだん買っている食料品・日用品に回す」とした者は34.3％であるが、この割合は賃金が1年前に比べて減った人では高く（39.5％）なっており、給付金が生活保障的な役割を一部果たした面もあると考えられる。このところの消費の持ち直しには、定額給付金も一役買っていると考えられるが、この効果が本格的な回復の呼び水となるかは予断を許さない。

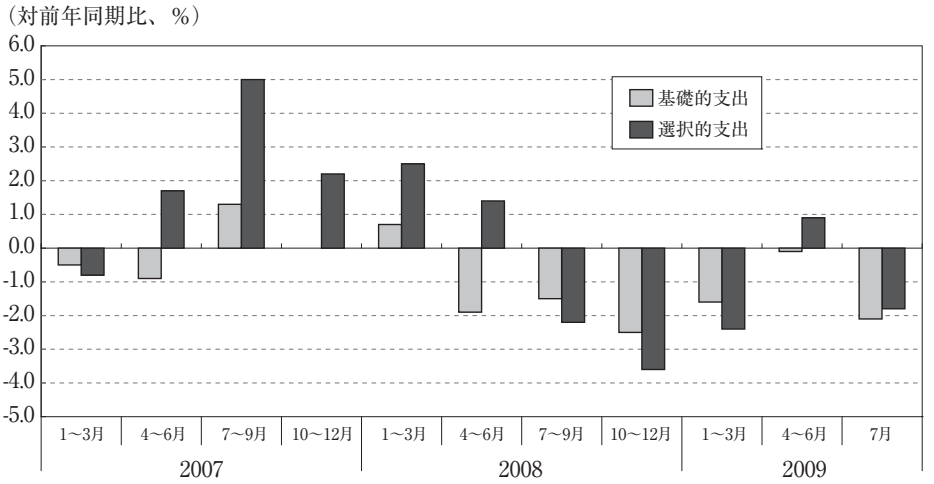
の動きがみられるとしても、その先行きについては、雇用・所得環境が厳しくなっている状況下において、冷え込むことが懸念される。

いずれも減少する選択的支出・基礎的支出

では、消費者は景気が後退するなかで、どのような消費行動をとったのだろうか。消

＊8 経済企画庁「地域振興券の消費喚起効果等について」（1999年8月）。同調査では、地域振興券使用額のうち、振興券がなければ購入しなかった買い物の総額が18％程度、振興券でより高価な買い物や多数の買い物、ないし、振興券がきっかけとなって行った買い物によって、支出が増加したとみられる金額が14％程度であるとし、これらの合計（32％程度）を振興券による消費喚起分としている。

図表Ⅰ-3-18　共に減少した選択的支出・基礎的支出



（注）二人以上の世帯のうち勤労者世帯、実質値。
資料出所：総務省「家計調査」

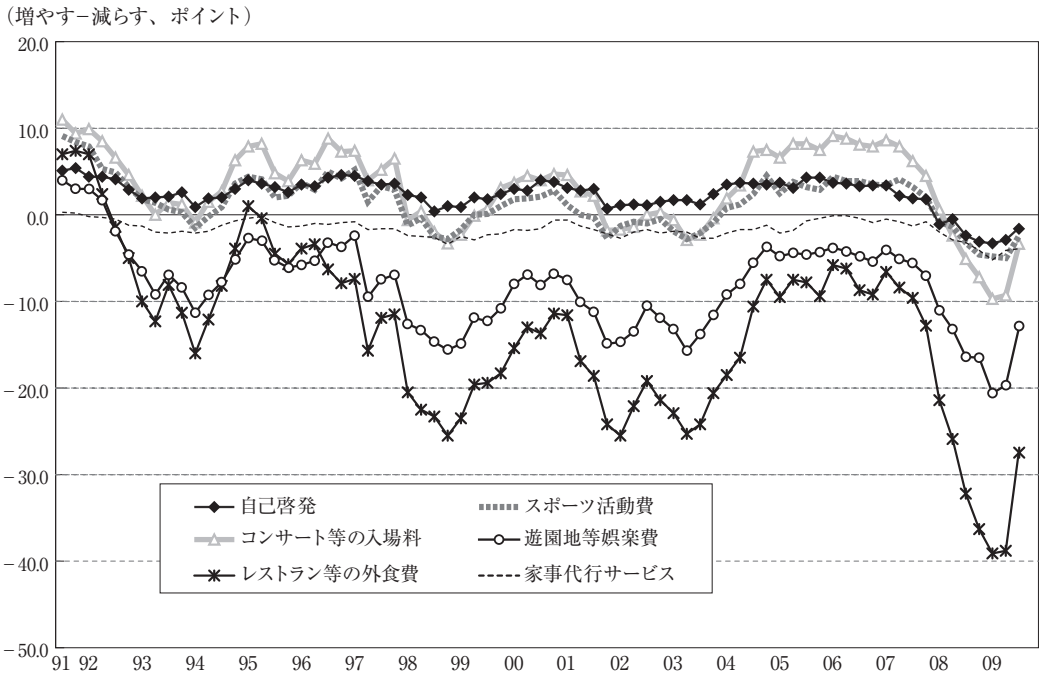
費支出について、生活必需品などの基礎的支出とぜいたく品などの選択的支出とに分けて、前年比をみると、2008年度4-6月期までは、基礎的支出の伸び（あるいは減少）は、選択的支出の伸びを下回っていた。これは、原油価格高騰等が生活必需品の価格の上昇につながっていたことが背景にある。しかし、2008年7-9月期以降は、景気の悪化に伴って、選択的支出、基礎的支出が共に前年を下回っている。2009年4-6月期には、選択的支出が前年比で増加、基礎的支出が微減となっているが、これは、定額給付金の給付やエコカー減税、エコポイント等政策効果の影響と考えられる。2009年7月には、再び両支出が前年を下回っており、家計調査については単月で判断することは難しいものの、政策効果による消費の持ち直しの効果が今後も続くかが懸念される（図表Ⅰ-3-18）。

落ち込み幅の小さい家事代行、自己啓発、スポーツ活動費

サービス経済化が進むなかで、消費においてもサービスに対する支出が注目される。

内閣府「消費動向調査」で、サービスの支出予定をみると、すべての項目が2008年の後半以降には悪化し、現在（2009年7-9月の予定）は「減らす」超となっている。「レストラン等の外食費」「遊園地等娯楽費」「コンサート等の入場料」等では、悪化幅が大きく、これらの項目は切り詰められやすいと考えられる。一方で、「家事代行サービス」

図表Ⅰ-3-19　落ち込み幅の小さい、家事代行、自己啓発、スポーツ活動
－サービス等の支出予定の推移－



資料出所：内閣府「消費動向調査」

「自己啓発」「スポーツ活動費」は落ち込み幅が限定的である。また、2007年までの推移をみても、「レストラン等の外食費」、「遊園地等娯楽費」が常に「減らす」超であるのに対し、「スポーツ活動費」「自己啓発」は「増やす」超で推移していた（図表Ⅰ-3-19）。

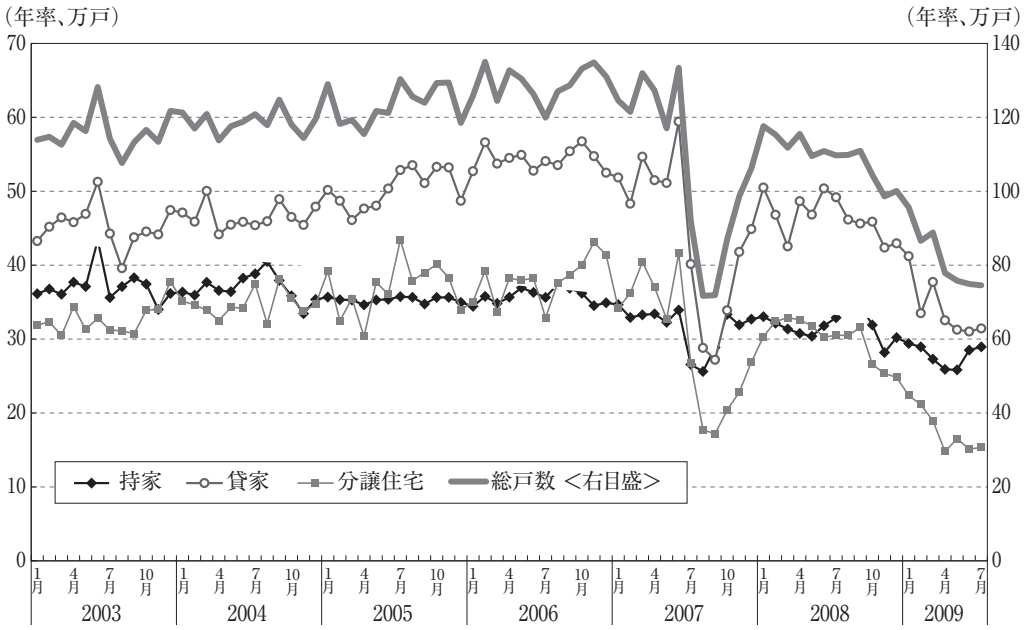
これらの生涯教育・健康関係・家事サービスは不況に強く、同時に今後の成長産業としても期待できると考えられる。

分譲住宅を中心に落ち込みが続く住宅市場

住宅市場をみると、分譲住宅を中心に住宅着工戸数の落ち込みが続いている。

住宅着工戸数は、2007年の夏から秋にかけて改正建築基準法の施行の影響により大幅に減少した。その後、持ち直しの動きがあったものの、法施行前の水準には戻らず、2008年以降、景気が悪化するなかで、減少が続いている。利用関係別にみると、分譲住宅の減少が、特に2008年9月以降顕著である。また、貸家も減少傾向、持家もやや減少傾向で推移している（図表Ⅰ-3-20）。

図表Ⅰ-3-20　分譲を中心に減少が続く住宅着工



資料出所：国土交通省「建築着工統計」

住宅市場の不振に対して、政府は、平成21年度税制改正において、住宅ローン減税の適用期限を5年間延長し、一般住宅にかかる最大控除可能額を500万円（長期優良住宅の場合600万円）に引き上げるなどの対策を講じた。しかしながら、厳しい雇用情勢を反映して、家計の所得や雇用に対する将来的な見通しが悪化したことから、この減税の効果が発揮されにくくなっている。

消費の活性化のためには何が必要か

2009年春以降、個人消費にも持ち直しの動きがみられている。これらの動きは、リーマン・ショックによる急激な落ち込みが一段落し、底打ちの動きが出てきたこと、エコカー減税やエコポイント等の政策効果の影響もあって、自動車・家電製品等の消費が持ち直しているためである。しかしながら、雇用・所得環境の改善の見通しが立たないなかで、こうした動きが持続するか懸念される。

本格的な消費の回復に向けては、①雇用・所得環境の改善の見通し、②持続的な社会

保障制度等に基づく将来の生活に対する安心感、③時代のニーズに合った新たな商品・サービスの供給が必要と考えられる。

雇用・所得環境については、現在の悪化を食い止めることが喫緊の課題である。一方で、2002年からの景気拡大期においても家計にその恩恵が回らなかったことを考えれば、景気が回復したときに、それに見合った賃金の確保についての保障が必要とされている。将来への不安が勤労者・生活者にとって消費の重石となっており、持続的な社会保障制度等の構築が、その実現は容易ではないものの絶対的に必要とされている。

また、時代のニーズに合った新たな商品・サービスが、生活者の消費意欲を強く刺激すると考えられる。例えば、「環境」「健康・美容」等に配慮した商品等である。需要と供給の相乗効果を生み出すためには、消費生活の質の向上も重要である。その意味では、ワーク・ライフ・バランスの推進により、より豊かな生活を送る土壌をつくることによって新たな需要が生み出される可能性がある。

第4章　存在感を増す中国と経済悪循環から抜けきれないアメリカ･ヨーロッパ

第Ⅰ部　第４章のポイント

第１節　世界同時不況による急激な輸出の悪化

○ 2008年度後半に、日本のGDP成長率が大幅なマイナス成長となった要因として、世界的な需要の急減による、輸出の大幅な減少があげられる。

第２節　存在感を増す中国経済

○ 日本の貿易相手国としては、輸出入のいずれにおいても、中国の比重が着実に高まっている。将来的に人口約13億人の国内市場の一層の成長が期待されることから、中国の存在感は一層強まると考えられる。

○ 中国経済は、大型の景気刺激策の効果により、内需を中心に順調な回復を示している。しかし、輸出の回復に目途が立たないことへの懸念や、一方では株価のバブルの懸念等がある。

○ 中国では、消費がGDPに占める割合はまだ低く、消費主導型経済成長達成のために、都市と農村の格差の是正と社会保障制度の充実が課題とされている。

第３節　先行きの回復が不確かな欧米経済

○ アメリカやヨーロッパでは、金融システム不安が実体経済を悪化させ、そのことによって金融機関の経営内容がさらに悪化するという、金融危機と実体経済悪化の悪循環が発生し、回復に向けての不安材料となっている。

第４節　世界経済の回復を先導するのはどこか

○ これまで世界経済が回復するきっかけはアメリカの個人消費であることが多かったが、今回の世界同時不況においては、雇用情勢や家計のバランスシートが悪化していることを考えれば、アメリカの消費が回復の先導役となることはあまり期待できない。

○ 中国が世界経済に占めるシェアは大きくないが、周辺のアジア地域経済に対する波及効果は大きい。中国の回復に刺激を受けながら、日本をはじめアジア地域経済が回復することによって、世界経済の回復に貢献することが期待されている。

すでにみたように、リーマン・ショック後の急激な景気悪化の主因は輸出の急減であった。輸出のみに依存した経済成長には問題があるにせよ、日本経済にとって、世界経済の成長と関わりながら経済成長を遂げていくことの重要さは減じることはない。

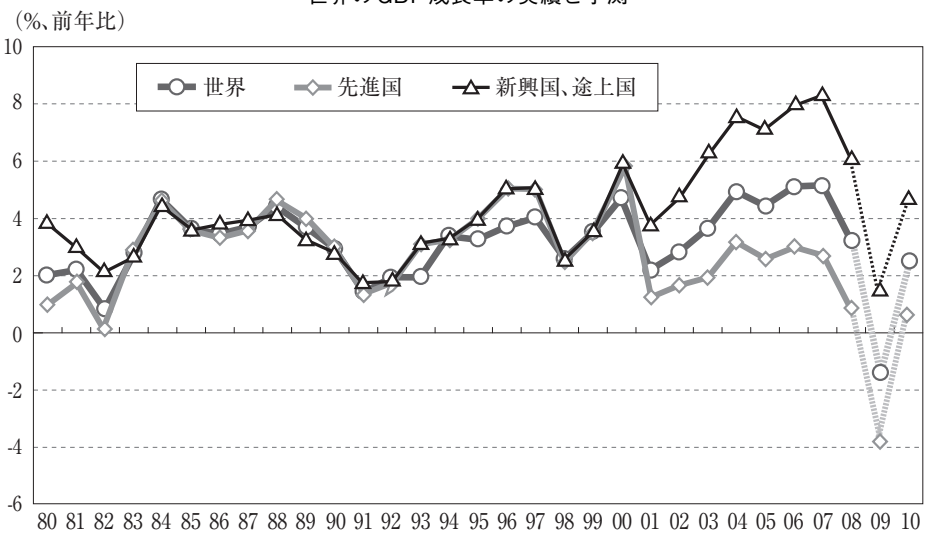
しかしながら、アメリカ・ヨーロッパといった先進国経済は、金融危機と実体経済の悪化の悪循環に陥り、本格的な回復の見込みが立っていない。いまや日本にとって最大の貿易相手国となった中国は、世界のなかで回復が最も顕著である。中国の回復がアジア経済に波及することにより、日本を含めたアジア経済が世界経済の成長に寄与することが期待される。

第１節　世界同時不況による急激な輸出の悪化

世界同時不況の発生

2008年9月のアメリカの大手証券会社破綻（リーマン・ショック）を契機に、世界経済は一変した。瞬時に世界各国の市場で株価が下落し（前掲図表Ⅰ-1-3参照）、欧米では金融システム危機に陥った。実体経済も急激に悪化し、世界同時不況に陥った。

図表Ⅰ-4-1　世界経済は急激に悪化
－世界のGDP成長率の実績と予測－



（注）2009年、2010年（点線部分）はIMF予測（2009年7月）。
資料出所：IMF「World Economic Outlook」

世界経済は、2007年までは順調に拡大を続け、実質GDP成長率（購買力平価ベース）では５％程度の成長が続いていた。先進国では３％程度の成長が続き、新興・途上国では2007年には８％を超える高成長を達成した。しかし、リーマン・ショック以降の急激な悪化により、2008年の世界経済の成長率は3.2％に鈍化し、2009年には1.3％減のマイナス成長と予測されている（図表Ⅰ-4-1）。

急激な輸出の悪化

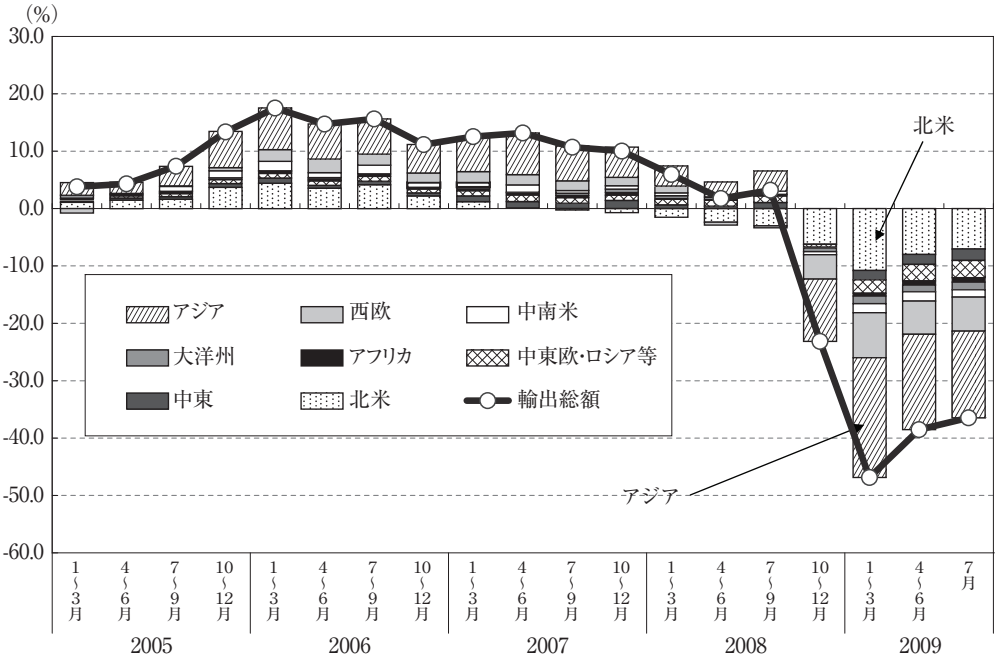
リーマン・ショック後の2008年度後半に、日本のGDP成長率が大幅なマイナス成長となった要因としては、世界経済の急激な悪化を背景に、輸出が大幅にマイナスに寄与したことが効いている（前掲図表Ⅰ-1-2参照）。

日本の輸出金額の推移をみると、2008年前半までは、増加幅は縮小したものの、前年を上回っていた。しかし、リーマン・ショック後に世界全体で需要が急激に縮小したことから、2008年10-12月期は前年同期比23.1％減の大幅減少となり、2009年1-3月期には、46.9％減と半減に近い状況となった。4-6月期は38.5%減、7月36.4%減と、減少幅は縮小しているとはいえ、依然として大きい。

地域別の寄与度をみると、リーマン・ショックの前から北米向けは前年を下回っていたが、アジア向けはまだ底固かった。リーマン・ショック後は全地域向けで減少し、堅調だったアジア向けが大幅減少に転じたほか、北米、西欧向けの減少の寄与度も大きい（図表Ⅰ-4-2）。

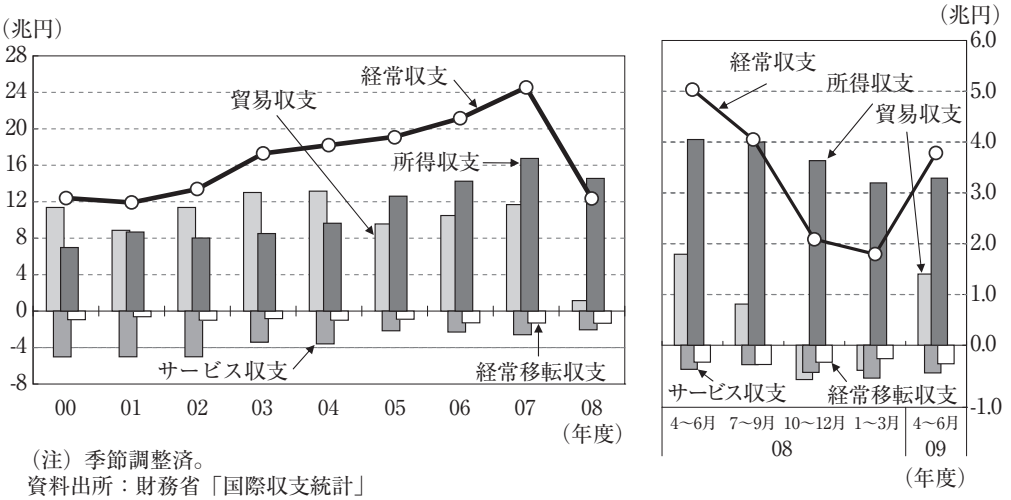
輸出の大幅な減少などから、経常収支の黒字は急激に縮小した。2007年度には24.5兆円の黒字を計上したが、リーマン・ショック後に急激に黒字が縮小し、2008年度は12.2兆円に半減した。2009年度に入り、黒字幅は再び拡大した。内訳をみると、貿易収支は、2008年度前半には原油価格の高騰による輸入価格の上昇により黒字が縮小し、同年度後半では、輸入価格は下落に転じたものの、それ以上に輸出数量が著しく縮小したために、赤字に転じた。所得収支は2008年度までは黒字幅を維持してきたが、2009年に入り黒字幅が縮小している（図表Ⅰ-4-3）。

図表Ⅰ-4-2　大幅に減少した輸出
－地域別 輸出の動向（金額ベース）－



（注）対前年同期比、寄与度。
資料出所：財務省「貿易統計」

図表Ⅰ-4-3　2008年度には黒字幅が縮小した経常収支



（注）季節調整済。
資料出所：財務省「国際収支統計」

第２節　存在感を増す中国経済

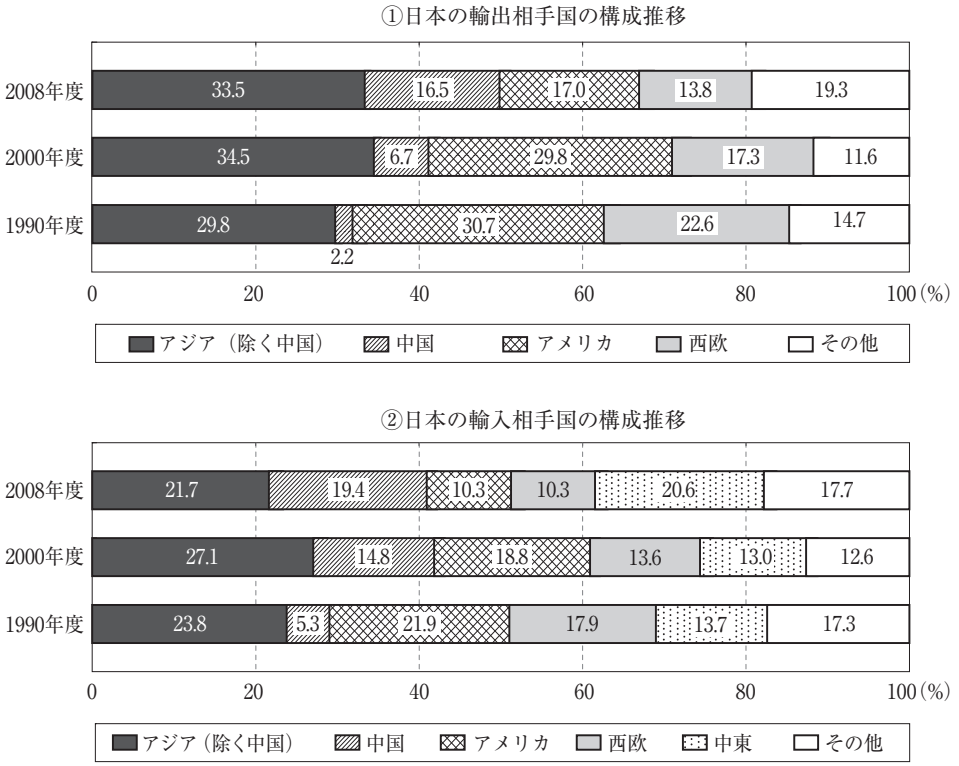
貿易相手国としての中国の地位の高まり

日本の貿易相手国の推移をみると、輸出入ともに、中国の比重が高まり、一方で、アメリカの比重が低下している。

輸出相手国の構成の推移をみると、1990年度にはアメリカが30.7％を占めていたが、2008年度には17.0％に下がっている。一方で、1990年度には2.2％に過ぎなかった中国は、2008年度では16.5％を占め、アメリカとほぼ同程度の比重を占めている（図表Ⅰ-4-4①）。

輸入相手国の構成においても、中国の比重の高まり、アメリカの比重の低下という同

図表Ⅰ-4-4　貿易相手国としての存在感が高まる中国



（注）輸出額、輸入額に占める割合。
資料出所：財務省「貿易統計」

様の傾向がみられる。なお、輸入では、原油価格の高騰等により、2008年度では中東の比重が2割まで拡大した（図表Ⅰ-4-4②）。

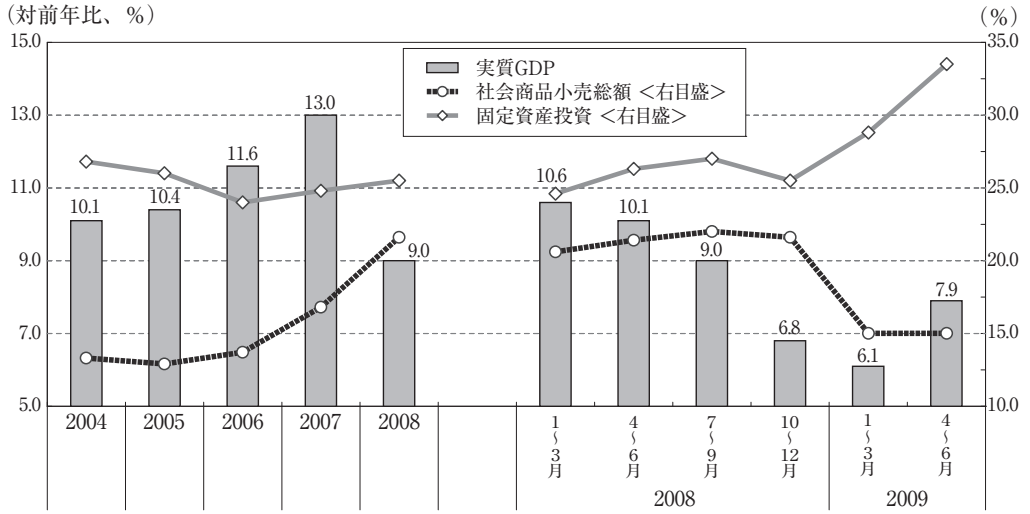
このように、日本の貿易における中国の存在感は飛躍的に高まっている。もっとも、中国への輸出では部品や原材料が占める割合が高く、現地でさらに加工が施され、最終製品はアメリカやヨーロッパへと輸出されている割合が高かった。したがって、数字上ほど、日本経済への影響力が強くなっているわけではないともいえる。しかし、2009年春の中国経済の鮮明な持ち直しは、日本も含め周辺アジアの国々の輸出の回復に貢献している。さらに、将来的には人口約13億人の国内市場の成長が期待されることから、中国の存在感はこれから一層強まると考えられる。

期待される中国経済の回復

中国経済は、リーマン・ショック後に景気は減速したものの、大型の景気刺激策の効果により、世界経済のなかで持ち直しの動きが最も鮮明になっている。

中国の実質GDP成長率は、2008年4-6月期までは前年同期比10％を超える成長を続けていた。しかし、リーマン・ショック後は、2008年10-12月期は6.8％、2009年1-3月期は

図表Ⅰ-4-5　回復が顕著な中国経済
－中国の経済成長率、投資、消費の動向－



（注）社会商品小売物総額の四半期は、1～3月、1～6月、1～9月、1～12月の前年同期比。
資料出所：中国国家統計局、内閣府「海外経済データ」

6.1％と成長率が大きく減速した。中国は輸出依存度が高く[*9]、世界同時不況の影響は決して小さくなかった（図表Ⅰ-4-5）。

中国政府は2008年11月に、2010年末までの4兆円規模の投資の実施等を含む大型の内需刺激策を打ち出した。この効果が投資および消費に表れることにより、2009年4-6月期の成長率は前年同期比7.9％にまで回復している。

内需拡大策のなかでは、鉄道や道路等のインフラ投資が4割近くを占めており、これらの公共工事の実施が、固定資産投資の増加幅の拡大に貢献している。また、消費については、2008年中に2割前後の伸びを示していた社会商品小売総額が2009年上半期には15.0％増と伸びが鈍化している。ただし、物価上昇率も低下しているため、実質化すればほぼ堅調な推移といえる。

中国は、内需については、政策効果により順調な回復を示している。しかしながら、これまでの中国の経済成長は輸出主導型であり、主要輸出先である欧米諸国の回復に目途が立たない現状では、中国経済の回復も限界があるのではないかとの見方もある。また、株価の上昇等については、バブルの要素があるのではないかという見方もある。

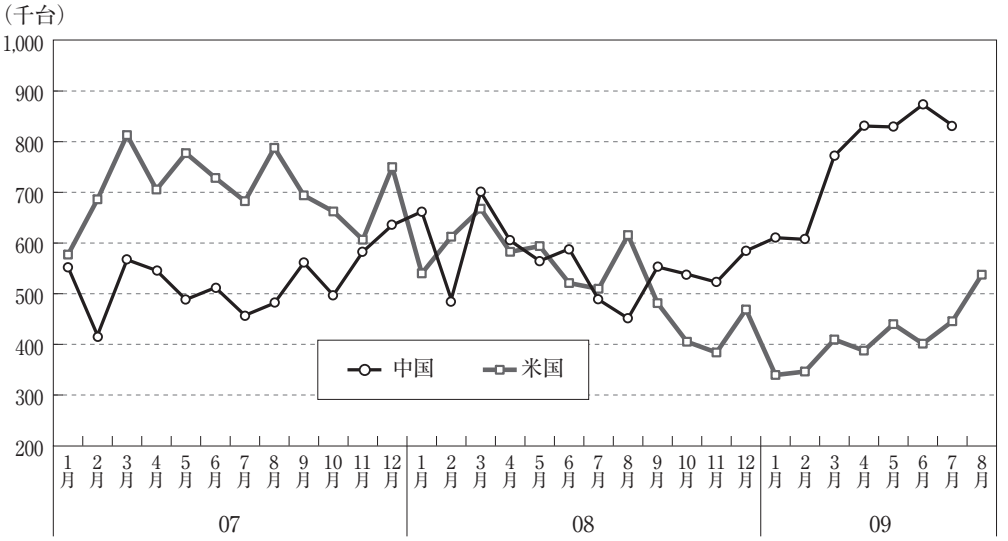
一方で、中国は13億人の国内市場を抱えている。消費がGDPに占める割合は日本の場合は約6割であるが、中国は35.6％と低い。このため、消費を活性化し、消費水準を高めることにより、消費主導型成長を達成する余地は十分にあると考えられている。

中国の国内市場の拡大を示す一例が、乗用車新車販売台数の推移である。中国の乗用車新車販売台数は2009年上半期にはアメリカの新車販売台数を抜き、世界第1位の市場となった（図表Ⅰ-4-6）。月ごとの販売台数の推移をみると、2009年2月以降、増加傾向にある、小型車（排気量1.6L以下）の自動車車両取得税の半減、農村部における自動車普及プロジェクト（「汽車下郷」）が実施されたことなどの政策効果が表れている。

中国の消費主導型経済達成のためには、二つの課題が指摘されている。一つは、都市と農村の格差の是正である。農村における耐久財の普及状況は低く、逆にいえば潜在的な需要が存在すると考えられる。都市と農村の所得格差を是正して、購買層を農村まで拡大していくことにより、中国市場の成長も促進されると考えられる。もう一つは社会

＊9 中国の輸出が名目GDPに占める割合は、39.9％。日本では16.1％（アジア開発銀行HP掲載データより試算）。

図表Ⅰ-4-6　アメリカを上回る中国の乗用車新車販売



（注）原数値，米国は輸入車販売も含む。
資料出所：米国商務省、中国汽車工業会

保障制度の充実である。中国では、家計の貯蓄率が上昇し続けているが、その背景には、社会保障制度の不備から、所得が増加しても、それを貯蓄に回す傾向があるためといわれている。

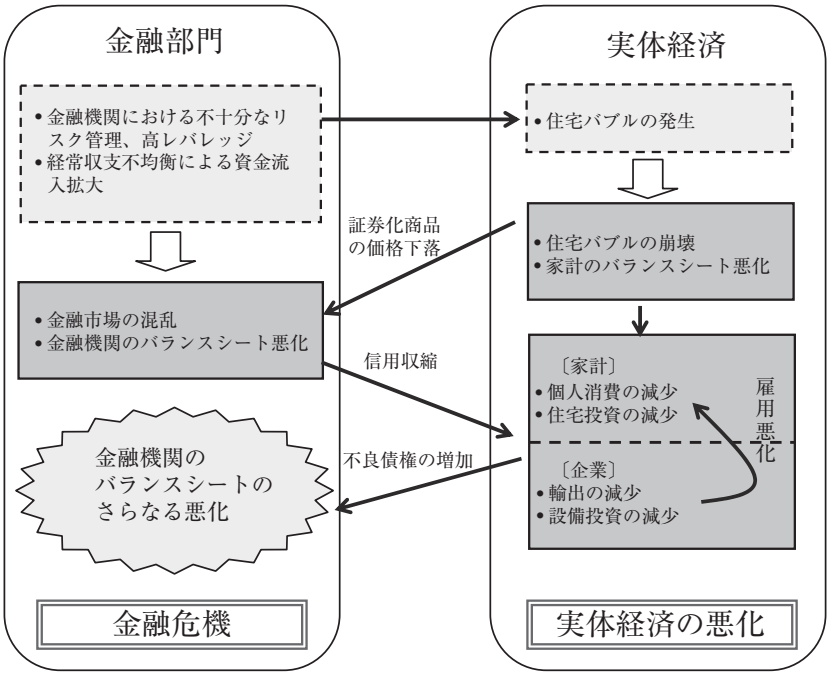
第３節　先行きの回復が不確かな欧米経済

金融危機と実体経済悪化の悪循環

アメリカやヨーロッパでは、金融システム不安が実体経済を悪化させ、そのことによって金融機関の経営内容がさらに悪化するという悪循環が発生して、回復への不安材料となっている。

アメリカではリーマン・ショック以前より、住宅バブル崩壊によるサブプライム問題の発生等を通じて金融機関のバランスシートは悪化していた。しかし、リーマン・ブラザーズの破綻前までは、特定の金融機関は破綻しても、金融システム全体の危機は発生していなかった。しかし、「too big to fail（大きすぎてつぶせない）」であると認識されていた大手証券会社リーマン・ブラザーズが経営破綻したために、大手金融機関であっ

図表Ⅰ-4-7　金融危機と実体経済悪化の悪循環



資料出所：小峰他著『データで斬る世界不況』（日経BP社）より作成

ても、リスク管理の不十分さ、レバレッジ（自己資本に対する運用資産の倍率）の高い投資等によって、破綻の可能性があることが強く認識された。この結果、金融システムに対する不安が高まり、短期金融市場における資金の枯渇やリスク・プレミアムの大幅な上昇などにより、市場が機能不全に陥った。こうしたアメリカの金融危機は、ヨーロッパに瞬く間に伝播した。ヨーロッパの金融機関は、アメリカ同様にリスク管理が不十分であり、しかもアメリカで組成された証券化商品を多数保有していたために、その価格下落の影響を受けたからである。

金融危機によって、アメリカとヨーロッパでは、金融機関が企業や個人に対し十分に資金を供給できないという信用収縮が発生した。1990年代後半の日本経済がそうであったように、金融機関の貸し渋りによって、企業の資金繰りが悪化し、設備投資が減少する。さらに、アメリカおよびスペイン、イギリスなど一部のヨーロッパの国々では、住宅バブルの崩壊により、企業だけではなく家計のバランスシートも悪化していた。金融機関の貸出態度は家計に対しても厳しくなり、消費は冷え込む。そして、雇用情勢の悪

化がこれに追い討ちをかける。経済活動が停滞することによって、不良債権はさらに増加し、金融機関のバランスシートの悪化がいっそう進む、という悪循環が発生している（図表Ⅰ-4-7）。

このため、金融システムの安定化が景気回復の必須条件であるとして、2008年秋以降、アメリカでもヨーロッパでも、後述するようにさまざまな取り組みが行われている。

積極的な欧米の財政・金融政策

悪循環を阻止すべく、アメリカとヨーロッパでは、金融システム安定化策および財政政策に積極的に取り組んでいる。

① 金融システム安定化策と積極的な金融政策

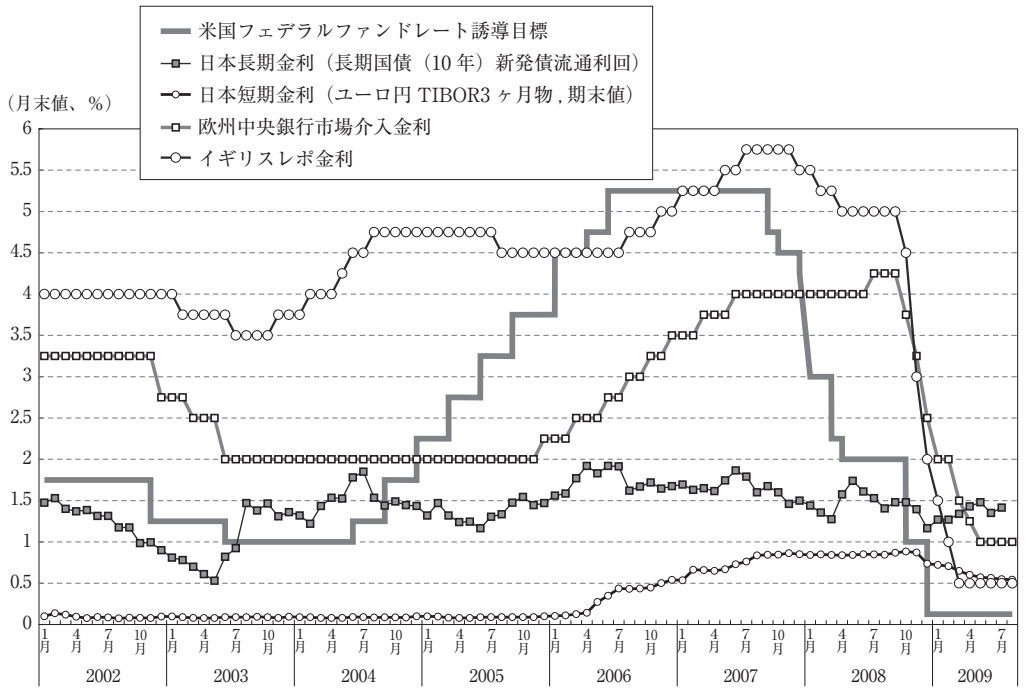
金融システム安定化策は、個別金融機関への支援策と金融市場の機能回復策に大別することができる。個別金融機関への支援として、各国とも、金融機関のバランスシートを改善する観点から、公的資本注入等を実施している。アメリカでは、「官民投資プログラム（Public-Private Investment Program）」による5千億ドル規模の不良債権買取の取り組みが公表されている。また、大手の金融機関に対するストレステスト*10が実施され、経済が悪化した場合の推計損失額に基づく、必要な資本増強額（増資の必要な10金融機関計で746億ドル）が算定された。

金融市場機能回復に向けた取り組みとしては、金融機関の債務に対する政府保証に加え、中央銀行による特定資産の買い取り等が実施された。中央銀行がコマーシャルペーパー（CP）や資産担保証券（ABS）等の市場に対する直接的な流動性の供給や、住宅ローン担保証券（MBS）や長期国債等の長期の証券の買い取りを行った。これらは、政策金利の変更といった伝統的な手段ではなく、金融市場機能が著しく低下したことに対する非伝統的な政策手段である。

伝統的な金融政策である政策金利については、各国とも大幅な引き下げを行った。ア

＊10 ストレステストとは、金融市場での不測の事態が生じた場合に備えて、損失の程度や損失の回避策をあらかじめシミュレーションしておくリスク管理手法。今回のアメリカのストレステストでは、成長率等のマクロ経済指標につき、ベースラインシナリオと悪化シナリオの2通りに基づいて大手19金融機関の将来のローン、有価証券、オフバランス商品などの期待損失額推計を行い、必要な追加資本を算出している。

図表Ⅰ-4-8　大幅に引き下げられた各国政策金利



資料出所：日本銀行、米国連邦準備制度、欧州中央銀行、イングランド銀行、日経 NEEDS Financial Quest

メリカのFRBは段階的に金利を引き下げ、2008年9月に2.0％だった政策金利（フェデラル・レート金利）の誘導目標水準を2008年12月に0～0.25％まで引き下げ、事実上のゼロ金利政策に移行した。欧州中央銀行（ECB）は、2008年9月に4.25％だった政策金利を段階的に引き下げ、2009年5月には過去最低水準となる1.00％とした。イングランド銀行も、2008年9月に5.00％だった政策金利を段階的に引き下げ、2009年3月には過去最低となる0.50％とした（図表Ⅰ-4-8）。

このように各国とも、積極的に金融システム安定化策、金融政策を講じたことにより、金融資本市場の機能には一定の回復がみられる。しかしながら、金融市場と実態経済の悪循環による金融機関のバランスシートの悪化や、ヨーロッパにおける中東欧向けの投資の不良債権化等、依然として不安も残っている状況である。

② 考え方に違いもみられる財政政策

財政政策についてアメリカとヨーロッパ各国では考え方に違いもみられる。2009年4月2日にロンドンで開催された第2回金融・世界経済に関する首脳会合（金融サミット）における首脳声明では、「成長を回復するために必要な規模の継続した財政努力を行うことにコミットする」とされているが、規模についての考え方は異なっている。

アメリカでは、景気刺激策として「アメリカ再生・再投資法」が2009年2月17日の大統領署名をもって成立した。同法は、総額7,872億ドル、日本円にして約72兆円、GDP比5.7％にのぼる過去最大規模の大型景気対策である。約3分の1は減税に、残りはエネルギー対策やインフラ整備などの財政支出に充てられる。

ヨーロッパでは、EU全体の財政刺激の枠組みとして2008年12月に欧州理事会で採択された「欧州経済回復プラン」（EERP：European Economic Recovery Plan）がある。これは2009年および2010年を対象として、各国予算とEU予算の合計で総額2,000億ユーロ（EUのGDP比約1.5％）規模の財政政策を行うというものである。各国は、EERPも踏まえつつ、財政刺激策を発表しているが、その総額はドイツ1,000億ユーロ、フランス284億ユーロ、英国600億ポンド（約672億ユーロ）である。内容としては、雇用・セーフティネット対策（失業保険給付の増額、職業訓練、求職支援等）、減税・一時金の支給や公共投資等の「有効需要の創出」、低公害車の買い替え補助等省エネ化対策等の「成長力強化」等である。規模については、EERPの2,000億ユーロを超える規模ではあるが、アメリカに比べると規模は小さい。（対策の具体的内容については、第Ⅱ部第3章第2節(3)「EUにおける失業増大と就業重視の景気対策」参照。）

アメリカでは、成長に対する期待に働きかけるためにも、大型の財政刺激策が必要という考え方に立っている。一方、ヨーロッパ各国では、手厚い失業給付や税制の累進性が高いことなど財政の自動安定化機能（ビルト･イン･スタビライザー）が大きいこと、将来の財政負担の懸念があることなどから、財政支出の規模については相対的に抑制的である。今回のような事態に対して規模が不十分ではないかとの指摘もあるが、ヨーロッパでは、現在の政策の効果を見極める必要があるとして、追加刺激策には消極的である。

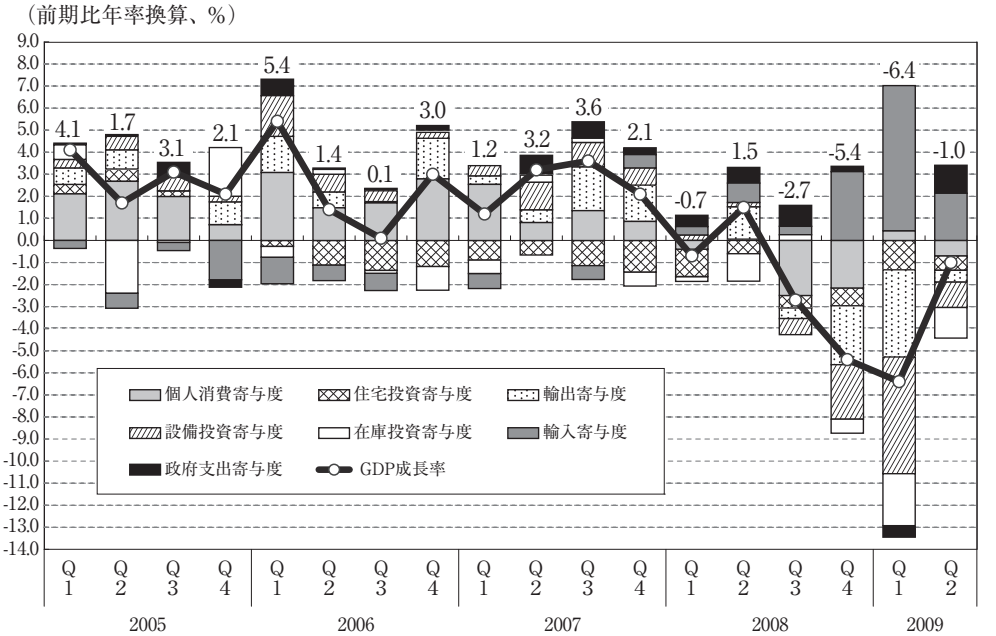
景気後退が長期化するアメリカ経済

積極的な財政・金融政策により、アメリカ経済には底打ちの動きはみられるものの、金融危機と実体経済悪化の悪循環により、本格的な回復への足取りは確かなものとはなっていない。

アメリカの実質GDPの推移をみると、リーマン・ショック以前は個人に関連する部門の不調が目立っていた。2006年より住宅投資の減少が続き、この時期から住宅価格が下落し、サブプライム問題が顕在化したことを示している。個人消費も、2008年より減少基調で推移している（図表Ⅰ-4-9）。

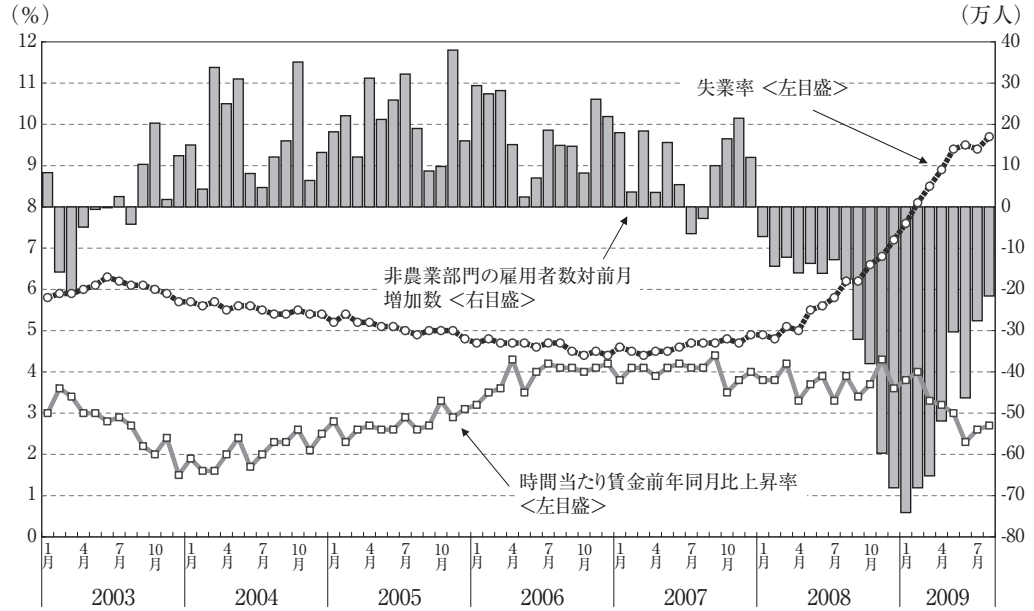
リーマン・ショック後の実質GDPは、輸出、設備投資といった企業関連部門が大幅に減少したため、2008年10-12月期には前期比年率で5.4％減、2009年1-3月期は6.4％減と大幅な減少となった。2009年4-6月期は1.0％減と減少幅が大幅に縮小している。4-6月期の内訳をみると、設備投資の減少幅が大幅に縮小しているものの、景気対策による所得の大幅増にもかかわらず、個人消費が減少に転じている。アメリカの景気は、個人消費

図表Ⅰ-4-9　アメリカのGDP成長率の推移



資料出所：アメリカ商務省

図表Ⅰ-4-10　アメリカの雇用情勢（雇用者数増減、失業率、賃金上昇率の推移）



（注）雇用者数は農業除く民間部門。
資料出所：米国労働省

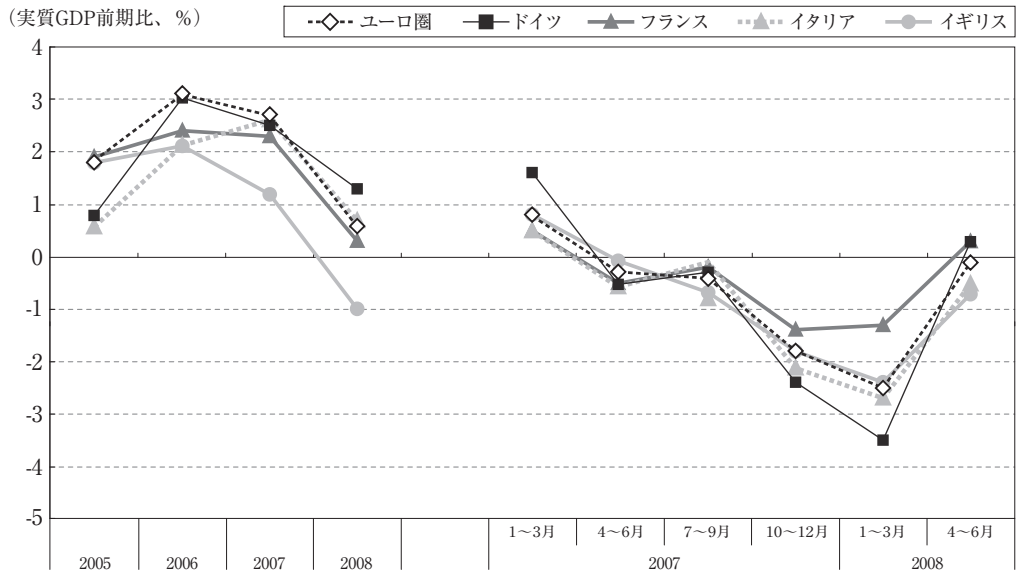
が牽引役であるといわれるが、その消費を左右する雇用・所得環境の悪化が先行きの懸念材料となっている。失業率は10％目前まで上昇し、雇用者数は前月比での大幅な減少が続き、賃金も減少している（図表Ⅰ-4-10、詳細は第Ⅱ部第3章第2節（2)「アメリカの失業率の急上昇と大規模な景気対策の実施」参照)。

回復の足取りが重いヨーロッパ経済

ヨーロッパ経済は、金融・財政政策の効果もあり、底打ちの動きはみられるものの、金融危機と実体経済の悪循環により、回復の足取りは重いものとなっている。

ユーロ圏のGDP成長率は、2006年3.1％、2007年2.7％と3%前後の高成長が続いていたものの、2008年には0.6％に低下した。四半期別（前期比）にみると、リーマン・ショック以前の4-6月期から成長率はマイナスに転じ、4-6月期0.3％減、7-9月期0.4％減となっていた。リーマン・ショック以降は、10-12月期は1.8％減、2009年1-3月期は2.5％減とマイナス幅が大幅に拡大している。日本と同様に加工型業種に強みがあるドイツの落ち込み幅は大きく、10-12月期2.4％減、2009年1-3月期3.5％減となった。イギリスも10-

図表Ⅰ-4-11　ヨーロッパのGDP成長率の推移



資料出所：欧州統計局

12月期1.8％減、2009年1-3月期2.4％減と落ち込み幅は大きい。2009年4-6月期には持ち直しの動きがみられ、ユーロ圏では0.1％減とマイナス幅が縮小し、ドイツ、フランスでは0.3％増とわずかながらプラス成長に転じている（図表Ⅰ-4-11）。

第４節　世界経済の回復を先導するのはどこか

世界経済の回復を先導するのは、どの国あるいは経済圏であろうか。

歴史的には、第一次・第二次石油危機、IT不況等に際して、アメリカの個人消費が世界経済の回復のきっかけとなることが多かった。世界経済に占めるアメリカGDPの構成比は2割を超え、個人消費はその約7割を占める（図表Ⅰ-4-12）。しかし、今回の世界同時不況では、失業率の上昇等雇用情勢の悪化が続き、家計のバランスシートの調整が進まず、過剰消費体質は是正傾向にあるとみられることから、アメリカの消費が回復の先導役となることをあまり期待できる状況ではない。

中国は、最も鮮明に持ち直しの動きを示していることから、先導役となることが期待されている。一方で、世界経済に占める中国のシェアは、2008年時点で、市場レートベ

図表Ⅰ-4-12　購買力平価ベースでは東アジア主要国の経済規模は３割弱
－各国・地域圏の世界経済に占める割合－

	市場レートベース（兆・US ドル）	構成比（%）	購買力平価ベース（兆・国際ドル）	構成比（%）
アメリカ	14.2	23.6	14.2	20.4
日本	4.9	8.2	4.4	6.2
中国	3.9	6.4	7.9	11.3
インド	1.2	2.0	3.4	4.9
ユーロ圏＋イギリス	15.6	26.0	15.4	22.1
東アジア主要国	12.5	20.9	19.9	28.6
世界	60.1	100.0	69.7	100.0

（注）東アジア主要国とは、日本、中国、インド、韓国、シンガポール、香港、タイ、マレーシア、インドネシア、ベトナム、フィリピン。
資料出所：世界銀行「World Development indicators database」July2009

ースでは世界全体の6.2％であり、先導役となるには規模が小さいという面もある。しかし、購買力平価ベース＊11では、11.3％と1割以上を占める。また、日本も含め、中国との関係が深い周辺の東アジア地域の経済に対しては、中国の景気回復による波及効果が見込まれる。購買力平価ベースでは、日本、中国、インド等の東アジア主要経済国が世界経済に占める割合は3割弱であり、アメリカや欧州主要経済国（ユーロ圏とイギリス）を上回る一大経済圏である。アジア全体が回復していけば、世界経済の回復を先導する可能性が強まってくる。中国経済の回復に刺激を受けながら、日本をはじめ周辺のアジア諸国経済が回復することにより、世界経済へ貢献することが期待されている。

＊11 同じ商品の価格はすべての国で同じという「一物一価の法則」に基づき、長期的には2国間の為替レートは、両国通貨の購買力の比率によって決まるという考え方。各通貨の購買力は物価によって測られるが、その手法はさまざまである。国際間のGDPの比較は、市場レートで換算した場合は時々の変動が大きいため、購買力平価で行うべきとの考え方がある。

第５章　新たな日本経済の成長への道

第Ⅰ部　第５章のポイント

第１節　政府の経済対策の効果

○ 戦後最悪の景気後退に対して、政府においては2008年8月以来4回に及ぶ経済対策を講じた。景気底割れのリスクと世界経済の大調整に対応するため、相当規模の財政支出が行われることとなった。これらの対策の効果としては、公共投資の増加傾向、個人消費の持ち直し、雇用や中小企業の下支えなどがみられるものの、効果の持続性や個別の施策の内容については、疑問がある。

第２節　金融市場の改善策

○ 日本銀行は、世界同時不況に対応するため、金利引き下げ、金融市場の安定確保のための流動性供給、さらには、企業金融にかかるクレジット商品の直接的買い入れなど、非伝統的政策にも踏み込む等、さまざまな措置を講じている。

第３節　本格的回復への条件

○ 循環的な回復を待っているだけでは、日本経済は成長軌道に戻れない。本格的回復に向けては、経済成長を創出する新たな仕組みと、雇用を中心としたセーフティネットの充実が必要とされる。

○ 新たな経済成長を創出する仕組みとしては、以下のようなことが考えられる。

① 勤労者への利益還元による消費刺激
② 中国・インド等アジア市場の戦略的な開拓
③ 環境分野での世界的な需要の掘り起こし
④ 内需型産業の成長促進
⑤ 人づくりとネットワークづくりによる知恵の湧出
⑥ 長期雇用の強みを生かした経営による競争力の向上

戦後最悪の不況からいかに脱却し、新たな日本経済の成長の道を切り拓くか。状況の悪化に歯止めをかけ、景気を浮揚させるために政府・日銀が講じた政策はこれまでのところ一定の効果があったものの、問題点や課題もある。本格的な日本経済再生に向けては、新たな成長パターンの構築とセーフティネットの整備が必要である。

第１節　政府の経済対策の効果

経済対策・財政政策の問題点

戦後最悪の経済状況に対し、これまで政府は2008年8月以降4回に及ぶ経済対策を講じている（図表Ⅰ-5-1、詳しくは第Ⅱ部図表Ⅱ-3-6を参照）。

相次ぐ経済対策、特に「経済危機対策」（2009年4月10日閣議決定）では、国費15.4兆円の大型の補正予算が成立するなど、大規模な財政支出の規模が講じられた。対策の検討にあたっては、日本経済は底割れのリスクという「短期的な危機」と世界経済の大調整への対応という「構造危機」に直面しているという認識のもとで、巨額の需給ギャップのすべてを埋めることはできないものの、二つの危機を回避する相当規模の財政支出の実施が必要とされた。また、施策については、日本が構造的財政赤字を抱えていることを踏まえ、重点化されたもの（targeted）、時宜を得たもの（timely）、時限的なもの（temporary）という観点から、経済の下支えに必要なもの、将来の成長力を高めるものなどに厳選（賢明な支出：wise spending）すべきとされた。このような、対策の規模や考え方はおおむね妥当であると考えられる。

対策の実施の結果として、公共投資の増加傾向（図表Ⅰ-5-2）、対策に刺激された個人消費、雇用調整助成金や緊急保証・セーフティネット貸付等による雇用や中小企業の下

図表Ⅰ-5-1　政府が講じた経済対策

(1)「安心実現のための緊急総合対策」（2008年8月29日決定）11.5兆円程度
　⇒第1次補正予算（10月16日成立。約1.8兆円）
(2)「生活対策」（2008年10月30日決定）（第2次補正予算約4.8兆円）26.9兆円程度
(3)「生活防衛のための緊急対策」（2008年12月19日決定）37兆円程度
(4)「経済危機対策」（2009年4月10日決定）56.8兆円程度
　⇒第1次補正予算　（2009年5月29日成立。約15.4兆円）

図表Ⅰ-5-2　増加傾向にある公共工事

（注）後方三ヶ月移動平均。
資料出所：国土交通省「建設総合統計」
東日本建設保証協会「公共工事前払い保証統計」（日経 Financial QUEST）

支えなどの効果が出ている。この結果、2009年4-6月期のGDP成長率は、5四半期ぶりのプラス成長となった。

しかしながら、個別の施策については、示された対策の考え方に沿ったものであるのかなど、効果に疑問が生じるものもある。

まず、経済対策には、46の基金に、4.3兆円の国費の投入が盛り込まれている。その基金が具体的にどのように使われるのか、最終的な使い道が必ずしも明確ではなく、また、即効的な効果は期待できない。これらの基金について、フォローアップを行い、効果的な使用が実施されていない、あるいは計画されていないものについては、真に必要な政策に対する財源に充てることを検討すべきである。

次に、財源が限られているなかで、施策を時限的（temporary）とするという考え方自体は妥当であるとしても、その場合には施策そのものが時限的にふさわしい内容であるべきであろう。例えば、今年度限りの子育て特別応援手当（3歳から5歳、年3.6万円）や、3年間に限った介護職員の処遇改善に対する事業者への助成等は、恒久的措置でないため、

子育て意欲の向上や現実的な処遇改善の効果が乏しくなる可能性がある。

個人消費に対する刺激策である環境に配慮したグリーン家電に対するエコポイント付与や環境対応車に対する減税・補助制度（エコカー減税）は、5月以降の家電の売り上げの対前年比での増加、4月以降のハイブリッド車中心の乗用車販売の対前月比増加など、一定の効果をもたらしている。しかし、需要の先食いに終わる可能性も指摘されており、環境配慮型社会への転換や消費の持続的な増加の呼び水となるか否かに留意する必要がある。定額給付金についても、前述コラム（p.50）のとおり、消費刺激効果は出ているものの、費用対効果で考えた場合に効果が十分であるかは疑問が残る。

雇用政策については、政府もこれを重視し、雇用調整助成金の拡充による雇用維持、非正規労働者の加入条件緩和等を含めた雇用保険法の改正、職業訓練期間中の生活保障給付制度、緊急人材育成支援事業等、セーフティネットの拡充を行った。しかしながら、急場しのぎの感は否めず、離職者訓練施設の不足等、新たに構築した制度の実効性が十分に担保されていない、制度を拡充してもセーフティネットからこぼれ落ちる層が存在するなど問題がある（詳細は、第Ⅱ部第2章、第3章参照）。

日本の国・地方の債務残高は、2008年度で約787兆円、GDP比約1.5倍にのぼる。世界同時不況に対して一定規模の財政出動は不可欠だったと考えられるが、「骨太の方針2006」で掲げられた2011年度にプライマリー・バランス黒字達成という目標は先送りされ、どのような方針で中長期的な財政運営を図るかが課題として残されている。財政悪化は、長期金利の上昇圧力にもなっていることから、社会保障制度改革とあいまって持続的な財政運営の枠組みを示すことが求められている。また、アメリカのオバマ政権では、景気刺激策の進捗について、随時、情報公開を行っている。景気対策はその施策内容の決定においても、施策の実施においても、迅速性が求められるため、内容の精査が十分に行えず、結果として具体的施策が従来型の公共工事となってしまう懸念がある。したがって、こうした経済対策が無駄なく効果的に実施されるためには、日本においても、積極的な情報公開により国民からの監視機能を効くようにすることが有効であると考えられる。

第２節　金融市場の改善策

企業金融支援まで取り組んだ日本銀行

日本銀行は2008年9月以降、さまざまな政策措置を講じている。第一に、政策金利の引き下げである。日本銀行は、政策金利（翌日物の無担保コールレートの誘導目標）を2008年10月と12月に0.2％ずつ引き下げ、0.1％としているが、引き下げの余地が小さいため、海外の中央銀行と比べて引き下げ幅は小さい。このため、結果としては、円高の要因ともなった。第二に、金融市場の安定を確保するための流動性供給である。第三に、非伝統的政策として注目された企業金融支援のための施策である。具体的には、CP市場の機能が低下したことに対して、CPや社債などの企業金融に関わるクレジット商品を直接的に買い入れることである。これらは個別企業の信用リスクを直接負担することとなるため、異例の措置として導入されている。CP・社債の買い入れは2009年12月まで延長されることが決定しているが、いつまで続けるかという「出口政策」が注目されている。

金融危機の再来を防ぐための制度設計

今回の金融危機の一つの特徴は、多くの金融機関の行動が共通の方向で動くために、個別金融機関の行動が合成された結果として予想しない形で甚大なマーケットインパクトが引き起こされるという、これまでとは異なったタイプの金融システム上のリスクが生じたことである。こうしたリスクは、「市場型システミックリスク」と呼ばれる。このような事態に対処するためには、個別の金融機関の経営の健全性をみている（ミクロ・プルーデンス政策）だけでは不十分であり、システム全体の安定性を考慮したマクロ･プルーデンス政策が必要であることが認識された。

今回の危機においては、アメリカの場合には金融監督が業態によって異なっており、商業銀行であればFRB（連邦準備制度理事会）、証券の現物取引はSEC（証券取引委員会）、先物であればCFTC（商品先物取引委員会）等に分立していることが、状況の把握を困難にした要因の一つと指摘されている。したがって、6月に公表された金融規制改革案では、現在、銀行の監督と金融政策を担っているFRBの権限を強化し、マクロ･プルーデン

ス機能を持たせるという方向性が打ち出された。

日本の場合、金融監督は、ほぼ金融庁に集約されている。このため、業態を越えたリスクもこれまでのアメリカより把握しやすかったといえる。しかし、今後、マクロ・プルーデンスという機能の必要性が高まった場合においては、こうしたリスクの対処法として日本銀行が行う流動性供給が重要になることが考えられ、金融庁と日本銀行がどのように連携をとるかが検討課題となる。

第３節　本格的回復への条件

循環的な回復を待っているだけでは成長できない

「失われた10年」といわれた1990年代の長期経済停滞においては、日本企業は過剰雇用、過剰設備、過剰債務の三つの過剰を抱えていた。この経験から、企業は、雇用、設備、債務のスリム化を意識し、筋肉質の経営構造に変化したといわれていた。リーマン・ショック以前の段階では、景気後退は浅いものに終わり、過剰雇用や過剰設備の調整を経ずにすむと考えられていた。しかしながら、生産の急減により、景気後退は戦後最深となってしまった。循環的な回復を待っているだけでは、成長軌道には戻れない。乗り越えるべき構造的課題が目前に置かれた状況になってしまった。

構造的課題としては、二つに分けて考えることができる。一つは新たな経済成長のパターンであり、もう一つは雇用を中心としたセーフティネットの充実である。

経済成長を創出する新たな仕組みの必要性

2002年からの景気拡大は輸出主導型であった。アメリカ経済の過剰ともいえる消費を背景に、輸出向けの加工型製造業の生産が拡大したことが、日本経済の成長を牽引した。しかしながら、アメリカ経済の回復には明確な目途は立っておらず、その過剰消費構造は是正される可能性がある。したがって、日本経済の本格的な回復の実現には、経済成長を創出する新たな仕組みが必要とされている。そうでなければ、現在存在する雇用調整圧力が実際の雇用削減へと転じる可能性が高くなってしまう。以下のように、海外需要であれ、国内需要であれ、新たな需要の開拓が期待されている。

① 勤労者への利益還元による消費刺激

2002年以降の景気回復期において、輸出で稼いだ利益が、内需、特に家計には及ばず、「実感なき景気回復」に終わってしまったことを踏まえる必要がある。勤労者の生活を防衛することによって景気の底割れを防ぎ、景気が上向き、輸出が増加してきた際には、その利益が家計に及ぶ仕組みを構築することが必要である。このためには、企業の利益が、賃金の形で勤労者に還元され、それにより消費が刺激され、さらなる景気拡大を促すという好循環を生み出していくことが求められる。

② 中国・インド等アジア市場の戦略的な開拓

中国・インド等アジア市場は成長市場として最も期待されている。しかしながら、日本製品は必ずしも現地の消費者に受け入れられている状況ではないといわれる。日本製品の魅力は一般的には高品質のわりに手頃な価格であると思われるが、中流層がまだ十分に育っていないこれらの地域の消費者にとっては割高であること、また、マーケティングが不十分で現地のニーズに合った商品が提供されてないことなどが指摘されている。今後、これらの地域で中流層が厚みを増していくなかで、いかに現地の需要を掘り起こし、競争力のある商品・サービスを戦略的に供給できるかが問われている。中国で「安心・安全」の観点から日本の食品が好まれること、アニメやファッション等の日本の生活文化に対するあこがれがあることなどを考えれば、日本ブランドを確立することにより、価格競争ではない面で競争力を発揮できる可能性もあるであろう。

③ 環境分野での世界的な需要の掘り起こし

グリーン・ニューディールという言葉に象徴されるように、今回の同時不況を、環境配慮型社会への転換により、持続的な成長に結び付けようという動きが世界的に出ている。太陽電池、風力発電、エコカー、省エネルギー等、日本が強みを持つ環境技術をアピールすることにより、環境技術立国を目指す必要がある。

④ 内需型産業の成長促進

少子・高齢化の進展から、医療サービス・介護サービスに対する潜在的需要は確実に高まっている。医療・介護といった社会保障制度の充実とともに、健康関連産業の成長も期待される。また、農業や観光といった地域密着型の産業の成長も期待されている。

⑤ 人づくりとネットワークづくりによる知恵の湧出

一方で、かつての繊維、鉄鋼、電気機械、自動車のような、明確なリーディング産業が存在するとは考えにくい。「環境」、「安全」「健康」「おひとり様」等の需要の増加に対しては、業種の壁を越えて、財・サービスを提供する企業が成長していくと考えられる。したがって、従来の発想にとらわれない新たな知恵が湧き起こりやすい環境をつくるためには、二つのことが重要だと考えられる。一つは教育・人材育成による「人づくり」である。二つ目は、知恵が出るような「ネットワークづくり」である。例えば、産学官連携のように、バックグラウンドが異なる個人が協力・連携することにより、新たな市場を開拓するイノベーションが湧出されることが期待される。

⑥ 長期雇用の強みを生かした経営による競争力向上

これまで、日本が得意としてきた分野は、例えば加工組み立て業等、長期雇用に支えられた人材によるすり合わせを活かした生産であった。今後も、こうした強みを生かした経営が競争力を持つ分野を、ニッチであっても探し出していくことが重要である。

雇用・生活をめぐるセーフティネットの構築

リーマン・ショック後の急激な景気後退が明らかにしたものは、雇用・生活が不安定な層が、社会のセーフティネットからも漏れていることが多いという課題である。「派遣切り」「雇止め」にあった非正規労働者が生活困難に陥ったことが象徴的である。

第Ⅱ部では、これらの課題を踏まえ、リーマン・ショック後の急激な景気悪化のなかでの賃金の動向、雇用に関するセーフティネット整備としての新たな雇用保険制度の構築、海外を含めた雇用情勢と雇用対策について分析する。

第 Ⅱ 部

世界同時不況下の雇用・賃金の動向と対策

第1章　戦後最悪の不況下における賃金の動向とその課題

第2章　雇用保険改革と失業扶助創設によるセーフティネット再構築

第3章　世界同時不況による先進国の失業増と景気・雇用対策の展開

第１章　戦後最悪の不況下における賃金の動向とその課題

第Ⅱ部　第１章のポイント

第１節　賃金水準の現状

○ 2008年の勤労者の賃金（現金給与総額）は、2年連続の減少となった。特に2008年秋のリーマン・ショック以降は、急激に低下し、2009年に入っても低下傾向が続いている。

○ 世界同時不況における特徴は、企業が主に残業規制をはじめとする一般労働者の賃金の抑制によって、雇用調整を進めてきたことであるが、特筆すべきは、所定内給与でさえも急速に減少していることである。この要因として、企業が賃金の業績反映度を高めてきたことも影響していることが想定される。

○ 産業では、飲食店・宿泊業において賃金（現金給与総額）が最も低下しており、世界同時不況の影響を強く受けた不況産業といえる。また、2009年夏季賞与も産業全体を通じて厳しい結果となったと推測できる。

第２節　賃金格差の状況

○ 一般労働者の産業間賃金格差は、全体的には縮小傾向にある。一方で、不況下にあっても人手不足感の強い産業においては、低賃金・長時間労働の傾向がみられることから、高失業時のスムーズな労働移動が阻害される懸念がある。

○ 不況により、大規模事業所の所定内給与が中規模事業所、小規模事業所に比べて大きく低下したことから、事業所規模間の賃金格差はやや縮小している。

○ 性別、雇用形態別、年齢階級別にみた賃金格差は、賃金カーブの上昇の傾斜が大きい男性正社員の賃金が中堅層で低下したことによって、縮小傾向にあるが、いずれも、水準の開きはいまだに大きく、格差の問題が改善されているとまではいえない。

第３節　勤労者が安心して生活できる安定賃金の実現を ――まとめにかえて――

○ 世界同時不況下では、過去にない速度で急激に賃金が変化したことが特徴的である。所定内賃金も例外でなく、改めて賃金の不安定さが露呈した。

○ 勤労者にとっては、所定外給与や賞与に依存しすぎることのない生活設計を立てられることが必要であるが、景気変動リスクを勤労者のみが負担することにならないよう、安定した賃金のあり方について検討することが求められている。

アメリカのサブプライムローン問題に端を発する金融危機が引き起こした今回の世界同時不況は、わが国の勤労者の賃金にどのような影響を与えているのか。本章では、戦後最長の景気拡大から戦後最悪の不況へと、日本経済が揺れ動いたなかでの賃金の動向をみることとしたい。特に2008年9月のリーマン・ショック以降の賃金動向の特徴から、不況に耐えうる賃金であるための構造的課題とは何かを探っていく。

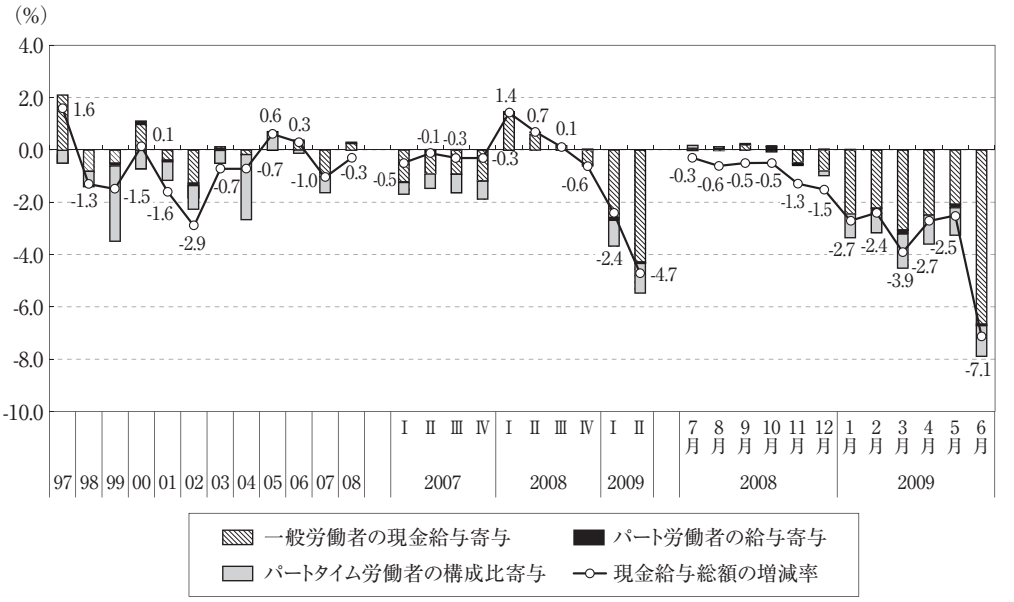
第１節　賃金水準の現状

(1) 2008年秋以降、急激に減少する現金給与総額

2002年から続いた緩やかな景気拡大期においては、「実感なき景気回復」といわれるように、業績好調下においても、企業はグローバル競争力の確保のために資本への配分を重視し、人件費の抑制を行ってきた*1。その結果、勤労者の賃金は伸び悩み、減少傾向をたどった。**図表Ⅱ-1-1**は、厚生労働省「毎月勤労統計調査」の結果から、現金給与総額の推移と増減要因を示したものである。2008年には、前年比－0.3％と2年連続の減少となった。特に、リーマン・ブラザーズが破綻した2008年秋以降、企業は、業績の急激な落ち込みに対応して、賞与などの一時金を減少させるとともに、雇用調整を急速に実施したことから、2008年10月以降の現金給与総額は、著しく低下している（詳細は本節(2)項を参照）。また、1990年代後半から2000年代初めにかけての景気後退期においては、企業がパート労働者への置き換えを進めてきたことが、現金給与総額低下の主な要因であったのに対して、今回の不況下においては、一般労働者の賃金低下という要因が強く働いていることが、この図表から読み取れる。現金給与総額の最近の動きを前年同期比でみると、2009年3月の－3.9％を底に、4月には－2.7％、5月には－2.5％と、やや減少幅は縮小したが、6月には、夏季賞与の減少の影響などにより－7.1％の落ち込みとなった。これほどの大きな落ち込みは過去になく、世界同時不況がわが国の賃金にもたらした影響の大きさを改めて深刻に受け止めなければならない。

＊1 連合総研（2008）『生活防衛から安心安定経済へ 2008～2009年度経済情勢報告』第Ⅱ部第3章第2節を参照。

図表Ⅱ-1-1　現金給与総額の増減要因（前年（同期）比）



（注）1. 寄与度の算出式は、「平成21年版労働経済の分析」(厚生労働省)の 第1－(2)－4図と同じ。
2. 調査産業合計、事業所規模5人以上。
3. 現金給与総額の増減率は、 調査対象事業所の抽出換えに伴うギャップ修正を行ったものであり、要因分解式から得られる結果とは、必ずしも一致しない。

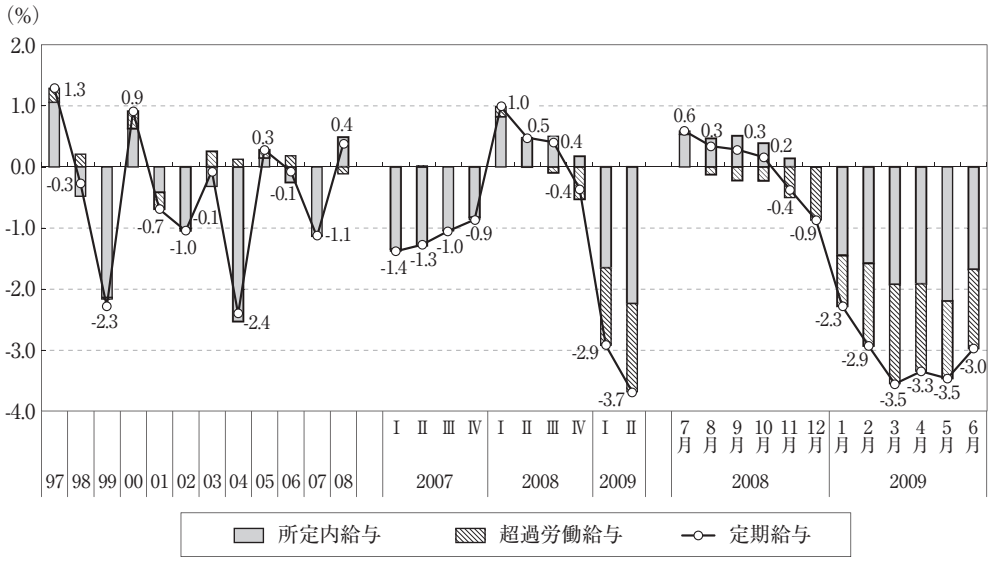
資料出所：厚生労働省「毎月勤労統計調査」より算出

(2) 不況がもたらした賃金構成への影響

所定内給与、超過労働給与ともに減少する定期給与

2008年10月からの短期間に、これほどまで急速に落ち込んだ賃金について、その構成要素の動きに注目し、世界同時不況下での賃金動向の特徴をみてみよう。「毎月勤労統計調査」では、現金給与総額は、定期給与（きまって支給する給与）と特別給与（特別に支給される給与）により構成される。定期給与には、所定内給与と超過労働給与が含まれ、主に時間外労働手当や休日労働手当、深夜勤務手当、宿直手当などが超過労働給与にあたる。定期給与の動向をみると、2002年以降の景気拡大期においても停滞しており、2005年と2008年に前年をやや上回ったが、それは、その前年の大幅な減少の反動ともいえ、中期的には低下傾向にあるといえる（図表Ⅱ-1-2）。また、2003年から2006年にかけ

図表Ⅱ-1-2　定期給与の増減推移と増減要因



（注）1. 所定内給与および超過労働給与の寄与は、それぞれの前年（同期）からの増減の、前年（同期）の定期給与に対する比率。
2. 調査対象事業所の抽出換えに伴うギャップは加味していない。
3. 調査産業計、事業所規模5人以上、全常用労働者。
資料出所：厚生労働省「毎月勤労統計調査」より算出

ては、超過労働給与は増加したが、定期給与全体を大きく押し上げるまでには至らなかった。所定内給与については、パート労働者の構成比が上昇したこともあって、「ITバブルの崩壊」といわれた前回の景気後退期以来下降を続け、2008年には一時的に増加したものの、2009年に入ってからの落ち込みは大きく、定期給与全体の水準を押し下げている。特に、この図表から読み取れる今回の世界同時不況の賃金への影響の特徴は、2008年第4四半期以降の急激な落ち込みの要因として、所定内給与の著しい落ち込みと、超過労働給与の減少が極めて大きく作用していることである。以下では、今回の世界同時不況が、所定内給与、超過労働給与それぞれにいかに影響を与えているのかを分析してみよう。

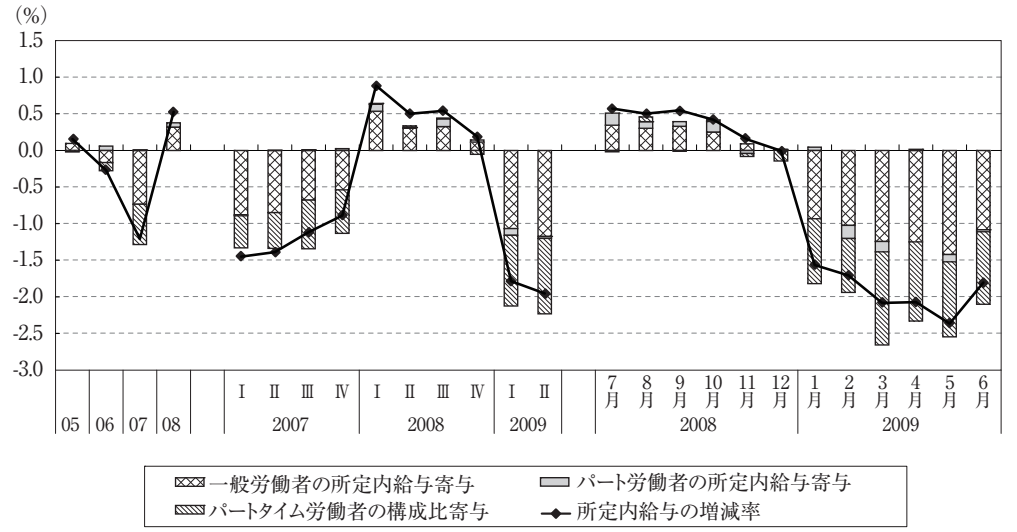
所定内給与さえも減少し、賃金の不安定さが顕在化

所定内給与は、2006年、2007年と連続して前年を下回ったが、2008年には4四半期とも前年を上回ることとなり、やや持ち直した。しかしながら、同年秋のリーマン・ショ

ックの影響が年末から実質的に表れる形で、12月以降は、急激に下降している。その増減要因をみると、一般労働者の所定内給与の減少とパートタイム労働者の構成比の変化が所定内給与全体の押し下げに強く作用している（図表Ⅱ-1-3）。このことから、世界同時不況のあおりを受けて、一般労働者の所定内賃金が減少しただけでなく、2008年にはいったん落ち着きをみせていたパート労働者への置き換えが、ここにきて改めて進んでいることがうかがえる。

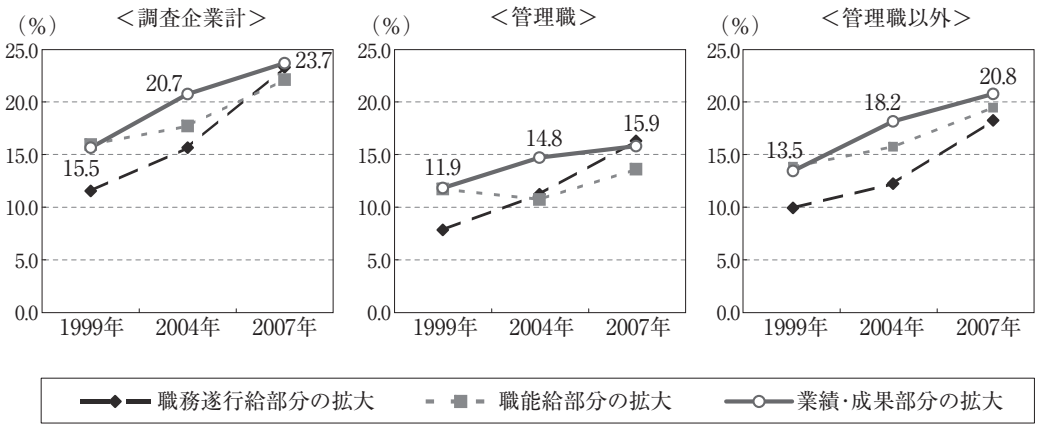
また、一方で、企業における賃金のあり方の変化が、こうした所定内給与の増減に与えた影響も考えられる。図表Ⅱ-1-4は、厚生労働省「就労条件総合調査」において、賃金制度の改定内容について調べた結果であるが、1999年以降、業績や成果を賃金に反映する制度への改定が進められてきていることがわかる。とりわけ、管理職以外の賃金制度にその傾向が強く表れており、職務遂行度が賃金に反映する制度への改定とあわせ、以前に比べて、企業の業績自体が常用労働者の所定内給与に、より影響を与えるようになっていることも推察できる。こうした状況から、企業による人件費の変動費化は、非正規労働者の活用といった雇用面だけではなく、賃金面においても確実に進行している

図表Ⅱ-1-3　所定内給与の伸び率と増減要因



（注）1. 寄与度の算出式は、「平成21年版労働経済の分析」（厚生労働省）の 第1－(2)－4図と同じ。
2. 調査産業合計、事業所規模5人以上。
3. 調査対象事業所の抽出換えに伴うギャップは加味していない。
資料出所：厚生労働省「毎月勤労統計調査」より算出

図表Ⅱ-1-4　賃金制度改定を行った企業の内容別割合



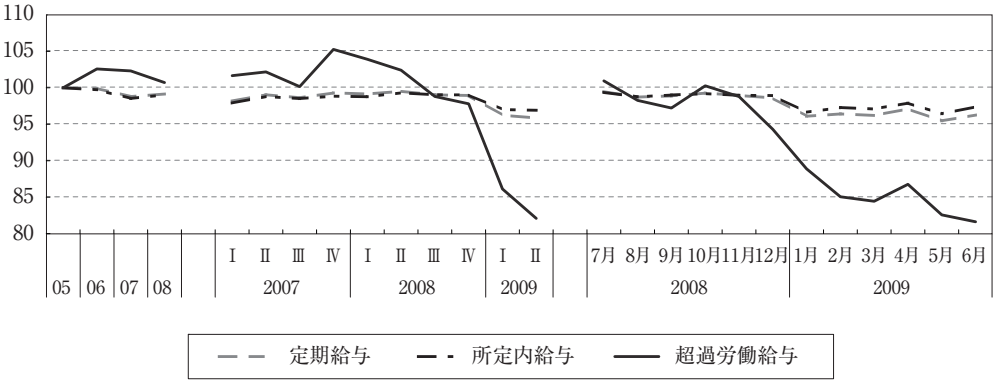
（注）改定内容は複数選択回答。
資料出所：厚生労働省「就労条件総合調査」

とも考えられる。したがって、今回のように急激な業績悪化があった際には、日常の生活を支えるべき所定内給与に対してさえも、すぐに影響が出ることが想定される。このことは、構造的な課題として注意が必要である。

残業の大幅な削減により超過労働給与は過去にない減少

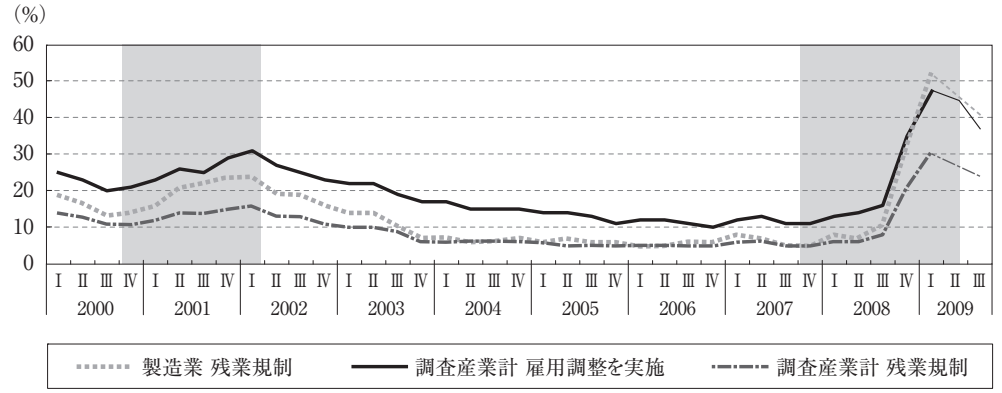
図表Ⅱ-1-5は、2005年平均を100とした指数により、常用労働者全体の所定内給与と超過労働給与の推移を示したものである。2006年から2008年にかけては、所定内給与の減少を超過労働給与の増加が補う形で、定期給与の減少幅を縮めていたが、2008年第4四半期以降は超過労働給与の大きな落ち込みと所定内給与の減少によって定期給与が押し下げられている。その傾向は、2009年に入ってから一段と強くなっており、景気が底を打ったといわれる同年春以降も継続している。こうした超過労働給与の落ち込みの状況は、企業の雇用調整の実施状況と整合的であり（図表Ⅱ-1-6）、2000年後半から2002年前半にかけての前回の景気後退時と比べて、より急速に残業規制を実施していることが影響しているといえよう。特に、リーマン・ショック直後の2008年第4四半期には、調査事業所全体の約3割、製造業にいたっては半数以上が、雇用調整として残業規制を行っている。この間の企業における雇用維持努力には一定の評価をしなければならないが、勤労者にとっては、所定内給与も下がるなかで、残業の大幅な削減が生活に影響を及ぼしていることになる。

図表Ⅱ-1-5　所定内給与と超過労働給与の推移（2005年平均=100）



（注）1. 調査産業計、事業所規模5人以上、全常用労働者。
2. 調査対象事業所の抽出換えに伴うギャップは加味していない。
資料出所：厚生労働省「毎月勤労統計調査」より算出

図表Ⅱ-1-6　雇用調整実施状況の推移（全産業・製造業）



（注）1. 事業所規模30人以上。
2. 2008年Ⅳ期以前は「医療・福祉産業」を含まないため、2009年Ⅰ期以降の数値とは厳密には接続しない。
3. 2009年Ⅱ期・Ⅲ期は、予定。
4. 網かけ部分は、景気後退期。
資料出所：厚生労働省「労働経済動向調査」

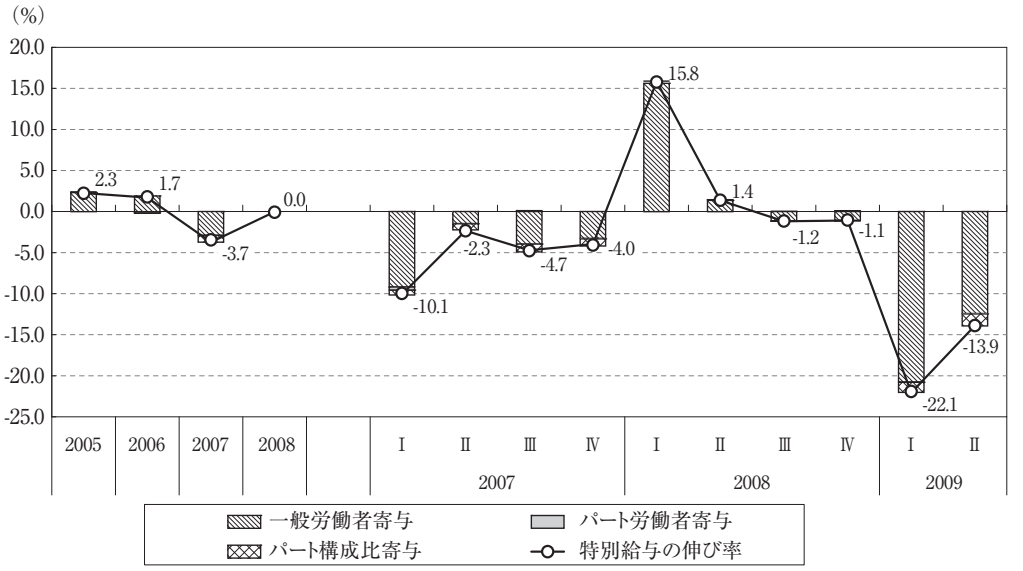
減少が著しい特別給与と賞与支給月数

「毎月勤労統計調査」による特別給与は、一時的あるいは、突発的事由により支給される給与や手当を集計したものであるが、その大半は、夏冬の賞与や期末手当などの一時金である。したがって、その増減のほとんどは、一般労働者の特別給与の増減によるも

のとなる。特別給与の動きをみると、2005年、2006年には増加が続いたが、2007年は4四半期連続で前年水準を下回った。その後、2008年の第1四半期に増加に転じたものの、第3四半期、第4四半期ともに減少となったため、2008年平均では前年水準並みとなった。リーマン・ショック以降は、企業業績の落ち込みに呼応する形で減少し、2009年の第1、第2四半期ともに、2桁のマイナスとなっている（図表Ⅱ-1-7）。

また、夏季賞与、年末賞与について所定内給与に対する倍率である支給月数をみると、1997年には夏季、年末合わせて2.67ヶ月であったものが、その後減少傾向をたどり、2008年には、2.24ヶ月にまで下降した（図表Ⅱ-1-8）。さらに、春闘における一時金の妥結結果をみると、夏季一時金、年末一時金ともに、主要大企業に比べて中小企業の伸びは鈍く、より一層厳しい状況にあるものと思われる（図表Ⅱ-1-9）。2009年第2四半期には、特別給与の前年同期比は、－13.9％（調査産業計、事業所規模5人以上、全常用労働者）と大きく減少しており（図表Ⅱ-1-7）、2009年の夏季賞与の支給月数は、さらなる減少となったことが想定される。

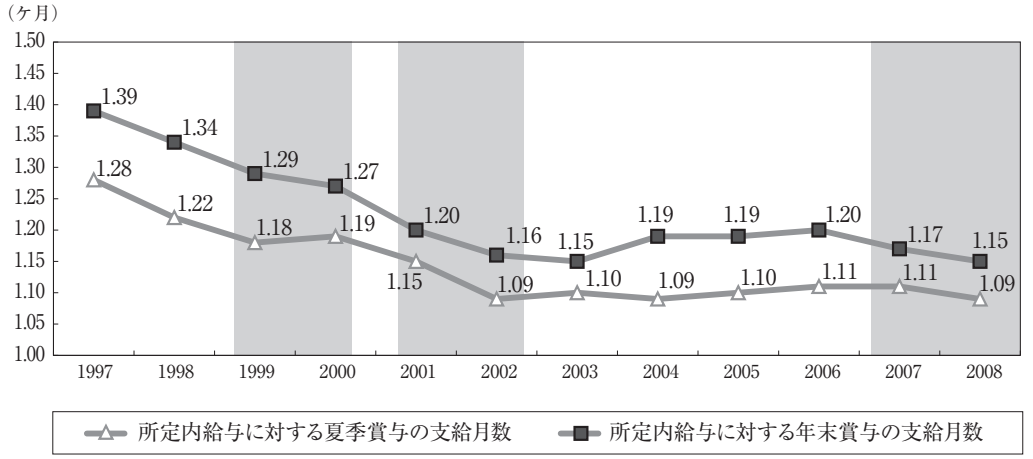
図表Ⅱ-1-7　特別給与の増減要因



（注）1. 寄与度の算出式は、「平成21年版労働経済の分析」（厚生労働省）の 第1－(2)－4図と同じ。
2. 調査産業合計、事業所規模5人以上。
3. 調査対象事業所の抽出換えに伴うギャップ修正は加味していない。

資料出所：厚生労働省「毎月勤労統計調査」より算出

図表Ⅱ-1-8　賞与支給月数（夏季・年末）の推移



（注）1. 事業所規模５人以上、全常用労働者（一般・パート）。
　　2. 網かけ部分は、景気後退期。
資料出所：厚生労働省「毎月勤労統計調査」より算出

図表Ⅱ-1-9　夏季・年末一時金妥結状況の推移

（単位：円、％）

	主要企業				中小企業			
	夏季一時金		年末一時金		夏季一時金		年末一時金	
	妥結額	対前年上昇率	妥結額	対前年上昇率	妥結額	対前年上昇率	妥結額	対前年上昇率
2005年	839,313	4.0	840,516	5.4	434,891	3.1	462,829	1.9
2006年	841,817	2.9	841,854	2.5	445,008	2.4	476,625	2.8
2007年	843,779	2.3	845,119	1.5	457,235	1.2	480,115	0.4
2008年	842,270	-0.3	831,813	-0.6	455,594	-0.6	463,995	-3.2

（注）1. 主要企業は、資本金10億円以上かつ従業員1,000人以上であって労働組合がある企業、中小企業は、従業員300人未満であって労働組合がある企業を調査対象としている。
　　2. 妥結額は、主要企業は組合員数による加重平均、中小企業は1社当たりの単純平均。
　　3. 前年上昇率は、前年と比較できる同一企業について算出。そのため、図表中の妥結額を前年と比較した上昇率とは必ずしも一致しない。
資料出所：厚生労働省調べ

(3) 産業ごとに明暗の分かれる賃金動向

賃金の動向からみた不況産業

今回の不況が、どのような産業の賃金に影響を与えているのかをみるために、景気後退期に入る直前の2007年前半から、四半期ごとの現金給与総額の動きを表にした（図表Ⅱ-1-10）。産業全体では、2009年の第2四半期に一番の落ち込みとなっていることから、今回の不況の影響が、2009年に入ってから特に賃金に表れているといえる。産業別では、製造業、情報通信業、卸売・小売業、飲食店・宿泊業、医療・福祉、教育・学習支援業、サービス業といった産業が、2009年に入ってから最も大きな減少を示している。とりわけ、飲食店・宿泊業は、2009年第1四半期に、前年の88.3％の水準（前年同期比－11.7％）まで落ち込んでおり、最も世界同時不況のあおりを受けた産業といえるであろう。また、上にあげた産業は、医療・福祉、サービス業を中心に、今後中期的には雇用創出が期待されている産業であり、第2節で後述する産業間格差の問題とあわせて、賃金水準が産業の成長に影響を及ぼすことが懸念される。

図表Ⅱ-1-10　現金給与総額の前年同期比の産業別推移

	2007年				2008年				2009年	
	Ⅰ	Ⅱ	Ⅲ	Ⅳ	Ⅰ	Ⅱ	Ⅲ	Ⅳ	Ⅰ	Ⅱ
産業計	98.3	98.5	98.4	98.2	101.5	100.7	100.2	99.4	96.4	94.5
鉱業	94.1	101.6	93.0	94.7	102.0	99.0	99.5	101.2	100.8	96.2
建設業	101.2	102.0	98.6	100.3	100.0	100.4	99.9	99.2	103.4	104.8
製造業	97.0	97.8	96.3	97.2	101.5	100.8	100.5	98.0	94.9	91.1
電気･ガス･熱供給･水道業	100.5	99.5	102.5	100.0	100.2	97.6	98.4	96.8	102.5	99.9
情報通信業	97.2	97.7	98.1	100.0	103.4	102.3	99.5	98.9	97.1	94.3
運輸業	94.6	89.9	96.7	91.4	98.3	99.4	98.8	98.5	100.1	98.3
卸売・小売業	99.1	101.1	97.6	98.6	103.8	103.3	101.6	100.7	96.9	94.1
金融・保険業	96.2	100.3	97.6	98.6	103.8	94.8	98.2	96.5	94.5	94.6
不動産業	101.1	97.5	92.9	94.4	95.4	97.2	98.8	97.8	101.0	95.4
飲食店、宿泊業	106.4	106.3	102.5	102.3	101.3	97.2	100.5	102.9	88.3	89.3
医療、福祉	97.9	95.8	99.2	96.7	101.3	101.0	99.3	98.7	97.9	95.8
教育、学習支援業	97.2	97.3	100.8	96.7	101.2	97.6	98.5	99.0	95.0	95.4
複合サービス事業	101.8	99.0	102.5	99.2	99.5	106.0	102.5	104.9	115.8	118.1
サービス業	100.0	100.1	101.0	99.8	101.8	101.5	100.9	101.7	94.7	93.2

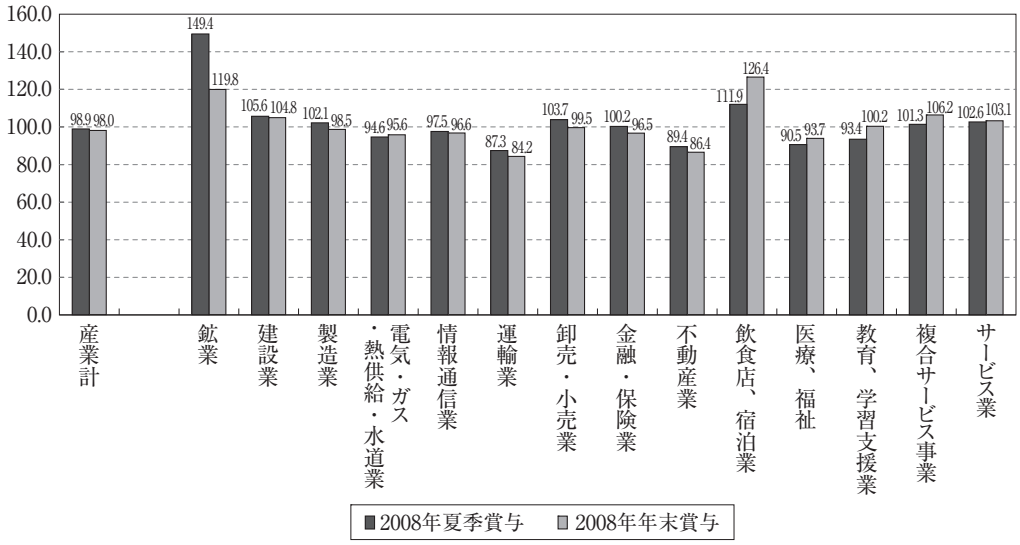
（注）1. 事業所規模5人以上、全常用労働者（一般・パート）。
2. 太数字は、産業ごとの一番低位な値。また、不況が深刻になった2008年Ⅳ期以降に一番低位な数値となった格に網かけをしている。
3. 2009年1月の調査対象事業所の抽出換えに伴うギャップは加味していない。
資料出所：厚生労働省「毎月勤労統計調査」より算出

産業ごとの特別給与・賞与水準の動向

次に、産業別の賞与水準についてみてみよう。図表Ⅱ-1-11に2005年のそれぞれの産業における夏季賞与および年末賞与を100としたときの2008年の指数を示した。この間に夏季賞与、年末賞与ともに支給水準が低下した産業は、電気・ガス・熱供給・水道業、情報通信業、運輸業、不動産業、医療・福祉といった産業であった。また、製造業、卸売・小売業、金融・保険業では、夏季賞与は増加した一方で、年末賞与は減少した。今回の世界同時不況による影響をみるために、リーマン・ショック後初めての夏季賞与が含まれる2009年第2四半期の特別給与の状況について図表Ⅱ-1-12に示したが、全産業平均で前年同期比86.1％（伸び率－13.9％）の水準であった。鉱業、製造業、卸売・小売業、飲食店・宿泊業、サービス業といった産業においては、全産業平均をさらに下回る減少となっており、とりわけ、これらの産業の賞与において、世界同時不況の影響を強く受けていることが想定される。

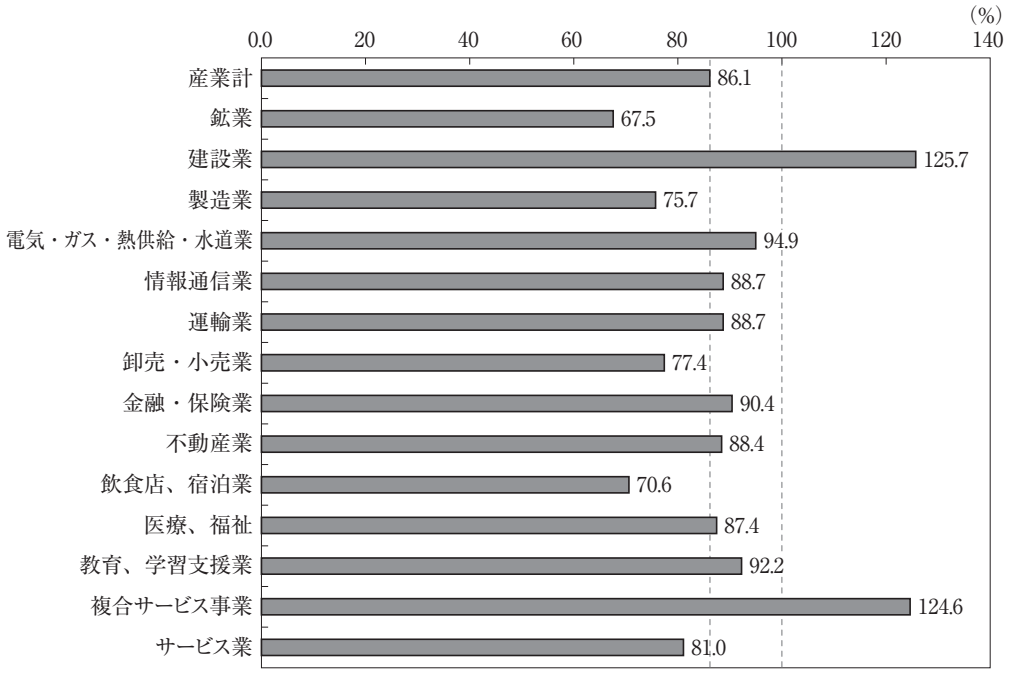
2009年6月の毎月勤労統計調査結果（事業所規模5人以上、常用労働者）では、特別給与が、鉱業（前年同月比－32.6％）、製造業（同－25.9％）、電気・ガス・熱供給・水道

図表Ⅱ-1-11　賞与支給額水準の変化（2005年＝100）



（注）1. 事業所規模５人以上、全常用労働者（一般・パート）。
　　2. 調査対象事業所の抽出換えに伴うギャップは、加味していない。
資料出所：厚生労働省「毎月勤労統計調査」より算出

図表Ⅱ-1-12　2009年第２四半期の特別給与（前年同期比）



（注）1. 事業所規模5人以上、全常用労働者（一般・パート）。
2. 調査対象事業所の抽出換えに伴うギャップは、加味していない。
資料出所：厚生労働省「毎月勤労統計調査」より算出

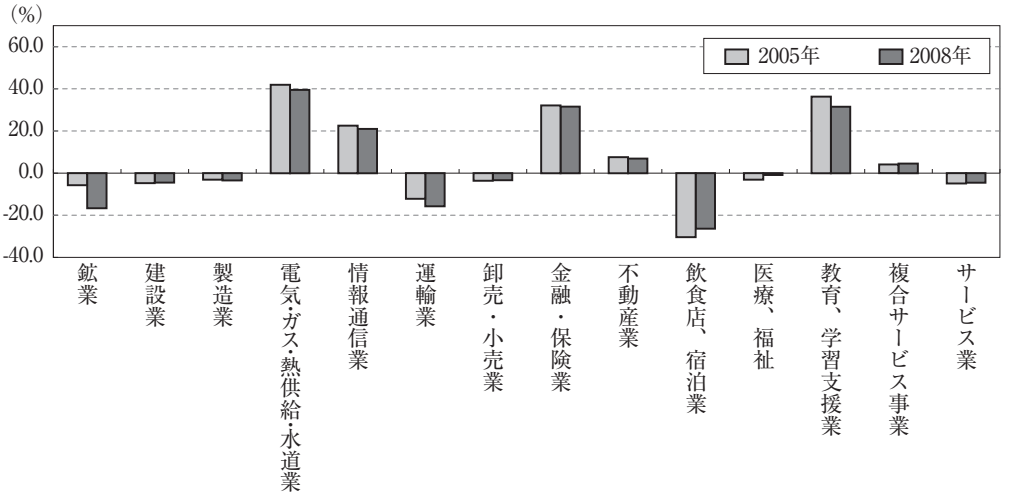
業（同－7.3％）、情報通信業（同－8.7％）、運輸業（同－12.5％）、卸売・小売業（同－19.3％）、金融・保険業（同－15.3％）、飲食店・宿泊業（同－28.2％）、医療・福祉（同－11.7％）、教育・学習支援業（同－9.6％）、サービス業（同－16.9％）と、ほとんどの産業において大きな減少となっており、産業全体を通じて、2009年の夏季賞与は厳しい結果となっていることが推測される。

第２節　賃金格差の状況

(1) 産業間賃金格差は縮小したが、雇用創出の期待される産業で低水準の傾向

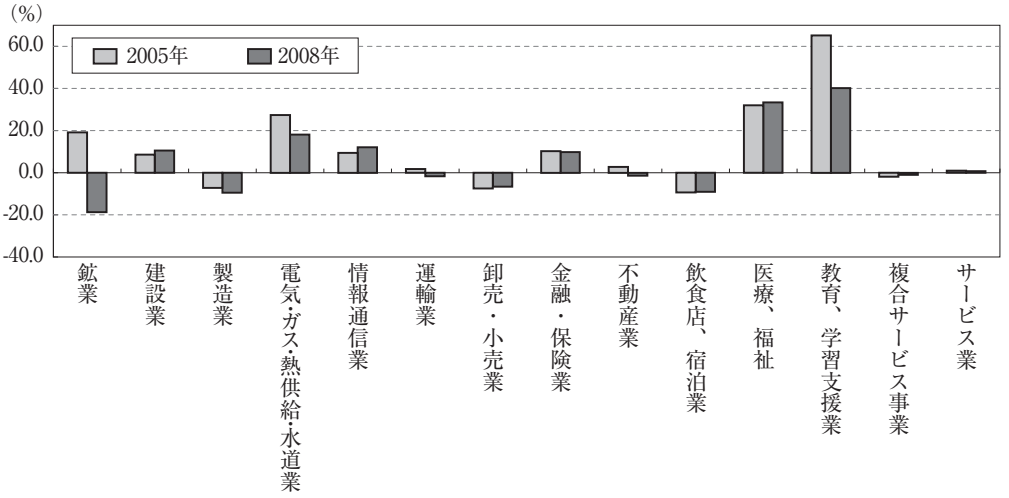
パート比率と労働時間数によるバイアスを避けるため、就業形態別の時間当たり所定

図表Ⅱ-1-13　産業別１時間当たり所定内給与の全産業平均からの乖離度
（一般労働者、2005年および2008年）



（注）1. 事業所規模５人以上。
2. １時間当たり所定内給与＝所定内給与／所定内労働時間。
3. 乖離度とは、調査産業計と比較した産業ごとの水準。
4. 調査対象事業所の抽出換えに伴うギャップは加味していない。
資料出所：厚生労働省「毎月勤労統計調査」より算出

図表Ⅱ-1-14　産業別１時間当たり所定内給与の全産業平均からの乖離度
（パート労働者、2005年および2008年）



（注）1. 事業所規模５人以上。
2. １時間当たり所定内給与＝所定内給与／所定内労働時間。
3. 乖離度とは、調査産業計と比較した産業ごとの水準。
4. 調査対象事業所の抽出換えに伴うギャップは加味していない。
資料出所：厚生労働省「毎月勤労統計調査」より算出

内給与について2005年と2008年の両時点で産業間格差の状況をみた（図表Ⅱ-1-13、Ⅱ-1-14）。一般労働者については、電気・ガス・熱供給・水道業、情報通信業といったインフラ産業に加えて、教育・学習支援業といった産業が高位の水準にあり、鉱業、運輸業、飲食店・宿泊業、製造業、建設業、卸売・小売業、サービス業といった産業では、低いままである。2005年との比較では、2008年には、鉱業、製造業、運輸業、複合サービス業を除く産業で乖離度が小さくなっており、また、最も賃金水準の高い産業（電気・ガス・熱供給・水道業）と最も賃金水準の低い産業（飲食店・宿泊業）との差は小さくなっていることから、全体傾向としては一般労働者の産業間賃金格差は縮小したといえる。

パート労働者においては、建設業、電気・ガス・熱供給・水道業、情報通信業、金融・保険業、教育・学習支援業といった産業が高位にあり、鉱業、製造業、卸売・小売業、飲食店・宿泊業といった産業が低位となっている。特に、電気・ガス・熱供給・水道業、情報通信業、金融・保険業、教育・学習支援業といった、一般労働者の所定内給与が高位にある産業においては、パート労働者についても同様に高位となっており、一般労働者の賃金の高さが、パート労働者の賃金に作用していることが考えられる。また、医療・福祉や教育・学習支援業においては、一般労働者に比較して、産業平均との乖離が大きく上回っており、短時間労働者であっても、専門性の高い労働者が多いことが推察される。

図表Ⅱ-1-15は、2008年の一般労働者の所定内労働時間を産業別にまとめたものであるが、鉱業、建設業、運輸業、卸売・小売業、飲食店・宿泊業などのように、所定内労働時間が相対的に長い産業で、所定内給与が全産業平均を下回る傾向がみられ、電気・ガス・熱供給・水道業、情報通信業、金融・保険業、教育・学習支援業などのように所定内労働時間が短いとされる産業では所定内給与が高いという傾向がみられる。失業者が増えるなかにあっても、運輸業、飲食店・宿泊業などの労働集約型産業は、比較的人手不足感の強い産業となっており*2、今後の雇用創出も期待される。しかしながら、これら産業分野に長時間労働・低賃金という傾向がみられることは、就労ニーズとのミスマッチの要因ともなり、スムーズな労働移動を阻害する可能性が懸念される。

＊2 厚生労働省「労働経済動向調査」2009年5月調査結果によると、労働者の過不足状況判断D.I.（過剰感－不足感）は、「運輸業・郵便業」「宿泊業・飲食サービス業」ともに6ポイントの不足超過（全常用労働者）となっている。

図表Ⅱ-1-15　所定内労働時間の状況（一般労働者、2008年）

	2008年	
	所定内労働時間数(時間)	全産業平均との差(%)
産業計	155.8	0.0
鉱業	162.4	4.2
建設業	163.0	4.6
製造業	154.3	-1.0
電気･ガス･熱供給･水道業	145.0	-6.9
情報通信業	148.4	-4.7
運輸業	162.4	4.2
卸売･小売業	160.3	2.9
金融･保険業	143.6	-7.8
不動産業	159.5	2.4
飲食店､宿泊業	169.8	9.0
医療､福祉	153.1	-1.7
教育､学習支援業	147.2	-5.5
複合サービス事業	150.0	-3.7
サービス業	155.3	-0.3

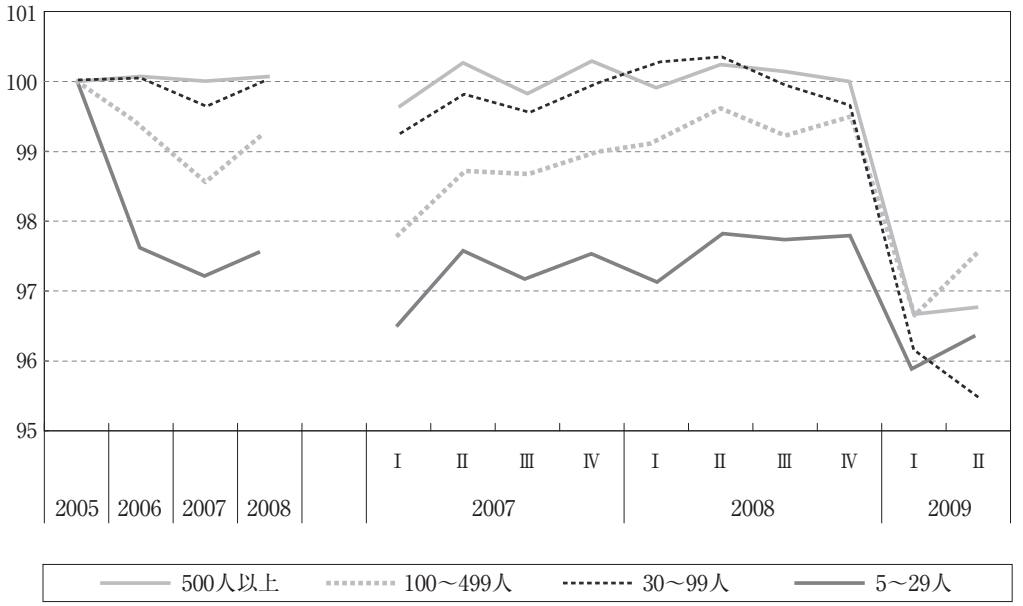
（全産業=100）

（注）1. 事業所規模５人以上、一般労働者。
2. 全産業平均との差は、調査産業計と比較した水準。
3. 調査対象事業所の抽出換えに伴うギャップは、加味していない。
資料出所：厚生労働省「毎月勤労統計調査」より算出

(2) 大規模事業所への不況の影響が規模間の格差縮小に作用

事業所規模ごとの所定内給与の動きについて、2005年を100とした指数でみると、500人以上規模の事業所以外は、2007年まで減少し、2008年には上昇している（図表Ⅱ-1-16）。ただし、5～29人規模の小規模事業所においてはその落ち込みが顕著であったことに加えて、2008年での回復が弱かったことから、事業所規模間での格差は一層開いたといえる。また、最近の世界同時不況下の傾向を事業所規模別にみると、2009年第1四半期には、各事業所規模とも一様に所定内給与は急減したが、なかでも30～99人規模の事業所の落ち込みは大きく、景気が底を打ったといわれる2009年の第1四半期を過ぎても低下が続いている。一方で、世界同時不況以前から減少傾向にあった5～29人の小規模事業所においては、2008年第4四半期以降の落ち込み幅は相対的に緩やかであり、2009年の第2四半期には上昇に転じていることから、これまであった大規模事業所との賃金差はやや縮小

図表Ⅱ-1-16　事業所規模別所定内給与の動き（2005年平均=100）



（注）1. 調査産業計、全常用労働者。
　　2. 調査対象事業所の抽出換えに伴うギャップは、加味していない。
資料出所：厚生労働省「毎月勤労統計調査」より算出

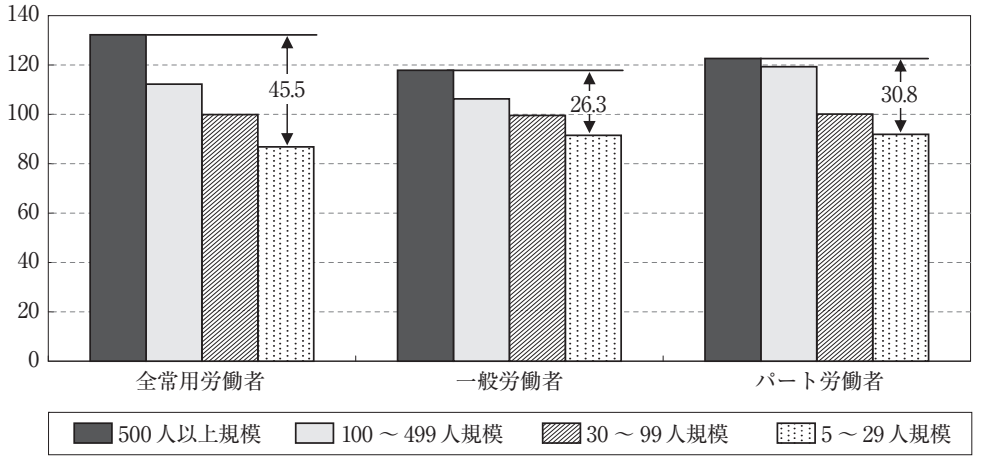
する可能性があるともいえる。

図表Ⅱ-1-17で、これら事業所規模による所定内給与の差を就業形態別に示したが、就業形態にかかわりなく、規模の大きい事業所ほど所定内給与の水準は高位にある。就業形態別にみると、所定内給与の水準が最も高い500人以上規模事業所と最も低位な5～29人規模事業所との差は、一般労働者よりもパート労働者のほうが大きい。また、パート労働者においては、中規模の100～499人規模事業所と大規模の500人以上規模事業所との差は、あまりみられない。

(3) 就業形態による格差は中期的には縮小傾向

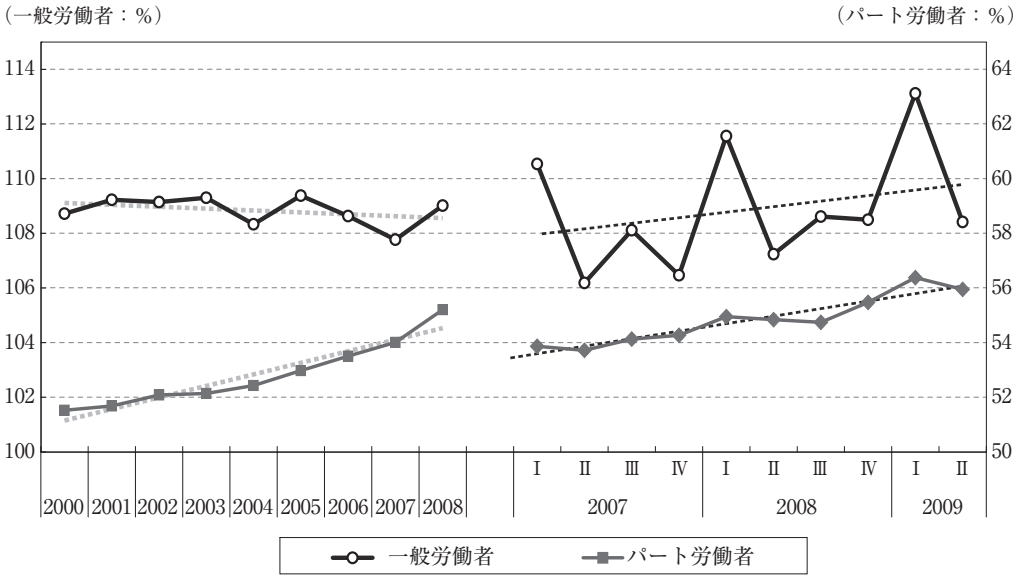
次に、就労形態による賃金の格差は、どのような状況にあるのかをみてみよう。2008年の一般労働者とパート労働者の1時間当たり所定内給与の平均実額をみると、その差は

図表Ⅱ-1-17　事業所規模による所定内給与の違い
（全規模平均=100、2008年）



（注）調査産業計。
資料出所：厚生労働省「毎月勤労統計調査」より算出

図表Ⅱ-1-18　一般労働者とパート労働者の1時間当たり所定内賃金の動き
（全常用労働者の2005年平均＝100）



（注）1. 事業所規模5人以上。
2. 所定内賃金は、全常用雇用者、一般労働者、パート労働者ともに所定内給与を所定内労働時間で割った1時間当たりの所定内給与。
3. 調査対象事業所の抽出換えに伴うギャップは加味していない。
4. グラフの点線は、それぞれの線形近似曲線。
資料出所：厚生労働省「毎月勤労統計調査」より算出

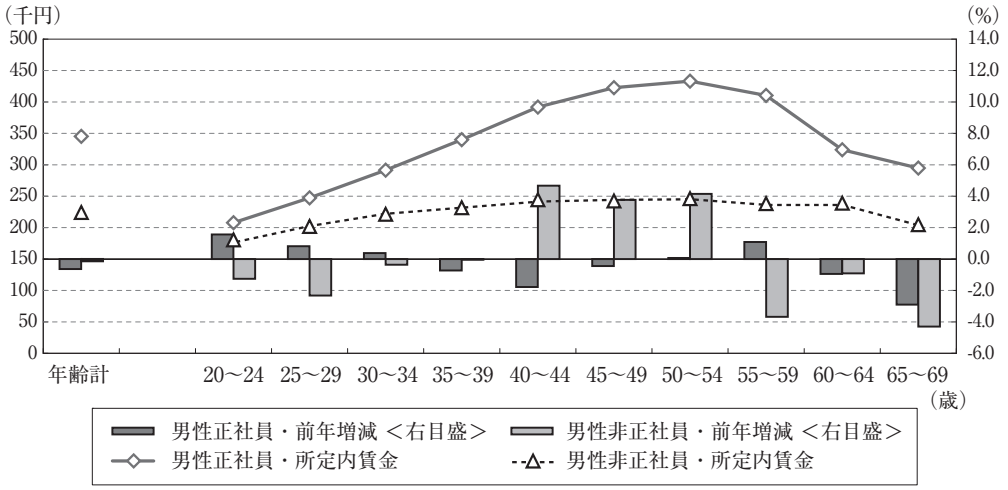
976円（「毎月勤労統計調査」により算出）となっており、いまだ大きな開きがある。しかし、双方の就労形態別の賃金の動向を時系列で比較すると、中期的には、その格差が縮小傾向にあることがわかる。図表Ⅱ-1-18は、2005年の全常用労働者1時間当たり所定内賃金の平均を100としたときの、一般労働者、パート労働者それぞれの所定内賃金の動向を示したものである。2000年以降の中期的な動向では、一般労働者の所定内給与は減少傾向にあり、パート労働者では増加傾向にあることから、所定内賃金の格差は縮まっていることがみてとれる。一方で、最近の短期的な動きをみると、2007年第1四半期以降のパート労働者の所定内賃金は安定的に増加傾向にあり、一般労働者についても、四半期ごとの水準の違いはありながらも増加傾向にあることから、就労形態による所定内給与の格差には、大きな変化がみられない。

(4) 男性正社員の賃金減少により雇用形態別、年齢階級別、性別の格差は縮小傾向

本章第1節で2008年の所定内給与が前年対比でやや増加している様子をみたが、本節では、「賃金構造基本統計調査」（厚生労働省）の結果から、もう少しその細部について探る*3。図表Ⅱ-1-19ならびに図表Ⅱ-1-20は、男性と女性の一般労働者（短時間労働者でない正規雇用者および非正規雇用者）の2008年の所定内賃金について、雇用形態別、年齢階級別の状況を示したものである。男性正社員の所定内賃金は、前年から0.6％減少している。このうち、賃金カーブ*4における上昇の傾斜が大きい中堅層（30歳代後半から40歳代）と下降の傾斜が大きい高年層（60歳代）で減少しており、賃金カーブ全体を押し下げる形となっている。一方、男性の非正社員においては、年齢計では、昨年から－0.1％とわずかに減少しているが、年齢階級別にみると、40歳代前半から50歳代前半

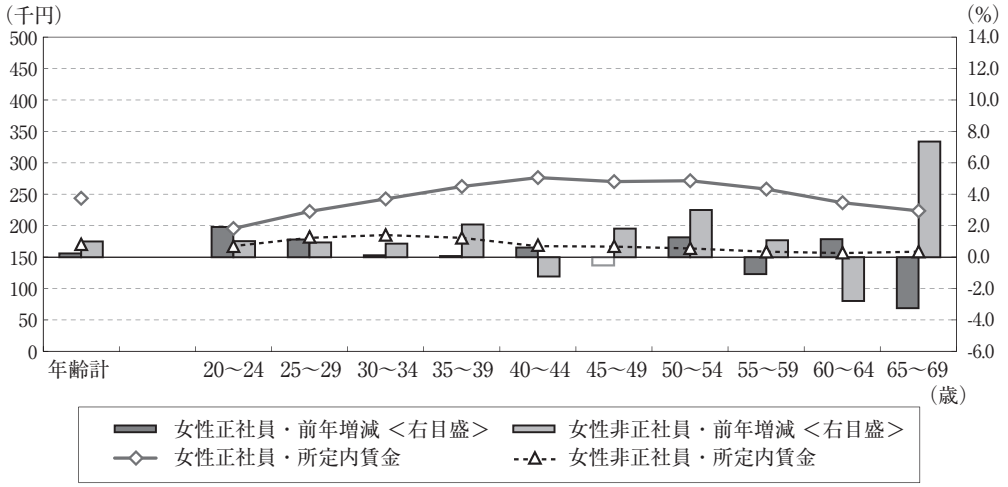
＊3「賃金構造基本統計調査」における所定内給与は、調査年の6月1日から6月30日の1ヶ月間の賃金について調査したものであり、厳密には「毎月勤労統計調査」の調査結果との比較は難しい。しかし、ここでは、両調査の結果の相関性について触れるものではなく、個別の調査結果での分析を行っており、分析内容の信頼性を損なうものではない。
＊4 賃金カーブとは、賃金を年齢階級別に並べたときの傾斜カーブのこと。わが国の賃金の特徴でもあるが、一般的に仕事のスキルアップと、ライフステージの変化による生活費の上昇に対応して右肩上がりの曲線を描く。

図表Ⅱ-1-19　雇用形態別・年齢階級別所定内賃金の現状（男性）



（注）1. 一般労働者、調査産業計。
　　2. 所定内賃金は、2008 年度調査の値。
資料出所：厚生労働省「賃金構造基本調査」

図表Ⅱ-1-20　雇用形態別・年齢階級別所定内賃金の現状（女性）



（注）1. 一般労働者、調査産業計。
　　2. 所定内賃金は、2008 年度調査の値。
資料出所：厚生労働省「賃金構造基本調査」

にかけて平均で3.8～4.7％伸びており、フラットな状態の賃金カーブを中堅層のところで押し上げている。これにより、30歳代から拡大する雇用形態間の賃金格差は、水準に依

然開きはあるものの、やや縮小したといえる。

女性正社員の所定内賃金は、男性とは逆に、前年から0.2％の増加となっており、年齢階級別では、20歳代、40歳代前半、50歳代前半、60歳代前半で増加している。幅広い年齢階級で増加していることから、賃金カーブはフラットな状態のまま全体がわずかに上昇する形となった。女性非正社員においては、40歳代前半と60歳代前半を除き、すべての年齢階級で、前年より増加しており、年齢計では1.0％の増加となっている。これによって、賃金カーブが全体に押し上げられたが、30歳代前半をピークに下降する賃金カーブ自体には変化がなく、水準そのものも、正社員と比較するとかなり低いレベルにとどまっている。

男女間での格差については、正社員、非正社員ともに男性が前年より減少し、女性が増加していることから、全体では開きが縮まっているといえるが、いずれの雇用形態においても、30歳代以降の水準の開きに大きな変化はなく、格差の問題が改善されるまでには至っていない。

第３節　勤労者が安心して生活できる安定賃金の実現を
――まとめにかえて――

今回の不況において指摘すべきは、勤労者が先を見通した準備ができないほどの急激な賃金変化がみられたこと、つまり、スピード感を持った企業の不況への対応が、勤労者への負担で成り立っていることである。また、これまでみたような不安定な賃金の状況が、安定的な収入を前提として中長期の生活設計を立ててきた勤労者の生活にもたらす影響に対して、十分な注意が必要である。

図表Ⅱ-1-21は住宅金融支援機構における住宅ローン債権の延滞率の状況の推移*5であるが、2008年度末（2009年3月）には延滞が増加している*6ことがわかる。賃金の減少との直接的な因果関係は言及できないが、雇用調整による突然の賃金減少や失業といっ

＊5 旧住宅金融公庫が昭和58年4月以降に資金実行したマイホーム新築融資、マンション購入融資、建売住宅購入融資、優良分譲住宅購入融資、優良中古住宅購入融資および都市居住再生融資の約10％の債権から「ゆとり返済」を利用していないものを抽出して住宅金融支援機構が作成。また、住宅金融支援機構の買取債権を含む。

図表Ⅱ-1-21　住宅ローン債権の返済状況

	2005年度末（2006年3月）	2006年度末（2007年3月）	2007年度末（2008年3月）	2008年度末（2009年3月）
1ヶ月延滞率	0.78%	0.77%	0.86%	1.01%
2ヶ月延滞率	0.37%	0.36%	0.33%	0.39%
3ヶ月延滞率	0.26%	0.23%	0.22%	0.29%
4ヶ月以上延滞率	0.52%	0.37%	0.34%	0.42%

（注）延滞率は前月末の債権残高に対する、各延滞月数に該当する延滞債権残高の比率。
資料出所：住宅金融支援機構「住宅金融支援機構債券発行説明書」

た事態に直面して、住宅ローンを返済していくことが困難になっている勤労者の増加も想定される。勤労者にとっては、賞与や所定外給与によって得られる賃金に依存しすぎることのない生活設計を立てることが肝要であるが、一定レベルの所定内賃金が安定的に維持・向上していくことの重要性を改めて示唆しているともいえる。また、そうした意味からも、企業には、行き過ぎた非正規雇用への置き換えや、残業を前提とした雇用者数の決定など、労働投入量の偏った調整行動を改めることが求められる。今回のような急速な景気後退が起こったときに、勤労者のみが負担を強いられることのない安心社会を築くためにも、安定した賃金のあり方について検討していくことが残された課題である。

＊6　住宅金融支援機構は、2007年4月の事業開始以来、旧住宅金融公庫が行っていた直接融資を原則として廃止しており、現状では住宅ローン貸出の金融機関別シェアも約20％程度となっている。したがって、図表Ⅱ-1-21に示した住宅ローン債権の返済状況をみる際には、市場全体の状況を表すものではないことに注意が必要である。

コラム❶　勤労者の声が語る失業・生活設計

連合総研では、働く者の目からみた景気や雇用の動向などを探るため、2001年4月以来、「勤労者の仕事と暮らしについてのアンケート」（略称、勤労者短観）を年2回実施してきた。対象は、首都圏・関西圏に居住する20～50代の「都市勤労者」である。（60代前半層についても調査をしているが、数を確保するためサンプルの扱いが異なっていることから、参考として別個に集計している。）

雇用について厳しい状況が続くなか、直近（第17回）の調査は2009年4月に実施された。同調査を回帰分析することにより、雇用や暮らしについての勤労者の声を読み取ってみよう。なかでも、生活の基盤となる仕事を失うようなことになるか否かは、勤労者にとって大きな関心事である。また、就労を続けていたとしても、今後の生活の見通しが立たない人もいる。ここでは、同調査の分析のなかから、失業不安と生活設計について、トピックスとして取り上げる。

失業の不安を感じるのはどのような人たちか？

自分が失業するのではないかという不安は、どのような属性にも一様に生じるのではない。こうした不安を特に感知しやすいグループがある。本分析の結果を先取りすれば、男性、中高年、小零細企業で働く人々、非正社員の場合に失業不安が高いことがわかった。こうした属性の人たちについては、雇用調整の影響を受けやすいことは従来から指摘されているが、昨今の雇用をめぐる勤労者の意識は、そうした指摘に符合している。セーフティネットの充実等を通じて彼ら（彼女ら）の不安を軽減することができなければ、仮に景気が底を打ったとしても、雇用に明るい芽が出るのは相当先になりかねない。雇用保険の適用のあり方について考慮するとともに、キャリアの棚卸しを伴う教育訓練を積極的に実施するなどして、多面的にセーフティネットを強化していくことが求められる。

以下、分析の方法について述べる。

今後1年くらいの間に、自身が失業する不安（以下、「失業不安」という）があると答えた場合を1、その他の場合を0とする、二項ロジスティック回帰分析を行った。単純なクロス集計では、2変数間の関係は把握できても、ある変数が他の変数に真に影響を与えているのか否かはわからない。他の要素を一定としてもなお、ある変数が影響を及ぼしているのかどうかをみるためには、諸変数をコントロールした回帰分析に拠ることになる。

説明変数は、個人の基本的属性として、性別、年齢階級、配偶者の有無、子どもの有無、学歴を採択した。また、職場の基本的属性として、従業員規模、職種、業種、1年前と比べた勤め先の経営状況を採択した。さらに、働き方の特徴を示す変数として、個人賃金年収、週実労働時間（残業を含む）、雇用形態（非正社

図表Ⅱ-1-22　失業不安・将来設計の有無への影響要因

	失業不安			将来生活設計		
	B		Exp(B)	B		Exp(B)
男性	1.09	**	2.99	0.01		1.01
年齢階級（基準；20代）						
30代	0.78	**	2.18	−0.41		0.66
40代	1.33	**	3.78	−0.52		0.60
50代	1.19	**	3.29	−0.34		0.71
未婚	0.31		1.36	−0.84	**	0.43
子どもあり	−0.35		0.70	0.22		1.25
学歴（基準；中学・高校卒）						
専修・短大卒	0.08		1.09	0.73	**	2.07
大学・院修了	−0.11		0.90	0.99	**	2.70
従業員規模（基準；29人以下）						
30〜99人	0.02		1.02	0.06		1.07
100〜299人	0.10		1.11	−0.04		0.96
300〜999人	−0.17		0.84	0.00		1.00
1,000〜2,999人	−0.91	*	0.40	0.27		1.32
3,000人以上	−0.52		0.59	0.44		1.55
職種（基準；管理職）						
専門・技術職	0.12		1.13	−0.08		0.92
事務職	0.58		1.78	−0.15		0.86
営業・販売職	0.77		2.15	−0.18		0.84
サービス職	−0.60		0.55	−0.03		0.97
生産技能・建設・労務／運輸・通信／保安・警備	−0.11		0.90	−0.25		0.78
その他	−0.81		0.45	−0.38		0.68
業種（基準；製造業）						
建設業	0.68		1.97	−0.23		0.79
運輸・通信業	0.20		1.22	0.48		1.62
卸小売・飲食店	−0.10		0.90	−0.11		0.90
金融・保険業	−0.56		0.57	−0.01		0.99
サービス業	−0.04		0.96	0.04		1.04
電気・ガス／その他	−0.82		0.44	0.10		1.11
経営状況悪化	1.25	**	3.51	−0.13		0.88
個人賃金年収（基準；200万円未満）						
200〜300万円未満	0.68		1.97	0.04		1.04
300〜400万円未満	0.38		1.46	−0.18		0.84
400〜500万円未満	0.13		1.13	−0.15		0.86
500〜600万円未満	−0.61		0.54	−0.23		0.80
600〜800万円未満	−0.70		0.50	0.17		1.18
800万円以上	−0.39		0.68	−0.23		0.79
週実労働時間（基準；60時間以上）						
30時間未満	−0.41		0.67	0.92	*	2.52
30〜40時間未満	−0.12		0.88	0.72		2.05
40〜45時間未満	−0.10		0.90	0.32		1.38
45〜50時間未満	−0.22		0.80	0.27		1.32
50〜60時間未満	−0.07		0.93	0.27		1.30
非正社員	0.69	*	2.00	−0.58	*	0.56
労働組合に加入	−0.40		0.67	0.06		1.07
N	691			689		
−2対数尤度	645.792			866.061		
カイ２乗	116.169			67.735		
Cox & Snell	0.155			0.094		

（注）**1%水準で有意、*5%水準で有意。

員／正社員）、労働組合加入の有無を導入している。

図表Ⅱ-1-22中の「失業不安」は、その結果である。まず、性別では男性のほうが有意に失業不安を感じている。実態として生計の主な稼ぎ手であることの多い男性のほうが、女性に比べて失業のおそれを抱きやすいのかもしれない。年齢階級別には、20代に比べると30代以上、とりわけ40代・50代の人の失業不安が有意に高い状況にある。雇用調整の対象となりやすいのは中高年であることが、従業員の意識にも反映されている。

従業員規模でみると、「29人以下」に比べて「1,000～2,999人」で、失業不安が有意に低い。換言すれば、29人以下という零細の企業において、失業不安が相対的に高いといえる。中小零細企業に対して厚めに雇用支援を行う必要性は、日々職場の状況を感じ取っている従業員の意識という面からも強く示唆される。また、1年前と比べて勤め先の経営状況が悪化したと感じている場合には、当然のことながら失業不安が高い。

最後に、働き方の特徴を示す変数についてみると、雇用形態のみが失業不安に正の効果を及ぼしている。すなわち、非正社員は正社員と比べて失業不安を感じやすい。雇用を保護する度合いは非正社員において弱く、今次不況では、輸出型製造業などを中心に、非正社員の解雇や期間満了に伴う雇い止めが多数行われた。非正社員の割合はいまや3人に1人程度にまで増大しており、生産の急激な落ち込みを契機として、非正社員の削減により一挙に雇用調整を行う動きが目立った。他方、非正社員を対象とする支援、とりわけ円滑に職業キャリアを形成できるようにするための施策は、いまだ十分とはいえない。こうしたことが、本年4月調査時点での非正社員の意識に影を落としていたことは想像に難くない。

意識調査については、漠然としたことしかわからないのではないかといった懸念を持たれやすい。しかし、本調査における失業不安の意識をみると、現実の経済社会における動向をかなりの程度反映していることがわかる。

雇用失業情勢の好転が重要であることは論をまたないが、現に失業不安のある人においてストレスが増大していることは、留意されてよい。1年前と比べて、仕事や職場でストレスが増えたとする割合は、失業不安のない者では50.0％であるのに対して、失業不安のある者では4分の3（74.7％）にのぼる。失業不安をかかえたまま仕事をしている状況は、従業員本人にとっても会社にとっても損失になりかねない。メンタル面などでの健康対策を講じていく余地は大きいといえる。

将来の生活設計を立てていないのはどういう人たちか？

次に、将来のことを考えて生活設計を立てている人と、立てていない人を分ける要因は何かをみてみよう。結論から先に述べると、非正社員は、やはり生活設計を立てていない傾向にある。立てたくても立てられないとみるのが自然であろう。失業不安の分析の際に述べたようなセーフティネットの強化が、事態打開に

向けての鍵となる。また、長時間労働者も生活設計を立てない傾向にある。景気が厳しいなかで、労働時間は全体として減少し、長時間労働の問題は影を潜めたかのようにみえる。しかし、労働時間の分布をみるとばらつきが大きい。将来のことを考える余裕がなくなるなど、長時間労働に内在する課題を見過ごすことはできない。

分析手法は、上に述べた失業不安についての分析と同様である。すなわち、生活設計を「立てている」を1、「立てていない」を0とする二項ロジスティック回帰分析を行った。説明変数には、失業不安における分析と全く同じ変数を採用した。

図表Ⅱ-1-22中の「将来生活設計」は、その結果である。未婚は既婚に比べて、有意に将来の生活設計を立てていない。配偶者のいるほうが、将来の生活について考える度合いは一般に上がると思われるので、もっともな結果ともいえる。また、大卒・大学院修了などと比べて、中学・高校卒のほうが生活設計を立てていない。

非正社員は、正社員と比べて有意に生活設計を立てていない。もともと非正社員については、稼得所得が少ないこともあり、結婚の時期など先を見通すことが難しい面がある。昨今の非正社員を中心とした雇用調整は、非正社員の先行き不透明感を増幅させている可能性がある。非正社員が今後の生活を見通せるためには、その基盤となる職業キャリアを見通せるようになることが重要であり、このための一層の対策が求められる。

最後に実労働時間別にみると、週「60時間以上」の者に比べて「30時間未満」の者のほうが生活設計を立てている傾向にある。逆にいえば、週60時間以上に及ぶような長時間労働の者は、他の者に比べてあまり将来の生活設計を立てていない。将来を見通すことができないから、長時間働いている可能性はある。しかし、因果関係は逆かもしれない。長時間労働のために、今後の生活や行く末について考える余裕がない、という実態が、浮き彫りにされているおそれがある。

第2章　雇用保険改革と失業扶助創設によるセーフティネット再構築

第Ⅱ部　第２章のポイント

第１節　セーフティネット機能の強化充実が求められる雇用保険

○ 日本における雇用政策関連支出（職業訓練・職業紹介等の積極的雇用政策および失業給付等の消極的雇用政策の合計）は対GDP比0.6％であり、OECD平均1.5％を大きく下回る。雇用保険からこぼれ落ちている層がかなり存在する。雇用保険加入率は7割弱であり、特に非正規労働者は4割が未加入である。失業給付を受給している割合は失業者の2割強である。また、約半数の失業者は失業期間中無収入の状態にある。

第２節　2009年雇用保険法改正とセーフティネットの拡充

○ 2008年末以降、セーフティネットの拡充が進められている。雇用保険では、非正規労働者の加入要件が緩和され、新たに150万人弱（2007年ベース）が加入対象となった。あわせて、雇い止め等を対象に受給要件も緩和された。

○ 雇用保険からこぼれ落ちる人々を対象とした制度が新たに創設された。住居喪失者等を対象として安定した仕事に就くことを条件に返済を一部免除する低利貸付制度が創設された。また、職業訓練の受講と生活費の支給をセットにした失業扶助的性格の強い制度が3年間の時限措置として実施されている。

第３節　新しい雇用のセーフティネット構築を目指して

○ 重層的な雇用のセーフティネットを構築する必要がある。雇用保険からこぼれ落ちる人々を対象に、雇用保険と生活保護の中間に位置する失業者扶助制度を構築すべきである。希望するすべての失業者・求職者に対して、早期に安定した仕事に就けるよう職業訓練、就職指導、職業紹介等を通じて総合的に支援するとともに、生計維持者に対しては、安定した就職を実現するまでの間、期限付きで生活費を支給すべきである。

○ 雇用保険の改革によって、雇用者全員が加入する制度に改めるべきである。また、受給要件の緩和によって失業給付の受給率を向上させるべきである。一方で、モラルハザードを回避するために求職義務および支給停止要件を厳格化する必要がある。

わが国において、「雇用のセーフティネット」の中核をなすのは、雇用保険である。雇用保険は、企業等に雇用される者が失業したときに、早期に再就職できるよう職業訓練等の援助を行うとともに、再就職までの間の所得保障として失業給付を行う。

現行の雇用保険はすべての雇用者をカバーしてはいない。雇用保険への加入率は、公務員等の適用を除外されている者を加えた雇用者全体でみると、7割弱である。また失業者に占める失業給付受給者の割合は年々低下しており、受給率は約2割である。

一方、最後のセーフティネットといわれ、全国民に最低生活を保障するはずの生活保護については、制度上は就労可能な者も受給可能であるにもかかわらず、運用上の厳しい規制によって、就労可能な者の受給は困難である。

OECD諸国のうち12ヶ国では、こうした雇用保険と生活保護のはざまに落ち込んでしまった人々に対して、失業保険（雇用保険）と公的扶助（生活保護）の中間的性格を持つ「失業扶助」という、一般財源による制度が設けられており、失業保険給付が切れてしまった者、失業保険の受給資格を得られなかった者、および、若年者等失業保険制度に加入していない者等を対象に所得保障が行われている（一般に職業指導・職業訓練等の就労支援への参加を条件とすることが多い）。

しかしながら、わが国にはこのような制度は存在せず、その結果、多くの失業者・求職者が、失業給付も生活保護も受けられずに無収入の状態に置かれている。こうしたセーフティネットの綻びはかねてより指摘されてきたが、2008年秋のリーマン・ショック以降の急激な雇用環境の悪化のなかで、派遣労働者の雇い止め等の問題、雇い止め等に伴う住居喪失の問題など、その綻びの大きさが一層明らかとなった。

こうした状況に鑑み、日本においてもセーフティネットの拡充が始まった。具体的には、2009年3月の雇用保険法改正に加えて、雇用保険からこぼれ落ちる層を対象とした新制度が創設されるなど、一定の前進が図られているものの、いまだ万全とはいい難い。

雇用のセーフティネットとして、失業によって生活の維持が困難となった場合に、一定の所得保障を得ながら労働市場に早期に復帰できるようにする仕組みをどのように拡充するかは、雇用政策上の重要かつ喫緊の課題である。

そこで、本章では、①雇用保険からこぼれ落ちる人々の現状について各種統計をもとに把握するとともに、②リーマン・ショック以降に、雇用のセーフティネットがどのよ

うに拡充されたかをフォローしたうえで、③雇用のセーフティネットの改革のあり方について、今後議論を深めていくにあたっての論点整理を行いたい。

第１節　セーフティネット機能の強化充実が求められる雇用保険

本節では、各種の統計をもとに、①国際比較を通してわが国の水準を確認するとともに、②雇用保険への加入状況、失業時における失業給付の受給状況等をみることにより、雇用保険からこぼれ落ちる人々の実態を明らかにする。

(1) 国際的に低い水準にある雇用政策関連支出および失業給付

はじめに、経済協力開発機構（OECD)、国際労働機関（ILO）の統計データをもとに、国際比較を行う。①GDPに対する雇用政策関連支出の割合、②失業者における失業給付の受給割合、③失業給付の手厚さ（寛容さ)、④保険料率についてみる。

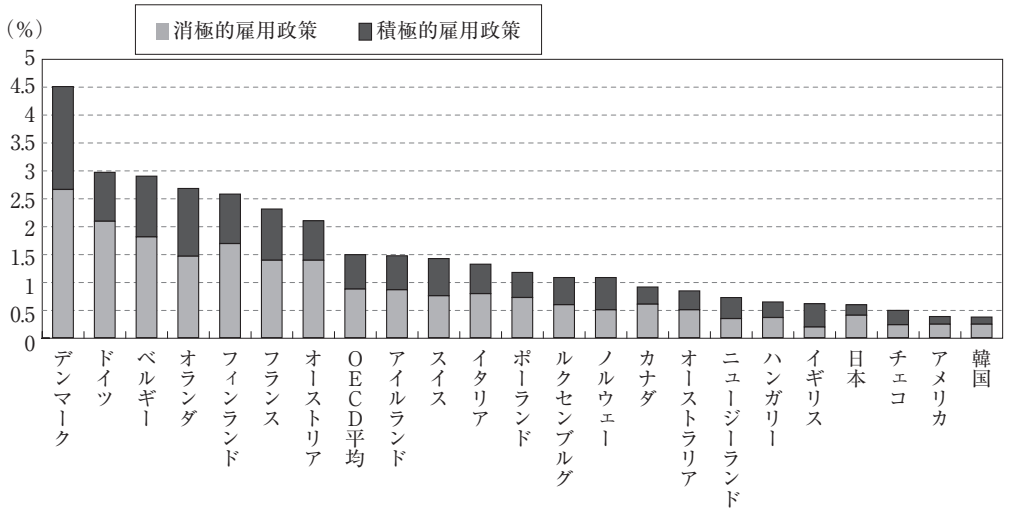
なお、本章全体の国際比較に共通することであるが、各国の制度や、失業率・失業給付等の統計は、国によって基準が異なるため、国際比較を行う場合には十分な注意が必要である。「失業者」を例にとると、各国はILOの基準に従って失業者の定義を行っているが、実際の対象者には違いがみられる。日米における失業者の定義の違いを分析した労働政策研究・研修機構「データブック国際比較2009」によると、2007年の日本の失業者数は257万人であったが、これをアメリカの定義に基づいて修正すると、216万人になるという。本章では、こうした修正を加えることなく、出所資料に記載されたデータをそのまま使用している。また、紙幅の都合上、出所資料に記載されている注意書きの多くは割愛しているので、詳しくはそれぞれの出所資料にあたっていただきたい。

GDPに占める雇用政策関連支出はOECD加盟国中、下から４番目

「2008 OECD Employment Outlook」により、2006年における各国のGDPに占める雇用政策関連の支出割合をみてみよう（図表Ⅱ-2-1)。

雇用政策関連の支出は、積極的雇用政策と消極的雇用政策の二つに分けられる。積極

図表Ⅱ-2-1　GDPに占める雇用政策関連支出はOECD加盟国中、下から４番目



（注）データは2006年（デンマークのみ2004年）。
資料出所：OECD「2008 OECD Employment Outlook」より作成

的雇用政策とは、公共職業紹介、職業訓練、若者雇用対策、雇用助成金、障害者雇用対策等である。一方、消極的雇用政策とは、失業手当や早期再就職手当等の失業保険給付と、公的支出（税金等）による失業扶助給付から構成される。

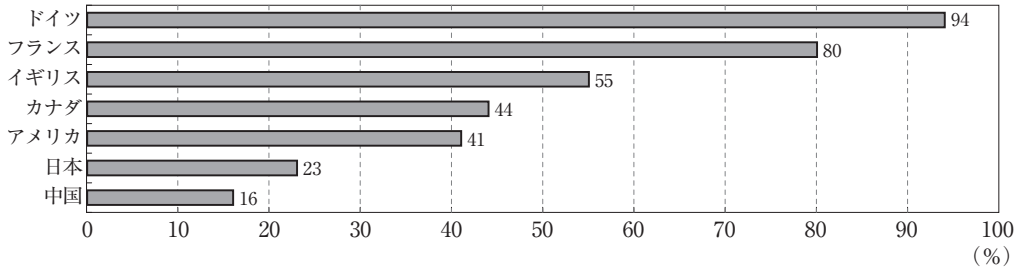
わが国の雇用政策関連の支出総額は対GDP比で0.59％となっており、4.51％のデンマーク、2.97％のドイツ等の西欧・北欧諸国に遠く及ばず、OECD平均の1.49％をも下回り、アングロサクソン諸国（アメリカ、イギリス）、韓国等と同様の極めて低い水準にある。西欧・北欧諸国では近年、成長分野で活躍できる人材の確保に向けた人材育成・就労支援等の積極的雇用政策に力を入れているが、わが国の場合、積極的雇用政策に関する支出は、対GDP比0.19％に過ぎず、さらに職業紹介を除いた職業訓練分野では、最低水準にある。

OECDが2008年に公表した、日本経済の動向をまとめた「対日経済審査報告書」でも、非正規労働者への社会保険の適用拡大、職業訓練の拡充等の必要性が指摘されている。

失業給付の受給率は主要国中最下位

次に、失業者のうち失業給付（失業保険による所得保障給付のほか、失業扶助に基づ

図表Ⅱ-2-2　失業給付の受給率は主要国中最下位



資料出所：ILO（2009）「THE FINANCIAL AND ECONOMIC CRISIS：A DECENT WORK RESPONSE」より作成

く給付を含む）を受給している者の割合をみてみたい（図表Ⅱ-2-2）。

ILO「THE FINANCIAL AND ECONOMIC CRISIS：A DECENT WORK RESPONSE」で示されている主要7ヶ国中、日本は中国に次いで低い水準にあり、受給率は23％である。ドイツ、フランス、イギリスは失業扶助制度があるため、受給率は相対的に高いが、失業扶助制度を持たないアメリカ、カナダと比べても日本はかなり低い水準にある。

後述のとおり（図表Ⅱ-2-3参照）、失業保険の給付期間についてはアメリカ、カナダ、日本の間で大きな差はないにもかかわらず、これら3国間で、受給率に差が生じている一つの要因としては、長期失業者割合があげられよう。労働政策研究・研修機構「データブック国際比較2009」によると、2007年における1年以上の長期失業者割合は、日本では32％と、アメリカ10％、カナダ7.5％と比べて、極めて高い水準にある。

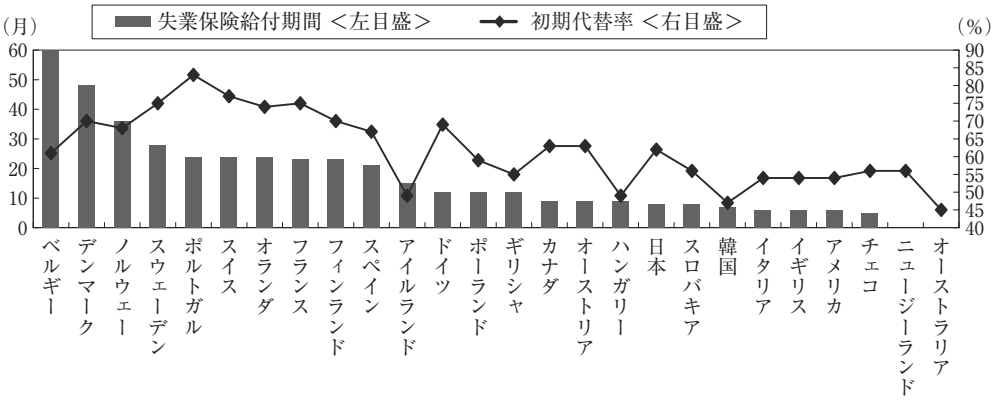
一方、ドイツ、フランス、イギリスにおける1年以上の長期失業者割合は、それぞれ56.6％、42.2％（2006年）、24.7％と相対的に高いが、これらの国々は、失業扶助制度を有しており、長期失業者の一定割合は、失業扶助によってカバーされている。

失業給付の初期代替率は中位にあるものの、失業保険給付期間は短い

続いて、失業給付がどの程度の手厚さで支給されているかをみるために、①失業の初期段階において失業前所得の何パーセントの給付がなされるか（以下、「初期代替率」という）、②失業保険の保険給付期間の2点を確認したい（図表Ⅱ-2-3）。

「世界の労働市場改革OECD新雇用戦略」によると、初期代替率を、18歳から40歳ま

図表Ⅱ-2-3　失業給付の初期代替率は中位にあるものの、失業保険給付期間は短い



（注）失業保険給付期間は、ベルギーは無制限。ニュージーランド・オーストラリアには、失業保険制度はなく、資産調査付き給付制度（無制限）を有する。
資料出所：OECD「世界の労働市場改革OECD新雇用戦略」より作成

で失業保険拠出を続けた労働者を典型例として各国同一の基準でみた場合、日本は62％であり、26ヶ国中13番目に位置している。各国の初期代替率は約50～80％の範囲にある。ただし、日本の場合は、賞与等一時金が除かれていることに注意が必要である。

同じ「世界の労働市場改革OECD新雇用戦略」において、失業保険の平均給付期間（失業扶助は含まず）をみると、日本は8ヶ月であり、26ヶ国中18番とかなり低い。各国のばらつきは極めて大きく、西欧・北欧諸国では20ヶ月超が多い一方で、アングロサクソン諸国も日本と同じく8ヶ月程度である。

失業保険とは別に失業扶助を有する国が相当数あることを勘案すると、失業保険の給付期間が短く、かつ、失業扶助のないわが国では、失業した場合の給付は相対的にかなり手薄であると指摘できよう。

国際的に極めて低い水準にある失業保険料率

最後に、失業保険料率をみてみよう。

岡伸一によると、欧州主要国の失業保険料率は図表Ⅱ-2-4のとおりであり、それと比べて、日本は国庫負担が行われていることもあるが、1.95％と保険料率が極めて低い水準にある。

また、労使の負担割合をみると、労使折半方式をとっているのはドイツと日本だけで

図表Ⅱ-2-4　国際的に極めて低い水準にある失業保険料率

国名	保険料率（労働者／使用者）
デンマーク	定額
ベルギー	包括保険料37.84％（13.07％／24.77％）
ノルウェー	包括保険料
イギリス	包括保険料
フィンランド	労働者は失業基金会費、使用者は0.75～2.29％
オランダ	8.25％（3.85％／4.40％）
スペイン	7.3％（1.55％／5.75％）
フランス	6.4％（2.4％／4.0％）
スウェーデン	6.36％（1.91％／4.45％）
イタリア	4.71％（0.3％／4.41％）工業
ドイツ	4.2％（2.1％／2.1％）
日本	1.95％（0.8％／1.15％）

（注）1. 日本の使用者負担には雇用保険二事業分0.35％を含む。また保険料とは別に国庫負担分がある。
2. 包括保険料とは、失業保険固有の保険料率を設定せずに、すべての社会保険料を一括して徴収する場合の保険料率である。
資料出所：岡伸一（2009）「大量失業時代の失業保障制度」『週刊社会保障』2543 号（原資料 EU, Missoc Tables 2007）

あり、その他の国では労使の負担割合は異なっており、オランダを除く各国では、使用者負担がかなり高く設定されている。

(2) 加入率、受給率ともに低い雇用保険

次に、いくつかの国内統計をもとに、雇用保険からこぼれ落ちる人々の実態をみる。①雇用保険の加入率、②長期失業者の割合、③失業給付の受給率、④失業時の主な収入源について確認する。

雇用者に占める雇用保険被保険者の割合は2007年には約2/3

はじめに、雇用保険が雇用者のどの程度をカバーしているかをみる（図表Ⅱ-2-5）。

2007年段階では、雇用者5,561万人のうち、雇用保険の被保険者は3,685万人であり、雇用保険への加入率は66.2％であった。つまり、3人に1人は未加入の状態にある。

なお、後述のとおり、2009年3月の法改正によって、「その他雇用者」のなかで、「週

図表Ⅱ-2-5　雇用者に占める雇用保険被保険者の割合は2007年には約2/3

＜2007年平均＞

雇用者数				5,561万人
	雇用保険被保険者			3,685万人
	会社の役員			386万人
	65歳以上の者（注1）			128万人
	公務員（注2）			356万人
	その他雇用者			1,006万人
		週20時間以上の雇用者		492万人
			雇用期間6月以上1年未満	148万人
			雇用期間6月未満	344万人
		週20時間未満の雇用者		384万人
		昼間学生アルバイト		130万人

（注）1. 会社の役員および高年齢継続被保険者を除く。
2. 国家公務員（20年度末予算定員）、地方公務員（平成19年4月1日現在）の合計。
3.「会社の役員、65歳以上の者、公務員」は雇用保険が適用されないものである。
資料出所：厚生労働省「第39回労働政策審議会職業安定分科会雇用保険部会」

20時間以上の雇用者」のうち、「雇用期間6月以上1年未満の者」（2007年でいえば148万人）が新たに雇用保険の適用対象となった。

非正規労働者の4割が雇用保険に加入していない

次に、雇用形態別に、雇用保険への加入状況をみてみよう（図表Ⅱ-2-6）。

図表Ⅱ-2-6　非正規労働者の4割が雇用保険に加入していない

				加入率（%）
総　数				84.4
	正　社　員			99.2
	正社員以外の労働者			60.0
		契 約 社 員		81.9
		嘱 託 社 員		75.9
		出 向 社 員		87.2
		派遣労働者		82.4
			登　録　型	78.7
			常用雇用型	86.2
		臨時的雇用者		30.7
		パートタイム労働者		48.1
		そ　の　他		72.6

資料出所：厚生労働省「平成19年就業形態の多様化に関する総合実態調査」より作成

厚生労働省「平成19年就業形態の多様化に関する総合実態調査」によれば、正規労働者はほぼ全員が雇用保険の被保険者になっている一方、非正規労働者はその4割が被保険者ではない。特に、臨時的雇用者、パートタイム労働者において加入率が低い。

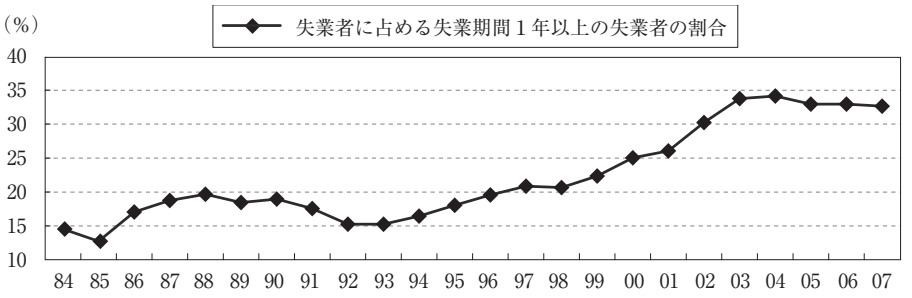
30％台で高止まり傾向にある長期失業者割合

続いて、失業期間1年以上の長期失業者の割合をみよう（図表Ⅱ-2-7）。

失業期間が1年以上に及ぶということは、当該失業者の多くは、失業給付の受給があったとしても終了しており、無収入の状態に置かれている可能性が高いことを意味する。

長期失業者の割合は、1980年代半ばから1990年代前半までは15～20％で推移していたが、97年に20％を超えた後上昇を続け、02年には30％を超えた。02年以降は30％台で推移し、高止まり傾向にある。

図表Ⅱ-2-7　30％台で高止まり傾向にある長期失業者割合



資料出所：労働政策研究・研修機構「ユースフル労働統計2009年版」より作成

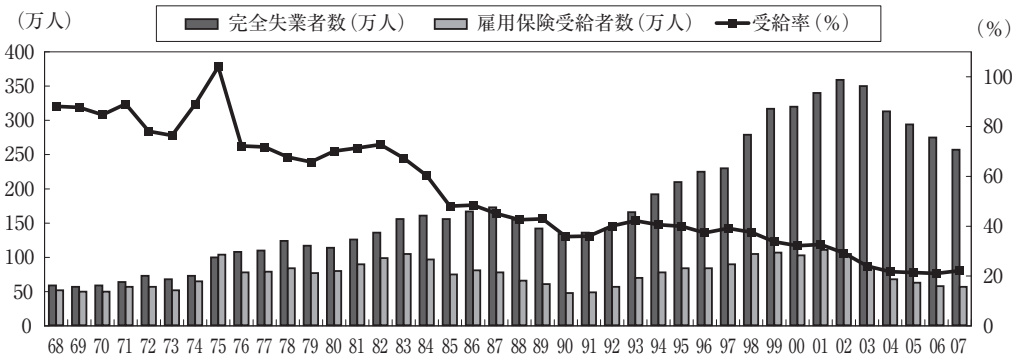
雇用保険の失業給付の受給率は長期低下傾向にあり、現在約２割の水準

では次に、失業者のうちどのくらいの人々が雇用保険の失業給付を受けているかをみよう（図表Ⅱ-2-8）。

完全失業者に占める雇用保険受給者の割合は、現在2割程度にとどまっており、この比率は長期的に低下傾向にある。

現在の受給率が約2割と低い要因としては、雇用保険加入率が雇用者の7割弱と低いこと、雇用保険に加入していても、非正規労働者を中心に受給要件（過去2年間に被保険者

図表Ⅱ-2-8　雇用保険の失業給付の受給率は長期低下傾向にあり、現在約２割の水準



（注）受給率＝雇用保険受給者数÷完全失業者数。
資料出所：総務省「労働力調査」、厚生労働省「雇用保険事業年報」より作成

期間が12ヶ月以上等）を満たすことができないために受給権を得られない者が多いこと、長期失業者割合が高いこと等があげられる。

長期的に受給率が低下してきた要因としては、長期失業者割合が上昇したこと、法改正・運用見直しによる影響（受給要件の適正化、失業認定の厳格化等）等があげられる。

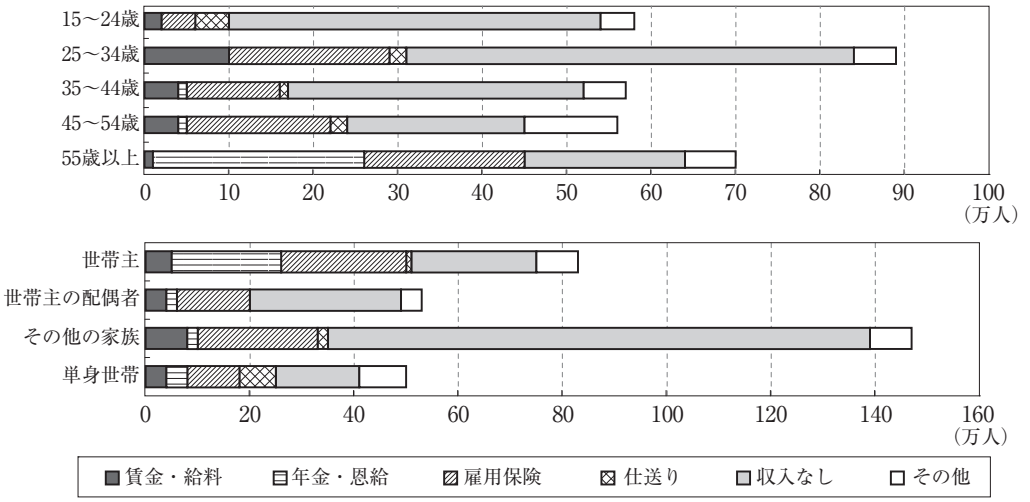
約半数の失業者は失業期間中無収入の状態（2002年10～11月時点）

最後に、失業者の失業期間中の主な収入源がどうなっているかをみよう（図表Ⅱ-2-9）。

やや古いデータであるが、厚生労働省が2002年10月～11月に実施した「就業希望状況調査」によると、失業者349万人のうち、「収入なし」が172万人と約5割を占め、収入がある者では、「雇用保険（失業給付）」が70万人（20％）、「年金・恩給」が28万人（8％）などとなっている。図表Ⅱ-2-9上図のとおり、「年金・恩給」（28万人）のうち、55歳以上が25万人を占めており、55歳未満に限ってみると、「収入なし」は59％、「雇用保険」は20％となる。

また、世帯における役割に着目してみたのが図表Ⅱ-2-9下図であるが、このうち、収入の有無が家計に与える影響の大きい、生計維持者である「世帯主」および「単身世帯」についてみると、「世帯主」では「収入なし」は46％、「雇用保険」は46％となっており、「単身世帯」では「収入なし」は31％、「雇用保険」は19％である。

図表Ⅱ-2-9　約半数の失業者は失業期間中無収入の状態（2002年10～11月時点）



資料出所：厚生労働省「就業希望状況調査 平成14年10月･11月期」

第２節　2009年雇用保険法改正とセーフティネットの拡充

第1節でみたとおり、わが国の雇用保険による失業給付は、国際的にみて低い水準にあり、また、制度未加入層が多数存在するほか、失業者の多くが失業給付を受けられない状態にある。

政府は、こうした状況に鑑み、リーマン・ショック以降の急激な雇用環境の悪化をも踏まえ、2008年末以降、セーフティネットの拡充に取り組み始めた。非正規労働者の加入要件緩和を柱の一つに据えた改正雇用保険法が2009年3月末に成立するとともに、雇用保険からこぼれ落ちる層を対象とした新たなセーフティネット（就職安定資金融資、訓練期間中の生活保障給付制度、緊急人材育成・就職基金等）が創設された。

本節では、これら雇用のセーフティネットの拡充状況を把握する。

(1) 非正規労働者の加入要件・受給要件が緩和された雇用保険

2009年3月31日に成立した改正雇用保険法の主な改正点は、①非正規労働者に対する

セーフティネット機能の強化、②再就職が困難な場合の支援強化（解雇・雇い止め等にあった者への失業給付の給付日数の延長）、③安定した再就職へのインセンティブ強化（再就職手当の支給要件緩和・給付率の引き上げ、常用就職支度手当の対象範囲拡大・給付率の引き上げ）等である（恒久実施されるものがある一方で、3年間の暫定措置として実施されるものも複数存在する）。

ここでは、制度からこぼれ落ちる人々をいかに救済するかという論点と密接に関連する、「非正規労働者に対するセーフティネット機能の強化」についてのみ取り上げる。加入要件の緩和と、受給要件の緩和という二つの方向からの拡充が行われた。

加入要件の緩和については、従前の制度では、パートタイム労働者と派遣労働者で通常の社員よりも短い時間働く「短時間就労者」が被保険者となるためには、①週所定労働時間が20時間以上であること、②1年以上の雇用見込みがあることが要件であったが、改正により、雇用見込み期間が6ヶ月に短縮された。厚生労働省の試算では、新たに148万人（2007年ベース）が雇用保険の被保険者となるとされている（図表Ⅱ-2-5参照）。

また、雇い止めとなった非正規労働者を対象として受給要件が緩和された。従前の制度では、失業給付を受給するには、離職日以前2年間において被保険者であった期間が通算して12ヶ月以上、または、離職理由が会社の倒産・解雇等による場合は、離職日以前1年間に被保険者期間が通算して6ヶ月以上ある必要があった。改正によって、非正規労働者が雇い止め等によって離職した場合には、会社の倒産・解雇等の場合と同様に、離職日以前1年間に被保険者期間が通算して6ヶ月以上である場合に、失業給付を受給できることとなった。あわせて、給付日数も、倒産・解雇等の場合が適用され、従前よりも延長された。

(2) 新たに創設された三つのセーフティネット

以下では、2008年末以降に創設もしくは制度拡充された、雇用政策上の制度についてみていく。創設・拡充された順番に、①就職安定資金融資、②訓練期間中の生活保障給付制度、③緊急人材育成・就職支援基金の三つを取り上げる。それぞれ雇用保険が適用されない人々を主な対象としており、生活保護との隙間を埋める機能を有している。

なお、これら雇用政策上の制度とは別に、福祉政策として、①住宅手当制度の創設、②生活福祉資金貸付事業の整理拡充、③臨時特例つなぎ資金の創設が2009年10月を目途に実施される予定であるが、本節では割愛する。

住居喪失者等を対象に、返済免除規定を有する低利貸付制度

2008年12月に、解雇や雇い止めにより、それまで入居していた社宅や寮等の住居からの退去を余儀なくされた失業者に対して、住居入居初期費用等の必要な資金を融資する「就職安定資金融資（住居喪失離職者分）」が創設された。貸付によって賃貸住宅に入居させることで、再就職活動を円滑に進めることを目的としている。

融資条件は、「事業主都合による離職で住居喪失状態となった」、「常用就職の意欲が認められ常用就職に向けた活動を行う」、「貯蓄・資産がない」、「主たる生計者である」ことであり、その受付・要件の認定はハローワークが行う。融資限度額は、雇用保険受給者でない者は、住居入居初期費用50万円、家賃補助費36万円、生活・就職活動費100万円の合計186万円、雇用保険受給者は住居入居初期費用等60万円となっている。特徴は、①担保・保証人が不要であること、②貸付利率が1.5％と低いこと、③融資後6ヶ月間のうちに再就職して雇用保険の被保険者となった場合には、住居関連費用のうち敷金を除く全額、および生活・就職活動費の半額が返済免除となることである。特に、返済免除規定は扶助的性質を有する点で注目される。一方で、後述の「訓練期間中の生活保障給付制度」、「訓練・生活支援給付金」とは異なって、職業訓練等の受講を要件とはしていない。なお、焦げ付きや返済免除の場合には、その大半を国が負担することとなっている。

制度発足から2009年8月14日までの利用実績をみると、延べ利用者数は9,705人、延べ融資額は約72億円である*7。派遣切り等により住居を失った失業者への緊急対策としては一定の成果をあげたといえる。一方で、就労支援策の側面が弱いことから、安定した職に就く率が低い等の課題が指摘できよう。

上述の制度は、住居喪失離職者を対象としたものであるが、その後、対象者の拡大が図られた。雇用保険に加入していたが受給資格を得られなかった失業者向けの制度（特定雇止離職者分、融資限度額90万円）、ネットカフェ難民や日雇い労働等の不安定就労者

＊7　連合総研による全国労働金庫協会への照会結果。

向けの制度（住居喪失不安定就労者分、融資限度額101万円）、失業期間1年以上の長期失業者向けの制度（長期失業者分、融資限度額90万円）である。

職業訓練の受講を条件とし、返済免除規定を有する生活費貸付制度

失業給付受給資格のない求職者が職業訓練を受講する期間を対象として貸付を行い、職業能力を向上させるとともに、一定の条件のもとでは返済を免除する「訓練期間中の生活保障給付」制度が創設された。もともと2008年4月に、日本版デュアルシステムの委託訓練受講者に対して月額46,200円の生活資金を貸し付ける制度として発足したが、雇用環境の急激な悪化を受けて、4度にわたる改正によって大幅に拡充されて現在の制度となった。

貸付要件は、「雇用保険の受給資格がない」、「所得見込みが200万円以下」の者であって、職業訓練を受講することである。貸付額は、扶養家族のいない場合は月額10万円、いる場合には月額12万円で、期間の上限は6ヶ月となっている。年間200万円までアルバイトが可能である。また、就職安定資金融資と同様、返済免除の規定がある。免除の要件は、主たる生計者が、訓練を終了し（出席率8割以上）、訓練について一定の評価を得たうえで、①訓練終了後6ヶ月以内に安定した就職をした場合には全額免除、②訓練終了後6ヶ月間積極的に就職活動をした場合には8割が免除となる。なお、連帯保証人が必要である。本制度は3年間の期限付きである。

本制度は、雇用保険からこぼれ落ちた人々に対して、職業訓練機会を付与するとともに、貸付額の少なくとも8割相当が実質的に給付となるため、所得保障と就労支援を組み合わせた失業扶助的な性格を有する制度といえる。

職業訓練、再就職、生活を総合的に支援する制度

緊急人材育成・就職支援基金は、雇用保険を受給できない者（非正規労働者、長期失業者等）等に対して、職業訓練、再就職支援、生活支援等を総合的に実施するものとして、先般の経済危機対策において3年間の時限措置として整備された。①緊急人材育成支援事業（職業訓練の充実、失業中の生活保障給付）、②中小企業等雇用創出支援事業（求職者を雇い入れる事業主への助成）、③長期失業者等支援事業（長期失業者の再就職支援

等）等から構成される。以下では、このうち主として緊急人材育成支援事業を取り上げ、さらに2009年8月にスタートした長期失業者等支援事業についても若干触れる。

・緊急人材育成支援事業

本制度は、雇用保険法改正の際の附帯決議を受けて、2009年7月に創設された制度である。①雇用保険を受給できない者への職業訓練（「基金訓練」）、②生活保障のための給付制度（「訓練・生活支援給付金」）、③融資制度（「訓練・生活支援資金融資」）から構成される。本制度と前述の「訓練期間中の生活保障給付制度」は、職業訓練受講を条件にして所得保障が提供される点は共通だが、「訓練期間中の生活保障給付制度」は貸付および一定条件のもとでの返済免除という方式であるのに対して、本制度は、返済義務のない給付である点に大きな違いがある。

「基金訓練」は、各種学校、NPO、社会福祉法人等が、国による訓練実施計画の認定を受けて実施するもので、文書作成・表計算等のITスキルを中心にした訓練（3ヶ月）や、医療、介護・福祉、電気設備、農林水産等の、新規成長分野や雇用吸収の見込める分野にかかる訓練（3ヶ月～1年）であり、従来の公共職業訓練とは別の仕組みとなっている。訓練を受ける要件は、雇用保険を受給できない者であって、「職安に求職の申し込みを行うこと」、「キャリアコンサルティングを受け、訓練のあっせんを受けること」、「訓練を受ける能力のあること」、「訓練期間が24ヶ月を超えないこと」を満たす者である。3年間に計35万人の訓練枠が設けられ、このうち約半数はITスキルであり、医療、介護等が残り半数である。

「訓練・生活支援給付金」は、基金訓練または公共職業訓練を受講する場合に、一定の要件を満たすことによって、訓練期間中の所得保障として支給されるものである。支給要件は、「基金訓練または公共職業訓練を受講する」、「雇用保険の失業給付等を受給できない」、「主たる生計者である」、「申請時点の年収が200万円以下、かつ世帯全体の収入が300万円以下である」、「世帯の金融資産が800万円以下である」、「現在の住まい以外に土地・建物を所有していない」こと等である。支給額は、被扶養者がいる者は月額12万円、いない者は月額10万円である。給付金を受給するためには、訓練に毎月8割以上出席する必要があり、8割に満たない場合には、翌月以降不支給となる。給付金は通算して最長

24ヶ月まで支給される。前述の「訓練期間中の生活保障給付制度」の利用者は、「訓練・生活支援給付金」への切り替えが可能である。なお、本制度では連帯保証人は不要である。3年間に計30万人分の枠が設けられている。

「訓練・生活支援資金融資」は、「訓練・生活支援給付金」の受給者であって、生活費が不足する者を対象とした貸付である。融資限度額は、被扶養者がいる場合には月額8万円、それ以外の者は月額5万円で、貸付利率は3.0％である。また、訓練終了後6ヶ月以内に、6ヶ月以上の安定した職に就き、雇用保険の被保険者となった場合には、半額が返済免除となる。本制度では連帯保証人は不要である。

• 長期失業者等支援事業

本制度は、新たに2009年8月から実施された制度であり、①長期失業者支援事業、②就職困難者支援事業の二つからなる。①長期失業者支援制度は、失業期間が1年以上の者のうち、就職意識が高いと認められる者について、安定した雇用の実現を図るために、民間職業紹介事業者に委託して実施するものである。カウンセリングを通じての支援計画の策定、再就職準備のための講習の受講、再就職先の開拓等の再就職支援を行う。そして就職した場合には、定着のためのフォローアップを行う。②就職困難者支援事業は、住宅を喪失して就職活動が困難になっている者について、安定した雇用の実現を図るために、民間職業紹介事業者に委託して実施するものである。カウンセリング・再就職準備のための講習受講等の再就職支援を行うとともに、住居の提供、生活・就職活動費の支給を行う。両制度は、現在大都市圏を有する14都道府県で実施されている。

第３節　新しい雇用のセーフティネット構築を目指して

第2節でみたとおり、雇用のセーフティネットの拡充は進みつつある。「就職安定資金融資」は派遣切り等によって住居を失った失業者への緊急対応として、一定の成果をあげた。また、その後登場した「失業期間中の生活保障給付」は、貸付制度ではあるが、職業訓練と所得保障を結びつけた点で注目に値する。さらに職業訓練機能・所得保障機能を強化する形で実施された「緊急人材育成事業」は、欧州の失業扶助制度に近い機能

を有しており、評価に値する。今後はこれらの成果も踏まえつつ、雇用のセーフティネットの再構築を図っていく必要がある。

本節では、雇用保険からこぼれ落ちている人々を新たな雇用のセーフティネットでいかに包摂するか、また早期に労働市場に参入させるためにはどのような就労支援策が必要かについて、今後議論を深めるにあたっての論点整理を行う。

(1) 全雇用者が雇用保険に加入し、全失業者・求職者が安定した就職を目指せる社会に

はじめに、雇用保険、ならびに雇用保険からこぼれ落ちる層を対象とした制度（失業扶助制度）を含めた雇用のセーフティネット全体のあり方について考えたい。

セーフティネット構築にあたっては、雇用に対する不安を軽減し、安心して仕事に取り組めるよう、第1次のセーフティネットとして、すべての雇用者を雇用保険に加入させるとともに、雇用保険と生活保護（第3次のセーフティネット）との間に、新しく失業扶助制度を設け、雇用保険の対象外となった者（ニート等の無業者で新規に労働市場に参入することを希望する者を含む）を、第2次のセーフティネットとして受け止める仕組みとする必要がある。

また、失業時に、誰もが早期に安定した仕事に就けるように支援することこそが、セーフティネットしての最大の役割であろう。職業能力の向上によって安定した仕事への就職を目指す者に対して、再就職までの間、生活に不安を抱えることなく求職活動・職業能力向上に取り組めるよう一定の所得保障を行うとともに、早期に労働市場に復帰できるように職業指導・職業訓練・職業紹介・生活指導等の必要な就労支援をきめ細かく行うことが求められる。

最大のポイントは、安定した就職に結びつくような、効果的な就労支援策を行う仕組みを組み込めるか否かである。すべての失業者・求職者に対して職業指導を行うとともに、希望する者すべてに職業訓練を提供できる体制の構築が必要である。仮にも就労との結びつきの弱い所得保障の側面が強い制度となれば、長期失業者を増やす結果となりかねず、セーフティネットの存在意義自体が問われかねない。制度構築にはこうした点

への配慮が不可欠である。

以下では、雇用保険改革、失業扶助制度創設という個別政策の検討に先立ち、セーフティネット全体に関わる論点、すなわち、①就労支援策、②所得保障策のあり方について、論点整理を行いたい。

すべての失業者・求職者が就労支援を受けられる体制の構築

失業者・求職者が早期に安定した仕事に就くためには、就労支援策の抜本的見直しが求められる。効果的な就労支援策を提供するためには、施策の大幅な拡充が必要となる。

第一は、職業指導の体制である。雇用保険の失業給付、または失業扶助給付の受給を希望する者は、原則として全員が、専門スキルを有する相談員のカウンセリングを受け、希望する就職をはたすために必要なスキルと現在のスキルの乖離を埋めるための個別行動計画を策定するという仕組みに改める。失業者・求職者に、個別行動計画の策定過程を通じて、自身の課題を明確に認識させるとともに、計画に自身の希望を反映させることによって、就労意欲を高めさせる仕組みが必要である。加えて職業能力の低い失業者・求職者に対しては、個人ごとにパーソナル・アドバイザーを選任し、就業までの間、一貫して同一人物が担当する体制を敷くことが望ましい。こうした職業指導の鍵を握るのは相談員である。相談員は、常勤の専門職として採用し、常に専門性を発揮できる仕組みとすべきである。

第二は、職業能力向上プログラムの開発・提供である。就職に結びつけるためには、求人に見合った、つまり産業界のニーズに合った職業能力向上プログラムの開発・提供が欠かせない。現在は、行政が使用者等の意見を聞きながらプログラムの開発を行っているが、これを大きく転換し、今後は地域・中央において行政・使用者・労働組合・NPO・学識経験者・教育機関が参画する専門の機関を設けて開発にあたるようにすべきである。

職業訓練の実施主体についても、大幅な拡充が必要である。現在の担い手は、主に公共職業訓練校、各種学校、民間の教育訓練機関であるが、これらに加え、使用者団体・企業・労働組合・NPO等が積極的に実施主体となることが望まれる。そして、積極的に講師を提供するとともに、企業内職業訓練施設等を開放して職業訓練にあたる体制を敷

く必要があろう。また、失業者・求職者の再就職実現に向けては、企業等における実習が極めて効果的であることが欧州の事例から明らかになっている。そこで、職業訓練に加え、企業・労働組合・NPO等での実習等の就業機会の大幅拡充について積極的に検討するべきである。このように、使用者・労働組合・NPO等が積極的に参画することになれば、課題となっている求職と求人のミスマッチの解消がより促進されることとなろう。

第三は、職業紹介の体制である。言うまでもないが、職業訓練を施して職業能力を向上させても、それを発揮できる仕事がなくてはなんら意味を持たない。求職者の新しい雇用の受け皿づくりに、政労使が一体となって取り組むことが不可欠である。

以上3点について抜本的な見直しを行うにあたっては、対応する行政機関も相当の体制強化が必要となる。就労支援に重きをおいた仕組みであることから、機関は、職業安定所が適切である。しかしながら、現状では、地方自治体との連携面で課題もある。そこで、職安の運営については、地方自治体と厚生労働省が協力して実施する組織に改めるとともに、当該地域の労使等が参画する専門委員会を設置して、事業計画・運営状況について一定の権限を付与することを検討してはどうか。また、失業者・求職者のなかには、生活指導を要する者も少なからず存在する。従来のように、生活指導を要する場合は福祉事務所の担当、といった縦割りで対応することなく、就労支援策は原則として職安が担うこととしたうえで、相互の連携によって支援体制を構築すべきである。

適切な所得保障とモラルハザードを回避する仕組みの組み込み

OECD「世界の労働市場改革OECD新雇用戦略」によると、失業給付（失業保険給付、および失業扶助給付）は、求職者がより良い適職を探し出すための時間的余裕を与え、雇用の安定と生産性の向上をもたらす効果を持つとともに、適度な水準の所得保障は、失業による生活水準への影響を緩和するために必要な措置である、とされている。

所得保障の考え方は、保険原理を採用して、従前所得に対して一定割合を保障する雇用保険と、扶助原理を採用して、一律的な保障を行う失業扶助とでは、おのずと異なってくるが、どちらの制度であっても、失業者・求職者が安心して求職活動・職業能力の向上に打ち込むためには、生活を維持するに足りる一定の所得を保障する必要があることに変わりはない。その一方で、給付水準の決定にあたっては、就労インセンティブや、

モラルハザードとの関係での慎重な議論が必要である。

給付水準が低い場合には、就労へのインセンティブは高まるであろうが、その結果として、求職者が目先の就職に追われるあまり必ずしも安定しない職に就くことがあり得るし、場合によっては必要な職業訓練を回避することとなる可能性もある。反面、給付水準が必要以上に高い場合には、就労インセンティブが失われ、失業率が高止まりするなど、モラルハザードの問題が発生することが欧州の事例でも明らかにされている。こうしたモラルハザードを回避するためには、積極的な求職活動や合理的な就職の申し込みを行わなければならないという求職義務を強化するとともに、それを履行しない場合の給付制限等の制裁措置を強化することが効果的である、とOECDは指摘している。

そこで、所得保障策の検討にあたっては、①一定の生活を維持するにふさわしく、かつ、就労インセンティブを失わないような適切な水準の所得保障であること、②モラルハザードを回避し、所得保障が真に必要な者に対して給付が行われるために、厳格な求職義務や、求職義務拒否の際の制裁措置等の必要な施策を組み込むことが重要である。

(2) 失業扶助制度の創設に向けて

以下では失業扶助制度の創設、雇用保険の改革についてみていく。

まず、失業扶助制度の創設に向けた論点整理を行いたい。雇用保険制度改革については、失業扶助制度との整合を図る観点も必要なことから、後述する。

雇用保険と生活保護の中間的制度の創設か、生活保護の拡張か

はじめは、制度をどのようなアプローチで構築すべきかについてである。具体的には二つのアプローチが考えられる。つまり、①雇用保険と生活保護の中間に新たな制度を設ける方法（失業扶助制度創設方式）と、②雇用保険からこぼれ落ちる層を生活保護ですべて受け止めて一律に所得保障を行ったうえで、就労可能な者については、就労支援を行う方法（生活保護拡張方式）である。

失業扶助制度が先行して成立した欧州諸国では、後者のアプローチ、つまり、失業扶助と公的扶助（生活保護）を統合する方法が大きな流れとなっている。両制度を一つの

制度に統合したうえで、就労可能な者については、公的扶助受給者も含めて、できるかぎり労働市場に引き戻すというアプローチは、欧州の先行事例を参考にできることから、わが国においても有力な選択肢といえる。

しかしながら、わが国では、失業扶助制度の原型となりうる「緊急人材育成支援事業」が先般発足したことから、これを拡充、再構築するアプローチ（失業扶助制度創設方式）が優先して検討されるべきではなかろうか。雇用環境の急激な悪化とそれに伴うセーフティネットの綻びが明らかになるなかで、失業者・求職者に対して、職業訓練をはじめとする再就職支援と必要な範囲での生活費支給をセットで行う失業扶助的な性格を有する制度の必要性は、国民の合意を得やすい環境にある。国民の合意を得たうえで実施される制度であるならば、より高い政策効果も見込まれよう。その他このアプローチを優先すべきと考える理由としては、生活保護に対するスティグマ*8があげられる。極めて残念なことではあるが、国民の意識として生活保護に対するスティグマは強く、生活保護拡張方式を採用した場合には、受給者の就労意欲が大きく阻害されかねないという懸念もある。

生活保護拡張方式によるアプローチについては、失業扶助制度の定着度合い・課題等を見極めながら、中期的に両制度の統合も視野に入れつつ、引き続き検討すべきである。

すべての失業者・求職者が参加可能な就労支援策と、生計維持者のみを対象とした所得保障策

就労支援策の対象要件としては、生計維持者か否か・雇用保険受給資格の有無・世帯収入の水準は問わないこととし、稼働能力があるにもかかわらず、非就業状態にあり、かつ能力開発による早期就業を希望する者すべてとする。具体的には、①雇用保険被保険者であった者で、受給要件を満たさないために職業訓練を受けられなかった者、②受給期間が切れた者（長期失業者）、③雇用者でありながら雇用保険に加入していなかった者、④自営業を廃業した者、⑤学卒未就業者等のうち新規に労働市場への参入を希望する者等である。

＊8 ギリシャ語で、奴隷や犯罪者の身体に刻印された徴（しるし）を意味し、個人に対して非常に不名誉な、屈辱的な烙印を押すこと。

所得保障給付受給の要件としては、就労支援策に参加する生計維持者であり、かつ、前年度もしくは今後1年間の世帯の見込み収入額が生活保護基準以下である場合に支給することが考えられる。

また、資産調査については、生活保護における資産調査よりも大幅に緩和することが必要であろう。つまり、生活保護のように、個人の資産や家族の扶養といった財産をすべて活用しつくさなければならないとすると、制度の利用が促進されないばかりでなく、仮に制度を利用して就職をはたした場合であっても、一切の財産がない状態では、その後安定した生活を送ることには困難を伴うと考えられるからである。

職業指導、職業相談、職業紹介、就労機会付与による総合的な就労支援

就労支援策については、一定の成果をあげていると評価されているイギリスのニューディール政策が制度設計にあたり、一つの参考となる。求職者ごとに、パーソナル・アドバイザーを選任し、就職までの間、一貫して担当する仕組みが考えられる。具体的なスキームは3段階とする。最初の4ヶ月間（第1段階）は、集中的なカウンセリング、ガイダンスや職業能力評価を受けながら個別行動計画を作成して、自力での就職を目指す。求職活動に必要な基礎的なスキルを身につけることに主眼を置く。この期間で就職ができなかった者には、第2段階として、複数のオプションを用意し、パーソナル・アドバイザーと求職者が相談のうえ、どのオプションを選ぶか決定する（最長1年）。事前に登録を行っている民間部門、公共部門、NPO法人等での就労、もしくは公共職業訓練を通じて、自身の適性を見極めつつ、就職を目指すことに重きを置く。第2段階においても就職ができない者については、パーソナル・アドバイザーと対象者が相談し、以降のプログラムを再検討したうえで、実行に移す。

就労支援策への参加期間の上限は通算して原則2年とし、長期の職業訓練を受講する必要のある場合には3年とすることが考えられる。なお、雇用保険給付の受給権を保護する観点から、この期間は、雇用保険給付期間とは別建てとすべきである。

生活保護等との整合を考慮した所得保障給付、およびインセンティブとしての奨励手当・社会保険料の支給

就労支援策への参加者のうち、年度の見込み年収額が生活保護基準以下である生計維持者に対しては、2年程度の期間を区切って、定額の生活費・住宅費・子女教育費を支給する。生活費の水準については、「訓練・生活支援給付金」の水準（扶養者なし月額10万円、扶養者あり月額12万円）が参考となろう。また、住宅費・子女教育費は、生活保護の住宅扶助・教育扶助相当額を支給することが考えられる。支給額は最低賃金、生活保護等の水準に配慮する必要がある。

なお、モラルハザード防止の観点から、就労支援策への参加を拒否する場合や、公共職業訓練・就業機会付与への参加率が低い場合には、当該月の給付を停止する必要がある。

また、失業者・求職者が労働市場への早期参入をはたすためには、就労支援策への参加が望ましいことから、生計維持者に限らずすべての就労支援策参加者に対して、積極的な活動参加を奨励するための手当（雇用保険の技能習得手当相当額（日額500円））を支給するとともに、社会保険料（国民健康保険、介護保険、国民年金）本人負担分を全額失業扶助制度で負担してはどうか。国民年金については免除規定とはせずに、納付とみなす扱いがよりインセンティブを高めることにつながるであろう。加えて、就労支援策参加に伴う交通費実費の負担も必要であろう。

財源問題、所得保障給付期間満了者の扱い、メンタルケアの実施

財源については、一義的には扶助原理に基づいた税を中心とする公的負担とすることが検討されるべきである。一方で、連帯の精神に基づき、雇用保険加入者や使用者も一体となって失業扶助を支える仕組みが検討されてもいいように思われる。雇用保険加入者および使用者から、連帯保険料として雇用保険料率に一定割合を加算して徴収し、連帯保険料および公的負担による連帯基金を設立することも検討に値しよう。

また、失業扶助制度による所得保障給付受給期間満了者の取り扱いも検討すべきである。失業扶助制度を利用しても就業に結びつかない人は一定程度存在することになろう。誰もが何らかのセーフティネットで支えられる社会を目指すのであれば、このような場

合には、やはり生活保護で支えることを検討すべきであろう。資産調査等の要件を満たす者については、生活保護に自動的に接続することが有力な選択肢といえる。

その他、長期にわたって制度に滞留する者へのフォローについても検討しなければならない。パーソナル・アドバイザーとは別に、メンタルケアを専門に行うアドバイザーとの面談の機会を設けるなど、就労意欲を維持させる方策が必要である。

(3) 雇用保険の改革に向けて

最後に、雇用保険改革についての論点整理を行いたい。具体的には、①加入要件の抜本改正、②受給資格要件の緩和、③給付水準の引き上げと求職活動のモニタリング・制裁措置の強化、④保険料率の見直しについてみていきたい。なお、雇用保険の改革にあたっては、失業扶助との整合を失わない制度設計とする必要がある。

非正規労働者、公務員、会社の役員等を含め雇用者全員が加入する制度

第1節でみたように、わが国の雇用保険は雇用者のすべてをカバーしてはいない。未加入者のなかには、税・社会保険料との関係で就労を調整する家計補助的なパートタイム労働者や昼間学生アルバイト等が含まれることから、どこまで要件を緩和すべきかについては議論を要するが、週所定労働時間20時間以上、雇用見込み6ヶ月以上という現在の加入要件を撤廃し、雇用者全員が雇用保険に加入する仕組みとすべきである。

現行の雇用見込み要件は、従来の雇用慣行を前提に、家計維持的な正規労働者、つまり失業時の所得保障が必要な労働者を制度対象とする一方で、家計補助的なパートタイム労働者、つまり失業時の所得保障の必要性の薄い者は制度の対象外とするという方針により設けられたものである。しかし、雇用の多様化によって、失業時の所得保障を必要とする家計維持的な非正規労働者が増加したことを勘案すると、家計補助的なパートタイム労働者等が保険料支払いを回避することよりも、家計維持的な非正規労働者の失業リスクのほうに重きを置いた政策への転換が優先されるべきである。

制度加入者は雇用者すべてとし、非正規労働者はもちろん、公務員、会社の役員、65歳以上の者も加入する制度に改める。見直しによって、加入者が多くなることで財政的

な安定度も増すことになる。また、日雇い派遣労働者については、それ自体を禁止する方向での議論もなされているが、それまでの間、日雇労働被保険者として扱うこととする。

受給資格要件の短縮による失業給付受給率の向上

現行の受給資格要件では、離職日以前2年間に被保険者であった期間が通算して12ヶ月以上、または、離職理由が会社の倒産・解雇等や雇い止め等による場合は離職日以前1年間に被保険者であった期間が通算して6ヶ月以上あることが必要であるが、特に非正規労働者にとってこのハードルは高く、受給率低下の一要因となっている。そのため、この要件を緩和する方向での検討が必要である。要件緩和はモラルハザードとの関係で慎重な議論を要するが、離職理由による区分については、①失業によって所得保障の必要が生じることに離職理由による違いはないこと、②離職理由が自己都合か会社都合かを見分けづらい例が多数報告されていることなどから、撤廃する方向での検討が必要である。

また、加入期間の緩和についても検討がなされるべきであろう。ノルウェーやイギリスのように加入期間を問わない（加入と同時に受給権が認められる）国もあるが、モラルハザードとの関係でこちらも慎重な議論を要する。具体的には、所得保障の必要性の高い非正規労働者の受給を容易にするため、離職理由を問わず、過去1年間に被保険者であった期間が6ヶ月以上とすることが有力な選択肢となろう。

給付水準の引き上げとモラルハザード回避のための求職義務の厳格化

第1節でみたとおり、国際的にみて日本の給付水準は高いとはいいがたい。受給資格要件の緩和と同様に、モラルハザードの観点から慎重な議論が必要であるが、生活維持のためには一定程度の引き上げは検討されるべきものと考えられる。

給付水準については、第一に、所得代替率および給付日額の下限額の問題がある。雇用保険は保険原理を採用する制度であることから、従前所得を上回る額の支給については慎重にならざるを得ないが、一定の所得を保障する観点からは、所得代替率および下限額の引き上げについての検討が必要となろう。

また一方で、雇用保険の失業給付と失業扶助の所得保障給付の水準の逆転現象が生じる場合の調整についても考慮を要する。例えば、雇用保険の失業給付額が失業扶助の所得保障給付額を下回る場合には、就労支援策への参加と、失業扶助の所得保障給付受給上限額との相殺を条件として、差額を失業扶助から補填する方法も考えられるし、あるいは、どちらを受給するかを失業者の選択にゆだねる方法も考えられる。

第二は給付期間についてであるが、欧州と比べてあまりにも短いことから、全般的に延長することが検討されるべきである。特に、技能レベルが低いために低賃金労働にしか就くことができない失業者であって、長期の職業訓練を受講させる必要がある場合には、必要な訓練を施せるよう、給付期間の延長を検討すべきである。

一方で、モラルハザード防止の観点から、給付水準の引き上げとセットにして求職活動のモニタリング強化と求職活動等拒否時の制裁措置の強化が不可欠となる。

現在は、失業の認定日（月に1回）にのみ、ハローワークの窓口で、求職活動状況を観察しているが、これを改め、失業の認定日におけるモニタリングに加え、デンマークで導入されているようなメール等の活用による週1回の報告義務を課すことを検討してはどうか。真に再就職を希望し、積極的な求職活動を行っている者に対してのみ給付を行うという方向性を強めるべきであろう。

また、制裁措置（給付制限）については、現行制度において1ヶ月間不支給としながらも所定給付日数を減じない仕組みを改め、1ヶ月間は現行どおり不支給としたうえで、所定給付日数を一定割合で減じることが選択肢となる。ただし、給付日数の削減は受給権が剥奪されることを意味するため、慎重な制度設計が必要である。どのような場合に減額となるかを明示して、事前の予測性を高めるとともに、個別事情（子育て・介護等、経歴・資格に見合わない、従前賃金を大きく下回る等の仕事の質等）を十分勘案する必要がある。

保険料率の見直し

適用範囲の拡大と給付水準の引き上げを実施することとなれば、適用範囲・給付水準をどのように設定するかによって異なるものの、保険給付額が増大する可能性もある。その場合には、必要となる財源は保険料率の引き上げで対応すべきであろう。保険制度

である以上、給付と負担はセットで検討される必要がある。わが国の雇用保険料率は国際的にみても低い水準にあり、労使ともに負担拡大の余地があるといえよう。図表Ⅱ-2-4のとおり、欧州主要国の多くでは、使用者負担がかなり高く設定されており、増加分については傾斜配分することを検討すべきである。このように給付の拡充と保険料率の引き上げを行うことは、結果的に雇用保険加入者間での所得移転を促すこととなろう。

【主な参考文献】

大島寧子（2009）「動き出した安全網の大幅拡充策」『みずほ政策インサイト』2009年3月25日号

岡澤憲芙・連合総研編（2007）『福祉ガバナンス宣言』日本経済評論社

岡 伸一（2004）『失業保障制度の国際比較』学文社

岡 伸一（2009）「大量失業時代の失業保障制度」『週刊社会保障』2543号

橘木俊詔（2000）『セーフティ・ネットの経済学』日本経済新聞社

濱口桂一郎（2009）『新しい労働社会』岩波書店

濱口桂一郎（2008）「失業と生活保障の法政策」『季刊労働法』221号

藤森克彦（2006）「英国の若年雇用対策から学ぶこと」『みずほ情報総研　調査・研究レポート』

連合総合生活開発研究所（2009）「雇用ニューディール」研究委員会報告書

労働政策研究・研修機構（2009）『データブック国際比較2009』

労働政策研究・研修機構（2009）『ユースフル労働統計2009年版』

ILO（2009）『THE FINANCIAL AND ECONOMIC CRISIS：A DECENT WORK RESPONSE』

OECD（2007）『世界の労働市場改革 OECD新雇用戦略』（監訳：樋口美雄、訳者：戎居皆和）明石書店

OECD（2008）『図表でみる世界の最低生活保障 OECD給付・賃金インディケータ』（訳者：日本労働組合総連合会総合政策局）明石書店

OECD（2006～2008）『Employment Outlook』

第3章　世界同時不況による先進国の失業増と景気・雇用対策の展開

第Ⅱ部　第３章のポイント

第１節　世界同時不況による失業の急増

○ 今回の世界同時不況は、多くの国々に戦後最悪の失業率、失業者数を生み出しつつあり、2009年夏時点においても主要国の失業状況は悪化を続けている。

○ 先進主要国、主要新興国が参加した主要20ヶ国首脳会合が2008年11月、2009年4月に開催され、各国協調による景気刺激策の実施を確認し、実施している。第2回会合では積極的な雇用支援策の重要性が強調されている。

第２節　失業増大に対処した主要先進国の雇用対策の特色

○ 今回の失業悪化では、生産減と比例して急激に悪化している国（アメリカ、スペインなど）、生産減に比較し失業悪化が小さくとどまっている国（ドイツ、オランダ）など主要国の失業状況は異なっており、雇用調整や雇用対策のあり方も影響を与えている。

○ 失業悪化がいまだ小さい国では、企業の操業短縮、労働時間短縮に対し国が積極的に助成する制度を大規模に導入するなどの雇用対策が行われている。

第３節　日本における失業増と臨時対応型の雇用対策

○ 日本の失業率は、この間の生産減を反映して悪化を続け、2009年7月には戦後最悪の5.7％に高まり、今後もさらに高まる可能性が大きい。

○ 日本政府は、2008年秋以降に4回にわたる景気刺激策を実施し、そのなかで緊急雇用創出事業、雇用保険料引き下げ、緊急人材育成・支援事業などを打ち出したが、緊急の事後対策にとどまっており、雇用改善に向けた計画的対策になり得ていない。

第４節　高失業の解消に不可欠な積極的労働市場政策

○ 今回の戦後最悪の失業・雇用問題を解決するには、すべての人々を対象とした新たな積極的な雇用対策が必要になっている。

○ その対策では、労働時間短縮によるワークシェアリング、全失業者を対象とした職業訓練事業、求職者個々人を支援する就業・就職支援事業、社会ニーズを受け止めた積極的な雇用創出事業が重要である。

第１節　世界同時不況による失業の急増

今回の世界同時不況は、各国の経済活動を縮小させ、それに伴い急激な失業増を生み出している。主要先進国では、財政支出増の景気刺激策を発動するとともに、失業増大に対して、それぞれ工夫した就業維持・雇用創出を目指した雇用対策を実施している。これら雇用対策では、失業増を抑制する効果を生んでいるもの、今後の就業増・雇用維持や就労意欲を支援しているものなど、日本の雇用対策において参考とすべきものも多い。

(1) 同時不況の進行と失業の増大

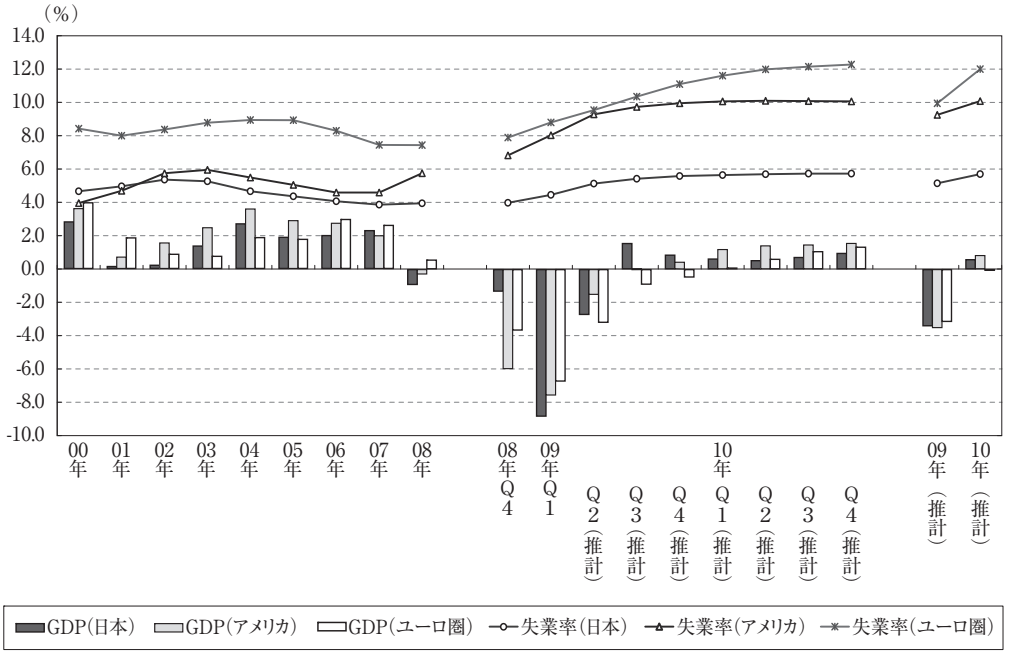
2008年9月のリーマン・ショックを契機に世界に拡大した今回の経済不況は、多くの国々に戦後最悪の生産・需要減、失業者増を生み出している。経済統計が公表されている先進国の失業状況をみると、経済の落ち込みを即座に反映して、各国共に失業率、失業者数が増大しており、2009年夏の時点においても失業悪化の傾向は続いている。主要国では金融秩序は安定化しつつあり、そのなかで生産・需要についても2009年4-6月期には減少率が弱まるなど景気底打ちの動きが出ているが、失業率、失業者数はなお増加傾向をみせている。

OECDの2009年6月発表の「経済アウトルック（Economic Outlook）No.85」によると、アメリカ、日本の経済成長率は2009年後半期から、ユーロ地域は2010年第1四半期から、若干のプラス成長に回復するとしている。しかし、失業率はこれら3地域共に2010年後半期まで悪化をしつづけ、戦後最悪の水準に高まるとしている（図表Ⅱ-3-1）。

(2) 主要20ヶ国首脳会合での景気対策、雇用対策の確認

この金融危機、同時不況に対し、G8の先進国首脳に新たに新興国の首脳も加わった主要20ヶ国首脳会合が2008年11月にワシントンで開催され、「主要国が保護主義に走ることなく、協調して財政の持続可能性を確保しつつ、即効的な内需刺激の財政施策を用い

図表Ⅱ-3-1　日本・アメリカ・ユーロ圏の実質GDPの伸び（年率）と失業率の推移



出所：OECD「Economic Outlook No.85」（2009年6月）

る」こと、また金融の透明性の確保などの「金融市場の改革のための共通原則」、および「原則を実行するための行動計画」を確認している。そして、この確認に基づいて主要各国は金融システム安定化対策と景気刺激策を発表し、実施してきている。2009年4月には第2回主要20ヶ国首脳会合がロンドンで開催され、「世界的な危機には世界的な解決策が必要である」とし、「成長と雇用の回復のために必要な規模の継続した財政支出努力を継続すること」「強力で整合的な金融監督・規制の枠組みを構築すべき行動を行うこと」、「成長への刺激、教育・訓練への投資・積極的な労働市場政策により雇用を支援する」など「万人のための公平で持続可能な回復を確保すること」などを確認し、本年末までに再度の会合を持つ（9月24～25日、アメリカのピッツバーグ市で開催）としている。

主要国は、財政事情の厳しさにもかかわらず、国際協調を確保して金融システム安定化策と景気刺激策により世界経済の回復を目指すことが何よりも重要であることを相互に確認しあっている。加えて、「雇用の回復」のために「積極的労働市場政策」の重要性を指摘しているのである。

経済成長・途上国支援等を先進国間で意見交換する組織であるOECDは、上述の「経済アウトルックNo.85」のなかで、現在の経済停滞局面では「経済対策が継続されるべきこと」、失業者を構造的失業に変化させないために「失業者を労働市場につなぎとめる労働市場改革と新規雇用の創出策が決定的に重要であること」、「経済の健全性を損なう経済危機の影響を除去すること」、「保護主義的な手段への圧力を減ずること」などの重要性を強調している。このように、戦後最大の不況に直面して、先進主要国では経済再生とともに雇用回復策が最重要課題として認識され、検討されている。

第２節　失業増大に対処した主要先進国の雇用対策の特色

(1) 主要国におけるGDP減少と失業率の増加

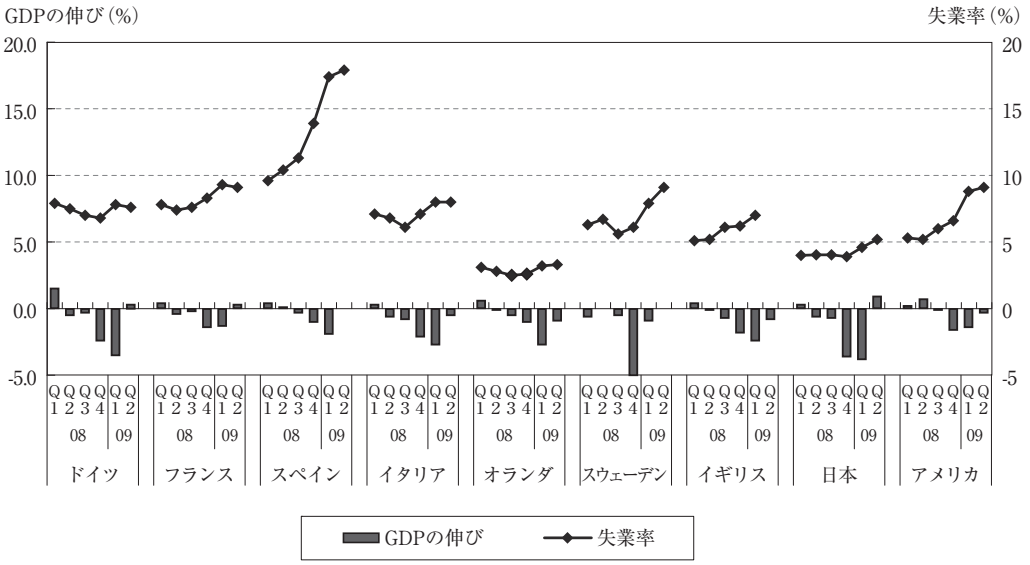
欧米主要国と日本の実質GDPは、2008年第1四半期または第2四半期から前期比伸び率がマイナスに転じている。この経済縮小過程を反映して、就業者数の伸びは減速し、そして失業率が高まり続ける動きを示している。しかし、失業率の悪化の速度は各国によって相違しており、急激に悪化している国、相対的に緩慢な悪化にとどまっている国など差異がみられる（図表Ⅱ-3-2）。

急速に悪化している国は、アメリカ、スペインなどである。これらの諸国ではそれぞれ、金融と住宅バブルが破裂し、経済活動と労働市場が大きな影響を受けている。

アメリカは2008年第3四半期からGDPの前期比伸び率がマイナスとなり、引き続き2008年第4四半期、2009年第1四半期は－1.5％前後、第2四半期では－0.3％の前期比伸び率で、実質GDPが依然として縮小し続けている。そして、このGDP減少と比例して失業率が急速に高まり、2009年6月には9.5％で前年同月比3.9%ポイント増の急上昇を示し、7月には上昇傾向が一時中断し9.4％（前年同期比3.6％ポイント増）となったが、今後もさらに上昇するとの見方が強い。

一方、GDPがマイナス成長に転じたにもかかわらず、失業率の悪化が緩慢にとどまっているのは、ドイツ、オランダである。この二つの国では、実質GDPの前期比の伸びが2008年第2四半期からマイナスに転じ、そして2008年第4四半期、2009年第1四半期には

図表Ⅱ-3-2　主要国の実質GDPの伸び（前期比）と失業率の推移



資料出所：EUROSTAT、日本・「労働力調査」、米国・「Bureau of Labor Statistics」

アメリカを上回るマイナス成長に落ち込んでいるが、失業率は高まらず2009年第1四半期に入ってはじめて悪化の動きがみられ、2009年第2四半期には実質GDPがゼロ成長程度にとどまったことを反映して失業率の悪化はほぼ停止する動きを示している。以上の二つのグループの中間に、失業率が高まる傾向を続けている国として、イギリス、フランス、スウェーデン、日本などがある。

このような経済成長率の低下と失業率悪化の関係が国によって異なっているのは、各国の雇用調整の違いが反映されていると指摘できる。すなわち、アメリカはレイオフなど早期に人員整理を行う。一方、ドイツなどEU大陸諸国では労働時間短縮がまず実行され雇用削減はその次の段階に行われるという慣行がある。そして日本では残業時間削減が第一段階、次いで非正規雇用の雇止めが行われ、その次に正規雇用の希望退職募集があるなど、雇用調整は時間差を持って進行する慣行がある。しかし同時に、この間に実施された各国政府の雇用対策の差も影響していると思われる。以下で主要国について、その雇用対策の特色をみていきたい。

その前に、今回の経済不況によって生み出されている先進国における失業増の特色をみると、①欧米諸国の多くでは、男性労働者の失業が女性労働者よりもより大きくなっ

ている、②失業率では若年労働者の失業率上昇が大きい，③長期失業者が増加しつつある傾向があるなどが目立っている。また、ドイツ、オランダなどこれまで失業率の悪化が緩慢であった国々についても、EUやOECDの予測によれば、2009年夏以降には急速に失業悪化が進むと予測されており、欧米における失業の悪化が今後1年前後続くとみられている。

(2) アメリカの失業率の急上昇と大規模な景気対策の実施

アメリカのオバマ政権は、2009年2月に7,872億ドル（GDPの5.5％）の景気刺激策を盛り込んだ「アメリカ再生・再投資法」（American Recovery and Reinvestment Act of 2009）を議会で可決し、ただちに執行している。この再生法に盛り込まれている対策は、2,880億ドルの減税（勤労奨励税額控除など個人減税2,370億ドル、企業減税510億ドル）、州・地方政府への追加財政支出1,440億ドル、道路・橋などインフラ投資1,110億ドル、不況による生活弱者支援810億ドル、医療助成590億ドル、教育・職業訓練など530億ドル、エネルギー投資430億ドルなどであり、これらの対策により2010年末までに350万人の雇用創出を図るとしている＊9。

雇用対策では、失業手当の引き上げ（400億ドル）、職業訓練の増加（40億ドル）、障害者の職業訓練の拡大、教員削減を防止する教育費支援策、介護職員増やその教育訓練などが取り組まれている。

アメリカの雇用者数の動きをみると、非農業雇用者総数（季節調整値）は、2008年10月から前月比で40～50万人前後も減少しており、直近の2009年7月に至っても減少数の規模は25万人減に縮小したものの依然として減少傾向が続いている。同7月の非農業雇用者数はこの1年間で573万人減である。その減少数の大きな産業をみると、製造業で164万人減（うち輸送用機械28万人減）、建設業107万人減、派遣請負業で59万人減、金融関係42万人減、運輸・倉庫で31万人減などとなっている＊10。

雇用者数の減少を反映して失業率は2009年7月には9.4％（男性10.5％、女性8.1％）

＊ 9 http://en.wikipedia.org/wiki/American_Recovery_and_Reinvestment_Act_of_2009USA.
＊10 USA Bureau of Labor Statistics：Economic News Release 7/8/2009

の高い値である。失業者数は、2009年7月までの1年間に555万人増加しており、同7月における20～24歳の若年者失業率は15.3％で、1年前より4.9％ポイントの上昇である。しかし、失業者に占める若年者比率は前年同月よりも減少しており、この間に増加している失業者は、45歳以上の中高年層であり、同7月には全体の32％を占め、1年間で4.8％ポイントの上昇になっている。また、この1年間に失業期間が急速に長期化しており、27週間以上の長期失業者は2009年第2四半期には全体の29％を占め、前年同期よりも10％ポイントの上昇になっている。

アメリカの失業者数の増加、失業率の上昇傾向は2009年夏に至ってもとどまる兆しをみせていない。また上記のOECDの見通し、アメリカ政府の修正見通し（2009年7月25日）によると、アメリカの失業率は2009年第4四半期には10％を上回り、2010年第4四半期または年央までその水準が続くとしている。

景気対策・雇用対策にもかかわらず、雇用情勢の悪化が止まらない事態に対して、オバマ政権は決定した対策の進行状況について監督・監視を強めている。また、さらなる追加経済対策を求める声も出始めている。

(3) EUにおける失業増大と就業重視の景気対策

EU委員会は「経済再生計画」（Economic Recovery Plan）を2008年12月に決定し、需要刺激と信頼の強化、競争力強化のための適切な投資拡大および雇用の保護と創出のために、EU諸国がそれぞれGDPの1.2％相当分の財政支出増による対策を行うことを要請し、自らは300億ユーロ（GDPの0.3%分）の経済復興対策を行うと宣言した。これを受けてEU各国はそれぞれ景気刺激策と雇用対策を実施している（図表Ⅱ-3-3）。

その内容は、国ごとにやや異なっているが、今後の競争力強化を目的としたインフラ、IT、グリーンジョブへの投資拡大や労働者のスキル向上策、また金融機関の監視強化策等が多く取り組まれている。雇用需要の拡大策では、社会保障の保険料の軽減策、操業短縮協定支援や不況直撃産業の雇用支援などの雇用維持策、インフラへの投資、付加価値税の軽減などの対策が目立っている。積極的労働市場政策も多くの国で採られている。

その内容では、若者などの就職促進策、学校から労働、非労働力から就業、職種間転

図表Ⅱ-3-3　EU諸国の景気刺激策の規模（GDP比）と対策の内訳

	刺激策のGDP比規模（%）	うち2009年分（GDP比%）	うち2010年分（GDP比%）	刺激策中の所得策構成比率	刺激策中の支出増策構成比率
オーストリア	2.4	1.0	1.4	70	30
ベルギー	0.9	0.4	0.4	40	60
デンマーク	2.2	1.2	1	40	60
フィンランド	1.5	1	0.5	80	20
フランス	1	0.7	0.3	36	64
ドイツ	2.64	1.2	1.5	54	46
イタリア	0.2	0.2	0.1	—	—
オランダ	1	0.45	0.51	20	80
スペイン	4.6	2.3	—	20	80
スウェーデン	2.4	1.25	1.15	66	34
イギリス	1.5	1.4	0.1	90	10

資料出所：UTUI working paper 2009.5, Andrew Watt

換などの雇用への移行促進策、長期失業の防止策などが重視されている＊11。

経済不況と失業の悪化に対して、EU委員会は2009年6月に「雇用促進のための共同行動の通達」（A Shared Commitment for Employment）をEU理事会、議会および経済社会委員会などに発している。その内容は、この間の各種会議で確認されてきた雇用に関わる対策を整理し、以下の三つを重要なものと強調している。それは、①雇用維持、雇用創出および流動性の促進、②スキルの向上、労働市場ニーズへのマッチング、③雇用へのアクセス促進の三つである。そして、その第一の策において優先すべきものとして、操業短縮協定の活用をあげている。第二の策における優先課題としては、雇用創出対策の拡充および若年者対策の強化を指摘している。そして第三の策における優先課題として、失業者に対する雇用保険受給3ヶ月以内での職業訓練の追加、長期失業者や雇用弱者への再雇用助成策、サービス部門等で低スキル労働者採用を促す刺激策の実施などのアクティベーション策の強化を強調している。

(4) ドイツにおける景気・雇用対策と操業短縮手当制度の拡充

ドイツのメルケル政権は、金融危機対策に続き2009年1月には総額500億ユーロ（GDP

＊11 TURI SEMINAR（29/6/2009）、Egbert Holthuis（Eu Commission, DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities）

の2.0％）のドイツ史上最大の景気対策を議会で決定している。その内容は、交通インフラ等への投資拡大（173億ユーロ）、課税最低限の引き上げ等による所得税課税の1％ポイントの減税、健康保険料の0.6％ポイントの引き下げ、児童手当の臨時支給、自動車買い替えに対する助成金支給（2,500ユーロ）などである。

雇用対策では、2009年、2010年の2年限定で、操業短縮手当の支給期間を12ヶ月から18ヶ月に拡大、手当活用の再訓練機会の拡充、高齢労働者や低技能労働者の再訓練への助成拡大、雇用エージェンシーの転職支援員の1,000名の増員などを行っている。またドイツ政府はこの景気対策に先立って、労使の負担軽減の目的で失業保険料の引き下げを実施している＊12。

ドイツ経済は、2008年第2四半期に前期比－0.5％のマイナス成長に落ち込み、第4四半期、2009年第1四半期には、世界経済の輸出減の影響を強く受け、経済成長率は前期比－2.4％、－3.5％と急速に縮小したが、2009年第2四半期には自動車購入助成策や雇用維持などの景気刺激策による消費増などで0.3％増と減少が止まるかの動きをみせている。そして、この経済縮小のなかでは、就業者数は維持され、失業率は2008年11月までは若干の低下を示し、2008年12月からは緩やかな悪化に転じている（2009年第2四半期は現状維持）。

このように失業率の悪化が緩やかなものにとどまってきたのは、「操業短縮手当制度」に対する政府の助成金支給の拡充が効果を発揮しているといわれている（ETUI Policy Brief 1/2009、ドイツ雇用省「The Labour Market in June 2009」）。

「操業短縮手当制度」（Short Time Working Allowances）は、企業が景気変動などの要因に対して「労働時間短縮」を行って雇用を維持した場合、連邦雇用省に申請すれば、「労働時間短縮」に伴う賃金減少分の60％（扶養の子どもがいる場合は67％）を政府が補填する制度である。また、労働協約によって時間短縮や「労働時間勘定」が規定され、操業短縮に対する対応が労使間で約束されており、これら協定のある産業、企業では、生産減少に対して、協定に従った労働時間短縮により雇用の維持が図られる。しかし、今回の不況では、多くの企業が協約による労働時間短縮に加えて、政府の「操業短縮手

＊12 ETUI Wp（2009.01）、Vera Glassner and Bela Galgoczi「Plant-level responses to the economic crisis in Europe」

図表Ⅱ-3-4　ドイツの「操業短縮手当制度」助成金の申請数と支給労働者数

	申請件数		支給労働者数
	企業数	対象労働者数	
2008年 6月	1,534	19,394	50,411
2008年 7月	1,413	16,906	42,694
2008年 8月	974	13,532	39,416
2008年 9月	1,491	27,034	49,965
2008年10月	2,638	57,237	70,983
2008年11月	7,197	164,375	130,133
2008年12月	17,777	403,989	270,472
2009年 1月	17,370	345,990	574,407
2009年 2月	19,693	721,202	1,082,323
2009年 3月	25,039	679,013	1,258,895
2009年 4月	19,596	451,650	—
2009年 5月	14,936	291,553	—
2009年 6月	12,253	210,093	—

資料出所：Bundesagentur fur Arbeit 「Der Arbeits und Ausbildungsmarkt in Deutschlund Juli 2009」

当助成」を活用している。政府は、今回の不況に対しこの制度を拡充し、2008年秋に手当支給期間の拡充（6ヶ月→18ヶ月）、操業短縮時間に適用される社会保険料の半額の国による負担、さらに賃金減額や対象労働者の適用要件を緩和し、また派遣労働者・有期契約労働者に適用するなど、大幅に利用条件や対象者の拡大の措置をとっている＊13。これを反映して、「操業短縮手当」助成の申請件数、適用労働者数は、2008年12月から急増している。これらの申請企業の多くは自動車、同部品産業、機械製造業などとなっている。また支給決定した労働者数も2009年1月から急増し、3月には126万人に達している（図表Ⅱ-3-4）。

しかし、この制度は短期的には効果をあげているが、中長期的な失業増などの雇用環境の悪化への対策にはなり得ない、とドイツ労働組合総同盟（DGB）は指摘し、新たな対策を政府に求めている。そして、OECDやEUの経済見通しでは、2009年夏以降にドイツの失業率は急激に悪化するとしている。

＊13 ＊12の文献p.11～14参照。

(5) 操短・解雇給付基金制度などによるオランダの雇用維持・安定策

オランダ政府は、2008年11月に60億ユーロ（GDPの1％）の経済再生対策を決定した。その内容は、投資および人員採用企業に対する減税（20億ユーロ）、企業融資に対する政府保証の供与、労働時間短縮への失業給付基金の創設、公的部門の投資拡大、住宅・病院建設への保証拡大などである＊14。

雇用対策では、オランダ政府は企業の操短や解雇の際に利用できる失業給付基金を設け、また失業給付制度への政府支出を増やしている。オランダでは、労働時間短縮は産業、地域、企業単位などで結ばれている労働協約で規定されており、さらに労働協約の適用がない企業に対しては法律で労働時間短縮制度を定め、火事や天然災害などの際に適用してきた。2008年11月、この制度を経済危機の場合にも拡大適用し、そうした労働時間短縮に対して失業給付基金が利用できることとした。政府の失業基金が支えるこの臨時失業手当は、最初の2ヶ月間は賃金の75％、その後は70％が支給される。

もう一つ、雇用対策として短期失業者の転職を斡旋する「モビリティ･センター」が失業発生地域の数十箇所に設置され、再就職支援活動を行っている。また、失業法によって厳しく規定された臨時失業制度により、臨時失業手当の給付が得られる制度もあるが、今回にはその申請企業はそれほど増えていない＊15。

世界経済不況はオランダの経済成長を悪化させているが、その経済活動の減少に比べ、オランダの雇用指標は他の諸国に比べ安定している。就業者数の伸び率は低下しつつあるが2009年第1四半期においても前期比0.5％のプラスを維持しており、失業率は2009年6月3.3％と、2008年9月水準よりもわずか0.6％ポイント増にとどまっている。この就業者数や失業率の安定には、上記の労働時間短縮制度と失業給付の支給拡大などの雇用対策が効果を発揮している。それと同時に、パートタイム労働者の増加傾向が継続していること、臨時労働者の雇用が維持されていること等の労働市場を支える労働制度の安定性も影響していると考えられる。パート労働者は、一日の労働時間はフルタイム労働者と同じ7～8時間制だが週労働日を3日程度働く労働者であり、フルタイム労働者との均

＊14 Dr. Sylvesterc. w. Eijffinger（2009）「Banking Rescue and Economic Recovery Plans in the Netherlands and Other EU Member States」EU
＊15 ＊12文献のp.21～23参照。

等待遇を確保する「同一労働同一賃金」原則が法律で厳しく定められている。また、臨時労働者にも社会保障の適用が法律で義務づけられている。このような社会的労働制度が雇用を維持する機能を演じていることが作用していると思われる。

第３節　日本における失業増と臨時対応型の雇用対策

(1) 日本における失業増の特色

日本の失業率は、2008年9月の4.0％（季調値：男性4.1％、女性3.8％）から徐々に高まり、2009年2月からは前月比で0.2％ポイント強のテンポで悪化を続け、2009年7月には5.7％（男性6.1％、女性5.1％）と戦後最悪値を記録するに至っている。失業者数（原数値）は2009年4月以降、前年同月に比べて70万人以上も増加する事態が続いており、7月の失業者数は359万人に増大し、前年同月より103万人もの増加となっている。

この間の失業者数増加における特色をみると、会社都合による非自発的失業者がその増加の9割前後を占め、会社都合による離職、解雇等が失業増の最大の理由である。失業者の増加の特色をみると、男性が女性より多く、特に2009年第2四半期には、男性35～44歳層の失業者数の増加が目立ち、次いで男性25～34歳、55～64歳層で失業者が増えている。

雇用者数は2008年第1四半期から前年同期比で数十万人の規模で減少を続けている。2009年第2四半期の数を前年同期と比べると、契約社員・嘱託は増加しているが、正規社員、パート社員、派遣社員は16～29万人の減少となっている（図表Ⅱ-3-5）。

(2) 対症療法にとどまる日本の景気・雇用対策

日本政府は、2008年秋にはそれまでの景気停滞に対処するため、第1次補正予算で財源を確保した「安心実現のための緊急総合対策」（国費1.8兆円）を提出し、10月に国会を通過した。さらに9月に勃発した世界金融危機の影響を軽減するため、金融機関への資本注入策、また消費需要喚起のための「定額給付金」（2兆円）の実施を盛り込んだ「生活対

図表Ⅱ-3-5　最近の失業者数、雇用者数の推移

（万人）

			2008年Q1	Q2	Q3	Q4	2009年Q1	Q2
失業者	完全失業者数		263	270	266	260	304	347
	対前年同期比増減	失業者数	-9	14	16	11	41	77
		非自発的失業者数	-7	8	7	11	38	64
		自発的失業者数	-2	3	6	0	-2	3
		うち男性失業者数	-6	6	10	9	22	51
		うち男性35～44歳	1	2	0	3	8	16
雇用者	対前年同期比増減	雇用者数	-36	-24	-45	17	-13	-87
		正規社員・従業員	-22	-34	-86	-28	15	-29
		パート従業員	-7	-11	1	14	-24	-16
		派遣労働者	24	-1	4	1	-29	-26
		契約社員・嘱託	18	16	21	34	8	7

（注）Q1は1～3月、Q2は4～6月、Q3は7～9月、Q4は10～12月を示す。
資料出所：総務省「労働力調査」

策」を第2次補正予算として提起し、1月末に国会承認を得ている。そして2009年度予算では「生活防衛のための緊急対策」として住宅減税、雇用保険料引き下げ、雇用創出のための地方交付金の増額、地域活力創出交付金の計上など地方自治体を通じた景気対策を講じた。さらに輸出減から経済活動が落ち込んだことに対して、2009年度補正予算の編成を行い、国費14.7兆円をつぎ込んで企業への緊急融資枠の拡大、環境対応車・省エネ家電への助成金、農林漁業対策、交通インフラ整備の着工、および介護職員の待遇の改善や緊急人材育成・就職支援事業の創設などの「経済危機対策」を決定している（図表Ⅱ-3-6）。

これらの「景気対策」に組み込まれた「雇用対策」をみると、2009年1月の「生活対策」には住宅支援など離職者対策、および地方自治体が臨時的に短期雇用を行う「緊急雇用創出事業」（1,500億円）が組み込まれた。失業悪化に対処した2009年度予算では、6ヶ月以上雇用の非正規雇用労働者への雇用保険の適用、また雇用保険料の引き下げを実施した。そして6月の「経済危機対策」では、操業短縮して雇用を維持する企業に対しその賃金の相当部分を助成する「雇用調整助成金」予算（6,000億円）の大幅拡大、「緊急雇用創出事業」の拡充（3,000億円）、また急増した失業者に対して職業訓練を条件に生活手当を支給する「緊急人材育成・就職支援」事業（7,000億円）の創設（7月実施）を打ち出している。

図表Ⅱ-3-6　日本政府の景気刺激策と雇用対策

	安心実現のための緊急総合対策（2008年10月決定） ：2008年度第1次補正予算 国費1.8兆円	生活対策（2009年1月決定） ：第2次補正予算 国費4.8兆円	生活防衛のための緊急対策（2009年3月決定） ：2009年度予算	経済危機対策（2009年6月決定） ：2009年度第1次補正予算 国費14.7兆円
生活関連	・高齢者の医療費負担軽減（2500億円）	・定額給付金の実施（2兆円）	・住宅減税（3400億円） ・環境対応車減税（2100億円）	・地域医療･医療技術（8200億円） ・介護職員処遇改善・施設整備（8360億円） ・子育て支援（3000億円）
雇用関連	・総理大臣、経済団体に賃上げを要請。	・介護従事者処遇改善等対策（1500億円） ・離職者への住宅･生活支援 ・自治体での緊急雇用創出事業の創設（1500億円）	・非正規労働者への雇用保険適用（1700億円） ・雇用保険料引き下げ（6400億円）	・緊急人材育成･就職支援（7000億円） ・雇用調整助成金拡充（6000億円） ・自治体での緊急雇用創出事業の拡充（3000億円）
企業支援	・緊急保証枠（6兆円） ・政府系金融の緊急貸出枠（3兆円）	・保証･貸付枠の拡大（30兆円へ） ・金融機関への資本注入枠の追加（10兆円）	・省エネ設備等の投資促進減税（1900億円） ・中小企業への税率引き下げ（2400億円）	・緊急保証枠拡大（10兆円増） ・各種貸付枠拡大（13.4兆円増） ・先端技術・中小支援（4000億円） ・環境対応車・省エネ製品等（9000億円）
地域活性化等	・緊急防災･災害普及等（4400億円）	・地域活性化交付金（6000億円） ・高速道路料金の大幅引き下げ（5000億円） ・自治体による雇用機会の創出基金（2500億円）	・雇用創出等のための交付税額増額（1兆円） ・地域活力基盤創造交付金（9400億円）	・農林漁業対策（1兆円） ・交通・ITインフラ整備（6000億円）

資料出所：首相官邸、財務省、厚生労働省のWeb資料から作成

これらの雇用対策の決定過程やその内容をみると、失業増、失業者の生活苦の声に対して、臨時緊急に用意した対策との色合いが強い。しかも雇用保険の適用では、6ヶ月以上雇用で雇用保険料6ヶ月以上の納付者に限定している、地方自治体の臨時職員雇用や雇用創出活動に期待している、また「緊急人材育成・就職支援」措置では、離職者職業訓練を条件としながら、離職者訓練施設の不足問題への制度的対処がとられていないなど、戦後最大の失業者数発生の事態に対して政府が責任を持って解決を目指す計画的な対策にはなり得ていない。

日本の失業問題は、欧米先進国と同様に、2009年のみならず、来年の2010年においても改善する兆しがはっきりと指摘できない現状にある。戦後最大の失業者数は少なくとも今後1年強は続き、2年以上にわたる可能性もかなり高い。雇用の改善につながる世界経済の回復は早くて2010年秋以降（OECD、IMFの見通し）とみられているが、その回復が雇用改善につながるか否かも不透明である。したがって、現在の雇用対策は戦後最

大の失業問題への対策でなければならないし、また、今後の雇用改善の条件を形づくることになることに強い注意が払われなければならない。

第４節　高失業の解消に不可欠な積極的労働市場政策

(1) 企業依存型から雇用開拓の積極的労働市場政策への転換を

日本政府のこれまでの雇用対策は、企業における雇用維持を助成する「雇用調整助成金」、および「景気対策」により景気回復を図る雇用需要の回復策の二つを基本にしてきた。そのなかで例外的に1999年度には失業悪化に対し、「緊急地域雇用特別交付金」を緊急対策として創設し、2001年度までの3年間に公的分野等で臨時雇用の採用を実施してきた。そして「小泉構造改革」のなかでは、「官から民へ」の方針によりこの間には公共職業訓練事業と「雇用調整助成金」の大幅削減を実施してきている。

今回の戦後最大の失業問題に対して、日本政府が打ち出している雇用対策は、これまで基本としてきた企業での雇用維持、雇用需要増への期待がこれまで同様に基調として据えられている。景気回復なき雇用増はあり得ないとの考えが基本となっている。確かに雇用は経済状況に影響されるが、他方で雇用対策の内容が今後の雇用需要のあり方に影響を与え得る。例えば、労働時間の短縮は雇用維持･創出にプラスの影響を与え得るし、適切な職業訓練・能力開発は、人手不足基調の産業においての雇用増を生み出し得るのである。特に構造的不況の時期には雇用対策のあり方が失業の減少、雇用の回復に大きな影響を与え得ることを認識する必要がある。

このような日本政府の受け身の雇用対策に対して，EU連合および加盟諸国では雇用対策が経済政策の重要な柱に位置づけられている。2000年3月のEUサミットが採択したリスボン戦略では「持続可能な成長」と「より多くの雇用」の二つが基本に据えられている。2005年にはこの戦略目標が具体化され、2010年までに「研究開発投資をGDPの3％」、および「就業率を70％」に引き上げることが打ち出されている。

今回の同時不況に対する「経済再生計画」においても、上述したように中長期的な経済成長の確保の対策と雇用維持・創出策を基本に据えて企画されている。この5月には

「EU雇用サミット」をプラハで開催し、10の行動方針を確認している。①公的資金を活用した労働時間短縮などにより可能な限り雇用を維持する、②企業家精神と雇用創出を振興する、③強力な相談、訓練、求職活動などにより公的就業・就職支援サービスの実効性を改善する、④質の高い徒弟、訓練の対象者数を増加させる、⑤未熟練失業者などの社会参加を促進する社会保護の近代化と効果的な積極的労働市場政策、労働参加を促す包摂型労働市場を促進する、⑥生涯学習によりすべてのスキルレベルを引き上げる、特に学校卒業者に必要な職業スキルを供与する、⑦労働の需給マッチングを高める労働の流動性を活用する、⑧雇用機会と必要スキルと将来的な訓練スキルの一致を図る、⑨失業者や若年者の起業を援助する施策を行う、⑩相互学習と好事例の交換により産業リストラに適切に対処する、としている。これら10の行動方針は、雇用創出、今後に必要なスキルを考慮した職業訓練の推進、実効性を追求した就職支援活動の強化など公的な支援サービス事業により雇用維持・創出を図る積極的労働市場政策が実施されていると要約できる。

(2) 雇用の維持・創出を図る労働者参加型の積極的労働市場政策の展開を

以上にみてきたように、EU諸国では高失業を社会に定着させないように失業者に職を与えることが経済社会政策の柱に据えられている。そのために社会的弱者を生まないような公的制度、政策が行われている。日本の場合には、社会保険制度、雇用保険制度、雇用対策のいずれにおいても、失業者の社会への包摂の考えがいまだ意識されておらず、失業は個人が対処しなければならない個人責任問題に責任転嫁されている。しかし、不況が長引けば長引くほど失業は個人問題でなく社会的問題であることは明瞭であり、社会的に雇用創出を図り、雇用の改善を実現することなしに若年者の失業、就職難問題が改善されないことは広く認識されるに至っている。

失業対策の基本は、失業者の生活の保障であり、就職支援による早期の就業実現である。その最低限の保証が雇用保険給付であるが、日本では非正規雇用や1年未満契約の雇用労働者には雇用保険加入を保障してきていない。このため、失業しても雇用保険を給付できる人は3割にも満たない（失業者350万人のうち失業保険受給者は100万人強）。非

正規雇用者の多くは、雇用保険に加入できていない。失業問題に対する対策として、個人責任でなく社会的対策、社会的なリスク管理が整備されなければならない。

その第1の対策は、働く人すべてに雇用保険制度を適用し、非正規雇用の労働者も失業した場合には雇用保険を受けられる社会的制度に改めることである。

第2には、日本の長い労働時間を短縮し、雇用維持を図るワークシェアリング（雇用の分かち合い）の助成策を大企業、中小企業が共に積極的に進めることが重要である。現状の「雇用調整助成金制度」は、大企業の残業削減、操業短縮型の雇用調整にその多くが活用され、中小企業の操業短縮、事業縮小の場合には活用しにくい。中小企業でも労働時間を削減して、操業短縮する場合には、その関係賃金を積極的に助成する「雇用調整助成金制度」に改め、日本の長時間労働を削減して雇用維持を確保する必要がある。

第3には、職業訓練サービスを求める失業者にはすべて職業訓練サービスを提供し、その間の生活資金を「訓練手当」として給付する、「離職者職業訓練・訓練手当」制度を恒久的制度として創出する必要がある。現状では、離職者職業訓練は、民間委託を含めても最大で20万人規模の限定された事業として都道府県および「雇用能力開発機構」の職業訓練事業で実施されているが、国としての離職者訓練事業計画が定かでなく、訓練科目についても計画的とはいえず、目先の必要性により実施されてきている状況にある。離職者の職業訓練は中長期の計画と先行きの必要スキルの種類、レベルを考慮して計画的に実施される必要がある。また、この失業者等の離転職職業訓練事業の運営では、政労使それぞれが責任を持ってこの事業に参加し、職業教育、訓練について社会的な合意形成を意識的に確立することが求められる。加えて将来に必要なスキル形成を予測するための調査研究機関の設立も必要になっている。

第4には、就業・就職支援事業に携わる就職支援員の質と量の飛躍的な強化が求められる。日本のこれまでの職業紹介事業は、地域の求人情報を集め、求職者に斡旋するマッチング機能が中心となってきている。このやり方を続けるだけでは、求人倍率0.4倍未満の労働市場では就職支援の実績をあげることは困難である。この制約を打破して、地域の労働需要を掘り起こす活動を行う就職支援事業に改める必要がある。それは雇用開拓を積極的に行うことに加えて、そのなかで把握した今後に必要なスキルの職種、そのレベルを職業訓練に結びつけることであり、地域、中央の雇用開発、職業訓練事業と結合

した職業支援事業に改める必要がある。また、就業・就職支援事業としては、企業への就職だけでなく、自営業開業、農業開業などの就業についても支援できるものとなるためには、自営業や農業等の支援事業と連携を強めることも必要である。

第5には、雇用創出事業を積極的に推進することが求められる。民間企業の求人数が停滞するなかで、雇用を創り出すには人々が求める環境保全・改善のニーズ、育児・介護、生涯教育のニーズ、また農林漁業など第一次産業地域、地方地域の活性化を求めるニーズを積極的に受け止めて、これら分野における社会的サービス、新事業を興す活動を積極的に支援する対策が必要である。その事業振興・支援では社会的目的を活動目標に掲げたNPO、社会的企業などを計画的に育成する事業を進めることも重要になっている。

そして、これらの積極的雇用対策が効果をあげるためには、EU委員会が指摘しているように、政労使の3者の対話のなかで政策の具体化を図る必要がある。加えて、戦後最悪の失業状況を打開するためには、労使が雇用維持、雇用創出、また失業者の職業訓練や就業支援の各事業や活動に主体的に参加し、その社会的責任を担う活動を強めることが求められる。

コラム❷　地域資源・ネットワーク活用型の地域づくりと雇用の課題――栃木県茂木町――

これまで、地域で雇用を増やすためには、工場等の誘致が優先的に取り組まれてきた。しかし、企業誘致型の雇用創出は、景気の動向に大きく左右され、また、すべての自治体が対応できるわけではない。企業誘致が困難な地域においては、地域固有の資源を活用した特産品の販売や観光による集客等、地域ならではのアイデアを活かして収益を生み出していくことが必要となる。

なかでも高齢化の進んだ地域では、雇用を創出することで、若者のUターン・Iターンを促し、過疎の危機から何とかして脱却を図りたいと考える。栃木県茂木町の事例*16からは、地域活性化施策の取り組みによって、住民が地域への自信や誇りを取り戻し、地域住民間の絆が強まると同時に、農家や雇用等にプラスの影響を与えていることがわかった。

【茂木町の概要】

茂木町は、栃木県の東南部に位置する人口約1万5千人、面積の約7割が山林という中山間地であり、過疎地域に指定されている。もともと茂木町は、葉たばこが産業の中心となっていたが、葉たばこの衰退や専売公社の工場閉鎖後に跡地を所有した製造業の工場が撤退した等の影響で、民間の雇用者数は減少傾向にある。町内には工業団地もあるが、企業誘致は厳しい状況である。

2009年4月には、企業立地促進条例を施行し、固定資産税分や従業員増1人当たり20万円程度の補助を出すなど、税制上の優遇措置策を実施している。2008年から、中小企業に対し、運転・設備資金借り入れに伴う利子全額を補填する制度を導入したところ、2008年は総額1億6千万円、2009年は、夏前までで約2億5千万円と、2008年末以降、大幅に借入額が増加している。

【地域活性化の内容】

茂木町の地域活性化策としては、主に、①道の駅、②リサイクルセンター（美土里館）、③農地オーナー制度、④農村レストランの4点があげられる。

【道の駅】

野菜の直売所と農村レストランが一緒になった「道の駅もてぎ」は、町が9割出資し、残りをJA、銀行、商工会が出資する第三セクターである。従業員はパートも含めて38人いる（行政から2人出向）。支配人は、宇都宮にある東武百貨店からの出向者で、売り上げの増加に積極的に取り組んでいる。2008年度の販売

＊16 2009年7月14日、茂木町商工観光課、農林課、環境課、元茂木町農林課長（現：農協理事）に聞き取りを行った。本コラムは、ヒアリング内容とともに茂木町各課より提供を受けた資料等に基づいて作成した。

額は6億5千万円であり、営業を開始した1996年度の1億5千万円から年々販売額は増加している。立地条件はそれほど良くないが、栃木県内では3～4番目の売上額となっている。また、利用客数も1996年度の32万人から年々増加し、2008年度には128万人となっている。

また、道の駅には、野菜の直売所が設置され、当初は年間1億3千万円程度の売り上げにとどまっていたが、「美土里たい肥」を使った有機野菜を販売するようになってから売り上げが増加し、2008年度は2億7千万円程度の売り上げがあった。道の駅に登録している農家は168人おり、売上額をみると、少ない農家で40～50万円、多いところでは1,000万円を超えている。いま、POSシステムを活用して、10時、12時、15時、17時の1日4回、何がどれだけ売れたかをインターネットにより配信している。これにより、70歳を過ぎた農家のおじいちゃんやおばあちゃんが、携帯電話で、「今いくら売れた」と最新の売上状況を見ることができるシステムが整備されている。

なお、直売所で販売する野菜の約半分が、有機物リサイクルセンター「美土里館」で作られた有機堆肥を使用して栽培された野菜である。現在、有機堆肥を使った野菜を「美土里農産物」「美土里野菜」と名づけてブランド化し、健康に良い農産物ということで売り出している。

野菜以外にも和菓子・パン・製麺・米・酒・漬け物等を販売している（一部、町外の製造業者あり）。市街地の空洞化のため、店舗での販売が困難な製造・販売業者にとって、重要な販路の一つとなっている。茂木町のいちご農家では比較的若い人が従事しており、また、和菓子屋等の製造業者にも若い後継者がいることから、道の駅の売り上げが増えることによって、若者の流出を防ぐ効果はあると考えられる。

【美土里館】

有機物リサイクルセンター「美土里館」は、2003年に開設した町営の一般廃棄物処理施設である。従業員は、町職員3人、臨時職員3人の計6人で運営されている。美土里館では、生ゴミ（町民の約半数）、牛糞（酪農家13軒）、もみ殻、山の落ち葉、おがくず（間伐材）の5種類の廃棄物や未利用資源を混ぜて、有機堆肥を製造し、販売している。他の自治体にある生ゴミのプラントやバイオマスなどと異なり、美土里館はオリジナルの堆肥製造プラントである。

堆肥製造の効果としては、①良い堆肥を農家が使うことで農薬や化学肥料を減らせるため、環境保全型の農業が推進できる、②生ゴミや畜産糞尿をリサイクルすることができる、③有機堆肥で作られた農産物を地元で消費し、堆肥も地元で使うという地産地消が確立される、④落ち葉や間伐材を利用することで森林保全ができる、という点があげられる。

美土里館管理運営費決算だけで歳入・歳出を差し引きすると赤字になるが、生ゴミを焼却した場合の経費や80ヘクタールの森林整備による事業費が削減できること等を考慮すると、数値換算できるもので約5千万円（2004年度実績）のメリットがあると推計できる。

有機堆肥の原料となる山の落ち葉は、1袋20キロを400円で買い取っている。毎年、買い取り袋数は1万5千～6千袋にもなる。落ち葉拾いは、60代・70代を中心とした農家100人程度が、農作業農閑期である12月～3月に、小遣い稼ぎ的に従事している。多い人では、1シーズンに800袋ぐらい集めるため、一人30万円程度稼ぐ人もいる。また、落ち葉拾いが高齢者の健康増進にもつながっている。例えば、風邪をひくと複数の医療機関に受診していたような人が病院に行かなくなり、医療費を引き下げる効果につながっているということである。

さらに、「美土里たい肥」で作った朝取り野菜や米を学校給食で使うことで、子どもの味覚形成にも効果を発揮している。

有機堆肥は、2009年度から、町内は1kg 5円、町外は1kg 7円で販売している。2008年度のバラ堆肥の販売数量は、町内が767トン、町外が431トンと、町内が6割を占めている。現在、茂木町では農家の6割が「美土里たい肥」を使用している。

【オーナー制度】

オーナー制度は、オーナーとして登録し、会費を支払うと、地元農家の指導のもとで、農作業の体験ができたり、収穫した農作物を受け取ることができる制度である。茂木町では、ゆず、棚田米（3地区）、梅、そば等のオーナー制度がある。現在、ゆずは200～300組（年会費1万円）、棚田は3地区で120組（年会費3万～3万5千円）のオーナーがいる。

茂木町の棚田のうち、棚田百選にも選ばれた入郷地区では、オーナーの6割は宇都宮市を中心とした栃木県内居住者であるが、東京から日帰りができる距離ということもあって、県外の首都圏に居住するオーナーも多い。オーナーの年齢層は、団塊の世代、中堅世代、若い世代がそれぞれ3分の1と、年齢的なバランスがとれている。県外のオーナーには、小学生の子どもを連れた若い夫婦も多い。ほかに、大手電機メーカーの会社が福利厚生として、棚田のオーナーになっている例もある。

入郷地区の棚田を所有する農家は、平均年齢が70歳程度ということもあり、高齢化による後継者や農作業の担い手の問題、遊休地対策等の悩みを抱えていた。それが、今後の集落への危機意識を住民が共有し、新たにオーナー制度を始めたことで、自分たちの集落をきれいに見せようという意識が高まって環境が良くなったり、地元の人たちがまとまって、地域の絆が強まるなど、地域内の「結い」

の精神が強まるという効果が表れている。

また、茂木町では、大学との交流も盛んであり、県内では宇都宮大学、作新学院大学、県外では明治大学、法政大学、目白大学、日本大学、東京学芸大学等の教授・准教授やゼミの学生が、農業体験等で集落と関わっている。それらの学生が、オーナー制度の運営に学生ボランティアとして参加し、農家と県外のオーナーとの接着剤、融和剤としての役割を果たしている。

【農村レストラン】

茂木町内には、道の駅以外に、直売所と農村レストランが一体となった店舗が1軒、手打ちそばのレストランが2軒、女性起業家による農村レストランが1軒ある。これらの農村レストランは、それぞれ地元の人たちが中心となった村づくり協議会が運営主体となり、4軒で計90人程度の地元住民が従業員として雇用されている。1軒の手打ちそばレストランには年間4万人もの人が来店するなど、現在のところ、すべての店舗が黒字経営とのことである。

【新規就農者】

茂木町への新規就農の定住者は若干増えている。10年間でみると、約20組が新規就農者として居住を開始し、現在、13組が定住している。定住者のうち8～9割が有機農業を目指しており、土地利用型の大規模農業よりも、環境に優しい循環型農業をやりたいと考えている人が多い。年齢層は、30代～40代の比較的若い世代が多く、独身で移住した後、茂木町で結婚し、子どもを持った人もいる。茂木町では、新規就農者に対し補助事業を紹介するなど、定住のための支援を行っている。

景気悪化により、専業農家の息子が仕事を退職し、茂木町に戻って農業を継ぐというケースも出てきている。また、オーナー制度や農村レストランに取り組んでいる集落で、それが直接の要因かどうかは不明だが、跡継ぎが戻ってきているケースも何組かあるとのことである。

【今後の課題と国への要望】

茂木町にとって、企業誘致は大きな課題である。今、一番困っていることは、若者の就職する場が少ないということである。町としても積極的に企業誘致に取り組んでいるが、利便性の良くない自治体にとって難しく、町に基幹となる企業を誘致するための支援策が必要と考えている。

自治体間の格差を是正するのが地方交付税措置であったはずだが、交付税の大幅減によって自治体間格差は拡大する一方であり、こうした格差を縮小する施策が必要である。また、環境に良い施策に取り組む自治体に対し、地方交付税等で

評価分を加算するなど、自治体が環境に対して良い方向に動くような仕組みを整備することが必要である。

「人が動くと、地域に風が起こる。人が入ってくると、文化が風を起こして、今までなかった風が起きる。そうすることで地域が変わるし、経済も回る」。これは、茂木町の地域活性化策の中心となった元茂木町農林課長の言葉である。人口1万5千人、高齢化率30％の過疎の町の未来に危機を感じ、どうしたら地域のくらしが良くなるかを模索し、見出したのが、地域に外部の人を呼び込み、地域内の絆を強めるという地域内部・外部のネットワーク構築であった。

現状では、企業誘致による雇用創出と比較すれば、わずかな効果にとどまっているのが実態である。しかし、地域でのくらしや生き方に住民が自信を持つことで、若者の町外への流出に何らかの歯止めをかけていると考えられる。

今後、茂木町が、環境・農業・山林保全等の施策に対し、内部・外部のネットワークを活用して、どのような新たな工夫を導き出していくか、注視したい。

2009～2010年度・経済情勢報告

［補　論］

2010年度日本経済の姿

1. 2010年度は本格的回復に向けての基盤づくり
2. 家計重視による景気回復
3. 経済成長にとってのリスク要因
4. 成長には雇用とくらしの新たな基盤づくりが重要
（付表）連合総研見通し総括表

1. 2010年度は本格的回復に向けての基盤づくり

日本経済は、リーマン・ショックにより急激に悪化したが、2009年春頃からは持ち直しの動きがみられる。在庫調整の進展による生産の増加、政府の景気対策による消費の持ち直しや、公共工事の増加、中国経済の回復等による輸出の持ち直し等によるものである。一方で、雇用・所得環境は悪化が続いており、失業率は戦後最悪となり、賃金は前年に比べて減少が続いている。

先行きについては、これまでの政府の景気対策の効果などは弱まっていく一方で、民需主導の本格的回復の動きがすぐに始まるような状況ではないと考えられる。今回の展望作業では、戦後最悪の不況から脱出し、本格的な回復へ向かうためには、それなりの助走期間が必要であると想定し、2010年度は3年ぶりのプラス成長に転じるものの、まだ力強さがみられる状況ではないと考える。具体的には、中国の景気回復に加えて、欧米経済が徐々に回復を本格化させていくなかで、輸出は緩やかに回復し、企業の生産活動は緩やかに回復すると見込まれる。しかし、在庫調整の進展や政府のこれまでの景気対策の効果は徐々に沈静化していく。企業は生産体制の見直しを続け、設備投資も慎重な動きが続くであろう。

雇用・所得環境は、景気の動きに遅行するために徐々に悪化の速度は弱まっていくも

のの、すぐには改善せず、なお厳しい状況が続くと考えられる。このため、個人消費は基調としては弱い動きが続くと見込まれる。物価については、需要の減退による価格低下圧力から、緩やかに低下すると見込まれる。

2. 家計重視による景気回復

2010年度の成長は非常に緩やかなものにとどまるとみられるが、2010年度春季生活闘争における賃金改定の結果や政府の経済政策のあり方により、経済の姿、特に勤労者の生活の姿は異なってくる。今回のシミュレーションでは、非正規労働者の処遇改善を反映した賃金改定が行われ、かつ、政府の経済政策が家計の所得を重視した政策に転換されるというケースと、家計の所得改善が進まないケースに分けて試算を行った。

＜ケースＡ＞非正規労働者の処遇改善を重視した賃金改定が行われ、家計の所得重視に政府の経済政策が転換されるケース

非正規労働者への処遇改善を中心に全体として適切な賃金改定（おおむね2％程度）が実施される。また、政府の経済政策が家計の所得重視に転換され、子ども手当や公立高校の授業の無償化等が実施される。これらにより、家計の可処分所得が増加し、個人消費の水準が上昇するため、内需主導型の経済成長へつながる道筋ができる。この結果、実質経済成長率は1.5％程度を達成するものと見込まれる。雇用情勢は厳しい状況が続くが、ワークシェアリングが進展すれば、経済成長への期待とあいまって、失業率は低下傾向に向かうと考えられる。

＜ケースＢ＞家計の所得改善が進まないケース

賃金改定において定期昇給分が確保できない企業も生じる（おおむね1％程度）状況に陥り、また、家計に対する目立った政策変更がない場合には、家計の可処分所得は改善が見込めないことから、個人消費が冷え込む。この結果、実質経済成長率は1％を下回るものとなり、景気の停滞が続くことになろう。失業率は6％台になると見込まれる。

＜コラム＞　実力成長率（年度間成長率）

2008年度、2009年度、2010年度のGDP成長率の見方においては注意が必要である。今回の展望作業では、経済成長の姿は、2008年度後半に急激に悪化し、2009年度は緩やかな回復が続くL字型回復を想定している。しかし、これを年度平均の成長率でみると、2009年度の成長率は、2008年度後半の大幅な落ち込みの影響（いわゆる「ゲタ」）で引き下げられてしまう結果、大幅なマイナス成長となる。年度の成長率では、2010年度になってようやく3年ぶりのプラス成長が実現する。

したがって、その年度自身の実力としての成長率（実力成長率）を把握するためには、年度の最終四半期（1-3月期）の前年同期比である年度間成長率をみることが適当である。実力成長率でみると、2008年度の実力成長率は8.7％減であるが、2009年度は2％を超えるプラス成長と予測され、持ち直しの動きが示される。一方で、2010年度の実力成長率はプラス成長ではあるものの、経済政策効果の弱まり等により、2009年度より低くなると考えられる。ケースＡは1％前後のプラス成長、ケースＢではマイナス成長となる。

3. 経済成長にとってのリスク要因

（1）世界経済の回復の遅れに関するリスク

日本経済成長の姿をこれまでよりも内需主導型にしていくことは必要であるが、輸出による成長も引き続き必要である。今回の展望作業では、世界経済は緩やかながらも回復していくことを前提としている。中国経済は、堅調な景気回復を続け、その波及効果もあってアジア経済は回復すると考えている。アメリカ経済については、政府の経済対策効果が一段落することにより持ち直しの動きが弱まるものの、2010年後半頃から回復の足取りが確かなものになってくるとしている。ヨーロッパ等の先進国経済も、非常に緩やかではあるが回復に向かうとしている。

一方で、アメリカ経済には、再び景気が後退するという二番底のリスクがあると考えられる。雇用情勢が悪化するなかで、政府の経済対策効果が弱まることから、アメリカの景気の回復の牽引役である家計のバランスシート調整が遅れるというリスクがある。また、金融システム不安が完全に払拭されてはおらず、金融機関の貸し渋りにより企業・家計の経済活動が低下することも懸念される。同様のリスクは、ヨーロッパ経済にも存在すると考えられる。

中国経済についても、堅調な回復の反面、株価等にバブルが起きていないかという懸

念がある。2009年春以降の日本経済の持ち直しには中国経済の回復や回復への期待によるところが大きく、仮に中国でバブルが崩壊したとなれば、中国への輸出等を通じての日本経済への打撃は大きい。

（2）日本の雇用・所得環境悪化による悪循環発生のリスク

日本において、雇用調整が一層進行し、賃金の低下が続くこと等により、雇用・所得環境の悪化に歯止めがかからない場合には、家計の可処分所得が減少し、将来の所得に対する不安が高まることから、消費が冷え込むことになる。内需が低迷する結果として、企業の経営環境や将来見通しが悪化するため、雇用・所得環境がさらに悪化するという悪循環が発生するリスクがある。

（3）デフレの進行

需要低迷が続く場合、すでに大幅なものとなっている需給ギャップが拡大し続け、価格低下圧力となる。長期にわたるデフレの経験から、現在でも企業や家計は将来の物価上昇期待を持ちにくくなっているとみられ、景気回復期待が強まらない場合には、期待物価上昇率が低下すると考えられる。デフレが進行した場合、企業債務の実質負担の増加や賃金低下圧力となり、景気の下押し要因となる。

（4）為替レートおよび原油価格の変動に関するリスク

原油価格については、今回の展望作業では、足元の価格が続くと仮定している。しかしながら、趨勢的な新興国の需要拡大を背景に、投資基金が原油市場に流入することにより、価格が急上昇するリスクがある。全体としては価格低下圧力が強いなかでは、企業収益の圧迫、家計への負担の上昇が生じる。

為替レートについては、2009年度前半の価格が続くと仮定して作業している。アメリカ経済の回復の遅れやドル不安等により、円高が進むリスクがあると考えられる。

4. 成長には雇用とくらしの新たな基盤づくりが重要

2002年からの景気回復は戦後最長であったが、勤労者のくらしへの恩恵は乏しく、一方でリーマン・ショック以来の戦後最悪の不況は勤労者の雇用とくらしに打撃を与えている。なかでも、雇用の非正規化が進展した結果、賃金水準も低く、かつ、雇用とくらしのセーフティネットからこぼれ落ちる勤労者の存在が顕在化した。

家計の所得を重視した経済政策への転換、雇用とくらしのセーフティネットの充実等により、雇用とくらしの新たな基盤を構築し、外需だけでなく内需からも成長が創出される安定的な経済成長を実現していくことが期待される。

2010年度の日本経済は、力強い成長が望める状況にはないが、中長期的な回復へ向けての一歩を踏み出す年にしていくことが必要である。

（付表）連合総研見通し総括表（2009年９月）

(1)見通し

	2008年度 実　績	2009年度 実績見込み	2010年度見通し	
			ケースA	ケースB
名目GDP	－3.5%	－3.5%	0.6%	－0.2%
実質GDP	－3.2%	－3.2%	1.5%	0.8%
内需寄与度	－2.0%	－2.3%	0.8%	0.0%
外需寄与度	－1.2%	－1.0%	0.7%	0.9%
民間最終消費	－0.5%	－0.2%	1.1%	0.0%
民間住宅投資	－3.1%	－13.8%	0.4%	－0.4%
民間設備投資	－9.6%	－15.0%	1.8%	0.8%
民間在庫投資（寄与度）	0.0%	－0.7%	0.0%	0.0%
政府最終消費	0.3%	1.5%	1.2%	1.2%
公的固定資本形成	－4.4%	13.2%	－7.7%	－7.7%
財・サービスの輸出	－10.2%	－14.2%	9.4%	9.3%
財・サービスの輸入	－3.7%	－10.3%	4.9%	3.7%
GDPデフレータ	－0.3%	－0.3%	－0.9%	－1.0%
鉱工業生産	－12.8%	－13.4%	6.5%	5.3%
国内企業物価	3.2%	－5.0%	－0.8%	－1.0%
消費者物価	1.2%	－1.4%	－0.4%	－0.6%
労働力人口	－0.3%	－0.7%	－0.1%	－0.1%
就業者数	－0.6%	－2.3%	0.1%	－0.5%
完全失業率	4.1%	5.7%	5.5%	6.1%
有効求人倍率	0.78	0.43	0.49	0.45
名目雇用者報酬	－0.6%	－4.3%	2.0%	0.5%
現金給与総額（5人以上）	－1.1%	－2.4%	2.1%	0.6%
総実労働時間(5人以上)(注2)	1,773	1,757	1,743	1,767
経常収支（兆円）	13.3	12.9	14.8	15.4
同名目GDP比	2.7%	2.7%	3.1%	3.2%

(2)見通しの前提条件

	2008年度 実　績	2009年度 実績見込み	2010年度 見通し
名目短期金利(3ヶ月物)	0.50%	0.55%	0.54%
名目為替レート(円／ﾄﾞﾙ)	100.5	95.8	95.8
実質世界経済成長率(暦年)	3.1%	−1.4%	2.5%
原油価格(ﾄﾞﾙ/ﾊﾞﾚﾙ)	82	67	70

（注1）ケースＡは、2010年度に非正規労働者の処遇改善を中心に賃金改定（２％程度）が行われ、企業内でワークシェアリングが進む。また、子ども手当が先行実施（半額給付）される。ケースBは、賃金改定で定期昇給分が確保できない企業も生じる（１％程度）と想定。

（注2）総実労働時間は、パート労働者も含めた平均労働時間。

連合総研の主な活動（2007年10月～）

	連合総研の主な活動	日本経済ほか
2007年 10月	・ワークショップ「新たな労働ルールのグランドデザイン策定に向けて－イニシアチヴ2008」中間報告会 ・「図表でみる世界の年金－公的年金政策の国際比較」（連合総研訳）（明石書店刊） ・第20回連合総研フォーラム	・日本郵政グループが事業開始 ・改正雇用保険法施行 ・2006事務年度の法人申告所得総額が過去最高に ・米FRB、FFレートを0.25%下げ、4.5%に
11月	・「第14回勤労者短観」調査結果発表 ・第8回労働関係シンクタンク交流フォーラム ・「福祉ガバナンス宣言－市場と国家を超えて－」（日本経済評論社刊） ・連合総研設立20周年記念シンポジウム	・テロ特措法失効で海上自衛隊、インド洋から撤収 ・自民・民主党首会談（「大連立」不成立） ・レギュラーガソリン店頭価格全国平均150円突破 ・日本とASEANがEPAの交渉妥結を確認
12月	・「21世紀の日本の労働組合活動に関する調査研究Ⅰ」研究委員会（第1回） ・連合中国ブロック、連合東北ブロック、連合北海道と各共催の「経済情勢フォーラム」 ・「労使コミュニケーションの新地平－日本における労働者参加の現状と可能性－」（研究委員会報告書）	・ワーク・ライフ・バランス推進官民トップ会議「仕事と生活の調和憲章」取りまとめ ・米FRB、FFレートを0.25%下げ、4.25%に ・EU各国首脳、リスボン条約に調印
2008年 1月	・「参加保障・社会連帯型の新しい社会政策・雇用政策の大綱」に関する研究委員会（第1回） ・連合四国ブロックと共催の「経済情勢フォーラム」 ・「2008年度日本経済の展望（改訂）」発表	・NY商業取引所の原油先物相場 100ドル台に突入 ・米FRB、FFレートを0.75%と0.5%下げ、3.0%に ・社会保障国民会議を設置 ・中国製冷凍ギョウザ中毒事件
2月	・連合北陸ブロックと共催の「経済情勢フォーラム」 ・「雇用における公平・公正」（研究委員会報告書）	・1月の有効求人倍率が1を割って0.99倍に
3月	・「連合総研設立20周年記念シンポジウム記録集」 ・経済社会研究委員会（年度第1回） ・第5回ゆめサロン	・日銀総裁人事案に参議院不同意、総裁一時空席に ・米FRB、FFレートを0.75%下げ、2.25%に ・労働契約法施行
4月	・「バランスのとれた働き方－不均衡からの脱却－」（エイデル研究所刊） ・「企業買収・合併等による企業組織の改編と労働組合の課題」に関する研究委員会（第1回）	・ガソリン税の暫定税率が失効（翌5月復活） ・後期高齢者医療制度開始 ・米FRB、FFレートを0.25%下げ、2.0%に ・改正パートタイム労働法施行
5月	・「第15回勤労者短観」調査結果発表	・介護従事者処遇改善法成立 ・4月の完全失業率、4.0%に
6月	・「労働組合におけるジェンダー平等に関する研究プロジェクト事前研究会」（第1回）	・NY商業取引所の原油先物相場140ドル台に突入 ・参議院、福田首相問責決議（9/1退陣表明）
7月		・北海道洞爺湖G8サミット ・改正最低賃金法施行 ・ECB、政策金利を0.25%上げ、4.25%に
8月		・レギュラーガソリン店頭価格全国平均180円突破 ・中央最低賃金審議会が2008年度地域別最低賃金額決定の目安を答申（引上げ額平均15円）
9月	・第6回ゆめサロン	・米リーマンブラザーズ、経営破綻 ・経済産業相、物価上昇対策として賃上げを要請 ・米AIG、事実上政府管理下に ・麻生内閣発足
10月	・緊急物価問題プロジェクト（第1回） ・第21回連合総研フォーラム「生活防衛から安心安定経済へ」	・各国中央銀行が協調利下げ（米 1.0%に、ECB3.75%に、英4.5%に、日本0.3%に） ・第一次補正予算成立 ・ノーベル賞、日本生まれ4氏の受賞発表 ・日経平均株価26年ぶり最安値（7,162円）

2008年 11月	・「第16回勤労者短観」調査結果発表 ・ワークショップ「労働組合におけるジェンダー平等」 ・第9回労働関係シンクタンク交流フォーラム ・「グローバル経済下の産業革新と雇用」中間報告書	・「社会保障国民会議・最終報告」 ・米大統領選挙でオバマ氏勝利 ・G20緊急金融サミット、ワシントンで開催 ・ECB、政策金利を0.5%下げ、3.25%に
12月	・「21世紀の日本の労働組合活動に関する調査研究Ⅱ」研究委員会（第1回） ・連合「緊急雇用実態調査」結果報告書	・麻生首相、賃金水準引上げと雇用維持を要請 ・改正労働基準法成立（2010年4月施行） ・日銀、政策金利誘導目標を0.2%下げ、0.1%に ・米FRB、FFレートを史上最低の0～0.25%に ・ECB、政策金利を0.75%下げ、2.5%に ・年越し派遣村（日比谷公園）
2009年 1月	・ワークショップ「壁は壊せる－非正規の組織化」 ・「働く貧困層（ワーキングプア）に関する調査」研究委員会（第1回） ・緊急物価問題プロジェクト報告「物価問題を考える」 ・「2009年度日本経済の展望（改訂）」発表 ・「非正規労働者の組織化」調査報告書	・連合と日本経団連、雇用維持創出への共同宣言 ・ECB、政策金利を0.5%下げ、2.0%に ・「経済財政の中長期方針と10年展望」閣議決定 ・オバマ米大統領（第44代）就任 ・内閣府、景気の山を2007年10月と暫定設定 ・第二次補正予算成立
2月	・「雇用ニューディール」研究委員会（第1回） ・「外国人労働者問題」調査研究委員会（第1回） ・同志社大学ITECとの共同研究「医療人材の育成・確保」に関する研究委員会（第1回） ・「非正規労働者の雇用のあり方」研究委員会（第1回） ・連合中国ブロックと共催の「経済情勢フォーラム」	・米、72兆円規模の景気対策法成立 ・日銀、金融機関保有株式の買入再開を決定 ・日銀、社債買入を含む企業金融支援策を拡充
3月	・「生活時間の国際比較－日・米・仏・韓のカップル調査」（研究委員会報告書）	・第二次補正予算関連法成立（定額給付金財源） ・政労使合意（雇用安定創出への新たな取組み） ・ECB、政策金利を0.5%下げ、1.5%に ・改正雇用保険法が成立、施行 ・土日祝日の高速道路料金の上限1,000円制開始
4月	・シンポジウム「イニシアチヴ2009－労働法改革のグランドデザイン」（同名のディスカッションペーパー） ・「広がるワーク・ライフ・バランス－働きがいのある職場を実現するために」（研究委員会報告書） ・経済社会研究委員会（年度第1回）	・改正障害者雇用促進法、施行 ・ECB、政策金利を0.25%下げ、1.25%に ・道路特定財源制度の廃止が決定 ・国費15兆円規模の経済危機対策を決定
5月	・第7回ゆめサロン ・「第17回勤労者短観」調査結果発表 ・労働ペンクラブとの意見交換会 ・ワークショップ記録集「労働組合におけるジェンダー平等」 ・連合新書・労働組合必携シリーズⅠ「壁を壊す」（教育文化協会刊）	・改正介護保険法施行 ・新型インフルエンザ国内感染を確認 ・補正予算成立 ・ECB、政策金利を0.25%下げ、1.0%に ・4月の完全失業率、5.0%に ・4月の有効求人倍率が0.5を割って0.46に
6月	・第16回労働組合費に関する調査報告書	・安心社会実現会議報告「安心と活力の日本へ」 ・骨太方針2009 社会保障費自然増抑制方針撤回 ・改正育児介護休業法、成立
7月		・東京都議会選挙（民主党が第一党）
8月		・裁判員制度による初の裁判 ・4-6月期実質GDP成長率5四半期ぶりプラス ・衆議院議員総選挙（民主党が大勝）
9月	・ミニコンファレンス「イノベーションの創出－ものづくりを支える人材と組織」 ・連合「失業者・求職者アンケート調査」結果公表	・消費者庁、消費者委員会発足 ・鳩山内閣発足（民国社連立政権） ・G20金融サミット、ピッツバーグで開催

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取りまとめました。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各位に厚く御礼申しあげます。

第Ⅰ部 第1章～第5章	澤井　景子（連合総研主任研究員）
第Ⅱ部 第1章	小熊　　栄（連合総研研究員）
第2章	山脇　義光（連合総研研究員）
第3章	成川　秀明（連合総研副所長）
コラム①	千葉登志雄（前連合総研主任研究員）
コラム②	会田麻里子（前連合総研研究員）
補論	澤井　景子（連合総研主任研究員）

雇用とくらしの新たな基盤づくり
＜2009～2010年度 経済情勢報告＞

2009年10月26日　初版第1刷発行

編　者　財団法人 連合総合生活開発研究所
所 長　薦田　隆成

〒102-0072 東京都千代田区飯田橋1-3-2
曙杉館ビル3F
TEL　03-5210-0851
FAX　03-5210-0852

制作・発売　株式会社 第一書林
〒104-0061 東京都中央区銀座8-12-11
第2サンビル
TEL　03-3545-0601
FAX　03-3545-0660
印刷・製本／株式会社 ニッポンパブリシティー
ISBN 978-4-88646-204-6
©JTUC Reserch Institute for Advancement of Living Standards, 2009 Printed in Japan

ISBN978-4-88646-199-5
C3033 ¥1524E

9784886461995

第一書林

定価：1600円(本体1524円＋税)

1923033015249

連 合 総 研