

地域経済レポート 2001

公共投資依存からの脱却と雇用の創出

〔説明資料〕

平成 13 年 11 月

内閣府政策統括官

(経済財政 - 景気判断・政策分析担当)

当資料は、「地域経済レポート 2001」の説明のため暫定的に作成したものであり、引用等については、直接「地域経済レポート 2001」本文によられたい。

目 次

地域経済レポート 2001 の公表にあたって	1
第 1 部 公共投資依存からの脱却と雇用の創出	2
第 1 章 公共投資縮減の地域経済への影響	3
第 1 節 地方圏で高まった公共投資への依存	3
第 2 節 地方財政の厳しい状況を受けた公共投資縮減の動き	6
第 3 節 年齢別地域別に異なる建設業の就業構造	8
第 2 章 地域における雇用構造の変化と雇用創出の戦略	10
第 1 節 高齢化と高失業化の進む地域の雇用	10
第 2 節 雇用構造の転換により必要とされるミスマッチへの対応	14
第 3 節 企業と市場の成長を通じて創出される地域の雇用	16
第 2 部 景況が悪化に転じた地域経済	20
第 1 章 景況が悪化に転じた 2000 年度～2001 年度前半の地域経済	21
おわりに 地域経済活性化と雇用創出の手段となる構造改革	26

地域経済レポート 2001 の公表にあたって
< 公共投資依存からの脱却と雇用の創出 >

地域経済レポートは、地域経済の総合的な把握と、問題点の指摘を目的としたもので、旧経済企画庁調査局により 1987 年に初めて刊行され、2000 年までに計 13 回発行されました。今回は、内閣府に移行して初めてのものになります。

2000 年度には、各地域において企業部門を中心に緩やかな改善が続き、景気は自律的回復に向けた動きを続けていました。ところが、2001 年に入ると輸出の減少から IT 関連産業を中心に生産の減少が始まり、地域経済はその影響を受けて弱含み、2001 年秋においても引き続き悪化しております。地域によっては、生産の減少と雇用情勢の悪化が大きく、景況が大幅に悪化した地域もあります。

そうしたなかで、政府は 2001 年 6 月に「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針」を閣議決定し、日本経済の再生のための構造改革を着実に実行しつつあります。「基本方針」は 7 つの改革プログラムを含んでおりますが、そのひとつが、「地方自立・活性化プログラム」であり、個性ある地域の発展と地方の活性化を目指しております。

今回の地域経済レポートにおいては、地方の自立と地方財政の健全化という目標を実現する手段として「公共投資依存からの脱却と雇用の創出」をテーマとして取り上げました。これを実現するにあたり、公共投資縮減の地域経済への影響を詳細に検討する必要があります。また、それに対応して地域経済の発展と雇用の創出への道筋を考案する必要があります。本レポートでは、このような点について分析を行っております。

このレポートにおきましては、公共投資の縮減を補うだけの新市場と新規の雇用が地域経済に創出されるように、また雇用のミスマッチが縮小するよう地域経済の発展戦略をいくつか提示しておりますが、これからも各地域における各層の主体的な創意工夫を期待いたします。

平成 13 年 11 月 16 日

内閣府政策統括官（経済財政 - 景気判断・政策分析担当）
岩田 一政

第1部 公共投資依存からの脱却と雇用の創出

バブル崩壊以降、公共投資は景気浮揚のための政策手段として中心的な役割を担ってきた。1998年以降においても公共投資中心の景気対策が実施され、一時的には需要が持ち直したものの、各地域の経済は自律的な回復にはいたらないまま、2001年前半には輸出の減少などにより悪化に転じた。その結果、中央政府と地方政府の財政赤字は拡大し、公債残高も累増した。

第1部では、地域経済の公共投資依存からの脱却を企図して公共投資が縮減されることの影響と、その影響を緩和する雇用の創出を検討する。特に、地域における公共投資と地方財政の現状、公共投資関連の就業者と事業者の分布を把握する。続いて、地域の厳しい雇用情勢とその背景、長期的な雇用構造の変化と地域の開廃業の実態を分析する。まず、第1章で公共投資縮減の地域経済への影響を考察し、続く第2章では、地域における雇用構造の変化と雇用の創出を展望する。

第1章 公共投資縮減の地域経済への影響

全国レベルで経済構造の改革が進められるなかで、地域経済にとっての課題とは何か。経済社会の多様性を涵養し、地域の産業と企業の競争力を高めるには、地域の特色が一層発揮されること、更には地域経済の自律性が高まることが有効とみられる。そのためには、地域における市場経済の強化と公共投資依存からの脱却、そして地方財政の健全化という課題が指摘できる。地域経済が速やかに滑らかな構造転換を通じて次の発展段階に進むためにも、こうした課題を乗り越えることが必要とされている。

以下では、第1節で地域経済の公共投資に依存している状況を見る。第2節では、公共投資が縮減される背景にある地方の財政状況を概観する。第3節では、公共投資縮減の経済的影響をみたのち、直接影響を受ける建設業就業者の地域別の状況を検討する。

第1節 地方圏で高まった公共投資への依存

1. 高水準の続いた公共投資

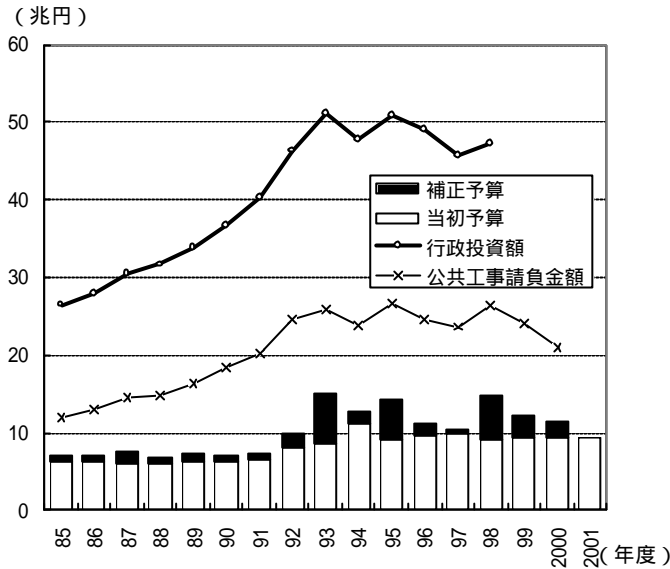
公共投資は1980年代後半に拡大を続け、90年代にも社会資本整備と景気対策の両方の要因により高水準が続いた。特に景気対策を目的としたものは、地方圏で多く実施され、公共投資への依存度が高まった。また、公共投資の分野別配分は硬直的となっている（第1-1-1図、第1-1-3図、第1-1-7図）。

2. 低下した公共投資の生産力効果

公共投資は、短期的には地方圏を中心に需要を創出し、地域間の所得格差を縮小させたとみられる。ところが、産業基盤投資が重点的に実施された地域で工場立地件数のシェアが減少するなど、公共投資の生産力効果の低下がみられる。地域経済の公共投資依存度の高まりとあいまって、公共投資の見直しが必要な状況となっている（第1-1-9図、第1-1-12図）。

公共投資は90年代に増加した (第1-1-1図)

(1) 公共投資関連指標の推移



(2) 1人当たりの公共工事請負金額の前年度差

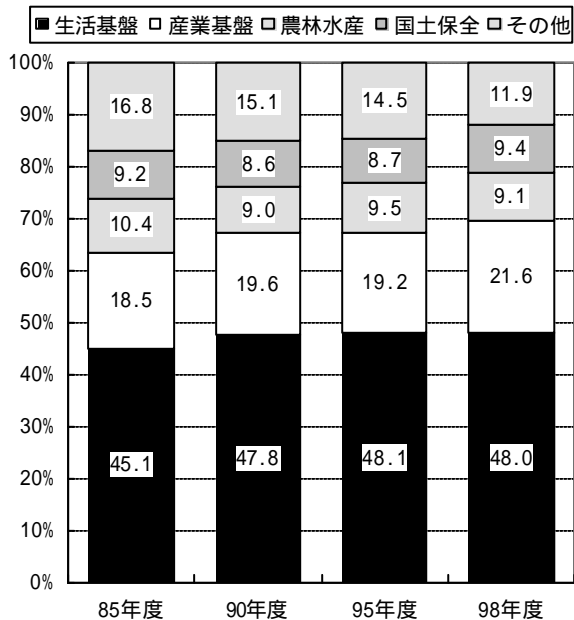
(万円)

	93年度	95年度	98年度
北海道	3.6	5.8	5.8
東北	3.4	2.8	4.3
北関東	0.7	3.6	3.2
南関東	2.6	0.3	0.1
東海	2.5	2.0	2.8
北陸	3.0	4.2	6.3
近畿	1.4	5.0	0.0
中国	1.7	2.2	4.5
四国	3.4	2.2	3.5
九州	2.3	1.5	2.3
沖縄	1.2	4.2	5.5
全国	1.0	2.3	2.1

(備考) 1. 保証事業者協会「公共工事前払金保証統計」、財務省「国の予算」、総務省「行政投資実績」、総務庁「国勢調査」、「人口推計」により作成。
2. (2)表については、上位4地域を網掛けした。

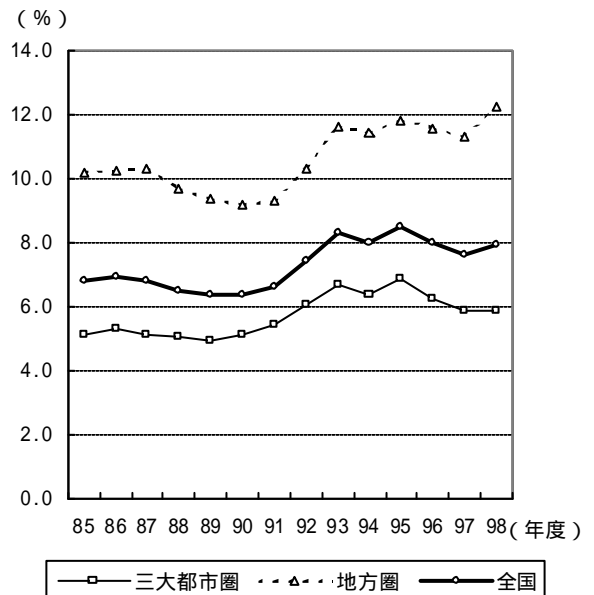
公共投資の分野別配分は硬直的 (第1-1-3図)

(1) 行政投資額の事業目的別構成比の推移



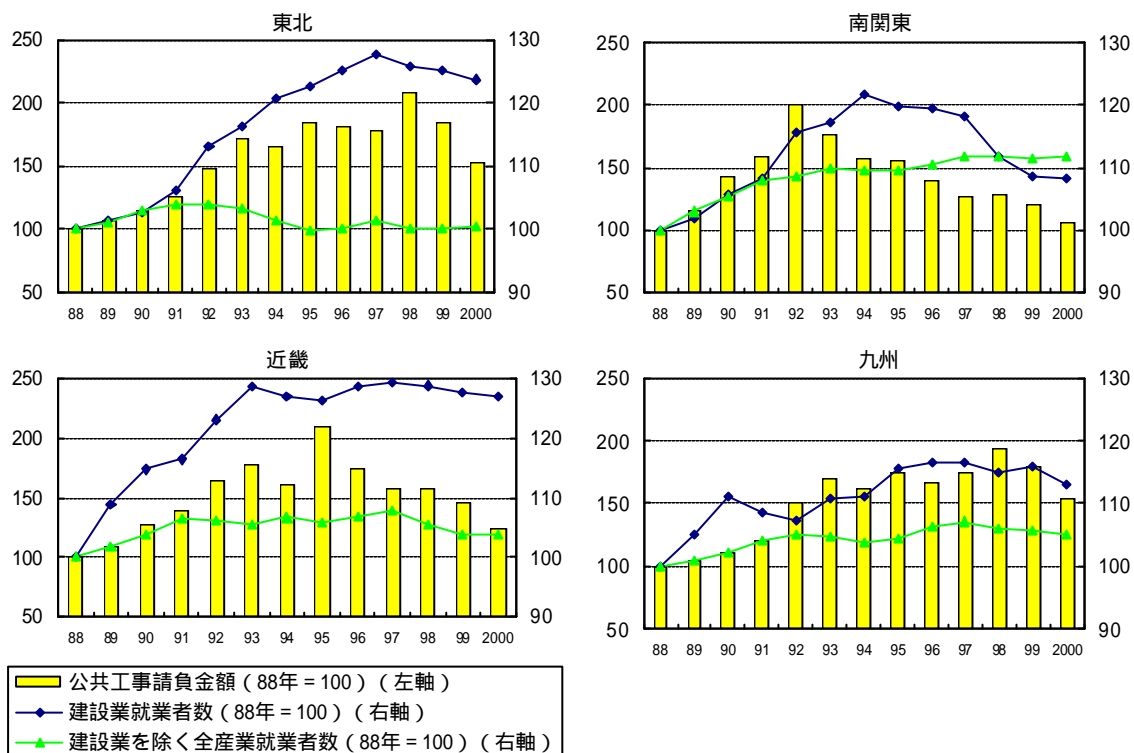
(備考) 総務省「行政投資実績」、総務庁「人口推計」により作成。

公共投資への依存度は高まった
(第1-1-7図 実質県内総支出における
公的固定資本形成の割合の推移)



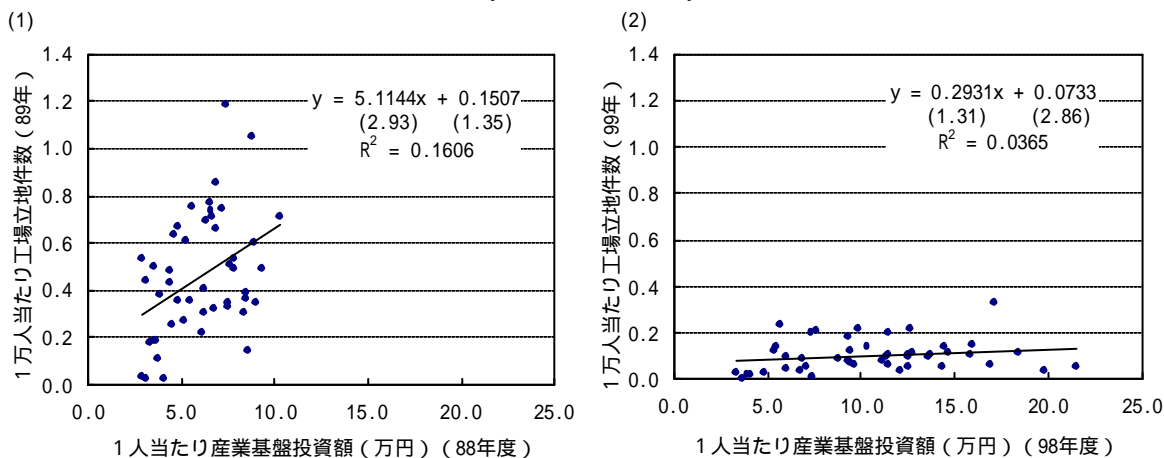
(備考) 1. 内閣府「県民経済計算年報」により作成。
2. 本文第1-1-7図より作成。

公共投資請負金額と建設業就業者数は各地域で拡大した (第1-1-9図)



(備考) 1. 厚生労働省「労働力調査」、保証事業会社協会「公共事業請負金額」により作成。
2. 縦軸の単位は「%」、横軸の単位は「年度」。

産業基盤投資と工場立地件数の関係は弱まった (第1-1-12図)



(備考) 総務省「行政投資実績」、経済産業省「工場立地動向調査」により作成。

第2節 地方財政の厳しい状況を受けた公共投資縮減の動き

1. 地方財政の悪化と経済効果の低下が背景

日本の財政赤字の大きさは先進7カ国中最悪のものとなっている。また、今日の厳しい財政事情や公共投資の国民経済に占める割合が国際的に見ても高い水準が続いていることから、公共投資総額の見直しが必要となっている（第1-1-18図）。

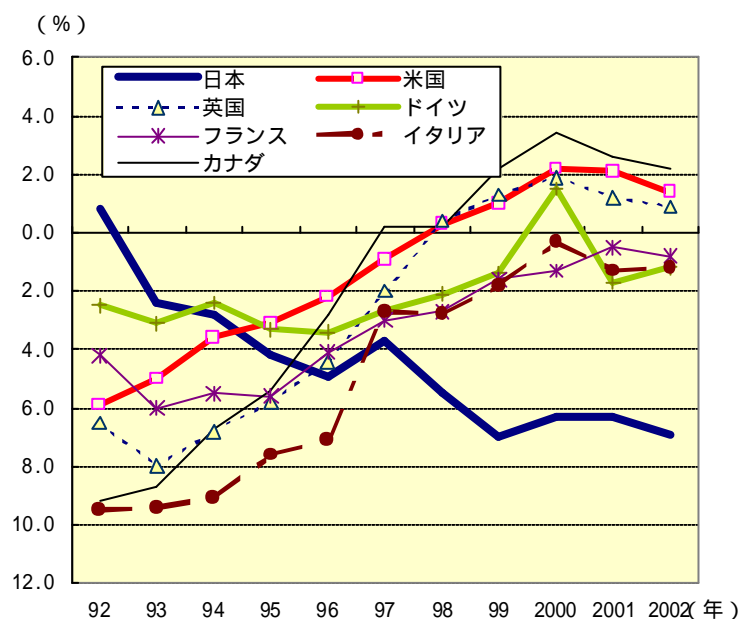
2. 減少傾向にある地方の公共投資支出

地方財政の建設事業費の対歳出総額構成比は、80年代後半以降急増し、93年度をピークにその後減少に転じ、99年度には80年代前半の水準に低下したものの、拡張的な財政支出により、地方債の発行残高は増加を続けた（第1-1-20図）。

3. 地方財政の悪化と公共投資

地方財政の借入金残高の対名目GDP比をみると、99年度には91年度の2.3倍に膨らんでいる。内訳項目をみると、地方債現在高が大きく、その目的別構成比においては、一般単独事業債が大きな割合を占めている（第1-1-23図、第1-1-24図）。

財政赤字は先進7か国中最悪のものとなっている
（第1-1-18図 国及び地方の財政収支、対GDP比）

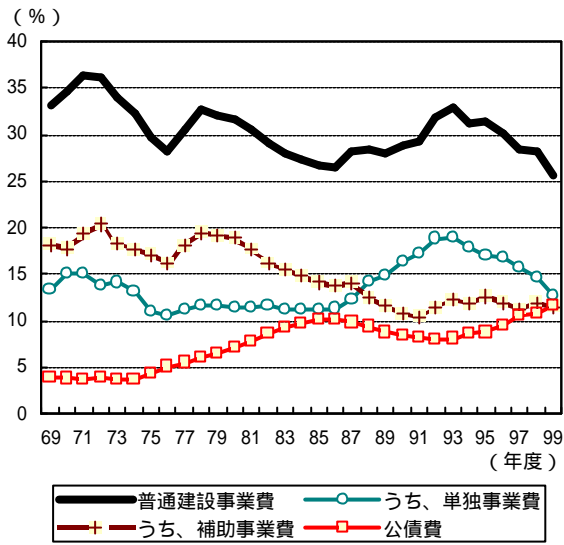


（備考） 1. OECDエコノミック・アウトルック
（69号、2001年6月）により作成。

2. 2001年、2002年は予測値。

地方単独事業はバブル期に急増し、その後、急減した

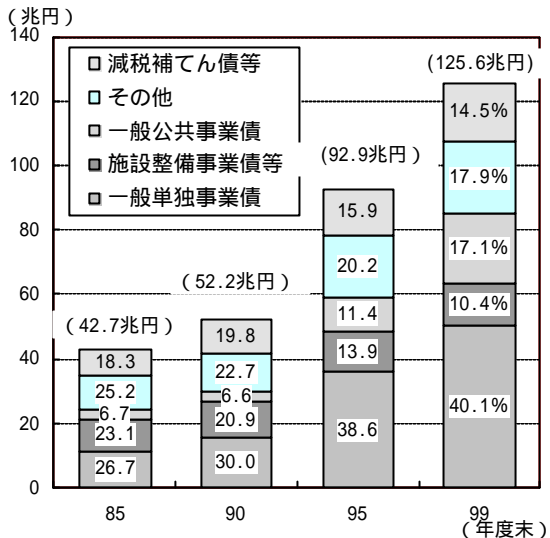
(第1-1-20図 普通建設事業費と公債費の対歳出総額比、決算ベース)



(備考) 総務省「地方財政統計年報」により作成。

一般単独事業債は地方債の急増をもたらした

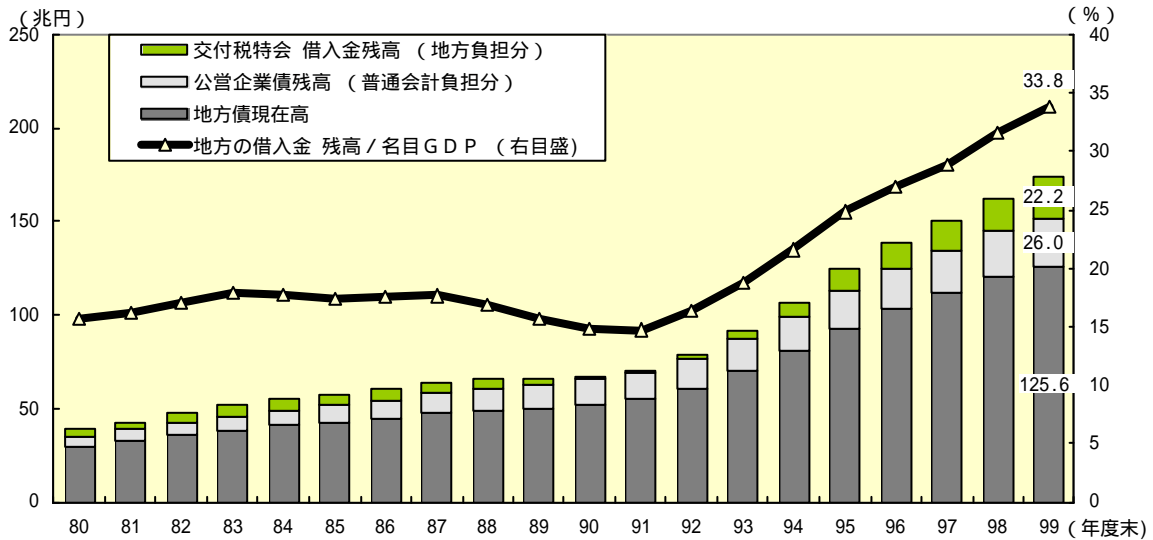
(第1-1-24図 地方債現在高の目的別構成比)



- (備考) 1. 総務省「地方財政の状況」により作成。
 2. 施設整備事業債等には、義務教育施設整備事業債、公営住宅建設事業債、厚生福祉施設整備事業債を含む。
 3. 減税補てん債等には、臨時財政特例債、調整債、減税補てん債、減収補てん債、財源対策債を含む。

借入金残高は急増した

(第1-1-23図 地方の借入金残高とその内訳)



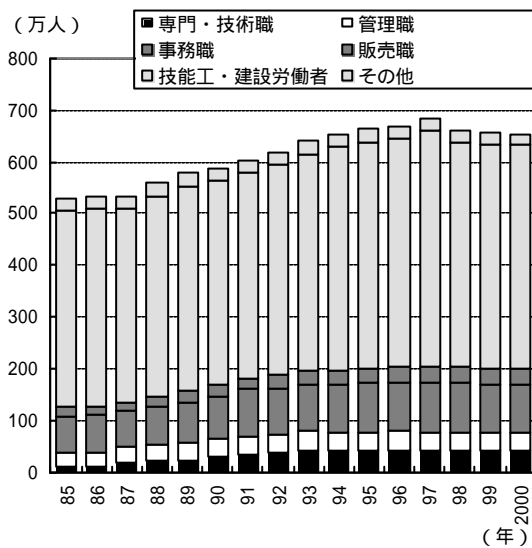
(備考) 総務省「地方財政の状況」により作成。

第3節 年齢別地域別に異なる建設業の就業構造

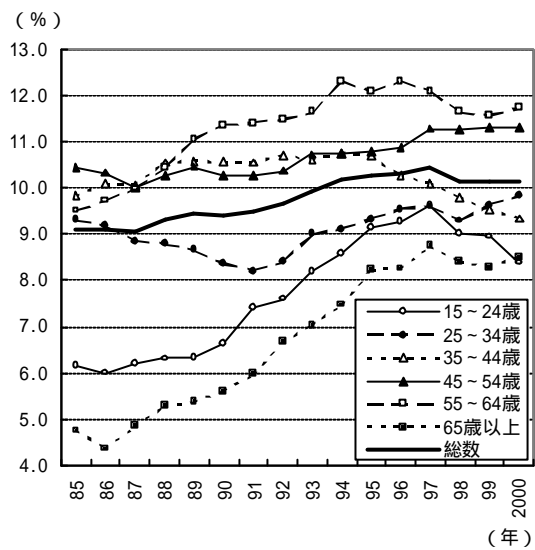
公共投資縮減の影響により、建設業への依存が高い地方圏を中心に建設業就業者の離職が増加すると推測される。建設業就業者は他業種への転職に難しさがうかがわれるため、雇用対策として教育と職業訓練が重要になるとみられる（第1-1-25図、第1-1-26図、第1-1-27表、第1-1-30図）。

若年層と高年齢層の雇用を吸収し、建設業就業者は90年代に増加した
(第1-1-25図)

(1) 職種別建設業就業者数の推移



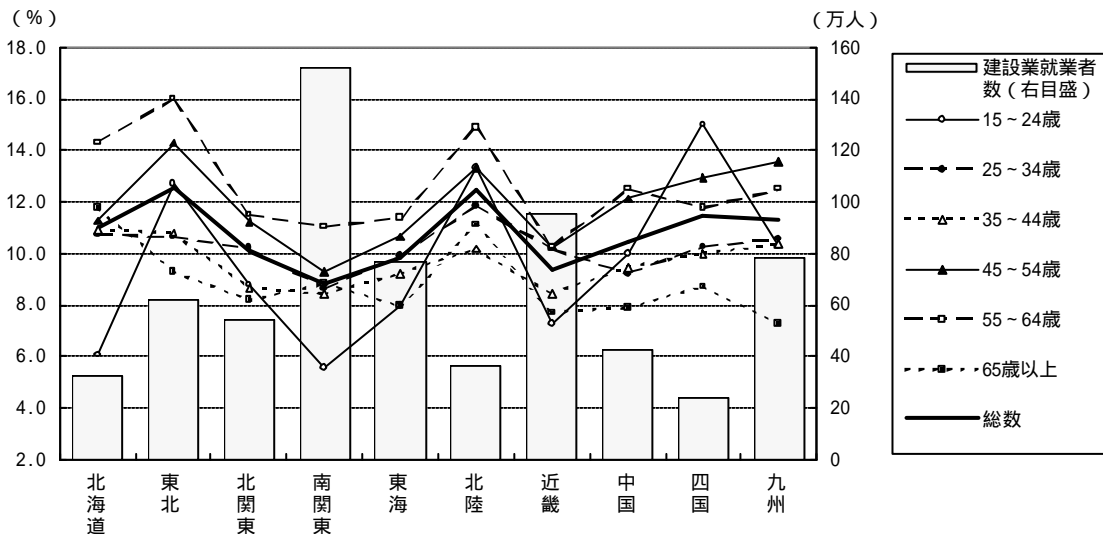
(2) 全産業に占める建設業就業者数の年齢別割合の推移



(備考) 総務省「労働力調査」により作成。

地方圏の雇用は建設業に依存している

(第1-1-26図 2000年の地域別建設業就業者数と全産業に占める建設業就業者数の年齢別割合)



(備考) 1. 総務省「労働力調査」により作成。
2. 地域区分はC。

建設業就業者は他産業への転職に難しさがみられる
(第1-1-27表 99年の産業内・間移動の状況)

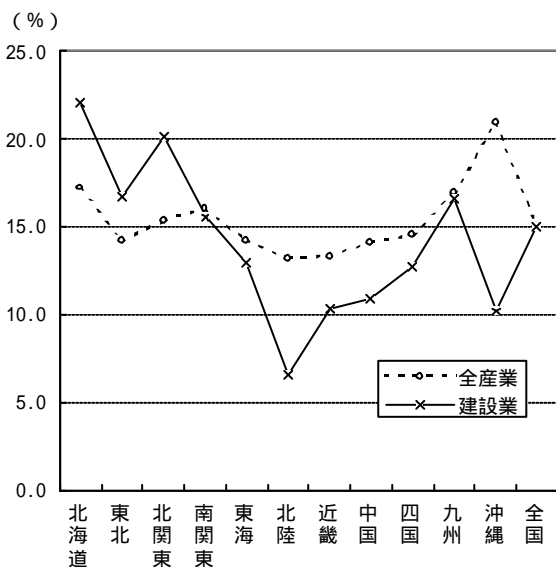
(単位：%)

		前職の産業										
		農業・林業・漁業	鉱業	建設業	製造業	運輸・通信業	卸売・小売業・飲食店	金融・保険業	不動産業	サービス業	その他	
現職の産業	鉱業	100	0.0	7.4	14.8	22.2	29.6	7.4	3.7	0.0	3.7	11.1
	建設業	100	0.6	0.0	72.4	9.1	3.9	1.8	1.0	0.3	6.5	4.4
	製造業	100	0.4	0.2	5.8	54.6	3.9	10.2	2.0	0.4	14.5	8.0
	運輸・通信業	100	0.1	0.2	7.1	11.3	46.0	8.9	1.3	0.5	15.3	9.3
	卸売・小売業・飲食店	100	0.4	0.0	5.0	14.6	2.9	34.1	2.7	0.8	29.4	10.1
	金融・保険業	100	0.2	0.0	3.9	8.4	2.9	9.7	31.0	1.0	23.4	19.5
	不動産業	100	0.2	0.0	13.4	6.2	3.7	10.5	7.8	33.1	19.6	5.4
	サービス業	100	1.0	0.1	4.8	10.7	4.8	10.2	3.1	0.6	45.7	18.9
	上記産業以外	100	0.0	1.5	6.1	7.6	0.0	3.0	6.1	1.5	12.1	62.1

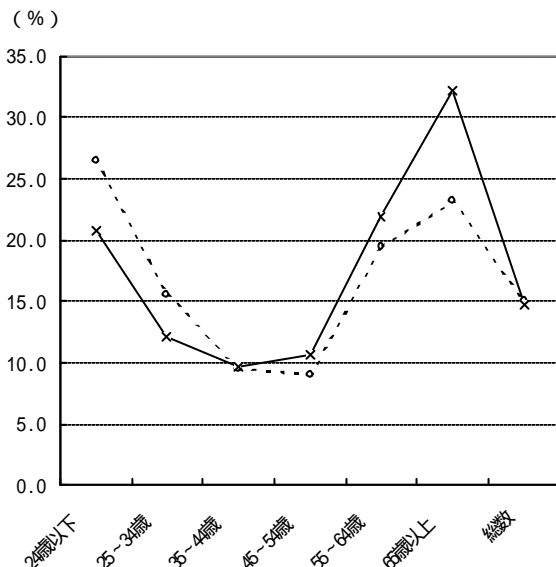
(備考) 1. 労働省「雇用動向調査」により作成。
2. その他は電気・ガス・熱供給・水道業及び官公営を統合したもの。

地方圏や中高年で建設業就業者の離職率が高い
(第1-1-30図)

(1)99年の地域別離職率



(2)99年の年齢別離職率



(備考) 1. 労働省「雇用動向調査」により作成。
2. 地域別離職率は99年1月1日現在の常用労働者数における99年の離職者数の割合。
3. 年齢別離職率は99年6月末日現在の常用労働者数における99年の離職者数の割合。

第2章 地域における雇用構造の変化と雇用創出の戦略

地域の雇用情勢は、どの地域においても厳しくなっている。失業率は過去一年間に上昇を続け、各地域ともほぼ過去最高の水準にある。今後も、公共投資の縮減と不良債権の処理などにより、離職者の数は増加するとみられている。この時期において離職者が円滑に再就職し、失業が減少していくためには、地域において雇用が活発に創出されること、そして教育・訓練などによってミスマッチが解消されていくことが必要となる。

以下では、第1節で近年の地域における雇用悪化の実態を把握する。第2節では、地域の雇用構造の変化について検証する。第3節では、地域における雇用の創出の可能性を探るため、成長企業の実例と新規開業の実態を分析する。その上で、雇用創出の条件について検討する。

第1節 高齢化と高失業化の進む地域の雇用

1．人口減少地域に流入した労働人口

各地域で人口の高齢化が進み、65歳以上の人口は全地域で増加する一方で、25歳未満人口は減少した。特に三大都市圏では、55～65歳の年齢層が大幅に増加した。人口移動を地域別にみると、北関東、北陸、中国、四国など比較的人口の伸びの低い地域へ労働移動が流入した。地域間の労働移動は地域の人口減少を緩和し、また、雇用のミスマッチを緩和した傾向もみてとれる（第1-2-1図）。

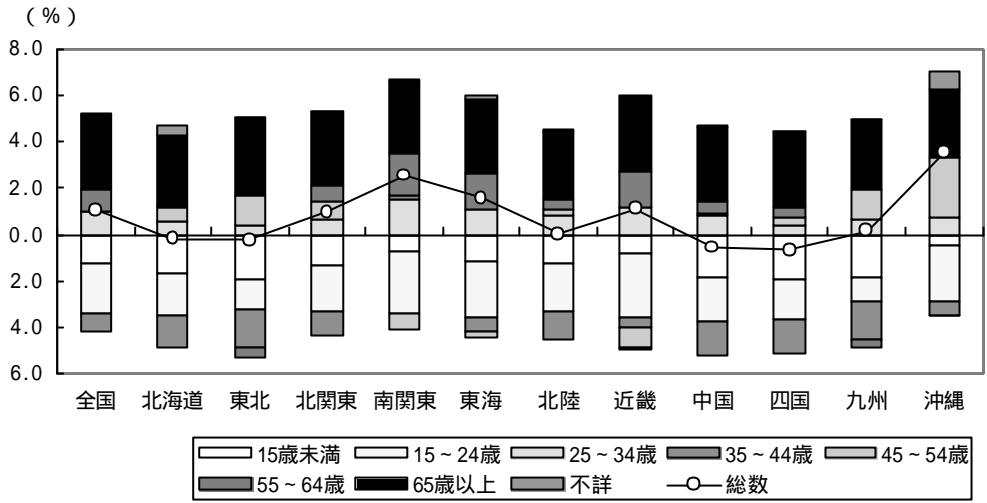
2．すべての地域で大幅に上昇した完全失業率

完全失業率は、90年代に各地域で大幅に上昇した。その理由は、就業者の伸びが低下したことにあるが、女性と若年層の失業の増加も要因となっている。完全失業率の地域別格差の理由としては、女性の失業の多い地域で完全失業率が高くなっている。また、非製造業就業者の割合の高い地域で完全失業率が高い傾向がみられた（第1-2-6図、第1-2-10図、第1-2-11図、第1-2-13図）。

3．拡大した職業、地域、年齢による雇用のミスマッチ

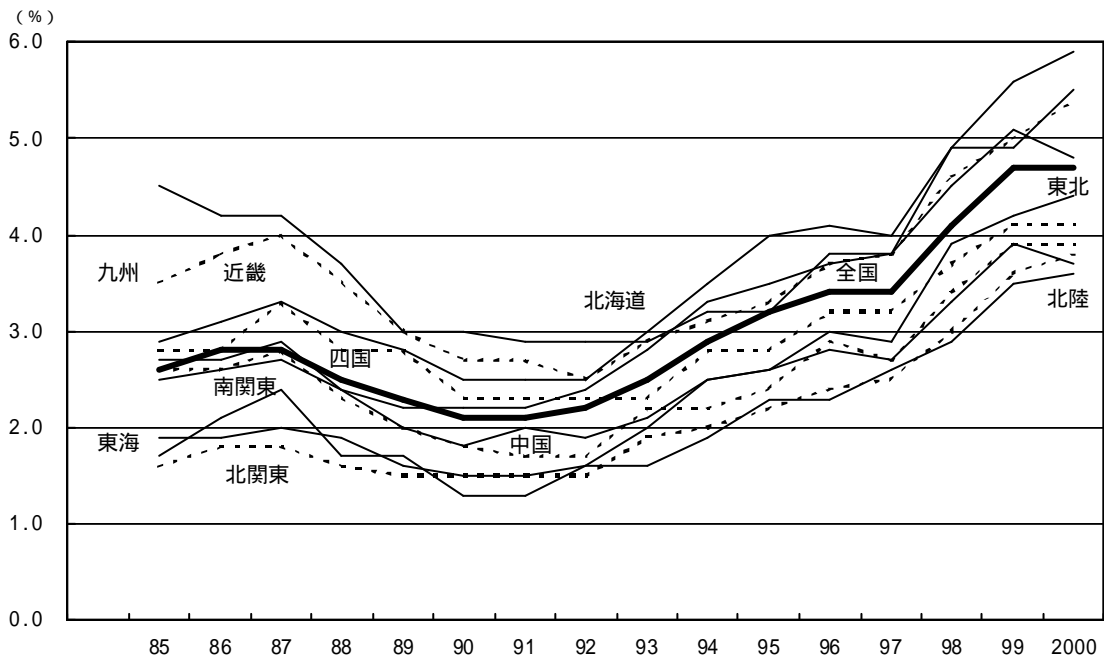
有効求職件数、有効求人件数の増減を職業別にみると、求職件数が増加した職業で、求人件数は大きく減少し、職業ミスマッチは拡大した。年齢別にみても、45歳以上の中高年齢層について、年齢による雇用のミスマッチが拡大した。地域別にUV分析を行うと、多くの地域で構造的要因による雇用失業率の上昇がみられた（第1-2-15表、第1-2-18図）。

高齢者人口は全地域で増加した
 (第1-2-1図 95~2000年の年齢階層別人口増減寄与度)



(備考) 総務庁「1995年国勢調査報告」及び「2000年国勢調査抽出速報」より作成。

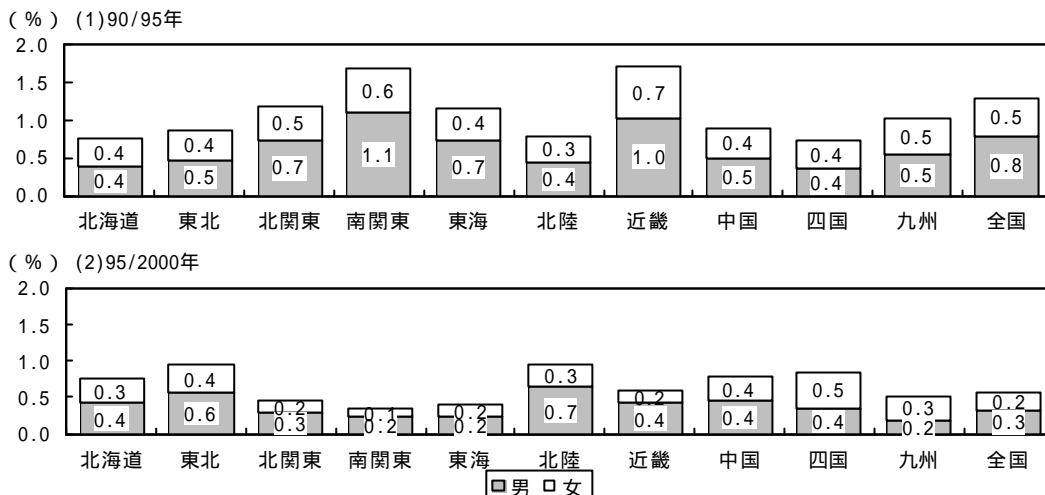
地域別完全失業率は90年以降上昇した
 (第1-2-6図)



(備考) 1. 総務省統計局「労働力調査」により作成。
 2. 数値は年平均値。
 3. 地域区分はC。 (年)

女性の完全失業率が、完全失業率の上昇に寄与している

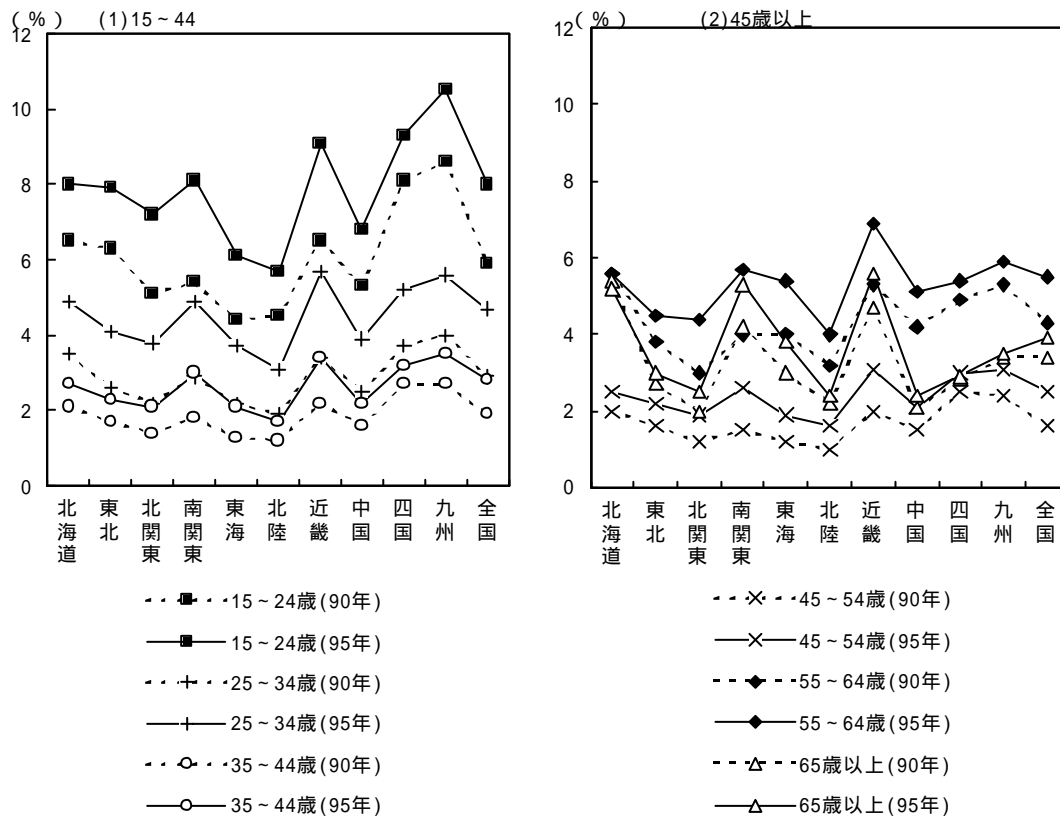
(第1-2-10図)



- (備考) 1. 総務省統計局「国勢調査」により作成。
 2. それぞれの年において、男女別の寄与度を算出し、年ごとの変化をみたもの。
 3. 地域区分はC。

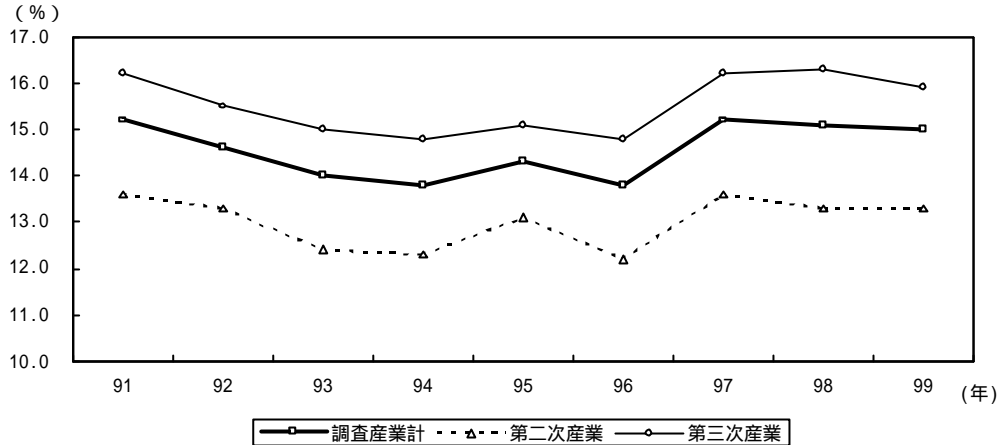
若年層の完全失業率が上昇している

(第1-2-11図 地域別、年齢階層別完全失業率の推移)



- (備考) 1. 総務庁統計局「国勢調査」により作成。
 2. 地域区分はC。

第三次産業就業者の離職率が高い
(第1-2-13図 産業別離職率の推移)



- (備考)
1. 労働省「雇用動向調査」により作成。
 2. 第二次産業は鉱業、建設業、製造業の合計、第三次産業は電気・ガス・熱供給・水道業、運輸・通信業、卸売・小売業、飲食店、金融・保険業、不動産業、サービス業の合計であり、調査産業計は第二次産業と第三次産業の合計である。
 3. 離職率はおおのの年の1月1日現在の常用労働者数における離職者数の割合。

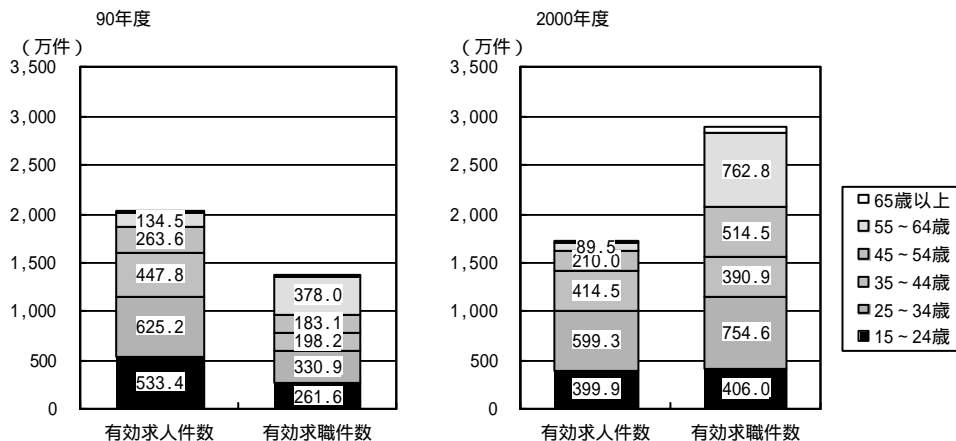
有効求職件数が増加した職業で有効求人件数が減少した
(第1-2-15表)

(単位:万人)

職業計	90年度		99年度		99-90年度	
	有効求職件数	有効求人件数	有効求職件数	有効求人件数	有効求職件数	有効求人件数
職業計	1267.7	1683.1	2542.8	966.7	1275.1	716.4
専門的・技術的職業	115.3	177.2	281.0	181.5	165.7	4.3
管理的職業	5.8	3.6	12.0	3.4	6.2	0.2
事務的職業	445.8	190.9	685.9	92.8	240.1	98.1
販売の職業	106.7	214.2	310.8	182.2	204.1	32.0
サービスの職業	59.6	110.1	138.7	81.9	79.1	28.2
保安の職業	11.0	32.2	26.5	38.1	15.5	5.9
農林漁業の職業	4.2	6.0	10.4	4.2	6.2	1.8
運輸・通信の職業	54.7	119.2	139.2	73.7	84.5	45.5
技能工、採掘・製造・建設の職業および労務の職業	436.0	829.6	820.5	309.0	384.5	520.6
分類不能の職業	28.6	0.0	117.7	0.0	89.1	0.0

(備考) 労働省「労働市場年報」により作成。

年齢による求人求職のミスマッチが拡大した
(第1-2-18図)



- (備考)
1. 労働省「労働市場年報」、厚生労働省「一般職業紹介状況」により作成。
 2. 65歳以上のデータラベルは省略した。
 3. 常用。

第2節 雇用構造の転換により必要とされるミスマッチへの対応

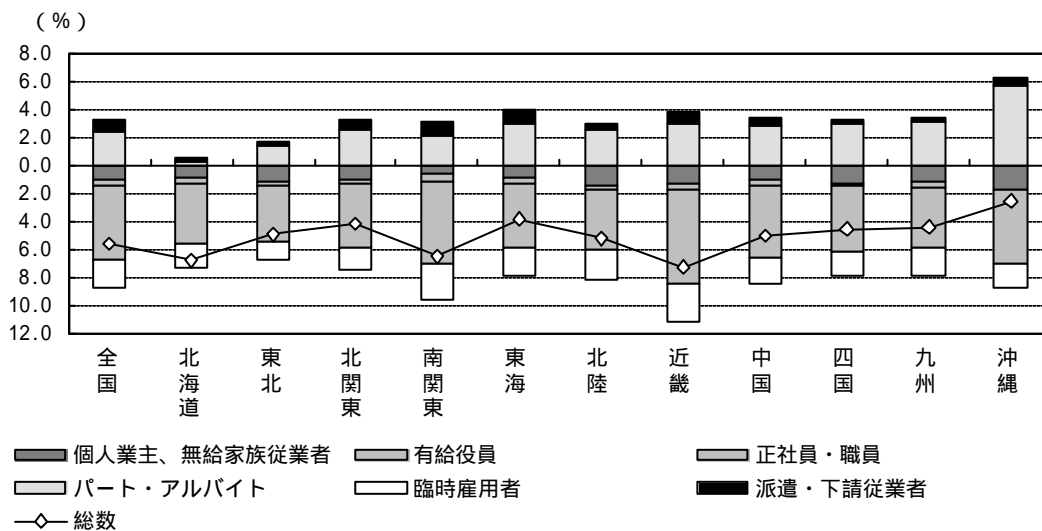
1. 多様化と非正社員化の進む地域の雇用構造

就業形態をみると、全地域に共通して、正社員が減少し、パート・アルバイトと派遣・下請従業者が増加した。正社員以外のシェアは女性と若年層を中心に上昇し、契約社員、派遣労働者が上昇し、就業形態の多様化が進んだ（第1-2-21図、第1-2-23図、第1-2-24図）。

2. 要請の高まる地域教育訓練機関の整備と活用

地域の構造変化は、需要の減少による離職者の増加ばかりでなく、就業者の移動に伴う様々な雇用ミスマッチを拡大させる。欧米では1990年代後半からミスマッチの解消が雇用戦略の重点課題に据えられ、「積極的労働市場政策」が採用されたが、日本でも、雇用対策支出の重心を職業訓練・教育などの積極的雇用対策に移行する必要がある。

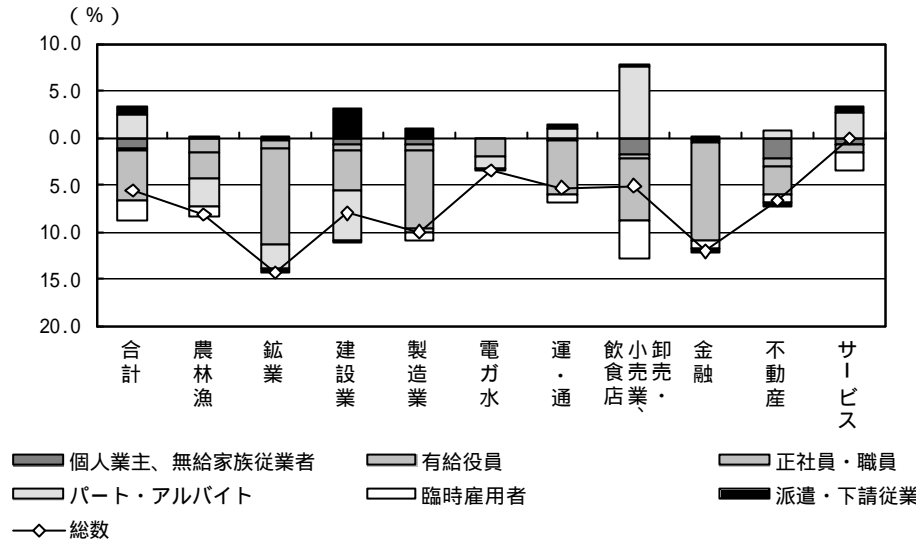
パート・アルバイト、派遣・下請従業者数は増加した
（第1-2-21図 96～99年の従業上の地位別従業者数及び派遣・下請従業者の増減寄与度）



- (備考) 1. 総務庁統計局「事業所・企業統計調査」により作成。
2. 民営である。
3. 派遣・下請従業者は別経営の事業所から来て働いている人のこと。

**パート・アルバイトは卸売・小売業とサービス業を中心に増加し、
派遣・下請従業者数は建設業において増加した**

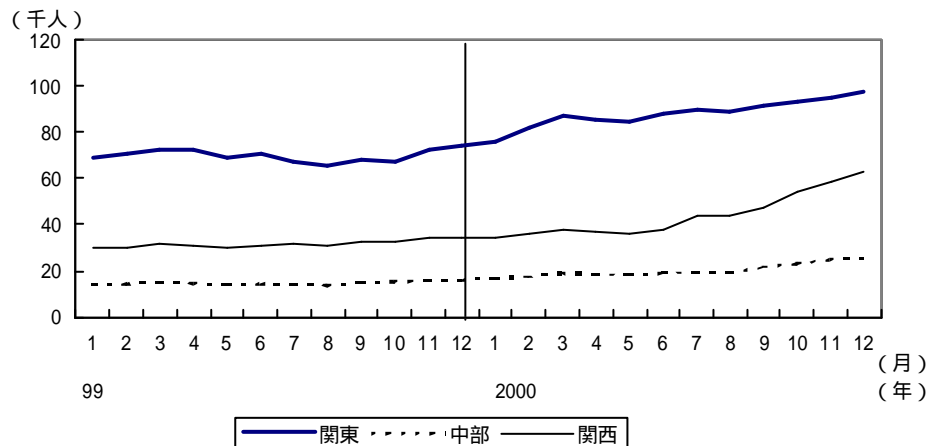
(第1-2-23図 96~99年における産業別従業上の地位別増減寄与度)



- (備考) 1. 総務庁統計局「事業所・企業統計調査」により作成。
 2. 民営である。
 3. 派遣・下請従業者は別経営の事業所から来て働いている人のこと。

派遣労働者数は99年12月の規制緩和後に増加した

(第1-2-24図)



- (備考) 1. (社) 日本人材派遣協会「労働者派遣事業統計表」より作成。
 2. 派遣実績の人数を合計したもので、短期(3か月未満の契約) + 長期(3か月以上1年未満の契約)の合計。
 3. 関東(東京、神奈川、埼玉、千葉)、中部(愛知県)、関西(大阪、京都、兵庫)。

第3節 企業と市場の成長を通じて創出される地域の雇用

1．地域の特徴的産業に多い成長企業

成長企業の分布を地域別にみると、南関東に集中している。製造業をみると地域で比較優位を持っている産業に成長企業が集中する傾向がみられる。サービス業については、生活・福祉関連の分野で相対的に地方での構成比が大きい（第1 - 2 - 28 図、第1 - 2 - 29 図）。

2．差別化、潜在ニーズ開拓、先進化に分類される成長企業

地方においても様々な工夫を凝らし、未知の分野に挑戦する活気ある企業が数多く存在する。成長企業の事例を分類すると、[1] 地域の特性を活かして差別化された商品開発を行っている事例、[2] 新たな商品またはサービスを提供し消費者の支持を確保した事例、[3] 技術開発の分野に注力して競争上優位にたっている事例、の3つに分類することができる。

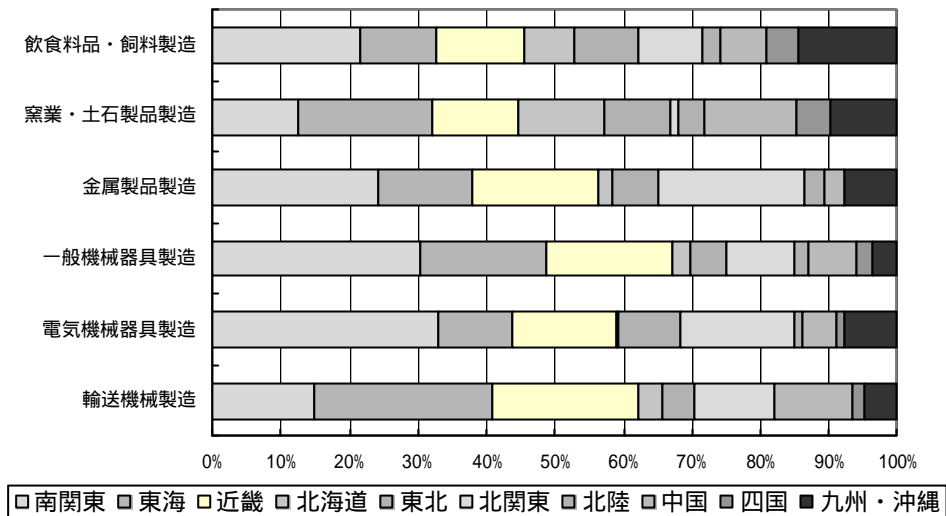
3．サービス業の展開が左右する地域の雇用拡大

各地域において開業率は低下したものの、地方中核都市を擁する人口密集型の地域において開業率は比較的高く、また、開業率の高い業種によって雇用が創出された傾向がみられた。雇用を創出した業種は、初期の段階で都市部に開業し、次の段階において、都市部で競争力をつけた企業が周辺地域、地方圏において雇用を創出していくパターンが起きているとみられる（第1 - 2 - 39 図、第1 - 2 - 40 図、第1 - 2 - 41 図、第1 - 2 - 42 図）。

4．地域の特性と市場の開拓を通じた雇用の創出

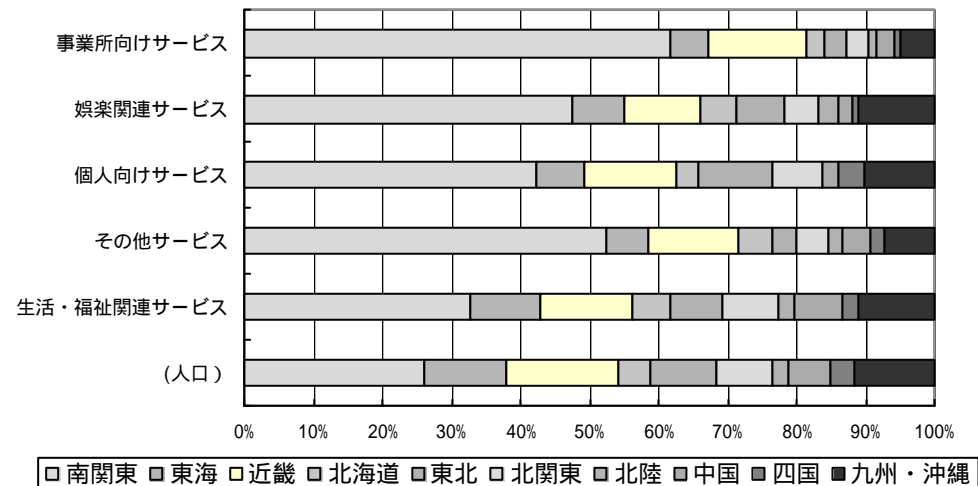
雇用の創出には、潜在ニーズの発掘、新技術の商品化、商品の市場導入という新市場開拓が必要である。それには、技術 商品 消費者についての情報が速く伝達されるネットワークが効果的である。TLO（技術移転機関）を通じた連携と、地域の事情や消費者の趣向・慣習に詳しい人材ネットワークの構築が期待される。そして、参加者が「対等」な立場を確保できることが、ネットワークの有効な機能には重要とみられる。

成長企業は地域の産業構造を反映して分布している
(第1-2-28図)



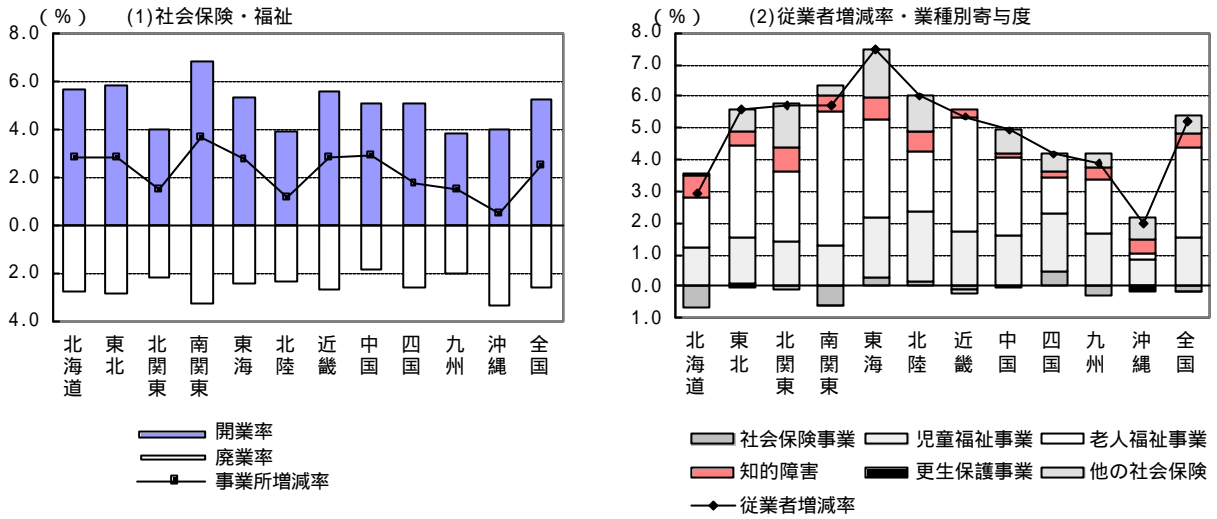
(備考) 1. (株)帝国データバンクの企業概要ファイルを用いて、内閣府にて作成。
2. 成長企業の抽出条件は、第1-2-26表(備考)を参照。

生活・福祉関連サービスの成長企業は地方にも多い
(第1-2-29図)



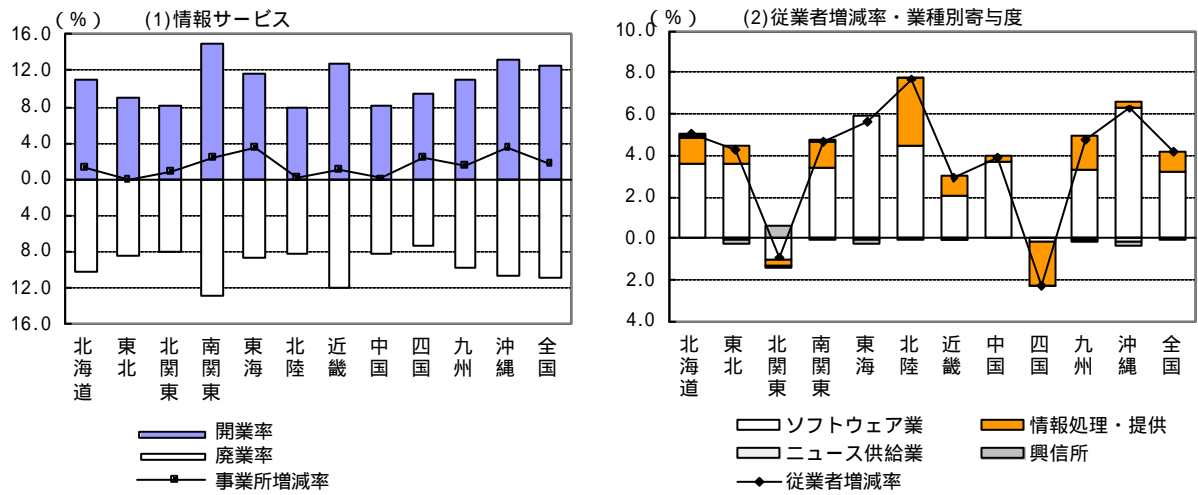
(備考) 1. (株)帝国データバンクの企業概要ファイルを用いて、内閣府にて作成。
2. 成長企業の抽出条件は、第1-2-26表(備考)を参照。
3. 生活・福祉関連サービスとは、医療、保険衛生廃棄物処理、教育、社会保険・福祉。
個人向けサービスとは、旅館・ホテル、洗濯・理容・浴場、他の個人サービス。
事業所向けサービスとは、広告・情報サービス、他の事業サービス。
娯楽関連サービスとは、映画・ビデオ制作、娯楽、放送。
その他サービスとは、専門サービス、物品賃貸等。
4. 人口は総務省統計局「社会生活統計指標」により作成。

児童福祉と老人福祉業では全国的に従業者数が増加した
(第1-2-39図)



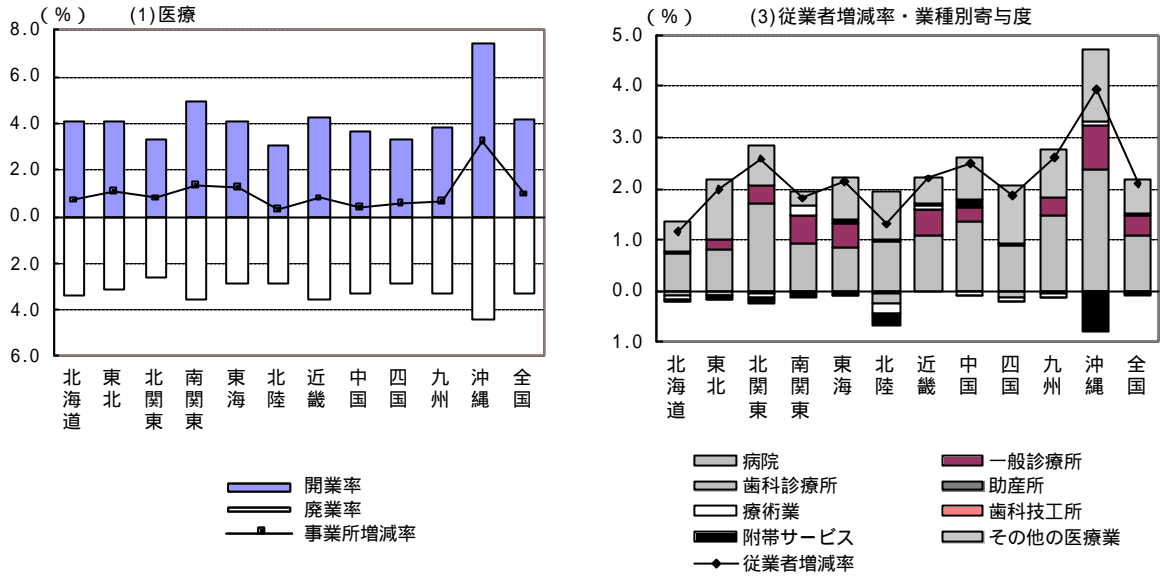
- (備考)
1. 総務庁「事業所・企業統計調査(99年)」より作成。
 2. 開業率: 新設事業所数 / 96年事業所数 / 年数 (%)
 3. 廃業率: 廃業事業所数 / 96年事業所数 / 年数 (%) (マイナス表示)
 4. 事業所増減率、従業者増減率は年平均。

情報サービスは、開業率は都市圏で高く従業者増減率は地方圏で高い
(第1-2-40図)



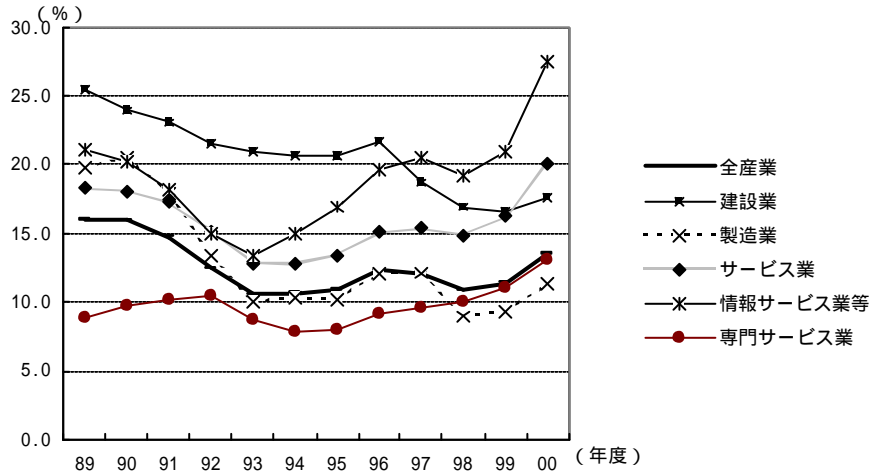
- (備考)
1. 総務庁「事業所・企業統計調査(99年)」より作成。
 2. 開業率: 新設事業所数 / 96年事業所数 / 年数 (%)
 3. 廃業率: 廃業事業所数 / 96年事業所数 / 年数 (%) (マイナス表示)
 4. 事業所増減率、従業者増減率は年平均。

病院、その他の医療業の従業者増減率の業種別寄与度は地方圏で高い
 (第1-2-41図)



- (備考)
1. 総務庁「事業所・企業統計調査(99年)」より作成。
 2. 開業率：新設事業所数 / 96年事業所数 / 年数 (%)
 3. 廃業率：廃業事業所数 / 96年事業所数 / 年数 (%) (マイナス表示)
 4. 従業者増減率は年平均。

情報サービス業等では雇用者数に対する新規求人数の割合が高くなっている
 (第1-2-42図)



- (備考)
1. 総務庁「労働力調査」、労働省「一般職業紹介状況」より、各業種とも 新規求人数 ÷ 雇用者数 として作成した。
 2. 新規求人数は新規学卒者を除きパートタイムを含む。
 3. 各業種名は「一般職業紹介状況」に基づく。ただし、専門サービス業は「労働力調査」に基づく。
 4. 専門サービス業の新規求人数は医療、教育、社会福祉で構成され、雇用者数は専門サービス業(他に分類されないもの)、廃棄物処理業、医療業、保健衛生、教育、宗教で構成されている。

第2部 景況が悪化に転じた地域経済

2000年4月以降、各地域において鉱工業生産が増加し、企業収益は改善し、民間設備投資の増加が続くなど、企業部門を中心に景気の自律的回復に向けた動きが続いた。ところが、2000年末から2001年前半においては、電気機械を中心とするIT関連輸出の急速な減少を契機として多くの産業で生産が大幅に減少し、すべての地域において景況が下向きに転じた。2001年後半に入ってから、各地域において景況の悪化が続いている。

第2部では、このような地域経済の景気動向について、2000年4月から2001年度前半までの状況を中心に回顧する。とりわけ、[1]2000年中の自律的回復に向けた動きの地域別の状況、[2]2001年における景況悪化の地域的な特徴、[3]現在の構造的な変化が地域別経済動向に及ぼす影響に着目しつつ分析する。

第1章 景況が悪化に転じた2000年度～2001年度前半の地域経済

1．2001年度前半に悪化を続けた地域経済

2000年には、各地域において景気の改善が続いたが、年末から輸出の急減により生産が減少し、2001年前半にはすべての地域においてほぼ同時に3年振りに景況が下向きに転じた。鉱工業生産は、電気機械と一般機械が大幅に減少し、それに関連して設備投資も縮小した。個人消費は、2001年にはおおむね横ばいを続けたが、消費者の低価格志向と高級品志向が並存する二極化した状況となった。住宅投資は、2000年後半には減税効果が先細り、2001年には減少基調に転じた。公共投資は、2000年度には、地方単独事業を中心に前年水準を下回った。そうした中で、有効求人倍率は低下に転じ、各地域で失業率が上昇するなど厳しい雇用情勢が続き、企業倒産は件数、負債総額ともに高水準で推移した（第2-1-1表、第2-1-2図、第2-1-4図、第2-1-5図、第2-1-6図）。

2．企業部門にけん引された2000年後半の景気回復

2000年度の景気回復期においては、すべての地域で企業部門が家計部門に先行して改善した。家計部門の改善の遅れは、地方圏の方が都市圏よりも顕著で、自然災害の影響を受けた北海道、輸入により地場産業が影響を受けた四国などで個人消費が伸び悩んだ。企業部門の改善は、電気機械などのIT（情報技術）関連の寄与が大きく、IT関連の集積する東北、九州で順調に回復した。また、情報サービスの集中する関東、東海でも順調であった。一方、アジアからの輸入品と競合する産業が集積する四国、中小製造業の集積する近畿では改善に遅れがみられた。

3．IT不況が契機となった2001年前半の景況悪化

2001年はじめからの地域経済の景況悪化には、以下のような特徴がみられた。[1] 欧米向け輸出の減少が、地域経済に直接的に影響を与えた。[2] IT関連需要が急速に冷え込んだ。[3] 鉱工業生産減少の個人消費への影響は、比較的緩やかであった。[4] 多くの老舗地場企業の経営が苦しくなっている。[5] 地域の地元商店街の不振が目立つ。このように地域経済にもグローバル化と情報化、そして流通などの構造変化の影響が現れたことが指摘できる。

4．構造改革の影響が顕在化しつつある地域経済

構造改革が進展し、その影響は各地域で顕在化した。流通分野の新規参入は、輸入品の価格低下を導き、消費者の低価格志向と相まって地域の消費に大きく影響した。不良債権の処理と企業リストラの進行は、地域の雇用に大きな影響を及ぼした。地域

経済の持続的な発展には、構造改革の円滑な進行が必要となる。そのためには、地域における雇用の創出と、セーフティネットの整備によって地方の不安が緩和され個人消費が萎縮しないことが重要とみられる。

2001年夏までにすべての地域で地域経済の景況の悪化が明確になった
(第2-1-1表)

	2000年 2月	4月	8月	11月	2001年 2月	5月	8月
北海道	緩やかな改善が続いている	緩やかな改善が続いている	足踏み状態	足踏み状態	足踏み状態	弱まっている	大幅に悪化している
東北	改善が続いている	改善が続いている	改善が続いている	改善が続いている	改善が続いている	弱含んでいる	大幅に悪化している
北関東	緩やかな改善が続いている	緩やかな改善が続いている	緩やかな改善が続いている	緩やかな改善が続いている	改善のテンポが緩やかに なっている	弱含んでいる	悪化している
南関東	緩やかな改善が続いている	緩やかな改善が続いている	緩やかな改善が続いている	緩やかな改善が続いている	改善のテンポが緩やかに なっている	弱含んでいる	悪化している
東海	改善が続いている	改善が続いている	改善が続いている	改善が続いている	改善が続いている	足踏み状態	弱まっている
北陸	このところやや改善	このところやや改善	緩やかな改善が続いている	緩やかな改善が続いている	緩やかな改善が続いている	弱含んでいる	悪化している
近畿	このところやや改善	緩やかな改善が続いている	緩やかな改善が続いている	緩やかな改善が続いている	改善のテンポが緩やかに なっている	弱含んでいる	悪化している
中国	改善の動きが強まっている	改善の動きが強まっている	改善の動きが強まっている	改善が続いている	改善のテンポが緩やかに なっている	弱含んでいる	弱まっている
四国	緩やかな改善が続いている	緩やかな改善が続いている	緩やかな改善が続いている	足踏み状態	足踏み状態	弱まっている	大幅に悪化している
九州	緩やかな改善が続いている	改善が続いている	改善が続いている	改善が続いている	改善が続いている	弱含んでいる	悪化している
沖縄	回復傾向にある	回復している	回復している	回復している	回復している	緩やかな改善が続いている	おおむね横ばい

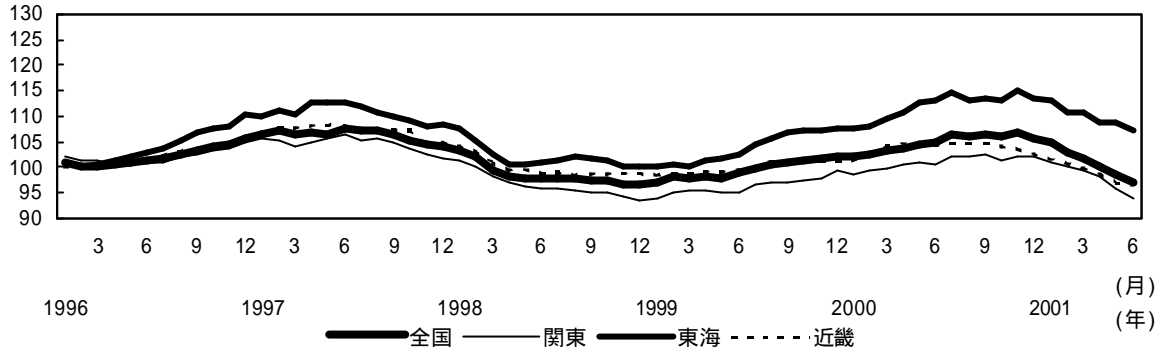
(備考) 1. 内閣府「地域経済動向」より抜粋した。
2. 表のうち は、上方修正、 は、下方修正を表す。

鉛工業生産は2001年前半に大幅に減少した

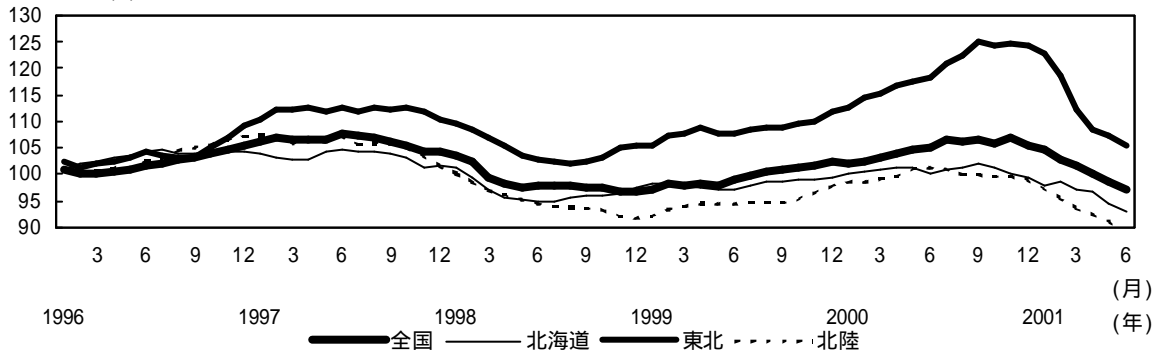
(第2-1-2図 地域別鉛工業生産指数(季節調整済)の3か月移動平均値の推移)

(1995年=100、1996年1月～2001年6月)

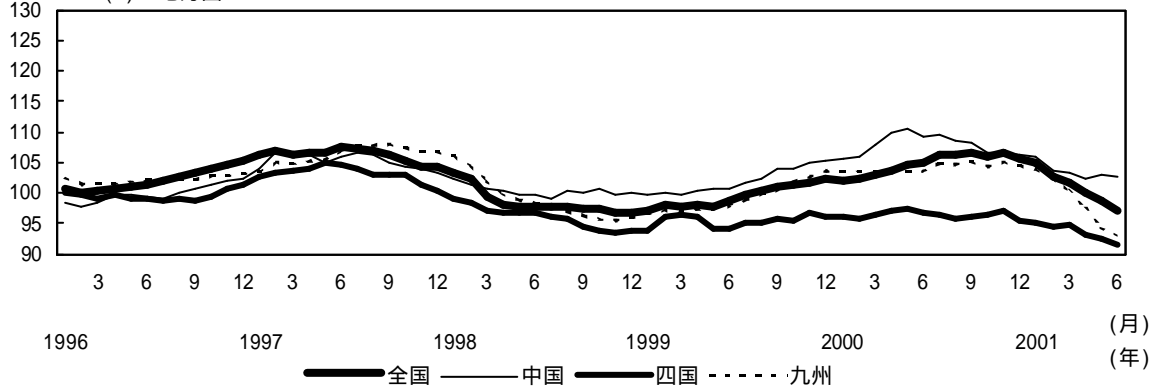
(1) 大都市圏



(2) 地方圏I



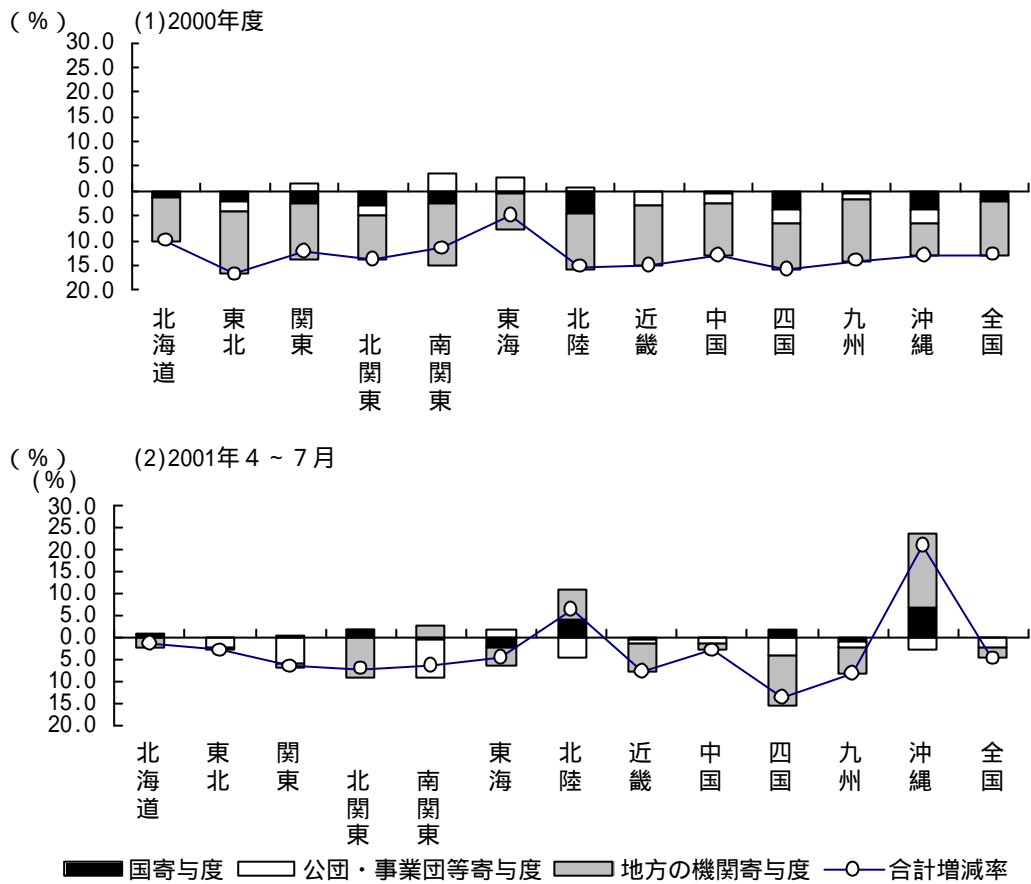
(3) 地方圏II



(備考) 1. 経済産業省、各経済産業局、中部経済産業局電力・ガス事業北陸支局が公表する「鉛工業生産動向」により作成。

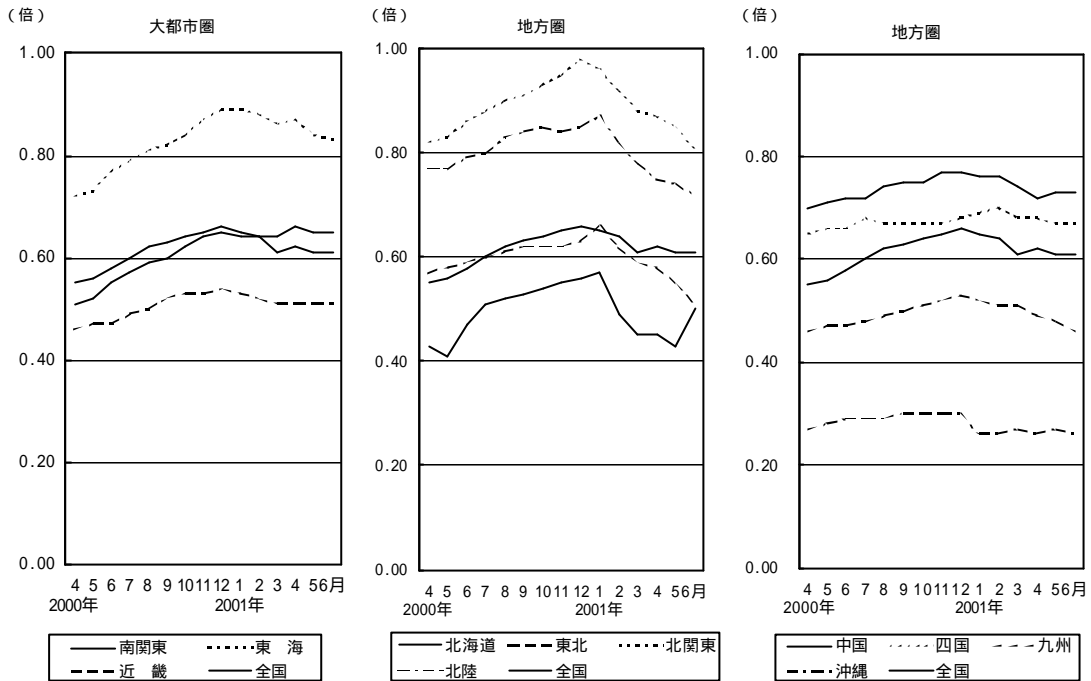
2. 地域区分はB。ただし、福井は北陸にも含まれる。

公共工事請負金額は2000年度に大幅に減少した
 (第2-1-4図 前年同期比増減率 発注者別 寄与度)



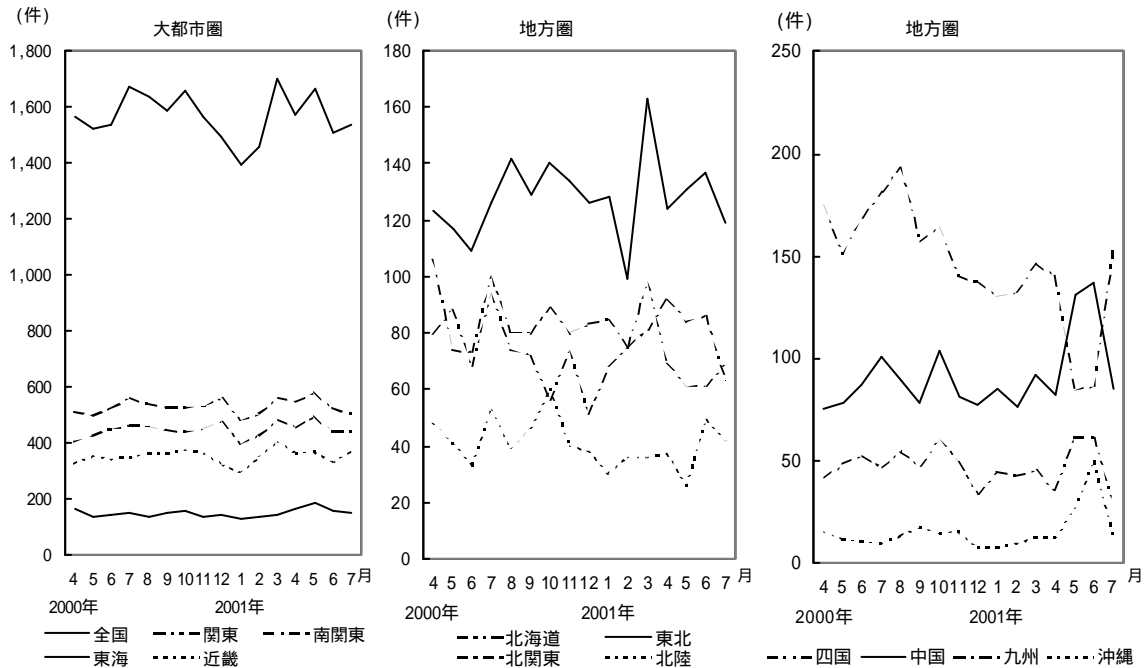
(備考) 保証事業会社協会「公共工事前払金保証統計」により作成。

有効求人倍率は2001年前半にすべての地域で低下した
(第2-1-5図)



- (備考) 1 季節調整値である。
2 季節調整法はセンサス局法による。
3 すべての地域でパートタイムを含む。
4 北海道、沖縄、全国を除く地域は内閣府で季節調整を行った。
5 2000年12月以前の数値は新季節指数により改訂されている。

企業倒産件数は2000年にすべての地域で急増した
(第2-1-6図 企業倒産件数の推移)



(備考) 株式会社東京商工リサーチ「倒産月報」により作成。

おわりに 地域経済活性化と雇用創出の手段となる構造改革

1. 進展する構造改革における地域経済の新たな役割

(1) 構造改革は特に地域経済に必要

経済構造の転換は将来における経済の発展を導くためにあり、ある特定の時期に限られるものではないとはいえ、構造改革がとりわけ今の地域経済にとって優先すべき課題であることは、次のようなことから明らかといえる。

どの地域においても経済の成長が長期にわたり停滞し、所得の伸びない状態が続いている。また、多くの金融機関が多額の不良債権を抱え、その処理に時間がかかっている。そして、どの地域においても開業・立地と雇用が伸び悩み、失業率が上昇している。家計は、雇用と資産価値の減少と老後について不安を抱えている。企業は、過剰雇用と過剰債務と過剰設備に苦しんでいる。そして、政府は、中央も地方も特殊法人も多くの累積債務を抱えている。

そして、経済環境が急激に変化しているにもかかわらず、地域経済は十分対応していないことがこの背景にあり、環境変化に対応するには、これまで地域経済を支えてきたシステムが新しくなる必要があることが認識されてきたからである。

他の先進諸国は、民営化、行財政改革、規制改革、地域統合などの構造改革をすでに本格的に実施している。しかし、日本の地域経済では、システムを変えるのに長い時間がかかることもあって、システムはゆっくりとしか変わっていない。

(2) 進む経済環境の変化と産業空洞化の懸念

地域経済をとりまく環境変化には、少子高齢化、情報化、グローバル化、環境適合がある。都市部から地方にいくにしたがって、人口の高齢化が進み、すでに人口の減少している地域も少なくない。また、地域経済はグローバル化の影響も受けている。地域の企業が海外経済の影響を受ける度合いも高まり、輸出の減少は地域企業に直接打撃を与える。

さらに、東アジア、特に中国の企業が競争力を高め、日本企業の立地も増加し、アジア製品との国際競争が本格化している。地域においては、既存の企業が生き残りをかけて企業努力を続けているものの、海外への生産移転は増加し、新規の立地件数は長期的に減少している。このままでは地域の製造業が衰退し、いわゆる「産業空洞化」が起きるのではないかという懸念が広がっている。このように地域経済は、より深刻で本格的な変化に直面しており、それだけ構造改革の必要性は高まっている。

(3) 地域経済には新しい役割がある

地域経済は、「地方分権の推進」という動きのなかで、日本経済の次の発展を担う役割も期待されている。そもそも、一極集中型の経済は、発展途上国が先進国にキャッチアップするのに向いているが、同質的になり易いため、多様性と独創性が付加価値の源泉とな

る先進国には適さないとみられる。意思決定、資源配分などの点において地域分散型の経済システムは、地域の特性を活かして多様性を涵養しやすい仕組みといえる。また、地域ごとの産業構造の多様性は、日本全体としてみても予測できないリスクに対する頑健性を高めることができる。また、地域分散型の構造は、地域経済が中央からの情報に左右される他律的な組織から、地域の情報を中心に意思決定のできる自律的な組織への転換を促し、地域経済の「自己組織化」を推進するとみられる。

多くの自己組織から構成された経済は、それぞれの組織の意思決定を中央制御する力が弱まるため、必ずしも安定的とは限らない。しかし、意思決定が分散することにより、より多様で地域特性を重視した産業構造が形成されるとみられる。このような地域経済の自律的な発展のためには、中央と地方の行政の役割分担の改革と地方の行政システムにおける改革が必要となる。その改革は、産業保護策を中心とするものではなく、地域経済の「自己組織化」を援護するようなものであるべきと考えられる。

2. 年齢別地域別に異なる公共投資縮減の影響

(1) 構造改革の課題となる公共投資縮減

地域経済の自立を促進するには、以下の方策が有効とみられる。まず、財政の地域産業への過度の関与を減らして、地域経済においても市場メカニズムが健全に機能することを目指す。次に、地方財政の歳入構造の改革と、歳出の合理化を通じて財政収支の改善を進める。ところが、景気刺激と地方の雇用維持を目的として拡張的な財政支出が過去 10 年余り実施された結果、地方財政収支は悪化し多額の累積債務が積もっている。

また、地方圏は、公共投資依存度を高めたがために、地域経済において市場機能が弱体化している。地域経済の自立には、民需の拡大による市場経済化と地方財政の健全化が前提となるが、公共投資の縮減はこの両方に関係している。

(2) 中高年齢層の比率が高い地方の建設業就業者

相次ぐ景気対策の結果、公共投資は地域経済に深く組み込まれている。公共投資の縮減の程度と実施のスピードについては本レポートでは特定していないが、公共投資の地域経済における比重を踏まえると、その縮減の影響は軽視できるものではなく、関連産業からの離職者の増加が推測される。

とりわけ直接的な影響を受けるとみられる建設業の就業者の地域別、年齢別の分布をみると、建設業就業者は、地方圏でその比率が高い。また、年齢別にみると若年層も増えてはいるが高齢者の比重が高い。過去の建設業への入離職率を年齢別にみると、各地域において入職する高齢者が多く、建設業は高齢者の雇用の受皿となっていたことが推察される。このことからみて、公共投資縮減の影響は、地方圏により大きく出ることが予想される。また、中高年就業者の離職が増加することにより、中高年の失業者が地方に増加することが懸念される。

また、建設事業者の分布をみると、自営業者および中小企業に就業する人が多く、勤労形態別にみても派遣・請負労働者が多い。このようなところでは雇用保険などが整備されていないケースも多く、多様なセーフティネットの整備が重要といえる。

3. 地域における市場の創出とセーフティネットの整備が不可欠

(1) 雇用創出に必要な市場創出戦略

離職者が失業者にならないようにするには、地域経済において雇用が創出されることが大切で、そのためには、次の3つのことがらが重要とみられる。第一に、「経済的に価値のある」仕事の創出、第二に、「労働市場」そのものの創出、第三に、雇用のミスマッチを縮小するような、情報ネットワークの整備、教育・職業訓練の充実である。構造改革の過程においては、離職者と雇用ミスマッチの増加が発生しやすくなるので、このようなことからの実現に向けた仕組みの構築が重要な課題となる。

(2) カギを握る雇用ニーズの発現

第一の点である「経済的に価値のある」仕事の創出のためには、雇用ニーズの発現がカギとなる。雇用が長期的に安定したものであるためには、雇用ニーズが存在しなくてはならないからである。

潜在ニーズの発掘は、通常は市場に委ねられるもので政府が肩代わりすべきものではない。政府が果たすべき役割とは、潜在ニーズが発現されやすくなるように情報・技術を支援すると同時に、需要と供給を調整する市場機能を活かすことである。

また、これまで公的規制によって発現しえなかった潜在ニーズを規制改革によって発現させることも、政府の重要な役割である。地域経済においては、規制に阻まれてニーズが顕在化されていない分野は多い。その例は、医療と福祉、農林水産とバイオ分野、情報通信サービス、教育・訓練、観光・旅行、文化、スポーツ、余暇など多岐にわたる。とりわけ介護などの社会福祉サービスは、地域人口の高齢化によって需要の拡大が期待される。

加えて、教育・訓練、医療・福祉、生活保安、環境保全など公的サービスに対する潜在ニーズがあるならば、公的サービスの充実は検討されるべきといえる。その際、民間による供給の可能性を十分に検討すると同時に、すでに役割を終えた公的部門の民営化を実行するなど、公的部門が大きくなり過ぎないようにすることも重要とみられる。

(3) 求められる労働市場そのものの創出

雇用ニーズの発現に加えて重要なポイントは、地域経済において労働市場が十分に整備されることである。地域において雇用が安定的に維持されるためには、これまで薄かった再就職のための労働市場が整備される必要がある。これはいわば労働市場そのものを創出していくことになる。

これまで日本では、終身雇用的な雇用慣行において勤労者の自発的な転職・起業には制

約があり、転職市場は限られていた。また、年功賃金制において、労働者の生産性よりもライフサイクルに応じて賃金が決定されるため、賃金にも市場原理は働きにくかった。このように日本型雇用慣行は、伝統的職人制度を模して内部化された労働市場を作り出し、勤労者個人の選択の幅を狭める働きをしてきた。

こうした内部化された労働市場は、その固着性のゆえにグローバル化と変化のスピードに対応できず、組織非効率を大規模にもたらしていると認識されつつある。これからは、勤労者個人の選択の幅を狭めないような厚い労働市場の創出と市場メカニズムが発揮されるようにそれを整備することが大切となる。具体的には、[1] 転職や起業によって退職金、年金、医療保険などが不利にならないように社会保障制度を転換すること、[2] 税制と社会保障については、就業形態に対して中立的な制度とすること、また、[3] 就職の際に年齢と性によって差別を行わないことがあげられる。また、多様な就業形態が可能となるように、職業紹介、労働者派遣に関する規制の改革を一層推進することが必要となっている。

(4) 雇用ミスマッチの縮小も課題

雇用と労働市場を創出することに加えて、雇用ミスマッチの縮小も重要な課題である。しかも、ミスマッチの原因は、年齢と職種などの複合要因が多く、その縮小は容易ではない。まず、求人求職の情報網を整備し職業紹介の機能を強化することは、ミスマッチの緩和に不可欠の方策である。また、職業安定所や職業訓練所に就職カウンセラーを増員し、職業紹介と職業訓練を連携して実施することも、ミスマッチの縮小に有効とみられる。

そして、ミスマッチの縮小には勤労者の技能をニーズに対応させていくことが有効であるので、教育・訓練に対する支援と給付もミスマッチの縮小に役立つとみられる。例えば、インターネットを使った情報技術、語学、経営管理手法の訓練プログラムなど新技術の活用が効果をあげることも考えられる。

(5) セーフティネットの整備拡充

内部化されていた労働市場が外部化されることにより、外部労働市場が十分に機能するまで、また勤労者と企業がそれに慣れるまでの移行期間において、雇用のセーフティネットを補強しておく必要がある。労働市場が厚ければ、そのものがセーフティネットとして働くが、厚くなるまでの期間においては、雇用保険の給付期間の延長、公的機関での雇用の増加、円滑な労働移動の促進、職業能力の開発などの施策も検討される必要がある¹。

また、オランダの例にみられるように、労働時間の短縮（ワークシェアリング）は、所得の減少という、いわゆる「改革の痛み」をシェアする仕組みとなり得るもので、これを推進する仕組みが検討されるべきと考えられる。具体的には、労働時間短縮の促進と長期

¹ 雇用保険の給付期間の延長、公的機関での雇用の増加については、総合雇用対策、改革先行プログラム等において、盛り込まれた。

休暇の取得促進に対する支援などが考えられる。

4. 地域経済の市場開拓・自己組織化戦略

(1) これまでの政策では期待できない地域活性化効果

地域経済の活性化とは何か。「経済発展」は、成長と構造変化の二つの要素からなると定義されるが、「経済の活性化」は、成長が高まることなのか、構造変化が加速することなのか明確には定義されていない。ここでは両者の合成と定義しておく。つまり、経済の構造変化が加速するか、成長が高まるかすると、経済は活性化されているとする。

ところで、これまでの地域開発政策が必ずしも期待されたような活性化効果をもたらさなかったことについては、いくつかの理由が指摘できる。[1] 補助金など市場への介入策が中心で、市場メカニズムをむしろ抑制する傾向があった。[2] 希望的な将来予測に依存し、事業リスクの客観的評価が不十分だった。[3] 地域の産業構造に対応しない不連続的な構造変化を必要とする施策があった。以下では、このような点を踏まえて、中長期的な地域経済の発展戦略を考察する。

【目標1 市場経済の開拓】

戦略の第一目標に置かれるべきものは、地域における市場経済の育成ということができる。公共投資への過度の依存と地域産業の空洞化によって、地域経済において市場機能が弱体化している。市場経済の基盤を強化するには、行政の介入と規制を縮小するばかりでなく、それに慣れてしまった産業の慣行も変革される必要がある。

そのためには、地方分権の推進と同時に、地方行政の合理化が不可欠となっている。地域における公的金融の役割の縮小、地域における独占企業に対する競争政策の強化なども検討対象となる。そのことにより、行政の指図と援助を逐次伺わなくとも事業が進められるように、地域産業が自立できるようにすることが目標となる。

【目標2 地域特性の発揮】

戦略の第二目標としては、地域の特性を活かすことによって他の地域と競争上の差別化を進めることがあげられる。地域の伝統産業や高付加価値産業には、地域の特産物や気候、地形などの独特の自然環境を活かしたものが多い。他地域で成功した事例を単純に模倣するのではなく、地域の比較優位を活かすことが高付加価値を生み出すことは市場原理にかなっているばかりでなく、他地域に先駆けて商品化をすることによる先駆者利益が生まれる場合もある。また、他地域と同様のものを生産しては価格競争に陥るが、差別化された財・サービスであれば、それを回避することもできる。

それを推進する上では、地域の研究開発の核となる研究施設を充実し、技術と人材のボトルネックを解消することが必要となっている。また、先駆者利益を得やすくするために知的所有権の保護を強化すること、リスクをとって先駆者利益を目指す人々の意欲を阻害しないような地域経済の仕組みも必要とみられる。

【目標3 地域経済の自己組織化】

第三の戦略目標は、地域経済において、中央に制御された他律的な部分を小さくし、自律的な意思決定と資源配分を行うことのできる「自己組織」の部分を拡大することによって自己組織化を進めることと考えられる。そのためには、地域経済をとりまく多様なネットワークを最大限活用すると同時に、その高度化を進めることが求められる。

まず、情報のネットワークを高度化することは、人材、技術、資金などの資源のボトルネックを緩和する。ブロード・バンドなどによるIT（情報技術）の活用は、産業の競争力ばかりでなく、医療、教育、文化など多くの面で地域の水準を高めることが期待される。

また、空間ネットワークの高度化も、資源、人材、技術のボトルネックを緩和する。そのためには、航空路線と内航海運の効率化、空・陸・海の物流モードの合理的な結合が重要とみられる。この点において、ハブ空港の機能高度化が、地域経済の発展のボトルネックを緩和すると期待される。

さらに、グローバル化に対応した国際ネットワークは、地域経済にとっての人口制約を緩和する。外国人労働力という観点ばかりでなく、輸入品の増加が労働力の制約を緩和する。国際ネットワークの拡充は、このような貿易利益に加えて、地域経済に「多様化」の恩恵をもたらす。このように、グローバル化の視点は、これからの地域経済の活性化に不可欠となっている。

ネットワークの高度化は、これまで地域経済にとってボトルネックであった金融、流通、運輸、不動産という分野において集中的に実施される必要がある。このような分野は、市場参加者間の情報を仲介し資源配分を効率化するという市場システムにとってインフラともいえる重要な役割を担っている。こここのところが役割を十分に発揮せずには市場経済はうまく機能しない。また、各地域においてこうしたネットワークが高度化されれば、人材、資金、技術というボトルネックも大きく緩和されるとみられる。

いうまでもなく、このような自己組織化には長所ばかりでなく、短所も並存する。意思決定の分散化、所得分配の格差、景気循環の不安定化などがそれである。しかし、地域経済の多様な発展と意思決定の分散化は、日本経済全体のリスクに対する抵抗力を高め、生活を多彩なものにし、地域の特性により接近した地域産業を生み出し、地域の長期的な発展に資するものとみられる。そのためにも、地域経済の自立に向けて、多くの改革が進展することが求められている。