

JILPT 資料シリーズ

No. 47 2008年 8月

第8回日韓ワークショップ報告書

地域雇用創出の現状と課題： 日韓比較



独立行政法人 労働政策研究・研修機構
The Japan Institute for Labour Policy and Training

第8回日韓ワークショップ報告書
地域雇用創出の現状と課題：日韓比較

独立行政法人 労働政策研究・研修機構

The Japan Institute for Labour Policy and Training

まえがき

労働政策研究・研修機構では毎年、韓国労働研究院（KLI）と協力して、日韓両国に共通する労働政策課題を取り上げて議論し、相互の研究の深化を図ることを目的に「日韓ワークショップ」を開催している。2008年のワークショップは「地域雇用」をテーマとして6月17日、東京で開催した。

当機構においては「地域雇用」を昨年4月から新たにスタートした5年間の第2期中期計画の中で重点的研究課題の1つとして取り組んでいる。一方、韓国においても「地域雇用」は、ソウル首都圏への経済集中を緩和させ、各地域の均衡的な発展を促す政策の一環と位置づけられ、KLIもこの課題の研究を精力的に進めている。

日本においては、1990年代初めのバブル経済崩壊後の長期的な不況を克服し、2002年を底として経済は回復してきている。労働市場をみると、2002年の完全失業率5.4%の最悪期を脱して以来、今日まで雇用情勢は好転、この4月の失業率は4.0%となっている。しかしながら、雇用情勢を地域別にみると、依然として厳しい地域と良好な地域の間に大きな格差が生じている。

雇用が厳しい地域と良好な地域を産業別従業者構成比で比較すると、厳しい地域は、製造業の集積が弱い反面、卸売・小売業、サービス業といった第三次産業、公共投資に関連した建設業、医療・介護保険に関連した医療・福祉といった政府依存型産業の占める割合が高くなっており、一方、雇用情勢の良好な地域は、製造業の比重が高くなっている。このように日本の場合、雇用情勢の地域間格差は、産業構造の側面からみる限り、製造業の占める割合が高いか、第三次産業、政府依存型産業の占める割合が高いかの違いが、大きく影響しているように思われる。

ワークショップでは両研究機関の研究者がこうした地域雇用に関する日韓両国の現状と課題をこれまでの研究成果に基づいて報告し、課題の解決に向けた意見交換を行った。

本報告書はワークショップの報告論文を収録したものである。これが今後の地域雇用に関する研究の一助となれば幸いである。

2008年8月

独立行政法人 労働政策研究・研修機構
理事長 稲 上 毅

目 次

【第1セッション】

「韓国地域雇用・能力開発政策推進の背景と今後の課題」 （キム ジュソプ 韓国労働研究院研究委員）	1
---	---

「日本における地域雇用創出の現状と今後の課題」 （渡邊 博頭 労働政策研究・研修機構主任研究員）	15
---	----

【第2セッション】

「新しい地域雇用ガバナンスと政労使の課題」 （ジョン ミョンスク 韓国労働研究院研究委員） （イム サンフン 漢陽大学校経営学科教授）	39
---	----

「職安統計から見た失業要因の分解と政策的議論—地域ブロック別分析を中心として」 （大谷 剛 労働政策研究・研修機構研究員）	53
--	----

プログラム	78
-------	----

出席者リスト	79
--------	----

第1セッション

韓国の地域雇用・能力開発政策推進の背景と今後の課題

韓国労働研究院研究委員

キム・ジュソプ (Jooseop Kim)

1. 問題提起

韓国の職業訓練政策は、政府主導・中央統制型と分類される。1967年の「職業訓練法」制定以来、職業訓練政策は中央政府の強力な統制の下に実施されており、企業―労働者―地方政府などの職業訓練関係者の政策決定に果たす役割は限られたものにとどまってきた。このため1990年代以降、中央政府主導の職業訓練体制に対する問題が絶えず指摘されている。その論拠は以下のようなものである。

第1に、職業訓練政策は主に公共訓練機関を通じて実施されているが、公共訓練機関の運営が硬直的なため、実施者中心の訓練から脱していない。訓練対象の選定、訓練方法の選択などにおいて中央集権的に意思決定が行われており、この結果、公共職業訓練が受益者のニーズに応えることができず、経済的、社会的な変化への適応もできていないとの批判が強い。

第2に、中央政府主導の職業訓練政策は、職業訓練実施者の能力向上を図る上で阻害要因となっている。中央政府主導の政策決定システムは、企業、労働者、地方政府、地域のNGOや専門家など、職業訓練の関係者が各々のニーズと実際の訓練を体系的に組織化する機会を制限している。このため、経済のグローバル化、知識基盤化などにより、関係者の職業訓練遂行能力の向上が求められているにもかかわらず、低い水準にとどまっている。

第3に、現在の経済的な環境変化は、中央政府主導の職業訓練政策が所期の目的を達成する可能性を低下させる方向に進行している。グローバル化が各国間の経済的国境を崩そうとしている。このようなグローバル化の進展に対する各国政府の対応策として、逆説的に、地域経済の活性化が推進されている。これは先進国における一般的な傾向である。地域経済の活性化は、単に経済成長を意味するだけでなく、経済成長の分配における社会的側面を内包しており、また福祉政策、労働市場政策の地域分権化を伴っているのである（イム・サンフン、2003）。OECDは国別の比較研究を通じて、どのような方式で地域労働市場政策を遂行した時に最も効率的であったかを検討した結果、地域パートナーシップによる地域労働市場運営が、中央政府主導の労働市場政策に比べて優れた成果を生むことを発見したと報告している。もはや中央政府主導の雇用・職業訓練政策が成功する可能性は低いとみなすべきであろう。

韓国の前政権（盧武鉉政権）は、地域の均衡発展を主要な政策課題とし、大規模な地域開発政策を推進した。最近の世界的な経済的環境変化に照らしてみると、この政策は適切なものであったと評価できる。しかし、地域開発が地域の雇用開発を度外視し、地域産業政策だけで進められるならば、政策の成功を期待することは難しい。このような点を勘案し、政府

は「国家均衡発展5カ年計画」に基づき、「地域革新事業」と「地域の人的資源開発政策」を推進している。これは既存の中央集権的な産業育成策から、地域革新体制（RIS）に基づいた地域主導型の地域発展政策へと転換したことを意味する。地域革新体制はまた、中央政府主導の人的資源開発システムを地域の実態に即して分権化した点で、大きな意義を見出すことができる。

地域単位で雇用能力開発政策を推進する場合、産業と教育プログラムの連携が可能となり、地域の産業構造に合った訓練政策を開発することにより、地域間の不均衡の緩和に大きく寄与するものと思われる。そのためにはまず、地域別労働市場の特性と労働移動パターン、そして能力開発の実施状況の把握が必要である。職業能力開発分野の場合、どのような企業が誰を対象にどのような訓練を実施するのか、訓練パターン及び平均訓練期間の詳細、地域間の訓練科目の相違、などに関する現状を正確に把握する必要がある。

ここでは、韓国の地域産業・雇用の現状を概観し、地域における公共職業訓練と雇用支援事業の内容と問題点を検討した上で、今後、地域雇用・人的資源開発政策を成功裏に推進するためにはどのような問題を解決するべきかを考察する。

2. 地域雇用・人的資源開発の現状と問題点

(1) 地域の産業と雇用

1997年の通貨危機以前は、政府の「首都圏規制政策」により首都圏への経済一極集中が多少緩和される傾向にあった。しかし通貨危機以降、首都圏への一極集中が再び深刻化する傾向がみられる。首都圏の地域内総生産（GRDP）の全体に占める割合は1998年の46.8%から2003年の48.0%へと上昇し、首都圏人口の全人口に占める割合は1998年の45.6%から2004年の48.0%へと上昇、首都圏への雇用集中は1998年の45.3%から2004年の8.3%へと増加した。このような産業と労働力の首都圏集中は、国の均衡発展を阻害する要因となるとの懸念が高まっている。

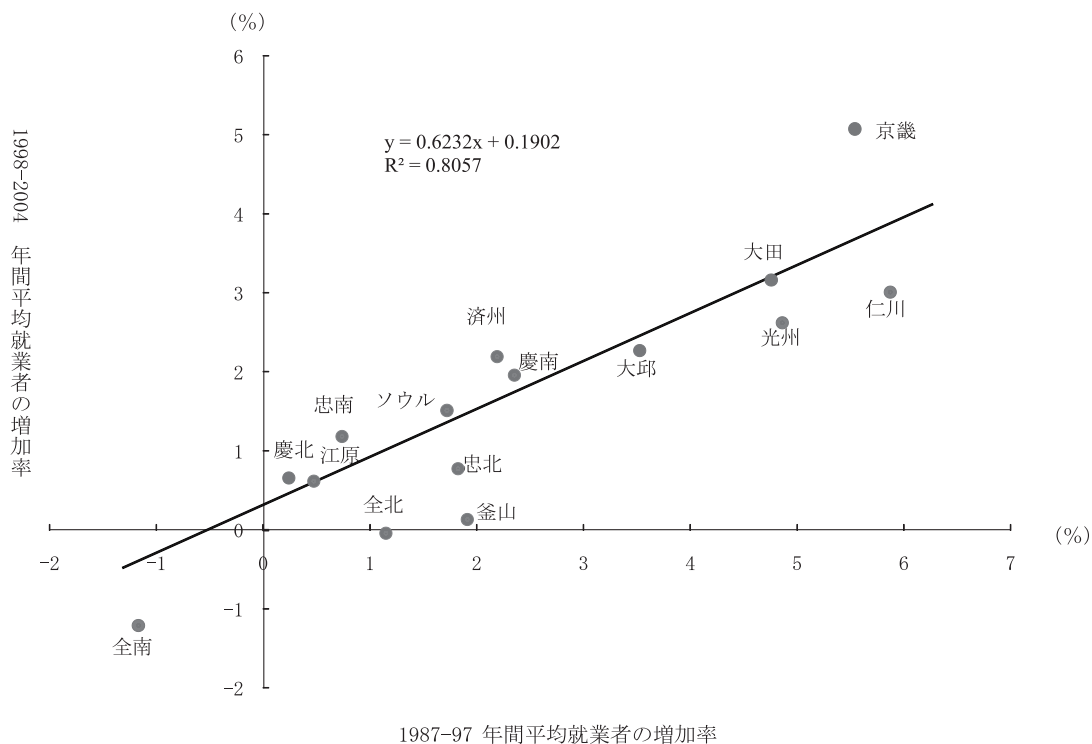
地域間の産業の偏在は、企業の地域的分布にもよく表われている。先端産業、大企業、外資系企業など、波及効果が大きく成長潜在力の高い分野ほど首都圏への集中度が高いことが明らかになっている。また、一般製造業の事業所や労働者の首都圏比重が50%台であるのに対し、ベンチャー企業、外資系企業、上位1,000社の大企業の70%以上（三星経済研究院、2005）が首都圏に集中している。産業活動の地域的偏重も著しい。首都圏と東南海岸、内陸圏などの主要産業の中心地域には、関連する産業がより多く集積している。西南圏南部地域、忠清圏西部地域など一部地域はプラント、造船業を中心に成長しているが、その他の地域は産業活動の沈滞が続いている。

地方の産業空洞化は、所得の減少や失業の増加を引き起こしている。繊維、履物産業、家電、一般電子部品、工作機械分野の生産施設の海外移転の増加により、釜山・大邱などのこれらの産業が集積していた地域の産業基盤が弱まり、また、中小企業の成長を牽引する地域

密着型大企業が少ないため、中小企業の成長や大企業と中小企業の連携を通じた発展が不確実なものとなっている。

地域間の雇用も不均衡が続いている。まず図1にみられるように、地域間の新規雇用創出に大きな差がみられる。1989～97年の就業者年平均の増加率を、通貨危機以降の1998～2004年の就業者年平均の増加率と比較した場合、広域市・道単位別の1989～97年の就業者増加率は年平均最低マイナス1.4%から5.9%まで差が開いており、通貨危機以降の1998～2004年にも年平均マイナス1.1%から5.1%まで差がある。これは、通貨危機という経済的衝撃を体験した後も、新規雇用創出に関する地域間格差が続いていることを示唆している。

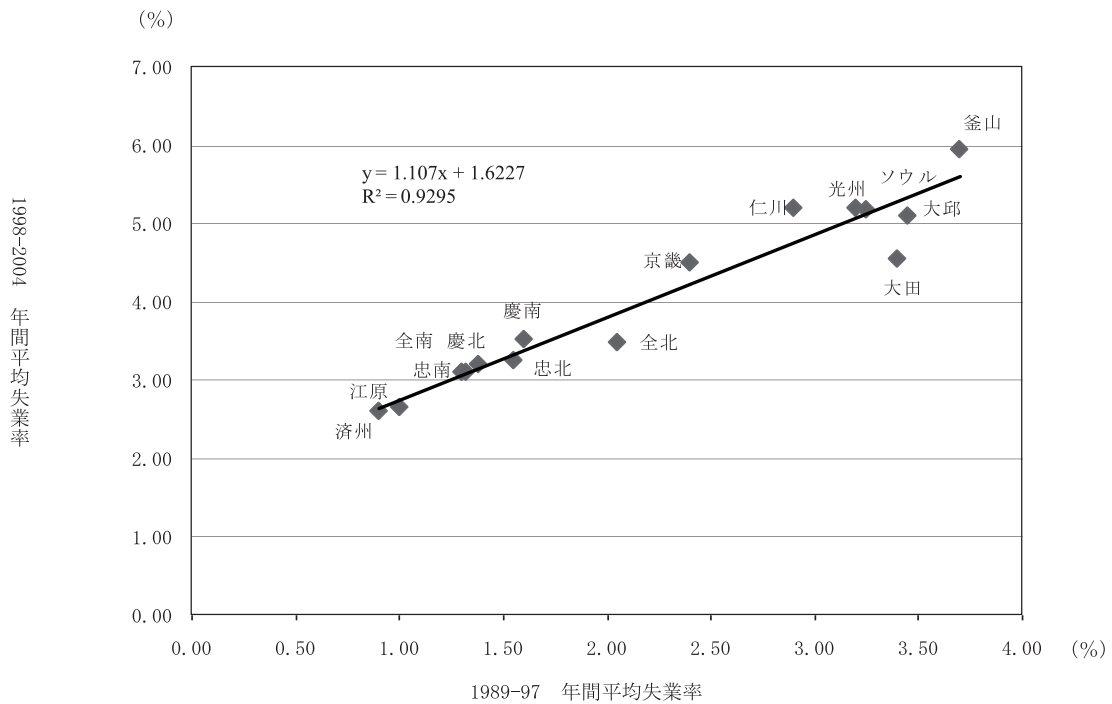
図1 地域別就業者増加率の期間分布



資料：統計庁「経済活動人口調査」各年度

地域別失業率の変化の傾向は図2にみられる。通貨危機前後の地域別失業率の差は、強い相関関係をみせている。これは通貨危機以前に高い失業率を記録していた地域は、通貨危機以後にも依然として相対的に高い失業率をみせていることを示唆している。しかし新規雇用創出の大きい地域が失業率の低い地域と正確に対応しているわけではないため、失業率の構造的な地域間格差が新規雇用創出の差に起因するかどうかは明らかではない。

図2 地域別失業率の相違



資料：統計庁「経済活動人口調査」各年度

(2) 地域単位の雇用・人材開発事業の現状と問題点

イ. 雇用支援事業の現状と問題

現在の韓国の雇用支援事業の問題点は次のように要約することができる。第1に、低い公共雇用支援事業予算があげられる。公共雇用支援事業投資は、OECD 主要国と比較すると低いレベルであることが分かる。

表1 GDP 対比公共雇用支援支出費用の推移 (1999~2002)

	1997年 (97~98)	1998年 (98~99)	1999年 (99~00)	2000年 (00~01)	2001年 (01~02)	2002年 (02~03)
オランダ	0.32	0.31	0.28	0.26	0.25	0.28
スウェーデン	0.29	0.28	0.29	0.3	0.35	0.37
イギリス	0.16	0.13	0.13	0.13	0.15	0.17
フランス	0.16	0.16	0.17	0.18	0.18	0.18
ドイツ	0.21	0.23	0.23	0.23	0.23	0.23
オーストラリア	0.21	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
カナダ	0.18	0.19	0.18	0.19	0.21	0.15
アメリカ	0.06	0.06	0.04	0.04	0.04	0.04
日本	0.24	0.21	0.17	0.17	0.17	0.18
韓国	0.06	0.05	0.04	0.04	0.05	0.05

資料：OECD “OECD Employment Outlook”, 2001, 2002, 2003, 2004.

第2に、各職業安定機関の役割分担が不明確である。全国の公共職業安定機関494カ所(2004年11月)の中で、労働部職業安定所の130カ所と地方自治体職業情報センターの253カ所が中心である。国民全体を対象にする機関は、職業安定所、韓国産業団地公団職業紹介センター、地方自治体の市・郡・区職業情報センターおよび一日職業案内所で、それぞれの役割分担が曖昧であり、就職を望む求職者は各職業安定機関で就職情報を入手しなければならない状況にある。

表2 公共職業安定機関の現状(2004.7)

区分	機関名	職業紹介対象	設置数	相談実施の有無 ¹⁾
中央政府	職業安定所	国民全体	130	◎
	一日職業センター	日雇い職	3	◎
	海洋水産部	船員	1	○
	国家報勲処 職業支援システム	国家有功者	25	○
	国防職業支援センター	軍全域人材	1	◎
	中小企業庁	国民全体	13	○
公共機関	韓国産業人力公団 職業情報センター	技術・技能人材	21	◎
	障害者雇用促進公団	障害者	13	◎
	韓国産業団地公団 職業紹介センター	国民全体	21	○
地方自治体	市・郡・区 職業情報センター	国民全体	253	○
	一日職業案内所	国民全体	34	○

注1) : ◎ 積極的に実施、○ 必要時に実施、× 職業相談をしない。

民間職業安定機関の場合、派遣事業が急激に増加し、2003年6月現在認可されている派遣事業者数は1,143カ所である。職業情報提供業は2003年上半期現在192カ所(労働部登録職業情報提供事業所)であるが、市場規模は2004年の見込みが年間売上額約350億ウォンであり、企業間の競争に比べて狭小な状況である。職業紹介業の場合、国内有料職業紹介所は2000年の3,168カ所から2002年の5,169カ所と63.2%増加したが、一定の規模を備えた企業より個人が職業紹介業に進出する割合が増え、零細な職業紹介所が増加する弱点を持っている。法人は463カ所(2000年)から515カ所(2002年)に、個人は2,705カ所(2000年)から4,654カ所(2002年)に増加した。

第3に、専門担当者の量と質の向上が切実である。労働部の職業安定所と人材銀行の勤務者は2004年3月現在2,383人で、99年に比べて10.4%減少している。

公務員数は2000年以降517~642人の範囲で多少増加しているが、民間職業相談員は2001年の1,949人を頂点に減少傾向にある。これに伴い、全担当者の中で民間職業相談員の比率も2000年の78.8%から2004年3月には73.1%に低下している。地方自治体の場合、2000年の78.8%から2004年3月には73.1%に低下している。地方自治体の場合、自治体により多様であり、職業紹介専門担当部署は存在しない。

表3 職業安定所と人材銀行の人材推移

区分		年度						
		1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004. 7
担当職員	全体	2,050 -100	2,661 -100	2,436 -100	2,497 -100	2,364 -100	2,367 -100	2,383 -100
	公務員	754 -36.8	786 -29.5	517 -21.2	548 -21.9	543 -23	603 -25.5	642 -26.9
	職業相談員	1,296 -63.2	1,875 -70.5	1,919 -78.8	1,949 -78.1	1,821 -77	1,764 -74.5	1,741 -73.1
機関当たりの平均人員		17.2	18.7	18.3	14.1	14.2	15.3	18.3

注：人材銀行は、2002年に職業安定所に統合された。
資料：労働部労働市場機構課内部資料

労働部が全国36カ市郡区を対象に行った調査（調査時点2004年10月11～14日）の結果、表4の通り各自治体の職業担当部署の有無、その形態は多様である。

表4 地方自治体別職業紹介担当部署および職員の現状

区分	現状
担当部署名	地域経済課 (16)、経済政策課 (1)、地域経済チーム (1)、産業経済課 (2)、企業支援課 (2)、経済支援課 (1)、地域開発課 (1)、通商開発課 (1)、経済通商課 (1)、流通経済課 (1)、経済科学課 (1) 労使経済課 (1)、労働政策課 (1) 社会福祉課 (2)、社会補償課 (1)、福祉事業課 (1) 住民自治課 (2)
担当職員数	地方自治体別に1～6人が担当（総計71人、1自治体に平均1.97人） -1名17カ所、2名12カ所、3名3カ所、4名1カ所、5名1カ所、6名2カ所 ※ 日雇い、公共勤労、公益、研修生など全て含んだ人数 地方自治体別に担当公務員数は0.3人（総計38人、1自治体に平均1.05人） -0名1カ所、1名33カ所、2名1カ所、3名1カ所
担当職員職位	公務員は、6級1人、7級19人、8級12人、9級3人、技能職3人 日雇い13人、公益5人、公共勤労11人、研修生2人、請願警察1人、ボランティア1人
担当職員の平均勤務時間	地方自治体別に6カ月（禮山郡）～3年（江東区庁、義成郡、龍仁市）勤務 -1年未満25カ所、2年8カ所、3年3カ所（自治体平均1年4カ月）
職業紹介の専門担当可否（他業務兼任時の他業務の内容）	公務員が専担する場合は3カ所（城東区、江東区、禮泉郡） ※ 職業紹介業務、たばこ小売業、輸出、公共勤労、奥地開発事業、雇用促進訓練、物価調査、労働組合、基礎生活保障法関連業務、予算業務、観光業、消費者関連業務などを兼任 その他の日雇い職が専担する場合は4カ所（全州市、天安市、牙山市、保寧市）
職業紹介窓口の位置	各課内に位置24カ所 民願室（行政窓口サービス）および職業情報センターに別途配置12カ所

資料：労働部内部資料 「地方自治体職業紹介業務推進の現状」報告書 2004

職業紹介業務専門の担当公務員は1～2人に過ぎず、公共勤労担当者や公益担当者、研修担当者が職業紹介業務を行っているケースも多数存在する。職業紹介担当者の質、業務負担および専門性の水準、相談員の教育など、人的資源の側面は貧弱なレベルにある。現在の担当者では、求職者との相談を通じて求職者の経歴および資質に適した職業を紹介するには限界があり、職業関連情報を提供するにも無理がある。

第4に、コンピュータ・ネットワーク間の連携が不十分である。職業支援事業関連コンピュータ・ネットワークがいろいろ構築されているが、多様な情報が散在していて情報利用が容易でなく、コンピュータ・ネットワーク間の連携も不十分な現状にある。

表5 雇用関連コンピュータ・ネットワークの実態

種類	現状および問題点
Work-Net (www.work.go.kr)	職業紹介情報提供の中心網として利用 求職者と求人業者を中心に働き口情報、求職者情報および関連情報の提供 政府部署および公共機関の雇用関連情報の集中が不十分 多様すぎる情報が一カ所に散在
雇用保険 (www.ei.go.kr)	雇用保険事業の進行のための個人および企業サービス提供 雇用安定のための多様な雇用支援事業に対する案内および相談機能が不十分 多様な民願(住民の申請事項の)一方的な申請だけが可能、民願(行政窓口サービス)の細部進行手続きに対する案内が不十分
HRD NET (www.hrd.go.kr)	訓練政策・制度および訓練課程関連情報の提供、訓練執行者の行政支援、訓練実績に対するDB収録
韓国職業情報システム (KNOW: know.work.go.kr)	韓国の代表学科および職業に関する総合情報を収集しオンライン上に提供することにより、進路選択、職業相談および職業訓練など、国家人的資源開発に有用な基礎情報を提供する総合的職業情報インフラシステム
Work-Net Intranet (www1.work.go.kr)	職業別求人、求職者数と年齢別・地域別求人業者の提示する賃金と求職者の意中の賃金など、各種統計資料の詳細検索 センターなどが地域的に散在しており、情報交流がスムーズでないという短所がある
雇用政策決定支援システム (EIS)	労働関連の各種情報を関連政策決定者に迅速かつ正確に提供するために構築された情報支援システム

職業支援事業においては、正規教育課程に在学中の学生を対象にした進路指導教育との連携、協力の必要性が高い。福祉部が主管しているリハビリ事業、雇用福祉訪問事業などとも連携させる必要がある。だが現在、市・道教育庁レベルで学生進路指導をする場合、職業安定所の職業相談員を講師として招聘するなどの消極的連携協力は部分的に成立しているが、制度的な協力関係はなく、特に福祉と雇用の連携はほとんどないのが現状である。

職業相談員の人材不足のため、従来の職業安定所独自の業務を処理するにも人手が足りないのが現状である。

ロ. 中央部署間の雇用・人材開発政策の連携の現状と課題

教育人的資源部、労働部、産業資源部、科学技術部、情報通信部、中小企業庁など、多様な部署が雇用・人的資源開発政策を実施している。しかし、類似した性格の事業も各部署間で事前に十分な協議と調整が成されず、相互連携も不十分な状態にある。教育人的資源部は、人的資源開発関連政策の総括部署であり、教育部長官は韓国の人的資源政策を協議・調整する長官級協議体である「人的資源開発会議」の議長であるが、実際には類似した事業が重複する場合が多い。例えば、教育人的資源部の「地域人的資源開発事業」と労働部の「地域労働市場・人的資源開発事業」は、ともに地域単位の人的資源開発を行う事業であるが、2つの部署が相互に連携することなく競合的に実施されているだけでなく、地域単位の「革新ク

ラスター事業」や「地域革新都市建設事業」とも連携が十分になされていない。

教育人的資源部は2002年から2003年にかけて地域人的資源開発事業を始めた。まず、釜山広域市、光州広域市、忠清北道の3つの広域地方自治体をモデル地域として選定し、「地域人的資源開発基本計画」策定のために予算を補助した。さらに、2004年には釜山市、光州市、忠清北道を除いた残りの都市に対して、独立した人的資源開発基本計画を策定するよう予算を補助した。また、地域レベルで人的資源開発パートナーシップ組織が構成され活動できるように、「地域人的資源開発支援センター」を設置し、このセンターに教育人的資源部から予算を補助している。現在、首都圏を除いた地方の13市・道に「地域人的資源開発支援センター」が設置、運営されている。大部分の地域では既に設立されていた「地域発展研究院」に人的資源開発支援センターをつくり、運営している。

労働部の「地域労働市場・人的資源開発事業」も、地域の人的資源開発のために労働部が地方の労働庁、労働事務所を通じて推進している事業である。2005年の初めに、労働部は、各地方労働庁、労働事務所との共同主管の下に、地域の労働市場・人的資源開発事業に必要な基礎研究事業を始め、2006年からは地域雇用を活性化して地域に適した人的資源を開発する本格的事業を実施する計画である。

しかしながら、この2つの事業はほとんど同じ性格の事業であり、これに参加する専門家も重複しており、1人の専門家が異なる機関に同一のあるいは類似した研究報告書を提出し、二重に研究費の支給を受ける事例も発生している。また、教育人的資源部が韓国職業能力開発院に研究費を支援して開発している「国家職能標準開発事業」は、労働部が韓国産業人材公団付属の中央雇用情報院に研究費を支援して開発している「国家職業能力標準開発事業」と事実上同一であるが、事業名称を異にして、重複的に推進している。このように多くの事業が依然として部署間の連携や調整なしに推進されたり、例えば部署間の協議と調整を経ている場合でも、「自分たちの部署事業は自分たちが決め、他の部署事業に対しては干渉しない方がいい」という暗黙の同意が成り立ち、実質的な協議と調整がなされないでいる。さらに視点を地域に移してみると、連携不足はより一層著しい。

ハ、地域における雇用・訓練サービスの連携不足

地域レベルで人的資源開発政策を担当している機関は、地方自治体、地方労働庁あるいは労働事務所、地方中小企業庁、教育庁などであり、地域の雇用政策を担当している機関は、地方自治体と地方労働庁（労働事務所）である。2003年に韓国では初めて地域単位で「人的資源開発基本計画」が策定された。前述した通り、教育人的資源部の主導で始まった地域人的資源開発事業は、3カ所の広域地方自治体（釜山広域市、光州広域市、忠清北道）をモデル地域として選定し、「地域人的資源開発基本計画」策定のために予算を補助した。

ある地域が発展するためには、その地域に優秀な人的資源が豊富に存在しなければならない。このような観点から、地域発展戦略の構想と実施において、地域人的資源開発計画との

連携は重要である。このような考え方は、国の均衡発展を中心的な政策課題として選定、推進した政権が登場することによって明確に現れている。国の均衡発展を実現させる仕組みとして、地域革新システムの構築が重要であり、地域革新システムの構築は、該当地域に優秀な人的資源が開発、配分、活用されてこそ可能である。

労働力需要は、商品市場の動きに影響を受ける派生需要（derived demand）であるため、雇用政策も商品市場の影響を受けるほかなく、結果として地域の雇用政策は地域の発展戦略と密接な連携の下になされなければならない。しかし韓国の場合、まだ地域単位の雇用政策が確立していないために、必ずしも地域の雇用政策と地域発展政策との間の連携がうまくなされていない。

先進国の場合、地域単位で雇用・訓練サービスを提供している職業安定機関、地方自治体、教育訓練機関、労使団体、NGO、民間職業紹介機関、託児サービス機関などが、地域単位でパートナーシップ（local partnership）を構築し、職業安定機関と一緒に仕事をしたり、必要なサービスを共同で提供するのが世界的な傾向である。しかし、韓国は長期間このような議論自体をタブー視してきており、2005年下半期から6カ所のモデル職業安定所がこうした地域単位のパートナーシップを構築するための部分的な試みをしているが、そのレベルは低い段階にとどまっており、これを後押しする法的措置もなく活性化を期待することは難しい状況にある。

二．労働部所管の雇用・訓練サービスの連携不足

現在雇用支援事業に関する主な法律は、雇用政策基本法、職業安定法、雇用保険法などである。職業訓練事業に関しては勤労者職業能力開発法がある。雇用政策基本法第13条では、「職業安定機関の長は、求職者の就職を促進するために職業能力開発訓練を受けることが必要だと認められる場合には、求職者が職業能力開発法による職業能力開発促進施設などで職業能力開発訓練を受けるように紹介することができる」と規定している。雇用保険法第20条では、第1項で「労働部長官は、事業主および被保険者その他求職者などに対する求人・求職情報やその他の雇用情報の提供、職業指導と職業紹介、雇用安定に関する基盤の構築、およびそれに必要な専門担当者の配置などの事業をすることができる」と規定しており、雇用情報の提供および職業指導などを重要な雇用支援事業としている。第15条と第20条の2では雇用安定事業に関して、第21条と第27条では職業能力開発事業に関して規定し、第28条と第55条では失業給付に関して、第55条の2と第55条の9では育児休職給付など母性保護給付に関して規定している。勤労者職業能力開発法の第4条第4項では、「職業能力開発訓練を実施する者は、職業能力開発訓練に関する相談、就職指導、選考基準の設定等を通じ、勤労者が自分の適性と能力に合った職業能力開発訓練を受けられるように努力しなければならない」と規定しているのに続き、第6条第1項では「労働部長官は、職業能力開発訓練に関する情報の収集・管理・提供、勤労者の職業能力開発訓練経歴の管理および職業能力開発

訓練と資格の効率的連携のために、職業能力開発訓練情報網を構築しなければならない」と規定している。

このように、雇用支援事業および職業訓練事業に関する関係法は、両者の関係を抽象的で制限的な連携に言及しているのみで、雇用、職業訓練事業の具体的な方法に関しては言及していない。つまり、雇用、職業訓練事業に関する基本法には、雇用支援事業、職業訓練事業に関し、緊密な連携の下にワンストップサービスを提供するように規定されていない。そこで政府は政策的に雇用支援事業と訓練事業間の連携を追求しているが、まだ第一線の職業安定所と訓練機関では具体的な連携がなされていない状態にある。

しかも、地方労働部署の管理課が職業訓練に関する業務を遂行し、職業安定所が雇用支援事業を実施しており、雇用と訓練の連携がなされなかった。このような問題点を解消するために、2005年4月6日の「雇用支援事業推進報告」で、職業訓練に関する業務も職業安定所で一元化することにしたが、6カ所のモデル職業安定所を除いてまだ一元化されていない。

それだけでなく、労働部が所管している地域の雇用、訓練と関連した委員会は、表6にみられるように8種類にもなる。このように地域の委員会が乱立し、相互に連携がなされていない。

労働部の雇用、訓練関連機関としては、韓国産業人材公団、障害者雇用促進公団、勤労福祉公団がある。しかし、韓国産業人材公団が運営している各種公共訓練機関の訓練は、職業安定所における求人・求職者相談を通じた訓練事業と連携することなく事業実施者中心の訓練が続いており、障害者雇用促進公団の地方事務所を通じた障害者に対する職業紹介事業と職業安定所の雇用支援事業間の連携もない。勤労福祉公団は労災保険業務以外に中小企業勤労福祉事業を担当しており、その一環として創業資金支援、労災患者に対する訓練および職業リハビリと職業紹介業務などを担当しているが、職業安定所と業務上の連携はなされていない。

このように労働部所管業務でさえも、雇用、訓練事業がそれぞれ異なった機関を通じて相互連携がない状態で行われている。

3. 地域能力開発政策の方向と課題

地域能力開発政策は、単に地域ごとの能力開発のニーズに合わせて能力開発策を割り当てることを目標とするものではない。地域の経済・社会的環境変化に応じて、地域が独自に、かつ完結的に雇用能力開発政策を推進していく能力を高めることが真の目標である。このように考えると、地域能力開発政策はつぎのような方向で推進されるべきだと思われる。

(1) 地域の雇用・能力開発政策推進能力の強化

地域雇用能力開発政策を成功させるためには、政策担当者の専門性と実施能力だけでなく、地域内の知識集団、事業主団体、勤労者団体、市民団体、訓練実施機関など、多様な関係団

体の政策遂行能力を高めることが前提であるべきだが、現段階でこれらの関係者の能力がどの程度であり、政策遂行能力を強化するためにはどのような方法が有効であるかは、地域ごとに異なることもあり得る。また、地域の政策遂行能力の強化が地域内で自発的になされるのかについても疑問の余地がある。したがって、初期段階としては、地域の政策遂行能力強化のための中央政府の戦略的介入が避けられないものと思われる。

表6 労働部所管の地域単位雇用および訓練関連委員会の現状

名称	根拠法令	構成	機能
職業紹介推進協議会	職業紹介などの業務処理規定（訓令第10条）	委員長：職業安定機関の長 開催時期：毎分期1回 委員：地方自治体、無料職業紹介所産業人材公団、職業能力開発訓練施設、各級 学校機関 構成員数：20 人以内	地域の人材需給問題に共同対処のために求人、求職情報交換および対策協議
地方雇用審議会	雇用政策基本法（6条）	委員長：広域自治体長 委員：勤労者および事業主代表者、雇用問題に関して学識と経験が豊富な者、関係公務員 構成員数：20 人以内	市・道の雇用促進、職業能力開発および失業対策に関する事項 有・無料職業紹介事業許可制限に関する事項
職業教育訓練協議	職業教育訓練促進法（18、19条）	委員長：広域自治体長 構成員数：15 人以内	職業教育訓練機関施設、設備投資計画 職業教育訓練機関に対する評価 職業教育訓練機関産業界との産学協同
訓練機関および訓練課程審査委員会	勤労者職業訓練促進法施行規則（11条の2） 失業者職業訓練実施規定（例規10条）	委員長：地方労働官署長 開催時期：毎分期1回 委員：学界、労働界、専門研究機関、職業訓練機関、企業 構成員数：15 人以内	訓練実施基本計画 訓練機関および課程選定基準および承認に関する事項
雇用促進訓練調整協議会	雇用促進訓練施行規則（例規4条）	委員長：各級長 委員：地方労働官署、各級教育庁、職業訓練機関代表 構成員数：7 人以内	市・道協議会：市・道訓練実施計画樹立および市・道訓練機関指定 市・郡・区協議会：訓練機関および訓練生管理
雇用平等委員会	男女雇用平等法（26条ないし29条）、6カ所の地方労働庁に構成	委員長：公益委員の中から互選 委員：勤労者代表、事業主代表、公益代表各々5人 構成員数：15 人以内	男女雇用平等法による紛争調整 男女雇用平等の実現に関する事項
職業適応訓練機関選定委員会	職業適応訓練施行指針	委員長：庁選任雇用安定センター長 開催時期：随時 委員：事務所選任雇用安定センター長および外部専門家15人以内	職業適応訓練機関および勤労意欲増進プログラム適合性審議 職業適応訓練課程評価および新規課程審議
地方社会的職業推進委員会（中央委員会）	指針	委員長：地方労働官署長 委員：地方自治体、社会福祉、経済、社会など関連専門家、中小企業庁、教育庁など関連機関 構成員数：15 人以内	参加機関選定のための妥当性など審査 地域内関連機関、団体間の協力に関する事項 事業活性化法案

（２）地域と国との連携強化

地域の政策遂行能力強化のための中央政府の介入は、過去の中央政府主導の雇用能力開発政策とは根本的に異なる目的と方法によって行われるべきであろう。過去の政策目標が地域ごとに能力開発政策を適切に割り当てることにあったとすれば、新しく推進される政策目標は、地域の雇用能力開発の政策遂行能力の強化であろう。また、過去の政策推進方法が、中央政府の政策立案→地域別に政策執行の top-down 方式であったとすれば、新しい政策推進方式は、地域の政策ニーズ把握→中央政府の戦略・政策立案→地域別に政策執行の down-top-down であろう。

これとともに、雇用能力開発政策の地域分権化は、長期的な戦略の下に段階的に推進されるべき課題である。このため各段階の政策と戦略がどのような成果を上げているかに対する厳密な評価が必要である。

地域と国との連携・協力体制は、次のような段階的な構築が可能である。

第１段階は社会的サービスへのアクセスが著しく低い地方自治体（市・郡・区単位）に、職業安定所の職業相談員１～２人をモデルケースとして派遣し、統合サービスを提供する。職業相談員の派遣人数は、地方自治体の経済活動人口を基準に策定する。統合サービスが提供される地方自治体には「社会サービス協議体（仮称）」を官民共同で設立し、社会サービス支援政策を遂行、調整する。派遣された職業相談員は地方自治体の雇用担当者（主に職業情報センター担当者）に対する教育訓練も担当する。地方自治体の雇用関連コンピュータ・ネットワーク管理および職業安定所との連携も担当し、地方自治体の担当者とともに地域雇用支援事業に対するニーズの把握を行う。

第２段階は、第１段階における成果に対する評価を土台に、統合サービスを提供する地方自治体を拡大する。福祉・労働・教育分野も統合サービスの中に取り入れ、地方自治体自体の政策遂行能力の強化を通じ、地方自治体が中心になり統合サービスを提供する。各地域の職業安定所と地方自治体との連携・協力を強化し、役割分担体制を構築する。

連携・協力の改善には、まず行政の側面から、独立的に運営されている市・郡・区庁と職業安定所との間の業務協力など連携の活性化が必要である。住民生活局の「自活・雇用支援チーム」に派遣される担当者に対する職務配分および人事管理指針を用意し、これら担当者が連携業務活性化に寄与できるようにするインセンティブを具体化する。

人材の側面からは、地域内の職業安定所だけでなく、学校、企業体、訓練機関、市民団体などと効率的に連携できる方法を考案する。労働部の人材拡充計画によれば、公務員の補充を通じ、民間職業相談員が担当している行政業務を軽減させることにより、職業相談員本来の業務に集中できるようにする。しかし、今後補充計画を立案する際には必ずしも公務員の拡充だけが必要なわけではなく、民間人の補充を通じたサービスの質的向上策についても検討が必要である。

コンピュータ・ネットワークおよび資料の共有の側面からは、職業安定所で活用している

雇用情報を共同で活用できるコンピュータ・ネットワークを構築し、情報共有に必要な法的・制度的根拠を備える。地域内の労働市場情報および訓練機関情報などを拡充することにより、住民サービスの質的水準を向上させる。

部署間連携・協力の側面からは、それらを強化することにより、住民生活局が各種社会サービスのワンストップ体制に発展できる土台を整備する。さらに住民生活の現場で把握されるニーズが政策担当者に伝わることにより、継続的な政策の改善に寄与できる基礎を整備する。

（３）公共訓練機関および職業安定機関の連携強化と分権化

公共訓練機関と職業安定所は、中央政府が実施している中心的な政策執行機関である。これら政策伝達機関を地域に分権化しないまま雇用能力開発政策の分権化を議論しても、中身の無い議論に終わる。しかし、必ずしもこれら機関を地方政府に移管しなければならないという意味ではない。公共訓練機関と職業安定機関を地域密着型雇用サービスの中心的な機関へと脱皮させるためには、両機関の連携強化とともに、機関運営に「責任経営制」を導入することが、より現実的で積極的な方策になる。

（４）政府の支援方法の変化

雇用能力開発と関連した既存の政府の支援方法は、①機関運営に係わる人件費と経常経費の直接支援、②「規定」に基づく標準訓練費方式による支援、などで特徴づけられる。このような政府の支援方法は、能力開発担当者の創意と受益者の考え方や行動を制約する要因となっていると思われる。市場のニーズにそぐわない供給は撤退させることができ、逆の場合はより多くの補助が与えられる、という方向に政府支援方式が変わらない限り、供給者中心の職業訓練の慣行が変わらないのは明白である。

このような問題点を改善するために、政府の支援方式は事業別支援方式（Project Financing）に変えることが望ましい。すなわち、政府は特定事業に対する目標を正確かつ詳細に設定し、このような政府の政策目標を最もよく充足させることのできる機関を競争により選抜し、選ばれた機関に事業遂行に必要な人件費、経常経費を支援する方式である。また、公共、民間の双方が競争に参加できるように認可することにより、職業能力開発産業をより競争的なものとする必要がある。

公共訓練機関が地域の人的資源開発の中心機関になるためには、過去の中央決定、垂直的、画一的運営体制から、自律責任、水平的、多元的運営体制へと変化させる必要がある。

[参考文献]

<韓国語文献>

カン・ヘギユ (2004) 「英国、米国、日本の公共福祉伝達体系」韓国保健社会研究院内部資料 2004年6月

労働部 (2005) 「もっと多くの人により良い働き口を！」

リュ・ギチョル、ファン・ジュンウク、パク・ヒョク (2003) 『オーストラリアの失業者支援政策』韓国労働研究院

ペ・ギョンファ (2005) 「韓国の青年失業解消のための新青年ニューディール政策推進政策に関する研究」『中労研論叢』第8集 中央労働経済研究院

イ・ジュガブ (2004) 「公共職業安定所 (PES) の雇用支援事業モデル」『World Labor』第2冊第1号、通巻第10号、韓国国際労働財団 24-29

イ・ヒョンジュ (2003) 『公共不調と社会福祉サービスの体系分析および再編方案』韓国保健社会研究院 116-157 ページ.

チャン・ジヨン (2005) 「オーストラリアの統合公共サービス伝達体系：センターリンク」『月刊労働レビュー』2005年3月号、韓国労働研究院 50-57 ページ.

チョン・ヒョンウ (2005) 「OECDの雇用および社会政策動向と示唆する点」『国の経済』2005年9月号 70-73ページ.

<英語文献>

Department of Employment and Workplace Relations(2005), *WELFARE TO WORK*, Australian Government.
Eberts, Randall W., *Development and Evaluation of the Employment Services in the United States*,

International Seminar on Employment/Unemployment Insurance celebrating the 10th anniversary of the Korean Employment Insurance, Korea Labor Institute, July 7-8, 2005, Seoul, Korea.

Regina Konle-Seidl (2004) 「ドイツの雇用安定サービスの現状」『国際労働ブリーフ』2004年3、4月
韓国労働研究院 46-56 ページ

日本における地域雇用創出の現状と今後の課題

労働政策研究・研修機構主任研究員

渡邊 博頭

1. はじめに

ここ数年、日本では雇用創出に取り組む主体のウエイトが国から自治体へと移りつつある。これは財政が悪化したために、公共事業によって地方の雇用を支えることが難しくなっているからである。

ところで、市町村において社会・経済状況が異なれば雇用・失業情勢も異なるはずだし、それに応じた政策的対応が採られているはずである。失業率が高い市町村では政策課題の中でも雇用問題の位置づけが高く、政策的緊急度も高いと考えられる。しかし、同じ雇用状況に直面した市町村でも、適切な雇用創出策が講じられている市町村と施策が講じられていない市町村があるとするならば、それを分ける要因は何なのか。さらに、市町村が主体的に雇用政策を進めることが期待される中、どのような課題があるのか確認したい、というのが本研究の問題関心の1つである。また、既存の地域雇用に関する研究をみると、好事例の紹介が中心となっており、地方自治体の全体像が把握できていないこと、既存の事例研究で指摘された点が量的データにおいても再確認できるかどうか追試されていないこと、さらに、市町村長を対象とした調査を実施して、地域振興のビジョンやリーダーシップについても検討し、地域雇用戦略の現状と課題を把握すること、こうしたことも本研究を実施する動機につながっている。

本稿ではアンケート調査および聞き取り調査によって作成した資料を分析する。アンケート調査は、都道府県知事・市区町村長を対象としたアンケート調査と、都道府県・市区町村の雇用問題担当者を対象としたアンケート調査であるが、このうち、市町村長と市町村の雇用問題担当者のデータを利用した。

以下の構成は、2において既存の調査研究の流れを整理する。3では市町村の雇用状況の現状を見た上で、4で市町村の雇用創出戦略にかかわるビジョンについて検討し、続く5では雇用創出策への取り組み状況と組織態勢を概観する。6では雇用創出策を実施する上での課題や問題点を検討する。特に、自治体が独自に雇用創出に取り組む際に必要な人材が確保されているのかといったポリシーメーカーの人材育成について焦点をあてる。おしまいに、これまでの議論を総括し、地域雇用戦略のための課題を整理する。

2. 既存の研究における論点

(1) 法制度の変化

第二次世界大戦後の日本における地域の雇用・失業対策は、①政府直営事業方式（失業対

策事業など)、②広域職業紹介政策方式(職業紹介制度活用による地域間労働力配分の調整など)、③民間企業活動活用方式(雇用保険法(1974)による解雇抑制、雇用継続、雇用創出など)の3つの方式に分類できる(日本労働研究機構(1990)、高梨(1993))。その後、1987年には地域雇用対策を体系立てた地域雇用開発等促進法が制定され、職業能力開発促進法も整備された。このように、日本の地域雇用政策の流れは、失業対策から雇用開発・雇用創出へと転換しているが、根底には地域間格差を縮小し「均衡ある発展」を目指すという考え方があった。

ところで、八幡(1991)¹は、地域間格差を縮小する方法のうち、①財政政策は財政再建による制約と財政への過度の依存が地域の自助努力意欲を喪失させること、②工場誘致は地域側の都合だけで誘致が進むわけではないこと、したがって、③地域の自立的な産業化を重要視するべきで、地域の活性化を促進するための方策として内発的な地域振興を通じた地域雇用創出の重要性と多様な地域類型に合わせた政策手段が必要であると指摘している。そして、地域雇用開発の成功要因として、①地域ビジョンの策定と効率的な地域経営の展開、②地域内循環による波及効果の最大化、③技術的な問題を解決するために人材開発、④マーケット・ニーズに合わせた市場性のある商品の開発、⑤事業の採算性の確保と官民の役割分担のあり方への配慮、を指摘している²。

バブル崩壊後、1990年代から2000年代初頭の10年間に日本の失業率は急上昇した。そのため、国による緊急雇用対策や総合雇用対策などが打ち出され、地域求職活動援助事業、緊急地域雇用創出特別交付金事業、地域雇用受皿事業特別奨励金、各種の就労支援事業、地域産業・雇用対策プログラムなどが実施された³。その後、財政状況の悪化を背景に地域雇用対策のあり方は大きく変化している⁴。地方分権一括法(2000)により国と地方の役割分担を明確にし、自治体への権限委譲の方針が打ち出され、地域雇用対策も地域が主体となり、地域の状況を踏まえて個々の地域の特徴を活かすようなものへと転換しつつある。また、改正雇用対策法(2000)、地域雇用開発促進法(2001)が制定され、職業安定法の改正(2003)で自治体においても職業紹介事業を実施することが可能となり、自治体による雇用政策の実施が期待されている。さらに、改正雇用対策法(2007)に基づき、地域雇用開発促進法(2007)が改正されたことで対策の対象となる自治体が①雇用機会増大促進地域、②能力開発就職促進地域、③求職活動援助地域、④高度技能活用雇用安定地域という4つの地域類型が、①雇用開発促進地域〔雇用情勢が特に厳しい地域(都道府県)〕、②自発的雇用創造地域〔雇用創造に向けた意欲が高い地域(市町村等)〕へと再編されている。地域雇用創出においても「選択と集中」が意識されている。

¹ 八幡は工場の地方立地に限定して取り上げているが、サービス業、小売業の地方立地によっても雇用創出は可能である。例えば、コールセンターの地方立地や大型ショッピングセンターの地方立地によって雇用創出されることを想起されたい。

² このうち、⑤の効果は労働政策研究・研修機構(2007a、2007b)を参照。

³ 労働経済白書(2003)による。

⁴ 以下の記述は伊藤・勇上(2005)341ページ以降による。また、樋口(2005)、樋口・ジゲール(2005)も参照。

（２）地域産業政策と雇用政策の関係

地方分権一括法の施行以前は、雇用政策は国の行政、都道府県の行政として考えられてきた。そのため、自治体とりわけ市町村では雇用をめぐる状況変化に対する問題意識や政策的関心は高くなかった（澤井（2003b）⁵）。今後は地方自治体においても地域の雇用に関心を持つことが必要である。

佐口（2004）は従来の地域雇用政策について「産業振興策に埋没する雇用開発や、対症療法としての雇用対策」となりがちであったと批判的である。上記のように、法制度の変更はあったものの自治体全体をみると変化は小さく、依然として産業振興策（特に企業誘致）が地域振興策の中心になっている。

いうまでもなく雇用は生産の派生需要に位置づけられ、地域雇用政策と地域産業政策とが密接な関係にある。地域産業政策と地域雇用政策を結びつけるものは生産要素である「労働力」すなわち人材である。地域における人材育成の重要性について、関・横山（2004）では地域の連携とともに、地域産業振興をリードする人材と地域産業の担い手としての人材の重要性が説かれている⁶。

（３）地域における人材育成

地域のリーダー人材の重要性は関だけではなく多くの機会に指摘されていることである（樋口（2005）、伊藤（2005）など）⁷。ところが、具体的なキーパーソン像はほとんど論じられていない。しかし八幡（1991）は、既存産業がないところに新たな産業を興そうとする場合には、①事業化の初期段階で起業家、プランナー、企業家などリーダーシップを発揮する人材（既存の企業の経営者・予備軍、経営幹部経験のあるUターン者、行政の首長・行政幹部など）が求められ、②事業化の方針が決まった段階でこれを技術的に具体化し、事業として展開していく人材（工場長や技術者、営業企画担当者など）に対するニーズが高まるとしている。その上で、これを担う人材を意識的に養成するために他地域、異業種、海外の企業などとの交流機会を通じて技術移転を進めることの重要性を指摘している。その上で、どのような経営方針を重視するかによって地域における人材開発の人材ニーズが異なると論じている。

事例研究によれば、地域雇用創出のキーパーソンは市長・町長、行政職員、企業経営者など、個人だけではなく商工会議所、JA、自治体が設置した協議会、NPOなど集団の場合もあり、多様である。こうした事情から、地域雇用創出という視点の事例研究では、リーダー

⁵ 澤井（2003b）は雇用をめぐる状況変化として雇用の流動化と自治体の政策的対応の関係を論じている。

⁶ 関・横山（2004）、特に219～222ページ。

⁷ このことは、リーダーシップを持ったキーパーソンがいれば雇用が創出されるということの意味しない。キーパーソンの存在は雇用創出への取組につながる傾向があるということの意味しているが、確実に雇用創出につながっている訳ではない。キーパーソンの存在は、地域が雇用創出策を実施していない状態から一步踏み出す牽引力になるということの意味している。

シップを持ったキーパーソンの存在は指摘されても、抽象的、印象論的な議論にとどまっていると考えられる。また、人材育成の議論も職員研修のあり方について論じるにとどまっており、八幡の指摘ほど議論は具体化していない⁸。

(4) 地域雇用創出の事例研究

ところで、日本の地域雇用創出あるいは地域振興の先行調査・研究では多くのケーススタディが行われている。それらは成功事例、先進的な取組の事例である。ケーススタディのポイントを整理すると、

- ① 地域資源を活用して地域活性化を図る「地域資源活用型」の内発的な雇用創出が注目されている。
 - ② ステークホルダーとしての地域関係者が取組の中心になっているところが注目されている。
 - ③ 政府主導で雇用創出に取り組んでいるものと民間が主体となっている場合がある。
 - ④ 民間、行政という二分法を超え、第三セクター方式やNPOが果たす役割も重要になっている。
 - ⑤ 企業、行政だけではなく地域住民まで人材育成の範囲が広がっている。
 - ⑥ 外部人材を活用することによって地域内で充足することができない人材ニーズを満たしている。
 - ⑦ 地域での取組の効果を評価しているケースは少ない。
- といったことが明らかにされている^{9 10}。

3. 自治体における雇用創出の現状と対応

(1) 分析の視点

では、自治体での地域雇用政策への対応はどこまで進んでいるのか。労働政策研究・研修機構(2007a、b)では、市町村がどのような雇用創出策を実施したのか、施策を実施している市町村と実施していない市町村との違いは何か、といった点について調べた。その際、第1図のような仮説的な地域雇用創出の枠組みを設定した。地方自治体が雇用創出についてビジョンや計画をもつことによって雇用創出策(手段)の方向性が決まる。雇用創出についてビジョンや計画を具体化するために、雇用創出策のとりまとめの担当部署が設置される。雇用創出策のとりまとめの担当部署が設置されれば、専門知識を持った人材が求められ、雇用創出の企画・立案、実施に関する研修ニーズを高める。同時に、自治体ではより幅広い人材を採用することによって多様な人材ニーズに対応し、それによって職員の人材の質を高める

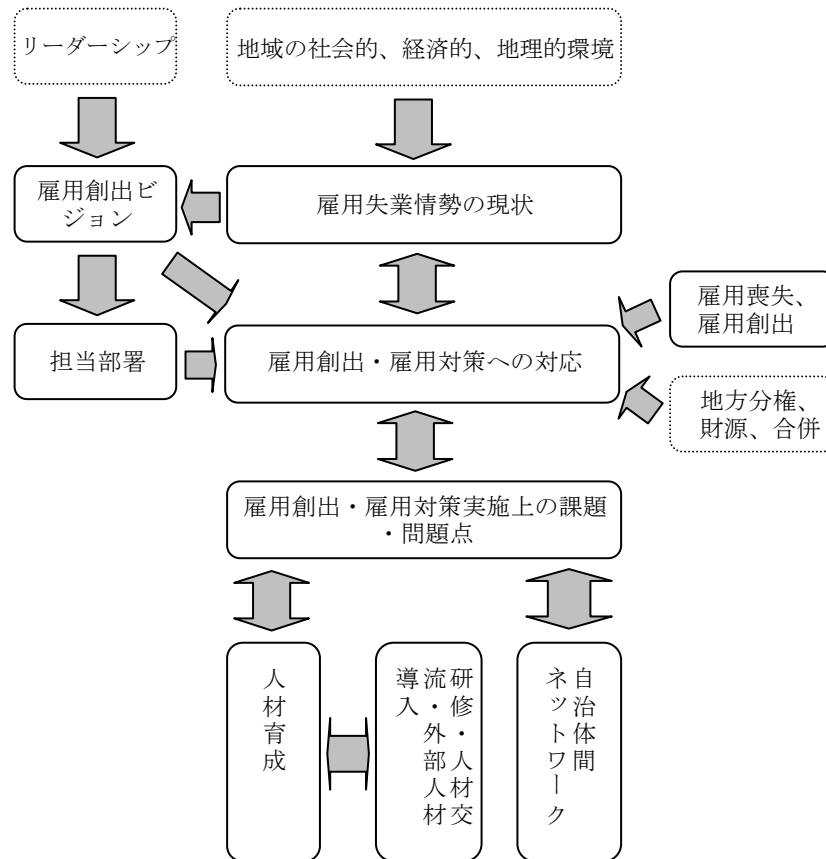
⁸ 関満博による一連の著作をはじめ地域振興に共通する論点の1つに(リーダー)人材の育成があげられている。

⁹ 社会的共通資本の存在の効果を指摘する研究もあるが、本研究では十分整理されていないので、改めて検討したい。

¹⁰ 労働政策研究・研修機構(2007)を参照。

ことにつながると考えられる。この仮説的枠組の下、アンケート調査および聞き取り調査を実施した¹¹。

図1 仮説的な市町村における雇用創出の枠組



注：点線で結んである部分は労働政策研究・研修機構（2007a、b）では数量データの検討ができなかったことを表す。

ただ、この図は地域雇用創出政策の理想論であり、これを基準として地域を評価した場合、多くの自治体では取り組みが不十分であるという結果になる可能性がある（実際、アンケート結果はそうであった）。地方自治体が独自に雇用創出策を実施できていないという実情にも目を向けるのはそのためである。

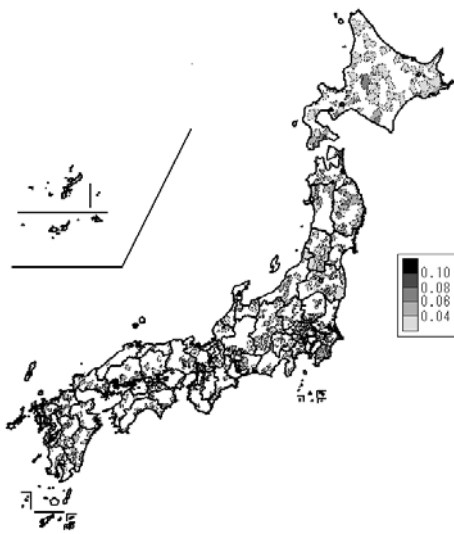
（2）市町村の雇用状況

まず、アンケートに回答した市町村の完全失業率および有効求人倍率を利用して雇用状況

¹¹ アンケート調査は、全国の都道府縣市町村を対象に実施した。アンケート調査票は都道府県知事票と雇用問題担当者票を自記式郵送法によって実施し、都道府県知事31票、都道府県の雇用問題担当者28票、市区町村長1140票、市区町村の雇用問題担当者1519票の回収があった。都道府県知事、市区町村長調査票の回答の中には代理回答が含まれている可能性がある。アンケート調査項目および結果の概略については労働政策研究・研修機構（2006）を参照のこと。また、労働政策研究・研修機構（2007a、b）では、アンケートから市町村だけを取り出し、地域雇用創出策の実施状況を中心に整理した。

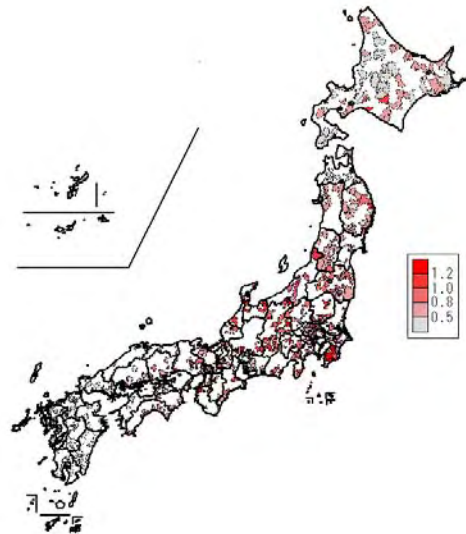
を確認する。図2は、アンケート調査回答市町村の失業率の統計地図である。都道府県内でも市町村間で失業率の格差があることを確認できる。また、図3は有効求人倍率の分布の統計地図である。市町村別にみると、村の有効求人倍率の平均は市・町に比べて高いが、村間の散らばりも大きい¹²。こうした雇用状況に直面した各自治体が雇用問題をどのように位置づけ、どのように対応しようとしているのか。

図2 失業率の統計地図



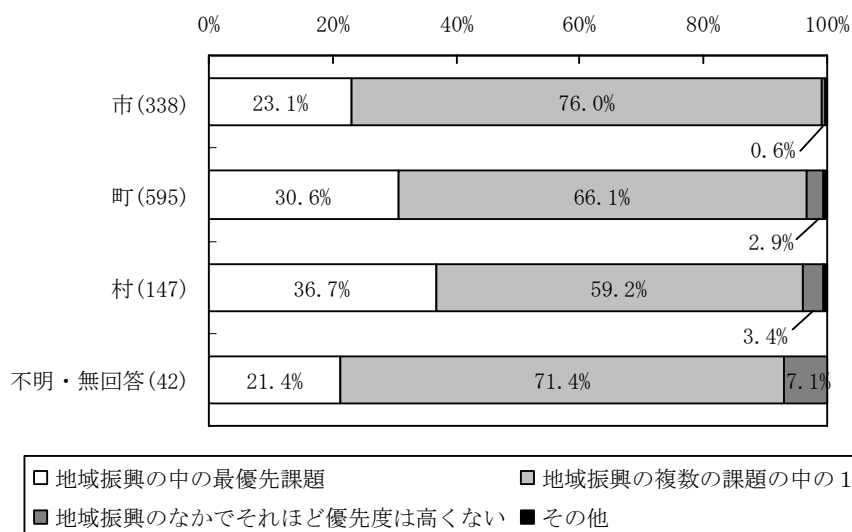
注：2000年国勢調査による完全失業率。白い地域はアンケート調査未回答の自治体であることをあらわす。

図3 有効求人倍率の統計地図



注：白い部分はアンケート調査未回答の自治体であることを表す。原資料は厚生労働省「職業安定業務統計」。

図4 市町村が抱える課題における雇用問題の位置づけ



¹² 2000年国勢調査による市町村別完全失業率（以下、国調失業率）の平均も労働政策研究・研修機構が2004年に実施したアンケート調査に回答した自治体の完全失業率の平均も4.1%である。

(3) 地域振興における雇用問題の位置づけと政策

図4は各自治体の長が雇用問題をどのように位置づけているかを市町村別にクロス集計した結果である。全体的な傾向として、市町村では「地域振興の複数の課題の中の1つ」と位置づけているところが多い。ただし、雇用問題が最優先課題であるとする自治体の比率は、市より町、町よりも村で高い。

図5 市町村長が地域の雇用問題改善のために重視する戦略

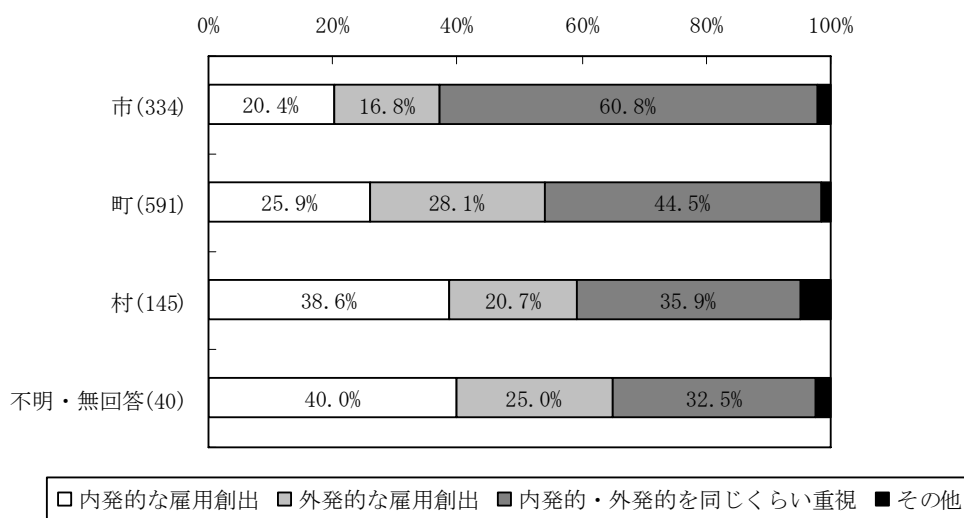
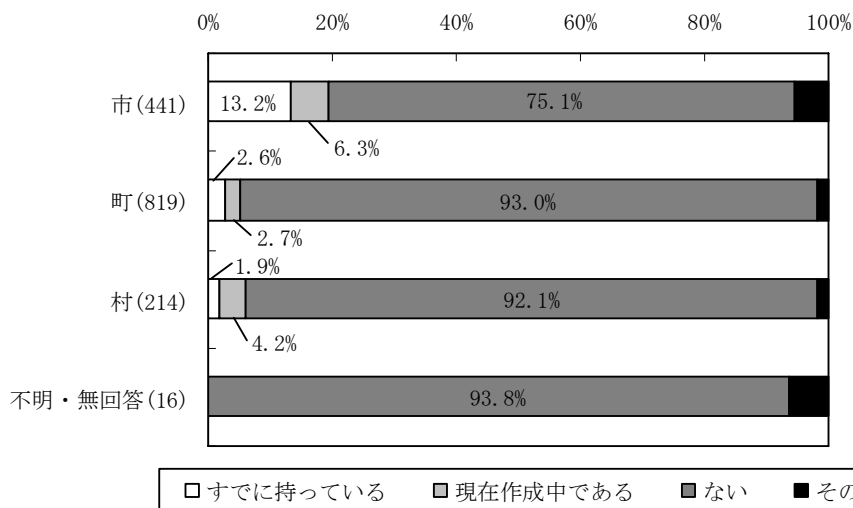


図6 雇用創出に関するビジョンや計画の有無



では、市町村長が地域の雇用問題を解決するためにどのようなタイプの戦略を重視しているのであろうか(図5)。市町村によって重視する雇用創出策が異なっている。市や町に比べて村では内発的な雇用創出を重視するという比率が高い。これは、企業誘致など外発的な雇用創出をしたくても土地が確保できないという地理的上の制約、誘致した企業で働く人材がいないなどの理由による。そのため、内発的な雇用創出に重点をおく地域が多い。一方、

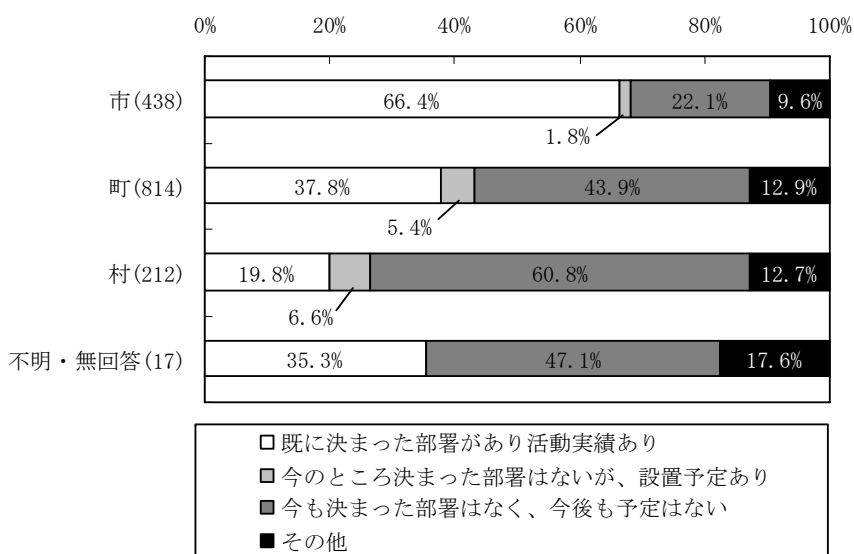
既に企業誘致に成功し、産業基盤が出来上がっている地域や地域の企業だけでは雇用創出が期待できない場合、外発的な雇用創出を重視する傾向がある。

しかし、市町村ではどのようにして雇用創出をするのか、ビジョンや計画が「ない」自治体が多い（図6）。ビジョン・計画をもっている市は13%、町村は3%以下である¹³。また、地域産業政策の計画はあるが、雇用創出数の目標や産業政策と雇用創出政策との関係は明確でない。市町村が雇用創出の中心的役割を担うべきという期待と、地域雇用の将来像が描かれていないところが問題であり、そのギャップを埋めるようサポートすることが国あるいは都道府県が果たすべき役割のひとつであろう。

（4）自治体における雇用創出策のとりまとめ担当部署

次に、図7は自治体で雇用創出策のとりまとめ担当部署の有無を表している。市では雇用創出策のとりまとめ部署が既にあり、活動実績があるという自治体が多いのに対して、町の4割、村では6割が今も決まった部署がなく、今後も予定がないと回答している。

図7 自治体における雇用創出策のとりまとめ担当部署の設置状況



では、とりまとめ部署（担当者）がある市町村とそうでない市町村との違いは何か。表1は雇用創出のビジョン・計画の有無と関係に注目して対数線型モデルを推計した結果である。

¹³ しかし、雇用創出のビジョンや計画がないからといって地域で雇用創出に取り組む必要がないと考えているわけではない。表1は、市町村長が雇用創出に取り組むべきと考えているところと雇用創出のビジョン・計画の有無、雇用問題担当者が雇用創出に取り組むのにふさわしいと考えているところと雇用創出のビジョン・計画の有無について、線型対数モデルによって推計した。市町村長が市町村で雇用創出に取り組むのが望ましいと考えていることとビジョン・計画の有無との交互効果はマイナスで、しかも統計的に有意となっている。このことから、市町村長は雇用創出に市町村で取り組むのがよいと思っているが、それをどのように取り組み、実現していくか、ビジョン・計画として具体化できていないと考えられる。

「ビジョン・計画あり」という行に注目し、とりまとめ部署の有無との交互効果を見ると、「とりまとめ部署あり」についてはプラスの効果を持ち、1%水準で統計的に有意である。一方、「とりまとめ部署なし」についての交互効果はマイナスの符号で、1%水準で統計的に有意である。したがって、雇用創出のビジョン・計画があることと、雇用創出のとりまとめ部署があり、活動実績もあることとは関連があると考えられる。

これに対して、「ビジョン・計画なし」の場合、「とりまとめ部署なし」についての交互効果はプラスの符号で1%水準と統計的に有意である。したがって、雇用創出に関するビジョン・計画の有無がとりまとめ部署の有無に関係しており、自治体が雇用創出に取り組む態勢の整備状況と関係すると考えられる。

もちろん、雇用創出のビジョン・計画を持つこと、そして雇用創出のとりまとめ担当部署があることだけでは雇用創出につながらない。自治体に求められるのは、ビジョン・計画を具体化し雇用を生み出す仕組みを作ることである。自治体の多くはビジョン・計画作成の際の留意点として地域資源を活かすことを挙げているが、そのことと実際に雇用を作り出すこととが結びついていない。両者を結ぶ仕組みを考え、具体化することが今後の市町村に期待される役割であろう^{14 15}。

表1 ビジョン・計画の有無と雇用創出担当の有無（対数線モデル）

		雇用創出とりまとめ部署			ビジョン・計画の有無の主効果
		実績あり	設置予定あり	現在・今後ともなし	
雇用創出のビジョン・計画	あり	0.800*** 3.771	-0.125 0.689	-0.482*** 4.377	1.307*** 12.601
	作成中	-0.511 1.038	0.320 0.939	-0.138 0.615	-1.203*** 5.646
	なし	-0.201 0.715	-0.006 0.027	0.683*** 4.792	-0.222 1.609
とりまとめ部署の主効果		-0.891*** 4.525	-0.623*** 4.104	-2.399*** 25.299	

注：カッコ内の数値は標準化効果。また、***は1%水準で、**は5%水準で、*は10%水準で有意であることをあらわす。

4. 雇用創出策の実施状況とその要因

(1) 雇用創出策の実施状況

地方自治体ではどのような雇用創出策が実施されているのか（あるいは、実施されていないのであろうか）。図8は2003年度、図9は2004年度の雇用創出策の実施状況である。2003

¹⁴ 日本労働研究機構（1997）『不況地域の構造転換』、調査研究報告書 No.85、8～9ページの記述を参照。

¹⁵ なお、その他の回答の具体的な記述について見ると、①他の担当部署との兼務、②部署はあるが活動実績がない、③市町村合併前で不明、④その他という4つの記述に分けることができる。このうち、①については、専任ではないものの、雇用創出のとりまとめ担当部署があると考えられる。また、②の場合、その理由が問題になる。これについては、雇用創出策を充実する上での課題について検討する際に取り上げる。

年度に実施した施策の中で多かった施策は、「企業誘致」、「起業への助成金」、「その他」の施策の回答比率が高い。しかし、「特別なことは何もない」と回答した自治体が町の5割以上、村の7割近くにのぼる。2004年度も傾向は同じで、「企業誘致」を実施した自治体が3割、「起業への助成金」、「その他」等の順で、「特別なことは何もない」という自治体の回答比率が高い。

図8 2003年度に実施した施策

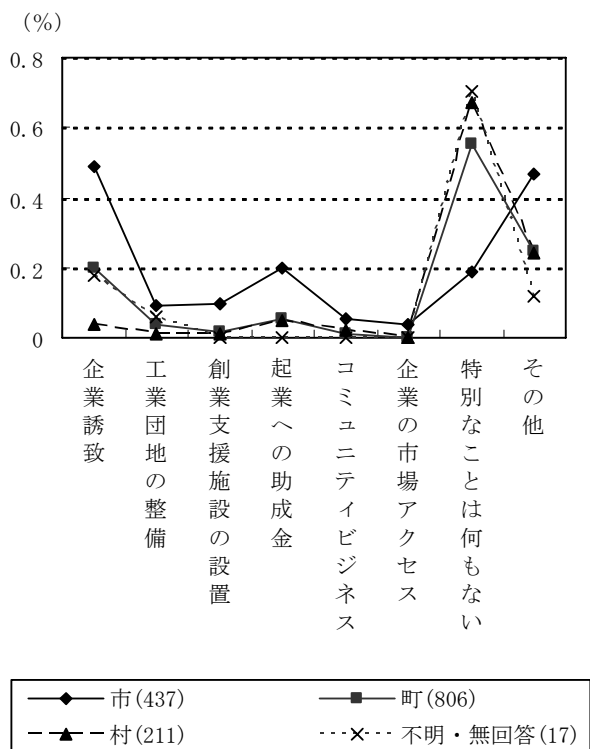
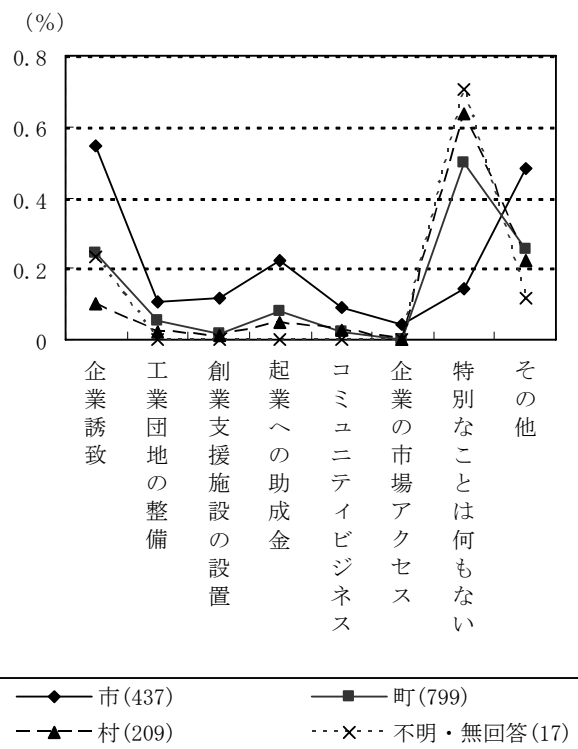


図9 2004年度に実施した施策



(2) 雇用創出策の実施要因

雇用創出策の実施状況はどのような要因によって決まるのかを確認するために、施策の実施状況（「実施した＝1」「実施しない＝0」）を被説明変数として2項ロジスティック回帰分析を行った。説明変数は、自治体の別（市をベースとした町ダミー、村ダミー）、人口規模（人口3万人～10万人をベースとしたダミー変数）、サービス業・製造業部門比率（全就業者に占めるサービス部門就業者の割合と全就業者に占める製造業就業者の割合の比）¹⁶、政策課題ダミー（雇用問題を最優先課題とする場合＝1、それ以外＝0）、ビジョンダミー（雇用創出についてのビジョン・計画あり＝1、それ以外＝0）である（表2）。

表2を見ると、雇用問題が最優先であるという自治体の方が、「企業誘致」、「工業団地の整備」、「その他の施策」といった項目の符号がプラスでしかも統計的に有意であるから、こ

¹⁶ この変数は地域がサービス産業に傾斜している程度をあらわしている。

これらの施策を実施していると考えられる。また、「雇用創出のための施策を実施していない」という項目では符号が負で統計的に有意であるから、何らかの雇用創出施策を実施する効果をもっていると考えられる。

「雇用創出のビジョン・計画をもっている」という変数については、「企業誘致」「企業助成金」「その他の施策」といった施策の係数がプラスで統計的に有意になっている。したがって、「ビジョン・計画がある」ことはこうした施策を実施する効果を持つと考えられる。

自治体区分についてみると、「村」が「企業誘致」の実施についてマイナスで統計的に有意となっている。これは、「村」では地理的な条件や高齢化人口比率が高いことが企業を誘致しようとしても労働力が確保できないといったことから、「市」に比べて誘致を実施しないと考えられる。逆に、「町」や「村」では「特別な雇用創出策を実施していない」という変数についてはプラスでしかも統計的に有意となっている。

表2 2003年度の雇用創出策実施状況の回帰分析（二項ロジスティック回帰）

	企業誘致	工業団地整備	創業支援施設設置	企業助成金	コミュニティビジネス運営支援	企業の市場アクセス支援	特別なことはない	その他
定数	-0.738*** 0.254 0.478	-3.401*** 0.514 0.033	-3.812*** 0.692 0.022	-1.915*** 0.355 0.147	-3.421*** 0.688 0.033	-4.457*** 0.928 0.012	-0.674*** 0.257 0.51	-0.378 0.233 0.685
雇用最優先ダミー	0.437* 0.227 1.548	1.269*** 0.338 3.556	0.062 0.442 1.064	0.068 0.318 1.07	-0.162 0.562 0.851	0.604 0.613 1.829	-0.730*** 0.262 0.482	0.520** 0.215 1.682
ビジョンダミー	0.491* 0.277 1.635	0.457 0.458 1.579	0.721 0.448 2.056	0.782** 0.320 2.187	0.405 0.582 0.487	-0.039 0.789 0.962	-1.262*** 0.453 0.283	0.599** 0.273 1.821
サービス製造業比率	0.587* 0.352 1.798	0.909 0.681 2.483	-0.078 0.846 0.925	0.421 0.493 1.524	-0.290 0.913 0.748	1.138 1.214 3.12	-0.985*** 0.34 0.374	0.361 0.315 1.434
町ダミー	-0.317 0.293 0.728	-0.100 0.584 0.905	-1.119 0.875 0.327	-0.758* 0.443 0.469	-1.054 0.726 0.349	-15.641 2397.547 0	0.868*** 0.293 2.382	-0.621** 0.283 0.537
村ダミー	-1.567*** 0.578 0.209	-0.093 1.014 0.911	-18.542 4730.355 0	-0.579 0.705 0.561	-0.148 1.038 0.862	-30.647 4702.823 0	1.451*** 0.41 4.266	-0.810* 0.42 0.445
人口5千人以下ダミー	-0.968** 0.48 0.38	-1.187 1.007 0.305	1.35 1.386 3.857	-0.406 0.7 0.667	0.906 1.096 2.474	-1.066 4783.575 0.344	0.739* 0.39 2.093	0.331 0.407 0.718
人口5千～1万ダミー	-0.746** 0.359 0.474	-1.609* 0.914 0.2	0.863 1.181 2.391	-0.623 0.586 0.536	-16.701 3408.77 0	14.461 2397.547 1906845.77	0.363 0.33 2.093	0.180 0.328 1.198
人口1万～3万ダミー	-0.678** 0.299 0.508	-0.236 0.589 0.79	0.829 0.853 2.291	-0.367 0.443 0.693	1.213* 0.71 3.364	-15.103 2465.837 0	0.427 0.293 1.438	-0.353 0.286 0.703
人口10～30万ダミー	0.429* 0.238 1.535	0.406 0.417 1.501	2.344*** 0.523 10.424	-0.065 0.321 0.937	1.224** 0.541 3.401	1.336** 0.592 3.804	-0.380 0.317 0.684	0.116 0.237 1.123
人口30万以上ダミー	0.473 0.400 1.605	-0.061 0.798 0.941	2.854*** 0.624 17.358	1.323*** 0.425 3.756	0.127 1.11 1.135	0.505 1.137 1.658	-1.380* 0.76 0.525	-0.231 0.402 0.794
-2対数尤度	893.543	321.795	258.892	534.141	220.241	127.604	879.177	1005.144
擬似決定係数	0.157	0.1	0.262	0.117	0.102	0.199	0.211	0.081

注：セルの数値は、上段から係数、標準誤差、Exp(β)をあらわす。また、***は1%水準で、**は5%水準で、*は10%水準で有意であることをあらわす。

人口規模については、「3万人以上10万人未満」をベースとして、これより規模が小さい場合は「企業誘致」「工業団地の整備」といった施策にマイナスで統計的に有意となっており、規準より人口規模が少ない地域では施策が実施されていないことになる。一方、「創業

支援施設の設置」「企業への助成金」「コミュニティ・ビジネス支援」「市場アクセス支援」といった施策については規準より人口規模が大きい自治体の係数がプラスで統計的にも有意となっている。したがって、これらの施策は、ある程度人口規模が大きい方が実施しているということになる。

こうした傾向は、2004年の推計結果（紙幅の都合上省略）でも確認できる¹⁷。市町村の区分、人口規模、サービス業比率といった要因に加え、雇用創出についてどのように考えるのか、また、自治体の取組態勢も雇用創出策の実施状況に対してある程度の効果を持っている。

次に、雇用創出策のとりまとめ窓口があることと雇用創出策を実施することとの関係を回帰分析によって検討する。ここでは、雇用創出策の担当部署が既にあり、活動実績もある場合に1、その他を0として、説明変数にしてある。ただし、「ビジョン・計画あり」は除いた推計結果を掲載している¹⁸。被説明変数およびその他の変数はその他の説明変数は既出のものと同じである。表3は推計結果である。

2003年度に実施した施策については、既に雇用創出担当部署があり、活動実績がある自治体では、企業誘致、起業への助成金、その他の施策で係数の符号がプラスで統計的に有意である。したがって、担当部署がない自治体に比べてこうした政策を実施した自治体が多い。また、今は担当部署がないが設置予定があるという自治体では、企業誘致だけが係数の符号がプラスで、10%の水準で有意となっており、担当部署がない自治体に比べて企業誘致を実施した自治体が多い。それ以外の項目は統計的に有意ではない。「特別なことはなにもない」という項目については、係数の符号がマイナスで統計的に有意であるから、すでにとりまとめ担当部署があり活動実績もある自治体については、担当部署がない自治体に比べて政策を実施していない自治体が少ない。町ダミー、村ダミーはいずれも符号がマイナスなので、市に比べて町、村では雇用創出策を実施している自治体が少ない。

2004年の計算結果（紙幅の都合上省略）では、既に部署があり、活動実績があるという自治体では、企業誘致、工業団地の整備、創業支援施設の設置、起業への助成金、企業の市場アクセスへの支援、その他の施策で係数の符号がプラスで統計的に有意である。したがって、担当部署がない自治体に比べて施策を実施した自治体が多い。ここでも特別なことはなにもないという項目については、符号がマイナスで統計的に有意である。したがって、既に部署があり活動実績があるという自治体では、担当部署がない自治体に比べると、なにも政策を実施していない自治体が少ない。自治体別の町、村は各係数の符号がマイナス統計的に有意であるので、市に比べて雇用創出策を実施していないことになる。また、特別なことは実施していないという項目については、係数がプラスで統計的に有意となっている。

いずれにしても、雇用創出策のとりまとめ部署があることによって何らかの政策実施につ

¹⁷ 推計結果は紙幅の都合上省略した。

¹⁸ 「ビジョン・計画あり」と「雇用創出策のとりまとめ部署あり」とを両方とも説明変数にした場合は推計結果が良くなかったため。

ながる。これは改めて指摘するまでもなく、当然のことである。雇用創出が自治体レベルで取り組まれるべき状況においては、担当部署（あるいは担当者）を設けることが第一歩となると考えられる¹⁹。

表3 2003年度の雇用創出策実施状況の回帰分析（二項ロジスティック回帰）

	企業誘致	工業団地整備	創業支援施設設置	企業助成金	コミュニティビジネス運営支援	企業の市場アクセス支援	特別なことはない	その他
定数	-1.152*** 0.28 0.316	-3.316*** 0.517 0.036	-3.945*** 0.721 0.019	-2.035*** 0.39 0.131	-3.852*** 0.748 0.021	-4.263*** 1.005 0.014	-0.170 0.279 0.844	-0.809*** 0.258 0.445
雇用最優先ダミー	0.399* 0.231 1.491	1.286*** 0.34 3.617	0.58 0.442 1.06	0.078 0.32 1.081	-0.186 0.562 0.83	0.252 0.681 1.287	-0.715*** 0.269 0.489	0.510** 0.22 1.666
とりまとめ部署あり	0.619*** 0.175 1.858	-0.119 0.337 0.888	0.283 0.387 1.327	0.246 0.254 1.279	0.765 0.466 0.101	-0.269 0.563 0.744	-0.893*** 0.173 0.409	0.776*** 0.163 2.173
サービス製造業比率	0.506 0.356 1.658	0.946 0.682 2.574	-0.134 0.848 0.874	0.407 0.496 1.502	-0.430 0.925 0.651	0.870 1.277 2.386	-0.916*** 0.349 0.4	0.332 0.32 1.393
町ダミー	-1.147 0.298 0.863	-0.15 0.588 0.861	-1.047 0.88 0.351	-0.766* 0.453 0.465	-0.920 0.725 0.399	-15.572 2417.035 0	0.701** 0.3 2.016	-0.505* 0.288 0.604
村ダミー	-1.304** 0.583 0.271	-0.151 1.019 0.86	-18.424 4755.61 0	-0.516 0.717 0.597	0.194 1.057 1.214	-30.546 4752.959 0	1.147*** 0.422 3.15	-0.570 0.43 0.566
人口5千人以下ダミー	-0.908* 0.483 0.403	-1.195 1.002 0.303	1.330 1.386 0.337	-0.370 0.705 0.691	0.921 1.096 2.511	-0.980 4841.451 0.375	0.664* 0.398 1.942	-0.287 0.413 0.751
人口5千～1万ダミー	-0.717** 0.362 0.488	-1.625* 0.913 0.197	0.849 1.179 2.336	-0.593 0.591 0.553	-16.717 3382.369 0	14.56 2417.035 2104798.943	0.335 0.337 1.397	0.183 0.333 1.201
人口1万～3万ダミー	-0.654** 0.303 0.52	-0.240 0.587 0.787	0.805 0.852 2.236	-0.432 0.45 0.649	1.219* 0.706 3.335	-14.968 2487.362 0	0.407 0.3 1.502	-0.377 0.29 0.686
人口10～30万ダミー	0.498** 0.242 1.645	0.375 0.418 1.455	2.325*** 0.522 10.231	-0.097 0.321 0.907	1.204** 0.539 3.335	1.538** 0.637 4.653	-0.42 0.322 0.657	0.078 0.242 1.081
人口30万以上ダミー	0.447 0.404 1.564	-0.071 0.8 0.931	2.793*** 0.625 16.325	1.262*** 0.427 3.531	0.007 1.111 1.007	0.720 1.167 2.055	-1.321* 0.77 0.267	-0.385 0.408 0.681
-2対数尤度	870.873	320.419	258.038	525.317	216.879	120.661	844.563	972.257
擬似決定係数	0.172	0.101	0.263	0.124	0.115	0.2	0.248	0.12

注：セルの数値は、上段から係数、標準誤差、Exp(β)をあらわす。また、***は1%水準で、**は5%水準で、*は10%水準で有意であることをあらわす。

5. 地域雇用戦略の課題

(1) 地域雇用創出の取り組み強化

今後の雇用創出への取組については、市、町、村の順で雇用創出への取組強化が必要であるという比率が高い（図10）。では、各自治体が雇用創出策に取り組む上での問題点や課題は何か²⁰。

この点について、アンケートにおいて自由記述形式で回答してもらった内容をみると、

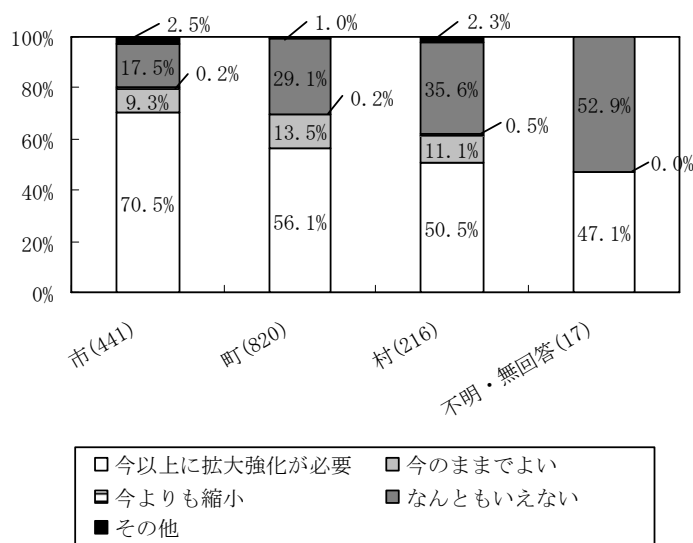
- ①人材の不足（48市、62町、20村の計130市町村）、②財源（予算）の不足（45市、45町、5

¹⁹ なお、構造改革特区による規制の特例措置や地域再生計画の認定が注目されているが、市のうち構造改革特区を申請しているところが24%、地域再生計画を申請しているところがおよそ14%である。一方、町、村では構造改革特区、地域再生計画ともに申請している自治体は調査時点ではほとんどなかった。

²⁰ 数値は、自由記述形式での回答結果を整理した上で多重回答として集計した。

村の計95市町村)、③情報の不足(43市、38町、6村の計87市町村)、④雇用創出のノウハウ不足(32市、37町、9村の計78市町村)が挙げられている。ここで、「人材の不足」という場合は、ポリシーメーカーとしての自治体職員の「人材」という場合と、地域や地域企業といった人材一般という場合が含まれている。さらに人材の質と人材の数の2つに分類できる。「情報」および「雇用創出の具体的な方法・ノウハウ」については、雇用失業に関する統計的情報、雇用創出につながる産業政策、地域振興策、求人・求職情報といった項目が具体例としてあげられていた。以下、アンケート調査の具体的な記述内容を引用すると、

図 10 雇用創出への取組強化の必要性



- ① 人材の不足については、「雇用行政を担当している課が産業（工業）行政も併せもち、課長以下3名で対応している状況で・・・（中略）・・・より実効ある雇用創出施策を作り上げるためには、労働行政班と産業（工業）行政班とを再構築する必要がある・・・」、「雇用創出策を実施する上で、担当職員は他の業務との兼務職で時間的制約があり、ノウハウの取得にも限界がある。また、求職情報等についても制約があり、事務的に凡雑である」といった記述から、自治体人材に数量的制約があり十分な対応がとれないという課題がある。
- ② 人材の数が不足しているならば、増員によって対応可能である。しかし、人員の増員には財源が必要である。財源（予算）不足については、「雇用施策は、国の経済産業施策の動向に大きく左右される。この為一自治体での雇用施策には限度がある。また、無料職業紹介権が自治体にも認められる様になったが、税財源の移譲がない中で雇用施策になかなか踏み出せない自治体も多い」、「国が実施する三位一体の改革の骨子である補助金削減、それに伴う税源移譲、さらには地方財政計画の歳出圧縮による地方交付税の減額等により、市町村が中心となって雇用創出策を充実させるのは財政的に厳しい状況にあ

る」、「市が就職説明会や相談会を開催すれば政策上望ましいと思うが、職員では情報不足で対応は困難。相談員の設置となると予算面、人選的にも困難であるので国なり県からの派遣があると開催も可能になると思う」というように、財源不足と人材の不足は複合的な課題となっている。

- ③ 情報およびノウハウの不足については、「特色のない地域性や、ノウハウ不足などから（雇用創出を）どう進めればよいのかわからない」、「雇用創出策としては、今まで企業誘致しか実施していないためその他の施策についてのノウハウが無い」、「市区町村などの地方自治体には、雇用創出に対する専門的なノウハウの蓄積がない。職業安定法の改正により地方自治体において無料職業紹介事業を行うことができることになったが、人材や財政面も含め、容易に実施できる状況ではない」のように、雇用創出にどのように取り組めばよいのかという全般的なノウハウ、創業支援など内発的雇用創出のノウハウ、自治体による職業紹介のノウハウまで含まれている。

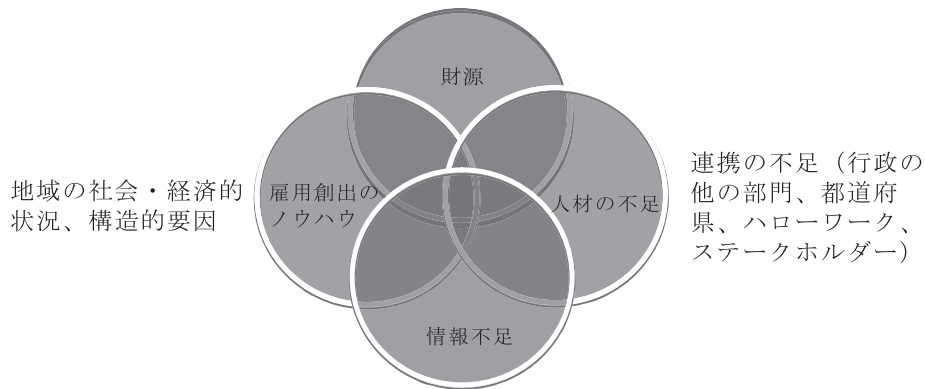
とりわけ、自治体で可能となった職業紹介事業への対応については、「職業安定法の改正により、市区町村でも職業紹介出来るよう緩和されたとはいえ、人材も含め雇用に対するノウハウについては持っていない」、「地方公共団体が届け出により無料職業紹介を行えるようになったが、求人開拓のノウハウがないため求人情報を十分に確保することが難しい。ハローワークから求人情報を電子媒体で提供してもらえるようになっているが、オンラインによるリアルタイム情報ではない」というように、ハローワークとの連携がとれていないので、求人・求職情報がないという状況が垣間見られる。しかし、数は少ないが、「地元ハローワークは、管内市町村行政との連携が良く、他地域に比べてもスムーズに雇用創出行政ができていると思う。従って、今後においては、こうしたハローワークのノウハウをいかに市町村へさらに浸透させることができるかが課題」、「・・・ハローワーク職員と市職員がペアで新規学卒向けの求人開拓に出向いたり新規学卒合同面接会、各高校単位での職業講演会などを実施し・・・フリーター対策としての1日セミナーなどを開催する・・・地元地域とハローワークの有機的な連携がこれからも望まれる・・・都道府県行政も雇用創出がかなり行われているが、特に各地域県民局（振興事務所）が管内の雇用創出についてハローワークと連携を充実させながら、さらなる主体性を発揮して欲しいと思う」との指摘もある。

以上、自治体が考える地域雇用創出を実施する上での課題としては、（1）産業構造などの地域の社会・経済的状況、人口構造など要因に加えて、（2）財源の不足、（3）人材の不足、（4）雇用創出のノウハウ（とりわけ内発的雇用創出のノウハウ）の不足、（5）求人・求職情報の不足という5つに整理することができる（図11）²¹。財源の問題については本稿

²¹ このほか、「役所内部で各産業振興担当、企業誘致担当、地域振興企画担当、労政担当の連携が不十分である」といった行政内の課題の指摘もあった。さらに、自分たちで地域雇用を創出する「意識」の代理変数として地域雇用創出を中心となって担うべき主体として国、都道府県、市町村のいずれを選択したかで地域雇用創出の取組状況に違いがあるか有意差検定をした。その結果、国、都道府県、市町村の選択肢間で統計的に有意な差はなかった。

の範囲を超えるので、以下ではポリシーメーカーの雇用創出への取り組みと関連するものに限って必要な対応を検討してみる。

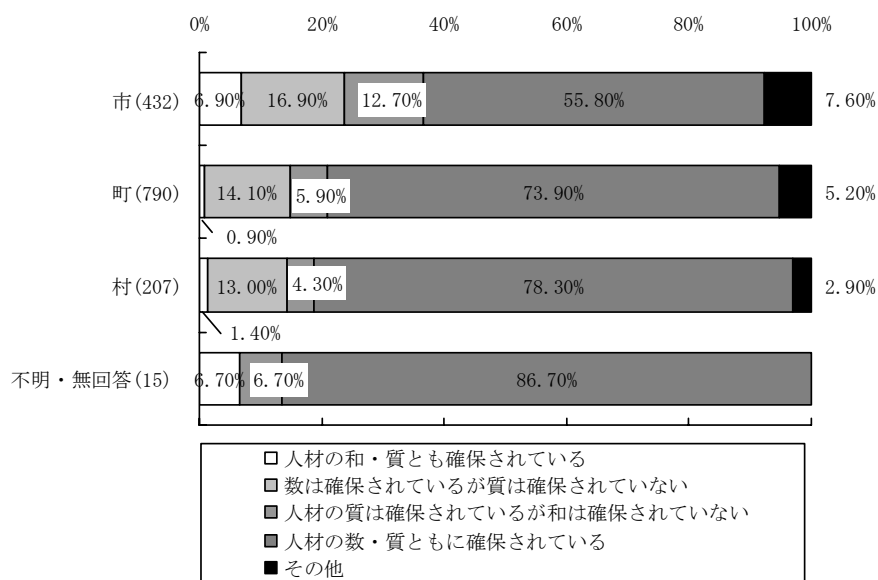
図11 地域の雇用創出の課題の構造



(2) 課題への取り組みの状況

ここで、「人材不足」を地方行政の人材に限定し、雇用創出の企画立案担当者の人数と人材の質に分けて検討する。雇用創出の企画立案担当者の人材確保状況について市町村の区分とクロス集計した結果が図12である。「人材の数・質ともに確保されていない」という地域が多く、特に市よりも町、町よりも村で「人材の数・質ともに確保されていない」という回答の比率が高い。

図12 雇用創出担当の人材確保の状況



次に、自治体の人材確保の状態を決める要因を検討するために、多項ロジスティック回帰分析を行った。「人材確保の状況」を被説明変数とし、「3万人超10万人以下」をベースとするダミー変数、「雇用創出のビジョン・計画あり=1」とするダミー変数、「雇用創出策のとりまとめ部署あり=1」とするダミー変数、「研修参加経験があり継続中=1」とするダミー変数、市をベースとする市町村ダミーを説明変数とした。

表4は推計結果である。「雇用創出のビジョンあり」と「雇用創出担当部署あり」に注目すると、「雇用創出のビジョンあり」については、「人材の質・数ともに確保している」場合にプラスで統計的に有意である。また、「雇用創出担当部署あり」については、「人材の質・数ともに確保している」「人材の数は確保しているが質は確保されていない」および「人材の質は確保されているが数は確保されていない」場合に有意である。言い換えると、雇用創出のビジョンをもち、活動実績があるという自治体では人材の質・数ともに確保されており、担当部署だけが有意な場合は人材の質か数のバランスがとれていないことになる。

表4 ポリシーメーカーの人材確保についての多項ロジスティック回帰結果

被説明変数	説明変数	B	標準誤差	有意	Exp (B)
人材の数・質とも確保されている	定数項	0.511	2.178		
	人口5千人以下ダミー	0.236	1.268		0.789
	人口5-1万ダミー	-0.392	1.161		1.48
	人口1-3万ダミー	-0.246	0.914		1.279
	人口10-30万ダミー	0.453	0.517		0.635
	人口30万以上ダミー	0.898	0.77		0.407
	ビジョン有ダミー	0.964	0.511	*	0.381
	とりまとめ部署ありダミー	1.993	0.647	**	0.136
	町ダミー	-0.686	0.911		1.985
	村ダミー	0.297	1.268		0.743
研修参加ダミー	1.336	0.656	**	0.263	
数は確保されているが質は確保されていない	定数項	0.493	1.226		
	人口5千人以下ダミー	0.148	0.521		0.863
	人口5-1万ダミー	-0.375	0.457		1.455
	人口1-3万ダミー	0.121	0.382		0.886
	人口10-30万ダミー	-0.068	0.328		1.07
	人口30万以上ダミー	0.202	0.59		0.817
	ビジョン有ダミー	0.295	0.362		0.745
	とりまとめ部署ありダミー	1.309	0.235	***	0.27
	町ダミー	0.01	0.378		0.99
	村ダミー	0.205	0.561		0.815
研修参加ダミー	0.817	0.475	*	0.442	
人材の質は確保されているが数は確保されていない	定数項	0.83	1.639		
	人口5千人以下ダミー	0.295	1.009		0.744
	人口5-1万ダミー	0.905	0.721		0.405
	人口1-3万ダミー	0.948	0.515	*	0.387
	人口10-30万ダミー	-0.022	0.416		1.022
	人口30万以上ダミー	0.889	0.595		0.411
	ビジョン有ダミー	0.481	0.426		0.618
	とりまとめ部署ありダミー	1.382	0.365	***	0.251
	町ダミー	-1.607	0.569	***	4.987
	村ダミー	-0.928	0.893		2.529
研修参加ダミー	1.388	0.512	***	0.25	
-2 対数尤度 266.304					
カイ2乗 121.928					
有意確率 0.000					
擬似決定係数 0.190					

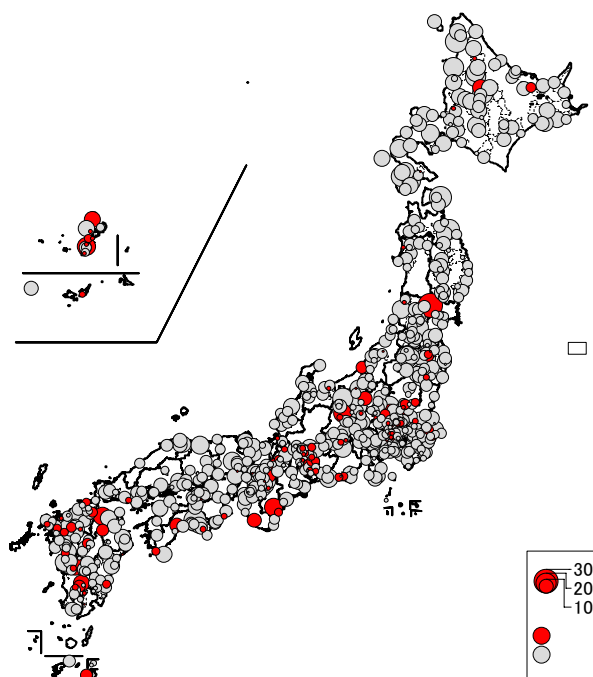
研修ダミーはいずれもプラスで有意なので、研修を実施することにより効果があると考えられる。

なお、「人材の数・人材の質ともに確保されていない」という自治体ではどのように人材を確保する予定かについてのアンケート結果を見ると、4割の自治体で、「確保の予定がない」「特に予定がない」と記述しており、人材確保の目処が立っていない自治体が多い。また、雇用創出担当者まで手が回らないという自治体もあった。

6. 地域雇用創出の全体像

以上の議論から、アンケート調査回答自治体の民営事業所従業者数の増加率（図13参照）との関係に注目し、変数間の関係から全体的な構図をパス図として描いたのが図14である。

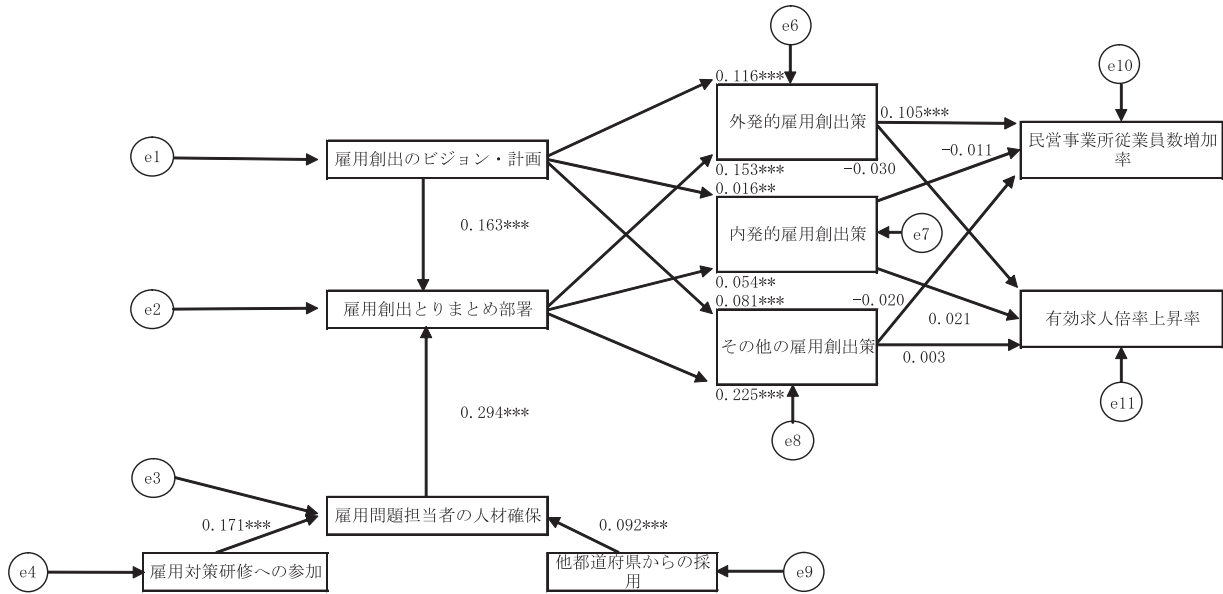
図13 民営事業所従業者数増減率（2001-2004年）の統計地図（円積法）



資料：総務省「事業所・企業統計調査」。

注：赤い円は従業者数が増加している地域、グレーの縁は減少している地域、円の大きさは雇用増減率（%）を表す。

図14 地域における雇用創出のパス図



注：数値は標準化係数、e_iは誤差変数、パス係数に付した***は1%水準で、**は5%水準で、*は10%水準で有意であることをあらわす。

ここでは政策の実施状況に注目し、「特別なことはなにもない」という項目を除いて分析を行った。変数間の多重共線性を考慮し、雇用創出策の実施状況について因子分析を行った(主因子法、バリマックス回転、固有値1の規準)。その結果、①外発的雇用創出政策(企業誘致と工業団地整備、累積寄与率14.286%)、②その他の政策(市場アクセス支援、その他の政策、助成金、累積寄与率28.571%)、③内発的雇用創出政策(創業支援施設整備・コミュニティ・ビジネス支援、累積寄与率42.852%)に集約された。次に、その各成分のスコアを説明変数としてパス解析を行った。ただし、施策の実施から雇用創出までラグがあり、2003年以前に実施した施策の効果とも考えられるので、注意が必要である。

第14図において、雇用創出に関するビジョンや計画は2つの経路で雇用創出策の実施について効果を持つと考えられる²²。1つ目の経路は雇用創出策を実施するかどうかの直接効果である。雇用創出に関するビジョンや計画があることによって何らかの雇用創出策が実施されることになる。もう1つの経路は、雇用創出についてのビジョンや計画を持つことによって、それを具体的に企画・立案・実施に移す雇用創出策のとりまとめ担当部署が設置され、それによって何らかの雇用創出策が実施されると考えられる。

一方、雇用創出策のとりまとめ部署を設置するためには、それを支える人材が市町村レベルで確保されていなければならない。市町村レベルにおいて人材の数と質が確保されれば、

²² 市町村が自ら主体となって雇用創出に取り組もうとすることと、雇用創出について明確なビジョン・計画を持つことは直接効果(β係数)は0.078(1%水準で有意)であった。このような関係は雇用創出だけではなく、地域振興や町おこし、産業政策についてもあてはまると考えられる。

より専門性の高い担当者によって構成される担当部署が設置され、雇用問題に対応することが可能になる²³。

では、人材確保の方法としてどのようなものがあるのか。一般の企業と同じように、職員を採用して内部で育成することが考えられるが、現実問題として財源の制約から大幅な人員の増加は期待できない。そこで、①雇用創出に関する研修やセミナーを通じて能力開発や情報の収集・ノウハウの蓄積を行う方法、②外部から専門性の高い人材の交流を行い、（余裕があれば）採用することである。自治体独自で人材を育成するには時間がかかるので、その間の対応のために他の都道府県など、外部からの人材採用や人材交流を行うことによって、多様な人材を確保することができる。また、研修やセミナーを通じて人的なネットワークが広がる可能性もある。市町村が独自に雇用創出に取り組む上で、より専門性の高い人材を育成することが重要になると思われる。

ところで、雇用創出のビジョン・計画の策定、雇用創出策の実施状況、自治体の人材育成、いずれにおいても市に比べて町、村では実施比率が低かった。現状では雇用創出に十分対応できていないが、自治体の合併を通じて新たに展開を行う予定であるという自治体も多い。確かに、財源、人口、自治体の職員数など、単独で雇用創出策を実施するには制約が多い。一部の成功事例が例外的に成功したものか、あるいは他にも同様の例があるのか、その効果が一時的なものかあるいは持続可能なものか、今後具体的な事例を収集し確認する必要がある。

7. 結びにかえて：地域雇用戦略への提言

今後の地域雇用創出に取り組むにあたり、市町村においても地域経済、地域雇用に関するビジョンづくりが必要である。雇用問題の重要性については、自治体の長、雇用問題の担当者ともに認識しているが、どのような地域をめざすのか明確なビジョンづくりを行っている自治体は少ない。都道府県レベルではビジョンづくりは進んでいるが、市町村レベルでもビジョンづくりが必要である。その際、リーダーシップをもってビジョンづくりに取り組むキーパーソンが地域にいるかどうかポイントになる。また、地域の特性を活かした産業・雇用政策を企画・立案する上でも、雇用問題担当者を含む政策担当者の人材育成が重要になると思われる。その際、従来のようなジェネラリスト型人材育成だけでは限界があり、スペシャリスト型の人材育成、外部からの人材の導入などの対応が必要であると思われる。

地方自治体でも中核的な市とそれ以外の市町村とは状況が異なるので、一律な対応を期待するのは現実的ではない。地域特性によって、いくつかのタイプ別に分けて対応することが必要である。

第2に、個々の市町村において、雇用についてのビジョンは産業政策、地域開発政策と密

²³ 雇用創出のビジョン・計画を作成することが、雇用創出策とりまとめ部門の設置を通じて雇用創出策の実施に影響を及ぼす間接効果の大きさを計算すると、外発的雇用創出政策については0.012、内発的雇用創出政策については0.001、その他の政策については0.028となっている。

接に関係している。しかし、現実には産業ビジョンと雇用ビジョンがどのような関係にあるのか、必ずしも明確ではない。それゆえ、産業ビジョンと雇用ビジョンとの両方を意識することが重要である。

第3に、市町村には雇用創出、雇用対策のメニューがあまりないといわれている²⁴。市町村の雇用創出政策の実績をみると、実施された政策が地域特有の資源を活かすようなものになっていない。一方、雇用創出の人材がないという制約の下で、市町村レベルでどのような雇用創出が可能なかを考えることも重要になる。雇用創出と同時にポリシーメーカー内の人材確保について検討することが必要である。

第4に、今後必要なポリシーメーカーの人材像として専門家（スペシャリスト）の必要性が指摘されている。ある分野に特化した専門家が求められているわけではないが、市町村で育成可能な自治体がどれだけあるか、どこまで育成できるのか、外部人材の活用という場合にも現在のシステムの中でどこまで実現可能なのか、検討が必要であろう。

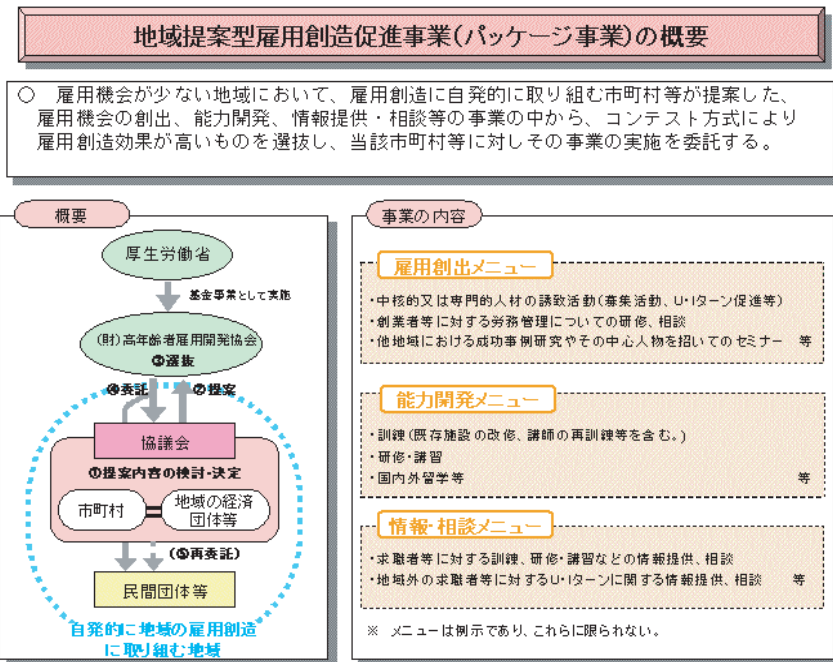
第5に、国、都道府県という縦のネットワークと、周辺市町村との横のネットワークを考えていく必要がある。その際、地域雇用創出に取り組む上で、国、都道府県、市区町村それぞれがどのような役割を果たすべきか明らかにされていないので、今後検討していく必要がある。

第6に、自治体では政策企画力、政策形成能力を高めることが求められている点が指摘されている。自治体における政策の企画・立案への取り組みの例として、構造改革特区あるいは地域再生計画を取り上げると、短い募集期間中にアイデアを出せたかどうかは、自治体として何を行うべきか、企画力が問われたとも考えられる。これまでは、都道府県レベルと市町村レベルでは政策の企画力、政策形成の役割が異なっていた。しかし、今後は市町村レベルにもそれらが求められると考えられる。

こうした中、地域雇用創造バックアップ事業、地域提案型雇用創造促進事業、地域創業助成金からなる地域雇用創造促進事業の効果が注目される（図15）。アンケート調査から明らかになった市町村の課題として、雇用創出のビジョンや計画を作りそれを具体化するノウハウや、情報、人材が不足していることが自治体を支援する理由に挙げられている。特に、地域が主体となって雇用創出に取り組むことから、地域資源を活用することに主眼がおかれる点、計画の作成から実施までの過程において、労働局、ハローワーク、市町村が連携して取り組むことによって縦のネットワークが生まれる点、隣接する市町村がいくつか共同で事業に取り組むことによって横のネットワークが生まれる点、さらに、他地域の取組事例・関連する情報を得ることが出来る点で市町村のニーズにそった施策を企画できることなど、地域雇用創出政策を実施する上でのインキュベータ機能を果たすと考えられる。

²⁴ 自治体に対する聞きとり調査でもこの点が指摘されている。なお、アンケート調査で自治体を実施したその他の施策の例として緊急雇用創出基金事業、雇用奨励金、求職者・転職希望者向け・起業関連セミナー、ガイダンス、職業相談・カウンセリング、各種講習会の開催、インターンシップ、資金融資・融資斡旋を挙げる自治体が多い。

図15 パッケージ事業の概要（平成19年度までの概要）



出所：厚生労働省ウェブページ
<http://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/chiiki-koyou/package/bosyu.html>

地域雇用創造促進事業の効果測定は今後の課題となるが、市町村のおかれた経済的・社会的環境と事業内容を考慮して、どのような条件で効果的に雇用が創出されたかを検証していく必要がある。今後、地域の特色を活かした雇用創出政策を立案し実施していくために、地域のリーダーが求められる。そのためには地域のリーダー人材の育成が急務であり、地域雇用戦略を講じる上でビジョン（目標）を明確にし、どのような政策・施策を講じるべきかに取り組むことが必要であろう。

[参考文献]

伊藤実・勇上和史（2005）「日本における地域雇用政策の変遷と現状」樋口美雄・S=ジゲール・労働政策研究・研修機構編（2005）所収

桑原靖夫（1987）「産業・企業の盛衰と雇用」『日本労働協会雑誌』No.337、8月号 厚生労働省『労働経済白書』各年版

佐口和郎（2004）「地域雇用政策とは何かーその必要性と可能性」神野直彦他編（2004）所収

佐口和郎（2006）「地域雇用政策の展開と課題」『地域政策研究』第34号

澤井勝（2003a）「自治体の雇用労働政策の新展開」『ガバナンス』第31号

澤井勝（2003b）「職業安定法改正と自治体の雇用労働政策」『自治体学研究』第87号

神野直彦他編（2004）『自立した地域経済のデザイン 生産と生活の公共空間』有斐閣

鈴木茂（2004）「地域産業転換を支える公共部門の役割」神野直彦他編（2004）所収
関満博・横山照康（2004）『地方小都市の産業振興戦略』新評論
高梨昌（1993）『これからの雇用政策の基調』日本労働研究機構
日本労働研究機構（1990）『構造調整と地域雇用の展望』日本労働研究機構
樋口美雄（2001）『雇用と失業の経済学』日本経済新聞社
樋口美雄（2005）「日本で地域による雇用戦略が必要な理由」樋口美雄・S=ジゲール・労働政策研究・研修機構編（2005）所収
樋口美雄・S=ジゲール（2005）「経済開発と雇用創出するための地域ガバナンス」樋口美雄・S=ジゲール・労働政策研究・研修機構編（2005）所収
樋口美雄・S=ジゲール・労働政策研究・研修機構編（2005）『地域の雇用戦略』日本経済新聞社
八幡成美（1991）「地域雇用開発に関わる諸問題」『日本労働研究雑誌』No.377、4月号
労働政策研究・研修機構（2007a）『地域雇用創出の新潮流』プロジェクト研究シリーズ No. 1
労働政策研究・研修機構（2007b）『市町村における雇用問題への対応』労働政策報告書 No.93

第2セッション

新しい地域雇用ガバナンスと政労使の課題*

韓国労働研究院研究委員

ジョン・ミョンスク (Myung-Sook Jun)

漢陽大学校経営学科教授

イム・サンフン (Sang-Hoon Lim)

1. 序 論

近年 OECD 加盟国を含む先進国では、各国間の競争力の確保と持続可能な成長を達成するために中央集権的な雇用政策から脱却し、地域を中心とした地方分権的な雇用政策に転換する傾向にある。このような世界的な流れの中で、韓国もまた首都圏への経済集中を緩和させ、各地域の均衡的な発展を追求する政策の一環として、地域を中心とした多様な雇用創出・人的資源開発政策を推進している。特に、韓国では 1990 年代後半の経済危機の経験から、既存の中央集権的な雇用政策に対する強い批判があり、地域中心の雇用政策が一層加速する状況にある。

このような中、本研究で特に注目したのは政策の重点が変化したことにより、政策を決定し推進するガバナンスが次第に変化してきている点である。つまり、既存の雇用・人的資源開発政策が国（特に中央政府）中心のモデルであったとすれば、近年、徐々にステークホルダーが参加する「協議体モデル (associational model)」に転換しつつある点である¹。

韓国の地域雇用政策に「協議体モデル」が登場し始めたのは、雇用・人的資源開発の中心となっている中央政府主導の「モデル」が、分権化した地域政策では効率的に機能しにくいという問題意識に起因する。多くの研究によれば、中央政府主導の地域雇用政策は、各地域の特殊性を反映させることに限界があるだけでなく、企業の現場接近性および関連地域主体の政策を向上させることが困難である（キム・ジュソプ、2007；イム・サンフン、2007）。

近年の分権的地域雇用政策の強化とともに新しく登場したガバナンス、すなわち「協議体モデル」は、既存の雇用・人的資源開発において中央政府が持つ問題点を克服するための重要な試みである。したがって、本研究では新しい地域雇用ガバナンスの特徴と現況を明らかにし、その定着化を図るための課題を提起する。始めに関係者の行為を規定し調整する多様な手法のガバナンスに対する理論的議論を検討する。次に、韓国の雇用ガバナンスの現状および最近の分権的地域雇用政策の強化とともに登場し始めた、新しい地域雇用ガバナンスの特徴を考察する。最後に、地域雇用ガバナンスが実質的な「協議体モデル」として機能するために必要な、政労使を主体とする課題を検討することにより本報告の結論に代えることとする。

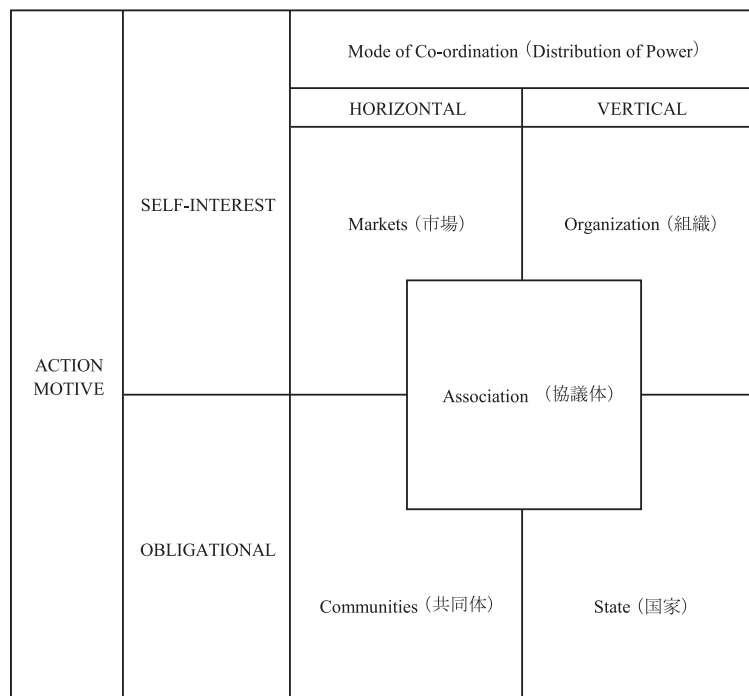
* 本論文は共同執筆であるが、ワークショップでの発表はジョン・ミョンスクが行った。

¹ 各モデルに対する説明は第 2 章で詳細に行う。

2. ガバナンスの議論

多くの研究によれば、特定の国や地域の経済が成長する過程はさまざまであるが、概して成功的な経済システムの場合、経済発展に必須の資源や機能を構築するにあたり、関連する主体の相互関係を定義し規制するガバナンスを構築している (Sabel, 1989; Zeitlin, 1992; Herrigel, 1993; Hollingsworth and Boyer, 1997; Crouch et al., 2001)。特定の経済単位で共有の価値を持つ資源や機能は非常に多様であるが、代表的なものとしては、熟練労働力、信用 (credit)、マーケティング、そして生産開発と諸々の関連支援策など、有形、無形の集合材 (collective competition goods) がある (Crouch et al., 2001)。経済発展に必要な集合材は多様であるが、機能的には同等な (equifunctional) ガバナンスを通じて構築される。例えば、Le Gals and Voelzkow (2001) によれば、ガバナンスは「市場」 (market)、「組織」 (organization)、「国家」 (state)、「地域共同体」 (communities) そして「協議体」 (association) など多様なモデルを含むが、これは戦略的なネットワーク、行政機関、教育訓練機関、関連団体などのさまざまな公式・非公式機関の形態として現れている。ガバナンスに対する初期の類型化 (ideal-typical models) と定義は、Hollingsworth and Boyer (1997) において代表的なものを見ることができる (図1参照)。

図1 Mode of Co-ordination



Modes of Governance According to Hollingsworth and Boyer

Source: Adapted from Hollingsworth and Boyer 1997: 9, Crouch et al. (2001) から引用。

「市場モデル」の定義によれば、合理的な主体を調整する (co-ordination) 主要な原理は競争に基づいた市場メカニズムである。このモデルでは、集合材の市場メカニズムは失敗する

ことが多いと見ているが、その失敗が不可避であるという前提ではない。「第3のイタリア (Third Italy)」のベネトン (Benetton) のように特定の地域経済単位で、企業は自らの経済的利益を実現するために「戦略的 (strategic)」ネットワークを通じ、地域経済に対して集合材 (情報やコンサルティングのようなサービス) を提供する場合もあるという。

「組織モデル」の場合、集合材はタテ割りの企業で構築されるが、この場合、行為者を調整する主要なメカニズムは階層 (hierarchy) であるとする。しかし「組織モデル」における集合材はタテ割りの大企業の私財に転化するため、公共財としての性質を失うことになる。

「国家モデル」では行為者を調整する主要なメカニズムは、公権力に基づいた階層的な統制である。集合材の提供と関連して、特定の経済単位の民間企業と公共機関 (行政機関)、一部の教育機関の協力の下で、情報やコンサルティングなどのサービスが提供される傾向が強い。

一方「コミュニティモデル (地域共同体)」の場合、行為者を調整する原則は同じ社会単位 (例えば、家族、親戚または村落共同体など) に所属する構成員の間の私的かつ自主的な連帯が特徴であるといわれる。個人の行為の動機は、利潤の最大化にあるというよりは、社会単位の他の構成員に対する所属意識や評価 (appreciation) に基づくと見る。

最後に、「協議体モデル」では主要な利害関係者である、企業、労働者、専門家などが、共同の機能的利益を追求するために協議体を結成する。「協議体モデル」の主要な調整原理は、交渉 (negotiation) または協議 (consultation) であり、各々の利害関係者は各組織を代表して集团的交渉に参加する。このように政労使が参加する方式 (corporatist arrangement) は関係者の利害を代表する一方、政労使共同の利益を見出し、それを実現するのに有用であると考えられる。

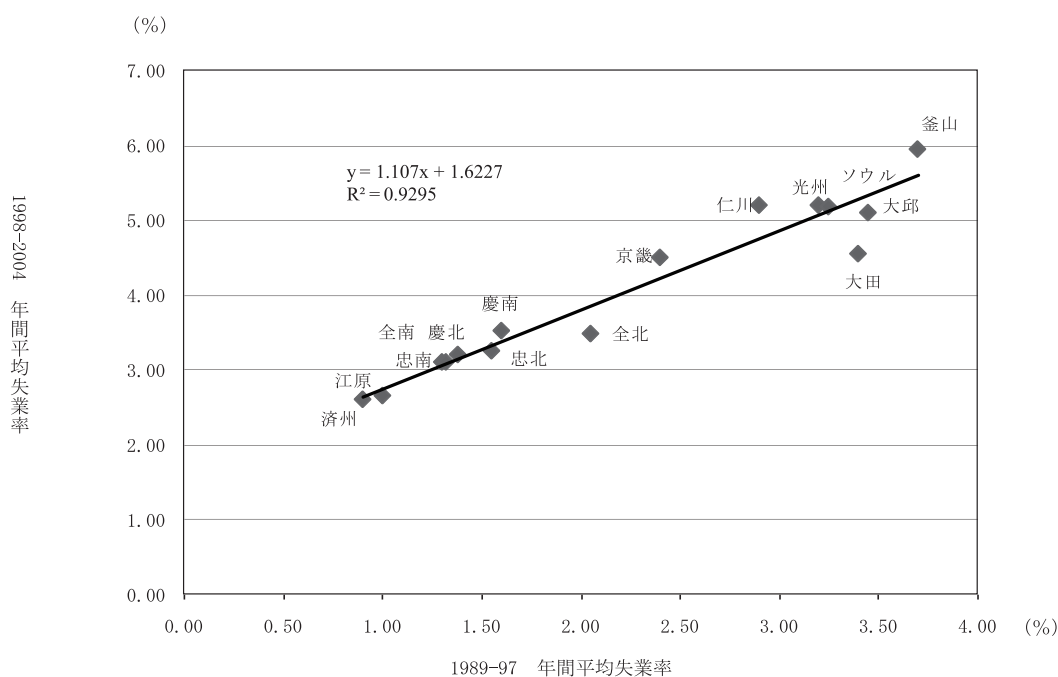
以上の類型化されたモデルは、実際には単一モデルとして現れるというよりは混在した形態として現れることが多い。例えば、韓国の人的資源開発と関連した主要ガバナンスは、「国家モデル」と「組織モデル」が混在した形態と見ることができる。キム・ジュソプ (2003) によれば、韓国の職業訓練政策は1967年の「職業訓練法」が制定されて以来、使用者-労働者-地方政府などの職業訓練と関連した主体の役割は小さく、中央政府の強力な統制下で実施されてきたと思われる。同時に大企業の場合、内部労働市場を構築し、熟練労働力に対する企業自体の投資を強化する「組織モデル」を見せてきた。

しかし韓国の雇用・人的資源開発方式に対する問題は、何人かの研究者によって絶えず提起されてきたが、特に中央政府中心の「国家モデル」に対する批判は次のように要約される (キム・ジュソプ, 2007; イム・サンフン, 2007)。第1に、人的資源開発方式が中央集権的な意思決定構造を持つことにより、訓練対象の選定、訓練方法の選択などにおいて需要者のニーズに対応できず、現場の意見が十分反映されていないという点である。第2に、中央政府主導の方式は、各利害関係者、例えば労使、地方政府、地域のNGOや有識者グループなどの活動に対する阻害要因になっている点である。第3に、中央政府中心の意思決定構造は、

多様な地域の労働市場と産業構造を反映できないため、地域間の不均衡な発展の是正には問題が多いと指摘されている。

こうした問題提起は、通貨危機以後の1998-2004年の間、失業率の地域間格差が縮小しなかったことから（図2参照）、各地域が均衡して発展するためには地域雇用政策と新しいガバナンス導入が必要であるとの認識に基づく。すなわち、地域政策の実効性と現場受容性を高めるためには、中央政府主導の意思決定方式より、地域の利害関係者が参加する新しいガバナンスの構築が必要であると強く主張された。

図2 地域別失業率の相違



資料：統計庁「経済活動人口調査」各年度

以下で、より詳細に考察するが、韓国の雇用および人的資源開発に関連したガバナンスは、大部分が中央政府の主導で成り立っている。そのため、これまで地域の人的資源開発に地域の利害関係者の参加は不十分なものであった。たとえ参加していたとしても、これまでの意思決定機関の構成や会議の議題設定、議論方式から見て、地域の代表者が実質的な役割を果たしていたと考えるのは難しい。したがって、本研究で新しいガバナンスの登場として考える「協議体モデル」は現在実験段階にあり、実質的な機能を持って定着するためには、関係者の政策推進能力の強化を含む多くの課題があると思われる。以下では韓国の雇用ガバナンスの現状と新しい地域雇用ガバナンスの特徴を考察する。

3. 韓国の雇用ガバナンスの現状と新しい地域雇用ガバナンス

(1) 雇用ガバナンスの現状

現在、韓国の雇用政策を担当している主な部署は労働部であるが、中央と地域の各レベルでそれぞれ異なった機能および意思決定機関を持っている。しかし、実際には雇用政策の全般的な方向づけは中央レベルで行われ、地域ではこれを実施するという役割分担がある。下の表1、表2は、各レベルの主要な意思決定機関をまとめたものである。半数以上は労働部の関連部門で、教育科学技術部の関連部門には職業教育訓練政策審議会や職業教育訓練協議会などがある。

表1 国レベルおよび地域レベルの雇用・人的資源開発諮問および意思決定機関

関係法令	国レベル	地域レベル	主管部署
雇用政策基本法 雇用政策基本法施行令	雇用政策審議会 ① 雇用政策専門委員会 ② 雇用保険専門委員会 ③ 職業能力開発専門委員会	地方雇用審議会	労働部長官(国家)、 地方自治体長
職業教育訓練促進法 職業教育訓練促進法施行令	職業教育訓練政策審議会 基本計画樹立実務協議会	職業教育訓練協議会	国務総理(国家)、 地方自治体長
国家技術資格法 国家技術資格法施行令	国家技術資格政策審議委員会 細部職務分野専門委員会		労働部長官
(勤労者職業訓練基本法 '90) 勤労者職業訓練促進法 ('05.7→勤労者職業能力開発法)	基本計画樹立時 労使団体の 意見収斂		労働部長官
国家均衡発展法 人的資源開発基本法		地域革新協議会 地域人的資源開発協議会	地方自治体長

各レベルの意思決定機関の性格を考察すると、まず労働部の場合、1993年に制定された雇用政策基本法に基づき、中央と地域の両レベルにおいて政府の政策決定過程に労使団体と専門家が参加してはいるが、意思決定機関の構成や会議議題の設定と議論方式からみて、実質的に労使団体が意思決定権限を政府と共有しているとは言い難い。しかし、後述するが、最近になって労働部は地域レベルの雇用政策のためには地域主体の参加が重要であるという認識の下に、次第に労使団体および専門家の役割を強化しようと試みている。代表的なものとしては、地方の雇用審議会の活性化を通じた地域雇用ガバナンスの強化があげられる。しかしながら、労働部を除いた他の大部分の部署においては、政府主導の考え方がいまだに強く、政府が社会的代表性を持つ労使団体を排除したまま議題別の専門家の諮問を経て政策を決定し、事業内容の審議と予算配分を行っている。

表2 地域雇用・人的資源開発の意思決定機関

名称	根拠法令	構成	機能
地方雇用審議会	雇用政策基本法（6条）	委員長：広域自治体長 構成員数：20人以内 委員：勤労者および事業主代表者、雇用問題に関して学識と経験が豊富な者、関係公務員	市・道の雇用促進、職業能力開発および失業対策に関する事項 有・無料職業紹介事業許可制限に関する事項
職業教育訓練協議会	職業教育訓練促進法（18、19条）	委員長：広域自治体長 構成員数：15人以内 委員：地方労働官署長、教育行政機関長、地域商工会議所長、地方中小企業庁長、職業教育訓練、労働界、産業界	職業教育訓練機関施設および設備投資計画 職業教育訓練機関と産業界との産学協同 職業教育訓練機関に対する評価
市・道地域革新協議会	国家均衡発展法（28条）	委員長：広域自治体長 構成員数：60人以内 委員：大学、研究機関、企業体、公共機関、非営利団体、市長・郡守・区庁長、地方議会議長などが推薦した者など	地域革新発展計画の樹立に関する事項 当該地域の国家均衡発展の重要事項に対する協議・調整に関する事項
市・郡・区地域革新協議会	国家均衡発展法（29条）	委員長：基礎自治体長 構成員数：30人以内 委員：大学、研究機関、経営界、公共機関、非営利団体、市長・郡守・区庁長、地方議会議長などが推薦した者など	当該地域革新発展計画の樹立に関する事項 当該地域の国家均衡発展の重要事項の協議・調整に関する事項
訓練機関および訓練課程審査委員会	勤労者職業訓練促進法施行規則（11条2） 失業者職業訓練実施規定（例規10条）	委員長：地方労働官署長 構成員数：15人以内 委員：学界、労働界、経営界、専門研究機関、職業訓練機関 開催時期：毎分1回	訓練実施基本計画 訓練機関および課程選定基準および承認に関する事項
雇用促進訓練調整協議会	雇用促進訓練施行規則（例規4条）	委員長：各級団体長 構成員数：7人以内 委員：地方労働官署、各級教育庁、職業訓練機関代表	市・道協議会：市・道訓練実施計画樹立および訓練機関指定 市・郡・区協議会：訓練機関および訓練生管理
職業紹介推進協議会	職業紹介など業務処理規定（訓令第10条）	委員長：職業安定機関の長 構成員数：20人以内 委員：地方自治体、無料職業紹介所産業人力公団、職業能力開発訓練施設、各級学校機関 開催時期：毎分1回	地域の人材需給問題に対して共同対処するため、求人・求職情報交換および対策協議
職業適応訓練機関選定委員会	職業適応訓練施行指針	委員長：庁選任雇用安定センター長 委員：事務所選任雇用安定センター長および外部専門家15人以内 開催時期：随時	職業適応訓練機関および勤労意欲増進プログラム適合性審議 職業適応訓練課程評価および新規課程審議
地方雇用推進委員会（中央委員会）	指針	委員長：地方労働官署長 構成員数：15人以内 委員：地方自治体、社会福祉、経済、社会など関連専門家、中小企業庁、教育庁など関連機関	参加機関選定のための妥当性など審査 事業活性化方案 地域内関連機関、団体間の協力に関する事項

同様に地域レベルでも政府が主導的な役割を担っている。地方自治体が雇用、人的資源開発関連政策、または事業を自主的に企画・実行する場合、専門家の諮問を経て地方政府が決定する方式がほとんどである。一方、地方自治体が労働部を除く他の中央政府の事業の委託を受けて遂行する場合には、産学研代表で構成された委員会を通じて決定、あるいは専門家の諮問を経て地方政府が決定するという2つの方式が採られている。

前述のように、現在、中央政府が主導的な役割を担う韓国の雇用・人的資源開発ガバナンスにはいくつかの問題点がある。第1に、最近の地方雇用審議会の活性化に対する努力を除き、多くの場合、労使の参加と政労使間のパートナーシップが脆弱であり、雇用政策と事業

の実効性と受容性に制約が伴う。換言すれば、雇用政策と事業の供給者である公共機関を中心に意思決定がなされ、労働市場の需要と現場の要求を反映するのが難しい。したがって、雇用サービスの需要と供給の間にミスマッチ現象が発生することになり、雇用政策と事業の実効性は低下する。また労使の意見が十分に反映されず、政府の意思が一方的に伝えられる状況の中で、雇用政策と事業の現場における受容性は低くなる。このような中で非正規労働者や零細中小企業などは、労働市場需要の側面から自身の要求を十分伝えることができない。利害代弁の機会を持つことができない脆弱な集団では、雇用政策と事業の実効性と受容性は一層低くなる。

第2に、雇用・人的資源開発政策と事業に対する意思決定の権限が中央政府に偏っており、分権化の程度が低い。これは、地域労働市場の状況を反映した現場に合わせた雇用・人的資源開発が不十分になるという問題を引き起こす。地域の労働市場の状況は、地域産業構造や地域経済に多くの影響を受けている。すなわち、地域間の産業・経済構造の差は、地域の雇用と人的資源開発の特殊性と多様性に関連している。したがって、地域の特殊性を反映した雇用サービスが提供されない場合、その効果は非常に制限的にならざるを得ない。

このように韓国の雇用・人的資源開発政策と関連事業は中央集権性が強く、政府主導により様々な問題が起きている。さらに経済のグローバル化の進展と韓国の高い貿易依存性を考慮する時、以前のような中央主導のガバナンス体制では、これ以上競争力を確保することが困難であるという批判が高まっている。このような問題意識から、労働部は2006年から労使および専門家の参加を実現するため労働部の地方雇用審議会の活性化策を進めており、以下ではこれを詳細に考察する。

(2) 新しい地域雇用ガバナンス：地方雇用審議会を中心に²

現在、労働部は地域の雇用・人的資源開発に関する政策を策定するために地方雇用審議会を設置し、運営している。前述のように本来、地方雇用審議会は1993年に制定された雇用政策基本法にその法的根拠を置いているが、その間、市・道の雇用政策を総合的に調整する機関としての役割を十分に果たすことができないまま、有名無実な組織として残っていた。

しかし次第に地方分権的な雇用政策の必要性が認識され、最近になって地方雇用審議会の活性化を通じた地域雇用ガバナンス構築のために努力している。地方雇用審議会は、市・道知事を委員長として、労使代表、雇用関連専門家および関係公務員などで構成される。すなわち、ガバナンスの構成という側面から見ると、地域の雇用政策を審議、調整するにあたり、関連する利害関係者である地域の政労使代表および専門家が参加する方式で組織されている。

このように地域雇用政策ガバナンスの構成という側面では、中央政府中心のモデルから次第に協議体モデルへと変化しているが、本来の機能を果たせなかった地方雇用審議会がその

² 労働部内部資料（2008）参照

間、活性化する過程は次の通りである。まず、2007年現在、表3にみられるように16市・道すべてで地方雇用審議会の審議を終えている。この中で14市・道で会議を開催して地域雇用状況などを報告し、委員会運営規定、地域雇用事業参加機関などを決定している。

表3 地方雇用審議会の構成および開催の現状

所轄	地方自治体名	審議会の構成		会議開催の現状			備考
		構成の有無	構成日	開催の有無	会議方法	開催日	
ソウル庁	ソウル	○	06. 9. 29.	○	書面	10. 2	地域雇用事業 5 件審議 (上半期 3 件、追加 2 件)
	江原	○	94. 10. 24. (06. 8. 1 委員整備)	○	書面	8. 25	地域雇用事業 1 件
釜山庁	釜山	○	06. 9. 18.	○	会議	9. 29	地域雇用事業 7 件審議 (上半期 2 件、追加 5 件)
	蔚山	○	06. 9. 19.	×	-	未定	審議対象事業なし
	慶南	○	94. 9. 22. (06. 8. 1 再構成)	○	書面 書面	8. 16 (1 次) 9. 19 (追加)	地域雇用事業 3 件審議 (上半期 2 件、追加 1 件)
大邱庁	大邱	○	1994. (06. 8. 委員整備)	○	会議	9. 15	地域雇用事業 7 件審議 (上半期 3 件、追加 4 件)
	慶北	○	2004. 3. 2. (06. 8. 委員整備)	○	会議	9. 22	地域雇用事業 2 件審議 (上半期 1 件、追加 1 件)
京仁庁	仁川	○	06. 10. 11.	○	書面	10. 11	地域雇用事業 5 件審議 (上半期 3 件、追加 2 件)
	京畿	○	06. 10. 11.	○	会議	10. 11	地域雇用事業 4 件審議 (上半期 4 件)
光州庁	光州	○	2004 (06. 9. 委員整備)	○	会議	10. 12	地域雇用事業 3 件審議 (上半期 2 件、追加 1 件)
	全南	○	06. 10. 2.	○	書面	11. 20	地域雇用事業 1 件審議 (追加 1 件)
	全北	○	2004. (06. 9. 委員整備)	○	会議	10. 11	地域雇用事業 2 件審議 (上半期 2 件)
	済州	○	06. 11. 30	×	-	-	審議対象事業なし
大田庁	大田	○	04. 12.	○	書面	9. 4~9. 5	地域雇用事業 5 件審議 (上半期 4 件、追加 1 件)
	忠南	○	06. 6. 30	○	書面	9. 15	地域雇用事業 1 件審議 (上半期 1 件)
	忠北	○	05. 1. 1	○	書面	10. 26	地域雇用事業 2 件審議 (追加 2 件)

資料出所：労働部内部資料（2008）

これとともに2007年12月には雇用政策基本法施行令を改正することにより、地方雇用審議会が地域雇用政策を実質的に主導し審議できる機能を強化した。例えば以前は、労働部が独自に推進してきた主要雇用・職業能力開発事業（表4参照）を、地方雇用審議会の調整を経て推進することにより、地域の利害関係者の参加を拡大させることにした。すなわち、地域で実施される公募事業と訓練事業の場合、地域別の事業計画を地方雇用審議会の審議を経て推進するのであるが、特に公募事業の場合、原則的に支援機関を最終選定する権限を地方雇用審議会に付与している。

表4 地方雇用審議会審議（報告）対象主要労働部事業

事業名	'07年予算(案)	主な事業内容	地方雇用審議会の役割	所管チーム
社会的雇用事業	1,527億ウォン	脆弱階層に対する社会的働き口提供	審議：地域単位事業計画 報告：参加機関選定結果、 事業評価結果	社会サービス働き口政策チーム
大学就職支援機能拡充事業	157億ウォン	公募を通じて大学の就職支援機能拡充事業を選定、支援	審議：参加機関選定 報告：点検/評価結果	青年雇用チーム
就職支援民間委託事業	36億ウォン	優秀民間業者を選抜し、脆弱階層就職支援サービスを委託して経費支援	審議：事業計画、参加機関、 選定 報告：事業評価結果	雇用サービス革新団
地域雇用人的資源開発事業	97億ウォン	地域特性を生かした非営利機関の雇用創出および能力開発事業を公募方式で選定して支援	審議：地域別事業計画、 参加機関選定 報告：事業評価結果	雇用政策チーム
青少年職場体験プログラム	347億ウォン	青少年に多様な現場研修を通じて職業能力開発と経歴形成を支援	報告：事業計画	青年雇用チーム
前職失業者訓練	1,575億ウォン	雇用保険適用前職失業者に対する訓練実施	審議：庁の自主訓練計画	能力開発支援チーム
新規失業者訓練	426億ウォン	雇用保険未適用新規失業者に対する訓練実施	審議：庁の自主訓練計画	能力開発支援チーム
零細自営業者訓練	31億ウォン	信用回復支援確定事業者など零細自営業者に対する訓練実施により就職能力向上	審議：庁の自主訓練計画	能力開発支援チーム
自活職業訓練	58億ウォン	国民基礎生活保障法上の受給者に対する訓練実施により就職能力向上	審議：庁の自主訓練計画	能力開発支援チーム
優先選定職種訓練	1,355億ウォン	国家機関産業、国家戦略産業および産業現場の人材需要不足職種の人材を養成・供給	報告：地域別事業推進計画	能力開発支援チーム
女性家長失業者就職訓練	18億ウォン	低学歴、無技能女性家長失業者対象の訓練	審議：庁の自主訓練計画	女性雇用チーム
シルバー就職博覧会支援	4億ウォン	高齢者就業斡旋(福祉部、地方自治体と共同開催)	報告：行事計画	高齢者雇用チーム
採用博覧会支援	10億ウォン	地方自治体および関連部署間共同で求人・求職者に出会いの場用意	報告：行事計画	雇用サービス革新団
合計	5,641億ウォン			

資料出所：労働部内部資料（2008）

現在のところは、このような地方雇用審議会機能の活性化のための運営改正案が、成功しているかどうかを評価するには無理がある。ただ、地域雇用政策の主体を中央から次第に地方自治体と地方労働庁、そして地域の関係労使、専門家へと移管しているのは大きな変化であり、分権化された地域雇用政策という点で大きな意味がある。

次章では、このようなガバナンスの構造変化がよりよい形で定着するために必要ないくつかの課題を提示することで結論に代えたい。

4. 新しい地域雇用ガバナンスの活性化：政労使の課題

以上、考察した地方雇用審議会に代表される「協議体モデル」が、単純に形式的な構造の構築だけでなく、実質的に機能するためには多くの課題がある。多くの研究ですでに指摘されているように、(1) 雇用・人的資源開発政策に対する関係中央部署間の協議、調整機能強化、(2) 地方政府と中央政府の役割と機能の調整、(3) 地域雇用政策の伝達体制と関連法規の再整備、など多くの課題がある。このような懸案に加え、本研究では Crouch et al. (2004) が強調したように、「協議体モデル」の成功裏な定着のためには、何より代表性を持って参加する「関係主体」の役割が重要であることを強調したい。前述の「協議体モデル」は、位階的統制や市場メカニズムにより行為者の利害関係が調整されるのではなく、関係者

の協議によって調整が成り立つだけに、協議に参加する関係者の政策遂行能力が他のどのモデルよりも一層重要になる。したがって、関係者の政策遂行能力の度合いにより、雇用政策の地域インフラである地方雇用審議会が活性化するか否かに大きな影響があると思われる。本研究では、新たな「協議体モデル」の実質的な機能強化のためには各地域政労使の主体的力量の強化が何より重要な課題と考え、このためにまず各主体の雇用・人的資源開発政策および事業遂行能力を見ていく。

表5 地方自治体別にみた自主財源比率

	(%)		
	2001年	2003年	2005年
ソウル	95.6	95.9	96.1
釜山	74.4	74.9	73.4
大邱	75.3	76.4	73.9
仁川	77.7	74.6	70.0
光州	63.6	63.0	60.6
大田	74.9	73.6	75.0
蔚山	76.4	71.6	69.9
京畿	78.0	78.0	76.2
江原	29.8	26.7	27.5
忠北	36.5	31.4	31.7
忠南	30.5	29.8	32.7
全北	27.7	25.6	25.1
全南	22.0	21.0	19.9
慶北	31.3	29.2	29.6
慶南	39.5	37.2	37.5
済州	33.6	37.4	39.3

まず、地域の主要な利害関係者である地方自治体を見ると、上の表に示された低い自主財源比率を見てもわかるように、現在地域レベルの雇用・人的資源開発の主体として役割を果たすにはある程度限界がある。一部の広域市を除いては自主財源比率が60%以下なので、雇用および人的資源開発体制を構築し、関連機関を設立して独自の事業ができる投資余力が不足している。また地方自治体内での雇用および人的資源開発の主管部署も不透明であり、地域に散在している職能機関をネットワーク化して事業を遂行するのは難しい状況にある。したがって、たとえ雇用・人的資源開発政策の相当な部分が地方政府に委譲されるにしても、中央政府が継続的に支援する必要がある。この点で中央と地方政府の役割の再整備は重要な課題と思われる。

一方、他の地域主体の労働組合組織の状況は、表6のように整理することができる。20%の組織率をもつソウルと蔚山を除けば、大部分の地域の労働組合組織率は3~8%であり、規模も200人を超えない。組合員1人当たり月平均組合費が1万6,000ウォン程度として計

算すれば、個別労働組合（あるいは支部）当たりの組合費収入は月 300 万ウォン程度に過ぎない。したがって、個別の企業別労働組合や支部が、組合員や企業の労働者を対象に雇用・人的資源開発事業を推行する能力を育てるのは難しい。

しかし問題は、地域の本部（あるいは地域支部）も、個別労組と比較して人的資源開発政策の立案能力や事業遂行能力があるとは言い難いという点である。例えば、他地域に比べて組織率や組織規模が大きい韓国労総の京畿道地域本部と民主労総の蔚山地域本部を見ても、労働組合の人的資源開発能力を育てるのが難しいという事実が見てとれる。まず京畿道地域本部の場合、事務局の専従者は 19 人で、1 年の予算が 20 億ウォン（義務負担金 15 億ウォン）である。しかし大部分の予算が専従者の人件費に支出されており、職能開発と関連した事業を遂行する余力が不足している。一方、蔚山地域本部の場合も、これとほとんど差がないと思われる。事務局専従者は 10 人前後で、人的資源開発関連業務は組織局、文化局、教育局に分かれている。現在、職能開発関連事業は教育局傘下の民主労総蔚山労働大学、女性労働者学校、労働法教室と文化局傘下の労働者文化教育で担当するとされているが、提供しているプログラムは能力開発と直接的な関連があるとは思われない。

次に地域使用者の状況を考察してみよう。個別使用者の場合、地域の能力開発と関連して特別な意味を付与することは難しい。現在、地域企業の大部分は中小企業であり、自らの能力開発が可能な場合がほとんどないものと思われる。例えあるとしても、中小企業庁の支援による大企業－中小企業コンソーシアムを通じて、あるいは労働部の中小企業コンソーシアム事業を通じて、能力開発を試みているだけである。したがって、使用者団体の状況を点検する必要がある。

現在、韓国の中央使用者団体として、経営者総協会（経総）、全国経済人連合会（全経連）、大韓商工会議所（大韓商議）、中小企業協同組合中央会（中企協）、韓国貿易協会（貿易協会）の 5 団体が活動している。これら使用者団体は、経済団体連合会（経団連）を結成、経総が事務局を担当し、使用者団体の代表として活動している。

韓国の使用者団体の組織率は、最大値で推定すれば 2003 年末に 54 % で増加傾向にあるが、最小値で算定した場合は 4 % に過ぎない³。最大値推定とは、中央使用者団体の加盟企業数推定値（失業給付徴収対象業者を経総所属企業に含む）である 14 万社を統計庁調査の会社法人数（株式会社、有限会社、合資会社、合併会社）26 万社で除したものである。最小推定値は、中央使用者団体発表の企業数 13 万社を統計庁調査の全企業数（個人事業含む）320 万社で除した結果である。表 7 は経総所属企業を最大値で推定した場合を基準として、各地域別企業数と従業員数組織率を計算したものである。これによれば、経総の組織率は企業数基準で 7.1 %、従業員数基準で 22.7 % と推定される。このように組織率は、実際に経総の内部リーダーシップの強弱を意味するというより、政府が経総に付与できる使用者代弁正

³ 韓国の使用者団体組織の現状を正確に把握するには困難な面がある。これは組織率算定基準となる企業に関する調査が不足しており、5つの中央使用者団体が会員企業に関する情報提供を敬遠しているためである。

表6 労働組合の地域別組織の現状

(人数)

	労働組合数				組合員数			
					合計			
	韓国 労総	民主 労総	上部 団体 未加盟	合計	韓国 労総	民主 労総	上部 団体 未加入	合計
全体	3,714	1,256	1,047	6,017	780,183	668,136	88,524	1,536,843
ソウル	888	486	324	1,698	368,572	419,250	42,458	830,280
釜山	263	34	68	365	53,601	7,296	3,689	64,586
大邱	165	36	22	223	24,867	5,408	814	31,089
仁川	221	45	53	319	26,037	19,519	2,752	48,308
光州	76	49	85	210	7,370	8,079	2,401	17,850
大田	104	37	18	159	18,777	11,542	1,140	31,459
蔚山	82	48	41	171	18,547	55,504	20,745	94,796
京畿	710	181	176	1,067	114,614	86,529	4,611	205,754
江原	126	19	17	162	15,221	469	462	16,152
忠北	159	40	31	230	16,187	3,633	760	20,580
忠南	150	54	40	244	16,688	4,299	1,363	22,350
全北	173	47	33	253	13,780	4,495	1,102	19,377
全南	120	42	21	183	10,997	9,372	1,508	21,877
慶北	196	53	57	306	35,741	10,087	1,740	47,568
慶南	225	73	59	357	35,313	21,790	2,953	60,056
済州	56	12	2	70	3,871	864	26	4,761

	組合員数							
	男				女			
	韓国 労総	民主 労総	上部 団体 未加入	合計	韓国 労総	民主 労総	上部 団体 未加盟	合計
全体	633,933	510,594	67,425	1,211,952	146,250	157,542	21,099	324,891
ソウル	296,389	283,600	26,114	606,103	72,183	135,650	16,344	224,177
釜山	47,340	6,239	3,286	56,865	6,261	1,057	403	7,721
大邱	21,176	4,672	670	26,518	3,691	736	144	4,571
仁川	22,061	18,856	2,554	43,471	3,976	663	198	4,837
光州	5,124	7,094	2,059	14,277	2,246	985	342	3,573
大田	16,133	9,743	931	26,807	2,644	1,799	209	4,652
蔚山	17,630	53,878	19,777	91,285	917	1,626	968	3,511
京畿	90,633	76,807	3,500	170,940	23,981	9,722	1,111	34,814
江原	12,594	367	283	13,244	2,627	102	179	2,908
忠北	11,859	2,788	679	15,326	4,328	845	81	5,254
忠南	13,063	3,565	1,091	17,719	3,625	734	272	4,631
全北	11,544	3,827	1,018	16,389	2,236	668	84	2,988
全南	9,984	8,852	1,426	20,262	1,013	520	82	1,615
慶北	27,519	9,090	1,486	38,095	8,222	997	254	9,473
慶南	28,142	20,617	2,537	51,296	7,171	1,173	416	8,760
済州	2,742	599	14	3,355	1,129	265	12	1,406

当性 (legitimacy) の余地がどれくらい大きくなるかを示している。例えば、2000年の全体事業体数に占める経総会員業者の比重は0.1%に過ぎなかった。一方、経総の地域別組織率は、会員会社を基準とした場合、最大37% (大邱) から最小0.4% (ソウル) で、従業員数基準の場合、最大58% (蔚山) から最小11% (江原) となり、差が非常に大きい。この差は地域経総の組織化の規模を反映するというより、その地域の産業および経済構造を反映したものである。

表7 使用者団体の現状

	企業数	経総会員企業数	組織率(%)	従業員数	会員企業従業員数	組織率(%)
ソウル	88,653	350	0.4	1,743,081	200,000	11.5
釜山	19,908	2,853	14.3	385,667	150,000	38.9
大邱	10,700	3,921	36.6	214,544	113,380	52.8
仁川	11,833	2,160	18.3	275,373	122,010	44.3
蔚山	4,486	1,601	35.7	184,967	107,010	57.9
京畿	48,164	1,843	3.8	1,140,123	172,124	15.1
江原	6,463	390	6.0	114,308	12,441	10.9
忠北	7,096	691	9.7	171,166	38,146	22.3
忠南大田	14,699	987	6.7	325,007	38,654	11.9
全北	6,588	674	10.2	132,738	40,480	30.5
全南光州	15,355	1,334	8.7	299,147	87,196	29.1
慶北	10,485	1,551	14.8	296,071	70,320	23.8
慶南	13,181	1,980	15.0	367,917	136,612	37.1
済州	2,151	145	6.7	39,163	5,231	13.4
合計	259,762	18,500	7.1	5,689,272	1,293,604	22.7

注：2003.12.基準

資料出所：企業数と総従業員数は統計庁の「事業体全数調査(2003)」、総会員企業数と会員企業従業員数は「内部資料(2004.8)」

上で指摘した通り表7の組織率の数値は、韓国使用者団体の組織力不足を十分に表しているとはいえない。とくに地域の使用者団体は、中央の使用者団体よりさらに低いレベルの組織的なリーダーシップ不足に直面している。地域の使用者団体は、独自の政策開発専任機構の構成や、単独で人的資源開発事業を遂行することが現実的にはかなり難しい。例えば、相対的に組織が大きく財政状態が健全な大邱の場合でも状況はあまり変わらない。1,752社(法人：1,428、個人：324)を会員として置いている大邱商工会議所の場合、事務局職員は43人であるが、人的資源開発は調査部と通商振興部に分けられており、事業は商工振興事業の教育、研修事業、情報化事業など非常に制限的である。人的資源開発ではない政府委託事業が収益事業の大部分を構成している。また、大邱経総の年間収入は約10億ウォンであるが、そのうち会員からの会費収入は約2億ウォンのみで、財政収入が非常に脆弱であることが分かる。したがって、地域の使用者団体レベルで雇用・人的資源開発と関連した事業を遂行することを期待するのは現実的に難しいと思われる。

以上の通り、現在の韓国の地域レベルでは、政労使のすべてが個別に雇用・人的資源開発政策を構想して事業を主導することは困難であると思われる。したがって、地域雇用ガバナ

ンスを実質的に活用するためには、関係する利害関係者である地域の政労使の政策遂行能力を高める具体策を模索することが緊急課題である。結局、地域雇用政策の新しいガバナンスとして登場している「協議体モデル」は、韓国の政労使のすべてにとって新しい挑戦であり絶好の機会であると思われる。ただし、この問題は具体的な地域政労使の能力向上策と関連したことについては重要であるが、本報告のテーマを越えた新しい問題でもあり、今後の研究課題としたい。

[参考文献]

<韓国語文献>

キム・ジュソプ (2003) 「労使参加的職業能力開発制度の現況と問題点」『労使参加的職業能力開発に関する研究』 韓国労働研究院

(2007) 「韓国の地域雇用・能力開発政策の推進背景と今後の課題」釜山国際学術大会討論会資料

労働部 (2008) 「地域雇用政策参考資料」労働部内部資料

イム・サンフン (2007) 「雇用ガバナンスと労使の役割」労使発展財団討論会資料

統計庁『経済活動人口調査』 (各年度)

<英語文献>

Crouch, Colin et al. eds. (2001), *Local Production Systems in Europe: Rise or Demise?* New York: Oxford University Press.

Herrigel, G. (1993), *Large Firms, Small Firms and the Governance of Flexible Specialization: the Case of Baden Wurttemberg and Socialized Risk*, in B. Kogut, ed., *Country Competitiveness: Technology and the Organizing of Work*. New York, Oxford: Oxford University Press.

Hollingsworth J. Rogers, and Robert, Boyer (1997). *Contemporary Capitalism: The Embeddedness of Institutions*, Cambridge and New York: Cambridge University Press.

Le Galès, Patrick, and Voelzkow, Helmut (2001). *Introduction: The Governance of Local Economies*, in Crouch et al., *Local Production Systems in Europe: Rise or Demise?* pp.1-24.

Sabel, Charles (1989) , *Flexible Specialization and the Reemergence of Regional Economies*, in Paul Hirst and Jonathan Zeitlin, eds., *Reversing Industrial Decline?: Industrial Structure and Policy in Britain and Her Competitors*, Oxford, New York, Hamburg: BERG.

Zeitlin, Jonathan (1992), *Industrial Districts and Local Economic Regeneration: Overview and Comment*, in Frank Pyke and Werner Sengenberger eds., *Industrial Districts and Local Economic Regeneration*. Geneva: International Institute for Labor Studies.

職安統計から見た失業要因の分解と政策的議論

－地域ブロック別分析を中心として－

労働政策研究・研修機構研究員

大谷 剛

【要旨】

本研究の主たる目的は、職安における失業構成要因を地域ブロック別に細かく検討することにより、効率的な失業対策に資する研究を行うことにある。これまでも、我が国全体における失業状況は検討されてきた。しかしながら、先行研究の多くはUV 曲線を利用することにより失業構成要因を分解してきたために、より具体的なミスマッチの内実まで迫ることは難しかった。

この点を踏まえ、本研究ではArmstrong and Taylor (1981) の方法を簡略化した大橋 (2006) の方法により、各地域ブロックの失業を摩擦的ミスマッチ、構造的ミスマッチ（職業間ミスマッチと地域間ミスマッチ）それに労働需要不足失業に分解した。これにより、いかなる地域でいかなる失業を解消することが重要となるのかを検討することが可能となる。

使用データは、職安別・職業中分類別データを雇用圏別・職業中分類別に再編したものである。結果であるが、いずれの地域ブロックにおいても摩擦的ミスマッチの水準は高い反面、構造的ミスマッチや労働需要不足失業の水準については地域間での差異が確認された。また構造的ミスマッチの内実を検討すると、いずれの地域ブロックにおいても職業間ミスマッチの解消の方が地域間ミスマッチの解消と比較して、構造的ミスマッチ解消のためには相対的に重要となる可能性が示唆された。

これらの結果を受け、各種失業を解消するためにはいかなる政策が実行され得るのかが議論された。なお、追加的に我が国全体の失業分析も行ったが、ここでは本研究より得られた結果とUV 曲線を利用した研究より得られた結果の違いや、その理由などが検討された。

1. はじめに*

本研究は、職安における失業をその要因ごとに細かに分解することを目的としている。近年、我が国全体として見た場合、景気回復とそれに伴った有効求人倍率の回復が指摘されている。このような有効求人倍率の上昇は、全てではないにしても、多くの地域において労働需要不足に起因した失業を減少させるものと思われる。しかしながらその一方において、ミスマッチに依存した失業が、有効求人倍率の上昇に伴って減少する保障はない。それどころか増加しているとの指摘も聞かれる。それゆえ、景気回復期においては特にミスマッチの動

* 本研究は、日韓ワークショップのために、JILPT Discussion Paper Series 07-03「職安における失業要因の分解と政策的議論」を改訂したものである。

向に注意が払われるべきかもしれない。

また、どのようなミスマッチによって失業が生じているのかという、ミスマッチの内実にも注目すべきかと思われる。というのは、ミスマッチを解消するための政策を実施しようにも、それがいかなる種類のミスマッチであるのかが分からなければ、有効な政策は実施し得ないためである。それゆえ本研究では、ミスマッチのうちどの程度が摩擦的ミスマッチであるのか、構造的ミスマッチであるのか、さらには構造的ミスマッチについてはそのうちのどの程度が職業間ミスマッチによるものなのか、あるいは地域間ミスマッチによるものなのかといったことも議論する。

もちろん、以上のことは労働需要不足に基づいた失業の問題を軽視するものではない。地域別に見ると、労働需要不足が未だ深刻な地域も存在するものと思われるためである。

このことと関連するが、ミスマッチと労働需要不足から成る失業の構成要素は、全国一様ではなく地域ごとに差異があるものと思われる。よってここでは、10地域ブロック別の失業状況を検討することとしたい。これにより、いかなる地域ブロックでいかなる原因に起因した失業が深刻であるのかを検討することが可能となる。ただ、これとは別に我が国全体として見た場合の失業状況についても検討することとしたい。これにより、先行研究より得られた結果との比較がある程度可能となるためである。先行研究の多くは、地域別ではなく、全国の失業状況を分析してきた。

以上のような観点から、本研究では入手可能なもののうちで直近の2004年における職業安定所別・職業中分類別データを、雇用圏別・職業中分類別データに再編したものを主として利用することにより、職安における失業をその要因に従って分解することとしたい¹。ただし、我が国全体の失業状況を分析する際には、これにくわえ2001年における同種のデータも利用する。先に述べたように、この分析は先行研究との比較を行うことを目的としてなされるが、2001年の失業状況を分析範囲とした先行研究が比較的多いためである。

本研究の構成であるが、次節では失業要因を分解した様々な研究を概観することにより、本研究での目的を達成するのに適した方法を検討する。第3節では、そのような方法としてArmstrong and Taylor (1981) と彼らの方法を簡略化した大橋 (2006) の手法に特に注目し、それぞれの利点や限界を紹介する。第4節では、前節における議論を踏まえ、大橋 (2006) の方法を利用して失業をさまざまな要因へと実際に分解する。第5節では、政策的議論を行う。そして、第6節は結語となる。

2. 先行研究

ここでは先行研究を概観したい。ミスマッチの代表的分析手法としては、Dow and Dicks-Mireaux (1958) によって先鞭を付けられた方法、すなわち失業 (率) と欠員 (率) の組み

¹ 変数としては、有効求人数、有効求職者数それに就職件数を利用する。また後に触れるが、本研究が分析の対象とするのは厳密にいうと職安における失業ではなく、職安における未就職である。

合わせによって形成される UV 曲線あるいはビバレッジカーブと呼ばれる曲線を利用することにより、失業を労働需要不足によるものとミスマッチによるものとに分解する手法を挙げることができる²。

近年の日本における研究においても、この方法は数多く利用されている。例えば、樋口 (2001)、大竹・太田 (2002)、北浦他 (2002) それに厚生労働省 (2001、2002、2003、2004、2005) などその例として挙げられる。UV 曲線を利用した手法が、このように数多くの研究で利用されてきた理由としては、失業をその質に従って分解することができるために、政策を実行する上で必要となる情報を提供することができるという点が指摘できよう。

一方において限界もある。この方法では、先に述べたように、失業を労働需要不足によるものとミスマッチによるものとに分解することはできる。しかしながら、ミスマッチの内実についてさらに詳細に検討することは難しい。また、UV 曲線を利用して分析を行うためには時系列データが蓄積されている必要がある。それゆえ、本研究のように数時点のデータしか利用できない場合においては、同手法により失業を分解することは難しい。このことに関連し、直近のデータが存在するとしても、それのみでは失業要因を分解することは困難である。望ましい政策を実行するためには、直近の状況を検討する必要があると思われるが、UV 曲線を利用して分析を行う場合には、どうしても事後的にかつての失業状況を検討することになってしまいがちである。あるいは、直近の状況についての頑健な分析結果を得ることは難しい。

ただし、パネルデータを利用すれば、UV 曲線を利用した方法によってもミスマッチの内実に迫ることは可能である。そのような研究としては、Wall and Zoega (2002) や佐々木 (2004) を挙げることができる。前者はイギリスの地域別パネルデータを利用し、総 UV 曲線のシフトに地域間ミスマッチがどの程度寄与しているのかを分析した。後者は、日本の年齢別パネルデータを利用し、年齢間ミスマッチが総 UV 曲線に与える影響を分析した。これら研究は、ミスマッチの内実をも検証した研究として重要である。しかしながら、パネルデータを利用した分析であるがゆえに本研究での利用は難しい。

では、どのような手法を利用すれば、数時点のみのデータを利用してミスマッチの内実にも迫ることができるのであろうか。この課題を克服し得る方法としては、まず Jackman and Roper (1987) の手法を挙げることができる。ただ、同研究の目的は主として失業全体に占める職業間ミスマッチや地域間ミスマッチといった部門間ミスマッチ部分を抽出することに向けられているのであり、失業全体をその要因ごとに分解することを目的としているのではない。それゆえ、失業全体を部門間ミスマッチをも含めた様々な要因に分解することを目的とする本研究での利用はやはり難しい。

² 一般的には、UV分析と呼ばれることの多い手法である。ただし、UV分析には、UV曲線を使用せずに失業（率）と欠員（率）の関係から失業状況を分析する手法も含まれるといえる。それゆえここでは、Dow and Dicks-Mireaux (1958) によって開始された方法のことを、UV曲線を利用した方法と呼ぶこととしたい。

その一方において、Armstrong and Taylor (1981) の方法や彼等の方法を簡略化した大橋 (2006) の手法であれば、上で述べた目的を達成することが可能となる。それゆえ以下では、これら研究における失業分解の方法を詳細に検討することとする。これにより、両方法の利点や限界を整理したい。

なお、日本における失業要因分解の多くはUV 曲線を利用して行われてきた。結果として、失業要因の細かな分解はあまり行われてこなかったように思われる。また、地域ブロック別の失業状況に関する検討もさほど行われてはこなかったといえよう。一方において本研究では、職安における失業についてこれらの点の検討を試みるものである。

さて、次節ではまず Armstrong and Taylor (1981) の分解方法を見ていこう。

3. Armstrong and Taylor (1981) と大橋 (2006) の方法について

3-1. Armstrong and Taylor (1981) の方法

はじめに、Armstrong and Taylor (1981) の方法を見てみる。彼らの方法においては、失業は以下のように分解される。

全失業＝摩擦的ミスマッチ＋構造的ミスマッチ＋労働需要不足失業（1）

ここで、

構造的ミスマッチ＝職業間ミスマッチ＋地域間ミスマッチ＋職業間ミスマッチかつ
地域間ミスマッチ（2）

なお、「職業間ミスマッチ」とは職業間での移動によって解決可能なミスマッチを、「地域間ミスマッチ」とは地域間での移動によって解決可能なミスマッチを、そして「職業間ミスマッチかつ地域間ミスマッチ」とは職業間での移動と地域間での移動の両方が同時に起こらなければ解決し得ないミスマッチを示している³。他の失業がいかなるものであるのかも含めたより詳細な説明については以下で行いたい。

表1、2は、職業別・地域別の失業者数と欠員数を示している。彼らのやり方に従うと、まず各セルの失業者数と欠員数を比較し、小さい方の値を摩擦的失業・欠員とみなす。つまり、同じ職業・地域において、失業を満たすだけの欠員があるとしても発生している失業を摩擦的失業、欠員を満たすだけの失業が存在しているとしても発生している欠員を摩擦的欠員とみなすのである。表3は、このようにして得られた摩擦的失業者数・欠員数を示している。

次に、全失業者数から摩擦的失業者数・欠員数を引く。つまり、表1の各セルの値から表3の各セルの値を引く。これにより得られた結果は表4に示されているが、構造的失業者数

³ 以下では読みにくさを解消する観点から、職業間ミスマッチ、地域間ミスマッチ、職業間ミスマッチかつ地域間ミスマッチなどを「」付きで表記することとしたい。

および労働需要不足失業者数を示す。同様に、欠員数から摩擦的失業者数・欠員数を引いたものが表5であり、構造的欠員数を示す⁴。

表6は、表4，5の数値を並べ替えることにより作成された職業別・地域別構造的失業者数および労働需要不足失業者数と、職業別・地域別構造的欠員数を同時に示した図表である。この図表を利用することにより、構造的ミスマッチが上記(2)式のような形で分解されるプロセスを説明していく。なお彼らの方法では、第1に、「職業間ミスマッチ」と「地域間ミスマッチ」のいずれから計算するのかにしたがって構造的ミスマッチの構成要素が異なってくる。第2に、計算順序が同じであっても、移動の仕方が異なれば得られる結果が異なってくる。よって、ここではまず、第1の点に留意しながら構造的失業の内実を迫ることとする。第2の点については、後に説明する。

表1 職業別・地域別失業者数

	職業A	職業B	合計
地域A	5	75	80
地域B	90	80	170
地域C	10	70	80
合計	105	225	330

表2 職業別・地域別欠員数

	職業A	職業B	合計
地域A	75	15	90
地域B	10	100	110
地域C	90	30	120
合計	175	145	320

表3 職業別・地域別摩擦的失業者数・欠員数

	職業A	職業B	合計
地域A	5	15	20
地域B	10	80	90
地域C	10	30	40
合計	25	125	150

表4 職業別・地域別構造的失業者数および労働需要不足失業者数

	職業A	職業B	合計
地域A	0	60	60
地域B	80	0	80
地域C	0	40	40
合計	80	100	180

表5 職業別・地域別構造的欠員数

	職業A	職業B	合計
地域A	70	0	70
地域B	0	20	20
地域C	80	0	80
合計	150	20	170

⁴ この例では、全体としての失業者数が欠員数を上回っているため、労働供給不足欠員は存在しない。

表6 職業別・地域別構造の失業者数および労働需要不足失業者数と構造の欠員数

	職業A		職業B	
	構造の失業及び労働需要不足	構造の欠員数	構造の失業及び労働需要不足	構造の欠員数
地域A	0	70	60	0
地域B	80	0	0	20
地域C	0	80	40	0

表7a 職業間ミスマッチ改善後

	職業A		職業B	
	構造の失業及び労働需要不足	構造の欠員	構造の失業及び労働需要不足	構造の欠員
地域A	0	10	0	0
地域B	0	0	60	0
地域C	0	40	0	0

表8a 地域間ミスマッチ改善後

	職業A		職業B	
	構造の失業及び労働需要不足	構造の欠員	構造の失業及び労働需要不足	構造の欠員
地域A	0	10	0	0
地域B	0	0	60	0
地域C	0	40	0	0

表9a 職業間ミスマッチかつ地域間ミスマッチ改善後

	職業A		職業B	
	構造の失業及び労働需要不足	構造の欠員	構造の失業及び労働需要不足	構造の欠員
地域A	2	0	0	0
地域B	0	0	0	0
地域C	8	0	0	0

表10a 職業間ミスマッチから計算した場合の失業の内訳

摩擦的ミスマッチ	150
構造のミスマッチ	170
職業間ミスマッチ	120
地域間ミスマッチ	0
職業間ミスマッチかつ地域間ミスマッチ	50
労働需要不足失業	10

表7b 地域間ミスマッチ改善後

	職業A		職業B	
	構造の失業及び労働需要不足	構造の欠員	構造の失業及び労働需要不足	構造の欠員
地域A	0	32	0	0
地域B	0	0	80	0
地域C	0	38	0	0

表8b 職業間ミスマッチ改善後

	職業A		職業B	
	構造の失業及び労働需要不足	構造の欠員	構造の失業及び労働需要不足	構造の欠員
地域A	0	32	0	0
地域B	0	0	80	0
地域C	0	38	0	0

表9b 職業間ミスマッチかつ地域間ミスマッチ改善後

	職業A		職業B	
	構造の失業及び労働需要不足	構造の欠員	構造の失業及び労働需要不足	構造の欠員
地域A	5	0	0	0
地域B	0	0	0	0
地域C	5	0	0	0

表10b 地域間ミスマッチから計算した場合の失業の内訳(1)

摩擦的ミスマッチ	150
構造のミスマッチ	170
職業間ミスマッチ	0
地域間ミスマッチ	100
職業間ミスマッチかつ地域間ミスマッチ	70
労働需要不足失業	10

表7c 地域間ミスマッチ改善後

	職業A		職業B	
	構造の失業及び労働需要不足	構造の欠員	構造の失業及び労働需要不足	構造の欠員
地域A	0	70	40	0
地域B	0	0	0	0
地域C	0	0	40	0

表8c 職業間ミスマッチ改善後

	職業A		職業B	
	構造の失業及び労働需要不足	構造の欠員	構造の失業及び労働需要不足	構造の欠員
地域A	0	30	0	0
地域B	0	0	0	0
地域C	0	0	40	0

表9c 職業間ミスマッチかつ地域間ミスマッチ改善後

	職業A		職業B	
	構造の失業及び労働需要不足	構造の欠員	構造の失業及び労働需要不足	構造の欠員
地域A	10	0	0	0
地域B	0	0	0	0
地域C	0	0	0	0

表10c 地域間ミスマッチから計算した場合の失業の内訳(2)

摩擦的ミスマッチ	150
構造のミスマッチ	170
職業間ミスマッチ	40
地域間ミスマッチ	100
職業間ミスマッチかつ地域間ミスマッチ	30
労働需要不足失業	10

「地域間ミスマッチ」のいずれから計算するのかにしたがって構造的ミスマッチの構成要素が異なってくる。第2に、計算順序が同じであるとしても、移動の仕方が異なれば得られる結果が異なってくる。よって、ここではまず、第1の点に留意しながら構造的失業の内実に迫ることとする。第2の点については、後に説明する。

「職業間ミスマッチ」から計算してみよう。表7aには、表6の職業B・地域Aにおける失業者60人が、職業A・地域Aに移動することによってミスマッチがその分改善された様子が示されている。また、表6の職業A・地域Bの失業者80人と職業B・地域Cの失業者40人が、それぞれ職業B・地域B、職業A・地域Cに移動することにより、ミスマッチがそれぞれ20と40改善されたことも示されている。ここからは、職業間移動によりミスマッチが合計で120改善されたことがわかる。これを、「職業間ミスマッチ」と考えるのである。つまり、失業者が職業間で移動することによって解消できる失業を「職業間ミスマッチ」と考えるということである。なお本研究では、移動するのは欠員側ではなく失業者であるものとして議論を進めることとする。また、移動の仕方についてであるが、ひとまず欠員の分布に従って失業者を比例的に配分することとする⁵。このように移動の仕方を設定することには特段の合理性はなく、恣意性が残っている点には留意されたい。

続いて、「地域間ミスマッチ」について考えよう。このミスマッチは、地域間で失業者が移動することによって解消可能なミスマッチを意味しているが、表7aからはこの種の移動によってミスマッチを何ら解消できないことがわかる。よってこの場合、「地域間ミスマッチ」は0となる。以上のことを反映し、表7aと表8aには差異がない。

最後に、「職業間ミスマッチかつ地域間ミスマッチ」について見てみたい。このミスマッチは、職業間の移動と地域間の移動の両方が同時に起こらなければ解決し得ないミスマッチを意味していた。さて表8aからは、職業B・地域Bの失業者60人が、職業A・地域Aと職業A・地域Cにそれぞれ12人と48人ずつ移動することにより、ミスマッチが50改善できることがわかる⁶。それゆえ、「職業間ミスマッチかつ地域間ミスマッチ」は50とされる。職業A・地域Aおよび職業A・地域Cに残った失業は、労働需要不足失業として計上されることとなる。なお労働需要不足失業は、単に全失業者数から全欠員数を引くことによっても求めることができる。またこの例においては、全失業者数が全欠員数を上回っていたために労働需要不足失業が存在したが、全欠員数が全失業者数以上である場合には労働需要不足失業は0とされる。以上より、「職業間ミスマッチ」から計算したケースにおいては、失業は表

⁵ ここで利用している例においては、職業は二つに区分されているのみである。それゆえ、今述べたルールにしたがって失業者を（地域間では移動させない一方）職業間で移動させる場合には、欠員が存在する職業に全ての失業者を集中させることとなる。一方、このルールに従って失業者を（職業間では移動させない反面）地域間で移動させる場合には以下ようになる。例えば、欠員が地域Aに10、地域Bに0、そして地域Cに20あるとしよう。一方において、失業は地域Bだけに60存在するとする。このようなときには、失業者60人のうち20人（ $=60 \times 10 / (10+0+20)$ ）は地域Aに、40人（ $=60 \times 20 / (10+0+20)$ ）は地域Cに配分されることとなる。移動の仕方については、脚注12、13それに14も参照されたい。

⁶ 残存する全欠員50は、職業A・地域Aに10、職業A・地域Cに40分布している。それゆえ、職業B・地域Bの失業者は2：8の割合で前者と後者のセルに配分された。

10aのように分解されることになる。

では次に、「地域間ミスマッチ」から計算を開始すると結果はどうなるであろうか。表7bを見ていただきたい。ここには、前掲表6の職業A・地域Bの失業者80人のうちの38人が同じ職業の地域Aに移動することにより「地域間ミスマッチ」がその分解消していること、並びに職業A・地域Bの失業者80人のうち42人が同じ職業の地域Cに移動することによりその分「地域間ミスマッチ」が解消されていることが示されている⁷。さらには、職業B・地域Aの失業者60人と職業B・地域Cの失業者40人が、同じ職業の地域Bに移動することにより「地域間ミスマッチ」が20改善されていることが示されている。以上より、地域間ミスマッチは100となる。

「職業間ミスマッチ」についてであるが、表7bからは職業間の移動によってミスマッチは全く改善できないことがわかる。それゆえ、同表と表8bには違いがない。もちろんこの場合、「職業間ミスマッチ」は0となる。

表9bにはまず、表8bの職業B・地域Bの失業者80人のうちの37人が職業A・地域Aに移動することによりミスマッチが32減少していることが示されている。さらには、職業B・地域Bの失業者80人のうちの43人が職業A・地域Cに移動することにより38ミスマッチが改善している様子も示されている⁸。以上のような移動は、職業間移動と地域間移動の両方を同時に伴ったものであった。それゆえ、このような移動によって解消されたミスマッチ70は、「職業間ミスマッチかつ地域間ミスマッチ」として計上されることとなる。なお、職業A・地域Aと職業A・地域Cに残った失業は、労働需要不足失業として計上される。以上の手続きによって得られた結果は、表10bに示されている。

ここで、「職業間ミスマッチ」から計算した場合の結果である前掲表10aと、「地域間ミスマッチ」から計算した場合の結果である表10bとを比較すると摩擦的ミスマッチ、構造的ミスマッチそれに労働需要不足失業は同じである反面、先述のとおり構造的ミスマッチの内訳が異なっていることがわかる。これは、以下のような理由で発生する。

まずArmstrong and Taylor (1981)の方法では、始めに計算されるミスマッチに職業間移動もしくは地域間移動のいずれによっても解消可能なミスマッチが計上されることとなる。というのは、構造的ミスマッチをより細かに分解するとそれは、

$$\begin{aligned} \text{構造的ミスマッチ} = & \text{職業間移動のみによって解消可能なミスマッチ} + \text{地域間移動のみ} \\ & \text{によって解消可能なミスマッチ} + \text{職業間移動によっても地域} \\ & \text{間移動によっても解消可能なミスマッチ} + \text{職業間ミスマッチか} \\ & \text{つ地域間ミスマッチ (2)'} \end{aligned}$$

⁷ 職業Aの欠員は、地域Aに70、地域Cに80存在している。よって、職業A・地域Bの失業者は4.7 : 5.3の割合で前者と後者の地域に配分された。

⁸ 欠員は職業A・地域Aに32、職業A・地域Cに38残存している。したがって、職業B・地域Bの失業者は、4.6 : 5.4の割合でこれらのセルに配分された。

と示すことができる。いま仮に、「職業間（地域間）ミスマッチ」が先に計算され、「地域間（職業間）ミスマッチ」が後で計算されるとすると、「職業間（地域間）ミスマッチ」は「職業間（地域間）移動のみによって解消可能なミスマッチ」と「職業間移動によっても地域間移動によっても解消可能なミスマッチ」の合計として導出される。つまり、いずれの移動によっても解消可能な部分が「職業間（地域間）ミスマッチ」に計上されることとなる。一方、後で計算される「地域間（職業間）ミスマッチ」にはそのような部分は計上されない。結果、「職業間ミスマッチ」と「地域間ミスマッチ」の水準は計算順序に依存して変化することとなる。

また、「職業間ミスマッチかつ地域間ミスマッチ」を計算する際に利用する失業・欠員分布は計算順序に依存して変化する。前掲表 8 a と 8 b を比較すれば明らかであろう。そしてこのことは、「職業間ミスマッチかつ地域間ミスマッチ」の水準を計算順序に依存して変化せしめることとなる。

以上の議論より、Armstrong and Taylor (1981) の方法を利用した場合には、計算順序に依存して構造的失業の内実が変化してしまうということが理解されたであろう。

ところで、先に述べたように、彼らの方法を利用する場合には、計算順序のみならずどこにどれだけ移動するのかという移動の仕方によっても得られる結果が異なってくる。以下では、この点についても確認しておこう。移動の仕方が結果に与える影響を抽出するためには、計算順序の違いが結果に与える影響をコントロールする必要がある。よってここでは、「地域間ミスマッチ」から計算した場合に議論を限定することとする。

前掲の表 6 から表 9 b に示された移行過程では、失業者が欠員分布にしたがって比例的に配分されていた。今、失業者の移動の仕方がこれとは異なり、表 6 から表 9 c で示されるようなものであったとしよう。なお、これら図表において示される移動の仕方についても、合理的な理由によって説明できる保障はない。

はじめに、表 6 の職業 A・地域 B の失業者 80 人を同じ職業の地域 C に移動させ、職業 B・地域 C の失業者 40 人のうちの 20 人を同じ職業の地域 B に移動させたとする。そうすると、地域間での移動によって 100 のミスマッチが解消されることになるため、「地域間ミスマッチ」は 100 となる。このような移動の後には、表 7 c に示されたかたちで失業・欠員が残ることとなる。次に、表 7 c の職業 B・地域 A の失業者 40 人を同じ地域の職業 A に移動させたとする。そうすると、これによりミスマッチは 40 改善されることとなる。したがって、「職業間ミスマッチ」は 40 となる。最後に「職業間ミスマッチかつ地域間ミスマッチ」についてであるが、表 8 c からは 30 であることが理解できる。もちろん、表 9 c の職業 A・地域 A に残った失業 10 は労働需要不足失業として計上されることになる。

以上の手続きによって得られた結果は、表 10 c に示されている。この結果を前掲表 10 b に示された結果と比較すると、計算順序が同じであるとしても、移動の仕方が異なれば構造的失業の内実が変化することが看取できる。これは、移動の仕方の違いが失業・欠員の職業

間・地域間分布の形状を異なったものにより生じている。表7bおよび8bと、表7cおよび8cを比較すればこのことは理解されよう。

ただし、始めに計算される「地域間ミスマッチ」については移動の仕方に依存して変化することはない。なぜなら、どのような移動の仕方を想定する場合であっても、「地域間ミスマッチ」は表6に示される失業・欠員分布を利用して計算されるためである。

要するに、移動の仕方が異なれば、二番目以降に計算されるミスマッチの水準については異なったものとなるということである。

ここで、これまでの議論を整理しておこう。Armstrong and Taylor (1981)の方法であれば、1時点のデータからであっても失業を摩擦的ミスマッチ、構造的ミスマッチそれに労働需要不足の要素に分解することが可能である。しかしながら、構造的ミスマッチの内実を一意的に特定するためには、計算順序と移動の仕方の2つに関して明確な基準を設定しておく必要がある。仮にそうすることが可能であるならば、この方法によって構造的ミスマッチは「職業間ミスマッチ」、「地域間ミスマッチ」それに「職業間ミスマッチかつ地域間ミスマッチ」にまで分解可能である。

それでは、次に大橋(2006)の方法について議論したい。

3-2. 大橋(2006)の方法

大橋(2006)は、Armstrong and Taylor (1981)の方法を簡略化した失業分解方法を提案している。その過程は、前掲の表6を導出するまではArmstrong and Taylor (1981)と同じである。つまり、摩擦的ミスマッチ、構造的ミスマッチそれに労働需要不足失業の導出については変わるところがない。したがって、以上の過程から導出される数値についても当然変わりはない。しかしながら、構造的ミスマッチの分解要素とその方法が異なっている。彼はこのミスマッチを、「職業間ミスマッチ」と「地域間ミスマッチ」の2つの要素に分解するのである。Armstrong and Taylor (1981)の手法においては、構造的ミスマッチは3つの要素に区分された。

表6を再度見ていただきたい。ここでもまず、「職業間ミスマッチ」から計算することとしよう。大橋(2006)の方法においても、いずれのミスマッチから計算するのかに依存して構造的ミスマッチの構成要素が変化する。地域Aの職業計構造的失業者数及び労働需要不足失業者数は70、欠員数は60である。ゆえに、職業間での移動が行われれば、この地域においては60人が就職できる。同じ数値を地域BとCについて求めると、各々20、40となる。これらの数値を合計した120を「職業間ミスマッチ」と考えるのである。一方、「地域間ミスマッチ」については、前掲の表4の合計欄に示された構造的失業者数及び労働需要不足失業者数合計値(180)から職業間ミスマッチ件数(120)を差し引いた値と、前掲の表5の合計欄に示された構造的欠員数(170)から職業間ミスマッチ件数を差し引いた値のうちの小さい方とする。したがって、「地域間ミスマッチ」は50となる。

では、「地域間ミスマッチ」から計算するとどうなるであろうか。表6によると、職業Aの地域計構造的失業者数及び労働需要不足失業者数は80、欠員数は150である。よって、地域間での移動が行われれば、80人は就職可能である。同様の計算を職業Bについても行うと、地域間移動により20人が就職可能であることがわかる。これら数値の合計100が「地域間ミスマッチ」となる。「職業間ミスマッチ」は、(180-100)と(170-100)の小さい方であるから70となる。

以上の結果は、表11にまとめられている。これによると、先に述べたように大橋(2006)の方法においても、計算順序に依存して「職業間ミスマッチ」と「地域間ミスマッチ」の割合が変化することがわかる。これはArmstrong and Taylor(1981)の方法と同様に、始めに計算されたミスマッチに「職業間移動によっても地域間移動によっても解消可能なミスマッチ」部分が計上されることにくわえ、後で計算されるミスマッチには「職業間ミスマッチかつ地域間ミスマッチ」の部分が計上されるためである⁹。

表11 大橋(2006)の方法による失業者分解結果

	職業間ミスマッチを先に計算	地域間ミスマッチを先に計算
摩擦的ミスマッチ	150	150
構造的ミスマッチ	170	170
職業間ミスマッチ	120	70
地域間ミスマッチ	50	100
労働需要不足失業	10	10

後で計算されたミスマッチにこのような要素が計上されるのは、大橋(2006)の方法においてはこの部分を個別に抽出しないことによる。より具体的に説明すると、以下のようなになる。今、仮に「職業間ミスマッチ」から計算されたとすると、先述の(2)'式より明らかのように、それは「職業間移動のみによって解消可能なミスマッチ」と「職業間移動によっても地域間移動によっても解消可能なミスマッチ」の合計として導出されることとなる。そして次に計算される「地域間ミスマッチ」は、構造的ミスマッチから先に導出した「職業間ミスマッチ」を差し引いたものとなる。結果、ここでの「地域間ミスマッチ」とは、「地域間移動のみによって解消可能なミスマッチ」と「職業間ミスマッチかつ地域間ミスマッチ」の合計値となるのである。

したがって、後で計算されるミスマッチについては解釈に注意を要する。上記のように、「地域間ミスマッチ」が後で計算されたとすると、それは地域間移動によって完全に解消し得るものではないためである。「職業間ミスマッチかつ地域間ミスマッチ」を別個に抽出す

⁹ 実際、後で計算されたミスマッチの値が、Armstrong and Taylor(1981)の手法によって導出された「二番目に計算されたミスマッチ+三番目に計算されたミスマッチ」と等しくなっていることに注目していただきたい(前掲表10a、10bそれに10cを参照のこと)。

るArmstrong and Taylor (1981)の方法においては、このような事態は生じなかった。なお、先に計算されたミスマッチについてはこの種の問題が発生することはない。例えば、「職業間ミスマッチ」が先に計算されたとすれば、それは職業間移動によって解消可能なミスマッチを意味している。

以上のように、大橋(2006)の方法においては「職業間ミスマッチかつ地域間ミスマッチ」を個別に抽出しないことによる限界は存在する。しかしながら、このことは一方で、実証分析に適用する上での大きな利点も生み出している。上で見てきたように、彼の方法を利用する場合には、どこにどれだけ移動するのかという移動の仕方を特定する必要がない。このような利点は、「職業間ミスマッチかつ地域間ミスマッチ」を別個に抽出することを避けたことによって生じているのである。先述のように、移動の仕方が重要となるのは、始めに計算されたミスマッチ以外の部分をさらに細かく分解するときであった。

大橋(2006)の方法をまとめておく。彼の方法においては、一時点のデータからであっても失業を摩擦的ミスマッチ、構造的ミスマッチ、それに労働需要不足失業に分解することができる。さらには、いずれのミスマッチから計算すべきなのかさえ特定できれば、構造的ミスマッチの構成要素を一意的に特定することもできる。留意点としては、構造的ミスマッチの内、後で計算されたミスマッチには「職業間ミスマッチかつ地域間ミスマッチ」の部分が含まれるということが挙げられる。

3-3. それぞれの方法のメリットと限界

上では2つ方法を詳細に検討することにより、それぞれのメリットと限界を見てきた。ここからは、仮に「職業間ミスマッチ」と「地域間ミスマッチ」のいずれから計算すべきなのかという計算順序、およびどこにどれだけ移動するのかという移動の仕方の2つに関する基準がうまく設定できるのであれば、Armstrong and Taylor (1981)の方法を利用して分析を行うことが望ましいように思われる。

彼等の方法であると、大橋(2006)の方法と比較して、より細かく失業を分解することが可能となる。さらには、ここから得られる「職業間ミスマッチ」、「地域間ミスマッチ」、それに「職業間ミスマッチかつ地域間ミスマッチ」はそれぞれ文字通り職業間での移動、地域間での移動、それに職業間での移動かつ地域間での移動によって解消できるミスマッチを示すものでもある。それゆえ、どのような移動を行えばどの種のミスマッチがどれだけ解消できるのかを、よりの確に判断することが可能となる。

ただ、2つの基準を設定することは、不可能ではないとしても現実的にはかなり困難な作業を伴うものと思われる。少なくとも、本研究で利用できるデータからこれら基準を設定することは難しい。結局、このような理由から、彼らの方法を利用して構造的失業の構成要素を一意的に特定することは難しいと考えられる。

一方において大橋(2006)の方法であれば、移動の仕方に関する基準については設定する

必要がないため、「職業間ミスマッチ」から計算した場合と「地域間ミスマッチ」から計算した場合の2つの結果についてはひとまず入手することができる。ここで、いずれのミスマッチから計算すべきかがわかれば、限界はあるものの構造的失業の構成要素を一意的に特定することが可能となるが、上で述べたようにそうすることは難しい。

ただそうだとすると、後に見るように、「職業間ミスマッチ」から計算した場合と「地域間ミスマッチ」から計算した場合の2つの結果を比較することにより、いずれのミスマッチから解消することが構造的ミスマッチの解消のためにはより望ましいのかを議論することは可能である。

そこで本研究では、構造的ミスマッチの構成要素についてはそれらを一意的に特定することを目指すのではなく、大橋（2006）の方法を利用し、いずれのミスマッチから解消した方が構造的ミスマッチ解消のためにはより望ましいのかを検討することとしたい。

4. 実証分析

4-1. 使用データ

本研究で使用するデータは、厚生労働省より貸与された2004年の常用労働者および常用的パートタイマーについての職安別・職業中分類別データを、雇用圏別・職業中分類別に再構成したものである¹⁰。ただし、先に述べたように我が国全体の失業状況を分析する際には、2001年の同種のデータも利用する。変数としては有効求職者数、有効求人数それに就職件数を使用する。これら変数を利用することにより、雇用圏別・職業中分類別の失業者数と欠員数を求めることができる。つまり、求職者数から就職件数を引くことにより失業者数を、求人数から就職件数を引くことにより欠員数を求めるのである。

ここで注意すべきことがある。本研究においてはこれまで、職安における失業（者）を分析すると述べてきたが厳密にはそうとはいえない。なぜなら、求職者数から就職件数を引くことにより求められるのは「失業者」と「職に就きながら仕事を探している者」の合計値である未就職者数であるためである。ただそうだとすると、後者の割合はそれほど多くはないと思われる¹¹。したがって以下でも、失業者と未就職者の差異を特に区別する必要のない場合においては、未就職者を失業者とみなして議論を進めていくこととする。

さて、職安を雇用圏別すなわち通勤圏別に整理したのは、個々の経済活動の地理的区分をより現実的なものに捉えなおした上で分析することを目指したためである。例えば、本研究では地域間ミスマッチの水準を検討するが、このミスマッチは地域間を移動できないことによって生じるミスマッチを意味している。だとすれば、仮に職安などを前掲表1などにおける「地域」の単位として地域間ミスマッチを計測してしまえば、現実を十分に反映した結果

¹⁰ 本研究で利用するデータは、パートと正規労働者の区別をすることなしに集計されたものであった。それゆえ、両者を区別した上での分析を行うことはできなかった。

¹¹ 大橋（2006）は、静岡および東京で求人情報を検索するために職安を訪れた者を対象とした調査を行い、この割合はそれぞれ2%、4.4%と極めて低かったことを明らかにしている。

を得ることができなくなってしまう可能性がある。なぜなら、複数の職安が同一雇用圏内に存在する場合には、それらの間での移動は可能である。それに対して、「地域」の単位として雇用圏を利用する場合には、これらの間での移動はできないと考えることができるため、地域間を移動できないことによって生じているミスマッチ、すなわち地域間ミスマッチを上手く抽出することが可能となる。

職安を雇用圏別に整理する際には、金本・徳岡（2002）の手法より作成された2000年基準都市雇用圏定義を採用した¹²。これは、入手可能なもののうちで最新のものである。なお、職安を各雇用圏に振り分ける際には職安の所在地住所を利用した。以上のような手続きにより、職安は2001年においては371、2004年においては370の雇用圏に振り分けられた。一方、職業については両年ともに66種類に分類されていた。

したがって、地域ブロック別分析を念頭に置くと、表1などにおける「地域」としては各地域ブロックに属する数だけの雇用圏が利用されることとなる一方、「職業」としては66の職業が利用されることとなる。また、我が国全体の状況を分析する際には、「地域」としてはおよそ370の雇用圏が利用される一方、「職業」としてはやはり66の職業が利用されるということである。

以下ではまず、地域ブロックごとの失業状況についての分析を行いたい。その後、我が国全体の失業状況についても分析するものとする。前者の分析を行うことにより、どこの地域ブロックにどのような失業がどの程度存在するのかを検討することが可能となる。また、ここから得られた結果は、各地域ブロックで特に必要とされる失業対策を示唆することにも繋がるだろう。一方、後者の分析より得られた結果は先行研究より得られた結果と比較される。これにより、本研究と先行研究の結果の違いやその原因などが明らかにされる。

4-2. 地域ブロック別分析結果

ここでは、2004年データを利用し10地域ブロックごとの失業を分解した¹³。結果は表12に示されている。まず、北海道と九州・沖縄ブロックにおいては割合の高い順に、労働需要不足失業、摩擦的ミスマッチ、構造的ミスマッチとなっている。構造的ミスマッチの割合は比較的低いことから、労働需要不足失業と摩擦的ミスマッチを解消することが両ブロックにおいては相対的に重要になると思われる。特に労働需要不足失業については、他の地域と比較して高い水準にある。

¹² 詳細については、金本・徳岡（2002）を参照されたい。

¹³ 370ある雇用圏は、その中心都市がいずれの地域ブロックに属しているのかに従って10の地域ブロックに振り分けられた。地域ブロック別に分析を行う反面、雇用圏別に分析を行わないのは、本研究においては地域間ミスマッチの水準をも観察する目的があるためである。地域間ミスマッチは、基本的には同一雇用圏内において生じ得ないと考えることができる。なお、雇用圏を地域ブロック別に整理するのではなく、都道府県別に整理することによっても地域間ミスマッチの水準を議論することはできる。ただしそうすると、分析結果が膨大になりコンパクトに議論を展開することが困難となる。

表12 地域ブロック別失業分解（2004年）

	北海道	東北	北関東・甲信
摩擦的ミスマッチ	36.10%	42.14%	58.51%
構造的ミスマッチ	8.79%	16.86%	41.49%
職業間ミスマッチ	8.18%	16.86%	29.98%
地域間ミスマッチ	0.61%	0.00%	11.51%
労働需要不足失業	55.10%	41.00%	0.00%
	南関東	北陸	東海
摩擦的ミスマッチ	60.60%	50.12%	61.17%
構造的ミスマッチ	25.77%	31.96%	38.83%
職業間ミスマッチ	25.69%	30.45%	35.87%
地域間ミスマッチ	0.08%	1.51%	2.96%
労働需要不足失業	13.63%	17.93%	0.00%
	近畿	中国	四国
摩擦的ミスマッチ	53.04%	51.58%	45.50%
構造的ミスマッチ	20.10%	39.06%	27.09%
職業間ミスマッチ	19.69%	35.87%	23.85%
地域間ミスマッチ	0.41%	3.19%	3.24%
労働需要不足失業	26.86%	9.36%	27.42%
	九州・沖縄		
摩擦的ミスマッチ	40.83%		
構造的ミスマッチ	12.66%		
職業間ミスマッチ	12.66%		
地域間ミスマッチ	0.00%		
労働需要不足失業	46.50%		

注：網掛けがなされている数値は、「職業間ミスマッチかつ地域間ミスマッチ」を含んでいない。

東北、近畿それに四国ブロックにおいては割合の高い順に、摩擦的ミスマッチ、労働需要不足失業、構造的ミスマッチとなっている。ただし、より詳細に観察するとこれら地域ブロック間には違いもある。東北ブロックにおいては、摩擦的ミスマッチと労働需要不足失業が同程度であるのに対して、構造的ミスマッチの割合は相対的には小さいといえる。よって、同ブロックにおいては北海道および九州・沖縄ブロックと同様に、労働需要不足失業と摩擦的ミスマッチの解消が相対的には重要になるものと思われる。一方において、近畿ブロックと四国ブロックにおいては3つの失業が比較的まんべんなく存在していることから、これら3つを解消していくことが重要となろう。

北関東・甲信、南関東、北陸、東海、中国ブロックにおいては割合が高い順に、摩擦的ミスマッチ、構造的ミスマッチそれに労働需要不足失業となっている。ただし、いずれのブロックにおいても労働需要不足失業の水準は低く抑えられているように思われる。それゆえ、これらブロックにおいては、摩擦的ミスマッチと構造的ミスマッチの解消が相対的には重要になると考えられる。

以上からは、いずれの地域ブロックにおいても、摩擦的ミスマッチの解消が重要となることが確認できる。しかしながらその反面、構造的ミスマッチや労働需要不足失業の解消が、各地域ブロックの失業状況に与えるインパクトについてはかなりの相違があることも確認できた。

続いて、構造的ミスマッチの内実についても観察しよう。先に議論したように、後で計算されたミスマッチには、職業間での移動と地域間での移動の両方が同時に起こらなければ解消し得ない部分が含まれている可能性があった。このことを踏まえると、構造的ミスマッチを解消するという目的のためには、いずれの地域ブロックにおいても「職業間ミスマッチ」から解消していくことが望ましいように思われる。

例えば、北海道ブロックにおいて「職業間ミスマッチ」を先に解消し、「地域間ミスマッチ」¹⁴を後で解消したとすれば、職業間移動を促進することのみによって構造的ミスマッチのほぼ全てにあたる約93%を解消することが可能となる。一方、「地域間ミスマッチ」を先に解消し、「職業間ミスマッチ」を後で解消したとすれば、地域間での移動を促進することのみによって構造的失業の35%程度を解消できるに過ぎないのみならず、残りの約75%は職業間移動のみによっては解消し得ない可能性をも孕む。以上のような比較検討を行えば、構造的ミスマッチを解消する目的のためには、全ての地域ブロックにおいて「職業間ミスマッチ」から解消していくことが望ましいことが理解できよう。

¹⁴ 地域ブロック別分析における地域間ミスマッチとは、地域ブロック内における雇用圏を越えた移動を行うことにより、解消可能な失業部分を示している。一方、後に見る日本全体の分析における地域間ミスマッチとは、日本全体を移動範囲であると捉えた上で、雇用圏を越えた移動によって解消可能な失業部分とはどの程度存在するのかを示している。一般的に言って、例えば、釧路の失業者が就職するために九州に移動するといったことは想定しにくい反面、札幌に移動するといったことは考え得る。このことが正しければ、地域ブロック別分析における地域間ミスマッチの方が、より現実的な状況を反映していると考えられることができるのかもしれない。

ただし、そうだとすると「職業間ミスマッチ」の解消によって解消可能な構造的ミスマッチの割合は地域ブロックによって異なっている。北関東・甲信ブロックおよび四国ブロック以外の地域ブロックにおいては、この種の移動により構造的ミスマッチの90%以上を解消できる。ところが、これら2つの地域ブロックではこの種の移動により構造的ミスマッチのそれぞれ約72%、約88%を解消できるに留まる。したがって、これら2つの地域ブロックにおいては「職業間ミスマッチ」の解消を優先するべきではあるとしても、その後、「地域間ミスマッチ」や「職業間ミスマッチかつ地域間ミスマッチ」の解消をも行っていく必要があるかと思われる。

なお、以上の議論では「職業間ミスマッチ」の解消と「地域間ミスマッチ」の解消に必要なコストが勘案されていなかった。それゆえ、もし「職業間ミスマッチ」の解消にかかるコストが、「地域間ミスマッチ」の解消にかかるそれと比較してはるかに高いといったことがあるとすれば、「地域間ミスマッチ」の解消を優先することの方が重要となる可能性はある。

以上、ここまでは地域ブロック別の失業状況を分析してきた。分析より得られた結果からは、各地域ブロックに失業をもたらしている要因は一様なのではなく、かなりの相違があることが確認された。したがって、各地域ブロックの失業をより効率的に解消していくためには、それぞれの置かれた状況を踏まえた上での政策が実施されるべきといえるだろう。

それでは引き続き、我が国全体の失業状況についても分析することとしたい。ここから得られた結果は、先行研究より得られた結果と比較可能である。

4-3. 日本全体の分析結果

表13には、2001年と2004年についての分解結果が示されている。2001年から見てみよう。ここからは労働需要不足の割合が45.18%と最も高いことがわかる。これに続くのが摩擦的ミスマッチの42.44%、構造的ミスマッチの12.38%である。構造的ミスマッチの内実について見ると、「職業間ミスマッチ」から計算した場合には、同ミスマッチが12.32%、「地域間ミスマッチ」が0.06%となる。「地域間ミスマッチ」から計算した場合には、「職業間ミスマッチ」が8.43%、「地域間ミスマッチ」が3.95%となる。

2004年の結果であるが、2001年とは異なり、摩擦的ミスマッチの割合が52.03%と最も高いことがわかる。これに続くのが構造的ミスマッチであり、その割合は26.40%になる。労働需要不足失業の割合は、21.57%と減少していることがわかる。

構造的ミスマッチの内実についてであるが、「職業間ミスマッチ」から計算した場合には、「職業間ミスマッチ」が23.21%、「地域間ミスマッチ」が3.19%である。「地域間ミスマッチ」から計算した場合には、「職業間ミスマッチ」が19.68%、「地域間ミスマッチ」が6.72%となる。

表13 我が国全体の失業分解

失業の種類	各失業が全失業に占める割合			
	2001年		2004年	
摩擦的ミスマッチ	42.44%		52.03%	
構造的ミスマッチ	12.38%		26.40%	
	職業間ミスマッチが先	地域間ミスマッチが先	職業間ミスマッチが先	地域間ミスマッチが先
職業間ミスマッチ	12.32%	8.43%	23.21%	19.68%
地域間ミスマッチ	0.06%	3.95%	3.19%	6.72%
労働需要不足失業	45.18%		21.57%	

表14 各研究より得られた労働需要不足失業と非労働需要不足失業の割合（2001年について）

研究名	労働需要不足失業割合	非労働需要不足失業割合
北浦他（2003）	35.00～41.00%	59.00～65.00%
内閣府（2003）	28.52%	71.48%
厚生労働省（2003）	22.00%	78.00%
本研究	45.18%	54.82%

注1：この表は、藤井（2004）の第5表を利用して作成した。

注2：内閣府（2003）の割合は、2001年第4期のものである。

注3：本研究の結果は、厳密にいうと職安における未就職者についてのものである。

表15 各研究より得られた労働需要不足失業と非労働需要不足失業の割合（2004年について）

研究名	労働需要不足失業割合	非労働需要不足失業割合
厚生労働省（2005）	13.04%	86.96%
本研究	21.57%	78.43%

注1：厚生労働省（2005）の割合は、2004年第4期のものである。

注2：本研究の結果は、厳密にいうと職安における未就職者についてのものである。

以上からは、2001年の労働需要不足失業割合は45.18%、非労働需要不足失業割合¹⁵は54.82%である一方、2004年の労働需要不足失業割合は21.57%、非労働需要不足失業割合は78.43%となることがわかる。これらの数値は、先行研究より得られた結果と一応の比較が可能である。

表14、15には、2001年および2004年における我が国全体の失業状況についての分析結果が研究ごとに示されている。なお、本研究以外ではUV曲線を利用した分析がなされている。また、厳密にいうと本研究は職安データを利用した未就職要因の分析であるのに対して、先行研究は職安を利用している失業者のみならず職安を経由せずに就職活動を行っている失業者をも対象とした分析であるという違いがある点には留意されたい。同図表からは、本研究での結果は、他の研究より得られた結果と比較して労働需要不足失業の割合が相対的に高くなっている一方、非労働需要不足失業の割合が相対的に低くなっていることがわかる。ただし、このような結果の差異は分析対象が異なるという理由のみに起因したものではないと考えられる。

図1によりこのことを説明したい。ここでは、横軸に欠員数V、縦軸に失業者数Uがとられている。図表中の右下がりの曲線はUV曲線を示している。今、現実の経済が直面して

¹⁵ 摩擦的ミスマッチ+構造的ミスマッチ。

いる失業者数と欠員数の組み合わせが点Aで示されているとしよう。このとき、本研究でいう労働需要不足失業とは $u_1 - u'_1$ で示されるものとなる。そして、 u'_1 は構造的失業と摩擦的失業の合計値、つまり非労働需要不足失業とされる。一方、UV曲線を利用した分析においては労働需要不足失業は $u_1 - u^*$ とされ、 u^* は非労働需要不足失業を示すものとされる。

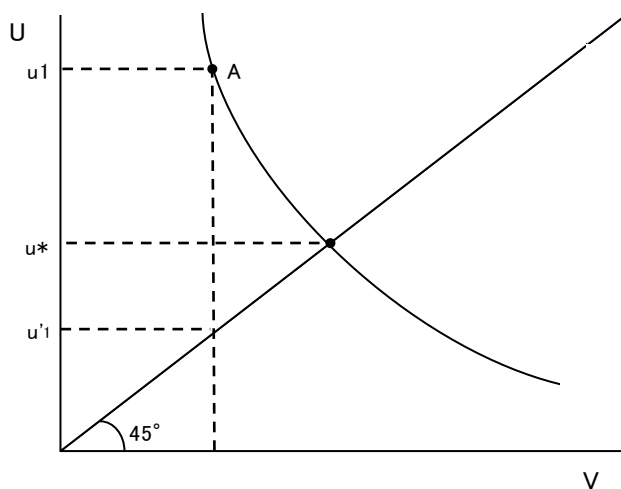
以上からは、本研究より得られた労働需要不足失業（非労働需要不足失業）が、UV曲線を利用して導出されたそれよりも相対的に大きく（小さく）なることが理解できる¹⁶。だとすれば、上で示された結果の差異は分析手法の違いに依拠している可能性もあるということが理解できよう。

ところで、UV曲線を利用した分析においては数の上で失業者数と欠員数が等しくなるときに得られる u^* （を労働力人口で除したものを）、長期的に維持し得る均衡点においても発生する失業率、つまりは長期均衡失業率とみなす¹⁷。それゆえ、このような状態においても発生している失業以外の失業 $u_1 - u^*$ を労働需要不足に基づいた失業とみなすわけである。

仮にUV曲線を利用した分析において想定されるように、 u^* （を労働力人口で除したもの）が長期均衡失業率であるとするれば、同分析によって失業を労働需要不足失業と非労働需要不足失業にうまく分解することが可能となる。しかしながらArmstrong and Taylor (1981)、猪木 (1984)、玄田・近藤 (2003) それに大橋 (2006) などの多くの研究で指摘されているように、理論的に見て u^* （を労働力人口で除したもの）が長期均衡失業率であるとは言い難い。

なぜなら、厳密な意味における長期均衡失業率とは労働市場のみならず、財市場や貨幣市場における需給均衡をも含んだ概念である。くわえて、全失業者数と全欠員数が等しくなるときに労働市場が均衡するとしているが、労働市場が分断されている可能性を配慮するとそ

図1 UV分析と本研究の方法の違い



¹⁶ Armstrong and Taylor (1981) オリジナルの方法を利用する場合においても、同様の指摘があてはまる。

¹⁷ ここでは猪木 (1984) と同様に、長期均衡失業率とは、自然失業率あるいは完全雇用失業率と同義であるとしている。

うなる保障はないといえる¹⁸。

なお、労働需要不足失業と非労働需要不足失業への分解が十分な精度をもってなされていないという指摘は、UV 曲線を利用した分析に対してのみ当てはまる限界ではなく、本研究での分析に対しても当てはまる限界である。なぜなら、本研究においては今現在の失業者数から欠員数を引いた部分を労働需要不足失業とみなし、それ以外の失業部分を非労働需要不足とみなしているに過ぎないためである¹⁹。要するに、この種の限界はUV 曲線を利用した分析と本研究における分析とに共通した限界であるといえる。

以上、本研究より得られた結果と先行研究より得られた結果の比較を行ってきた。ここからは、両研究より得られた結果の相違とその原因が検討された。さらには、両研究において利用された方法に共通の限界についても言及した。

ところで、上では2001年と2004年のデータを利用して我が国全体の状況が分析されたが、ここでの結果を利用すれば失業要因の時系列的な変化を観察することもできる。よって以下では、この点についても簡単に確認しておこう。

前掲表13からは、労働需要不足失業の割合が低下すると同時に、非労働需要不足失業に占める構造的ミスマッチの割合が上昇していることがわかる。有効求人倍率の上昇に伴って、構造的ミスマッチの割合が増加していると考えてもよいだろう。なぜ、このような事態が生じたのであろうか。有効求人倍率と構造的ミスマッチの関係を分析した大谷（2007）からは、以下のような指摘を導き出せる²⁰。

第1に、有効求人倍率が1未満のときには、欠員超過の職業・地域における有効求人倍率の上昇（低下）は構造的ミスマッチを増加（減少）させる。その一方において、失業超過の職業・地域における有効求人倍率の変化は、構造的ミスマッチの水準に影響を与えない。第2に、有効求人倍率が1より大きいときには、失業超過の職業・地域における有効求人倍率の上昇（低下）は、構造的ミスマッチを減少（増加）させる。一方で、欠員超過の職業・地域における有効求人倍率の変化は、構造的ミスマッチに影響を及ぼさない。

2001年から2004年にかけての景気回復は、有効求人倍率が1未満の範囲で生じていた。したがって、この景気回復がさまざまな職業・地域における有効求人倍率の上昇を伴ったものであったのならば、前掲表13で観察されたような労働需要不足失業と構造的ミスマッチの関係は成立し得るといえる。

なお、上の指摘からは以下のようなことも示唆される。それは、労働需要不足を改善しようとするときには、可能な限り失業超過の職業・地域における求人を増加させるべきである

¹⁸ 猪木（1984）を参照のこと。ただ一方において、大竹・太田（2002）はUV曲線を利用した方法によって得られた u^* （を労働力人口で除したもの）が長期均衡失業率に近いものであることを実証分析により示している。

¹⁹ Armstrong and Taylor（1981）は、彼らの方法を利用して失業を分解した場合、非労働需要不足部分が労働需要不足部分に計上されてしまう可能性を指摘している。このような指摘は、彼らの方法を簡略化した大橋（2006）の方法を利用した場合にも当てはまるものといえる。

²⁰ 大谷（2007）においては、構造的ミスマッチとして職業間ミスマッチを取り上げ、それが有効求人倍率の上昇に伴っていかように変化するのかを分析している。

ということである。なぜなら、有効求人倍率が1未満のときには、このような形での求人増は労働需要不足が改善される際に構造的ミスマッチの水準が共に上昇することを抑制するためである。さらには、有効求人倍率が1より大きいときには、このような求人増によって構造的ミスマッチを減少させることができることもわかる²¹。

これまで、求人開拓や雇用創出などの手段によって求人を増加させることは、労働需要不足の改善に資するものであると考えられていた。しかしながら、これら施策は構造的ミスマッチの改善にも資する可能性があるということである²²。

それでは、次節においてはこれまでの結果を踏まえた上で政策的インプリケーションを述べたいと思う。

5. 政策的インプリケーション

ここでは、具体的にどのような政策を実行することにより各種失業は解消し得るのかを議論したい。摩擦的失業の解消策から始めよう。

摩擦的失業とは、いくつかの先行研究における定義を集約すれば、情報の不完全性に基づいて発生する失業として捉えることができる²³。例えば、欠員側と失業者はお互いに関する情報を完全には入手することはできない。結果として、欠員側は失業者がクリアできないような技能・能力要件を提示したり、失業者が受諾できないような労働条件を提示したりする恐れがある。一方、失業者は欠員側が容認できないような労働条件を求める可能性もある。いずれにせよ、このような場合には同じ職業・地域に欠員と失業が同時に存在し得る。つまり、摩擦的失業は発生し得る。なお、摩擦的失業が発生するのは、欠員側と失業者が単にお互いの存在を知らないためかもしれない。ただし、本研究では職安データを利用して分析が行われたことを想起すると、この要因に基づいて摩擦的失業が発生している可能性は低いと思われる。

以上からは、摩擦的失業を解消するためには、欠員側に失業者の技能・能力に関する情報や彼らが求める労働条件についての情報を詳細かつ正確に伝えると共に、それらにあわせた募集要件の調整を促すことが重要になるといえよう。また同時に、失業者にも欠員側が提示している諸条件についての情報を詳細かつ正確に伝達すると共に、それらに合わせた希望条件の変更を求めることも重要になるものと思われる。

次に、構造的失業の解消策を検討しよう。本研究における構造的失業とは、求職者を職業間や地域間で移動させることによって解消し得る失業を意味していた。したがって、この種の失業を減らすためには、先行研究によってしばしば指摘されてきたように求職者の移動性を高めることが重要になるといえる。また、分析結果を踏まえると、職業間での移動性を高

²¹ 玄田・近藤（2003）は、このような構造的失業の特徴に注目し、構造的失業とは労働需要不足が経済構造を持続的に変化させることから生じる失業であるとしている。

²² 労働需要を高めることにより、構造的ミスマッチを改善し得ることは大橋（2006）によっても指摘されている。

²³ Reader（1969）、水野（1992）、大竹・太田（2002）、藤井（2004）それに大橋（2006）などを参照のこと。

めることが優先されるべきかとも思われる。

職業間での移動性を高めるためには、職業訓練などの手段によって失業者の技能・能力を欠員側が求めるようなものに改善していくことが重要かと思われるが、職業訓練のあり方を考える上で佐口（2004）が行った事例調査は役立つ。この研究では、アメリカのNLMI（new labor market intermediaries）と呼ばれる組織が、企業側の需要に対応する形で労働者に訓練を施すことにより、就職状況の改善に貢献していることが紹介されている。

例えば、カリフォルニアに本部を置く非営利団体CET（Center of Employment Training）というNLMI組織では、雇用開拓担当者が企業側のニーズを日常的に調査している。また、地域企業の人事担当役員などから構成される顧問委員会と付属する技術助言委員会は、CETにおける訓練プログラムの有効性について点検する役割を担っている。訓練の講師としては、関連業界で経験を積んだ者をCETが雇っている。CETは資金面において、連邦政府や州政府から援助を受けている。そして、CETにおける訓練プログラムを受けようとする者は、連邦政府からさまざまな形での資金援助を受けることができるのである。

以上のようなアメリカにおける取り組みの特徴は、ある特定の主体のみが雇用状況の改善に努力しているというのではなく、関連するさまざまな主体が協力しあうことによりそれを成し遂げようとしている点にあるかと思われる。そしてそのことが、雇用状況の改善のためには具体的に何をどうすればよいのかということを明確化しているものと思われる。このような連携は、今後の日本における職業訓練のあり方を考える上でも注目されるべきであろう。

地域間での移動性を高める方策についても触れておく。地域間での移動性を高めるためには、求職者の移住促進や交通網の整備などの手段が利用できるかもしれない。前者に関連した議論としては大竹・太田（2002）がある。同研究においては、以下のような政策により労働移動を促進し得ることを指摘している。

第一に、公営住宅の問題である。公営住宅の家賃は安い、一旦退去すると新たに安い公営住宅に入居することは困難である。そしてこのことは、公営住宅居住者の移動性を低める要因となる。したがって、低所得者に対する住宅政策を公営住宅から「住宅バウチャー」に転換することにより、彼らの移動性を高めることが可能となる。第二に、住宅取引に関わる税金を引き下げるとは、住宅の売買を促進するために労働者の移動性を高めることに繋がる。第三に、借家の家賃を引き下げるとは、労働者の地域間での移動性を高めることが可能である。

構造的失業を構成する他の要素としては、職業間移動かつ地域間移動がなければ解消し得ない部分がある。これを解消するためには上で述べた二つの方法を同時に実施する必要があるといえるだろう。

なお、我が国全体の分析でも触れたように、有効求人倍率が1を超えているときには失業超過の職業・地域の求人を増加させることによっても構造的ミスマッチを解消することが可能である。求人増を達成するための方法としてはまず、求人開拓の手段を挙げることができ

る。ただし、この手段によってそもそも失業超過の状態にある職業・地域における求人を増加させることには限界があるかもしれない。ゆえに、このような場合には雇用創出の手段も利用されるべきかと思われる。雇用創出に関して詳細に述べることは避けるが、この方法によりさまざまな職業における求人を増加させている地域も実際に存在する。

最後に労働需要不足失業の解消策についても述べたい。労働需要不足を解消するためには、もちろん求人開拓や雇用創出がより積極的に行われるべきである。ただしこの際、注意すべき事柄がある。それは先にも触れたように、労働需要不足が改善されるときには、それと同時に構造的失業が増える恐れがあるということである。したがって、このような問題を回避しつつ労働需要不足を解消するためには、可能な限り失業超過の職業・地域における求人を増やすことが重要といえるだろう。

6. 結語

本研究では、Armstrong and Taylor (1981) の方法を簡略化した大橋 (2006) の方法を利用することにより失業を摩擦的ミスマッチ、構造的ミスマッチそれに労働需要不足失業に分解した。さらには、構造的ミスマッチについては、「職業間ミスマッチ」と「地域間ミスマッチ」に分解した。このような分解作業は、10地域ブロック別の失業および我が国全体の失業についてなされた。

前者の分析では、どのような地域でどのような失業が問題となっているのかを検討した。一方、後者の分析では、本研究とUV曲線を利用した分析から得られる結果の違いやその原因を検討した。また、時系列的な失業構成要因の変化の説明を通じて構造的ミスマッチへの対応策も検討した。最後に、これらの結果を踏まえ、各種失業を解消していくためにはいかなる政策が実行可能であるのかを議論した。

これまでにも、我が国における失業はいかなる要因によって生じているのかが様々な研究によって検討されてきた。そして、これら研究より得られた知見は、我が国の失業対策に対して重要な示唆を与えてきたものといえる。しかしながら、先行研究の多くは失業要因を労働需要不足によるものと非労働需要不足によるものとに分解してきたために、より具体的にいかなる政策が実行されるべきかを指摘することは困難であったようにも思われる。また、地域ごとの失業要因が詳細に検討されることも多くはなかったため、それぞれの地域にふさわしい失業対策が指摘されることもあまりなかったと思われる。

ただし、本研究にもいくつかの限界がある。第1に、ここでの分析は職安を利用している者をのみを対象としたものであった。それゆえ、先行研究の多くのように職安を利用していない者をも分析対象として含めたものではなかった。第2に、UV曲線を利用した方法と同様に、十分な精度をもって失業を労働需要不足失業と非労働需要不足失業とに分解できていない。このことは先に説明した通りである。

第3に、本研究ではミスマッチ部分についてもいくつかの要因に基づき分解してきたが、

このような区分が十分に精確であるとは言い切れない。というのは、まず、職業や地域が細かに分割されるほど構造的失業は大きく推計され、摩擦的失業は小さく推計されることとなる。本研究では雇用圏別・職業中分類別データを利用したが、仮により詳細な職業区分がなされたデータ、例えば雇用圏別・職業小分類別データが利用されたとすると、構造的ミスマッチはより大きく推計される反面、摩擦的ミスマッチはより小さく推計されることとなる。別の見方をすると、職業中分類では職業区分が粗すぎるために、構造的ミスマッチが過小に評価されている反面、摩擦的失業が過大に評価されている可能性が指摘できる²⁴。ただし、地域の区分については比較的うまく現実を反映しているものと思われる。なぜなら、地域区分の単位としては雇用圏つまり通勤圏を利用したためである²⁵。

また、同じ職業・地域に失業を満たすだけの欠員があるとしても発生している失業を摩擦的失業とみなしたが、実際には年齢間ミスマッチや学歴間ミスマッチなど本研究では考慮できなかった類のミスマッチがここに含まれている可能性もある。さらには「職業間ミスマッチ」や「地域間ミスマッチ」に、他のミスマッチが含まれている可能性も捨てきれない。

したがって、今後はこれらの限界を克服した上で失業要因の細かな検討を行っていくことが重要になるものと思われる。またこのような限界がある以上、UV 曲線を利用した手法を含む他の手段によっても失業要因が多角的に検討されるべきことはいうまでもない。本研究より得られた結果は、試算の域を出るものではない。

最後に、いくつかの限界があるにせよ地域ブロック別の失業ならびに全国の失業をさまざまな要因に分解できたのは、それを可能とするデータが利用できたからである。それゆえ、今後は同種のデータセットの構築・蓄積がなされると同時に、それらが必要に応じて開示されていくことが重要といえるのかもしれない。

[参考文献]

- 猪木武徳 (1984) 「失業の経済学」『現代の失業』第1章、同文館出版
- 大竹文雄・太田聡一 (2002) 「デフレ下の雇用対策」『日本経済研究』no. 44, 2002年3月, pp. 22-45
- 大谷剛 (2007) 「職業間ミスマッチの分析と政策的含意」『地域雇用創出の新潮流』労働政策研究報告書、第5章
- 大橋勇雄 (2006) 「ミスマッチからみた日本の労働市場」『雇用ミスマッチの分析と諸課題—労働市場のマッチング機能強化に関する研究報告書』第1章、連合総合生活開発研究所
- 金本良嗣・徳岡一幸 (2002) 「日本の都市雇用圏設定基準」『応用地域学研究』no.7, pp.1-15
- 北浦修敏・坂村素数・原田泰・篠原哲 「UV分析による構造的失業の推計」PRD Discussion Paper Series, No.02A-27, 2002

²⁴ この限界については、雇用圏別・職業小分類別データなどが手に入ればある程度は克服可能といえる。それゆえ、今後この種のデータセットを整備していくことが重要になるものと思われる。

²⁵ もちろん、勇上 (2007) が指摘するように、雇用圏がパートの通勤圏にも十分に対応している保障はなくこの点には留意すべきであろう。

玄田有史・近藤絢子 (2003) 「構造的失業とは何か」『日本労働研究雑誌』 no.516, 2003 年 7 月, pp. 4-15

厚生労働省 (2001) 『平成 13 年版労働経済白書』 厚生労働省

厚生労働省 (2002) 『平成 14 年版労働経済白書』 厚生労働省

厚生労働省 (2003) 『平成 15 年版労働経済白書』 厚生労働省

厚生労働省 (2004) 『平成 16 年版労働経済白書』 厚生労働省

厚生労働省 (2005) 『平成 17 年労働経済白書』 厚生労働省

佐口和郎 (2004) 「地域雇用政策とは何か-その必要性と可能性-」『自立した地域経済のデザイン-生産と生活の公共空間-』 第 9 章、神野直彦・森田朗・大西隆・植田和弘・荻谷剛彦・大沢真理編、有斐閣

佐々木勝 (2004) 「年齢階級間ミスマッチによるUV曲線のシフト変化と失業率」『日本労働研究雑誌』, no. 524/ Feb. - Mar. 2004, pp.57-71

内閣府 (2003) 『平成 15 年版経済財政白書』 内閣府

樋口美雄 (2001) 『雇用と失業の経済学』 日本経済新聞社 2001 年

藤井宏一 (2004) 「最近のUV分析をめぐる議論に関するサーベイ」『労働統計調査月報』 no.661, vol.56, no.2, February, 2004, pp.12-25

水野朝夫 (1992) 「失業の経済学-ひとつの展望」『日本の失業行動』 第 1 章、中央大学出版部

勇上和史 (2007) 『職業安定業務統計等を活用した求職者等に関する分析方法の研究』 JILPT 資料シリーズ, No. 27

Armstrong, H. and J. Taylor. (1981), *The Measurement of Different Types of Unemployment*, The Economics of Unemployment in Britain, Butterworths.

Dow, J. C. R. and L. Dicks-Mireaux (1958), *The Excess Demand for Labor: A Study of Conditions in Great Britain*, Oxford Economic Papers, vol. 10, pp. 1-33.

Jackman, R. and Roper, S. (1979), *Structural Unemployment*, Oxford Bulletin of Economics and Statistics, Vol. 49, pp. 9-36.

Reder, M. W. (1969), *The Theory of Frictional Unemployment*, *Economica*, vol. 36, pp. 1-28.

Wall, H. J. and G. Zoega. (2002) *The British Beveridge Curve: A Tale of Ten Regions*, Oxford Bulletin of Economics and Statistics, vol. 64, pp. 261-80.

プログラム

テーマ：「地域雇用創出の現状と課題：日韓比較」

日 時：2008年6月17日

場 所：東京

主 催：韓国労働研究院(KLI)

労働政策研究・研修機構(JILPT)

10:00-10:15 開 会(あいさつ)

- 稲上 毅 JILPT理事長

- Jae-Ho Keum KLI 院長代理

10:15-12:15 第1セッション(座長：Jae-Ho Keum KLI院長代理)

「韓国の地域雇用・能力開発政策推進の背景と今後の課題」

キム ジュソプ KLI研究委員

「日本における地域雇用創出の現状と今後の課題」

渡邊 博頭 JILPT主任研究員

13:45-15:45 第2セッション(座長：稲上 毅 JILPT理事長)

「新しい地域雇用ガバナンスと政労使の課題」

ジョン ミンスク KLI研究委員

「職安統計から見た失業要因の分解と政策的議論—

地域ブロック別分析を中心として」

大谷 剛 JILPT研究員

16:00-17:00 全体討議 とりまとめ

17:00 閉会

出席者リスト

韓国労働研究院 (KLI)

Jae-Ho KEUM	院長代行
Sung-teak KIM	研究委員
Byung-You CHEON	研究委員
Jooseop KIM	研究委員
Myung- Sook JUN	研究員
Hyuck PARK	研究員
Kyungnae MIN	国際調整部
Mikyong KIM	国際調整部
Hyunjung CHUNG	国際調整部

労働政策研究・研修機構 (JILPT)

稲上 毅	理事長
吉田 克巳	理事
下矢 雅美	研究所長
伊藤 実	統括研究員 (労働市場労働経済分析)
渡邊 博頭	主任研究員 (労働市場労働経済分析)
大谷 剛	研究員 (労働市場労働経済分析)
富岡 淳	研究員 (労働市場労働経済分析)
江上 寿美雄	国際研究部長
坂井 澄雄	国際研究部次長・研究交流課長
飯田 恵子	国際研究部研究交流課

JILPT 資料シリーズ No. 47

第8回日韓ワークショップ

地域雇用創出の現状と課題：日韓比較

発行年月日 2008年8月29日

編集・発行 独立行政法人 労働政策研究・研修機構

〒177-8502 東京都練馬区上石神井 4-8-23

国際研究部研究交流課 TEL: 03-5903-6318

印刷・製本 株式会社相模プリント

©2008 JILPT

* 資料シリーズ全文はホームページで提供しております。(URL:<http://www.jil.go.jp/>)