



労働政策研究報告書 No. 93

2007

JILPT : The Japan Institute for Labour Policy and Training

# 市町村における雇用問題への対応

—地域雇用創出の枠組と課題—

労働政策研究報告書 No. 93

2007

## 市町村における雇用問題への対応

—地域雇用創出の枠組と課題—

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

日本経済は平成不況から脱し、順調に回復している。雇用情勢には、厳しさが残るものの、本年4月には完全失業率が3%台になるなど、着実に改善している。しかしながら、地域別の雇用情勢に目を向けると、地域間で回復の格差が大きい。都道府県別の有効求人倍率をみると、愛知県では2倍を超えているのに対して、北海道、青森県、高知県、沖縄県などでは回復基調にあるとはいえ、依然として0.5倍程度にとどまっている。

労働政策研究・研修機構では、こうした雇用情勢の地域間格差の原因と雇用創出の現状を把握することを目的として、2002年度から「失業の地域構造分析」に関するプロジェクト研究を実施してきた。プロジェクト研究のタスクフォースの1つとして、自治体、特に市町村の雇用問題への取組を取り上げた。

ここ数年の間に地域雇用対策をめぐる環境は大きく変化している。なかでも政策主体のウエイトが国から自治体へと移っている。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地域雇用対策が行われるよう、地方分権一括法（2000年）、改正雇用対策法（2000年）、職業安定法の改正（2003年）などによって法制度面での対応がなされてきた。

本研究では、雇用政策の主体が国から地域へと移っていく中、基礎自治体である市町村単位で雇用問題への取組について検討した。雇用状況を市町村単位で見ると、都道府県単位で見たとき以上の格差が観察される。大きく異なる雇用状況に直面した市町村が、雇用問題にどう取り組んでいるのか確認したい、というのが本研究の問題関心である。市町村が置かれた社会・経済状況が異なれば、失業の原因も異なり、原因に基づく政策的対応が求められるはずである。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重要であろうし、政策的緊急度も高いことが予想される。しかし、市町村間で適切な雇用対策が講じられている市町村とそれ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、今後、市町村が主体的に雇用政策に取り組むことが期待される中、どのような課題があるのか。本報告書では、こうした点についてアンケート調査結果の分析を通して検討した。

なお、本報告書のもととなったアンケート調査の結果については、既に調査シリーズ No.21『地域自治体における雇用問題への対応の現状と課題—自治体の長、雇用問題担当者を対象としたアンケート調査結果—』として公表している。また、上記のプロジェクト研究の成果は、プロジェクト研究シリーズ No.1『地域雇用創出の新潮流』としてとりまとめられている。本報告書とあわせて参考にさせていただければ幸いである。

2007年9月

独立行政法人 労働政策研究・研修機構  
理事長 小 野 旭

執筆者

渡辺 博頭

労働政策研究・研修機構 主任研究員

## 目 次

序章 問題意識、研究方法、および概要 .....	1
第1章 先行調査研究の流れ .....	7
第2章 市町村の雇用状況 .....	29
第3章 地域雇用問題に対する戦略 .....	37
第4章 雇用創出の計画と組織態勢 .....	55
第5章 雇用創出策の内容 .....	69
第6章 雇用喪失・雇用創出への対応の事例 .....	88
第7章 雇用創出策実施の課題 .....	104
終章 地域雇用戦略のための提言 .....	124
参考文献一覧 .....	136
参考：調査票（知事・市町村長用調査票、雇用問題担当者用調査票） .....	141



## 序章 問題意識、研究方法および概要

### 1 問題意識

ここ数年の間に地域雇用対策をめぐる環境は大きく変化している<sup>1</sup>。変化の1つとして、政策主体のウエイトが国から自治体へと移っていることを挙げることができる。この背景には、不況が長期化する中、財政が悪化したため、かつてのように公共事業の拡大で地方の雇用を支えることが難しくなっているという事情がある。

政策主体が国から地方へと移る背景にある法制度の整備に目を向けると、地方分権一括法（2000年）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年）、職業安定法の改正（2003年）によって自治体の手によって雇用政策が実施されるよう期待されている。

地域間では人口、地理、産業構造、財政規模など、地理的・社会経済的環境は異なっており、雇用状況も異なる。たとえば、地域の単位として市町村に注目し、2000年国勢調査結果から完全失業率を計算すると、全市町村の完全失業率の平均値は4.1%である。しかし、データの散らばりを見ると、0.0%から18.1%まで幅広く分布し、自治体間の差は非常に大きいことがわかる<sup>2</sup>。市町村が失業対策を講じるとしても、失業率が18%の市町村と0%に近い市町村とでは政策的対応も異なり、政策課題としての重要性も異なるはずである。また、失業の原因も地域によって異なると考えられる。失業率が5%であったとしても、失業の原因が需要不足要因による場合と摩擦的・構造的要因による場合とでは政策的対応も異なるはずである。

雇用政策の主体が国から地域へと移っていく中、大きく異なる雇用状況に直面した市町村が、雇用問題にどう取り組んでいるのか確認したい、というのが本研究の問題関心である。

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いはずだし、政策的緊急度も高いことが予想される。また、市町村が置かれた社会・経済状況は異なれば、失業の原因も異なるはずだし、原因に基づく政策的対応が採られているはずである。しかし、同じ雇用状況に直面した市町村のうち、適切な雇用対策が講じられている市町村と講じられていない市町村がある

<sup>1</sup> 以下の記述は伊藤実・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『地域の雇用戦略』日本経済新聞社所収、341ページ以降による。また、樋口美雄「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前掲書所収も参照。さらに、樋口美雄・S=ジゲール「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前掲書所収、11～12ページの記述が、調査結果を整理する上で参考になった。

<sup>2</sup> 厚生労働省『平成19年労働経済白書』において地域の雇用状況は全国を10ブロックに分けて分析しているが、ブロック間の失業率は3%台から5%台に分布しており、市町村間の失業率格差に比べて小さい。

とするならば、それを分ける要因は何なのか。さらに、今後、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。こうした点を確認することが本研究を行うこととした。

ところで、本研究では地域の単位として市町村に注目している。これは、第1に、上述のように雇用政策の主体が国から地域へと移っていることに市町村がどのように対応しているのか、その状況を把握したかったこと、第2に、地域雇用に関する研究は、マクロから見た失業分析に比べると相対的に研究の蓄積が少ない。特に市町村に注目した分析は統計データの利用の制約もあり、一部のケーススタディを覗けば相対的に少ない。そこで、従来の議論に不足していた市町村の雇用政策への取り組みの全体像を把握したかったこと。第3に、地域ブロック単位、あるいは都道府県単位の分析はいくつか行われてきたが、そこでは把握しきれなかったいわばミクロの地域間格差の情報を把握したかったからである。

## 2 調査研究の方法

研究の方法としてアンケート調査を実施した。これは、

(1)これまでの研究が質的調査、しかも好事例が中心となっており、全体像が把握できていないこと、

(2)既存の質的研究で指摘された諸ポイントが、量的データにおいても再確認できるかどうか追試したかったこと、

(3)市町村長を対象とした調査を実施することにより、地域振興のビジョンやリーダーシップについても言及し、地域雇用戦略の現状を把握したかったこと、  
という理由による。

具体的には2種類のアンケート調査を実施した。1つは、都道府県知事・市区町村長を対象としたアンケート調査であり、もう1つはおよび都道府県・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<sup>3</sup>。なお、アンケート調査による定型的な質問・回答では個別の市町村の詳細な情報を把握しきれない可能性があったので、自由記述欄を多めに設定することによりそれを補完するよう努めた。

特徴的な自治体については、市町村、企業、および個人を対象とした聞き取り調査をアンケート調査と併せて実施した。

---

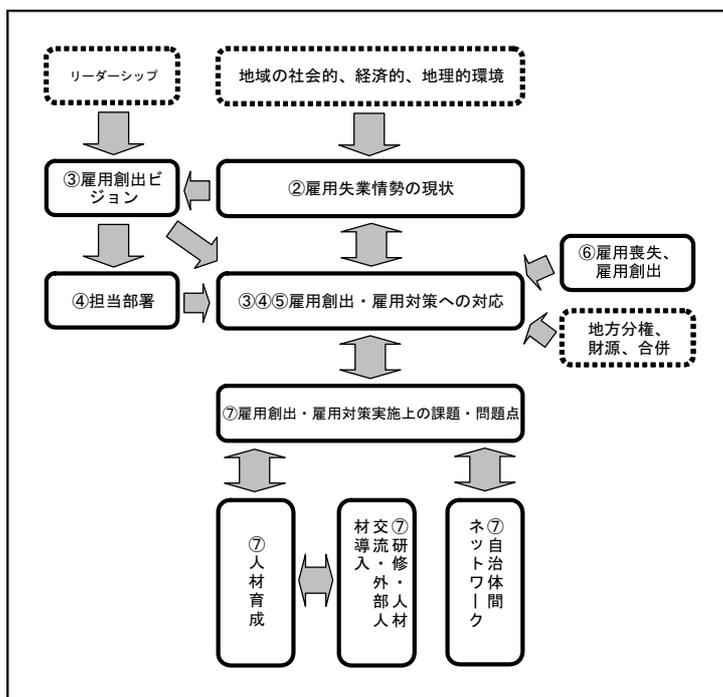
<sup>3</sup> 2つのアンケート調査の概要および調査票を巻末に掲載している。なお、アンケート調査結果の単純集計、自由記述については労働政策研究・研修機構(2006)を参照のこと。

### 3 報告書の問題構成

以下の章立て構成は、序-1図のようにになっている（序-1図）。まず、第1章において、既存の調査研究の流れを整理する。その上で、第2章で市町村の雇用状況の現状を確認する。よく知られたように、利用可能な市町村別のデータは限られている。たとえば、人口や完全失業率などは2000年国勢調査データに基づいており、アンケート調査の実査とずれがある。そのため、ここでの検討の一部は参考とするにとどめる。なお、必要最低限の範囲で、アンケートの記述によって各自治体がどのような経済的・社会的・地理的な環境にあるのかについてもふれる。

第3章では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、続く第4章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。第5章と第6章では、これまで実施された雇用創出策にはどのようなものがあるのか、構造改革特区や地域再生計画の申請・認定状況と併せて見ることにする。また、企業の倒産や撤退といった雇用喪失にはどのように対応してきたのかについて事例を整理している。第7章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。とりわけ、自治体が独自に雇用創出に取り組む際、必要な人材が確保されているのか、こうした、ポリシーメーカーの人材育成について焦点をあてる。終章では、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。

序-1図 取り上げる論点と章立て構成



注：○で囲んだ数値は関連する章をあらわし、点線はこの報告書で扱えなかった論点をあらわす。

## 4 各章の概要

この報告書は、全8章で構成される。ここで、第1章以下の概要について記述しておく。

第1章では既存の研究を概観している。第一次石油危機以降の産業政策、地域雇用政策の流れを簡単に見た上で、その問題点を確認する。地域雇用問題は多様であるが、政策的対応は全国一律なものに近い。これは、各自治体や住民の主体性が発揮されなかったからである。第1章の後半では、事例研究に目を向ける。先行調査・研究で取り上げられた事例の多くは成功事例あるいは先進的な取組として注目される地域であるが、そうした地域では何が成功につながっているのか。地域雇用問題を幅広く考えて、雇用創出に直接・間接に結びつく地域振興（いわゆる「まちおこし」「まちづくり」）を含めて取り上げて、検討した。

第2章では、アンケート調査に回答した市町村の雇用状況を記述統計的に整理した。アンケート調査では雇用失業指標の回答を求めている。そのため、国勢調査などの統計資料を用いて市町村の雇用状況を確認した。この報告書の問題関心は、市町村の雇用状況がどのようになっているかということより市町村がどのように取り組んでいるかということにある。したがって、ここでは3章以下の分析で必要最小限度の情報にとどめる。

第3章では、市町村が地域の雇用状況をどのように認識しているのか、市町村長は様々な政策課題の中で雇用問題をどのように位置づけているのかについて整理する。地域での雇用状況については、雇用の場が不足しており、求職者に比べて企業の求人が少ないという自治体が多い。とりわけ、町、村では労働需要の不足が深刻である。雇用の場が不足している理由について因子分析を行った結果、「リストラ因子」と「地域の構造要因因子」に整理することができる。また、市では企業の雇用調整による影響が指摘されているのに対して、町・村の多くでは、もともと雇用の場がないことを指摘する自治体が多い。

一方、市町村長の考えによれば、自治体における雇用問題の位置づけは、地域振興のための複数の課題の1つとして位置づけられる場合が多い。そして、具体的に雇用問題を解決するための戦略として、市、町では内発的雇用創出と外発的雇用創出の両方を同じ程度重視するというところが多かったが、村では、地理的な理由、高齢者比率が高いといった理由等から企業誘致は困難で、内発的な雇用創出を重視する（せざるを得ない）という点が特徴的である。雇用創出に取り組むふさわしい主体として、市町村では、国が中心になって取り組むべきであるという回答が相対的に多い。

雇用創出についても自治体が積極的に取り組んでいくことが求められる。そうした政策ニーズに対して、市町村が独自に雇用問題に取り組む態勢がどれだけ整っているのか、どのような課題

を抱えているのか。続く第4章以降では、これらの点を検討していきたい。

市町村がどのようなビジョン・計画を持って雇用創出に取り組むにしても、それを実現するためにさまざまな施策を企画立案し、実行しなければならない。そのための態勢が整っているどうか、第4章では、この点について検討していくことにする。その結果、多くの市町村では雇用創出についての企画から実施にいたるまでの態勢が整っているわけではないこと、特に、町、村といった区分では取り組み態勢の整備が今後の課題となることを指摘する。

では、雇用創出策の実施状況はどうであろうか。取り組み態勢と同様、自治体の区分によって実施状況に違いがあるのだろうか。第5章ではこの点について検討する。ここでは雇用創出策をやや幅広くとらえて、雇用機会を創出する産業政策、能力開発、求職者に対する支援なども「その他」の施策として把握した。自治体におけるこれまでの雇用問題への対応の実績を見ると、企業誘致、企業誘致を前提とした工業団地の整備など、外発的な雇用創出策が多い。しかし、起業への助成金や創業支援施設の設置など内発的な雇用創出施策を打ち出している自治体も存在している。一方、特別な施策を実施していないと回答した自治体が町村を中心に4割以上あった。構造改革特区や地域再生計画を申請・認定された自体は、特に、町村では申請する自治体が少ない。特区や再生計画を申請認可された自治体における効果を見ると、雇用創出効果については明確な回答が得られなかった。

第6章では、2002年以降に発生した企業の倒産、閉鎖・撤退、雇用創出に対して、自治体がどのように対処したかに関する事例を扱う。大企業のリストラが地域に及ぼした影響に関する情報は新聞記事をはじめとして枚挙に暇がない。それらに屋上屋を架すのをさけるため、ここでは規模の小さな自治体で雇用喪失あるいは雇用創出に取り組んだ事例を取り上げた。その一部は第1章でも表形式で整理しておいた。市町村では企業誘致にしても企業のリストラにしても経験や情報の蓄積が少ないので、具体的な対応策は早期に県と連携して取り組むことが重要である。雇用創出では誘致企業がある程度以上の規模である場合は、県との連携を採りつつ誘致を進めることが成功につながることを示唆される。

第7章では、自治体が雇用創出に取り組むにあたり、どのような課題、解決しなければならない問題があるのかについて検討した。市町村から指摘された課題としては、人材の不足、財源（予算）の不足、情報の不足、雇用創出・雇用対策のノウハウ不足に集約できる。

終章では、全体を総括し、調査研究上残された課題を整理する。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と考えられる。その際、リーダーシップをもってビジョンづくりにとりくむキーパーソンが地域にいるかどうかのポイントになる。

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。人口規模やその年齢構成、産業構造等、自治体ごとに特性は大きく異なる。すべての自治体を一律に考えるのではなく、地域特性によって、いくつかのタイプ別に合わせて対応することが必要である。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。産業政策と雇用政策が密接不可分であるとすれば、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と思われる。

市町村の雇用創出、雇用対策のメニューが限られていると言われるが、市町村で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。雇用対策が産業政策、地域活性化政策と密接に関係があるとすれば、地域の内発的な雇用創出、あるいは外発的な雇用創出を行う際に、ポリシーメーカー内の人材をどう確保するのか、とりわけ専門家、スペシャリストの必要性が指摘されている。

さらに、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。

こうしたなか、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。市町村の課題として、雇用創出のビジョンや計画をつくり、それを具体化するノウハウや、情報、人材が不足している自治体を支援することが挙げられている。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プロセスにおいて、各都道府県の労働局と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、他地域の取組についての事例・関連する情報を得ることが出来る点で、市町村のニーズにあっているなど、雇用創出政策についてのインキュベータ機能を有していると考えられる。

## 第1章 先行調査研究の流れ

### 1 はじめに

ここでは地域雇用政策に関して既存の調査・研究においてどのような議論が行われてきたかについて概観することにする。以下では大きく分けて3つの部分から構成される。1つは、第一次石油危機以降、過去30年の地域雇用政策の大まかな流れであり、2つ目は、これまでの地域雇用政策のどこに問題があり、そのためにどのような対応が必要かということ、3つ目は、どのような雇用問題への取組が行われているのか、特徴的な事例の概要の整理である<sup>4</sup>。

### 2 地域雇用政策研究の流れ

#### (1) 産業政策の流れ

雇用を生産の派生需要と位置づけるならば、地域雇用政策は地域開発計画や産業政策と間接的に関係していると考えられる。そこで、これらの流れについて、必要最小限の範囲で概観する。これまで、1962年の全国総合開発計画（以下、全総）から1998年の新全国総合開発計画（以下新全総）まで五次にわたる計画が立てられている。それぞれについて総括すると、全総では、拠点開発方式による新産業都市と工業整備特別地域の指定により工業の地方分散が期待されたものの、一部を除けばそれは実現されなかった。二全総（1969年）は、全国を中央地帯、北東地帯、南西地帯の3つに分け地域間分業とネットワーク化構想が立てられたものの、第一次石油危機により見直しを余儀なくされた。三全総（1977年）では、定住構想に基づいてモデル定住圏が指定された。しかし、実施された施策は工業団地造成や道路整備などの公共事業中心の施策に留まっている。また、知識集約型産業構造と高付加価値化、定住構想を実現するべくテクノポリス法に基づいて26地域が指定されたが、国の支援が不十分であったため、十分な成果は得られなかった。さらに、四全総（1987年）では、多極分散型国土の形成を目標に、交流ネットワーク構想が立てられ、あわせて、総合保養地域整備促進法（以下、リゾート法）を背景とした地域開発は、バブル経済の崩壊から自治体に財政負担を課すことにつながった。直近の新全総（1998年）では、民間企業の資金と運営を活用し、空港や道路などインフラストラクチャーの整備、臨海工業地帯の再

<sup>4</sup> 雇用政策の定義をどう定義するかについて田中(1978)は、広義の労働政策は労働者の福祉と職業に関するすべての政策を包含するもので、経済成長政策、財政金融政策、産業政策、通商政策、住宅政策、交通政策、教育政策、社会保障政策などが含まれるとしている。また、狭義の労働政策として労働省の所掌する行政範囲にを挙げている(266～297ページ)。また、島田(1986)では、雇用政策を労働需給の適切なバランスを達成し、維持するための労働市場に対する政府の働きかけとし、ここでもやや広義に定義している(311～312ページ)。この定義の準じるならば、この報告書で扱う労働政策の範囲は産業政策を含む、広義の労働政策ということになる。

利用を通じて多軸型国土の形成を目指している。とりわけ、国主導から地方との協働によってビジョンを作成し、地方主体で民間活力を活用した成熟型社会を目指すところに特徴がある。

これらの計画の成果について、岡田・川瀬・鈴木・富樫（2007）は以下のように論じている<sup>5</sup>。すなわち、

(7)全総による地方の工場誘致に成功した地域は一部に限られたが、投資費用対効果の面では決してよくなく、地域産業の発展に寄与したケースは少ない。また、投資したにもかかわらず企業誘致ができなかった地域では財政負担を抱えることになった。

(4)テクノポリス構想では広域行政による自治体が主体となって半導体関連産業を中心とした企業誘致を進め、ハード面だけではなく人材育成といったソフト面での整備も重視された。しかし、量産型IC工場を除けば企業が大都市のソフトインフラを活用した早期量産体制の確立を求めたこと、また、量産型IC工場の立地は、日本国内よりも東アジア諸国との競争が激しいこと、そのため地域への波及効果は期待されたほどではなかった。

(5)リゾート開発の効果は一次的であり、開発終了後の効果は入り込み客数や消費支出に依存すること、開発に要した投資の多くが大手ゼネコンに吸収され、地域に還元されなかったこと、また、リゾート施設の運営も必ずしも地域に結びつくとは限らないこと。

このように、これまで実施されてきた全国総合開発計画と産業政策を地域雇用創出という観点から評価すると、全面的に成功とは言えないように思われる。

## (2) 地域雇用政策の流れ

2度にわたる石油危機に対応した1970年代後半以降の地域雇用政策の流れをみると<sup>6</sup>、構造不況業種が集積している地域に対する政策は、通常の景気循環への対応とは異なる産業政策と雇用政策両面から対応が行われている。

これは、構造不況業種が集積している地域の失業が構造的要因によって生じていることを考慮した対応が求められたからである。具体的には、「特定不況業種離職者臨時措置法」（1977）、「特定不況地域離職者臨時措置法」（1978）を経て、「特定不況業種・不況地域雇用安定法」（1978）の制定、特定不況業種法改正（1988）における廃止期限の延長、対象の拡大と助成金制度の創設が行われた。また、その後の雇用状況をみると、地域内の雇用機会不足の顕在化に加え、高齢化、女性の労働力化の進行、若年者の地元定着志向等による労働力の地域間移動が減少している。そこで、中長

<sup>5</sup> 岡田知弘・川瀬光義・鈴木誠・富樫幸一（2007）『国際化時代の地域経済学（第3版）』有斐閣、第3章、特に177ページ以降による。

<sup>6</sup> 以下は、高梨昌（1997）『改訂版新たな雇用政策の展開』労務行政研究所、46～48ページによる。

期的発展が見込まれる分野を見据えた雇用機会の創出・開発を産業政策・雇用政策両面から推進するため、雇用開発委員会の設置(1979)、「地域雇用開発促進法」(1986)の制定、同法の改正(1991)により、魅力ある地域づくりを支援し、人材の育成・確保・定着を支援する施策が実施されるようになった。

### (3) 地域雇用政策の課題

ところで、地域雇用政策を考えると、地域レベルでの雇用政策とは何かが問われなければならない。佐口(2004)はこの問題について理解の共有がなされているわけではないとして、その原因が地域雇用問題の多様性を指摘している<sup>7</sup>。すなわち、地域雇用問題は多様であるにもかかわらず、その政策的対応ということになると全国一律なものに近く、固有の意味での雇用政策の可能性が浮かばないというのである。では、なぜそのような状況になったのか。それは、各自治体や地域諸組織・住民の主体性が発揮されなかったからである。最近でこそ、自治体独自の雇用創出プランにおいて固有の地域雇用政策の萌芽は見られるものの、雇用問題担当者が政策の選択肢が広がっているとの認識を持っていないこと、また、住民と日常的に接しているにもかかわらず、市町村を地域雇用政策の策定・実施において有効に組み込めていないというのが実態である。同時に、冒頭で引用したように、市町村自治体においても地域雇用政策への対応は国や都道府県レベルで対応するものであるとの認識が持たれているようである。その上で、佐口は、

(ア)雇用問題が多様になっていることから、雇用問題に対して自治体だけで対応するのではなく、NPOなどの公共性を帯びた民間組織を含めた諸組織の協力・協働によって対応することが有効であること、

(イ)自治体に密着した他の諸組織との協働関係を前提として、需要・供給両サイドへの目配りが重要であり、きめ細かな対応が必要であること、

(ウ)自治体が地域における雇用政策でリーダーシップを発揮し、公正で持続可能なシステムを実現すること、

(エ)地域雇用政策において、独自の調査・研究・政策策定能力を有する戦略センターの設置が必要であること、

について留意するべきであると指摘している。

地域雇用政策が「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

<sup>7</sup> 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『自立した地域経済のデザイン 生産と生活の公共空間』有斐閣所収による。

であることが佐口の議論の出発点となっていた。そうした傾向の是非から離れて、地域雇用政策と地域産業政策とが密接な関係にあることは否定しがたい事実である。この点は、高梨(1997)によるこれまでの政策の流れを見ても確認できるが、では、地域産業政策における自治体の役割はどのようなものなのか。

この点について、鈴木(2004)は、次のように指摘する<sup>8</sup>。すなわち、地域における産業集積を前提として、地域産業政策を高度化し、地域の産業集積に対応した政策を立案するには、各自治体が産業集積に対応した産業政策を立案する必要がある、そのために、自治体職員の専門的能力を高める必要がある。また、地域産業政策は地域の自然環境や既存の産業集積を所与として推進されるべきで、時としてハイテク型産業の育成のような中央政府の戦略的な産業政策が地域産業政策の対象にならないこともある。

また、産業集積が個別市町村あるいは数市町村の範囲で集積することから、今後は都道府県の産業政策と同時に市町村の産業政策が重要になる。したがって、地域産業政策を分権化することが不可欠である。そして、地域の産業集積の実態に即した開発計画を作成し、地域の研究者・技術者を産学共同研究に組み込むコーディネート力を持った自治体職員の排出が求められる。そのためには、特定の行政課題に対する専門的知識を蓄積したスペシャリストの養成が不可避の課題となる。

また、樋口(2005)は、地域が主体的に雇用創出を行い、必要となる意欲の高い人材を育成、配置するように雇用戦略を作成する必要性を指摘している。すなわち、地方への財源の委譲が進み、自治体の権限が強化されることによって、政策を立案し、実施していく地域のリーダーが求められると指摘する。地域活性化のためにはリーダー人材の育成が必要であり、地域の人材戦略が必要となる。そして、戦略を講じる上で目標を明確にし、主体が誰で、どう協力推進していくのか、目標実現のために作戦を講じ、効果の検証を通じて修正を施していかなければならないと論じている。

同様の指摘が佐口(2006)においても見られる。そこでは、地域雇用政策の条件として、地方自治体が立案・執行の中心となり、結果の責任まで負うという点が明確であること、政策理念が明示され、それを実現するための一貫性と体系制を有した手段が備わっていること、経済政策や地域開発一般に解消されない固有の意義を有していること、すなわち、従来の人的資本投資への支援、労働需要喚起のための企業への支援の他に、地域レベルでの労働市場での仲介組織に着目し、需給双方での効果的支援の促進といった条件が備わっていなければならないとし、大阪府を中心に

<sup>8</sup> 鈴木茂(2004)「地域産業転換を支える公共部門の役割」神野直彦他編前掲書所収。

実施された主体の連携によって実施された地域雇用政策が紹介されている。その上で、地域における施策に企業がどれだけ参画できるか、効率・公正・持続性の観点から政策の対象をどこに絞り、その上で、どのような実施主体が政策を担うのが望ましいか、さらに、地域での政策・施策にハローワークが能動的かつ柔軟に関わっていくことが重要であるとしている。

地域雇用政策が「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」となりがちであることが佐口の議論の出発点となっていた。では、地域雇用創出策と地域産業政策を考える上で、自治体に求められる役割と要件はどのようなものなのか。鈴木(2004)は、産業政策との関連で次のように指摘する。すなわち、地域における産業集積を前提として、地域産業政策を高度化し、地域の産業集積に対応した政策を立案するには、各自治体が産業集積に対応した産業政策を立案する必要がある、そのために、自治体職員の専門的能力を高める必要がある。また、地域産業政策は地域の自然環境や既存の産業集積を所与として推進されるべきで、時としてハイテク型産業の育成のような中央政府の戦略的な産業政策が地域産業政策の対象にならないこともある。また、産業集積が個別市町村あるいは数市町村の範囲で集積することから、今後は都道府県の産業政策と同時に市町村の産業政策が重要になる。したがって、地域産業政策を分権化することが不可欠である。そして、地域の産業集積の実態に即した開発計画を作成し、地域の研究者・技術者を産学共同研究に組み込むコーディネート力を持った自治体職員の排出が求められる。そのためには、特定の行政課題に対する専門的知識を蓄積したスペシャリストの養成が不可避の課題となる。

このように、いずれの論者も今後の地域産業政策および地域雇用創出策に取り組む上で地方の人材育成が不可欠であることは共通している。地域の人材育成の重要性についてはこれまでもしばしば指摘されてきた。例えば、自治体における人材育成の重要性について日本経営協会(2004)は、地方分権の展開に伴う時代環境の変化のなかで、地方自治体における人材育成全般の課題を調べている。それによれば、今後重点的に育成しなければならない人材のタイプとして、専門家・スペシャリストであること、そして、必要性が増す能力として政策立案力が指摘されている。

また、中村(2004)では、地方分権が進み、分権化されたポリシーメーカーにふさわしい人事管理が必要であると指摘している。その上で、今後、市民の関心やニーズ、変化を探り、素早く対応する職員の育成が課題であるとして、スペシャリスト養成のためのキャリアの在り方を提言している。

稲継(2006)は、地方分権が進み、地方で取り組む行政課題が複雑・多様化していることから、今後、ポリシーメーカーには自らがまちづくりに取り組み、課題発見、課題解決能力、調査・政策

立案能力などが必要だとしている。その結果、限られた財政資源の中で質の高いポリシーメーカー人材を育成するための方策を検討している。

伊藤(2005)においても、雇用問題への取り組みの中で、企画立案力を高めるような教育・人材育成システムの整備・拡充が今後の国・中央官庁の果たすべき役割として指摘した上で、そして、自治体の長が強いリーダーシップをもち、自治体の職員が地域の特性にあった産業・雇用創出計画を企画立案することが重要になると述べている。

今後、自治体においてリーダーシップをもったキーパーソンが果たす役割が重要になることは、北坂(2006)において知事を取り上げて議論されている。そこでは、従来、中央官庁とのパイプ役として中央官庁出身の知事が知事に選ばれることが多かったが、今後は、地方自治体が独自に知恵をしぼり、適切な政策を実施していくことが重要になることが指摘される。そのために、適切な人物を知事に選ぶことが前提となること、そして、住民が質の高い政策を実現するために、地方自治体の政策形成への責任を自覚する必要性が説かれている。

以上、見てきたように、既存の研究で指摘されてきた市町村における雇用創出をするための基盤についてはいくつかの共通点がある。これらの点については、アンケート調査データを検討した後の章で確認する。

#### (4) 地域雇用問題への取組の事例

先行調査・研究の多くでは地域での取組事例が紹介されている。事例の多くは成功事例あるいは先進的な取組として注目される地域である。そうした地域では何が成功につながっているのだろうか。この節では、2000年以降の業績に限定し、事例に共通する成功要因を探る。なお、以下の事例においても、地域雇用問題を幅広く考えて、雇用創出に直接・間接に結びつく地域振興（いわゆる「まちおこし」「まちづくり」）を含めて取り上げた。

事例の整理にあたり、先行研究において地域雇用政策の課題として指摘された諸点を軸として整理した。すなわち、①地域雇用問題への対応としてどのような取組が行われているのか、②地域住民あるいは地域の企業関係者がどれだけ参加しているのか、③地域の行政がどのような役割を果たしているのか、④地域人材育成がどのように行われているのか。⑤どのような地域資源が活用されているのか。⑥どのような外部人材が活用されているのか。⑦どのような戦略をもって取り組んでいるのか、⑧リーダーシップをもって取り組んでいるキーパーソンは誰か。⑨取組の評価、外部評価は行われているのかどうか。⑩その他の特徴的な点があるか。といった点である。

以上の項目を、市町村が雇用問題に取り組む際に確認すべき項目として仮説的に設定する。

これらの項目は、これまで様々な機会に指摘されてきた地域振興、地域の産業政策・産業振興策の成否のポイントと共通している<sup>9</sup>。

第1-1表は、先行調査研究において比較的多く取り上げられた地域の事例を整理したものである。ここでは個別の事例について深く立ち入ることはしないが、以下のような共通点がある。

第1に、独自のビジョンや計画をもって地域振興、地域産業振興を通じて雇用創出に取り組んでいる地域ばかりではない。もちろん、各事例に関する記述で取り上げられていなかっただけで、実際にはビジョンや計画を作成している地域も多いことだろう。しかし、どのような地域を目指すのか、どのような方法を採用するのか、どのような効果が期待できるのかを地域の利害関係者に明示することによって、問題意識の共有化が図られると思われる。

第2に、既存の研究で紹介された事例でどのような取組が多いのかをみると、地域の資源を活用して活性化を図る、地域資源活用型の内発的な雇用創出につながっている事例が多い。それに対して、地域外からの企業誘致等による外発的雇用創出に結びつくような事例は少ない。これは、市町村レベルで独自に取り組んでいる事例には、外発的雇用創出の効果がないというのではなく、内発的雇用創出でこそ地域の特徴を活かす独自の取組が可能で、それゆえ、既存の調査研究の事例として取り上げられたと考えられる。

第3に、これと関連して、地域住民、地域企業関係者（その多くが中小企業、商店主）など、地域関係者が取組の中心になっている事例が多い。換言すれば、利害関係者としての地域住民が取組の中心になっているところが注目されている。

第4に、行政の役割は2つに類型化できる。1つは、地域における雇用創出の取組の中で行政が中心になっている事例であり、もう1つは、民間が主体となって雇用創出につながる地域活性化に取り組んでおり、行政は調整機能あるいは裏方となってそれをサポートする事例である。これは、地域でリーダーシップをもって取り組んでいるキーパーソンがどのような立場にあるかという点にも関連しているように思われる。キーパーソンが市町村長あるいは自治体の職員である場合は、当然のことながら、行政主導の取組になっているケースが多い。それに対して、キーパーソンが地域企業を含む地域関係者である場合、取組は民間主導の形をとり、行政はサポート機能

<sup>9</sup> たとえば、経済産業省中小企業庁(2002)『市町村の産業振興が成功するための10のポイント』では、①独自戦略・ビジョンの明確化、②首長の強いリーダーシップ、③キーパーソンの発掘とそのバックアップ、④自治体関係部署の横断的連携、⑤個別企業への重点的事業支援、⑥ハード・インフラとソフト・インフラの両面の整備、⑦国、都道府県との連携、⑧地域内産学公民の連携、⑨世代横断的グループの形成と施策の継承、⑩財政措置と財源確保の必要性という10項目が指摘されている。また、日本政策投資銀行地域企画チーム(2004)、7ページ～21ページ参照。が設定した調査項目とも共通点がある。また、佐々木陽一編(2006)『元気なまちのスゴイしかけ』PHP研究所は、①ローカルマニフェストの提示、②自治体改革の実行、③地域企業が求める人材育成、④産業政策に精通した自治体職員の育成、⑤海外からの投資、仕事に目を向ける、⑥効果のある政策にウエイトをおく、⑦首長直轄組織の設置と責任・スピードの強化、⑧テイクオフ間近の中小企業を重点的に支援、が「極意」（同書の表現のまま）であるとしている。

をはたしているケースが多い。極端な場合、行政は表面にはでてこない場合もある<sup>10</sup>。

第5に、地域雇用創出に取り組む上で、従来の民間、行政という二分法の枠組みを超え、第三セクター方式やNPOが果たす役割が重要である。とりわけ、NPOが地域活性化を通じて地域雇用創出に関与しているケースがある。第三セクター方式については、プラスの評価とマイナスの評価があり、ここで取り上げた地域では、うまく機能しているケースが多い。

第6に、地域における人材育成が取組の柱の1つになっている。ここでいう人材育成は、地域産業再生を担う企業における人材育成、地域振興を担う行政における人材育成だけに留まらず、地域を支える地域住民の人材育成にまで範囲が広がっていることが注目される。中でも、地域という視点を学校教育の中に取り込んでいるケースが注目される。

第7に、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地域が多い。もちろん、地域内で人材を確保できることが望ましい。また、地域のことに精通した地域関係者からそうした人材が輩出され、キーパーソンとなることが理想である。しかし、地域雇用創出することを考えるとき、すべての地域でそうしたニーズを満たすことができるわけではない。人材の育成にも時間がかかる。そこで、いったん地域外に流出した人材のUターンを含めた外部人材を活用することが考えられる。

第8に、地域での取組がどれだけの効果があったか、評価しているケースは少ない。取組がどのような効果があったのかについて文章によって記述している事例は多いが、どれだけの数の雇用が創出されたのか、人数を数量的に記述している事例はわずかである。また、創出された雇用の質についてもほとんどふれられていない。

---

<sup>10</sup> 既存の調査研究における事例の記述で自治体の役割について記述されていないという意味である。

第1-1表 既存の事例研究で取り上げられた地域とその概要

地域	内容	住民参加	官民パートナーシップ	地域人材育成	地域資源活用	外部人材・外部評価	戦略	キーパーソン、リーダーシップ	効果	その他
愛知県豊川市	豊川いなり楽市（市、参加型イベント）	地域住民、学生、福祉団体、ボランティア	道路占用許可の弾力化、まちづくり交付金		豊川稲荷			いなり楽市実行委員会（若手商業者）ほか		地域再生計画（とよかわイナリズム）
青森県八戸市	屋台村（環境対応型）、朝市、屋台村		行政参加（広域）	若手起業家育成			屋台村（環境対応型）、告知力、集合体の最適化、内外融合、会話づくり	（有）北のグルメ都市社長、	年間客数32万人→45万人、年間売上高4億円台→6億円台（過去4年）	
秋田県大潟村	グリーン・ツーリズム（農産物）	農家、地域コミュニティ、産直センター「潟の店」	第三セクター運営の観光施設、村営ホテル		農産物				サービス業就業者増加、交流人口	
秋田県金山町	地域産業振興（林業）	森林組合	第三セクター		林業					
石川県金沢市	市民芸術村	市民ディレクター制、市民ボランティア	金沢市民芸術村条例で運営を市民代表に「利用者本位」			企画段階から外部識者導入		市長、その後は市民ディレクター		

第1-1表 既存の事例研究で取り上げられた地域とその概要（続き）

地域	内容	住民参加	官民パートナーシップ	地域人材育成	地域資源活用	外部人材・外部評価	戦略	キーパーソン、リーダーシップ	効果	その他
茨城県日立市等	中小企業支援	中小企業	(財)日立地区産業支援センター	経営者ネットワーク、インターシップ	企業城下町の中小企業			(財)日立地区産業支援センター、コーディネーター		共同受注システム、サテライトオフィス、産学官協働
岩手県北上市	企業誘致、産業振興							自治体職員		
岩手県遠野市	ツーリズム、ワーキングホリデー	農家民宿、どぶろく特区、NPO、	景観条例、定住化支援	農業従事者育成、農業分野への労働力移動、株式会社による農地貸付方式		地域再生マネージャー	遠野未来デザイン2010			構造改革特別区域計画、地域再生計画
岩手県花巻市	内発型産業振興策、インキュベーター		(財)いわて産業振興センター、岩手ネットワークシステム、産学官連携	起業家支援センター			岩手県新産業創出促進基本構想	専任コーディネーター		
愛媛県内子町	産直施設運営	農家	第三セクターの産直施設等の運営							POSシステムによる管理
岩手県住田町	地域産業活性化(林業)		第三セクター、民間経営+官民の同行営業				発展計画(第一次～)、地域新エネルギービジョン、十カ年計画			

第1-1表 既存の事例研究で取り上げられた地域とその概要（続き）

地域	内容	住民参加	官民パートナーシップ	地域人材育成	地域資源活用	外部人材・外部評価	戦略	キーパーソン、リーダーシップ	効果	その他
大分県、福岡県、北海道	IT関連インキュベータ	民間企業、NPO、	(外郭団体(財団法人)産学官連携							
大分県大山	農業							JA、町長		
大分県豊後高田市	商店街再生		補助金、資金融資		商店街建築物等	博物館館長、旅行代理店関係者		商工会議所	交流人口増加	
大分県別府市	温泉観光地再生	地元住民による別府八湯竹瓦倶楽部			温泉、建築物			旅館経営者による別府観光産業経営研究会、地元住民による別府八湯竹瓦倶楽部	交流人口増加	
大阪府大阪市	地域産業育成・活性化		中小企業支援センター、大学等							
大阪府大阪市	複合施設による再開発、水都の再生(都市再生)	地域住民、ボランティア、NPO、民間組織	容積率の緩和、水の都大阪再生協議会	ボランティアの養成				NPO、大阪観光コンベンション協会		都市再生プロジェクト
岡山県岡山市	商店街活性化	地域住民ボランティア、大学、商店街関係者								地域通貨発行
岡山県備前	地域産業振興			陶芸センター	陶磁器					

第1-1表 既存の事例研究で取り上げられた地域とその概要（続き）

地域	内容	住民参加	官民パートナーシップ	地域人材育成	地域資源活用	外部人材・外部評価	戦略	キーパーソン、リーダーシップ	効果	その他
岡山県津山市	商品（食品他）開発、地域ブランド化			産学連携（大学）			産業クラスター型	新産業促進機構（市、商議所による）		馬路村参考、
沖縄県読谷村	村興し	村民の出資、おこし会社、集落単位のコミュニティ		むらおこし塾				むらおこし会社		地域ブランド農産物
香川県高松市	大学による地域人材育成				大学			大学		
鹿児島県串木野市	特産品の開発	商店主			マグロ			商店主による組織		
神奈川県・川崎市	地域産業振興（インキュベータ）	民間企業	株式会社、公益法人	ベンチャービジネススクール	地域企業	研究者			育成企業216社	
神奈川県横須賀市	①PPP活用による保育園運営、 ②食品（カレー）活用によるまちづくり		②市、商工会議所、海上自衛隊		②食品	②民間企業の活用	②ストーリー性	②行政のリーダーシップ		②同じ食材に活用するおこしの実施自治体間の交流あり
岐阜県大垣市	地域産業活性化		情報産業に重点を置いた産業政策	セミナー、研修					情報産業事業所の増加	
岐阜県飛騨市	景観整備	地域住民、飛騨古川建築組合連合会	補助金、景観条例策定		伝統工芸、伝統建築	学識経験者活用、		観光協会、		タウンレイル

第1-1表 既存の事例研究で取り上げられた地域とその概要（続き）

地域	内容	住民参加	官民パートナーシップ	地域人材育成	地域資源活用	外部人材・外部評価	戦略	キーパーソン、リーダーシップ	効果	その他
京都府京都市	中小企業支援、企業ネットワーク							中小企業経営者		顧客志向、試作品特化、
熊野古道（和歌山県・奈良県・三重県）	世界遺産による観光振興		3県の連携、補助金、						観光産業等の雇用創出効果	
熊本県小国町	ツーリズム	地域住民、	ツーリズム大学	ツーリズム大学での地域人材育成	林業	ツーリズム大学によるネットワーク		町長、（財）学びやの里		交流人口増
熊本県人吉・球磨	地域産業振興	地域企業関係者								
熊本県南小国町	温泉・観光による地域振興	民間企業（旅館）			温泉		地域共生	旅館経営者、観光旅館協同組合	観光客、雇用者増加	
群馬県桐生市、太田市、大泉町	産業集積				自動車、電機産業、同関連企業					企業間取引ネットワーク
群馬県草津市	温泉、プロサッカーチーム	温泉旅館協同組合	施設提供、		温泉、温泉旅館			温泉旅館協同組合、町長		
高知県馬路村	特産品の開発	農家	観光施設整備			外部デザイナーの活用	地域ブランド、顧客管理	農業協同組合専務理事	観光客増加	
高知県土佐山田市	大学による地域人材育成		大学（公設民営）	大学による地域人材育成		民間出身者の登用			卒業生の地元就職	
埼玉県川越市	市街地再生	地域住民による歴史的町並み保存			景観、駄菓子屋の集積					

第1-1表 既存の事例研究で取り上げられた地域とその概要（続き）

地域	内容	住民参加	官民パートナーシップ	地域人材育成	地域資源活用	外部人材・外部評価	戦略	キーパーソン、リーダーシップ	効果	その他
佐賀県佐賀市	NPOによる高齢者ケア	市民参加による高齢者ケア								
滋賀県長浜市	歴史的建造物による中心市街地再生	地元住民参加、商店主参加			建築物、ガラス細工			第三セクター（株式会社）	観光客増加	
静岡県伊豆市	老舗旅館再生					旅館経営経験がある外部人材導入				
静岡県浜松市他	産業集積		産学官連携					テクノポリス推進機構		
静岡県沼津市	産学連携による人材育成			産学連携による地域人材育成				ぬまづ産業振興プラザ、沼津地域産業進行協議会		
島根県斐川町	企業誘致、産業振興		インキュベータ施設			研究者		町職員、NPO		
島根県松江市	歴史的建造物による中心市街地再生	地域住民参加						商工会議所		
千葉県鴨川市	景観整備	地域住民						JA		
千葉県佐原市	歴史的町並み保存、外国人観光客誘致		まちおこし会社設立				町並み形成基本計画			

第1-1表 既存の事例研究で取り上げられた地域とその概要（続き）

地域	内容	住民参加	官民パートナーシップ	地域人材育成	地域資源活用	外部人材・外部評価	戦略	キーパーソン、リーダーシップ	効果	その他
東京都大田区	地域産業振興			企業での人材育成	中小規模企業			商工会議所、産業振興協会、工業連合会、推進協議会		
東京都墨田区	地域産業振興、育成		産学官連携		地域企業	研究者	産業振興計画		高創業率	
東京都千代田区	空きテナント対策、産業活性化									
東京都八王子市	地域産業振興	産学連携	職員の派遣		地域産業			協議会		
東京都三鷹市	地域産業育成、振興	NPO	協議会、TMO、民間企業との共同出資・経営				SOHO CITY 構想			
東京都武蔵野市他	地域産業振興(地域間連携)		共同出資会社							
徳島県上勝町	農業再生による地域活性化	地域住民参加(高齢者)	第3セクター設立、基本計画策定への住民参加		農業		基本計画策定、情報ネットワークシステム構築	第三セクター取締役	Uターン者の増加、高齢者就業	
栃木県宇都宮市	地域産業振興		観光協会、市観光課					協同組合、商工会議所		
栃木県塩原町	温泉地再生	地域コミュニティおよびその連携	民間支援による官民協働、補助金		温泉				観光客増加	

第1-1表 既存の事例研究で取り上げられた地域とその概要（続き）

地域	内容	住民参加	官民パートナーシップ	地域人材育成	地域資源活用	外部人材・外部評価	戦略	キーパーソン、リーダーシップ	効果	その他
栃木県茂木町	農産品（ゆず、そば、梅）活用	集落での参加					オーナー制度、道の駅、農村レストラン活用	町役場職員、農業組合法人、村づくり協議会、	1成功例からの連鎖的展開	オーナー制度による交流、リサイクルセンターによる循環システム
鳥取県境港市	地域産業振興（漁業、観光）							水産振興協会		
鳥取県米子市	地域福祉施設整備	協議会、観光協会						商店街関係者、地域福祉関係者		
富山県	①地域産業振興、育成、②深層水および飲料食料への利用	①地域企業関係者、②県	①補助金		②深層水	①学校教育、キャリアプラン、		②水産試験場、漁業協同組合、協議会、大学		
富山県高岡市・新湊市	路面電車保存	市民団体、地域住民の負担	第三セクター方式						利用者増加	
富山県高岡市	地域産業振興（漆器、銅器）	地域産業関係者	デザイン工芸センター、産学官連携他	技術者養成事業、体験実習	地域産業					特区制度活用
長崎県佐世保市	商店街活性化、住民参加型イベント	市民協賛金による参加、地域住民参加	民間企画市役所支援					商店街協同組合理事長	商店街集客	
長崎県長崎市	中華街							商店街理事長		

第1-1表 既存の事例研究で取り上げられた地域とその概要（続き）

地域	内容	住民参加	官民パートナーシップ	地域人材育成	地域資源活用	外部人材・外部評価	戦略	キーパーソン、リーダーシップ	効果	その他
長野県飯田市	まちづくり	地域住民参加	官民協働					TMO		商業インキュベーター施設、高齢者向けグループホーム
長野県小布施町	地域産業振興、観光	地域企業関係者			景観、特産品			地域企業関係者、町長		
長野県駒ヶ根市	地域産業振興（地域異業種間連携）、食品（ソースカツ丼）によるまちおこし		市商工観光課（民間主導）		異業種間ネットワーク		事前調査実施、地域特産品等開発推進事業・地域特産品等販路開拓支援事業補助金活用、マスコミ活用	企業経営者、商工会議所		
奈良県奈良市		民間による施設整備、まちづくり団体	施設整備				奈良町博物館構想	まちづくりセンター		
新潟県燕三条	地域産業振興		産学官連携			外部校ディネーター	産地アクションプラン	県央地場産センター		
新潟県妻有	広域連携による芸術を通じた地域活性化	住民、ボランティア					里創プラン事業、妻有アートネックレス整備事業	企業代表	交流人口増加	
新潟県村上市	歴史的建造物、町並み活用による観光	市民寄付、市民ボランティア			歴史的建造物、町並			地域住民（企業経営者）		

第1-1表 既存の事例研究で取り上げられた地域とその概要（続き）

地域	内容	住民参加	官民パートナーシップ	地域人材育成	地域資源活用	外部人材・外部評価	戦略	キーパーソン、リーダーシップ	効果	その他
兵庫県尼崎市	産業遺産活用による地域振興				産業遺産			NPO		
兵庫県神戸市	①地域中小企業によるファイナンス、②地域産業振興	②地域企業関係者			地域企業			企業経営者		
兵庫県西宮市	洋菓子活用の都市型観光事業				洋菓子		地域ブランドインキュベーション事業、洋菓子バイキング（園遊会）	洋菓子店経営者、商工会議所		
兵庫県城崎町	温泉活用による地域振興	住民組織	まちづくり委員会による官民共同作業		温泉	大学との協力	市街地活性化基本計画	町長（温泉旅館経営者）、商工会	住民参加意識高揚	
広島県広島市	特産品販売による山間地域活性化、体験型ツアーリズム、新規事業支援	専門家集団によるベンチャー支援	財政的支援		特産品販売事業、アンテナショップ設置、ネットワーク形成			NPO、同理事長	地場産業振興、1ターンの増加、商店街振興	
福井県大野村	地域人材育成	市民参加	市民行政協働、行政職員の参加				市の基本計画		タウンミーティングによる評価	
福井県鯖江市	地域産業振興	地域企業関係者	第三セクター	デザイン講座、	地域事業、人材の派遣	研究者	ファッションタウン計画、産業振興ビジョン	協議会、		

第1-1表 既存の事例研究で取り上げられた地域とその概要（続き）

地域	内容	住民参加	官民パートナーシップ	地域人材育成	地域資源活用	外部人材・外部評価	戦略	キーパーソン、リーダーシップ	効果	その他
福岡県大川市他	地域産業振興		産学官連携	インテリア塾、	家具工業			大川ブランド確率推進委員会		
福岡県北九州市	歴史的町並み活用による地域活性化		官民連携組織（民間主導）				北九州ルネッサンス構想	市長	観光客増加、新規雇用創出（660名）	国の財政支援制度
福岡県北九州市	住民主導の地域再生事業	市民参加方ワークショップ	産学官連携	学校での共同についての授業、訪問介護員養成			北九州ルネッサンス構想、エコタウン事業	NPO、同理事長	エコタウン関連（約6500人）	
福岡県黒木町他	ツーリズム	地域住民						JA、商工会、		
福岡県直方市	地域産業振興	誘致企業スピンオフ企業	企業誘致、地域産業振興センター		歴史的建造物		産業育成ビジョン	鉄工協同組合		
福島県会津若松市	景観、観光	商店主	協議会、市街地活性化事業、観光推進事業							
福島県喜多方町	地域産業振興、観光	観光ボランティア	景観保存、企業誘致、広域連携、協議会		景観、特産品、			商工会議所		
福島県三島町	地場産業振興				生活工芸品			町役場	観光客増加	
北海道	地域産業振興、育成		産学官連携					財団、経済連合会、商工会議所、経済同友会、経営者協会		構造改革特区

第1-1表 既存の事例研究で取り上げられた地域とその概要（続き）

地域	内容	住民参加	官民パートナーシップ	地域人材育成	地域資源活用	外部人材・外部評価	戦略	キーパーソン、リーダーシップ	効果	その他
北海道登別市・白老町	地域産業振興（観光）	観光ボランティア制度	市、観光協会		温泉、観光施設			広域観光連絡協議会、商工会議所	海外観光客増加	
北海道旭川市	地域産業振興			工業試験場、市工芸センター	陶磁器					
北海道小樽市	地域産業振興	企業経営者・従業員	地場産業振興会議、地域経済活性化会議、情報センター	学生、年少者教育（キャリア教育）、企業関係者（含む従業員）				企業従業員、NPO、		
北海道帯広市	地元農産物利用の飲食店（屋台村）	地域住民参加（交流会）	行政機関参加		農産物		協同組合方式、起業塾方式	協同組合、中小企業同友会		定着重視せず、入れ替え前提
北海道二セコ町	地域住民			町民講座、職員研修		職員公募	まちづくり基本条例	町長		
北海道函館市	市民参加型観光資源づくり	市民ボランティア、ネットワーク形成		リーダー育成						
北海道浜頓別町	風力発電事業	資金供出による参加	市民企業行政の連携					NPO		
北海道富良野市	まちづくり	市民ボランティア	市民行政の協働		演劇			NPO	市民サークル結成	
三重県大台町	地域産業振興（林業）		第三セクター	高校再編		林業、高校		村		特養老人ホーム誘致
宮城県白石市	スキー場再生		NPO 行政協働					NPO、旅館経営者、行政職員	スキー人口増加	

第1-1表 既存の事例研究で取り上げられた地域とその概要（続き）

地域	内容	住民参加	官民パートナーシップ	地域人材育成	地域資源活用	外部人材・外部評価	戦略	キーパーソン、リーダーシップ	効果	その他
宮城県仙台市	国際産業連携プロジェクト、健康福祉センター		推進協議会				新産業創造プラン			
宮城県諸塚村	林業振興、ツーリズム	地域住民参加			林業					
山形県長井市	地域産業振興	地域企業経営者	産業立地指針策定委員会、商工観光課、	工業高校、マイスター塾	地域企業		技能振興拠点都市育成事業	マイスター育成協議会、産業活性化会議		
山形県米沢市	地域資源活用産学連携ビジネスモデル創出	地域企業、同団体	工業団地造成、協議会	産学連携	CATV活用		でん縁都市構想	米沢ビジネスネットワークオフィス、		
山口県長門市	温泉による地域振興					外部評価活用（旅行会社など）		依山温泉合名会社理事長		
山梨県富士河口湖町	観光による地域振興							町長		
宮城県仙台市	国際産業連携プロジェクト、健康福祉センター		推進協議会				新産業創造プラン			
宮城県諸塚村	林業振興、ツーリズム	地域住民参加			林業					

第1-1表 既存の事例研究で取り上げられた地域とその概要（続き）

地域	内容	住民参加	官民パートナーシップ	地域人材育成	地域資源活用	外部人材・外部評価	戦略	キーパーソン、リーダーシップ	効果	その他
山形県長井市	地域産業振興	地域企業経営者	産業立地指針策定委員会、商工観光課、	工業高校、マイスター塾	地域企業		技能振興拠点都市育成事業	マイスター育成協議会、産業活性化会議		
山形県米沢市	地域資源活用産学連携ビジネスモデル創出	地域企業、同団体	工業団地造成、協議会	産学連携	CATV活用		でん縁都市構想	米沢ビジネスネットワークオフィス、		
山口県長門市	温泉による地域振興					外部評価活用（旅行会社など）		俵山温泉合名会社理事長		
山梨県富士河口湖町	観光による地域振興							町長		

## 第2章 市町村の雇用状況

### 1 はじめに

この章では、既存の統計資料を用いて調査対象となった市町村の雇用状況を概観する。その際、少し範囲を広げて雇用状況に関係する人口、産業構造等も取り上げることにする。この章の構成は以下の通りである。まず、アンケートに回答した市町村の雇用状況を確認する。次に、自治体が地元・周辺地域の雇用状況をどのようにみているのかを見る。その後、失業が特に深刻な年齢層と雇用の場が不足している理由を見ていく。ここでは実際の雇用・失業統計との関連について注目して分析する。失業問題がどのような原因によって生じているか、市町村によって異なっているであろうし、原因によって求められる政策・施策も異なると考えたからである<sup>11</sup>。

ところで、地域別の雇用状況を把握するために用いられる統計資料は、地域ブロック別や都道府県別に発表されている場合が多い<sup>12</sup>。確かに、地域ブロックや都道府県別のようにある程度集計された資料を利用すれば情報がまとまっているので傾向を把握しやすいというメリットがある。本報告書では市町村の雇用創出への取り組みに関心があるので、形式的統計地域として市町村を単位としている。市町村を単位とするので対象数が多くなり、傾向を把握することを難しくする可能性がある。

これと関連して、雇用状況の資料というと、完全失業率や有効求人倍率といった指標が思い浮かぶ。しかし、市町村別ということになると、そうした情報の利用には制限がある。国勢調査データは5年間隔でしか利用できないし、市町村別に有効求人倍率は計算されていない。正しい状況判断をするために、市町村でどのようにして情報を把握しているのかについても見ていくことにする。

### 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概況を見ていく。ここで取り上げる指標は、人口、労働力人口、産業大分類別就業者数とする。また、地域統計ではあるが距離情報は扱わない。

なお、人口、失業者数、失業率は利用可能な市町村別データが2000年国勢調査結果に限られており、調査時点と乖離がある。そのため、ここではあくまで参考値である。なお、以下の集計の

<sup>11</sup> 市町村の行政単位を分析の基準とすることは、地域の労働市場を考えるにあたり市町村を区分の単位とすることを想定することになるが、客観的な地域の労働市場の定義がなく、また、政策・施策という側面を考えるならば、一次的な接近としてこの区分を採用することが許されると思われる。

<sup>12</sup> なお、統計地域と行政地域を一致させると、地域の特徴を十分あらわすことができないという問題があることが指摘されている。

一部では市町村名が特定できない匿名自治体の回答、2000年国勢調査から調査実施時点までの期間に合併した自治体は除いて集計した。

## (1) 人口規模

第2-1表は2000年国勢調査の資料を利用して、アンケート調査に回答した市町村の人口およびその年齢構成比率について基本統計量を計算した結果である。

第2-1表 アンケート回答市町村の人口規模と年齢構成（単位：人、％）

市町村別	統計量	総人口	15歳未満比率	生産年齢比率	高齢者比率
市	最小値	15753	0.097	0.544	0.093
	最大値	662012	0.217	0.760	0.337
	平均値	115420.510	0.149	0.663	0.187
	分散	11604019353.312	0	0.002	0.002
	標準偏差	107721.954	0.016	0.046	0.050
	度数	378	378	378	378
町	最小値	2306	0.087	0.515	0.085
	最大値	48156	0.197	0.749	0.374
	平均値	14474.310	0.147	0.620	0.232
	分散	105385446.214	0	0.002	0.003
	標準偏差	10265.741	0.018	0.048	0.058
	度数	347	347	347	347
村	最小値	590	0.088	0.429	0.147
	最大値	21273	0.220	0.723	0.483
	平均値	5794.520	0.151	0.587	0.262
	分散	20184445	0.001	0.004	0.006
	標準偏差	4492.710	0.029	0.059	0.075
	度数	71	71	71	71
合計	最小値	590	0.087	0.429	0.085
	最大値	662012	0.220	0.760	0.483
	平均値	61636.870	0.148	0.638	0.213
	分散	8175174010	0	0.003	0.004
	標準偏差	90416.669	0.018	0.055	0.062
	度数	796	796	796	796

資料:2000年国勢調査

市の人口の平均値はおよそ11万5千人で、最小値の1万人台から最大値の60万人台まで人口規模の散らばりが大きい。また、人口の年齢構成を15歳未満、15歳以上65歳未満の生産年齢人口、65歳以上の高齢者に分け、それぞれの基本統計量をみると、15歳未満人口の平均が約15%、15歳以上65歳未満の生産年齢人口の平均が66%、65歳以上の高齢者の比率が約19%となっている。しかし、いずれも散らばりが大きい。なかでも高齢者比率は10%以下の市と34%近い市がある。

次に、町の人口の平均値は1万4千人台であるが、最小値の約2300人から最大値の約4万8千人まで散らばりが大きい。また、人口の年齢構成についてみると、15歳未満人口の平均が約15%、15歳以上65歳未満の生産年齢人口の平均が62%、65歳以上の高齢者の比率が約23%となってお

り、市に比べるとわずかながら年齢が高い方に分布が偏っている。ここでも高齢者比率は8%台の町から37%以上の町と散らばりが大きい。

村については、回答を寄せた自治体が少なかったが、人口の平均が約5800人であるが、最小値が約600人、最大値が約23000人と散らばりが大きい。年齢構成の平均値を見ると、生産年齢人口の比率が市や町に比べて低く、高齢者比率が高い。

## (2) 労働力人口

同じく、2000年国勢調査結果を使って、アンケート回答自治体の労働力人口についての基本統計量を整理したのが第2-2表である<sup>13</sup>。

第2-2表 アンケート回答自治体の労働力人口（単位：人）

市町村	統計量	労働力人口（男女計）	完全失業者（男女計）	非労働力人口（男女計）
市	最小値	6980	325	5840
	最大値	332248	18776	215234
	平均値	59329.2587	2792.3067	36855.1627
	分散	3007565743	7922045.491	1255848026
	標準偏差	54841.27773	2814.61285	35437.94613
	度数	375	375	375
町	最小値	1314	12	711
	最大値	25516	1444	16010
	平均値	7595.6657	302.9798	4631.5706
	分散	29693250.55	69864.76	9913035.159
	標準偏差	5449.15136	264.31943	3148.49729
	度数	347	347	347
村	最小値	326	3	212
	最大値	11921	621	5851
	平均値	3031.0986	111.8873	1828.7042
	分散	5470168.347	15606.301	1976488.954
	標準偏差	2338.8391	124.92518	1405.87658
	度数	71	71	71
合計	最小値	326	3	212
	最大値	332248	18776	215234
	平均値	31651.1677	1463.0429	19618.7629
	分散	2123383002	5362761.45	864997131.1
	標準偏差	46080.18014	2315.76369	29410.83357
	度数	793	793	793

資料:2000年国勢調査

市の労働力人口の平均値はおよそ5万9千人であるが、最小値の7000人から最大値の33万人台まで散らばりが大きい。また、完全失業者数は300人から1万9千人まで、非労働力人口は5千800人から21万人台までいずれも散らばりが大きい。

次に、町の労働力人口の平均値はおよそ7600人であるが、最小値の約1300人から最大値の約2万5千人まで散らばりが大きい。また、完全失業者数は12人から1400人以上まで、非労働力

<sup>13</sup> 本報告書では分析対象として市町村を取り上げているので、失業者という場合は特にことわりのない限り国勢調査ベースの失業者のことである。

人口も 700 人から 14000 人まで散らばりが大きい。

こうした散らばりの大きさは村についても同じで、労働力人口の平均が約 3000 人であるが、最小値の約 300 人から最大値の約 1 万 2000 人まで散らばりが大きい。完全失業者数、非労働力人口についても同じである。

### (3) 産業大分類別就業者数

市町村別に産業大分類別の就業者数の基本統計量を整理したのが第 2-3 表である。当然のことながら、市町村間で就業者数の構成が異なっている。そこで、以下では産業別の就業者比率を取り上げる。市町村それぞれの平均値を見ると、市町村の順で三次産業構成比が高く、市町村の逆順で一次産業比率が高い。平均値を見る限り、二次産業構成比は大きな差はない。

第 2-3 表 産業大分類別市町村別就業者数 (単位：人、%)

市町村	統計量	就業者数全	一次産業就業者数	二次産業就業者数	三次産業就業者数	一次産業就業者比率	二次産業就業者比率	三次産業就業者比率
市	最小値	6475	36	1527	3879	0.050	10.980	37.830
	最大値	317922	13837	107861	237810	35.170	52.000	86.770
	平均値	56536.952	2463.128	17048.931	36428.373	6.483	31.726	61.247
	分散	2716970963.276	4924901.930	221571963.279	1392091528.855	35.718	63.299	83.560
	標準偏差	52124.572	2219.212	14885.294	37310.743	5.976	7.956	9.141
	度数	375	375	375	375	375	375	375
町	最小値	1251	45	213	510	0.510	13.090	31.130
	最大値	24354	3709	13597	16006	52.000	60.710	81.150
	平均値	7292.686	885.968	2441.605	3942.781	15.707	31.977	52.174
	分散	27144449.245	393504.996	4227700.477	10069128.582	111.023	84.300	89.720
	標準偏差	5210.034	627.300	2056.137	3173.189	10.537	9.182	9.472
	度数	347	347	347	347	347	347	347
村	最小値	322	35	99	115	2.910	6.660	25.470
	最大値	11525	1932	3855	6547	61.240	51.660	80.610
	平均値	2919.211	537.690	927.901	1446.141	20.647	30.603	48.592
	分散	5009610.283	182250.188	680682.747	1604327.580	142.607	116.036	135.376
	標準偏差	2238.216	426.908	825.035	1266.621	11.942	10.772	11.635
	度数	71	71	71	71	71	71	71
合計	最小値	322	35	99	115	0.050	6.660	25.470
	最大値	317922	13837	107861	237810	61.240	60.710	86.770
	平均値	30188.125	1600.605	9213.704	19081.288	11.787	31.735	56.144
	分散	1920366782.332	3190950.860	161853835.684	932687334.938	105.062	77.115	114.966
	標準偏差	43821.990	1786.323	12722.179	30539.930	10.250	8.782	10.722
	度数	793	793	793	793	793	793	793

### (4) 失業率および有効求人倍率

完全失業率と有効求人倍率を通して雇用状況を把握する。ここで利用する資料は、2000 年国勢調査による完全失業率<sup>14</sup>、職業安定業務統計による有効求人倍率<sup>15</sup>、事業所統計による雇用者数<sup>16</sup>の 3 つの資料である。

第 2-1 表の第 2 列に掲載したのは、2000 年国勢調査による市町村別完全失業率（以下、国調

<sup>14</sup> 本来であれば 2005 年国勢調査結果を用いるべきであるが、本稿執筆時点で 2005 年国勢調査の市町村別データは 1% 抽出による速報値しか公表されていなかった。なお、国勢調査、労働力調査から得られる失業率の違いについては、たとえば、水野(1992)を参照。

<sup>15</sup> 職業安定業務統計の有効求人倍率データを市町村別に整理、加工する作業は労働政策研究・研修機構周燕飛研究員の手によるものである。貴重な資料を使わせていただいたことに対して、お礼を申し上げます。

<sup>16</sup> 事業所統計による雇用者数のデータ整理および加工は労働政策研究・研修機構勇上和史研究員（当時、現神戸大学准教授）が行ったものである。貴重な資料を使わせていただいたことに対して、お礼を申し上げます。

失業率と略記する)の基本統計量である。国調失業率の平均は4.1%で、最も失業率が低い自治体は0%であるのに対して、最も失業率が高い自治体は18.1%となっている。

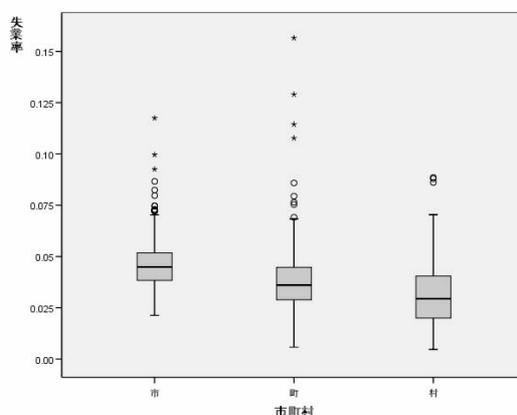
このうち、この報告書で用いる労働政策研究・研修機構が2004年に実施したアンケート調査に回答した自治体の失業率の基本統計量が第2-1表の第3列で、平均値は同じであるが、データの散らばりが小さい。このことは、変動係数をみても確認できる。

第2-1図は、統計量を箱ひげ図であらわしたものである。市、町、村の順に失業率が低くなっていることがわかる。

第2-4表 2000年国勢調査および機構調査による失業率

	2000年国勢調査	労働政策研究・研修機構 調査回答自治体
最小	0.000	0.000
最大	18.100	16.000
範囲	18.100	15.000
平均	4.100	4.100
標準偏差	1.700	1.500
分散	2.800	0.000
変動係数	0.410	0.370
標本数	2365	793

第2-1図 市町村別失業率の箱ひげ図

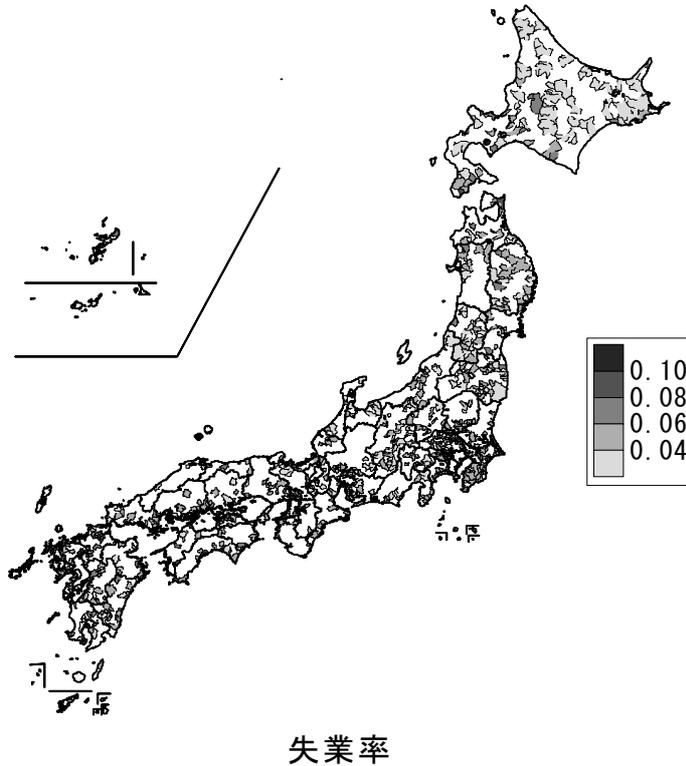


資料出所：第2列は2000年国勢調査、第3列は、労働政策研究・研修機構が2004年に実施したアンケート調査に回答した自治体を集計した数値。

注：機構調査回答自治体は市町村名を確認することができた自治体だけを集計した数値である。

第2-2図は、アンケート調査回答市町村の失業率の分布をコロプレス法で作成した統計地図である。地域の失業率というとき、地域ブロックあるいは都道府県ベースの資料で論じられるが、同一ブロック内あるいは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。

第 2-2 図 失業率の統計地図

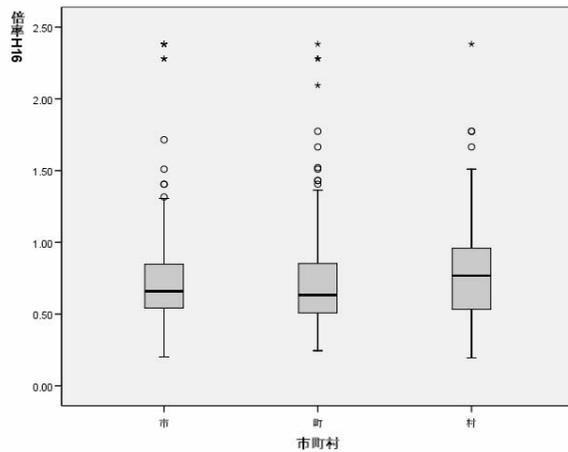


注)2000 年国勢調査による完全失業率。白い地域はアンケート調査未回答であることをあらわす。

第 2-5 表 有効求人倍率

	有効求人倍率 (2004 年)	労働政策研究・研修機構 調査回答自治体
平均	0.720	0.720
標準偏差	0.310	0.330
分散	0.090	0.110
範囲	2.190	2.190
最小	0.200	0.200
最大	2.380	2.380
合計	2472.160	752.730
標本数	3430	1041

第 2-3 図 市町村別有効求人倍率の箱ひげ図

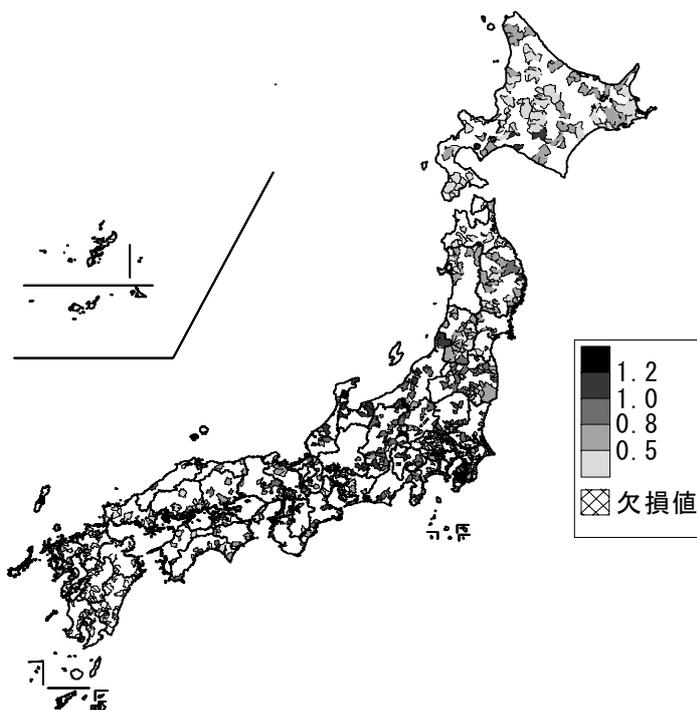


## (2) 有効求人倍率

次に、有効求人倍率について見ると、すべての市町村の平均値は 0.72 倍、最小値 0.20 倍、最大値 2.19 倍となっており、格差が大きい。機構調査に回答した市町村の有効求人倍率を見ると、分

散がわずかながら大きく、したがって標準偏差も大きい、全市町村についての統計量と大きく異なっていない。第2-3図は市町村別の有効求人倍率の箱ひげ図である。さらに第2-4図は有効求人倍率の分布の統計地図（コロプレス法）である。市町村別にみると、村の有効求人倍率の平均が市・町に比べて高いが、村間の散らばりも大きいことが確認できる。

第2-4図 有効求人倍率の統計地図



有効求人倍率

注) 白い部分はアンケート調査未回答であることをあらわす。

(3) 民営事業所従業者数

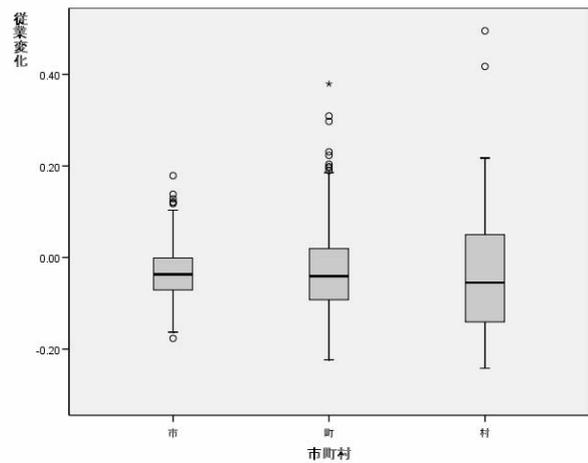
第2-6表は、民営事業所従業者数の2001年と2004年の変化率を計算し、その基本統計量を示したものである。

全市町村についてみると、最小値が-47.6%、最大値が107.7%、平均値が-5.6%となっているのに対して、機構調査に回答した市町村については、最小値-32.6%、最大値32.0%、平均値-5.5%になっており、データの散らばりが小さい。第2-5図は、これを箱ひげ図にしたものである。データの散らばりが市、町、村の順に大きくなっている。

第 2-6 表 民営事業所従業者数の変化率

	従業者数の変化率(2001 ～2004年)	労働政策研究・研修機構 調査回答自治体
平均	-5.6	-5.5
標準偏差	7.6	6.5
分散	57.4	42.8
範囲	155.3	64.6
最小	-47.6	-32.6
最大	107.7	32
合計	-19178.3	-6395.6
標本数	3427	1172

第 2-5 図 市町村別民営事業所従業者数の変化率



### 3 小括

この章では、アンケート調査に回答した市町村のプロフィールを記述統計的な方法で見えてきた。ここでは、人口規模、労働力人口、産業別就業者数、完全失業率、有効求人倍率、民営事業所従業者数を取り上げた。これらの指標を観察した結果、市町村の多様性が確認された。完全失業率や有効求人倍率に注目すれば、地域ブロック別あるいは都道府県別の完全失業率や有効求人倍率を見るときに比べて、市町村別に見た場合の方が数値の散らばりが大きい。それゆえ、個々の市町村の雇用状況に応じた適切な対応をとるには、一様な施策を講じるのではなく、各々の市町村の置かれた社会的・経済的状況を踏まえて対応する必要がある。

### 第3章 地域雇用問題に対する戦略

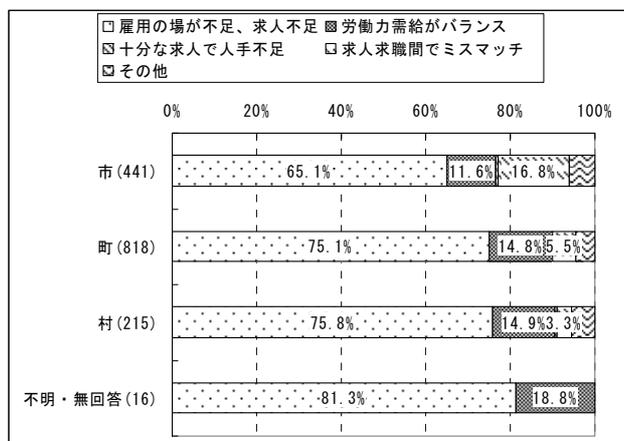
#### 1 雇用状況の認識

前章では、アンケート調査に回答した市町村の雇用状況を概観した。当然のことながら、市町村間で大きな格差があることが確認された。

では、自治体では雇用状況をどのようにみているのであろうか。それは、客観的な雇用失業指標とどのような関係にあるのだろうか。この問題を検討するのは、雇用対策を講じる上で、自治体の雇用状況を適切に認識することが前提であると考えたからである。そこで、アンケート調査では、自治体の雇用状況について、「雇用の場が不足しており求職者に比して求人が少ない」など5項目から択一回答して評価してもらった（第3-1図）。

この図から、市に比べて町村において「雇用の場が不足している」と認識しているところが多いことがわかる(p=0.000)。

第3-1図 市町村別雇用状況の認識



前節で確認したように、自治体間で雇用状況を規定する諸要因は大きく異なっている。さらに、アンケート調査に対する回答は、回答者個人の主観によるものである。それゆえ、実際に観察される各自治体の雇用失業統計の数値と異なっている可能性がある。そこで、雇用問題担当者の認識によって実際の指標の数値に差があるかどうか、二元配置の分散分析を行った。

調査に回答した自治体の2000年国勢調査データを用いて失業率の平均値を計算してみると、「雇用の場が不足している」と回答した自治体の失業率の平均は 4.16% (SD=1.641)、「労働力需給がバランスしている」と回答した自治体の失業率の平均は 3.70% (SD=1.187)、「求人求職者間でミスマッチが存在する」と回答した自治体の失業率の平均は、4.20%(SD=1.164)、「その他」と回答

した自治体の失業率の平均は 4.30% (SD=1.168)である。労働力需給がバランスしているという自治体の失業率がおよそ 0.4 ポイント低い。

第 3-1 表は分散分析の結果である。モデルの被説明変数は 2000 年国調ベースの失業率であり、要因は、市町村の行政区分、地域の雇用状況についての認識およびこれらの交互効果について平均平方を求めた。この結果、市町村の区別、雇用状況についての認識、市町村と雇用状況についての認識の交互効果いずれについても 1%水準で統計的に有意であった。すなわち、市町村間、雇用状況についての認識、両者の交互効果いずれについても失業率に統計的に有意な差があることがわかる。なお、ここで利用した失業率とアンケート調査で回答を想定した時点にズレがあるので、解釈には注意が必要である。

第 3-1 表 失業率についての二元配置の分散分析結果

	平方和	自由度	平均平方	F 値	有意確率
修正モデル	0.022	12	0.002	8.603	0
切片	0.125	1	0.125	591.59	0
市町村別	0.002	2	0.001	5.257	0.005
雇用失業情勢の認識	0.003	4	0.001	3.944	0.004
市町村別 * 雇用失業情勢の認識	0.004	6	0.001	3.367	0.003
誤差	0.163	773	0		
総和	1.519	786			
修正総和	0.185	785			

次に、雇用状況の現状と 2004 年の有効求人倍率との関係についてみると、回答別平均値は、「雇用の場が不足している」と回答した自治体の有効求人倍率の平均は 0.72 倍 (SD=0.338)、「労働力需給がバランスしている」と回答した自治体については 0.76 倍 (SD=0.339)、「求人求職者間でミスマッチが存在する」については 0.75 倍(SD=0.348)、「その他」については 0.67 倍 (SD=0.217)となっている。失業率と同様に 2 要因による二元配置の分散分析を行ってみたところ、いずれの要因も統計的に有意ではなかった (計算結果は省略)。

さらに、民間事業所従業者数については 2001~2004 年の変化率を用いて検討した。平均値をみると、すべての回答の符号がマイナスになっており、従業者数が減少している。回答別に見ると、「雇用の場が不足している」と回答した自治体の平均値が-5.78% (SD=6.631)、「労働力需給がバランスしている」という自治体は-4.18% (SD=6.657)、「求人求職者間でミスマッチが存在する」については-5.36%(SD=5.865)、「その他」については-4.66% (SD=5.759)となっている。二元配置の分散分析を行った結果、いずれの要因についても統計的に有意ではなかった (計算結果は省略)。

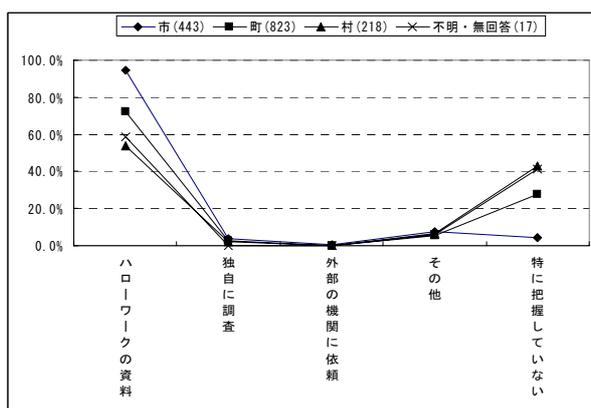
## 2 雇用状況把握の方法

ところで、市町村では雇用状況をどのような方法で把握しているのでしょうか。アンケート調査では、市町村がどのような方法で雇用状況を把握しているのか、その方法をたずねてみた。

全体の回答結果をみると、「ハローワークの資料によって把握している」という自治体が3/4以上となっており、多くの自治体がハローワークの資料で雇用状況を把握していることがわかる。市町村別に集計してみると、「ハローワークの資料」だけが市町村間で統計的に有意な差があった( $p=0.000$ )。しかし、「特に把握していない」という自治体も2割以上ある(第3-2図)。

このように、市町村が雇用状況を把握する方法としては、ハローワークの資料に基づいて雇用状況を把握しているところが多い。ただし、村でハローワークの資料で雇用状況を把握しているというところは半分にとどまり、把握していないという回答の比率が4割となっている<sup>17</sup>。

第3-2図 雇用状況の把握の仕方



良く知られたように、ハローワークはすべての市町村に設置されているわけではない。それゆえ、すべての市町村が「わが市」「わが町」「わが村」の雇用状況を把握する際、周辺地域を含む幅をもった情報になる。しかし、雇用状況を把握していない自治体も多く、雇用問題に取り組む上で情報を把握することが課題になると考えられる<sup>19</sup>。

## 3 雇用の場が不足している理由

では、雇用の場が不足している理由は何か。その理由を複数回答でたずねた結果を示したの

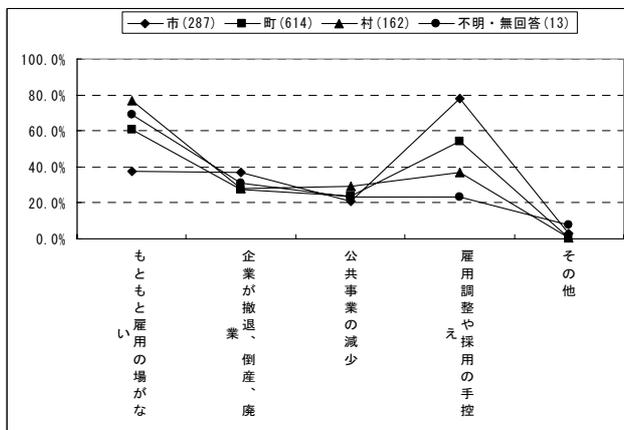
<sup>17</sup> このような回答結果になった理由の1つとして、回答した自治体の区域あるいは周辺地域にハローワークがあるかどうかとも関係あるかと思われる。この点について

<sup>18</sup> 「ハローワークの資料」を利用して雇用状況を把握しているという場合、具体的な指標として有効求人倍率が利用されていることも考えられる。そこで、ハローワークの資料を利用しているという市町村を抽出して分散分析を行ってみたが、統計的に有意な差はなかった。

<sup>19</sup> アンケート調査と並行して実施した聞きとり調査によれば、1つ1つの市町村、とりわけ町村レベルでは雇用状況についての統計的情報がきわめて少ないことが指摘された。

が第3-3図である。

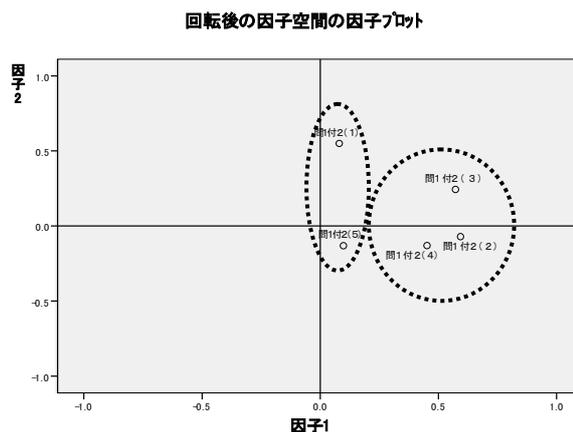
第3-3図 雇用の場が不足している原因



第3-2表 雇用機会不足の理由についての因子分析結果

	因子	
	1	2
企業が撤退、倒産・廃業した	0.593	-0.071
公共事業の減少	0.572	0.244
雇用調整や採用の手控え	0.452	-0.131
もともと雇用の場がない	0.08	0.55
その他	0.098	-0.132

第3-4図 雇用機会不足の理由についての因子プロット



この図から、市町村ではもともと雇用の場が少ないところが多く、雇用の場があったとしても、雇用調整や採用の手控えが雇用状況を悪くしているというが予想される。とりわけ町村ではこうした傾向が強い。

市町村で回答傾向に差があるかどうか、独立性の検定を行った結果、「もともと雇用の場がない」(p=0.000)、「公共事業の減少」(p=0.024)、「雇用調整や採用の手控え」(p=0.000)で統計的に有意となっている<sup>20</sup>。

次に、市町村の雇用機会の不足の背景について、雇用の場が不足している原因について因子分析を行った。主因子法(バリマックス回転)により、固有値1の基準で2つの因子が抽出された。

<sup>20</sup> 「その他」についてはp=0.070、10%水準で有意となっている。

第1因子は、「企業が撤退したり、倒産・廃業した」「公共事業の減少」「雇用調整や採用を控えている」という3項目から構成される「リストラ因子」である（累積寄与率 17.993%）。第2因子は、「もともと雇用の場がない」「その他」の2項目から構成される「地域の構造因子」である（累積寄与率 26.012%）。

第3-3表 被説明変数および説明変数の基本統計量

	平均値	標準偏差	N
失業率	0.041	0.015	793
町ダミー	0.443	0.497	793
村ダミー	0.093	0.291	793
リストラ因子	0.044	0.775	793
地域の構造因子	-0.044	0.610	793

第3-4表 市町村の失業率を決める要因についての回帰分析結果(OLS)

被説明変数：失業率 (2000年国勢調査ベース)	説明変数	係数	t値	有意確率
	定数	0.046	58.745	0.000
	リストラ因子	0.001	0.912	0.362
	地域の構造因子	0.002	2.383	0.017
行政区分ダミー (市をベース)	町ダミー (町=1)	-0.008	-7.110	0.000
	村ダミー (村=1)	-0.014	-7.469	0.000
自由度修正済み R2 0.089		標準誤差 0.015		
F値 20.386(p=0.000)		N=793		

この結果を利用して、市町村の失業率を決める要因について回帰分析(OLS)を行ってみた<sup>21</sup>。被説明変数は2000年国勢調査ベースの失業率、説明変数は因子分析から得た「リストラ因子」および「地域の構造要因因子」、市をベースとした町ダミーと村ダミーである。「リストラ因子」についてはリストラが行われた場合、地域の失業率を高くすると考えられるので、係数の符号がプラスになることが期待される。また、「地域の構造要因因子」については、雇用の場がないと雇用機会が少ないので、その結果失業率を押し上げると考えられ、係数の符号がプラスになることが期待される。

第3-3表は被説明変数および説明変数の基本統計量で、第3-4表は回帰分析の結果である。

<sup>21</sup> 以下の推計も被説明変数の失業率のデータが2000年国勢調査によるものなので、説明変数として用いているアンケート実施時期との差があり、あくまで参考的な計測である。

回帰分析の結果を見ると、自由度修正済み R<sup>2</sup> は 0.089 と小さく、また、分散分析の結果は F 値は 1%水準で有意である。推計された係数を見ると、市をベースとした町ダミー、村ダミーともに符号がマイナス、1%水準で有意となっている。因子分析から得られた「リストラ因子」および「地域の構造因子」については、いずれも符号がプラスであるが、地域の構造因子だけが 5%水準で有意となっている。以上から、地域特有の構造的要因が市町村の失業率の高さに影響していると考えられる。なお、町ダミーおよび村ダミーの符号がマイナスになった理由については、人口の年齢構成や労働移動、産業構造などが関係しているとも考えられる。

#### 4 小括

ここまでは、自治体における雇用状況の現状を概観してきた。まず、各自治体では地元・周辺地域の雇用状況をどのようにみているのか、そして、特に失業が深刻な年齢層、雇用の場が不足している主な理由と、雇用状況がどのように変化してきたのか、今後どのように変化していくのか、さらに、各自治体では、雇用状況をどのようにして把握しているのかについてみてきた。これらについて主な点を整理すると、以下のようになる。

第1に、地域での雇用状況については、雇用の場が不足しており、求職者に比べて企業の求人が少ないという自治体が多い。とりわけ、町、村では労働需要の不足が深刻である。また、景気が回復するに従って雇用状況も改善傾向にあるという自治体もあるが、ミスマッチも存在している。

第2に、求人が不足しているのは特定の年齢層に集中しているわけではなく、全体的にきびしいという自治体が半数を超えている。それ以外の年齢層については、相対的に高い年齢層に対する求人が不足している地域が多い。自由記述などを見ると、その理由は、中高年齢者に比べて若年者は求人がある地域に移動しやすいことと指摘されている。同時に若年者が流失した自治体では、活力が失われることを危惧されている。

第3に、雇用の場が不足している理由について因子分析を行った結果、「リストラ因子」と「地域の構造要因因子」に整理することができる。また、市では企業の雇用調整による影響が指摘されているのに対して、町・村の多くでは、もともと雇用の場がない構造要因の影響が大きいことを指摘する自治体が多い。この点は、上記の人口の流出と無関係ではないだろう。すなわち、地域に雇用機会がなければ、雇用の場を求めて他の地域へ人口が流出し、他の地域で就業すれば流出した労働力が還流する可能性は低い。さらに、企業誘致によって雇用創出を図ろうとしても、生産要素としての労働力が少ないならば、企業の進出を阻む可能性がある。このことは、マクロ

的に雇用失業状況が改善したとしても、地域あるいは自治体によっては改善しない可能性があることを示唆している。

第4に、自治体ではハローワークの資料を利用して雇用状況を把握しているところが多い。ハローワークの資料や既存の公表統計では自治体区分ごとの雇用状況の把握はできない。各自治体独自に調査して情報収集しているところは少ない。この点については、自治体の雇用問題担当者のなかに情報不足をあげているケースがあった。

## 5 雇用問題への戦略

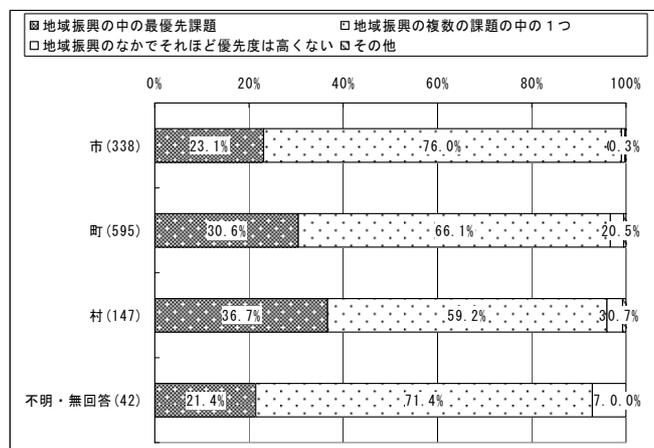
では、各自治体が雇用問題をどのように位置づけ、どのように対応しようとしているのであろうか。以下では、この点について検討していくことにする。まず、様々な政策課題の中で、雇用問題をどのように位置づけているのかについて整理する。これは、自治体が様々な雇用失業対策を講じる際の基本となると考えられる。より具体的には、

①市町村では雇用問題への取り組みをどのように位置づけているのか。この点については、市町村長が雇用問題をどのように考えているか、具体的に記述してもらっているので、あわせて見ていくことにする。

②市町村では雇用問題解決のための具体的にどのような戦略を持っているのか。

③雇用問題への対応を考えると、国、都道府県、市区町村いずれが主体となって取り組むのがふさわしいと考えているのかをみる。この点については、都道府県知事・市区町村長と雇用問題担当者のそれぞれの立場から回答してもらっている。さらに、雇用創出についての議会における関心がどれくらいあるのかを確認する。

第3-5図 市町村が抱える課題における雇用問題の位置づけ



### (1) 地域振興における雇用問題の位置づけ

以下では、市町村が雇用問題への取り組みをどのように位置づけ、取り組んでいるのかを見ていくことにする。まず、2つの資料を利用して市町村の状況を確認する。1つは市町村長の考えであり、もう1つは、市町村の雇用問題担当者の考え方である。

第3-5図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。独立性の検定の結果、統計的に有意であった( $p=0.041$ )。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、町よりも村で高くなっている。

市町村長がこのように回答した理由はなぜなのか。市長の多くは雇用問題を複数の政策課題の中の1つとして位置づけているが、市町村長用アンケート票の自由記述に以下のような理由が記述されていた。「地方財政は悪化している状況で、雇用の場の確保は地域経済の活性化を促すことから、地域の人材や資源を活かした独自性のある産業振興策が必要である。あわせて都市機能の基盤となる商業についても、雇用創出の大きな役割を担うことが期待される」「地域振興を図る上で、地域産業の活性化を促進する必要がある。地域産業の活性化を図るためには、雇用面での施策の展開を充実させていく必要がある。(中略) このように、地域振興と雇用問題は関連性に注目して進めていく課題である」「雇用問題は、(中略) 地域振興という狭い視点でとらえるべきではなく、産業の振興や新事業の創出など雇用の受け皿をいかに創るかが重要」「雇用問題と地域振興は表裏一体で(中略)、中心市街地活性化や市域の産業・商業の発展、観光資源の活用などの商工施策と雇用施策を一体的に推進することで、雇用の確保・安定を図る」「地域は雇用対策も含めた種々の施策の相乗作用により振興していくものと考えている」。

これらの市長の代表的なコメントを見ると、相対的に雇用者が多い市部においては、生産の派生需要として雇用が位置づけられており、雇用創出のために産業政策を重視していく政策的方向性を読みとることができる。

行政区分が町の場合については、雇用問題を複数の課題の中の1つとして位置づけている回答が多い点では市と同じであるが、雇用問題を最優先課題とする比率が高い。町長のコメントをみると、「町の基幹産業は農業であるが、兼業農家の割合が年々増加している現状で、世帯主あるいは家族の就業率も高くなっている。このような状況の中で、雇用の場の確保は農業振興と同時進行で町の重要な政策課題の一つとなっている。町内の地場産業では雇用能力も小さい」「雇用問題は地域振興のバロメーターで、産業や各種機関、団体の発展につながる問題であり、雇用が小さくなれば生産力や意欲等も減少する。地域振興を図ることが産業その他を起し、雇用を創出する」

「地域振興の課題は、複数あるし人口過疎問題を取っても、それぞれが関係、関連しあっている。1つが解決しただけでも、全体的には多くの課題は残る。それぞれの課題を、同時並行的に進める必要があると考える」「町行政は、総合行政であり、地域の活性化、福祉の向上は重要課題であるが、雇用は、町行政のみならず、広域的かつ全県的視野の中で考えるべきと思う。町としては、可能な限りの範囲で雇用問題を考えるが、立地上の問題もある」。これら町長のコメントが市長のコメントと異なるのは、人口構成や産業構造等が市と町では異なることが背景になっていることが考えられる<sup>22</sup>。

では、雇用問題を最優先課題としている場合、どのような理由によってそのような位置づけにしているのだろうか。代表的なものとしては、「産業活力の再生とまちを支える人づくりを基本テーマに各種の施策を進めており、まち全体が元気を回復し、活力を増進するためには、雇用問題が最優先課題であると考える」「少子・高齢化が進展し、地域産業の力強さが失われている様に感じられている。地域に活力を与える為には若い労働力を地域にとどめる施策が重要と考えており、雇用対策を優先したい」というコメントがあった。ここに引用したもの以外を含め、雇用問題が複数の政策課題の中の1つという位置づけの理由と最優先課題という位置づけの理由との間には明確な違いを読みとることができなかった。

なお、政策課題として雇用問題のウエイトが高くない理由を見ると、次のようなコメントがあった。「当町における失業率は高くなく、就業率は高いレベルにあると認識している」「本町は元々一次産業が中心の町で、企業とか工場はほとんどなく、したがって、他の分野、福祉・環境・教育が地域の優先課題であり、雇用問題は切迫した課題ではない」。以上の記述に見られるように、雇用問題のウエイトが高くないとする理由は、雇用状況が好調であるという場合と、産業構造就業構造的な要因に由来する場合とがあり、注意が必要である。

では、実際の雇用状況と政策課題としての雇用問題の優先度とはどのような関係にあるのだろうか。単純に考えれば、雇用状況が悪い地域ほど雇用問題の優先度は高くなると考えられる。そこで、回答自治体名がわかる自治体について、雇用問題の位置づけによって2000年国勢調査ベースの失業率、2004年の有効求人倍率数値に差があるかどうか、二元配置の分散分析を行った。有効求人倍率は2004年度平均の資料で、アンケート調査実施時期との差はないが、完全失業率とアンケート実施時期との間にずれがあるので、地域間の失業構造に変化がないと仮定した試算的な分析である。

---

<sup>22</sup> 第2章のアンケート回答自治体の概要を参照。

第3-5表 2000年失業率と市町村長の雇用問題の位置づけの二元配置分散分析結果

	平方和	自由度	平均平方	F 値	有意確率
修正行列	0.011	8	0.001	6.538	0.000
切片	0.028	1	0.028	129.899	0.000
市町村別	0.005	2	0.002	10.886	0.000
首問1	0.001	3	0.000	1.896	0.130
市町村別 * 首問1	0.000	3	0.000	0.693	0.557
誤差	0.091	426	0.000		
総和	0.847	435			
修正総和	0.102	434			

第3-5表は失業率についての分散分析の結果である。この表に示されているように、失業率の平均値は、主効果について、市町村の区別では統計的に有意な差がある (p=0.000)。しかしながら、市町村長が雇用問題をどのように位置づけているかという問に対する回答結果については、統計的に有意な差は見られなかった(p=0.130)。また、市町村長と雇用問題の位置づけについての交互効果も統計的に有意ではない(p=0.557)。

第3-6表 2004年有効求人倍率と市町村長の雇用問題の位置づけの二元配置分散分析結果

	平方和	自由度	平均平方	F 値	有意確率
修正行列	2.066	10	0.207	1.703	0.077
切片	18.629	1	18.629	153.600	0.000
市町村別	1.202	2	0.601	4.957	0.007
首問1	0.287	3	0.096	0.789	0.501
市町村別 * 首問1	0.911	5	0.182	1.502	0.187
誤差	69.98	577	0.121		
総和	380.275	588			
修正総和	72.045	587			

有効求人倍率についても、第3-6表に示されるように、同様の結果が得られた。主効果については、市町村間で統計的に有意な差がある (p=0.000)。しかしながら、市町村長が雇用問題をどのように位置づけているかという問いに対する答えは、統計的に有意な差は見られなかった (p=0.501)。また、市町村長と雇用問題の位置づけについての交互効果も統計的に有意ではなかった(p=0.187)。

雇用失業指標は、自治体区分と関連するものの、市町村長による雇用政策の位置づけとは関連していない。このような結果になった理由は何なのであろうか。仮説的に2つの理由を挙げれば、第1に、先行研究が示唆しているように、市町村が雇用対策を行うという意識が確立していないことが考えられる。第2に、これと関連して、地域雇用政策は各市町村の地理、人口構造、産業構造、雇用失業状況、さらには財政状況など、様々な要因を考慮して企画立案、実施されるので、失業率や有効求人倍率といった指標だけでは関係で規定されえない可能性がある。その他、地域の雇用失業状況の情報を把握していない場合があるので、政策課題と指標が結びついていない可

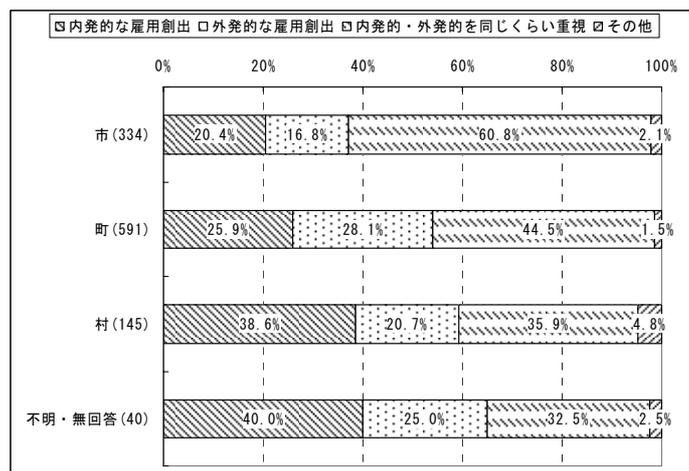
能性があること。

## (2) どのような雇用創出を重視するか

では、地域の雇用問題を解決するための戦略として、市町村長がどのようなタイプを重視しているのでしょうか。「地域内の産業を活性化するなど内発的な雇用創出を重視する」など、4項目から択一回答してもらった。

第3-6図は、市町村長別にクロス集計した結果から作成したものである。独立性の検定を行ったところ、市町村長の回答傾向に統計的に有意な差があった ( $p=0.000$ )。すなわち、市町村によって重視する雇用創出のタイプが異なっており、市長は「内発的・外発的を同等に重視」という回答比率が高い。町長も「内発的・外発的を同等に重視」という回答比率が高く、「内発的な雇用創出を重視」と「外発的雇用創出を重視」がほぼ同じである。また、市長に比べると、内発的雇用創出か外発的雇用創出のいずれか一方に方針が分かれている。村長については、「内発的・外発的を同等に重視」と「内発的な雇用創出を重視」という回答がほぼ同じ比率となっている。また、市→町→村の順で「内発的雇用創出を重視」という比率が高く、「内発的・外発的を同等に重視」という比率が低くなっている。

第3-6図 市町村長が地域の雇用問題改善のために重視する戦略



市町村長の別によって重視する雇用創出策が異なるのはなぜか。調査に回答した市町村長が内発的な雇用創出あるいは外発的な雇用創出、いずれの戦略を重視するかの理由づけを検討することによって、それを読みとっていきたい。

まず、内発的な雇用創出を重視する理由づけとして、「他の地域からの企業誘致を図るための土地などが不足しているため、地域内の産業の活性化を重視するが、現在は市内各駅前の活性化を図るため、まちづくり協議会を住民参加のもと設立し、協議会を中心とした活動を行っている」「経済・産業の活性化のためには、既存産業の技術革新や新市場・新産業の創出が課題となるが、そのためには地域資源を活用し、地域・市民・企業・行政・大学・経済団体が既存の殻を打ち破り、産業力、地域力をつけることが必要である」「企業誘致による外発的な雇用創出策も重要であるが、現在、持続的に発展する地域社会の実現につながる地域経済を活性化し、雇用の創出・確保を積極的かつ総合的に推進するため、地域産業再生大綱を策定している」といった点が挙げられている。さらに、地域の産業構造特徴を活かした内発的な雇用創出をして、「林業部門で川上から川下までのシステムを確立し、加工部門では150人程度の雇用を生んでいる」「農林業中心の山村であるから、村内で農林産物に付加価値をつけて、雇用の拡大を図っている。例として、飲料のペットボトル工場を建設し、稼動している」といった事例がある。

なお、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くなっている。この理由として、企業誘致など外発的な雇用創出をしたくても、地理的な条件や労働力が確保できないといった消極的な理由から内発的な雇用創出に重点をおかざるを得ない地域が多い。

一方、外発的な雇用創出を重視する場合、以下の記述にあるように、既に企業誘致に成功し、産業基盤が出来上がっている場合や地域企業による雇用創出に限界がある場合、外発的な雇用創出に期待することになる。すなわち、「当町は、企業誘致を推進するため工場等誘致条例を制定し、課税免除など各種優遇措置を講じ、製造業を中心とする諸産業の誘致活動を行ってきた。その結果、自動車メーカー、電子部品メーカーをはじめとする企業誘致の実績がある」「市内には、大企業より中小企業が多く、内発的な雇用創出は難しく、他の地域からの企業誘致を図り、外発的な雇用創出を必要としている。対策として企業誘致条例を制定した」といったコメントや、製造業以外の企業誘致による外発的な雇用創出として、「工業団地内の塩漬けになっている土地を企業から買いもどし、老健施設を誘致した。老健施設は、高齢者対策のために誘致したものであるが、その結果、60～70人の雇用の場を創出した」「山間地の少規模な村として住民の高齢化と相まって民間活力は望むことが無理。従って福祉系の外部からの進出を願っている。現在老人保健施設を1つ誘致に成功している」といった事例がある。

さらに、内発・外発同じ程度重視する場合について、「外発的な事としては、工業団地を造成し、企業誘致を図っている。内発的な施策としては、中心市街地活性化基本計画を策定しており、その実現に向けて商工会と連携して取り組んでいる。町が有する農業資源、観光資源を元に、3セ

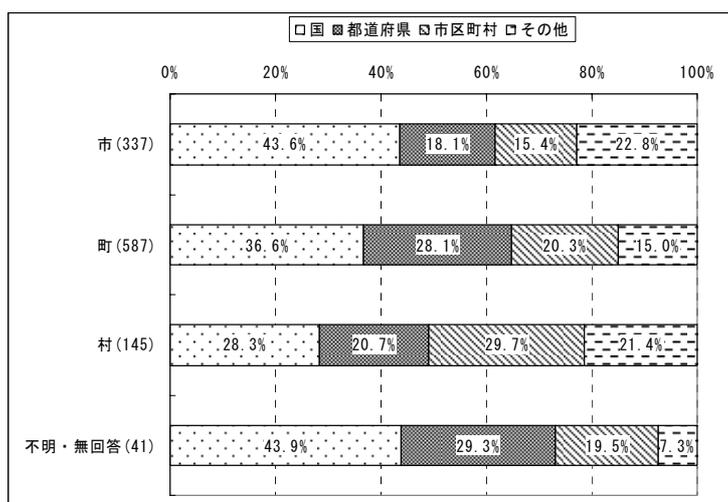
クを設立し、150人以上の雇用の場も創出した」といった理由づけや、現存の地域の企業では活性化効果を期待できないので、優遇税制の活用や立地補助金の適用などにより、新規成長分野の企業を新たに誘致する方が雇用創出効果を期待できるという記述があった。

このほか、自治体における雇用創出の課題として「雇用創出を図る上で、企業誘致は速効性の薬ではあるが、現状では大量雇用が期待出来る企業誘致は現実的でないと共に、地域産業が成熟しない段階での企業誘致は、地域への波及効果が少なく、企業の撤退も素早いと考えている」「全国的に先導する優良事例を見てみると都道府県が行うものが多いと感じています。県また東北における取組みに見られるように専門的な立場からアクションを起こしやすい。市町村の場合専門職を雇上げ進めるには、支援策や制度、融資、相談、研鑽などに限界がある」といった指摘が見られた。

## 6 地域雇用の場を確保する施策はどかが担うべきか

前節でみた自由記述にもあったが、雇用問題への対応にあたり、自治体がおかれた諸要因を考えると、自治体単独では適切な雇用問題への対応ができない場合もあると思われる。また、雇用政策を市町村が担うという意識がないところもあろう。そこで、市町村長が雇用の場を確保する施策を担うべき主体として、国、都道府県、市区町村のいずれがふさわしいと考えているのか、「雇用の場の確保を図る施策は、国が担うべきである」など4項目の中から択一選択してもらった。

第3-7図 市町村長が考える雇用創出に取り組むのがふさわしい主体



集計結果は第3－7図のようになっている。市町村の別によって回答傾向に差があるかどうか、独立性の検定を行った結果、統計的に有意であった（ $p=0.002$ ）。雇用創出に取り組むのにふさわしい主体として、市町長は「国」をあげているところが多い。これに対して、村長の回答は「市区町村」という回答と「国」という回答がほぼ同じ比率である。

その他の回答では、「国、都道府県、市区町村が連携して（共同して、一体となって等）取り組むべき」との回答が多かった。

アンケート調査（市町村長調査票）では、雇用政策の主体として国、都道府県、市町村のどこがふさわしいかという問いに対する回答理由を自由記述してもらっている。それをみると、以下のように記述されている。まず、国と回答した場合の多くは、「地域間の格差をなくし、均衡を生む施策を実施する必要があるため」との記述されており、従来の雇用政策に沿った考えから国が雇用問題に散り組むべきという理由付けとなっている。また、「雇用対策を実効性のあるものにするためには、財源やノウハウ、広範囲にわたる求人等の情報収集体制などが必要であり、労働法関係の整備も不可欠であることから、自治体単位で行なうにはおのずから限界があるため」という内容の記述も多い。自治体では財源やノウハウ、情報収集といった制約があるが、国であれば既にその態勢が整っているため、国が中心となって雇用問題に取り組むべきであるという理由付けになっている。

また、都道府県で取り組みがふさわしいという理由付けとして、次のようなものがあつた。「雇用については、各自治体により大きな開きがあり、課題も千差万別である。また、国が施策を立案しては、早急な地域別の対応が困難な場合もあることから、法的規制緩和、権限委譲等を行ない、特色のある、実効のある施策を都道府県ごとに立案、推進するべきと考える」「市区町村を越えて通勤するという実態と、一定人口規模以下（概ね30万人）の都市が、雇用対策を施策として実施するには無理があり、（中略）都市圏域（ブロック）として雇用対策を実施した方が効果的と思われるため」。

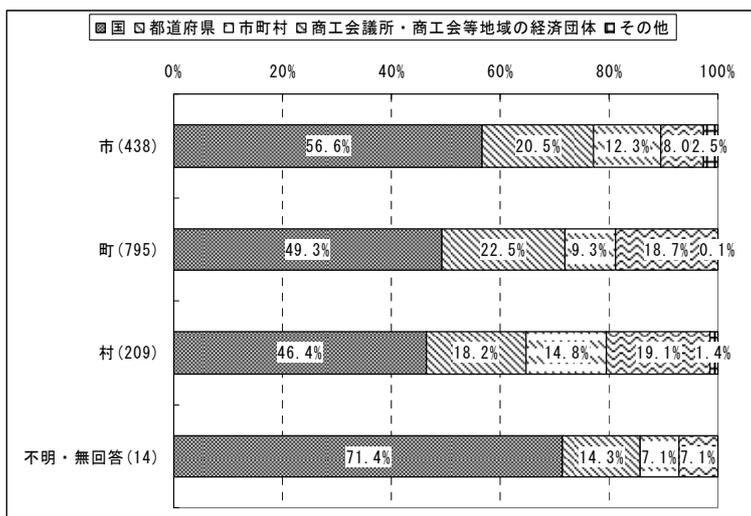
市町村が担うべきという理由として、次のような記述があげられている。「地域ごとに雇用対策における課題が異なる為、地域の特性や現状に合わせた施策を実施すべきと考えます。但し、市町村レベルで困難な場合は、県や周辺市町村と連携を図り、協力して実施するのが望ましい」

すなわち、基本的には市町村で取り組むべきであるが、財源や周辺地域との関連性の点から、都道府県、周辺地域との連携も必要性が指摘されている。これは、先の都道府県が主体となって雇用問題に取り組むべき理由付けとも関連している。

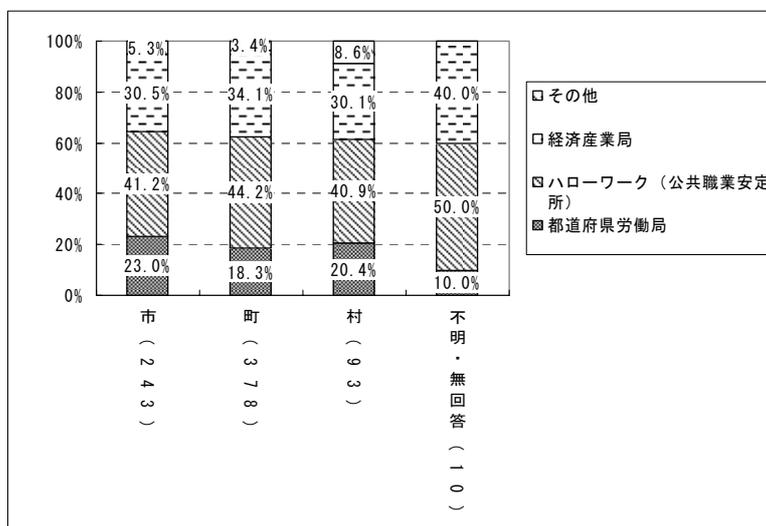
では、雇用問題に中心となって取り組む各自治体の雇用問題担当者も同じ考え方なのであろう

か。これと同じ質問を雇用問題担当者に対してもしてみた。第3-8図はその結果である。独立性の検定の結果は統計的に有意であった (p=0.000)。全体的に見ると、市町村いずれにおいても「国」という回答が多い<sup>23</sup>。

第3-8図 雇用創出に取り組むのがふさわしい主体（雇用問題担当者の回答）



第3-9図 雇用創出の取り組みにふさわしい「国」の部門（雇用問題担当者の回答）



次に、「国」と回答した自治体に対して、具体的にどこがふさわしいと考えているのか、「労働局」など4項目から最もふさわしいところを択一回答してもらった。独立性の検定の結果、統計

<sup>23</sup> ここには数値を示さなかったが、都道府県の担当者による回答結果によれば、国から自治体への権限委譲に伴い、地域自治体が主体となって取り組むべき課題の1つとして雇用確保が位置づけられている。しかし、市、町、村では雇用問題への取り組みは国レベルでという回答が半数あるいはそれ以上あり、都道府県の考え方とは異なっている。

的に有意差があった (p=0.000)。第3-9図に示したように、「ハローワーク (公共職業安定所)」が4割以上、「経済産業局」が3割以上、「都道府県労働局」が2割程度等となっている。

ここで、雇用問題に取り組むのにふさわしい主体について、市町村長と雇用問題担当者とのマッチングデータを作成し、両者の中で意識に違いがあるかどうか、記述統計的な方法で検討した。市町村長に対する選択肢と雇用問題担当者に対する選択肢とが異なっているので、選択肢を揃えて集計してみた<sup>24</sup>。第3-7表のクロス集計表は、表側には市町村長が雇用問題に取り組むのにふさわしいと考える主体を、表頭には雇用問題担当者が雇用問題に取り組むのにふさわしいと考える主体をとっている。

第3-7表 雇用問題に取り組むのにふさわしい主体に関する市町村長・雇用問題担当者間の意識の違い

		雇用創出に取り組むのがふさわしい自治体レベル (雇用問題担当者回答)				合計	
		国	都道府県	市町村	その他		
問3 雇用の場の確保を中心に担うべきところ (市町村長回答)	国	度数	241	38	20	0	299
		行%	80.6%	12.7%	6.7%	0.0%	100.0%
	都道府県	度数	78	80	12	1	171
		行%	45.6%	46.8%	7.0%	0.6%	100.0%
	市区町村	度数	63	24	47	1	135
		行%	46.7%	17.8%	34.8%	0.7%	100.0%
	その他	度数	77	33	18	6	134
		行%	57.5%	24.6%	13.4%	4.5%	100.0%
合計		度数	459	175	97	8	739
		行%	62.1%	23.7%	13.1%	1.1%	100.0%

独立性の検定の結果、統計的に有意であり(p=0.000)、市町村長と雇用問題担当者との間で考え方が異なっている。全体を見ると、市町村長と雇用問題担当者の考え方が一致している自治体が半数で、残りの半数は市町村長と雇用問題担当者として考え方が異なっていた<sup>25</sup>。市町村長と雇用問題担当者がともに、市町村で雇用問題に取り組むべきと考えている自治体は全体の6%にとどまっている。

## 7 雇用創出についての議会での質疑・議論の機会

これまで自治体の長の雇用創出についての考えを中心にアンケート結果を見てきたが、自治体の議会では雇用創出についてどれだけ関心が持たれているのであろうか。議会における関心の高さの代理指標として、過去2、3年前と比べて議論の機会が増えたのか、減ったのか尋ねてみた。その結果を市町村別に集計したのが第3-10図である。独立性の検定の結果、統計的に有意であった (p=0.000)。全体的には「2、3年前と同じ」という回答が多い。

<sup>24</sup> 雇用問題担当者に対する質問の選択肢には、雇用問題に取り組むのにふさわしい主体として、「商工会議所、商工会等地域の経済団体」が含まれている。

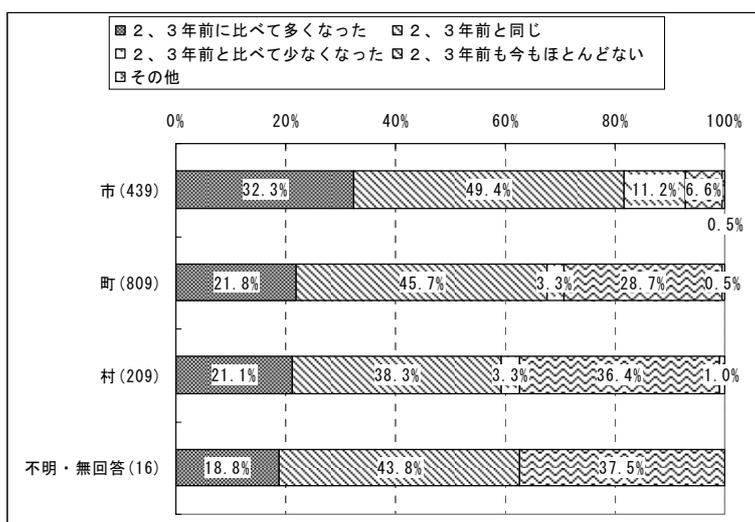
<sup>25</sup> 第3-3表の対角に位置するセルに記載されている数値である。

市町村別に見ると、村で「2、3年前と同じ」と「2、3年前も今もほとんどない」とに回答が分かれている以外は、「2、3年前と同じ」という回答が4割以上ある。

では、議会における雇用問題の関心は、雇用状況とどれだけ関係しているのでしょうか。雇用状況が悪い自治体では議会での関心も高いと考えられるし、雇用状況が良い自治体では議会では雇用問題以外に関心が移っていると考えられる。そこで、議会での関心についての回答結果と雇用失業の指標（2000年国勢調査失業率、有効求人倍率）を用いて二元配置の分散分析を行ってみた。第3-4表はその結果である。この表から、失業率については、主効果のうち市町村別については統計的に有意な差があったが(p=0.000)、議会での関心については統計的に有意ではなかった(p=0.247)。また、市町村の区別と議会での関心との交互効果は統計的に有意な差があった(p=0.015)。

なお、有効求人倍率に関しては、主効果の市町村の別、議会での関心、両者の交互効果のいずれについても統計的に有意な差はなかったので、分析結果は省略する。

第3-10図 議会での雇用創出についての関心



第3-8表 失業率と議会での関心についての二元配置の分散分析結果

	平方和	自由度	平均平方	F 値	有意確率
修正総和	0.021	11	0.002	9.602	0.000
切片	0.249	1	0.249	1228.071	0.000
市町村別	0.009	2	0.004	21.544	0.000
問9	0.001	3	0.000	1.382	0.247
市町村別 * 問9	0.003	6	0.001	2.642	0.015
誤差	0.134	661	0.000		
総和	1.312	673			
修正総和	0.155	672			

## 8 小括

この章の後半では、様々な雇用失業対策を講じる際の基本となる、自治体における雇用問題の位置づけ、考えを整理した。主な結果を整理すると、以下のようになる。

第1に、自治体における雇用問題は、地域振興のための複数の課題の1つとして位置づけられることが多い。しかし、市よりも町、村において雇用問題に高い優先度を与える自治体が多い。これは、雇用の場が不足している理由として指摘された「もともと雇用の場がない」ということと関係している無関係ではなかろう。アンケート調査の自由記述にもあったように、雇用の場を確保することは、人口の流出を防ぎ、地域振興をはかる上でも重要である。

第2に、具体的に雇用問題を解決するための戦略としてどのような雇用創出を重視するかという点については、市、町では内発的雇用創出と外発的雇用創出の両方を同じ程度重視するということが多かったが、村では、地理的な理由、高齢者比率が高いといった理由等から企業誘致が困難で、内発的な雇用創出を重視する（せざるを得ない）という点が特徴的である。

第3に、雇用創出に取り組むふさわしい主体として、市町村では国が中心になって取り組むべきであるという回答が相対的に多い。その理由として、財政上の理由やこれまで蓄積してきた資源（人材、ノウハウ、ネットワークを含む）を活用できる点が挙げられている。これに対して、都道府県が中心になるべきという場合、雇用対策は市町村の区分よりも広域的な対策が必要なこと、市町村では財源・人材・ノウハウが不足しているといった理由が挙げられている。さらに、雇用対策は市町村が中心になって取り組むべきという場合、市町村が地域の特色や状況を一番把握しているからという理由があげられている。

政策の中心が国から地域へと移行しつつあるなかで、あるべき地域雇用政策への取り組みという観点からすれば、国が地域雇用政策を行うのではなく、地域の状況を把握している市町村が中心となって政策に取り組む、複数の市町村にまたがる広域の取り組みがふさわしい場合は都道府県と関係市町村の連携した取り組みが望ましいと思われる。そのためには、市町村で不足しているという財源や人材、ノウハウをいかにして得るかが課題になる。

では、現段階まで市町村がどのような雇用創出策を実施してきたのか。また、それらの施策はどれだけの成果を上げており、自治体ではどのように評価しているのか。次の章ではこの点に焦点をあてることにする。

## 第4章 雇用創出の計画と組織態勢

### 1 はじめに

前章では、アンケート調査結果に基づいて、市町村が雇用失業情勢をどのような方法で把握しているのか（あるいは把握していないのか）、把握した実態に対してどのような方針で対応しようとしているのか、概観してきた。市町村の雇用失業情勢の認識は現実の雇用失業統計の数値にだけでなく、地域の経済的・社会的状況を加味して対応しようとしていると予想される。

本章では、雇用問題に取り組む組織態勢がどれだけ整っているのかという点に焦点をあてる。今後、地方への権限委譲が進むとすれば、雇用創出についても自治体が積極的に取り組んでいくことが求められる。そのような政策ニーズに対して、自治体、とりわけ市町村がどのように取り組んでいるのか、その際、どのような課題を抱えているのか。この章ではこれらの点を検討していきたい。

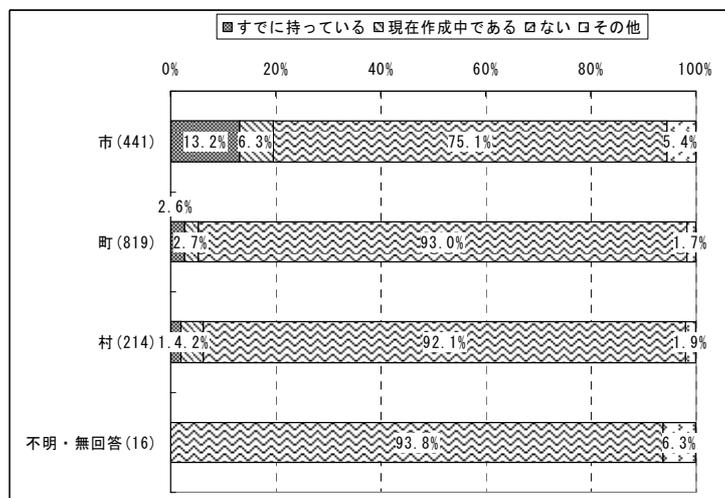
以下では、次のような視点から議論を進めていくことにする。まず、自治体における雇用創出について具体的なビジョンや計画の有無、ビジョンや計画がある場合には、作成の経緯、作成の参加者、内容、見直しの時期といった点について整理していく。アンケート調査に回答した自治体ではどのような地域を目指しているのか、特に、雇用という側面から探っていく。次に、自治体で雇用創出策を企画・立案・実施する場合、どこの部署が担当しているのか、担当者が決まっているのかどうかを確認する。

### 2 雇用創出についてのビジョンや計画について

#### (1) 雇用創出についてのビジョンや計画についての有無

まず、自治体では雇用創出のビジョンや計画を持っているのかを確認する。

第4-1図 雇用創出に関するビジョンや計画の有無



第4-1図は、雇用創出についてのビジョンや計画があるかどうか、市町村別に集計した結果である。独立性の検定を行った結果、統計的に有意な差があった ( $p=0.000$ )。全体的な傾向を見ると、市町村では雇用創出についてのビジョンや計画が「ない」と回答したところが多い。ビジョン・計画を有する比率が相対的に高い市においても13%にとどまり、町村ではビジョン・計画をもっているところが3%以下である。

雇用創出に関するビジョン・計画の有無に関して「その他」と回答した場合、その具体的な内容を見ると、「総合計画などの一部として取り上げられている」あるいは「産業政策等何らかのビジョン・計画は持っているが、雇用創出についてはふれていない」、「合併を控えており合併後の自治体で対応する予定である」という記述が多かった。

こうした記述からわかるように<sup>1</sup>、地域産業政策についての計画はあるものの、それによってどれだけの雇用創出を目標とするかは明らかではない。また、産業政策と雇用創出政策との関係についても明確になっていないとようである。

ところで、雇用創出のビジョンや計画の有無を左右する要因は何なのか。どのような市町村ではビジョンや計画があり、どのような市町村ではビジョンや計画がないのであろうか。雇用創出に関するビジョンや計画の有無を決める要因を探るために変数間の関係を検討してみた。

雇用創出を中心になって担うのにふさわしい主体がどこかについての回答結果とビジョン・計画の有無の関係に注目する。第4-1表は、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（上のパネル）、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（下のパネル）について、線型対数モデルによって推計した結果である。主効果を見ると、市町村長が雇用問題に取り組むのにふさわしいのが「国」という場合、符号がプラスで統計的に有意である。しかし、「市町村」の場合、符号がマイナスで統計的に有意である。雇用創出のビジョン・計画が「あり」、「作成中」では符号がマイナスで統計的に有意となっており、「なし」については符号がプラスで統計的に有意となっている。

第4-1表の上のパネルで、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・計画をもっているという変数との交互効果は、マイナスでしかも統計的に有意となっている。このことは、市町村長が雇用創出に市町村で取り組むのがよいと思っているものの、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ことを意味している。

次に、雇用問題担当者の場合、雇用創出に取り組むのにふさわしいところがどこであっても、ビジョン・計画が「ない」という回答との交互効果の符号がプラスで統計的に有意となっている（市町村は有意でない）。

---

<sup>1</sup> そのほか、町、村では合併を控えており合併後の自治体で対応するという記述も見られた。自治体が合併後に雇用創出のビジョン・計画を作成したかどうかについては後述する。

第4-1表 ビジョン・計画の有無と雇用創出の主体（対数線型モデル）

		雇用創出のビジョン・計画			主効果
		あり	作成中	なし	
雇用創出を担うべきと市町村長が思うところ	国	0.315 (1.596)	-0.252 (-0.988)	-0.008 (-0.060)	0.513*** (4.201)
	都道府県	0.007 (0.032)	0.303 (1.183)	-0.052 (-0.363)	0.069 (0.508)
	市町村	-0.867*** (-2.599)	0.323 (1.111)	0.093 (0.562)	-0.330** (-2.082)
	主効果	-0.411*** (-2.793)	-0.981*** (-5.895)	2.357*** (26.887)	
雇用創出を担うべきと担当者が思うところ	国	0.802 (0.677)	-0.461 (-0.427)	1.544* (1.712)	2.56*** (3.028)
	都道府県	1.006 (0.817)	0.445 (0.398)	1.606* (1.694)	1.609* (1.800)
	市町村	0.191 (0.155)	-0.622 (-0.548)	0.666 (0.713)	1.846** (2.102)
	商工会議所、商工会等	0.511 (0.393)	0.125 (0.106)	1.866* (1.877)	1.099 (1.166)
	主効果	7.13E-017 (0.000)	0.511 (0.495)	1.946** (2.230)	

注：（ ）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。

雇用創出において自立した地域作りを行おうとしている市町村の方がむしろビジョンや計画を持っていないということは、矛盾しているように思われる。しかし、市町村が雇用創出の中心適役割を果たしていかなければならないという認識と、そのために何をすべきかが明らかになっていないところに、市町村の雇用問題への取組が抱える問題点があり、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今後果たすべき役割の1つとして考えるべきであろう。

今後、市町村が主体となって雇用創出に取り組んでいくにあたり、明確なビジョン・計画に基づいて諸施策を実行することが1つの課題となると思われる。

残念ながら、他のアンケート調査で得られたデータを利用しても、ビジョン・計画の有無と

の関係は明らかにできなかった<sup>23</sup>。

## (2) ビジョンや計画の作成経緯

第4-2表はすでに雇用創出に関するビジョンや計画を持っている自治体が、いつ作成したのかを集計したものである。

第4-2表 雇用創出に関するビジョンや計画の作成年度

		ビジョンや計画を作成した年度								合計	
		1997年以前	1998年	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年		
市町村	市	度数	5	1	2	5	14	12	17	3	59
		市の%	8.5%	1.7%	3.4%	8.5%	23.7%	20.3%	28.8%	5.1%	100.0%
	町	度数	3	1	3	4	3	4	2	2	22
		町の%	13.6%	4.5%	13.6%	18.2%	13.6%	18.2%	9.1%	9.1%	100.0%
	村	度数	1	0	0	1	0	0	0	1	3
		村の%	33.3%	0.0%	0.0%	33.3%	0.0%	0.0%	0.0%	33.3%	100.0%
合計		度数	9	2	5	10	17	16	19	6	84
		都道府県別	10.7%	2.4%	6.0%	11.9%	20.2%	19.0%	22.6%	7.1%	100.0%

市町村の中には比較的早い時期に雇用創出のビジョンや計画を作成しているところがあるが、全体を見ると、2000年以降にビジョンや計画を作成した自治体が8割以上に達する。もちろん、アンケート結果では、ビジョンや計画の具体的な内容が明らかではない。そのため、雇用創出に関するビジョン・計画といっても自治体によって内容に差があると思われる。

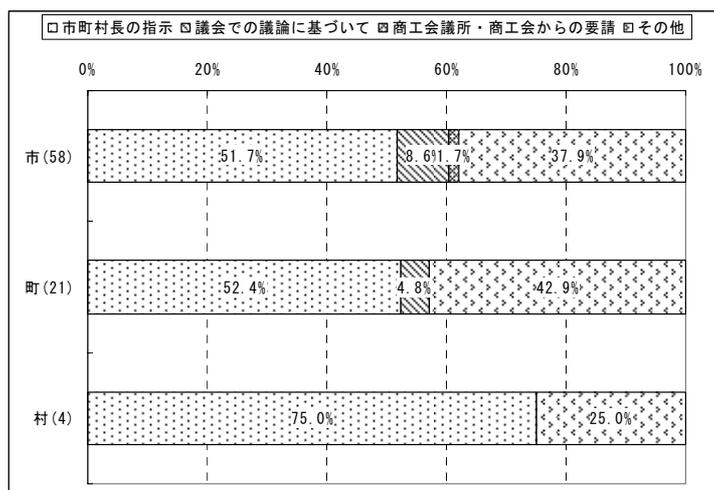
アンケート調査に回答した自治体のほとんどが雇用創出に関するビジョンや計画を持っていない中、ビジョン・計画がある自治体はどのような経緯からそれを作成したのであろうか。第4-2図は、これを市町村別に集計した結果である。独立性の検定の結果、市町村間で回答結果に有意な差はない ( $p=0.935$ )<sup>4</sup>。

<sup>2</sup> 雇用創出に関するビジョン・計画の有無とその他の変数との相関係数を計算すると、相関係数が最も大きい変数は、自治体区分が市であることをあらわす「市ダミー」の0.210（1%水準で有意）であった。その他の変数の中では、失業率が高い自治体で雇用創出のビジョン・計画を作成していることも考えられる。そこで、2000年国勢調査ベースの完全失業率との相関係数を計算すると、0.100（1%水準で有意）と高くはない。さらに、特区や地域再生計画の申請・認定を念頭に雇用創出のビジョン・計画を作成したとも考えられるので、特区の申請・認可された市町村であることをあらわす「特区ダミー」、地域再生計画の申請・認可された地域であることをあらわす「地域再生計画ダミー」について相関係数を計算すると、それぞれ0.055（5%水準で有意）、0.159（1%水準で有意）であった。

<sup>3</sup> ビジョン・計画の有無を決める要因については、たとえば市町村長のマニフェストの中に雇用問題への対応を掲げていたり、市町村長のリーダーシップでビジョン・計画を作成するということが考えられる。しかし、アンケート調査では市町村長のマニフェストやリーダーシップをあらわす指標を採っていないので、それらとの関係について検討することは今後の課題とする。

<sup>4</sup> ビジョンや計画の作成経緯と作成時期とについて差があるかどうか、独立性の検定を行ったが、統計的に有意な差はなかった ( $p=0.505$ )。

第4-2図 雇用創出に関するビジョンや計画作成の経緯



市町村いずれにおいても「市町村長からの指示」でビジョンや計画を作成しているところが多い。このことは、市町村長のリーダーシップがビジョン・計画作成を作成する上で重要な役割を果たしていると考えられる<sup>5</sup>。また、「その他」の記述内容としては、「都道府県や協議会の方針」、「補助金受給の必要要件」、「自治体の総合計画に基づいて」、「地域の関係者からの要請によって作成した」といった回答が見られる。また、担当部署からの発案によって雇用創出のビジョンや計画が作られたという事例もわずかであるが含まれていた。

市町村長からの指示で雇用創出のビジョン・計画を作成したという自治体が多としても、実際に作成にあたったのは誰なのか。既に取り上げた先行調査事例がそうであったように、雇用を含む地域振興を考える際、地域が抱える問題・課題を地域関係者や利害関係者間で共有しながら取り組むことが望ましい<sup>6</sup>。

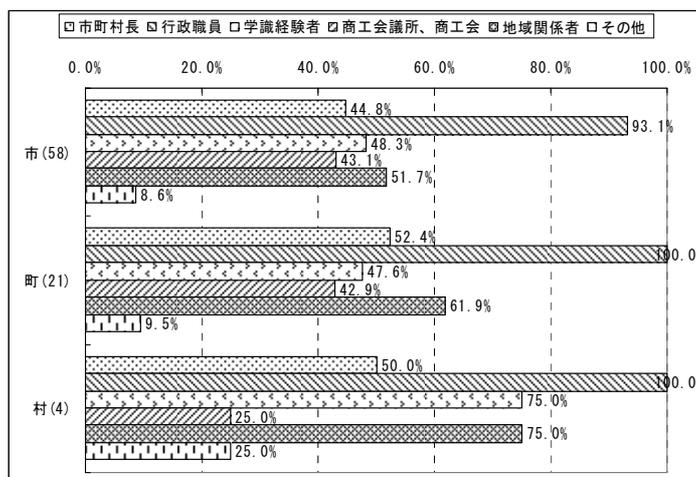
そこで、地域住民がビジョン作成の段階から参加しているのかどうかを含め、誰が地域雇用創出のビジョン・計画を作成したのかを確認する（第4-3図）。全体の結果を見ると、「行政職員」という自治体が9割以上のほか、「学識経験者」「市町村長」「商工会議所、商工会」という自治体がそれぞれ4割ほどとなっている。この中で、およそ半数の自治体で「地域関係者」がビジョン・計画づくりに参加している。また、雇用創出ビジョン・計画を作成する際、市より町村の方が地域関係者の参加比率が高い。

町村における地域振興が困難であることが指摘されている。その理由として予算の制約などいくつか指摘されている。しかしながら、地域住民と問題を共有化するという点で、町村は相対的に取り組みやすい環境にあると思われる。

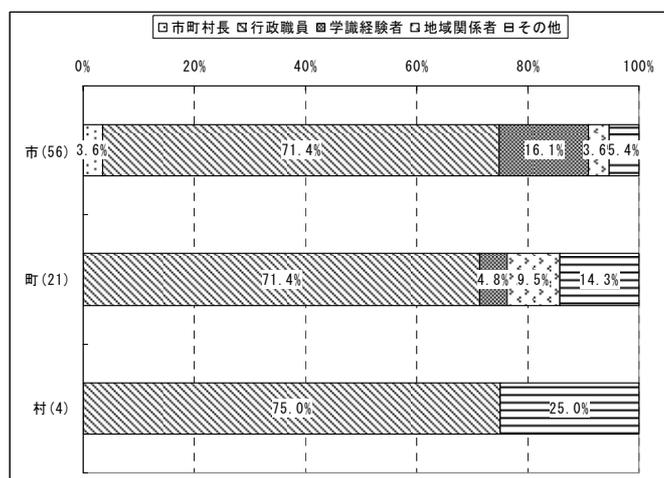
<sup>5</sup> 市町村長が雇用問題を政策課題としてどのように位置づけるか、優先度が高い場合にはビジョン・計画があると考え、検討してみたが、いずれも統計的に有意ではなかった。

<sup>6</sup> ここでいう地域関係者が具体的に誰を指すのか。アンケートの記述を見ると、ビジョン・計画作成の参加者には、雇用開発協会、労働組合、各種支援団体、地域の商工関係者、地域住民から選ばれた者が含まれている。ただし、明確な傾向があるわけではない。

第4-3図 雇用創出ビジョン・計画を作成した人（複数回答）



第4-4図 作成時に中心になった人



したがって、地域住民と問題意識を共有するためにはどうすればいいのか、その仕組みづくりが必要である。こうした取組例として、アンケートに回答した自治体においても、行政と地域住民との間で定期的にミーティングを開催するといった取組がなされている。

さらに、参加者のなかで、ビジョンや計画を中心になって作成した人は誰なのか<sup>7</sup>。第4-4図はこの間に対する回答の集計結果である。全体の回答結果を見ると、「行政職員」が中心となってビジョン・計画づくりをしたという自治体が7割以上ある。これは、自治体区分別に見ても回答傾向に大きな変化はない。

ところで、市町村がビジョン・計画を作成する際、シンクタンクを利用する場合もあるだろう

<sup>7</sup> ここでいう「中心になって」という意味は、「指導的立場で」「リーダーとなって」ビジョン作成にあたった人について回答することを期待したが、回答者によっては、「実際にビジョン・計画作成に関する作業を行った」あるいは「ビジョンを作成する上で発言力・影響力が強かった人」と解釈し、質問意図が正確に伝わらなかった可能性がある。

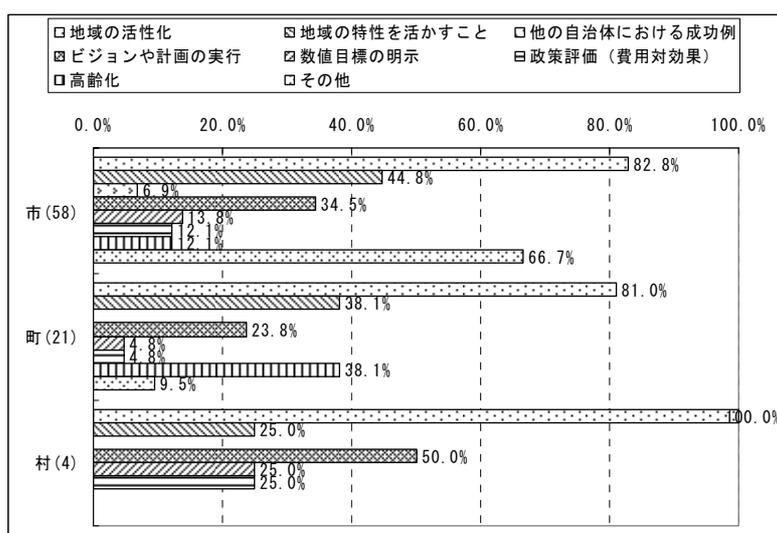
う<sup>8</sup>。ビジョンや計画の作成する上でシンクタンクを使ったかどうかをみると、「使わなかった」という自治体が2/3となっている。シンクタンクを使ったという自治体については、「地元のシンクタンクを使った」という自治体と「他の都道府県のシンクタンクを使った」という自治体がそれぞれ2割以下であった。シンクタンクを使う場合でも、地域のシンクタンクを活用した自治体と他の都道府県のシンクタンクを使った自治体とほぼ同じだけあった。

### (3) ビジョンや計画の内容

次に、雇用創出に関するビジョンや計画の内容についての回答結果を見ていく。まず、ビジョンや計画を作成する際、どのような点を重視したのか、「地域の活性化」など8項目について複数回答してもらった（第4-5図）。

市町村ともに、「地域の活性化」、「地域の特徴を活かすこと」、「ビジョンや計画の実行可能性」などが多い。とりわけ、「地域の特徴」を指摘する自治体が多い。

第4-5図 ビジョン計画で重視した点（複数回答）



これらのビジョン・計画作成上の留意点についての因子分析することによって潜在変数を探ってみた。

<sup>8</sup> シンクタンクの利用はプラスの効果とマイナスの効果両方に作用することが指摘されている。プラス面としては、外部の視点から地域が抱える問題点とその対応を客観的に指摘できることである。一方、マイナス面としては、シンクタンクが主体となってビジョン・計画を作成した場合、地域住民の考えや地域資源、地域の実情を反映しない、画一的なものになる危険性があることである。したがって、シンクタンクを利用する場合、長期にわたり地域と交流を持ち、地域住民と同じ視点でシナリオをとりまとめていくことが求められる。外部の研究者、NPO等を活用する場合も同様である。

第 4-3 表 雇用創出のビジョン・計画作成時の留意点に関する因子負荷量

	1	2	3
高齢化	0.556	-0.222	-0.008
政策評価（費用対効果等）	0.495	0.163	0.140
ビジョンや計画の実行可能性	0.434	0.162	0.076
地域の特徴を活かすこと	0.100	0.649	0.218
数値目標の明示	0.037	0.450	-0.070
その他	-0.089	-0.058	-0.567
地域の活性化	0.092	0.001	0.561

主因子法、バリマックス回転、固有値 1 の基準により 3 因子が抽出された。第 1 因子は、「高齢化」「政策効果（費用対効果）」、「ビジョンや計画の実行可能性」からなる「政策効果の因子」である（累積寄与率 11.013%）。第 2 因子は、「地域の特徴を活かすこと」「数値目標の明示」からなる「地域特性活用因子」である（累積寄与率 21.430%）。第 3 因子は「地域の活性化」「その他」の項目からなる「地域活性化因子」である（累積寄与率 31.635%）<sup>9</sup>。

上記のように、第 2 因子の「地域の特徴を活かすこと」は「地域の特徴を活かすこと」「数値目標の明示」という 2 つの項目から構成される。このうち、前者について具体的にどのような地域の特徴を活かすのか、記述してもらった。記述内容を整理したのが第 4-4 表である。この表を見ると、地域の特徴は大きく 2 つに分けることができるように思われる。すなわち、

①地域の地理・自然環境上の特徴を活かすこと、

②地場産業の特徴を活かすこと、

である<sup>10</sup>。

しかしながら、ここで挙げられた地域の特徴を活かすことと、それを具体的にどのように雇用創出に結びつけるのか、どれだけの雇用創出が期待されるのか、アンケート調査に対する回答からは具体的な手段が明確になっていない。

<sup>9</sup> 「他の地域における成功例」については、第 1～第 3 因子の数値がいずれも小さいので、分析から除外して計算した。また、「その他」の項目の符号がマイナスになっているが、この要因について「その他」の具体的な記述内容を検討してみたが、理由はわからなかった。ここで、項目の中で高齢化が異質な印象を受けるが、地域の政策課題の中で高齢化対策が重要な課題であることからこのような結果になったと思われる。

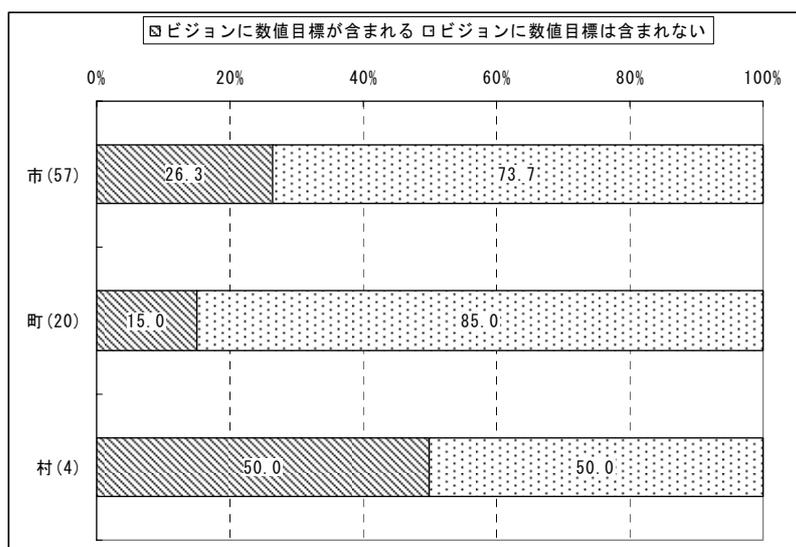
<sup>10</sup> ここでも町、村からの回答が少ないので一般化はできない。

第 4-4 表 雇用創出に関するビジョンや計画における「地域の特徴」

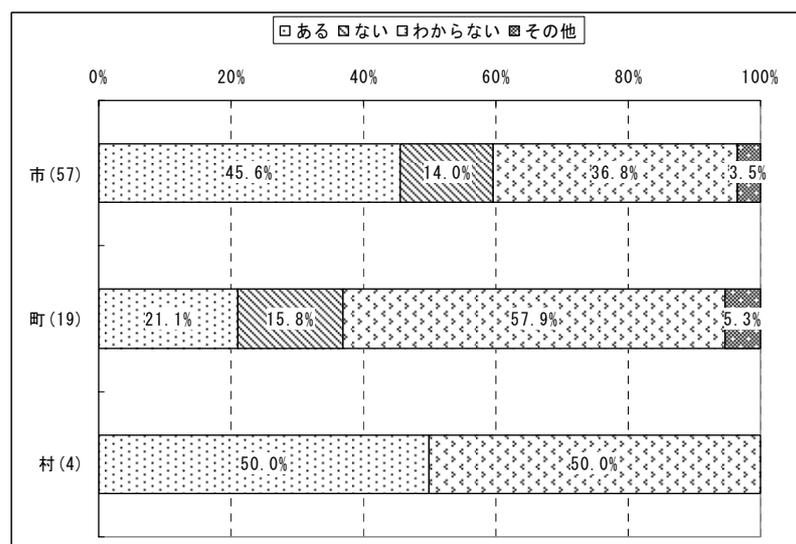
雇用問題担当者票 問 14 付問 3	
市	<ul style="list-style-type: none"> <li>市独自の取組みによる医療産業都市構想。空港などの施策を推進することにより、雇用に結びつける。</li> <li>誘致企業を始めとする雇用の場の確保。</li> <li>自然と歴史に恵まれているので、観光産業と農林業とのタイアップにより雇用創出をはかる。</li> <li>(産業振興ビジョン) これまで培われた技術のリサイクル分野での応用や、下請中小企業の新分野、新事業への進出の動きに併せた新たな技術の集積。(雇用促進計画) 本県独自に実施した求人・求職者のニーズ調査の結果(雇用のミスマッチの状況等)を踏まえて作成。</li> <li>地域に蓄積されてきた多様な産業や都市インフラのポテンシャルを最大限活用する。</li> <li>地元の生産物を活用。</li> <li>城下町としての歴史、風土や商業集積、情報関連企業集積、研究機関や大学等の立地などの本市の特性を活かして、商店街の活性化を図り観光客の一層の誘致や企業の誘致を強化する。</li> <li>地域資源を活用した産業振興(地域資源:火力発電所・石炭灰・竹資源・等)</li> <li>自然、景観、食品、人材などの地域資源。</li> <li>他地域に比べ製造業の占める割合が大きく、特に電子・精密部門が盛んであるため、これを核としたい。</li> <li>産業集積地。豊富な観光資源。</li> <li>人口集積、既存産業、大学、交通と都市基盤、自然、歴史遺産、文化資源</li> <li>地場産業の振興と発展をまちづくりに活かそうと考えている。</li> <li>研究機関の集積や、豊かな自然に恵まれた地域資源を活用した産業振興を推進する。</li> <li>市の南西部区域において企業誘致事業を実施しており、進出される企業にも積極的に地域住民を雇用するよう働きかけている(奨励金制度あり)。</li> <li>大学が多いことから特に若年者の雇用対策に力を入れる。</li> <li>不況にあえぐ地元中小企業者には、建設業や商業が業種として多いため、これらの需要を喚起することが肝要と考えた。</li> <li>エコタウン構想における中心的役割及び「新事業創出促進法」に基づく高度研究材集積地区指定による新たな産業振興。</li> <li>市民の高い環境意識と積極的な環境行政・資源ごみの高度な分別収集からリサイクル関連企業の誘致。</li> <li>地域の魅力づくり(例)市の特徴ある商品をブランドとして創出する。</li> <li>財源的自立や激化する都市間競争への対応。</li> </ul>
町	<ul style="list-style-type: none"> <li>地域らしさ「海・山・温泉」といった自然、伝統文化の資源活用による雇用創出。</li> <li>県のほぼ中央であり、町の中央部に走る JR 線、国道などの交通の利便を活かし、豊かな自然を保つこと。</li> <li>海洋資源の利用等。</li> <li>良好な自然資源の保全に努め、体験交流型の観光地としての魅力を高める。・広域幹線道路の整備などにより、立地条件が向上することを踏まえ、研究開発型産業、ベンチャー企業などの誘致を推進する。</li> <li>本町は農業を中心とした町なので、一次産業に付加価値を付け、本町の豊富な観光資源と一次産業を結びつけた体験型観光の造成。</li> <li>観光と地場産品(農畜品)</li> <li>農業と観光。</li> <li>農業と関連する計画。</li> <li>他の地域に無いものを活かす事が特徴に繋がるが、市には、豊富な自然、山、森林が有る。これを活かす事業。</li> <li>地場産業の明確な位置付けと活性化策。</li> <li>町は、第一次産業(漁業・農業)が主な産業であるため、それらを活かす。</li> <li>特産物の付加価値。</li> <li>本町の特徴である農村地帯、花き、近郊、温泉やキャンプ場等を生かしたものの。</li> <li>地域的に観光資源が多くあるのでこれを活かしたい。</li> <li>恵まれた自然環境を生かした、滞在型観光、新たなアグリリゾート策により地域雇用の増加を目指す。</li> <li>地域の一体となった計画</li> </ul>
村	<ul style="list-style-type: none"> <li>山間地、豊かな自然、豊かな土地</li> <li>女性、高齢者の勤勉性。</li> <li>地域資源の活用と、オンリーワンを探す。指目す。</li> </ul>

ところで、自治体が作成したビジョンや計画では、どの程度まで具体化されているのであろうか。数値目標を掲げてあるかどうかを例として検討してみた。第4-6図はその結果である。独立性の検定結果、市町村間で統計的に有意な差はなかった ( $p=0.494$ )。全体的に市町村の雇用創出のビジョン・計画には数値目標が含まれていない自治体が多い<sup>11</sup>。市町村では、雇用創出についてのビジョン・計画をもっているところは少なく、もっていたとしても、数値目標を掲げて施策を講じるまで具体化されていないと思われる。

第4-6図 数値目標の有無



第4-7図 フォローアップする予定の有無



さらに、ビジョンや計画は実施された政策の実績、経済・社会の変動に伴って評価、見直し

<sup>11</sup> なお、村では数値目標を含む比率が50%であるが、集計対象となった村の数が少ないことに注意。

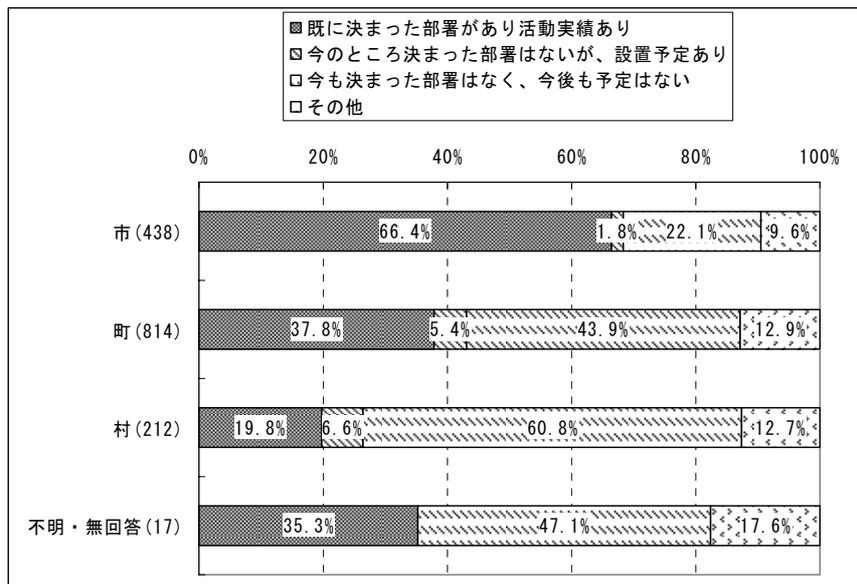
が必要でなろう。そこで、ビジョン・計画の見直しやフォローアップの予定をたずねた。自治体区分との独立性の検定の結果、10%水準で有意な差があった。町で見直しの予定があるという比率が低いほかは、いずれの自治体においても見直し予定があるというところが4割以上ある。しかし、フォローアップの予定についてわからないという回答も4割近くある<sup>12</sup>。なお、見直しの時期は半数以上の自治体が2004年、2005年、2006年の3年間に集中している。

### 3 自治体における雇用創出策のとりまとめ担当部署

自治体で雇用創出策のとりまとめ担当部署が決まっているのであろうか。「すでに決まった部署があり、活動実績がある」など4項目から択一回答してもらった<sup>13</sup>。

回答結果は第4-8図のようになっている。独立性の検定の結果、市町村間で統計的に有意な差があった(p=0.000)。自治体区分別に見ると、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、今後も予定はないと回答している。とりまとめ担当部署の設置という面から見ると、自治体区分で雇用創出の取り組み態勢には格差がある。

第4-8図 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なのであろうか。いくつかの変数間の関係を検討してみた結果、雇用創出のビジョン・計画の有無と関係

<sup>12</sup> 市町村の総合計画など、全体のビジョンや計画の一部に雇用創出が含まれている場合には、回答者レベルで見直しやフォローアップの有無については「わからない」と回答しているところが多い。

<sup>13</sup> ただし、「1自治体職員の立場ではわからない」とのコメントがあった。

に注目していく。ここでは、2つの変数の関係について対数線型モデルを推計してみた。第4-5表はその推計結果である。

第4-5表 ビジョン・計画の有無と雇用創出担当の有無（対数線型モデル）

		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：（ ）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。

雇用創出策とりまとめ部署の主効果を見ると、「実績あり」「設置予定あり」「現在・今後ともなし」のいずれも統計的に有意であるが、「実績あり」「設置予定あり」の符号はマイナス、「現在・今後ともなし」はプラスとなっている。「雇用創出ビジョン・計画」の有無の主効果を見ると、「あり」「作成中」については統計的に有意であるが、「なし」については統計的に有意ではない。符号は、「あり」がプラス、「作成中」がマイナスである。

「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ていくと、「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、「とりまとめ部署があり活動実績あり」との交互効果はマイナスであるが、統計的に有意ではない。しかし、「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、しかも1%水準で統計的に有意となっている。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つながっており、自治体における雇用創出への取組態勢の整備とも関係あると考えられる。

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地域に雇用を創出することができるわけではない。担当部署に求められるのは、

ビジョン・計画を具体化し雇用を生み出す仕組みを作っていくことである。第4-2表で見たように、多くの自治体がビジョン・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。そのことと実際に雇用を作り出すことが有機的に結びついていないことに問題があり、両者を結ぶ仕組みを考え、それを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<sup>1415</sup>。

さて、雇用創出策のとりまとめ部署（担当者）があり、活動実績がある自治体における具体的な担当部署がどこなのかを整理すると、市町村いずれでも雇用創出策のとりまとめ部署は商工（観光）あるいは商工労働関連となっている。これは、地域雇用の問題が地域産業振興と表裏の関係にあり、雇用創出もその延長上に位置づけられているからであろう。しかし、わずかなではあるが、雇用創出担当あるいは雇用おこし担当が設けられている自治体があり、注目される。

### 3 小括

以上、本章では、自治体、特に市町村が独自に雇用創出を含む雇用問題に取り組む組織態勢がどの程度整備されているのかについて見た。まず、自治体で雇用創出策を企画・立案・実施する場合、どこの部署が担当しているのか、担当者が置かれているのかどうかを確認し、自治体における雇用創出について具体的なビジョンや計画の有無、ビジョンや計画がある場合には、作成の経緯、作成の参加者、内容、見直しの時期といった点について整理した。これまでの結果をまとめると以下ようになる。

第1に、雇用創出策のとりまとめ部署がある自治体の割合は4割以上あったが、「今も決まった部署はないし、今後もその予定はない」という自治体も4割近くある。特に町の4割、村では6割が決まった部署がなく今後も予定がないとしている。組織上のとりまとめ部署の位置づけは、商工（観光）あるいは商工労働関連となっている自治体が多い。

第2に、自治体において雇用創出に関するビジョンや計画をもっている自治体は、現在作成中というところを含めて1割程度であり、大半の市町村では雇用創出のビジョンや計画を持っていない。

第3に、自治体が雇用創出についてのビジョンや計画を作成した時期は、2000年以降が多い。また、ビジョンや計画では、地域の活性化、地域の特性を活かすこと、ビジョンや計画の実行、数値目標の明示といった点に注意が払われている。さらに、ビジョンや計画作成に関わったメンバーについてみると、行政職員はほぼすべての自治体に共通しているが、知事・市区町村長、学識経験者、地元経済関係者等の参加については自治体区分に関わらず5割程度となっている。

<sup>14</sup> 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。

<sup>15</sup> 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。

第4に、ビジョンや計画の作成にあたり、シンクタンクを使った自治体は1/3、内容に数値目標が含まれているところも1/3、ビジョンや計画のフォローアップは作成後2～3年というケースが多かった。

以上のように、必ずしもすべての自治体において雇用創出についての企画から実施にいたるまでの組織態勢が整っているわけではない。特に、町、村といった区分では組織態勢の整備が今後の課題となると思われる。

では、雇用創出策の実施状況はどうであろうか。取り組み態勢と同様、自治体の区分によって実施状況に違いがあるのだろうか。次の章では、こうした点について調査結果を整理していく。

## 第5章 雇用創出策の内容

### 1 はじめに

この章では、市町村ではどのような雇用創出策を実施しているかをみていく。以下の構成は次の通りである。まず、2003年度から2005年度までに実施された雇用創出策の内容を確認する。このうち、2003年度と2004年度についてはアンケート調査結果を利用し、2005年度はアンケート調査に回答した自治体に対して実施したフォローアップ（調査方法は聞き取り調査による）結果を利用する。

ここで確認することは、自治体ではどのような雇用創出策を実施してきたのか。市町村によってその内容は異なるのか。さらに、施策を実施するかしないかはどのような要因によって決まるのか、こうした点を見ていく。

次に、構造改革特区、地域再生計画の認定申請・認定の状況を見ていく。そこでは、構造改革特区や地域再生計画の効果についてもふれている。構造改革特区や地域再生計画が雇用創出に対してどのような効果を持つのか、どれだけの効果があるのかはきわめて興味深い。しかし、結論を先取りして述べると、どれだけの効果があったのかを明確に評価できるほどの資料（統計数値を含む）が揃っていないようである<sup>1</sup>。

なお、ここでいう雇用創出策とは、雇用に結びつく政策のことで、雇用機会を創出する産業政策、能力開発、求職者に対する支援なども含む、広い意味で用いることにした<sup>2</sup>。既に見たように、市町村では雇用創出だけに特化した取組を実施している自治体は限られており、産業政策とも密接に関係していることからこのように扱うことにした。

### 2 雇用創出策の内容

#### (1) 雇用創出策の内容

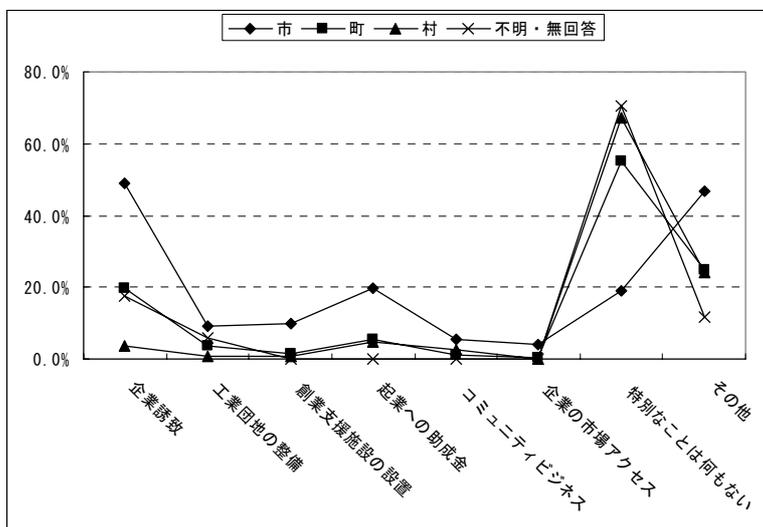
第5-1図と第5-2図は、各地域でこれまでどのような雇用創出策を実施したのか2003年度と2004年度の雇用創出策の実施状況である。全体の傾向を見ると、2003年度に実施した施策の中で多かった施策は、「企業誘致」、「起業への助成金」、「その他」の施策の回答比率が高い。しかし、「特別なことは何もない」と回答した自治体が町では5割以上、村では7割近くにのぼる。2004年度の雇用創出策についてみると、回答結果は2003年度と同じ傾向になっている。す

<sup>1</sup> 勇上和史(2007)「規制緩和を活用した雇用創出—構造改革特区の効果」労働政策研究・研修機構編『地域雇用創出の新潮流』所収は構造改革特区の効果に関する推計を行っている。その結果、特区による明確な雇用創出効果は確認できなかったと論じている。

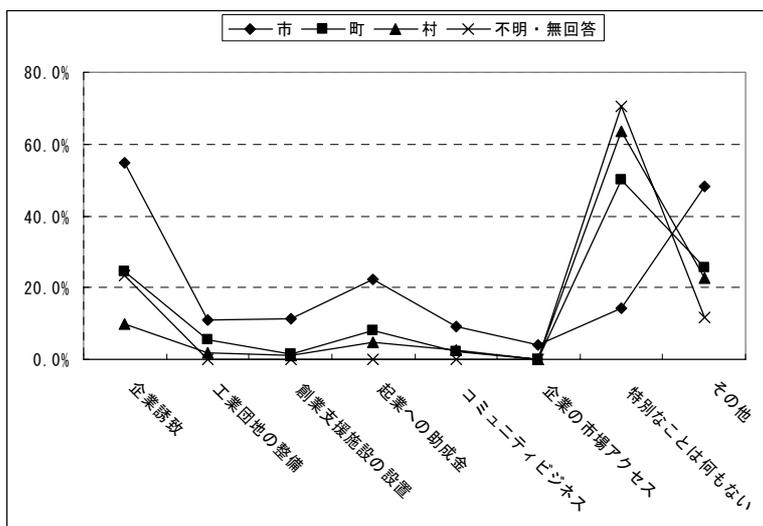
<sup>2</sup> アンケート調査においても、雇用創出策をここと同じく定義して回答を求めた。なお、ここで何らかの雇用創出策を実施していると回答したとしても、具体的にどのような方法で実施しているかについて回答は求めている。このことは、同じ「企業誘致」を実施したという回答であっても、企業訪問をして誘致活動を行うような積極的な場合と自治体のウェブページに進出企業募集と掲載しているだけの場合とが同じに扱われることになる。したがって、政策の効果を評価するような場合には慎重である必要がある。施策の効果を考える上で、もう一つ考慮しなければならないことは、企業誘致に成功し、企業が進出してきたとしても、それが過去に実施した企業誘致施策の効果なのか、アンケートに回答した施策実施の効果なのか区別できないということである。この点についても効果を評価するにあたり慎重である必要がある。

なわち、「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」等の順である。そして、2004年度についても「特別なことは何もない」という自治体の回答比率が高い。

第5-1図 2003年度に実施した施策



第5-2図 2004年度に実施した施策



このように、2003年度、2004年度ともに市町村で実施した雇用創出策としては、企業誘致やそれを前提とした工業団地の整備といった外発的な施策が多い。しかし、助成金や創業支援施設の設置、コミュニティビジネスの運営といった内発的な雇用創出施策を打ち出している自治体も少数ではあるが存在している。

雇用創出策の実施状況について、市町村間で差があるかどうか独立性の検定を行ってみた。その結果、2003年度、2004年度両年について、「特別なことは何もない」を含むすべての項目が1%水準で有意な差があった。

第 5-1 表 2003 年度に実施された雇用創出策と 2004 年度に実施された雇用創出策の相関係数

	統計量	2003年度							2004年度									
		企業誘致	工業団地の整備	創業支援施設の設置	企業助成金	コミュニティビジネスの運営支援	企業の市場アクセスへの支援	特別なことはなにもない	その他	企業誘致	工業団地の整備	創業支援施設の設置	企業助成金	コミュニティビジネスの運営支援	企業の市場アクセスへの支援	特別なことはなにもない	その他	
2003年度	企業誘致	相関係数	1	.215 (**)	.196 (**)	.246 (**)	.048 (*)	.126 (**)	-.524 (**)	0.014	.765 (**)	-.184 (**)	-.171 (**)	.226 (**)	.057 (*)	.153 (**)	-.430 (**)	0.016
		有意確率		0	0	0	0.032	0	0	0.291	0	0	0	0	0.014	0	0	0.272
		N		1480	1480	1480	1480	1480	1480	1480	1480	1480	1480	1480	1480	1480	1480	1480
	工業団地の整備	相関係数		1	.126 (**)	.072 (**)	.069 (**)	.060 (*)	-.200 (**)	-0.007	.244 (**)	.626 (**)	-.114 (**)	.051 (*)	0.035	-.090 (**)	-.160 (**)	0.004
		有意確率			0	0.003	0.004	0.01	0	0.387	0	0	0	0.025	0.091	0.01	0	0.432
		N			1480	1480	1480	1480	1480	1480	1480	1480	1480	1480	1480	1480	1480	1480
	創業支援施設の設置	相関係数			1	.120 (**)	.178 (**)	.168 (**)	-.177 (**)	.048 (*)	-.196 (**)	.125 (**)	.619 (**)	.120 (**)	-.229 (**)	.168 (**)	-.145 (**)	.062 (**)
		有意確率				0	0	0	0.032	0	0	0	0	0	0	0	0.009	
		N				1480	1480	1480	1480	1480	1480	1480	1480	1480	1480	1480	1480	1480
	企業助成金	相関係数				1	.004 (**)	.140 (**)	-.291 (**)	0.013	.235 (**)	.068 (**)	.199 (**)	.829 (**)	.120 (**)	.128 (**)	-.253 (**)	0.015
		有意確率					0.001	0	0.311	0	0.004	0	0	0	0	0	0.283	
		N					1480	1480	1480	1480	1480	1480	1480	1480	1480	1480	1480	1480
コミュニティビジネスの運営支援	相関係数					1	-.060 (*)	-.134 (**)	-0.009	.048 (*)	-.049 (*)	.142 (**)	.067 (*)	-.673 (**)	.099 (**)	-.129 (**)	-0.02	
	有意確率						0.011	0.358	0.033	0.03	0	0.005	0	0	0	0.217		
	N						1480	1480	1480	1480	1480	1480	1480	1480	1480	1480	1480	
企業の市場アクセスへの支援	相関係数						1	-.103 (**)	.068 (*)	.107 (**)	-.069 (**)	.126 (**)	.147 (**)	-.127 (**)	.840 (**)	-.093 (**)	.066 (**)	
	有意確率							0.011	0	0.005	0	0.004	0	0	0	0.005		
	N							1480	1480	1480	1480	1480	1480	1480	1480	1480	1480	
特別なことはなにもない	相関係数							1	-.581 (**)	-.412 (**)	-.168 (**)	-.169 (**)	-.249 (**)	-.126 (**)	-.103 (**)	.782 (**)	-.461 (**)	
	有意確率								0	0	0	0	0	0	0	0		
	N								1480	1480	1480	1480	1480	1480	1480	1480	1480	
その他	相関係数								1	-0.015	0.008	0.022	0.005	0.017	.055 (*)	-.447 (**)	.797 (**)	
	有意確率									0.281	0.383	0.194	0.424	0.251	0.018	0	0	
	N									1480	1480	1480	1480	1480	1480	1480	1480	
2004年度	企業誘致	相関係数								1	.261 (**)	.206 (**)	.259 (**)	.062 (**)	.120 (**)	-.530 (**)	-0.005	
		有意確率										0	0	0	0.008	0	0.424	
		N										1480	1480	1480	1480	1480	1480	1480
	工業団地の整備	相関係数										1	.153 (**)	.071 (**)	.044 (*)	-.044 (*)	-.212 (**)	-0.001
		有意確率											0	0.003	0.047	0.045	0	0.492
		N											1480	1480	1480	1480	1480	1480
	創業支援施設の設置	相関係数											1	.210 (**)	.211 (**)	.126 (**)	-.170 (**)	0.028
		有意確率												0	0	0	0.142	
		N												1480	1480	1480	1480	1480
	企業助成金	相関係数												1	.117 (**)	.128 (**)	-.293 (**)	0.029
		有意確率													0	0	0.13	
		N													1480	1480	1480	1480
コミュニティビジネスの運営支援	相関係数													1	.158 (**)	-.169 (**)	0.001	
	有意確率														0	0	0.486	
	N														1480	1480	1480	
企業の市場アクセスへの支援	相関係数														1	-.093 (**)	.066 (**)	
	有意確率															0	0.005	
	N															1480	1480	
特別なことはなにもない	相関係数															1	-.524 (**)	
	有意確率																0	
	N																1480	
その他	相関係数																1	
	有意確率																	
	N																1480	

注：\*\*\*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。

次に、同一市町村が 2003 年度に実施した政策と 2004 年度に実施した政策とについて関係があるかどうか検討するために相関係数を計算してみた。第 5-1 表はその結果である。同一の施策間の相関係数は 0.6 から 0.8 となっており、すべての施策が統計的有意である。その他の記述内容を含めて、2003 年度と 2004 年度では施策に大きな変更はなく、政策・施策の継続が基本となっている。

## (2) 雇用創出策の実施要因

雇用創出策を実施したか、しないかは、どのような要因によって決まるのであろうか。このことを確認するために、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回帰分析を行った。説明変数は、自治体の区分（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）<sup>18</sup>、政策課

<sup>18</sup> 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。詳細については水野(1992)、261 ページを参照。

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）、ビジョンドアミー（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。ここでは2項ロジスティック回帰分析によって推計した。第5-2表および第5-3表はその結果である。

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、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の実施を促進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、既に見たように、「村」では地理的な条件やここには明示的に取り上げなかったが、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。

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、2003年だけではなく、2004年についての推計結果も確認できる。以上見てきたように、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、実施態勢も雇用創出策の実施に対して限定的ではあるが効果を持っている。

第5-2表 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 なにもない	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 0.510	-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 1.070	-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 3.120	-0.985*** 0.340 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 0.000	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 0.000	-0.579 0.705 0.561	-0.148 1.038 0.862	-30.647 4702.823 0.000	1.451*** 0.410 4.266	-0.810* 0.420 0.445
人口5千人以 下ダミー	-0.968** 0.480 0.380	-1.187 1.007 0.305	1.350 1.386 3.857	-0.406 0.700 0.667	0.906 1.096 2.474	-1.066 4783.575 0.344	0.739* 0.390 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 0.200	0.863 1.181 2.391	-0.623 0.586 0.536	-16.701 3408.770 0.000	14.461 2397.547 1906845.770	0.363 0.330 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 0.790	0.829 0.853 2.291	-0.367 0.443 0.693	1.213* 0.710 3.364	-15.103 2465.837 0.000	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 1.110 1.135	0.505 1.137 1.658	-1.380* 0.760 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	0.100	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( $\beta$ )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。

第5-3表 2004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 なにもない	その他
定数	-0.563** 0.240 0.570	-3.176*** 0.437 0.042	-3.537*** 0.633 0.029	-1.724*** 0.334 0.178	-2.918*** 0.524 0.054	-4.180*** 0.896 0.015	-1.205*** 0.277 0.300	-0.084 0.235 0.919
雇用最優先ダ ミー	0.489** 0.220 1.631	0.947*** 0.315 2.579	0.504 0.390 1.656	0.092 0.294 1.096	-0.393 0.496 0.675	0.822 0.568 2.275	-0.702** 0.277 0.496	0.465** 0.218 1.592
ビジョンダミ ー	0.492* 0.276 1.635	0.323 0.422 1.382	1.001** 0.418 2.722	0.768** 0.306 2.156	0.449 0.454 1.566	0.348 0.674 1.416	-1.410*** 0.538 0.244	0.593** 0.275 1.809
サービス製造 業比率	0.758** 0.329 2.135	1.198** 0.564 3.315	-0.248 0.812 0.781	0.141 0.463 1.152	0.383 0.715 1.466	0.820 1.203 2.275	-0.800** 0.350 0.449	-0.062 0.320 0.939
町ダミー	-0.376 0.277 0.687	0.436 0.481 1.546	-0.671 0.705 0.511	-0.648 0.402 0.523	-1.014* 0.604 0.363	-15.694 2398.067 0.000	0.992*** 0.316 2.698	-0.391 0.279 0.677
村ダミー	-0.827* 0.451 0.437	-0.189 1.150 0.441	-1.196 1.357 0.303	-0.706 0.663 0.493	-1.204 1.049 0.300	-30.661 4709.962 0.000	1.438*** 0.422 4.211	-0.434 0.419 0.648
人口5千人以 下ダミー	-1.071** 0.435 0.343	-2.220* 1.136 0.109	0.810 1.122 2.247	-0.402 0.661 0.669	0.631 0.941 1.879	-1.174 4779.873 0.309	0.924** 0.401 2.519	-0.939** 0.419 0.391
人口5千～1万 ダミー	-0.876** 0.340 0.417	-1.072* 0.595 0.342	-16.891 3412.435 0.000	-0.312 0.518 0.732	-1.213 1.181 0.297	14.416 2398.067 1823734.995	0.389 0.346 1.475	-0.073 0.323 0.929
人口1万～3万 ダミー	-0.387 0.279 0.679	-0.824 0.505 0.439	0.796 0.715 2.218	-0.003 0.399 0.997	0.590 0.576 1.805	-15.311 2462.874 0.000	0.345 0.314 1.412	-0.672** 0.284 0.511
人口10～30万 ダミー	0.118 0.237 1.125	0.498 0.364 1.645	1.930*** 0.470 6.889	0.237 0.297 1.268	0.430 0.441 1.537	1.102* 0.565 3.010	-0.013 0.335 0.987	0.146 0.237 1.157
人口30万以上 ダミー	0.644 0.411 1.905	-0.287 0.780 0.750	3.102*** 0.560 22.253	1.245*** 0.422 3.474	1.353** 0.553 3.870	0.216 1.123 1.241	-0.922 0.766 0.398	-0.345 0.401 0.708
-2対数尤度	965.181	408.060	281.437	604.100	314.581	133.826	823.749	993.973
擬似決定係数	0.131	0.090	0.289	0.096	0.088	0.200	0.197	0.097

注：セルの数値は、上段から係数、標準誤差、 $\text{Exp}(\beta)$ 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。

### (3)とりまとめ窓口設置の効果

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政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<sup>19</sup>。被説明変数およびその他の変数はその他の説明変数は第5-2表、第5-3表と同じである。第5-4表および第5-5表は推計結果である。

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%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なにも政策を実施していない自治体が少ない。

町ダミー、村ダミーを見ると、いずれも符号がマイナスであり、市に比べて実施している自治体が少ないことがわかる。これは、ビジョンの有無と同様である。

2004年に実施された政策についての計算結果を見ると、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。

---

<sup>19</sup> 「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。

第5-4表 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 なにもない	その他
定数	-1.152*** 0.280 0.316	-3.316*** 0.517 0.036	-3.945*** 0.721 0.019	-2.035*** 0.390 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*** 0.340 3.617	0.580 0.442 1.060	0.078 0.320 1.081	-0.186 0.562 0.830	0.252 0.681 1.287	-0.715*** 0.269 0.489	0.510** 0.220 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 0.400	0.332 0.320 1.393
町ダミー	-1.147 0.298 0.863	-0.150 0.588 0.861	-1.047 0.880 0.351	-0.766* 0.453 0.465	-0.920 0.725 0.399	-15.572 2417.035 0.000	0.701** 0.300 2.016	-0.505* 0.288 0.604
村ダミー	-1.304** 0.583 0.271	-0.151 1.019 0.860	-18.424 4755.610 0.000	-0.516 0.717 0.597	0.194 1.057 1.214	-30.546 4752.959 0.000	1.147*** 0.422 3.150	-0.570 0.430 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 0.000	14.560 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 0.520	-0.240 0.587 0.787	0.805 0.852 2.236	-0.432 0.450 0.649	1.219* 0.706 3.335	-14.968 2487.362 0.000	0.407 0.300 1.502	-0.377 0.290 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	-0.420 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 0.800 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* 0.770 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	0.200	0.248	0.120

注：セルの数値は、上段から係数、標準誤差、 $\text{Exp}(\beta)$ 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。

第 5-5 表 2004 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 なにもない	その他
定数	-0.985*** 0.264 0.373	-3.286*** 0.469 0.037	-3.725*** 0.665 0.024	-1.895*** 0.367 0.150	-3.363*** 0.583 0.035	-3.832*** 0.969 0.022	-0.577* 0.301 0.562	-0.656** 0.262 0.519
雇用最優先ダ ミー	0.454** 0.223 1.574	0.950*** 0.316 2.585	0.499 0.390 1.647	0.015 0.301 1.015	-0.416 0.497 0.653	0.558 0.615 1.746	-0.698** 0.289 0.498	0.448** 0.255 1.565
とりまとめ部 署あり	0.651*** 0.166 1.917	0.216 0.291 1.241	0.368 0.375 1.444	0.338 0.235 1.402	0.737* 0.381 2.090	-0.536 0.544 0.585	-1.220*** 0.187 0.295	1.025*** 0.166 2.787
サービス製造 業比率	0.684** 0.334 1.981	1.199** 0.563 3.317	-0.315 0.817 0.729	0.060 0.468 1.062	0.317 0.716 1.374	0.569 1.266 1.766	-0.713* 0.366 0.490	-0.125 0.329 0.882
町ダミー	-0.206 0.282 0.813	0.460 0.484 1.584	-0.584 0.709 0.558	-0.600 0.409 0.549	-0.882 0.607 0.414	-15.702 2414.223 0.000	0.790** 0.327 2.203	-0.222 0.289 0.801
村ダミー	-0.548 0.459 0.578	-0.768 1.153 0.464	-1.019 1.359 0.361	-0.577 0.671 0.561	-0.910 1.064 0.403	-30.652 4753.388 0.000	1.052** 0.438 2.864	-0.097 0.436 0.908
人口5千人以下 ダミー	-1.012** 0.438 0.363	-2.209* 0.594 0.464	0.800 1.116 2.226	-0.346 0.664 0.708	0.663 0.944 1.940	-1.118 4829.650 0.327	0.857** 0.414 2.355	-0.911** 0.429 0.402
人口5千~1万 ダミー	-0.859** 0.344 0.423	-1.076* 0.504 0.341	-16.909 3421.913 0.000	-0.275 0.522 0.760	-1.226 1.181 0.294	14.483 2414.223 1949495.313	0.369 0.357 1.446	-0.175 0.333 0.929
人口1万~3万 ダミー	-0.359 0.283 0.689	-0.833* 0.364 0.435	0.773 0.713 2.166	-0.028 0.403 0.972	0.577 0.575 1.781	-15.204 2479.524 0.000	0.316 0.324 1.372	-0.717** 0.292 0.488
人口10~30万 ダミー	0.172 0.240 1.187	0.468 0.781 1.597	1.917*** 0.469 6.798	0.243 0.299 1.275	0.402 0.440 1.495	1.254** 0.601 3.503	-0.036 0.345 0.965	0.133 0.245 1.120
人口30万以上 ダミー	0.610 0.416 1.840	-0.341 0.563 0.711	3.038*** 0.560 20.865	1.201*** 0.424 3.324	1.241** 0.554 3.459	0.427 1.146 1.533	-0.816 0.784 0.442	-0.540 0.409 0.583
-2対数尤度	940.387	405.858	280.010	591.836	309.655	126.729	771.341	945.090
擬似決定係数	0.151	0.093	0.291	0.102	0.102	0.203	0.263	0.161

注：セルの数値は、上段から係数、標準誤差、 $\text{Exp}(\beta)$ 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。

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。

自治体の別については、町、村で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。

なお、雇用創出策の内容と人口規模との関係について回帰分析の結果をみると、人口規模ダミーの係数の符号がマイナスになっているので、内発的創出策は人口規模が小さい自治体では実施されていない。しかし、統計的に有意となっていない。

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ながる。この結果は改めていうまでもない、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。

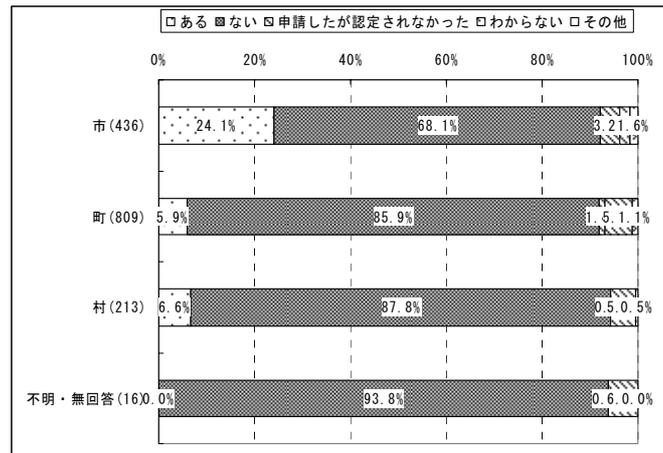
#### (4) 構造改革特区、地域再生計画の認定申請、認定の状況

地域の特性を活かし、独自の施策を通じた地域経済の活性化という方針を具体化するための方策として、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。そこで、調査に回答した自治体では、構造改革特区や地域再生計画の認定を申請し、認定されたものがそれだけあるのか、それぞれについて認定申請の状況について調べた。第5-3図および第5-4図はその結果である。

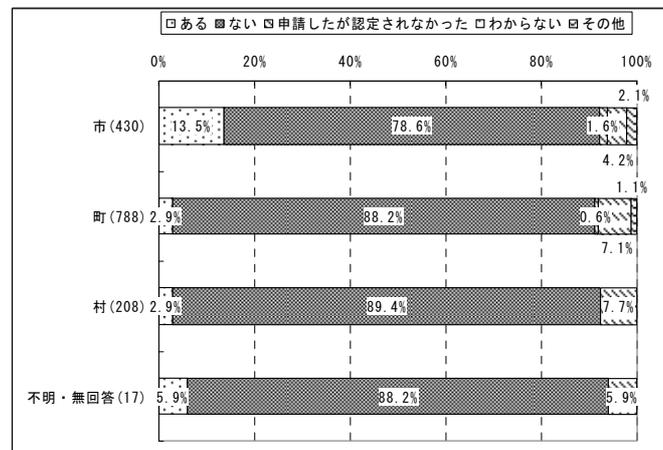
独立性の検定の結果、構造改革特区、地域再生計画ともに統計的に有意 ( $p=0.000$ ) で、申請状況については自治体区分による差がある。集計結果を見ると、市では構造改革特区を申請しているところが市の24%、地域再生計画を申請しているところがおよそ14%となっている。一方、町、村では構造改革特区、地域再生計画とも申請している自治体が少ない<sup>20</sup>。

<sup>20</sup> ここで、市町村の区分で集計を行ったのは、自治体区分の違いではなく、政策・施策の企画力などを代理する1指標として用いている。もし、こうした点で不足があれば、政策企画力を高めるための施策が必要になってくる。なお、市町村間で構造改革特区、地域再生計画の認定を申請、認定されたものが「ある」という自治体に対して、その内容と申請件数、認定件数をそれぞれ回答してもらった。構造改革特区の申請件数の平均は2.0件、申請件数の分布をみると、「1件」というところが多い。また、認定件数の平均は1.6件、大半が「1件」となっている。地域再生計画については、申請件数・認定件数ともに平均が1.5件で、申請件数・認定件数とも大半が「1件」となっている。なお、地域再生計画を申請したが認定されなかったケースは構造改革特区より少ない。

第 5-3 図 構造改革特区の申請状況



第 5-4 図 地域再生計画の申請状況



構造改革特区や地域再生計画を申請・認可された自治体とそうでない自治体の違いは何なのであろうか。市町村という自治体の区別だけによるものなのか、それ以外の要因は何があるのか、変数間の関係をいくつか検討してみた。しかし、構造改革特区については、市町村の区分、自治体の人口規模といった変数は有意であったが、それ以外の期待された変数で統計的に有意な変数はなかった<sup>21</sup>。

一方、地域再生計画についても二項ロジスティック回帰分析によって検討してみた。第 5-6 表は推計結果である。

雇用創出についてのビジョン・計画の有無についてみると、係数がプラスであり、1%水準で有意となっている。したがって、ビジョンや計画を有している場合の方が地域再生計画の申請・採択にプラスに影響していることになる。また、とりまとめ部署（担当者）の設置状況については、係数の符号がプラスで、10%水準で有意となっている。したがって、とりまとめ部署がある場合、地域再生計画の申請・認可にプラスに影響していることになる。

<sup>21</sup> 例えば、雇用創出についてのビジョンや計画の有無、とりまとめ担当部署の有無といった変数について 2 項ロジット分析によって検討したが、いずれの変数も有意ではなかった。

自治体の区分についてみると、町をベースとして市の係数がプラスでしかも1%水準で有意なので、市の方が地域再生計画に申請・認可されていること、しかし、村の係数はマイナスなので、町に比べて地域再生計画の申請がなされていないことになる。ただし、村の係数は統計的に有意ではない。

なお、雇用創出に中心になって取り組むのにふさわしい行政レベルが市町村であると考え、自治体の方が地域再生計画に申請するのではないかと考え、変数に加えてみたが、係数の符号はプラスであったが、統計的に有意となっていない。また、雇用失業情勢の指標として国調ベース失業率、有効求人倍率を説明変数に加えてみたが、いずれも有意ではなかったため、推計結果は省略する。

第5-6表 地域再生計画申請状況の要因（2項ロジスティック回帰）

説明変数	係数	標準誤差	Exp(B)
定数	-3.958***	0.340	0.019
ビジョン・計画ダミー（なし=0）	1.048***	1.045	0.362
とりまとめ部署ダミー（なし=0）	0.617*	3.397	1.854
雇用創出は市町村	0.490	0.359	1.632
市ダミー（町を基準）	1.439***	0.336	4.218
村ダミー（町を基準）	-1.015	1.045	0.362
-2対数尤度 358.940		決定係数 0.167	

注)人口規模およびサービス業・製造業比率の係数は省略。また、係数に付した\*\*\*は1%水準、\*\*は5%水準、\*は10%水準で有意を意味する。

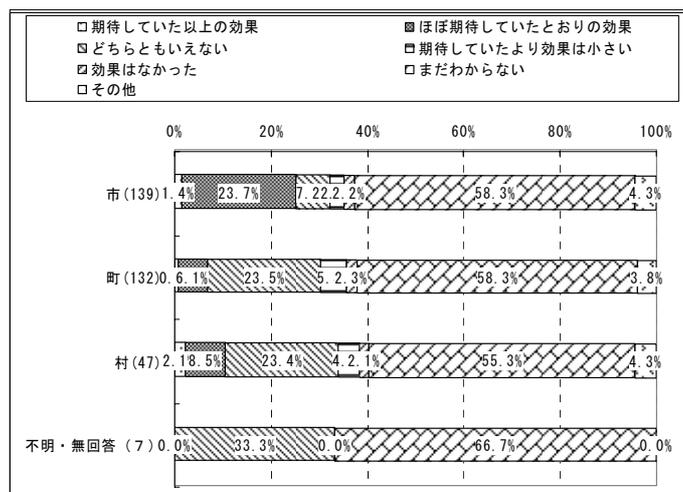
以上から、地域再生計画の申請については、本報告書で取り上げた雇用創出のビジョンをもち、施策を実施するための部署（または担当者）がいることがプラスに効いていることが示唆されている<sup>22</sup>。

では、構造改革特区、地域再生計画の効果はどのように評価されているのであろうか。それぞれについて「期待していた以上の効果があった」などから択一回答でもらったその結果が第5-5図、第5-6図である。

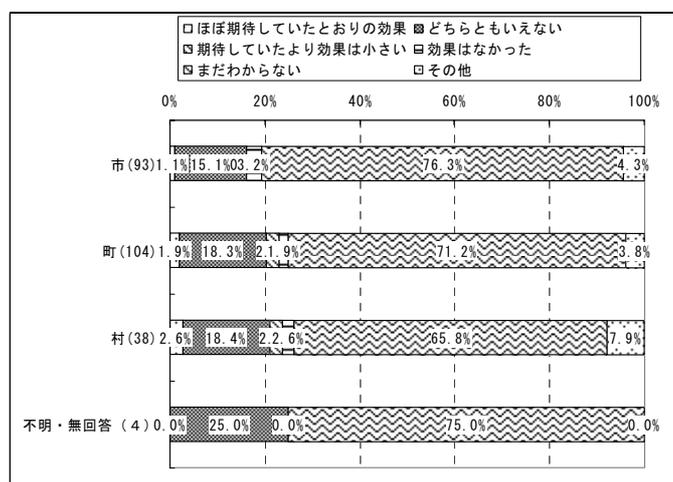
構造改革特区の評価について市町村の区分との関連性を検討するため、独立性の検定を行った結果、統計的に有意であった（ $p=0.003$ ）。これに対して、地域再生計画の評価は統計的に有意ではなかった（ $p=0.860$ ）。

<sup>22</sup> ただし、地域再生計画の申請のためにビジョンを作成し、担当部署（担当者）を置いた可能性も否定できない。

第5-5図 構造改革特区の効果



第5-6図 地域再生計画の評価



回答結果の全体的傾向を見ると、構造改革特区の効果については「まだわからない」という回答が半数以上を占めている。一方、効果があらわれているところでは、市では「ほぼ期待通りの効果があった」という回答が多いのに対して、町、村では「どちらともいえない」という評価が多い<sup>23</sup>。

一方、地域再生計画についても「まだわからない」という回答が多い。市町村の別に見ると、「どちらともいえない」という回答が多く、評価は確定していないようである。それゆえ、構造改革特区および地域再生計画の効果について継続して調べていく必要がある。

このうち、「期待以上の効果があった」「ほぼ期待通りの効果があった」と回答している自治体が回答している施策を整理したものが第5-7表である。申請・認定された構造改革特区で有効であったとする具体的内容を見ると、観光関連の地域振興についての記述が多いが、これ

<sup>23</sup> アンケート回答自治体が申請・認定された構造改革特区の具体的記述内容を見ると、観光関連の地域振興についての記述が多く、具体的に雇用創出に結びついたという事例の記載はなかった。

らがどれだけの雇用創出に結びついたかどうか、因果関係を含めてその効果は明らかではない<sup>24</sup>。

第5-7表 構造改革特区、地域再生計画が「有効であると評価された事例

	構造改革特区	地域再生計画
「期待以上の効果」または「期待通りの効果」の施策内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 民宿経営者がどぶろく製造免許を取得、特区の認定を受けたので、どぶろくの飲める宿として、現在にいたる。</li> <li>▶ コンビナート企業等の特定企業グループ間で、特定供給に係る特例措置の適用を受け、電力の相互融通を行う。</li> <li>▶ 海浜部の休閒地（砂地）へ企業が農業で参入できるようにした。</li> <li>▶ 初期投資の軽減を希望する企業の要望に応え、地域振興整備公団と公社が共有する工業団地に賃貸制度を導入、企業立地を促進し、雇用の創出と地域経済の活性化を図る。</li> <li>▶ 公営住宅を留学生向け宿舎とするため公営住宅目的外使用し、国際化及び地域の活性化を図る。</li> <li>▶ 遊休農地の解消、法人が農業参入できるよう農地法の緩和。</li> <li>▶ 幼保窓口を一本化し、年齢毎のクラス編成に。</li> <li>▶ 企業の農業参入。</li> <li>▶ 3才児未満の幼稚園受け入れ</li> <li>▶ アグリ特区（農地貸付方式による株式会社等への農業経営への参入容認、市民農園の開設者の範囲の拡大）。</li> <li>▶ 幼稚園と保育園の合同運営</li> <li>▶ 幼児教育特区（3歳児の幼稚園入園）。障害者地域ケア特区（知的障害者（児）ヘデイサービスの提供）。臨時職員の任用期間の延長による保育の充実特区。</li> <li>▶ 農業生産法人以外の法人に農業参入（農地法の特例）</li> <li>▶ 不登校児童・生徒のための体験型学校特区</li> <li>▶ 21世紀を担う個性豊かな国際人の育成、市立中学校に英語を母国語とする外国語指導助手を市の正規職員として採用。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 花里の里「福舞里」プラン ①耕作放棄地、遊休農地の解消 ②農地を積極的に活用した農業の育成 ③新しい農業を中心とする地域産業の創出 ④産業の発展による地域雇用の拡大</li> <li>▶ 町民自らの企画運営で町内全中学校区に設置を目指している総合型地域スポーツクラブが活動していく上で、妨げとなる国の規制を取り除いてもらうため、具体的には、スポーツクラブの拠点となるクラブハウスを中学校の空き教室に設置すること。また、さんさんの郷のふれあい広</li> <li>▶ 地域の住民が主体となったコミュニティ活動を支援する計画「大阪元気コミュニティ創造サポート計画」の中で「活動拠点の確保」の支援として、高槻市の小学校の余裕教室を活用するものである（大阪府との共同申請）。</li> <li>▶ 農山村に若者を呼び込み地区住民との共同作業・各種交流により地域の活性化を図る。小学校の統廃合により生ずる余剰校舎教室を若者の活動拠点や地域コミュニティ拠点とし都会の若者をインターシップで受け入れ、里の生活をトータルで経験する機会を提供する。</li> <li>▶ 中心市街地の歩行者空間創出による地域再生。</li> </ul>

<sup>24</sup> 構造改革特区の雇用創出効果を厳密に計測した結果については、勇上前掲論文を参照のこと。

<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 地域福祉特区（公共交通機関の利用が難しい、移動制約者のアクセスフリーの実現を目指して、ボランティア輸送による有償運送の事業化）。</li> <li>▶ 商業施設における住民票の写し及び印鑑登録証明書の自動交付サービス。</li> <li>▶ 耕作放棄地や遊休農地をNPO法人や株式会社等が利活用、農都共生方式による地域の再生。</li> <li>▶ グリーン・ツーリズム特区</li> <li>▶ 教育特区（小人数教育）</li> <li>▶ 建設業等企業による農業特区。</li> <li>▶ 不登校児童のインターネットによる学習。</li> <li>▶ 知の創出・活用特区（大学教員の兼業、試験研究施設の使用要件等特例導入）。</li> <li>▶ 屋外広告景観維持特区、小中一貫教育特区。</li> <li>▶ 情報教育推進特区。</li> <li>▶ 港湾臨時開庁手数料の軽減事業。</li> <li>▶ 環境対応型コンビナート特区、東アジア・ロジスティック特区、幼稚園入園年齢制限の緩和特区、あぐりビジネス特区。</li> <li>▶ 福岡アジアビジネス特区、ロボット開発・実証実験特区。</li> <li>▶ 外国人研究者・受入れ促進事業。国立大学教員等の勤務時間内兼業事業。研究交流促進事業。</li> <li>▶ 土地開発公社造成地の賃貸。</li> <li>▶ 福祉サービス応援特区（受益者ごとのサービス区分を相互に利用可能に、福祉車両による代行送迎）</li> <li>▶ 市費教職員を配置、少人数指導。</li> </ul>	
--	--

### 3 雇用創出策の実施とその類型

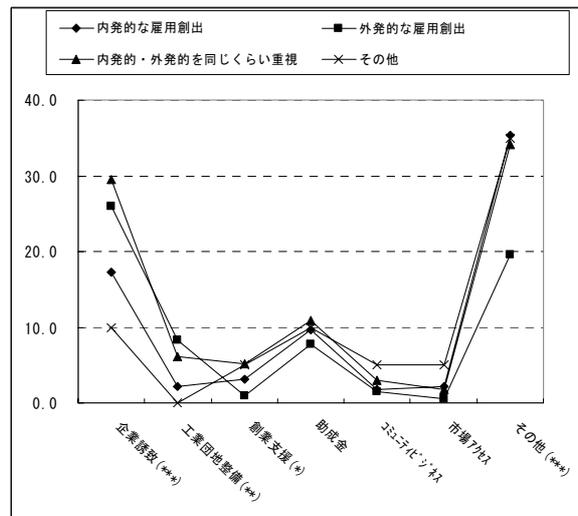
市町村における雇用対策の内容を見ると、企業誘致や製造業企業の誘致を前提とした工業団地の整備といった施策が中心で、それ以外では助成金や創業支援施設の設置など、内発的な雇用創出施策を打ち出している自治体も少数ではあるが存在している。一方、既に見たように、4割以上の市町村では特別な施策を実施していないと回答している<sup>25</sup>。ここで、どのような雇用

<sup>25</sup> 市町村が独自の雇用創出策を実施しない（できない）理由については後の章で取り上げる。

創出を重視するかによって雇用創出策に類型があるかどうかについて、検討していくことにしたい。

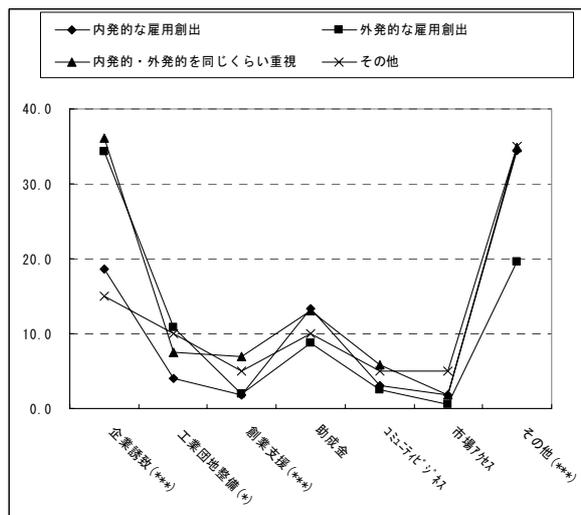
内発的雇用創出策と外発的雇用創出策のどちらの政策を重視するかによって、上で取り上げた施策間で実施状況が異なると考えられる。このことを確認するために、まず、1つ1つの雇用創出策の実施状況と内発的雇用創出・外発的雇用創出のどちらを重視するか、クロス集計した（第5-7図、第5-8図）。

第5-7図 重視する雇用創出と政策の関係（2003年）



注) 各雇用創出策に付した ( ) 内の記号は独立性の検定の結果で、\*\*\*は1%水準、\*\*は5%水準、\*は10%水準で有意であることをあらわす。

第5-8図 重視する雇用創出と政策の関係（2004年）



注) 各雇用創出策に付した ( ) 内の記号は独立性の検定の結果で、\*\*\*は1%水準、\*\*は5%水準、\*は10%水準で有意であることをあらわす。

独立性の検定の結果を見ると、2003年、2004年とも「企業誘致」、「工業団地の整備」、「創業支援」、「その他」が統計的に有意であり、「助成金」、「コミュニティビジネス支援」、「市場アクセス支援」といった政策は有意となっていない<sup>26</sup>。外発的雇用創出を重視する市町村では「企業誘致」や「工業団地の整備」といった施策の実施比率が高い。それに対して、内発的雇用創出を重視する市町村では「その他」の施策の実施比率が高い。「創業支援」については、統計的に有意となっている。

次に、政策のタイプを確認するために、政策・施策の実施状況を因子分析してみた。主因子法、バリマックス回転、固有値1の規準のもと、2003年に実施された施策については3因子が、2004年に実施された施策については2因子が抽出された。2003年については、第1因子が「企業誘致」「企業への助成金」「工業団地の整備」からなる「外発的雇用創出策因子」（累積寄与率7.607%）、第2因子が「コミュニティビジネス支援」「創業支援施設の設置」からなる「内発的雇用創出策因子」（累積寄与率14.814%）、第3因子が「その他の施策」「企業の市場アクセス支援」からなる「その他の施策因子」（累積寄与率20.027%）である。

2004年については、「その他」のスコアが低いので、分析から除外してある。第1因子が「創業支援施設の設置」「コミュニティビジネス支援」「企業への助成金」からなる「内発的雇用創出策因子」（累積寄与率10.492%）、第2因子が「企業誘致」「工業団地の整備」からなる「外発的雇用創出策因子」（累積寄与率20.518%）である。

時点間の違いを見ると、「企業への助成金」が外発的雇用創出策因子から内発的雇用創出策因子へと変わっている。これは、他の内発的雇用創出策とともに助成金の実施比率が高くなってることと関係していると考えられる。また、助成金といってもその対象が何なのかによっても異なっていると考えられる<sup>27,28</sup>。

第5-8表 2003年度に実施された施策のタイプ（因子行列）

	因子		
	1	2	3
企業誘致	0.662	-0.002	-0.011
企業助成金	0.377	0.122	0.015
工業団地の整備	0.269	0.059	-0.01
コミュニティビジネスの運営支援	0.044	0.525	-0.048
創業支援施設の設置	0.284	0.328	0.143
その他	-0.052	-0.025	0.368
企業の市場アクセスへの支援	0.185	0.06	0.191

<sup>26</sup> 検定結果がこのようになった理由は、それぞれの施策の実施状況に加え、「助成金」といってもそれがどのような性格のものかにもよると思われる。すなわち、「助成金」には地域外からの誘致企業を対象とした助成金と地域内の企業を対象とした助成金とを分けて検討する必要があるが、アンケート調査の回答ではそれが区別できない。

<sup>27</sup> 例えば、誘致企業に対して助成金を出すような場合は外発的雇用創出策としての性格が強いであろうし、市町村内の企業が新規事業を行う場合に助成金を出しような場合は内発的雇用創出策としての性格が強くなる。アンケート調査では、この点について区別していないので、詳細な分析は今後の課題としたい。

<sup>28</sup> 2003年度に実施した施策と2004年度に実施した施策を合わせて因子分析（主因子法、バリマックス回転、固有値1の規準）を行った場合、選択肢としてあげられている7つの施策がそのまま7因子として抽出される。

第 5-9 表 2004 年度に実施された施策の類型（因子行列）

	因子	
	1	2
創業支援施設の設置	0.550	0.119
コミュニティビジネスの運営支援	0.401	-0.065
企業への助成金	0.387	0.209
企業の市場アクセスへの支援	0.217	0.068
企業誘致	0.219	0.743
工業団地の整備	0.162	0.274
その他	0.011	-0.089

#### 4 小括

この章では、自治体で実施された雇用創出策を中心とした雇用失業対策について概観した。その際、雇用創出策をやや幅広くとらえて、雇用機会を創出する産業政策、能力開発、求職者に対する支援なども「その他」の施策として把握した。あわせて、構造改革特区、地域再生計画の認定申請・認定の状況についても整理した。主な点を整理すると、以下の通りである。

第 1 に、自治体におけるこれまでの雇用問題への対応の実績を見ると、企業誘致、企業誘致を前提とした工業団地の整備など、外発的な雇用創出策が多い。しかし、起業への助成金や創業支援施設の設置など内発的な雇用創出施策を打ち出している自治体も存在している。一方、特別な施策を実施していないと回答した自治体が町村を中心に 4 割以上あった。

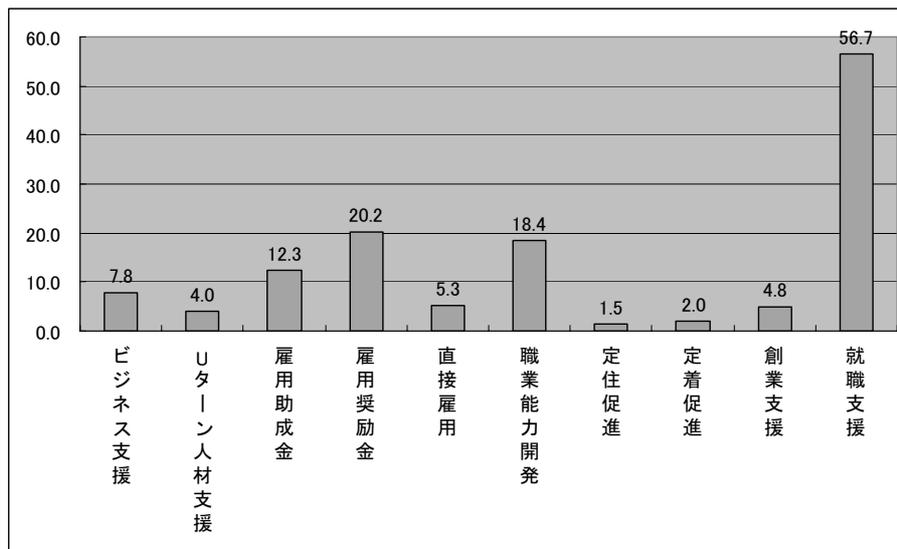
第 2 に、構造改革特区や地域再生計画を申請・認定された自治体は、調査時点では全体の 1 割程度であった。特に、町村では申請する自治体が少ない。特区や再生計画を申請認可された自治体における効果を見ると、わからないとするところが多い。特に、雇用創出効果については明確な回答が得られなかった。これらの政策の効果は短期だけではなく、中長期的な視野で評価すべきと考えられるので、今後も継続して調査していく必要がある。

ところで、自治体、特に市町村が雇用創出に取り組む場合、すべての自治体において順調に取り組みが進み、効果を上げているとは言えない。むしろ、雇用創出についてのビジョンや計画の有無、雇用創出策の取り組み態勢等をあわせて考えると、様々な課題や問題を抱えている自治体の方がほとんどであると思われる。この点については後の章において検討する予定である。

## 補論：2005 年度に市町村独自に取り組んだ雇用創出策

アンケート調査で回答を求めたのは2003年度および2004年度に実施した雇用創出策である。その後、2005年度に市町村が独自の財源で実施した雇用創出策を整理すると、補論－1図のようになる<sup>29</sup>。

補論－1図 2005年度に実施された市町村の雇用対策



ここではアンケート調査よりやや範囲を狭く、雇用創出策、雇用対策について市町村が独自で実施した施策について整理した。集計対象は2005年度に何らかの雇用創出策、雇用対策を講じた自治体379（市309、町77、村10）である。

具体的な施策の内容と実施自治体の実施比率を見ると、「就職支援」（就職相談、カウンセリング、面接会の実施など）が56.7%と半数以上で実施されている。以下、高齢者、身障者などを対象とした「雇用奨励金」が20.2%、パソコン教室、職業訓練などの「職業能力開発」が18.4%、企業が新規に雇用した者を対象とした「雇用助成金」が12.3%等となっている。このうち、「就職支援」には若年者を対象とした事業が多く含まれているが、これは、太田(2005)が検討した施策を継続している事例が多いことによる。

以上から明らかなように、また、アンケート調査でも特徴的であったように、市町村で実施された施策は「雇用創出」よりも「就業支援」の特徴が強い。

<sup>29</sup> 市町村の独自の財源で実施された施策に限定しているため、いわゆる「パッケージ事業」のメニューは除外している。

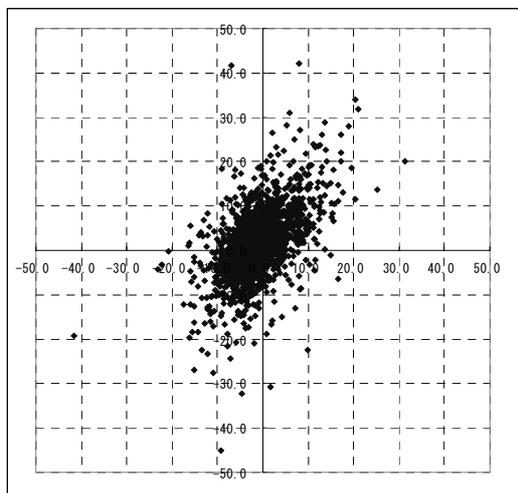
## 第6章 雇用喪失・雇用創出への対応の事例

### 1 はじめに

前章では市町村における雇用創出策の実施状況を見た。しかし、市町村における雇用問題というとき、地域の企業が倒産、撤退、閉鎖するなどの結果、雇用の場が失われるということも多い。アンケート調査の質問において、地域における雇用状況の背景を尋ねた際、企業が採用を手控えていることやリストラクチャリングの実施を選択した自治体もあった。そのような場合、市町村はどのように対応したのか。以下では事例に基づいて検討していくことにする。また、市町村が雇用創出の取り組んだ事例として、企業誘致を取り上げる。

ところで、地域レベルで雇用喪失を分析した先行研究のなかで、樋口(2001)は都市圏と地方圏に分け、バブル期前後で雇用創出率、雇用喪失率を検討している<sup>30</sup>。その結果、都市圏ではバブル期に雇用創出率が高かったが、バブル期後は雇用創出率が大きく落ち込んだこと、これに対して地方圏ではバブル期の雇用創出率が相対的に小さく、バブル期後の雇用喪失率が相対的に小さいことを指摘している。これは、地方圏における財政支出の拡大と関連した建設業、医療サービスで雇用が大きく伸びていること、さらに、情報関連サービスの雇用は都市圏に集中していることを理由としている<sup>31</sup>。

第6-1図 事業所数の変化率と従業員数の変化率の散布図と単回帰分析の結果



$$\text{従業員変化率} = -0.842^{***} + 0.750 \times \text{事業所数変化率}^{***}$$

$$(-2.798) \quad (18.351)$$

$$\text{自由度修正済 } R^2 = 0.222, N = 1178$$

注) \*\*\*は1%水準で有意であることを意味する。

資料) 総務省「平成16年事業所・企業統計調査」より作成。

注) 縦軸は事業所数の変化率、横軸は従業員数の変化率。

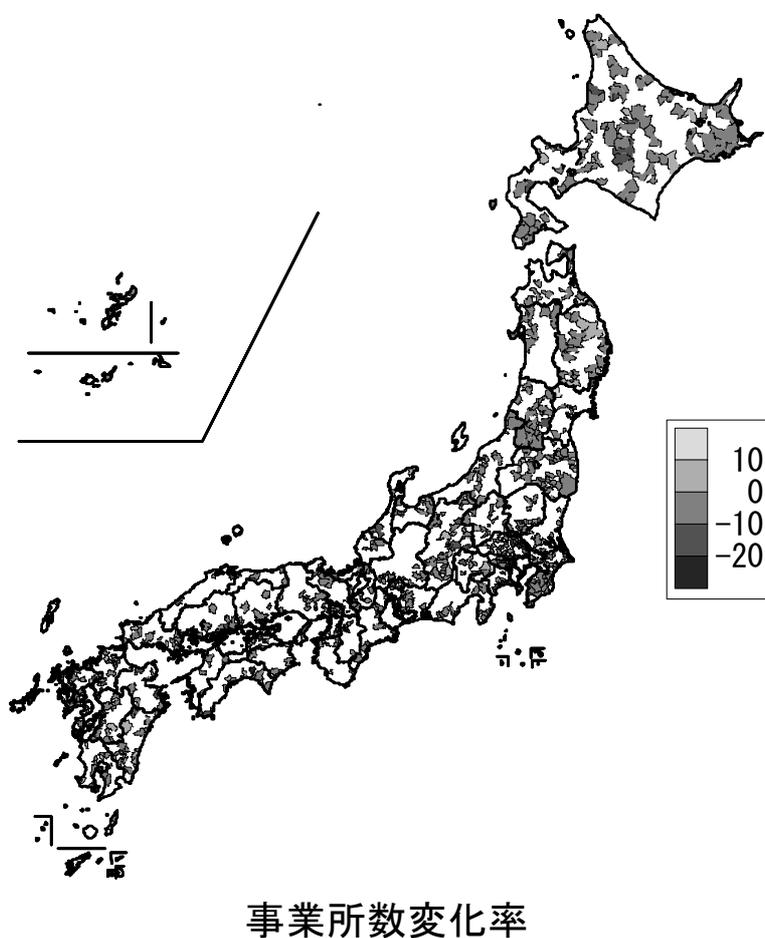
第6-1図は、1996年～2001年の2時点間における事業所数の変化率を縦軸に、同じ期間の従業員数の変化率を横軸にそれぞれにとって散布図を

<sup>30</sup> 樋口美雄(2001)『雇用と失業の経済学』日本経済新聞社、第3章、147ページ以降。樋口の分析の都市圏とは、東京、神奈川、埼玉、千葉、愛知、岐阜、三重、大阪、京都、兵庫、福岡をいい、地方圏とはそれ以外の道県を指している。なお、樋口美雄(1999)「景気変動過程におけるわが国の雇用創出と雇用喪失の特徴」青木昌彦・奥野正寛・岡崎哲二編著『市場の役割国家の役割』東洋経済新報社、第6章、189～228ページも参照。

<sup>31</sup> 市町村レベルにより近い分析としては、周(2005)が都市雇用圏という視点から失業率・就業率の地域的分布について分析しているが、企業の倒産・撤退との関連については明示的に取り上げていない。

描いたものである<sup>17</sup>。もちろん、期間内の事業所数が減少したからといって従業員数も減少するわけではない。散布図の第4象限にプロットされた点のように、事業所数の変化率がマイナスでも従業員数の変化率がプラスの市町村もあるし、第2象限にプロットされた点のように、事業所数の変化率がプラスでも従業員数の変化率がマイナスの地域もある。相関係数を計算すると、0.472で、正の相関が観察される。さらに、従業員数の変化率を被説明変数、事業所数の変化率を説明変数として単回帰分析を行うと、係数は符号がプラスで1%水準で有意となっている。

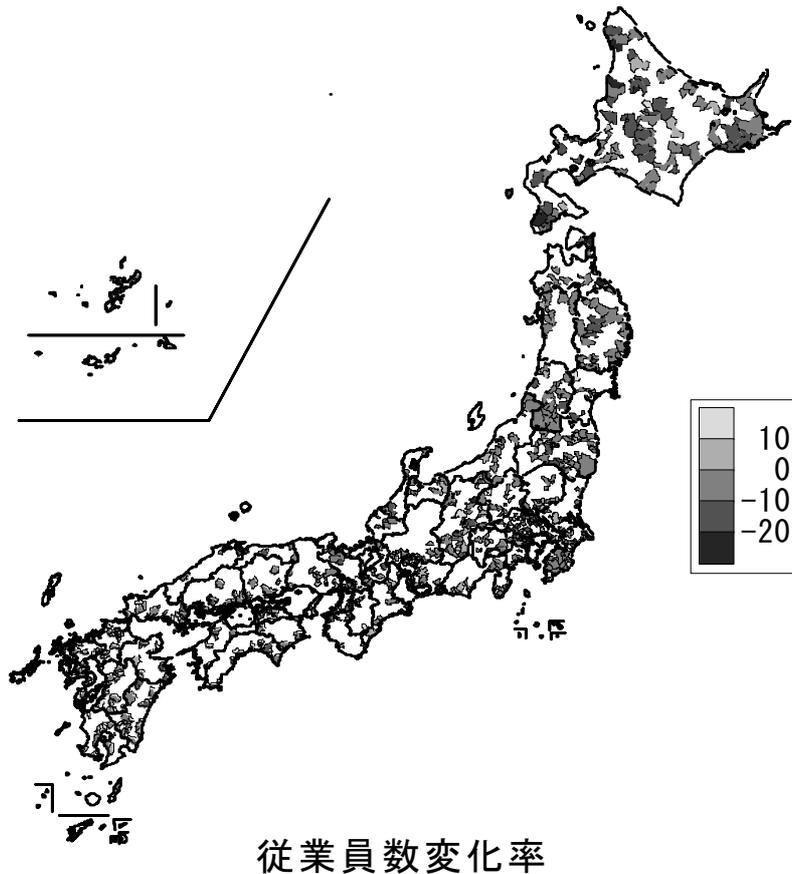
第6-2図 事業所数の変化率の市町村別分布



注) 白い部分は市町村名不明およびアンケート調査未回答地域。

<sup>17</sup> 2004年のデータは都道府県ベースでは利用可能であったが、市町村別データを利用することができなかった。

第 6-3 図 従業員数の変化率の市町村別分布



注) 白い部分は市町村名不明およびアンケート調査未回答地域。

既に見たように、地域間で失業率や有効求人倍率に差があるように、事業所数や従業員数にも差があり、その変化についても差がある。市町村レベルで見た場合、それはどのような分布になっているのであろうか。アンケート調査の中で、自治体名が明らかな 778 市町村だけを抽出して集計すると、事業所数が増加しているのは 43 市町村 (5.5%)、事業所数が減少しているのは 726 市町村 (93.3%)、不変が 9 市町村となっている。また、従業者数が増加しているのは 109 市町村 (14.0%)、減少しているのは 663 市町村(85.2%)、不変が 6 市町村となっている。第 6-2 図および第 6-3 図は、これら 2 つの指標を地図上に描いたものである。

従業員数の変化率に注目して全体的な傾向を見ると、従業員数の減少率が 10%程度という市町村が多い。こうしたなかで、従業員が増加している市町村では、過去に（製造業）企業が進出してきた地域が多い。

一方、事業所数の変化率や従業者数の変化率がマイナスになっている地域では、企業の倒産・撤退や雇用調整が原因になっていると考えられる。このことを確認するために、アンケート調査の自治体における雇用・失業情勢が良くない理由として挙げられた「企業の倒産・撤退」、「雇用調整・リストラ」と事業所数の変化率、従業員数の変化率について、一元配置の分散分析を

行ってみた。その結果が第 6-1 表および第 6-2 表である。第 6-1 表を見ると、企業の倒産・撤退の有無と事業所数の変化率については、統計的に有意差はなかったが、従業員数の変化率との間には 1%水準で有意な差が見られた。

次に、第 6-2 表を見ると、企業の雇用調整・リストラと事業所数・従業員数の変化率については、いずれも統計的に有意な差はない<sup>33</sup>。

第 6-1 表 企業の倒産・撤退と事業所数・従業員数の変化率の分散分析結果

		平方和	自由度	平均平方	F 値	有意確率
事業増率	グループ間	2.830	1	2.830	0.186	0.667
	グループ内	11828.185	776	15.243		
	合計	11831.016	777			
従増率	グループ間	746.172	1	746.172	19.972	0.000
	グループ内	28991.351	776	37.360		
	合計	29737.523	777			

第 6-2 表 企業の雇用調整・リストラと事業所数・従業員数の変化率の分散分析結果

		平方和	自由度	平均平方	F 値	有意確率
事業増率	グループ間	15.717	1	15.717	1.032	0.310
	グループ内	11815.299	776	15.226		
	合計	11831.016	777			
従増率	グループ間	93.700	1	93.700	2.453	0.118
	グループ内	29643.822	776	38.201		
	合計	29737.523	777			

企業の倒産・撤退は、市町村の経済社会に影響を及ぼしていると考えられるが、その際、市町村がどのように対応しているのであろうか。本章では、企業の倒産・撤退を経験した時、市町村がどのような対応をしたのか、わずかな調査事例であるが、その事例を整理する。合わせて、企業の倒産・撤退によって就業機会が失われた労働者がどれだけの期間で再就業できたのか、その期間を左右する要因について検討を行う。

なお、以下の既述はわずかな事例に基づくものであり、当然のことながら一般化することはできない。

## 2 調査対象企業・自治体の概要

以下で取り上げる事例は、2003 年以降に発生した企業の倒産、閉鎖・撤退、雇用創出に対して、自治体がどのように対処したかに関するものである。対象とした時期が限定されているのは、各事例の情報、とりわけ企業で雇用されていた個人がどのような失業行動、就業行動をとったか把握し、そうした行動の差違がどのような要因（市町村の再就職支援策など）で生じるのかを確認したかったからである<sup>34</sup>。

<sup>33</sup> ここで取り上げているのが企業の雇用調整・リストラクチャリングであるので、事業所数の変化率について統計的に有意差が見られなかったのは予想されたことである。

<sup>34</sup> 残念ながら、一部の事例を除いてこうした試みが成功したとはいえない。それは、企業が倒産、撤退して現存して

第 6-3 表 調査企業・自治体の概要(1)

	A社	B社	C社	D社	E社	F社
業種	小売業	建設業	電機・電子部 品	電気・電子部 品	繊維製品	電子部品製造
時期	2003年	2002年	2003年	2002年	2004年	2003年
リストラ理由	会社更生法	民事再生法	工場閉鎖（国 内再編）	工場閉鎖（海 外移転）	工場閉鎖（海 外シフト）	撤退（業績不 振）、営業譲渡
従業員数	店舗合計 920 人（全員地元 採用）	283人（全員地 元採用）	210人（うち地 元採用 193人）	570人（うち地 元採用 320人）	108人（うち地 元採用 96人）	83人（全員地 元採用）
労働組合	なし	なし	あり	なし（社員会）	あり	あり
従業員	解雇	希望退職	他工場配転、 希望退職	解雇	解雇	譲渡先引き受 け
従業員に対す る対応			他工場配転、 希望退職	他工場配転、 希望退職、民 間斡旋会社に よる再就職支 援	退職金＋加算 金	譲渡先へ
所在地	市、町	市	市	村	町	市
対応	雇用問題対策 連絡会議（安 定所、地方振 興局、商工会 議所）、就職ガ イダンス、	対策会議、安 定所、県、地 方振興局、労 働局	対策会議（安 定所、地方振 興局、市、商 工会議所）	県、村、周辺 市町村で連絡 会議（安定所、 県雇用対策本 部、労働局）	町、安定所、 地方振興局に よる連絡会議	説明会、市、 安定所、安定 所、地方振興 局、商工会議 所による連絡 会議

いない場合、当該企業で雇用されていた個人を捕捉することが非常に困難であったこと、また、幸運にも捕捉できたとしても、ほとんどの場合情報に偏りがあり、事例の全体像を把握することが困難であった。それに加えて、再就職に関する情報はほとんど把握できない。

第 6-3 表 調査企業・自治体の概要(2)

	G社	H社	I社	J社	K社
業種	繊維製品	電機・電子部品	小売業	電機・電子部品 製造	ホテル業
時期	2003年	2004年	2003年	2004年	2003年
リストラ理由	工場閉鎖	工場閉鎖	民事再生法	撤退（国内生産 拠点）集約	民事再生法、営 業譲渡
従業員数	105人（うち地元 採用103人）	55人（地元採用 55人）	900人（うちパー ト600人）	330人（全員地元 採用）	130人（全員地元 採用）
労働組合	なし	なし（従業員代 表会）	なし	あり	なし
従業員	解雇	解雇	店舗による（正 社員は異動、閉 鎖店舗はパート 解雇）	他工場異動、希 望退職	譲渡先へ
従業員に対する 対応	退職金＋加算金	再就職支援会社 活用		再就職支援	説明会
所在地	市	市	市、町	市	市
対応	説明会、採取色 希望調査、雇用 対策連絡会議、 合同面接会開催	説明会、連絡会 議（安定所、地 方振興局、市）	説明会、安定所、 地方振興局、関 係自治体	説明会、雇用問 題対策連絡会議 （安定所、地方 振興局、商工会 議所）、就職ガイ ダンス、	対策会議、県、 市、地方振興局

第 6-3 表には、調査対象となった事例の概要を整理してある。ここで取り上げた事例は、複数の県の事例が含まれている。企業の所在地は当時のものである。また、小売業などは店舗が複数にまたがるので、市、町と記述しているが、いずれもいわゆる本部は市にある。

ここで取り上げた事例の場合、企業の倒産、工場閉鎖・撤退、いわゆる人員整理を伴うリストラチャリングがあった場合、自治体の対応は従業員に対する説明会、連絡会議または対策会議の設置、場合によっては就職ガイダンスや面接会が開催されることがある。また、営業譲渡の場合は譲渡先において雇用が維持されており、承継法に基づく対応がなされている。

県や市町村の対応には大きな差はないが、企業の対応には差がある。国内生産体制の再編などのように、企業が他の地域に工場を持っている場合、労働者を移動させることで対応しよう

としているが、地元採用者が多い場合、それに応じない者がかなり生じている。その場合、希望退職という形をとるが、希望退職を募集した場合や解雇を行った場合、すべての場合に労働者に対して再就職支援を行うわけではない。上で取り上げた例では再就職支援を行った事例は、すべて大企業の関連会社である。

以下、2つの事例についてやや詳しく見ていくことにする。D社の事例とE社の事例である。D社の事例では、希望者は全員他県の工場に異動することができたが、希望退職者が半数以上でている。希望退職者のうち約8割が県内に就職している。同じ県内に工業団地があり、大手電子部品関連企業があったこと、既に起業していたOB社員へ就職した者があったこと、さらに、技術系社員の一部が他県より充実している支援制度を活用して起業したことが有益であったと評価されている。

これに対してE社の事例は、町内に雇用の場が限られていることから、解雇された従業員のうち、再就職できたのは、1割に満たず、大半が非労働力化した事例である。

## **T村・電気電子部品製造業D社の撤退事例**

### **(1) T村の概況**

T村は、人口1万4000人。地理的には県庁所在地から自動車で30分程度のところに位置する。人口の年齢構成をみると、生産年齢人口の構成比率が62.1%と比較的高く、65歳以上人口比率は23.4%である。2000年国勢調査ベースの産業別就業者の構成は、第一次産業23.8%、第二次産業31.1%、第三次産業45.1%となっている。

雇用失業情勢について見ると、S町の完全失業率(2000年国勢調査ベース)は4.1%であるが、管轄の公共職業安定所の2006年度平均の有効求人倍率は0.44倍となっている。T村周辺地域の有効求人倍率は0.5倍程度なので、雇用失業情勢は悪い。

### **(2) D社の概要**

D社は電気・電子部品製造業で、国内外に製造拠点を有する。T村には1974年に工場を開設、2002年5月に閉鎖するまでに27年間に電子部品を製造してきた。T村D社の特徴は、地方事業所でありながら技術開発部門を有することで、地元国立大学工学部との産学連携に積極的に取り組み、同社従業員の中には学位取得者も少なくなかった。

同社には労働組合はなかったが、労働委員会(社員会)があった。しかし、その影響力は小さかったとのことである。

### **(3) D社撤退までの経緯**

D社は過去に展開した事業に失敗した影響があったこと、国内部門の海外移転を積極的推進のため、製造部門の整理を進めていた。そのため、希望退職の募集など、いわゆるリストラを実施してきた。リストラの対象となったのは製造関連の直接部門が中心で、一方で技術力の維

持のためにエンジニアの中途採用も並行して実施されていた。

T村D社は2001年末に工場を閉鎖することを、発表。このとき、約570人の社員のうち、320人が地元採用であったが、希望者は他県の工場へ移動可能であること、また、退職者希望者には退職金に特別加算すること、再就職支援を実施することも付け加えた。

#### (4) T村の対応

D社が撤退することについて、T村では発表まで何の情報も把握していなかった。D社の場合、地元採用といってもT村出身者は少なく、県内出身で地元の大学や県内出身者が大学卒業後、Uターンして就職した者が多かった。D社が撤退することによる労働面の影響は、T村周辺に対する影響というよりも、県出身者の雇用機会が減るという印象であったとのことである。

T村では、D社撤退発表の翌日、県、T村周辺自治体、労働局、地方振興局、商工会、T村商工課で構成する緊急連絡会議を設置し、対応策について議論した。これとは別に県と周辺市町村では対策協議会を設置し、公共職業安定所と連携してD社従業員の再就職支援を行った。

また、T村村長などがD社東京本社に出向き、工場閉鎖撤退を撤回するよう要請した。

その間、D社は工場閉鎖撤退の発表後、従業員に対して意向調査を実施し、他工場への異動と退職希望を確認した。その結果、退職希望者が約300人、異動希望者が約200人という構成であった。地元採用の女性従業員は大半が退職を希望し、その他技術者の一部（従業員全体の5%程度）には独立起業を希望して退職する者もいた。他県工場への異動希望者の平均的属性は、30歳代の男性技術者で他県出身者ということであった。なお、家族の有無の影響はわからないとのことである。

#### (5) D社従業員の再就職支援

T村の担当者によれば、D社閉鎖撤退によって退職した従業員の再就職支援は、地元経済社会に少なからぬ影響を及ぼしたが、比較的スムーズに進んだのではないかとのことである。これは、D社側が希望者全員他県の工場への異動のうえ雇用継続という選択肢を用意したこと、退職者にも退職金+特別加算を支払う対応をしたこと、さらに、民間人材あっせん会社による再就職支援プログラムを用意するなど、「地方の企業ではここまで再就職支援ができない」とのことである。

ところで、D社を希望退職した従業員の中には独立起業した者（ほぼ全員が開発部門の技術者）が含まれている。D社と地元国立大学とは緊密な産学連携が行われており、連携をきっかけとして大学の研究室からD社に就職したり、その後学位取得したりしてきた。他方、この地域ではインキュベータ事業が行われており、D社閉鎖撤退を機会に独立起業をした者が比較的多かったと思われる。

なお、D社を希望退職した従業員の再就職先構成は、D社の再就職支援プログラム（民間の就職斡旋会社活用）を通じて就職した者127人、安定所経由で就職した者31人、他の経路で就

職した者 76 人、起業 17 人、非労働力化 8 人、不明約 40 人となっている。

## (6) T村D社の撤退への対応の課題

以上見てきたことから、D社撤退に伴う対応の成否のポイントを整理すると、次のような点が指摘できよう。すなわち、

①D社では過去にもリストラクチャリングを経験しており、他工場への配転、退職金加算、再就職支援プログラムといった施策が講じられていたこと。

②D社は大手企業の地方工場であるが、製造部門と開発部門を有しており、レベルの高い技術者が多かった。地元国立大学の出身者が産学連携を通じて多数就職しており、人的ネットワークが形成されていた。

③D社が撤退した時期に同じ県内に同業他社が通勤圏内に進出しており、技術者は再就職機会に恵まれていた。しかし、製造ライン作業員は再就職までの期間が相対的に長い。

④インキュベータ事業が展開されており、それを活用して独立起業した者がいたこと。また、企業に際してD社社員同士が共同で起業する事例があったこと。さらに、D社OBの人的ネットワークを経由して再就職した事例もあり、有効に機能したこと。

⑤工場閉鎖撤退への対応が比較的短期間の間に進められたこと。また、T村が単独で対応するのではなく、関係自治体と労働局、地方振興局、公共職業安定所が協力して対策に取り組んだこと。

## S町・縫製業E社の撤退事例

### (1) S町の概況

S町は東北地方にあり、人口 7305 人、65 歳以上人口比率は 32.9%である。2000 年国勢調査ベースの産業別就業者の構成は、第一次産業 24.3%、第二次産業 38.8%、第三次産業 36.9%となっている。地理的には新幹線駅から自動車ですら 1 時間程度の距離にある。

雇用失業情勢について見ると、S町の完全失業率（2000 年国勢調査ベース）は 3.0%であるが、管轄の公共職業安定所の 2006 年度平均の有効求人倍率は 0.51 倍となっている。S町周辺の市町村も雇用失業情勢は「非常に悪く、むしろS町は良いくらい」とのことである。また、同町の雇用失業情勢の推移について、「悪いまま推移しており、底辺で横ばい」と担当者は述べている。

S町の雇用失業情勢に大きな影響を与えたのが、2004 年 5 月のQ社（縫製業）工場閉鎖、続く同年 8 月のE社（縫製業）工場閉鎖で、両工場の閉鎖によって約 200 人が失業した。特にE社の閉鎖の影響は深刻であった。S町では 2005 年度にも 2 企業が撤退している。

### (2) E社の概要

E社は大手アパレル会社の子会社として 1987 年にS町に進出。以後、比較的価格帯の高い婦

人服を中心に製造を行ってきた。従業員は最盛期で 160 人程度になっていたこともある。従業員のおよそ 9 割は S 町および周辺地域からの雇用で、残り 1 割が親会社から管理職として出向していた。このため、S 町では良好な雇用機会となっていた。しかし、過去 5 年間ほどは定期採用を行わず、退職者の補充を行う程度であった。ただし、退職者が少ないこともあり、採用活動はほとんど行われていなかった。

閉鎖時の従業員の平均年齢は 48.7 歳、平均勤続年数は約 12 年、全員が地元採用の女性である。雇用形態は全員直接雇用の正規従業員である。

労働組合があったが、組合員のほぼ全員が家庭をもった女性ということもあり、活動は「活発ではなかった」。なお、既出の Q 社も E 社の一部製造業務を担当していた。

### (3) E 社撤退までの経緯

E 社ではかねてより製造部門の海外への集約を行っていた。付加価値の低い製品から順次国内生産の海外移転を行っていたが、E 社は付加価値が高い製品を生産していたこともあり、2004 年まで操業を続けてきた。しかし、中国の製造技術が高くなってきたこともあり、2001 年頃から国内製造部門の海外移転を検討、2003 年末に S 町にある E 社の工場閉鎖撤退を決定した。

### (4) S 町の対応

S 町では E 社が撤退することを撤退の 8 ヶ月前に親会社のウェブページに掲載された情報から知った。その後、S 町の担当者が S 社を訪問、撤退する予定であることを確認した。また、E 社は、従業員に対して退職金＋加算金を支払うが、再就職支援は行わない方針であるとのことであった。

同町は撤退決定後、対応策について、すぐに県に相談。町長、町議会議員、公共職業安定所、県の担当者、町の職員で構成する対策協議会を設置し、対応策について協議を行った。

S 町では過去にも企業の倒産や撤退を経験しているが、いずれも従業員規模 10 名以下ということもあり、S 町が行政として対応したことはなかった。本事例の E 社のように 100 人規模の雇用機会が失われることははじめての経験であったので、S 町ではどのような対応が必要か情報収集に努めた。

特に有益であったのは、県が作成した他地域での企業撤退対応事例で、S 町の対応も基本的にはこの事例に準じて進められた。

### (5) E 社従業員の再就職支援

S 町の担当者によれば、E 社従業員の再就職支援は、「成功とは言えない」とのことである。上述のように、S 町では E 社撤退に対応して対策協議会を設置、従業員の再就職支援、跡地利用、S 町の今後の産業政策などを検討し、E 社従業員にも情報提供され、雇用保険をはじめ、各種手続き、安定所の利用、求人情報の提供が行われた。

S町としても職員が町内の企業を中心に、周辺地域の企業を訪問、E社従業員の再就職を依頼した。しかし、成果は芳しくなく、同町内の企業で（元）E社従業員を採用した実績は3名、いずれも縫製業企業で採用された。

再就職支援の成果がほとんどみられないまま、E社撤退の日を迎え、従業員は解雇（会社都合）された。その後、元E社従業員の8割程度の者が求職活動を行ったが、S町内および通勤可能な地域に適当な就職先を見つけることができなかった。S町としても約100名の失業者に対する有効な再就職支援策が見つからないままにしておくこともできなかったため、希望者に対してヘルパー2級の講習を受講させた。しかしながら、講習修了者のうちヘルパーとして就業した者はなく、これも就業支援としては成功とは言えなかった。

### **(6) S町E社の撤退への対応の課題**

以上見てきたことから、E社撤退に伴う対応の成否のポイントを整理すると、次のような点が指摘できよう。すなわち、

①E社は大手企業の製造部門であり、地域の中では労働条件とりわけ賃金がかかなり良かったこと。そのため、E社以外のS町内企業との賃金格差が大きかった。

②再就職機会として前職と同じ仕事内容であれば過去に形成したキャリアや修得した技能を活かすことができるが、同町内の縫製業他社の賃金水準は最低賃金とほぼ同じレベルで、外国人研修生・技能実習生を受け入れることで企業活動を継続しているというのが実態なので、再就職へのインセンティブにつながらなかったと考えられる。

③解雇された社員のほぼ全員が有配偶で、会社都合退職金が支払われたこともあり、経済的に失業の「深刻度」が低かった。そのため、再就職先を「是が非でも」見つける意欲が乏しく、良い就職先がなければ非労働力化してもいいという考えの者が多かった。

④ヘルパー講習を終了しても、町内ではヘルパーとして就業する機会がほとんどないこと。確かにS町人口の高齢者比率は高いが、要介護比率はそれほど高くない。介護が必要になったとしても家庭内で対応することが多いので、ヘルパーに対する需要はあまり大きくない。

⑤E社撤退にともなって雇用機会を失ったのが全員中高年女性であったこと。そのため、求人を開拓しようと思っても、地域では「受け皿」となるような企業も限られており、それが再就職を困難にした。

## **3 ここまでの小括：市町村におけるリストラ対応**

市町村が企業の倒産や工場閉鎖・撤退などリストラに直面したときの経験から、対応した職員から共通して指摘されているポイントを整理すると、以下のようになる。

第1に、町村では大規模なリストラに対応した経験が少ないので、早期に県、安定所、労働局、商工会議所・商工会と対策会議を設けることが有効である。特に、過去の対応事例についての情報が有益であるとしている。市町村では雇用機会が限定される場合があるので、再就職

が難航するとそのまま非労働力化につながる。特に中高年女性の場合はその傾向が強い。

第2に、企業が他県の工場や事業所に配転することによって雇用の維持を図ろうとする場合、それに応じる従業員の平均年齢は30歳以下であること。35歳以上の場合、ほとんどが異動よりも希望退職を選択する。

第3に、居住地近くもしくは通勤圏内に同業種がある場合、比較的早期に再就職が決まりやすい。これは、日本労働研究機構(1997)で指摘されていることと整合的である。

第4に、D社の事例で特徴的なことであるが、企業と大学の間で産学連携が行われているときは、そのネットワークを活用することによって再就職先することもある。とりわけ、大学から企業への就職ルートができている場合は、有効である。

これと関連して、第5に、創業支援あるいはインキュベータ制度がある場合、技術者が起業しやすいので、雇用創出という面でも有効である。

## K市における企業誘致による雇用創出の事例

### (1) K市の概況

K市は人口約4万5000人。地理的には新幹線最寄り駅から在来線で2時間程度のところに位置する。人口の年齢構成をみると、生産年齢人口の構成比率が62.0%と比較的高く、65歳以上人口比率は23.0%である。2000年国勢調査ベースの産業別就業者の構成は、第一次産業11.5%、第二次産業34.3%、第三次産業54.2%となっている。

K町の完全失業率(2000年国勢調査ベース)は4.0%であるが、管轄の公共職業安定所の2006年度平均の有効求人倍率は0.40倍である。ただし、季節的な変動が大きく、1年間で0.3倍台から0.5倍台まで変動する。その理由は、K市の水産加工のパート従業員の募集が季節的に集中することから、このように大幅な変動が繋がっている。K市周辺地域の有効求人倍率もほぼ同じ程度で、雇用失業情勢は全国的にも悪い地域に類する。

なお、K市は隣接する村と合併を経験しているが、市町村合併の影響については、プラス面でもマイナス面でもほとんどないとのことである。産業・雇用政策についても合併前後で変化はない。理由は、合併した村が人口3,000人規模であったこと、農業中心の高齢化地域なので、もともと「雇用」問題は深刻でなかったからとのことである。

### (2) 企業の進出と撤退とK市の対応

こうした中、K市にあった電子部品関連製造業のS社が2005年に生産休止した。S社は従業員115名を会社都合解雇した。社員構成は半数が女性のパート社員であった。解雇後の従業員の再就職状況は芳しくなく、他地域の企業に移動したのは男性10数名、市が再就職支援を実施したが、再就職が決まったのは10名程度にである。女性パート社員が半数以上だったので、小売業の仕事に就いて者もいるようであるが、数は少ない。

他の市町村と同じように、K市でも公共事業が減少しており、その結果、建設業の業況悪化

は深刻である。野菜の栽培に進出した企業もあるが、新規雇用創出にはいたっていない。K市としてビニールハウス建設に資金補助を実施している。

K市では従来から有効求人倍率が低いことから、内発的な雇用創出策だけでは対応できないと考え、以前から企業誘致による外発的な雇用創出に取り組んできた。これまでの実績としては、液晶製造業A社を誘致した。A社は従業員数（全社ベース）約 1,000 人。社長が地元出身であることもあってK市に進出した。また、食肉会社J社は、従業員数約 600 人で、ほとんどが正規従業員である。その他、関連企業での雇用が 100 人程度いる。

### (3) 商工会議所による創業支援、地域振興策

雇用情勢が低迷していることから、商工会議所としてもいくつかの取組を実施している。一例として、基金を運営し、起業支援を実施している。これまで支援の実績が6例あるもの、各例ともかなり厳しい状況にあるとのことである。

また、これまで評価されていた中小企業支援コーディネーターが財源上の理由から廃止され、独自にコーディネーターを設置する予定である。

現在、K市商工会議所としては、市街地再生策として「街の駅」を創っている。この事業は第3セクター方式であるが、市の負担は10万円である。

### (4) K社の概要

K市が誘致したK社は造船業である。コスト削減のため、従来外注していた部材を内製化するために工場の増設を考えていた。本社はK市から自動車で1時間程度離れたH市にある。

進出先としてK市と競合していたのは、K社本社があるH市である。しかし、H市は地形上の問題でK社が求める工場立地の条件を満たすものではなかった。そのため、白紙の状態から他の地域を含めて進出先を検討していた。そこへ、K市側から進出の打診があった。この段階で進出先としてK市とH市とでは無差別であったとのことである。

同社はK市進出をするにあたり、各種補助・優遇措置と自治体担当者の対応（対応の早さと熱心さ）でK市立地を決定したとのことである。

進出に当たり、K市には、技術者人材がないこと課題であったが、立地段階で本社から技術者をK市工場に移動させ、地元採用者を育成することにした。今後も地元採用を実施し、育成する方針である。造船業は人材不足が深刻なので、立地場所に関係なく人材育成は不可欠である。進出直後の採用者は関東にある研修センターで技術研修を受けてもらった。

その後、K社では地元採用を継続、増員している。関連会社でも採用を実施しているので、市ではK社進出による雇用創出効果を評価している。

### (5) K市の対応

記述のように、K市では内発的な雇用創出が期待できないので、外発的な雇用創出に積極的に取

り組んでいた。K社誘致の直接的なきっかけは、隣接県県を含む周辺地域の企業を対象として進出意向調査（アンケート調査）を実施した。企業誘致に当たって、特定の業種を念頭に置くことはなかった。アンケートそのものの回答率は非常に低かったが、回答企業の中の1社がK社で、同社に絞って誘致活動を行った。

K市の雇用失業情勢は非常に悪いので、県でも対策の必要性を感じており、今回の事案は県とK市で連携して取り組んだ。県副知事、K市長、市担当者が1年間程度かけてK社に働きかけを行った。

K社誘致に当たり、種々のインセンティブ施策を講じるようにした。具体的には、補助金、税制優遇措置（不均一課税）等の施策を実施。その後補助金を増額できるよう県の条例を変更した。さらに、立地予定地が県有地であったことから、県とK市の連携は不可欠であった。

ただし、誘致した雇用される人材については原則として地元採用することをK社に依頼し、受諾してもらった。国の制度（パッケージ事業）を利用して立地決定後、採用予定者を対象に溶接・玉かけ等の講習会を実施し、資格取得を促進した。企業のニーズに合わせた人材育成を行ったことになる。なお、K社進出に際して他地域から地元出身者がUターンした事例はなかった<sup>20</sup>。

その後も、新卒採用を念頭においた交流会を開催するなど、少しでも地元人材から雇用につながるように苦心している。

K社の進出によって創出された雇用規模は、立地時で100人程度（関連会社を含む）であったが、その後採用が拡大されている。数年後までの受注があり、今後も雇用の拡大が期待される。

## (6) その他政策的課題

K市では人材育成としてのパッケージ事業を評価している。ただし、自治体としてはできるだけ柔軟なシステムを求めている。パッケージ事業に限らず、事前に事業計画を立ててもうまく進まないことが多いからである。今回の事案では、K社の誘致が成功していたので、人材育成事業を有効に進めることが出来たとしている<sup>21</sup>。

雇用を含め、地域経済振興は国や県がやってくれると考える者もいるが、そこを変えなければ地域経営はうまくいかない。市町村の多くは財政面、雇用面等厳しいところが多いと思うが、それだけに自分たちでできることを考えていくべきである。ただし、K市のように雇用情勢が非常に悪い場合、市が単独で誘致などに取り組むのは困難であり、県との連携は不可欠である。

<sup>20</sup> K市の担当者は個人的な考えとして、Uターン者がいなかった理由として、地域の賃金水準が低いこと、誘致した業種がやや特殊であったこと、さらにK社1社だけでは雇用機会の絶対数が不足しており、将来に対する不安があること等を指摘している。

<sup>21</sup> K市ではいくつかの雇用創出策を実施しているが、成果は出ていない。また、商工会議所が実施している創業支援も「成功とは言えない」と評価されている。調査対応者の主観的な考えとことわった上で、「地域内の人だけではアイデアが固定化する危険があるので、地域のことを理解してくれた上で、客観的なアドバイスを与えてくれる外部人材の導入が必要」とコメントしている。

K社誘致の事例は、県が政策的対応に積極的に動いてくれたので、成功につながったと思う。

## S町における企業誘致の事例

### (1) S町の概況

S町は山間地に位置し、人口7000人のうち65歳以上の比率が36.2%のである。2000年国勢調査ベースの産業別就業者の構成は、第一次産業26.4%、第二次産業32.8%、第三次産業40.8%となっており、林業および木材加工が著名である。新幹線の駅まで在来線で1.5時間あまりかかる。

県では周辺自治体との合併を推進し、また協議会も設置されたが、S町は合併しない道を選択した。これは、合併相手の自治体の財政状況が悪く、合併のメリットがなかったからである<sup>22</sup>。

雇用失業情勢について見ると、S町の完全失業率(2000年国勢調査ベース)は3.2%であるが、管轄の公共職業安定所の2006年度平均の有効求人倍率は0.47倍である。周辺市町村も雇用失業情勢は悪く、就業機会を求めて人口流出が続いている。また、周辺自治体で企業誘致(電子部品関連)に成功した町があり、S町にも雇用の波及効果を期待していた。しかし、期待したほど地元雇用は増えなかった。企業が業務請負や派遣を活用したからである。

S町では町内の製造業企業の撤退が続いており、2004年3社、2005年2社、2006年2社が撤退している。

### (2) 専任担当者の設置と町長のトップセールス

町内からの企業撤退が続いたのを受けて、議会でも町内の産業振興策について質疑されることが何度かあった。記述の通り、S町では林業・木材加工・木材製品関連が比較的好調で内発的雇用として位置づけていたが、雇用機会としては決して十分とは言えないところに相次いだ企業の撤退が深刻な影響をもたらしていた。特に若年者の定着のために雇用機会の確保が重要な課題となっていた。

町として、工業団地の有効活用のため外発的雇用創出策として企業誘致を展開することとし、専任の担当者(1名)を置き、予算措置を講じた。具体的な誘致活動として、町のウェブページに企業誘致に関するコーナーを置き、S町出身者の人的ネットワークを通じた誘致情報の提供、同担当者による企業訪問も行ったが、なかなか成果は生まれなかった。

企業誘致の成果は、町長のトップセールスから生まれた。町長が出席した会合でS町出身の企業経営者が同席、それを契機に企業誘致が決まった。さらに、やや時間をおいてウェブページ経由で進出について問い合わせがあり、これも進出が決まった。問い合わせがあった際、町長と担当者が「誠意を見せる」ために企業を訪問し、セールス活動を行った。

S町に進出した進出を決めた2社のうち、A社は精密部品製造業で、設立時に5名程を地元

<sup>22</sup> 合併によるシミュレーションで町民の租税負担が重くなることが明らかになった。

から雇用した。B社は食品加工業で、設立時8名雇用した。両社とも雇用人数としては大きくはなく、企業が撤退することによって喪失した雇用を取り戻すまでにはいたっていない。

### (3) 企業誘致を決めた要因

S町への進出を決めた要因として、2社とも「工業団地の空き施設が利用可能であったこと」を第一に挙げている。既に記述した通り、S町から企業が撤退した際、S町では撤退企業側に工場の建物を残すよう依頼し、利用可能な状態のままにしてあった。そこを誘致企業に利用してもらい、立ち上げ時のコストを低く抑えることができたのが誘致を決めた大きな要因である。撤退企業と誘致企業との間で、求める施設の規模が一致するのであれば、新規に進出する企業にとっては1つのインセンティブとして効果が期待される。

## 4 小括：市町村における雇用創出の対応

ここでは、市町村が独自に実施した雇用創出のための施策の例として企業誘致を取り上げた。既に見たように、企業誘致は地域の雇用創出策の中でも相対的に多くの市町村で実施している。また、近年では市町村が単独で実施するのではなく、都道府県と連携して企業誘致に取り組んでいる事例が多く見られる。

ここで取り上げた事例は、誘致企業の規模としては大きくはないし、誘致によって創出される雇用の数も大きくはない。しかし、いずれの地域ももともと雇用の場がきわめて限られているので、波及効果を含めて企業誘致の効果に期待するものが大きい。

地域の企業の業種がどのようになっているのか、ロジスティックを含めた産業構造を把握した上で戦略的な企業誘致をするのが理想的であるが、地域内の業種が限られているとすれば、そうした企業誘致は困難である。

S町の事例は、企業誘致といっても規模が非常に小さいものである。財源の規模が小さい町が企業を誘致する場合には、撤退した企業の施設を利用したS町のように、現存する資源を活用することが考えられる。

一方、K市の事例では、企業誘致の出発点では市が単独で誘致活動を実施していたが、誘致の可能性があることがわかった段階で県との連携を強め、県の条例変更を含めた柔軟な対応をとることによって誘致に成功している。また、企業が求める人材がいなくては企業が進出することはない。K市では、企業が求める人材を国のパッケージ事業を活用してオーダーメイド型の人材育成をすることで対応している<sup>23</sup>。こうした意味で、県との連携、国の制度の活用することが成功の要因であったと指摘している<sup>24</sup>。誘致企業がある程度以上の規模である場合は、この事例のような対応が有益であろう。

<sup>23</sup> 同じ業種の人材を育成するために、H県K市では国土交通省の制度を利用している。

<sup>24</sup> K市の担当者は、雇用促進奨励金制度の見直しや融資制度を充実することが今後の課題としている。また、国の制度が多数あるが、各種助成事業をわかりやすく整理するよう自治体として期待すると述べている。他の市町村でも同じような指摘があった。

## 第7章 雇用創出策実施の課題

### 1 はじめに

今後、自治体が雇用創出に取り組むにあたり、取り組むべき課題、解決しなければならない問題としてどのようなことがあるのか。本章ではこの問題を検討する。

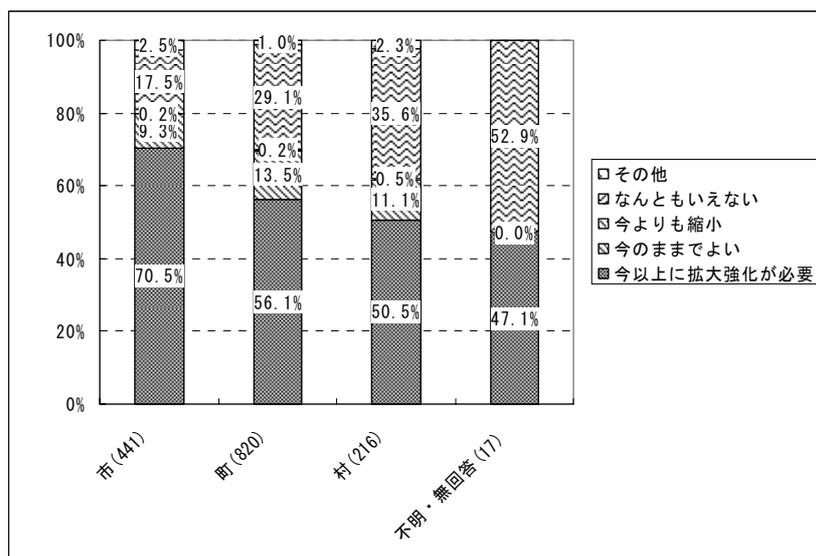
以下では、市町村が雇用創出についてどのように取り組んでいこうとしているのか、その理由とともに確認する。そして、雇用創出への取組と市町村における雇用問題の位置づけ、雇用失業情勢との関係を検討する。次に、各自治体が雇用創出策を充実する上でどのような問題点や課題があるのかについてみていく。市町村が指摘した課題としては、人材の不足、財源（予算）の不足、情報の不足、雇用創出・雇用対策のノウハウ不足に集約できる。さらに、自治体における課題への取り組みの状況を、人材確保と育成および地域間ネットワークの形成に焦点を当てて、検討する。

### 2 雇用創出への取り組み

さて、各自治体では、雇用創出への取り組みについて、今後どのように対応していこうとしているのか。「今以上に拡大強化する必要がある」などの選択肢から択一回答してもらった。第7-1図はその回答結果である。市町村の区分と回答結果に関連についてみると、連関係数を計算してみると、0.102 と大きくない。独立性の検定の結果は5%水準で統計的に有意であった(p=0.011)。

全体的に傾向は、市、町、村の順で雇用創出への取組を強化することが必要であるという比率が高い。

第7-1図 雇用創出への取り組みの強化の必要性



市町村の中でも雇用問題をどのように位置づけているかによって、今後の雇用創出への取組をどう考えるか異なると考えられる。そこで、市町村長が雇用問題をどのように位置づけているか、今後の雇用創出への取組をクロス集計してみた。上記のように、市町村間で回答傾向が異なるので、ここでは市町村別の3重クロス集計を行った。その結果が第7-1表である。独立性の検定の結果、市については統計的に有意ではなかったが、町 ( $p=0.054$ )、村 ( $p=0.024$ ) については統計的に有意であった。全体的に、雇用問題が政策的課題として優先度が高いほど雇用創出の拡大ニーズが高い傾向がある<sup>25</sup>。

第7-1表 市町村別雇用問題の位置づけと今後の雇用創出への取組強化の必要性

				雇用創出への取組強化の必要性				合計	
				強に今 必要 が以上	ま 今 い での よま	も な い えと	そ の 他		
市	雇用 問題 の 位 置 づ け	最優先課題	度数	44	2	2	3	51	
			相対度数	86.3%	3.9%	3.9%	5.9%	100.0%	
		複数の課題の中 の1つ	度数	128	21	34	5	188	
			相対度数	68.1%	11.2%	18.1%	2.7%	100.0%	
		それほど優先度 は高くない	度数	2	0	0	0	2	
			相対度数	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%	
	その他	度数	1	0	0	0	1		
		相対度数	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%		
	合計			度数	175	23	36	8	242
				相対度数	72.3%	9.5%	14.9%	3.3%	100.0%
町	雇用 問題 の 位 置 づ け	最優先課題	度数	36	5	6	0	47	
			相対度数	76.6%	10.6%	12.8%	0.0%	100.0%	
		複数の課題の中 の1つ	度数	73	16	25	4	118	
			相対度数	61.9%	13.6%	21.2%	3.4%	100.0%	
		それほど優先度 は高くない	度数	0	0	2	0	2	
			相対度数	0.0%	0.0%	100.0%	0.0%	100.0%	
	合計	度数	109	21	33	4	167		
		相対度数	65.3%	12.6%	19.8%	2.4%	100.0%		
	村	の 雇 用 問 題 の 位 置 づ け	最優先課題	度数	8	3	0		11
				相対度数	72.7%	27.3%	0.0%		100.0%
複数の課題の中 の1つ			度数	3	2	5		10	
			相対度数	30.0%	20.0%	50.0%		100.0%	
合計		度数	11	5	5		21		
		相対度数	52.4%	23.8%	23.8%		100.0%		

次に、市町村の雇用情勢と雇用創出策の拡大の必要性との関係を検討するために、対数線型モデルを推計した。第7-2表はその推計結果である。主効果を見ると、雇用失業情勢については「雇用の場が不足」だけがプラスで有意で、雇用創出策の拡大の必要性については「今以上に拡大強化」、「その他」がプラス、「何ともいえない」がマイナスでそれぞれ有意である。

交互効果については、「雇用の場が不足」については、「今以上に拡大強化」、「今のままでよい」、「その他」がプラスで有意、「労働力需給がバランス」についても、「今以上に拡大強化」、「今のままでよい」、「その他」がプラスで有意、「求人求職のミスマッチ」については、「今以上に拡大強化」、「今のままでよい」がプラスで有意となっている。「十分な求人があり、人手不足」については、「何ともいえない」を除き、マイナスの符号になっているが、いずれも統計的

<sup>25</sup> それぞれの項目間の効果を確認するために、対数線型モデルを推計してみたが、主効果、交互効果ともに有意でないセルが多いので、省略する。

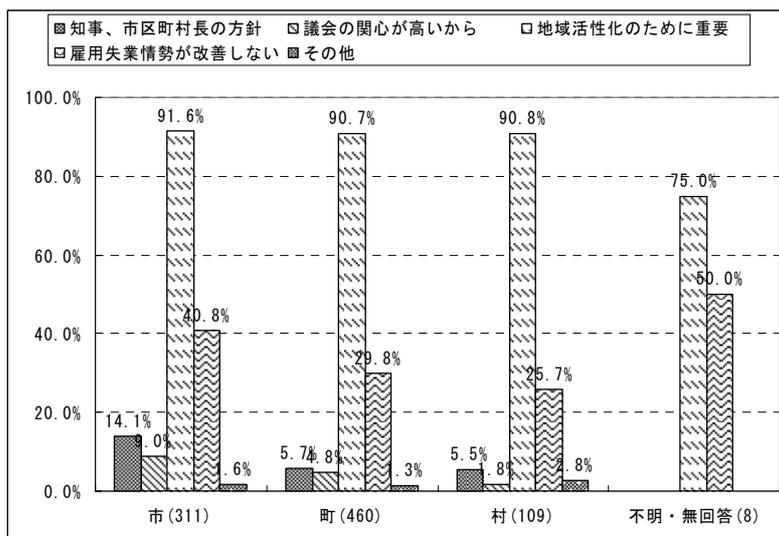
に有意ではない。

第7-2表 雇用失業情勢と雇用創出策の拡大に関する対数線型モデル推計結果

		雇用創出策の拡大の必要性				主効果
		今以上に拡大強化	今のまま	何ともいえな い	その他	
市町村の雇用失業情勢	雇用の場不足、求人不足	2.278*** (4.532)	1.453** (2.406)	1.077 (0.681)	1.208** (2.397)	0.869* (1.860)
	労働力需給が バランス	2.100** (2.251)	3.693*** (3.753)	2.565 (1.374)	2.314** (2.486)	-1.466 (-1.619)
	十分な求人 で人手不足	-2.645 (-1.566)	-0.143 (-0.112)	1.466 (0.668)	-1.067 (-0.954)	-1.466 (-1.699)
	求人求職のミスマッチ	2.399** (2.578)	2.472** (2.469)	1.466 (0.668)	1.331 (1.411)	-1.466 (-1.699)
主効果		1.546*** (3.578)	0.143 (0.267)	-2.565* (-1.748)	1.578*** (3.663)	

注) \*\*\*は1%水準、\*\*は5%水準、\*は10%水準で有意であることをあらわす。

第7-2図 雇用創出への取り組み強化が必要な理由（複数回答）



全体的な傾向として、「人手不足」という場合を除いて、雇用失業情勢を問わず、雇用創出のための施策の強化が必要であるとしている<sup>26</sup>。

では、なぜ雇用創出策を「今以上に拡大強化する必要がある」のであろうか。その理由を整理したのが第 7-2 図である。自治体区分別に見ても、いずれの自治体レベルでも雇用創出への取り組みが「地域活性化のために必要」という回答が多く、「雇用失業情勢が改善しないから」という理由がそれに続いている<sup>27</sup>。また、その他についての記述内容のうち、町・村に特徴的なのは、人口の流出や過疎対策として雇用創出が必要であるという記述である。このことは、地域に雇用機会がないので人口が流出し、過疎化が進んでいることを意味しており、雇用問題担当者票問 1 の回答結果と整合的である。

### 3 雇用創出策を実施する上での問題点や課題

では、各自治体が雇用創出策を充実する上でどのような問題点や課題があるのか、具体的に記述してもらった。記述内容で比較的多いものとしては、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 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雇用創出をはじめとする雇用対策のノウハウ不足（32 市、37 町、9 村の計 78 市町村）が挙げられている<sup>28</sup>。

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考えられる。さらに人材の質と人材の数の 2 つに分類できる。また、情報については、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、雇用創出の具体的な方法・ノウハウ、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<sup>29</sup>。

### 4 ここまでの小括

本章では今後、自治体が雇用創出に取り組むにあたり、取り組むべき課題、解決しなければならない問題としてどのようなことがあるのかについて、回答結果を概観した。回答結果をまとめると、以下のようになる。

第 1 に、地域活性化のためや雇用失業情勢が改善しないといった理由から、今後雇用創出への取り組みを強化する必要があるという自治体が半数以上に達する。町村の中には過疎化、人口流出対策として雇用創出への取り組み強化が必要としている自治体がある。

<sup>26</sup>雇用創出策拡大の必要性と失業率の高さについて分散分析を行ったところ、統計的に有意( $p=0.08$ )であるが、多重比較の結果は、「今以上に拡大強化」と「今のままでよい」との間だけが統計的に有意差があった( $p=0.016$ )。

<sup>27</sup>「雇用失業情勢が改善しないから」と回答した地域の完全失業率、有効求人倍率について平均値の差の検定を行った。その結果、完全失業率は 1%水準で有意で、当該地域の方が完全失業率が高かった。一方、有効求人倍率は統計的に有意ではなかった。

<sup>28</sup>自由記述の内容を検討・整理の上、多重回答として集計した。

<sup>29</sup>紙幅の都合上、具体的な記述内容の引用は省略するが、この点については、労働政策研究・研修機構(2006)の調査シリーズを参照されたい。

第2に、雇用創出への取り組みを強化する上での主な問題点として、人材（公共部門、民間部門の2つ）の不足、財源（予算）の不足、情報の不足、雇用対策のノウハウの不足の4点が挙げられている。このほか、交通アクセスや地理的な状況を挙げる自治体もあった。

これらの問題から、次章では人材の不足および雇用創出を含む雇用対策のノウハウの不足に焦点をあて検討を行う。もちろん、その他の課題を解決する必要がないというのではない。確かに、財源に制約があれば職員の数が増えることができない。しかし、公共部門の人数に制約があるならば、研修など研鑽の機会等を通じて人材の質を高める必要がある。このように、これらの課題は相互補完的な関係にある。

## 5 課題への取り組みの状況

以上で見たように、自治体では雇用創出策を強化する必要があるというところが多かった。その上で、雇用創出策を企画・立案し、実行していく上での課題・問題点として、雇用問題担当者の人材不足あるいはノウハウの不足を指摘する自治体が多かった。また、人材の不足や自治体の規模、財源の問題から、雇用創出に単独で取り組むことが難しいということも浮かび上がった。

この節以降では、自治体における課題への取り組みの状況を、雇用問題担当者の人材確保と育成およびネットワークの形成に焦点を当てることにする。まず、各自治体の雇用対策担当者の人材確保の状況を確認する。自治体には人材を確保しているところと人材を確保できていないところがある。そこで、人材を確保しているという自治体についてはどのようにして人材を確保したのか、また、人材を確保していない自治体ではどのようにして人材を確保する予定なのかを確認する。さらに、人材を確保するといっても、その方法はいくつか考えられる。ここでは、内部育成と外部からの採用という2つの採用経路について、自治体の現状と今後の方針を検討する。

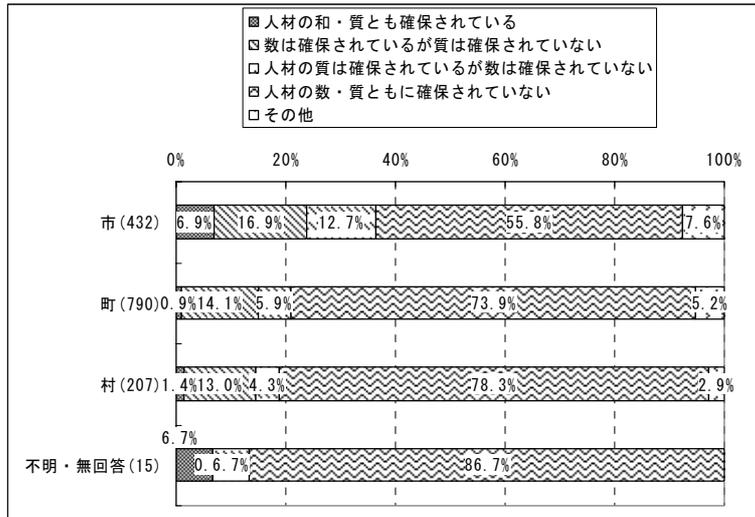
また、人材の不足や自治体の規模、財源の問題から、雇用創出に単独で取り組むことが難しいという場合には、都道府県との縦のネットワークや周辺自治体と横のネットワークを形成して取り組むことも考えられる。ここでは、アンケート調査に回答した自治体が既にネットワークを形成しているかどうか、どのようなネットワークなのか、その活動内容は何か、そして、現在はネットワークを形成していなくても今後のネットワーク参加の可能性波動化について、アンケート結果を見ていくことにする。

## 6 雇用対策の企画立案担当者の人材の確保の状況

雇用対策の企画立案担当者の人材の確保の状況について、人数と人材の質にわけて「人材の数・人材の質ともに確保されている」など5項目から択一回答してもらった。

第7-3図は市町村の区分とのクロス集計結果から作成したものである。行政区分による違いがあるかどうか、独立性の検定の結果、統計的に有意となっている（ $p=0.000$ ）。

第 7-3 図 雇用対策担当者の人材確保の状況



第 7-3 表 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		1.480
	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	0.770		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		1.070
	人口30万以上ダミー	0.202	0.590		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	***	0.270
	町ダミー	0.01	0.378		0.990
	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	0.830	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	***	0.250	
-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					

全体的な傾向を見ると、「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くなっている。

その他の回答の具体的な記述には、雇用創出あるいは雇用問題専任の人材ということでは確保されていないという記述が見られる。これは、雇用創出のとりまとめ担当部署の有無についてみた結果と関係していると思われる。また、雇用問題担当者を設置する余裕がない、あるいは必要がないとの指摘も見られる。このほか、市町村合併後に人員の確保について対応することを期待するという回答も見られる。

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てみた。「人材確保の状況」を被説明変数とし、自治体の人口規模を「5千人以下」「5千人超1万人以下」「1万人超3万人以下」「3万人超10万人以下」「10万人超30万人以下」「30万人超」に分け、「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があり=1」とするダミー変数、「研修参加経験があり継続=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。結果は第7-3表にまとめてある。

推計結果を見ると、統計的に有意な変数が少ないが、「雇用創出のビジョンあり」と「雇用創出担当部署あり」に注目していく。「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いることになる。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。

なお、研修ダミーについてはいずれもプラスで有意となっている。研修の効果については、改めて検討する。

## 7 人材確保の方法

では、既に人材の数・質とも確保で出来ている自治体と、わずかではあるが「人材の数・人材の質ともに確保されている」と回答している自治体、そうでない自治体とを分けて、雇用対策担当者の人材を確保する方法として、各自治体ではどのような方法をとっているのか、今後の方針はどのようなかをたずねてみた（第7-4表）。

まず、自治体区分の上段の行には「人材の量・質とも確保できている」と回答した自治体についてどのようにして雇用対策の企画立案実施担当者の人材を確保したのか、集計した結果である。人材が確保できていると回答した自治体そのものが少ないので、注意が必要であるが、全体的に「役所内の他の部署から異動させて特別に研修を受けさせず、自己啓発させた」とい

うところが多い。

これに対して、人材が確保できていないと回答した自治体が、どのように人材を確保しようとしているのか、回答結果を見ると、確保できている自治体と傾向が異なっている。すなわち、

一方、「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して人材を確保する予定なのか複数回答で尋ねてみた。回答結果は第7-5表のようになっている。

一般に、必要な人材を自治体の内部で育成するか、外部から採用するかという方法が考えられる。もし、自治体の内部で人材を育成することが難しいとするならば、外部人材の活用することが考えられる。ここでの回答結果を見ると、前者の方法を考えている自治体の割合は、「役所内の他の部署から異動させて特別の研修を受けさせる」がおよそ1/4、「役所内の他の部署から異動させて特別の研修を受けさせずに自己啓発させる」がおよそ2割等となっている。

一方、後者の方法を考えている自治体については、国や都道府県での関連業務経験者に期待するところより、民間企業での関連業務経験者に期待している回答が多い。また、わずかながら、公募したという自治体もある。

第7-4表 雇用対策の人材が確保できている自治体・確保できていない自治体における人材確保の方法（単位：％）

	人材確保の状況	国、都道府県経験者	民間経験者	役所内で異動、特別研修	役所内異動自己研修	公募	その他
市	確保	10.0	10.0	10.0	70.0	6.7	6.7
	不足	10.5	15.3	28.8	18.3	4.4	44.1
町	確保	0.0	0.0	0.0	57.1	0.0	42.9
	不足	4.5	9.8	22.7	24.4	4.9	43.6
村	確保	33.3	33.3	0.0	33.3	0.0	33.3
	不足	4.0	9.4	22.1	16.8	4.7	53.0
不明	確保	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0
	不足	0.0	20.0	0.0	30.0	10.0	40.0

この質問に対する回答では「その他」が4割以上となっているが、その具体的な記述内容表をみると、「確保の予定がない」「特に予定がない」といった記述が多く、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った記述や、合併後の課題という記述も見られる。

いうまでもなく、この結果は雇用問題担当者の（主観的な）考え方であり、公式の各自治体における人材確保の状況とは異なる。しかし、人材確保の方法が明確に定まっている場合と、そうでない場合とでは、市町村における雇用問題への対応に差が生じることにつながる可能性がある。また、自治体内部での職員のモチベーションに与える影響が異なるように思われる。

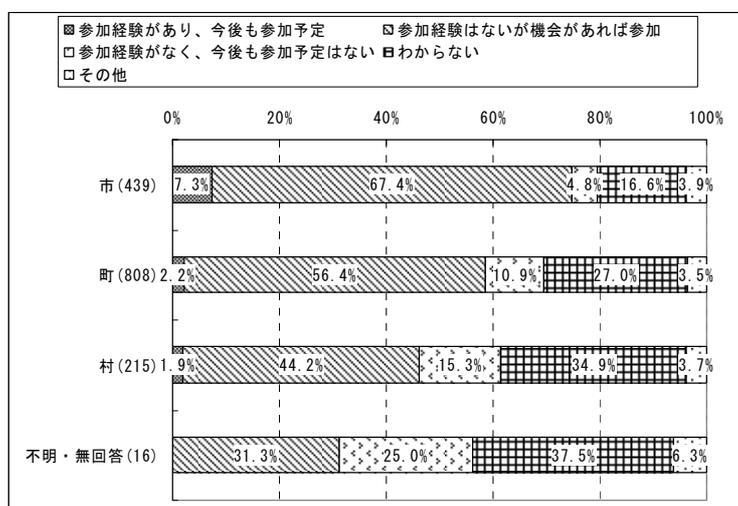
## 8 雇用対策の企画・立案、実施するための研修ニーズ

繰り返しになるが、人材確保の方法には大きく分けて2つの方法がある。1つは、現在の人

材の質を高めることであり、もう1つは必要な人材を新たに採用することである。雇用問題担当者の人材を確保できていない自治体では、研修を通じて育成することが人材確保の方法の1つの柱になっていた。そこで、以下では各自治体がこれらの点についてどのように対応しているのかについて、調査結果を整理していく。

まず、人材の質を高めるための方策について検討する。人材の質を高める方法の一つとして、雇用対策を企画・立案、実施する上で必要な知識や情報に関する研修に対するニーズはどれだけあるのか、研修に「すでに参加させたことがあり、今後も参加する予定である」など5項目から択一回答してもらった。第7-4図はその集計結果である。

第7-4図 雇用対策を企画・立案、実施に必要な知識・情報に関する研修ニーズ



全体では、「すでに参加させたことがあり、今後も参加する予定である」はわずかであるが、「これまで参加させていなかったが、今後そうした機会があれば参加させたい」とする自治体が6割近くあり、研修ニーズは大きい。ただし、町・村では機会があれば研修に参加したいという回答の比率が小さくなっている。また、町、村では「わからない」という回答が多い。回答内容についてのコメントを別途確認したところ、調査回答者個人のレベルでは判断できないというものがほとんどであった。

その他の回答について具体的な記述を見ると、職員が研修を受ける必要性は認めつつも、研修を受けさせるための財源がないこと、職員数が不足している中から研修に出す余裕がないこと、研修が有意義なものかどうか分からないといった指摘が見られる。

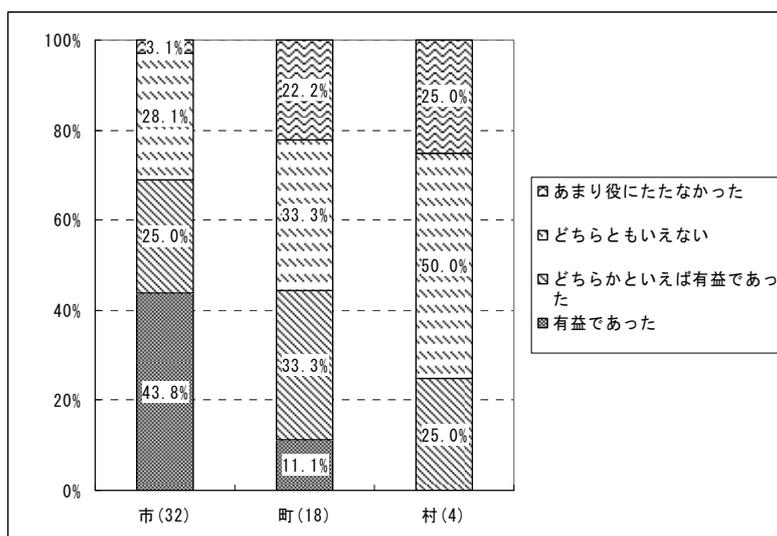
## 9 研修の評価

「すでに参加させたことがあり、今後も参加する予定である」という56自治体に対して、研修が有益であったかどうか、「有益であった」など6つの選択肢から択一回答してもらった。

第7-5図は市町村別の集計結果である。掲載を省略したが、全体では、「有益であった」が3割、「どちらかといえば有益であった」が3割弱と、研修に参加経験を有する自治体のうち6割近い自治体は有益であったと評価をしている。しかし、「どちらでもない」という回答も3割あった。なお、「その他」を選んだ自治体はなかった。

自治体区分別に見ると、研修が有益であったと評価している自治体は都道府県や市に多く、町・村ではどちらでもないという回答の比率が多い。総度数が少ないので、解釈は慎重を期す必要があるが、町村の問題意識、求めている研修内容とは異なっている可能性があり、研修の内容について検討する必要があるだろう。

第7-5図 雇用対策を企画・立案、実施に必要な知識・情報に関する研修に対する評価



一方、これまで受けた研修を「有益であった」、「どちらかといえば有益であった」と評価している自治体では、どのような研修内容が有益であったと評価しているのか。

第7-5表は具体的な記入内容を整理したものである<sup>30</sup>。記述内容を見ると、雇用政策関連の行政施策、内発的・外発的な雇用創出、ネットワーク形成といった内容が評価されている。

<sup>30</sup> もちろん、研修に対する評価は、派遣された自治体が置かれた状況、研修受講者の配属部署や問題意識によって異なると思われる。また、アンケート調査の回答者が研修の受講者でない場合も少なくないと考えられる。したがって、この項目の集計結果は参考にとどめるのが適当であろう。

第 7-5 表 これまで受けた研修で有益であった内容

雇用問題担当者票 問 12 付問 2	
市	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 雇用対策をはじめとする職業安定行政全般について、総合的かつ体系的に学習でき有益であった。</li> <li>● 雇用施策の推進に必要な基礎知識の習得。・就労支援や労働相談担当者としての実務的なノウハウの習得。</li> <li>● 雇用を創出するという意味で、企業立地やコミュニティビジネスの講義があり有益であったが、失業者や無業者を救済するという方策などの内容が含まれていなかった。</li> <li>● 各自治体の状況を知ることができ、今後どのようにしていくかを考えるうえで参考になった。</li> <li>● 地域における産業おこし、コミュニティビジネス（市民が主体となって自主的に地域の問題に取り組み地域の多様なニーズを満たし地域のニーズを解決していくビジネス）などの地域に密着した経済活動、就労形態の多様性による新たな雇用機会の創出等の内容が有益。</li> <li>● 研修を通じ、他地域との比較等を行う中で視野を広げることができたり、ネットワークの窓口の役目も果たしている。また、国等の情報をダイレクトに得ることができる。</li> <li>● 地区の状況が把握できる。</li> <li>● 雇用対策をはじめ職業安定行政全般について、総合的かつ体系的に学習することができ有益だった。</li> <li>● ①雇用対策についての具体的な実施例、成果等②今後の日本並びに地域の経済情勢、景気動向と雇用の先行③業種の違いによる企業の雇用動向</li> <li>● 企業立地に当っての研修。</li> <li>● 国等の制度の勉強になり、市の制度立案の参考になった。</li> <li>● 雇用情勢や具体的施策説明などにより、有益な情報が得られた。</li> <li>● 量的には多くはないが、地域住民からの問合せ等に対して一定の応対ができるようになっている。</li> <li>● 雇用対策についての最新の動向や国の施策を、実際に調査、企画・立案している担当者の話を生で聞くことが、今後の本市の雇用対策を検討していく上で、参考になった。</li> <li>● 情報の収集</li> <li>● 情報収集や他機関、他市町村の取り組み、雇用情勢など。</li> <li>● 雇用創出のための手法</li> </ul>
町	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 地方公共団体の行う無料職業紹介事業説明会に参加・厚生労働大臣への届け出により事業を行うことができ、地方公共団体ならではの、地域の実情に応じた、きめ細かな求人の開拓が可能。ただし、この事業に対する従事体制が十分に確保されないと実施は困難と感じた。</li> <li>● 企業誘致等</li> <li>● 企業誘致に必要な情報の収集</li> </ul>
村	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 財政的に非常に厳しいので、十分に活用。</li> </ul>

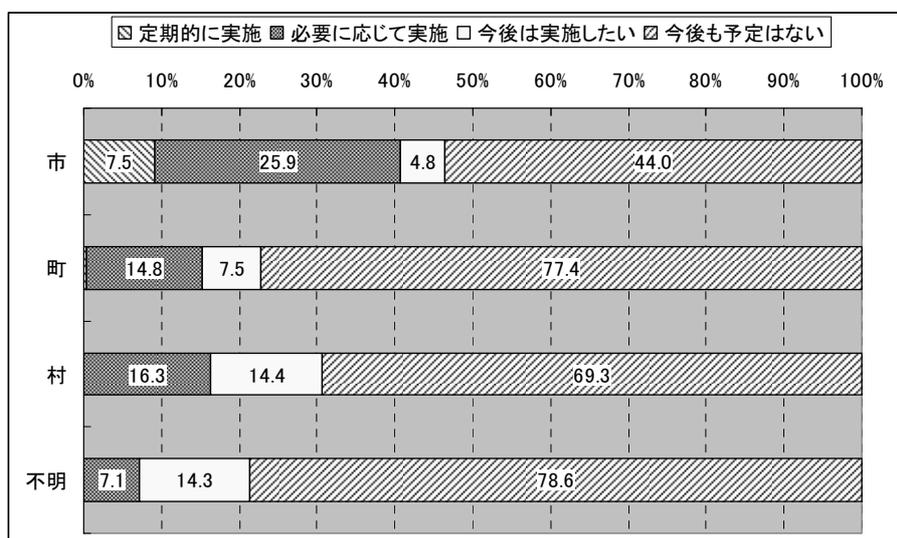
## 10 行政職員の他の都道府県からの採用

必要な人材を確保する2番目の方法として、外部から人材を採用することが考えられる。外部からの採用は、民間企業経験者や特定の部署や業務に限って実施するなど、様々な形が考えられる。ここでは、行政職員について他の都道府県からの中途採用を実施しているかどうかについてたずねてみた。その結果は第7-6図のようになっている。

独立性の検定の結果、統計的に有意となっている(p=0.000)

全体の回答結果を見ると、「今も行っていないし、今後行う予定はない」という自治体が7割となっている。これに対して、「すでに定期的に行っている」という自治体は3%以下、「必要に応じて行っている」という自治体も2割以下である。したがって、両者を併せても何らかの形で他の都道府県から行政職員の中途採用を行っている自治体は2割ほどである。

第7-6図 他の都道府県からの行政職員としての中途採用実施状況



自治体区分別に見ると、他の都道府県から行政職員として中途採用を実施していないし、今後もその予定がないという自治体が多数派である。しかし、市でも3~4割の自治体は何らかの形で他の自治体からの中途採用を実施している。一方、町や村では、何らかの形で他の自治体からの中途採用を実施している比率が15~16%となっている。必要に応じて都道府県出身者を行政職員として採用しているという自治体をいくつか選び出して確認したところ、専門的な知識や能力を必要とする、特定の業務を対象に実施しているというケースが多かった<sup>31</sup>。

なお、他の都道府県出身者の中途採用をこれまでも実施していないし、今後も実施する予定がないという地域について、その理由を確認したところ、財源等の関係から職員数を削減中で

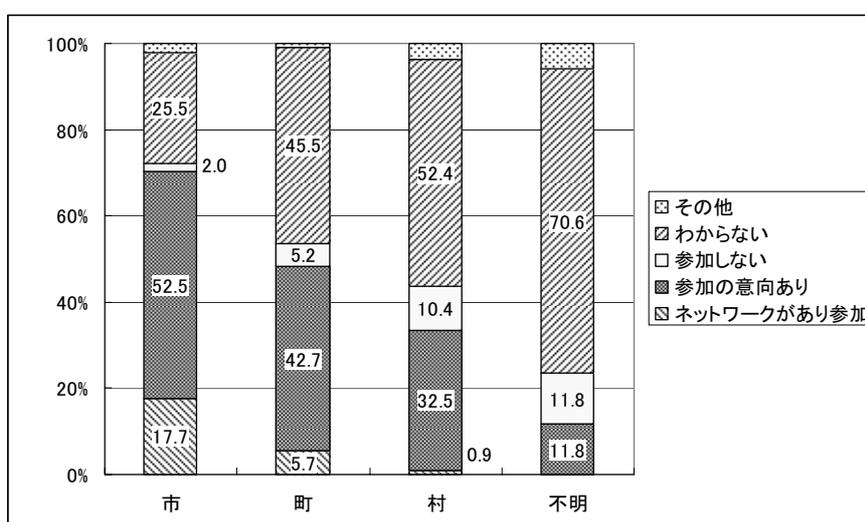
<sup>31</sup> 具体的には、観光関連、IT関連業務の経験者を行政職員として採用している例があった。また、地域の農林水産物のマーケティングを行うために商社経験者を採用した自治体があった。なお、人数はほとんどが1~2名程度である。

あること、他自治体出身者の場合、地域に定着するかどうか不確実であること、合併を予定しており方針が不明といった理由を挙げている。

## 11 雇用創出策についてのネットワーク

自治体が雇用創出に取り組むとき、個々の自治体が単独で取り組む場合もあるだろう。しかし、それが困難な場合も少なくない。これは前章で雇用創出策を実施する上での課題としても指摘されたことである。そこで、他の自治体とネットワークをつくって雇用創出に取り組むことも考えられる。どれだけの自治体がネットワークを形成しているのか、その状況を尋ねた。市町村区分別の集計結果は第7-7図のようになっている。

第7-7図 雇用創出のためのネットワーク参加の意向



独立性の検定の結果、市町村の区分で回答に統計的に有意な関係がある ( $p=0.000$ )。全体の回答傾向を見ると、「すでに他の自治体とのネットワークがあり、参加している」という自治体は1割以下であった。しかし、現在ネットワークを形成していなくても「他の自治体とのネットワークがあれば参加したい」という自治体が4割以上あり、ネットワークに対するニーズは高い。一方、「わからない」という自治体もおおよそ4割あった<sup>32</sup>。

自治体区分別に見ると、市レベルでは「他の自治体とのネットワークがあれば参加したい」という自治体が多い。これに対して、町レベルでは「他の自治体とのネットワークがあれば参加したい」という回答比率と「わからない」という回答比率が同じくらいであり、村レベルでは「わからない」が半数以上あった。

第7-6表はその他の回答の記述内容である。この表を見ると、ネットワークが有益であれば

<sup>32</sup> これは、アンケート回答者個人ではネットワークへの参加について判断できないという内容が多かった。自治体区分別に見た場合も同様である。

参加、町や村では合併後に検討という記述が比較的多い。

第7-6表 雇用創出のためのネットワーク参加の意向その他の内容

雇用問題担当者票 問 13	
市	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 市が出来る範囲のものであれば参加したい。</li> <li>● 県内9市による都市労働行政推進協議会に参加しているが、研修・意見交換が主で、雇用創出策の作成まではいっていない。</li> <li>● 定数削減が進むなか市としての基本姿勢が明確でないため回答は控えたい。</li> <li>● 同じ産業形態をとる自治体となら、前向きに考えたい。</li> <li>● 他の自治体とのネットワークも重要と思うが、県、国レベルの政策研究を待ちたい。</li> <li>● ネットワークの内容が実益に沿うものであれば参加したい。</li> </ul>
町	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 町村合併を協議中であり、結論後検討（3町で同様の記述）。</li> <li>● 雇用対策の取り組み事業、説明会等に参加している。</li> <li>● 雇用に係る情報等については、県から随時流れてくる。</li> <li>● 本町の雇用創出に役立つと判断できれば、検討する。</li> </ul>
村	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 合併後の課題。（4村で同様の記述）</li> <li>● 必要にせまられれば参加したい。</li> <li>● 有益であれば参加したいが参加してないので何ともいえない。</li> </ul>

第7-7表は、「すでに他の自治体とのネットワークがあり、参加している」場合、どのような地域とネットワークを作り、どのような活動を行っているのかを整理ものである。ネットワークの範囲は周辺自治体間、あるいは同一都道府県内の自治体、ハローワークの管轄内の自治体で、活動内容は、一部の自治体において企業誘致やインキュベータ事業の取組事例もあるが、情報交換、就職面接会・就職説明会の共同開催が多い。

第7-7表 雇用創出のためのネットワークの内容

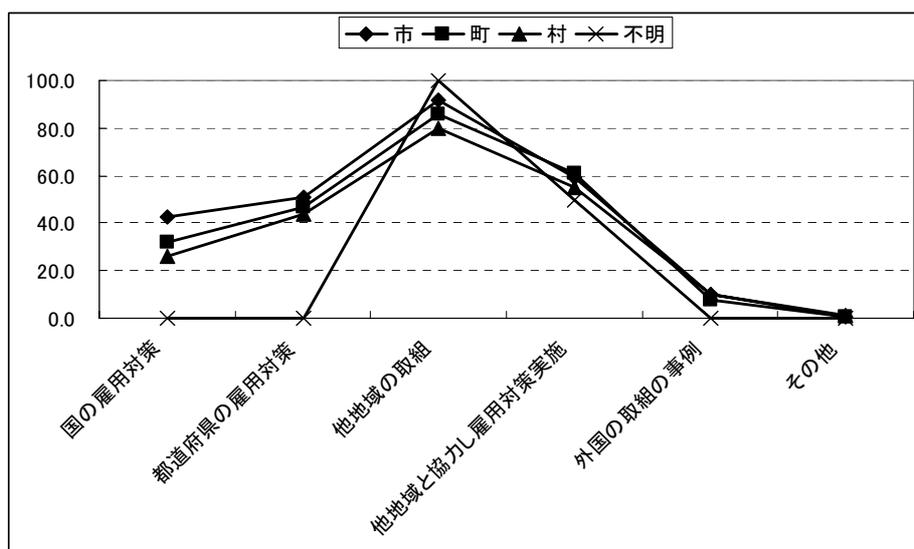
雇用問題担当者票 問13 付問1 ネットワークに参加している地域；ネットワークの活動内容	
市	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 兵庫県；情報交換</li> <li>● 東北道に所在する市（6市）と北海道に所在する全市；年に1度、情報交換を実施。</li> <li>● 近隣市町；就職面接会（あっせん）、ハローワークも共催。</li> <li>● 神奈川県と県内の自治体；雇用情勢や雇用対策等の情報交換。</li> <li>● 全国（経済産業省委託事業の実施地域）；連絡会議における情報交換等。</li> <li>● 大阪府（他に大阪労働局、連合大阪、関西経営者協会；名称「大阪雇用対策会議」）；大阪における雇用・失業情勢への対応。</li> <li>● 県内の9市町村；雇用失業情勢の把握と対応、各種雇用対策の検討。</li> <li>● 大阪府内の7市、府、国機関；労働関係セミナー、相談会、合同面接会。</li> <li>● 埼玉県東部労働商工センター管内市町村；講演、視察研修など。</li> <li>● 大阪府内の7市3町；北大阪地域における労働行政関係機関と、労働団体、使用者団体等が、地域の労働に関わる課題や問題を解決していくため相互に連携・協力。</li> <li>● 周辺2市6町；就職説明会、県北企業訪問、就職面接マナーアップ講座。</li> <li>● 北海道内の市；労働行政の取り組み内容等の情報交換など。</li> <li>● 周辺2市6町；事情観察情報交換。</li> <li>● 道内各市；年1回の全道会開催。</li> <li>● 富山県西部地域雇用促進会議；富山県西部地域求職活動援助計画を効果的に推進。</li> <li>● 京都府北部地域活性化等雇用対策推進協議会；地域の経済・雇用の動向、雇用維持、労働移動の円滑化及び雇用創出の取組に関する協議を行う。</li> <li>● 県内の自治体；企業誘致に関する事業。</li> <li>● 地域労働ネットワーク。</li> <li>● 地域；地域の経済及び雇用の動向意見交換。</li> <li>● 隣接2市；企業誘致活動。</li> <li>● ハローワークが管内地域雇用対策連絡協議会を開催し、管内7つの自治体・7つの商工会・ハローワーク；最近の雇用失業情勢や雇用対策の取組み状況について情報交換等。</li> <li>● 職業安定所管内等；情報交流等。</li> <li>● 広島地域高度技能活用雇用安定会議（高度技能活用雇用安定地域の3市8町で構成）；各団体の実施施策と連携を図りながら、地域の雇用開発に係る方策の検討及び事業実施。</li> <li>● ①関東甲信静地区集積活性化連絡協議会（東日本）、産業のまちネットワーク推進協議会（全国）。；①総会、研修会、中央省庁陳情②定例会、総会、メーリングリストによる情報交換。</li> <li>● 政令指定都市 首都圏八都府市；各地域の課題に対する討議、情報交換など。</li> <li>● 静岡県、県内で企業立地を推進している市町村；東京・名古屋・大阪地区の建設会社や金融機関を訪問し、情報収集、工業用地をPRしている。</li> <li>● 広島県東部地域（2市2町）；新規学卒者対象合同求人説明会、Uターン就職相談会等。</li> <li>● 首都圏；雇用対策に関する意見交換。</li> <li>● 公共職業安定所、1市3町；新社会人の祭典。</li> <li>● 徳島県北西地域1市5群；地域内の雇用についての意見、情報交換。</li> <li>● 周辺3市3郡；地域の産業・雇用情報の交換・収集・分析、地域雇用促進についての意見交換、地域雇用開発に資する各種調査の計画と実施。</li> <li>● 県内周辺地域；情報交換。</li> <li>● 地域管内；高等学校就職担当者及び行政機関が参加する企業視察等。</li> <li>● 公共職業安定所管内；情報交換及び地域における円滑な雇用対策の推進に係る協議。</li> <li>● 1市3群；職業安定機関、地方公共団体、経済団体等の間の雇用問題に関する相互連携の強化、雇用情勢の把握及び対応を図る。</li> </ul>

- 宮崎県北（2市5町1村）；就職説明会。
  - 周辺郡市；企業や他市の政策の情報交換等。
  - 福岡県筑後地域の8市及び福岡県筑後労働福祉事務所；情報交換及び研修会。
  - 秋田県北部；地域雇用開発促進法に基づく計画の効果的实施等。
  - 県内の西部地区；県西部地域雇用関係機関連絡会議（年1回ないし2回）、高校の進路指導主事・行政・職安・商工会議所・民間の情報関係担当職員との情報交換。
  - 管内市町村、全道市；国・道レベルの施策周知、検討、情報交換等。
  - 指定都市勤労市民行政主管者会議、九州地区雇用労働福祉会議、指定都市勤労市民行政主管者会議；勤労市民の福祉問題等に関する研究討議、情報交換及び研修を行う。九州地区雇用労働福祉会議・加盟各市の連絡を密にし、各都市の労働福祉行政の向上、発展を図る（いずれも雇用問題に関する討議が中心）。
  - 周辺3市を中心にハローワーク管内の自治体；情報交換・企業見学会の実施。
  - 富山県内9市；情報交換。
  - 京都北部地域；高齢者雇用管理セミナー、求人の確保、等。
  - ハローワーク管内市町、商工会議所、商工会；情報交換、雇用対策の充実。
  - 会津28市町村と経済団体で構成する「会津地域雇用機会増大促進支援協議会」。 「あいづ人材育成・確保事業」「あいづベンチャー創業支援雇用創出事業」「あいづふるさと雇用推進事業」の3本の柱による雇用機会の増大に向けた事業を行う。
  - 周辺地区自治体；新規学卒者雇用対策、就職面接会、優良従業員表彰。
  - 千葉県東葛飾地域；協議会の開催など。
  - 周辺の地域；面接会等、雇用創出事業を実施。
  - 周辺3市ほか自治体；合同就職説明会。
  - 公共職業安定所・労働力確保対策協議会；雇用求人情報の提供・高齢者職業相談会・新規卒業予定者就職面接会。
  - 関東甲信静；工業再配送促進、産業・集積活性化。
  - 埼玉県東部地域；連絡及び協議、研究会、研修会の開催。
  - 八都県市（埼玉県・千葉県・東京都・神奈川県・横浜市・川崎市・千葉市・さいたま市）；八都県市が連携して取り組む雇用・就業対策に関すること。
  - 北大阪地域；各市情報交換。
  - 近隣市町；雇用に関する情報交換。
  - 全道各市、道東6市；情報交換。
  - 津軽地域；情報交換。
  - 阪南8市4町；各市の情報交換、共同の調査事業など。
  - 千葉県、5市；情報交換。
  - 島根県2市4町；就職説明会の開催、求人情報等の提供ほか。
  - 大阪府内7市4町；雇用・労働行政の充実等。
  - 周辺2市1郡；就職面接会、就職相談、適職判定、企業見学会。
  - 三重県南部地域雇用促進協議会；人材誠研修、人材誘致事業等（プラス事業）。
  - 近隣4市；地域のハローワークや経済団体と連携を図り、雇用対策向上に取組み。
- 以下、活動内容のみの記述。**
- 地域雇用啓発、求人求職フェア等の連絡、中小企業支援事業について。
  - 地域内情勢に関する情報交換、諸施策の連携
  - 調査、情報交換、職員研修、自治体合同労働・年金相談
  - 年1回開催している（九州地区雇用労働福祉会議）。
  - インキュベーター連絡会議（創業支援）
  - 面接会・説明会の開催、雇用促進のための調査研究・情報収集。
  - 地域内事業所、自治体、商工会議所で構成する協会により、面接会、セミナー、インナーンシップ等実施。
  - 情報交換
  - 労働情報の把握、雇用問題の研究、労働管理の改善、関係機関との情報交換等。
  - 情報交換。

町	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 周辺2市2町； 再就職支援セミナー、障害者就職相談会など。</li> <li>● 職業安定所管轄の隣接市町村；広域連携事業として職業能力開発「パソコン講座」。</li> <li>● 近隣市町村；企業誘致。</li> <li>● 周辺市町村；情報交換。</li> <li>● 近隣市町村；地域の就職面接会、意見交換、地域就労支援の在り方等。</li> <li>● 管内5市町村、地方振興局、ハローワーク；雇用対策等の情報交換。</li> <li>● 同一郡内（一市二町）＋県、ハローワークなど；情報交換、企業訪問（採用要請など）。</li> <li>● 近隣市町村及び商工会（議所）；新規学卒者の就労支援・一般・Uターン者の集団面接会。</li> <li>● 自治体労働行政協議会； 調査・研究・研修及び情報交換等。</li> <li>● 2市2町による雇用対策協議会；就職インフォメーション等の実施による学卒者の求人確保。</li> <li>● 公共職業安定所管内；地域における雇用失業情勢の把握及び対応並びに各種雇用対策の充実及び労働力需給調整機能の充実を図る。</li> <li>● 公共職業安定所管内の自治体、労働基準監督所、高等技術専門校；定期的な連絡会議の開催。</li> <li>● ハローワーク担当区域；求人説明会、新人社員研修等。</li> <li>● 周辺自治体；情報提供・交換・雇用相談員の配置等。</li> <li>● 近隣市町；雇用対策等の情報交換。</li> <li>● 道南圏の1市4町；新規高卒者地元就職促進協議会（新規高卒者に対する就業意識向上）。</li> <li>● 地域雇用対策協議会；新規学卒者を中心とした、集団面接会、情報提供、職場見学等。</li> <li>● 広域市町村圏；情報交換等。</li> <li>● ①近隣9市町村、②県内全市町村、③東北地区；求人要請、雇用失業情勢の把握。</li> <li>● 京都北部自治体；地域内の産業・雇用情報の共有化を図り、円滑な労働力需要調整に必要な協議を行う。</li> <li>● 市雇用対策協議会；県内及び東近江官内の求人・求職情報の交換・収集・他。</li> <li>● 近隣4市町村；年2回程度の協議会を開催（雇用対策推進のための協議・意見交換等）。</li> <li>● 周辺地域；情報交換、情報提供、住民啓発、相互連携。</li> <li>● 山形県庄内南部地域；ハローワークを中心とした雇用情報の共有。</li> <li>● 近隣市町との協議会；会議・研修等。</li> <li>● 周辺地区；就職セミナー・各種研修等。</li> <li>● 徳島県西部雇用対策協議会；情報の交換。</li> <li>● 県内企業誘致関係市町村及び県；企業誘致関連セミナー。</li> <li>● 会津地域雇用情勢の連絡会議、雇用機会増大促進会議；厚生労働省事業</li> <li>● 三重県南部地域；地域雇用機会増大促進支援事業。</li> <li>● 郡市、職安管内；情報交換。</li> <li>● 市及び郡；周辺地域企業への地域からの求人依頼等。</li> <li>● 周辺地域；県内の景況及び労働市場の状況把握、他市町村の現状について意見交換・協議。</li> <li>● 地域振興事業関連地域；人材の育成、人材マッチング事業など。</li> <li>● 管内市町村及びハローワーク；雇用情勢等の地域間把握。</li> <li>● 神奈川県央地域8市1町；雇用関係を含め労働行政施策を協議。</li> <li>● 周辺地区；公共職業安定所を事務局とした雇用対策。</li> <li>● 徳島県北・西部域の市町村、ハローワーク、労働局、徳島県担当課；意見交換や情勢説明が主。</li> <li>● 地域雇用の状況の調査・分析 雇用安定・創出プランの策定等。</li> <li>● 雇用・失業情勢の迅速な把握及び対応並びに雇用対策の情報交換など。</li> <li>● ハローワークを中心とした雇用情報の交換、各町の施策等の情報交換。</li> </ul>
村	<p>以下、ネットワークの活動内容のみの記述。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 移動就職相談所、求職者会社説明会、面接会、地元企業経営者との情報交換等。</li> <li>● 特に有意義な内容はない。</li> </ul>
不明	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 記述なし。</li> </ul>

次に、現在ネットワークに参加していないが、他の自治体とのネットワークがあれば参加したいと回答した 676 の自治体に対して、ネットワークからどのような情報を得たいと考えているのかを「国の雇用対策の内容」など 6 項目から複数回答してもらった。集計結果は第 7 - 8 図のようになっている。

第 7-8 図 雇用創出のためのネットワークに期待するもの



全体の傾向としては、「他の地域における取り組みの具体例」が 9 割近くあり、「他の地域とした雇用創出策の実施」が 6 割、「都道府県の雇用対策の具体例」が約 5 割等となっている。

自治体区分別に見ても回答傾向は同様で、他の地域の取り組みについての関心が高い。言い換えると、他の自治体の取組事例を参考にして自分たちの取組の参考にするためにネットワークを活用するということになる。ネットワークを情報交換の場にとどめるのか、そこから一歩踏み出して、雇用創出の共同の取組の場にするか、自治体の姿勢によって異なると思われる<sup>33</sup>。

また、他の自治体と共同して雇用対策に取り組むという自治体は 50~60%であり、国の雇用対策や都道府県の雇用対策についての関心が高いが、国、都道府県の雇用対策についての情報が伝わっていない可能性がある。特に自治体が活用可能な施策メニューについて知りたいという記述が目立った。

## 12 小括

この章では、自治体における課題への取り組みの状況のなかから、雇用問題担当者の人材確保と育成およびネットワークの形成を取り上げて概観してきた。主な結果は以下の通りである。

<sup>33</sup> 自治体が共同して雇用創出に取り組んでいる事例として、パッケージ事業における福島県会津地方を挙げることができる。この事例の最大の特徴は、20 を超える自治体に参加していることである。詳細については、参加地域（会津若松市ほか）のウェブページを参照されたい。

第1に、雇用問題担当者の人材確保の状況を見ると、人数・質ともに確保されていないという自治体が多い。これは、自治体における雇用問題の扱いが兼務となっている場合が多く、専任となっている場合が限られていることとも関係している。こうしたなかで、人材を確保している自治体は人材を確保した方法は、自治体内で通常見られるような役所内の移動と自己研鑽によるものが多い。これに対して、人材を確保できていない自治体における人材確保計画は、役所内の移動と研修または自己研鑽が中心となっている。しかし、人材の確保の目処が立っていない自治体も少なくない。

第2に、人材育成の方法の1つとして研修が挙げられる。既に自治体職員を対象とする研修に参加経験があるところは少ない。しかし、今後は研修に参加したいという自治体が6割近くある。その反面、予算の不足や人員削減に直面しており、職員を研修に出す余裕がないという自治体もあった。

また、内部で人材を育成することが困難な場合、外部から人材を受け入れることも考えられる。この点については、全体の7割以上の自治体において、これまでも他の都道府県出身者を行政職員として中途採用を実施していないし、今後もその予定がないとしている。

第3に、雇用問題に自治体間のネットワークを通じて取り組んでいる自治体の比率は少ない。しかし、半数以上の自治体で機会があればネットワークに参加するという意向を持っており、自治体間のネットワークに対するニーズは決して小さくない。

すでにネットワークに参加している場合、参加自治体は周辺自治体やハローワーク管轄内の自治体となっている。また、ネットワークの活動内容は、情報交換や就職面接会の開催が中心となっている。

## 補論 市町村合併と雇用問題

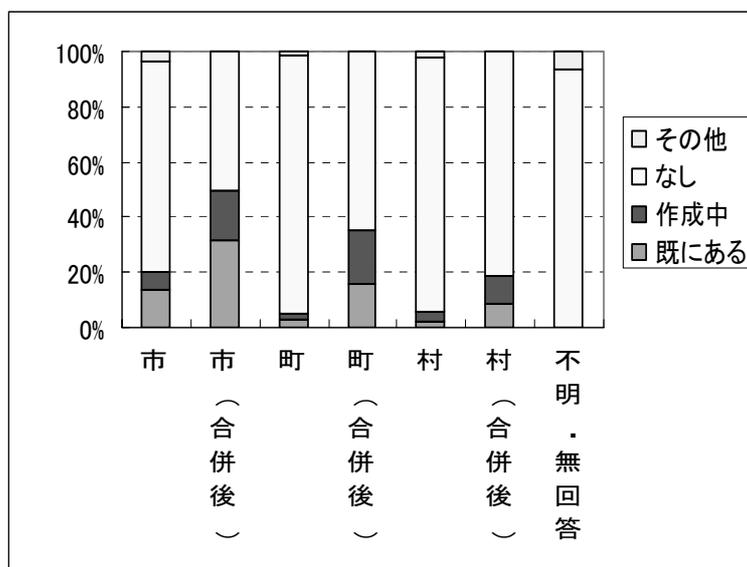
アンケート調査に回答した自治体のうち、「平成の大合併」を経験した自治体に対して、合併前後で雇用政策を中心として何らかの変化があったかどうか追加調査を行った<sup>34</sup>。

まず、市町村合併を経験しなかった自治体の特徴を見ると、独自の取組、独自の地域ブランドを持っている地域が多い。ここでいう独自の取組というのは、雇用創出、雇用対策に関する取組に限らず、いわゆる地域振興全般についての取組を含めたものである。

合併を選択しなかった理由として、合併することによって「地域ブランド」名と市町村名が異なってしまう場合もあり、過去の取組が消えることに危惧を持っていた自治体が比較的多かった。

一方、合併を経験した自治体では、合併前後で雇用対策に関して何らかの変化があったかどうかたずねところ、雇用対策についてのビジョン・計画を作成したという自治体が多かった。補論－1図は、市町村合併前後で雇用創出に関するビジョンや計画を持つ比率がどれだけ変化したかを示したものである。ただし、2つ以上の市町村で合併した場合、それらすべての自治体の状況を把握していないことが多かったので、あくまで参考資料にとどめておく。また、この場合のビジョン・計画という場合、市町村の総合計画の中に雇用に関する項目が含まれるようになったという場合が多い<sup>35</sup>。

補論－1図 合併前後の雇用創出に関するビジョン・計画の有無（参考）



<sup>34</sup> 調査はアンケートを記入した雇用問題担当者を対象に実施した。一部は聞き取り調査を行ったが、ほとんどは電話によるインタビューである。また、担当者が異動している場合も可能な限りアンケート回答者と現担当者から意見を求めるようにしたが、双方からコメントが得られたのはおよそ2割にとどまる。

<sup>35</sup> しかし、ビジョン・計画のもと、政策・施策として具体化し、実施している自治体は少数であった。

## 終章 地域雇用戦略のための提言

### 1 はじめに

以上、市町村が雇用問題にどのように取り組んでいるか、アンケート調査結果を中心に見てきた。重複を厭わず前章までの概要を整理すると、次のようになる。

(1)市町村では「雇用の場が少ない」という自治体が7割に達している。その理由は、もともと地域に労働力を吸収する機会が少なかったこと、さらに、もともと少なかった雇用機会が失われたという2つによるものである。家電等の組立が典型的であるが、地域の雇用を支えてきた企業の中には、相対的に安い賃金と労働力が豊富なことを理由に地方に進出した企業が含まれている。そうした企業が賃金をより安く抑えるために海外シフトした場合、地域の雇用機会の喪失につながる。国内の生産体制の再編といった企業行動も同様の影響がある。仮に、そうした雇用機会の喪失があったとしても、それを補うだけの雇用機会があれば、雇用問題は深刻化しないかもしれない。しかし、雇用機会を十分確保できないことが地域の雇用問題を深刻にしていると考えられる。

(2)雇用問題に対する基本的な認識をみると、自治体の長の多くが、雇用問題を重要な課題として認識しており、また、雇用問題の担当者も雇用創出への取り組みを拡大させることが必要であると考えている。では、雇用対策としてどのような方針であるかということ、内発的な雇用創出だけで雇用問題に対応することは難しく、外発的な雇用創出が必要という考える自治体の長が多い。

一方、地理的環境、人口構成などから、外発的な雇用創出を期待できない地域では内発的な雇用創出に取り組むことになるが、そのための情報やノウハウが不足しているため、必ずしも適切な政策的対応が採られてはいないところが多い。

(3)雇用創出に取り組むにあたって、それが独立したものである場合と総合計画の一部に含まれている場合とを合わせて、雇用創出についてビジョンや計画を持っている自治体は1割程度の自治体にとどまる。また、ビジョンや計画には、具体的な数値目標、政策評価（費用対効果）が含まれている自治体はまだ少ない。

また、ビジョン・計画のとりまとめなど、雇用創出を担当する部署（担当者）が置かれていないところもある。

(4)各自自治体が実施した雇用創出策をみると、企業誘致やそれを前提とした工業団地の整備といった外発的な雇用創出策が多い。助成金、創業支援施設の設置、コミュニティビジネスの運営支援といった内発的な雇用創出策を打ち出している自治体はわずかである。また、構造改革特区の認定を申請、認定されたものが「ある」という自治体が1割強、地域再生計画の認定を申請、認定されたものがある自治体は1割未満にとどまる。一方、4割の自治体では雇用創出策として「特別なことは何もない」としており、雇用問題への具体的な取組にも地

域によって差がある。

(5)雇用創出策を企画・立案し、実行していく上での課題として、雇用問題担当者の人材充足状況をみると、「人材の数・質ともに確保されていない」という自治体が2/3にのぼっており、雇用問題担当者の人材不足を指摘する自治体が多い。しかし、自治体の財政状況が厳しいことを考えると、いたずらに人数を増加させるのではなく、人材の質を高めることに取り組む必要がある。

また、自治体内の人材ですべてを完結するだけではなく、特定の政策課題に対して（特命で）外部人材を導入するなどの工夫をする必要がある。

(6)市町村が単独で雇用創出に取り組むには限界があるので、周辺の自治体とのネットワークを形成して取り組むことが有効な場合もある。既に他の自治体とネットワークがある自治体は、1割以下であるが、4割以上の自治体では他の自治体とのネットワークがあれば参加したいと考えている。自治体間のネットワークに対して、他の地域における取り組みの具体例の情報、他の地域と協力した雇用創出策の実施といったものが期待されている。

雇用創出に取り組む上で、こうした横のネットワークだけではなく、都道府県との縦のネットワークもまた必要不可欠である。上記のように、多くの市町村が企業誘致に取り組んでいるが、企業が地方に進出する場合、補助金や税制上の優遇措置だけではなく、自治体の素早い対応や人材の確保をも求めている。そのために、ワンストップで対応可能な担当部署（担当者）の設置、企業が求める人材ニーズを把握し、育成に力を注ぐ必要がある。

上記の点は、第1章で取り上げた諸先行研究の示唆と整合的である。こうした現状を考えると、佐口(2004)、佐口(2006)による指摘が示唆に富む。すなわち、地域雇用政策の条件として、地方自治体が立案・執行の中心となり、結果の責任まで負うという点が明確であること、政策理念が明示され、それを実現するための一貫性と体系制を有した手段が備わっていること、経済政策や地域開発一般に解消されない固有の意義を有していることとされている。そして、地域における施策に企業がどれだけ参画できるか、効率・公正・持続性の観点から政策の対象をどこに絞り、その上で、どのような実施主体が政策を担うのが望ましいか、さらに、地域での政策・施策にハローワークが能動的かつ柔軟に関わっていくことが重要であるとしている<sup>1</sup>。また、樋口(2005)や伊藤(2005)が指摘するように、地域が主体的に雇用創出を行い、必要となる意欲の高い人材を育成し、配置するように雇用戦略を作成する必要がある。そして、自治体の長が強いリーダーシップをもち、自治体の職員が地域の特性にあった産業・雇用創出計画を企画立案することが重要になり<sup>2</sup>、企画立案力を高めるような教育・人

<sup>1</sup> 佐口(2006)は大阪府以外の国および市町村の施策についてふれられていない。

<sup>2</sup> その他、自治体における人材育成の重要性について、日本経営協会(2004)『人材白書』は、地方分権の展開に伴う時代環境の変化のなかで、地方自治体における人材育成全般の課題を調べている。それによれば、今後重点的に育成しなければならない人材のタイプとして、専門家・スペシャリストであること、そして、必要性が増す能力として政策立案力が指摘されている。なお、この調査は地方自治体の人材育成全般について取り上げたものである。

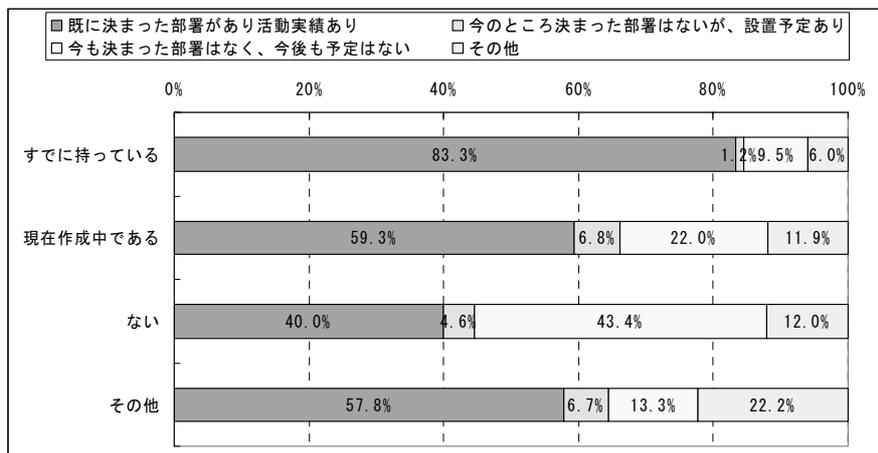
材育成システムの整備・拡充が今後の国・中央官庁の果たすべき役割になると考えられる<sup>3</sup>。

こうした指摘は、地域において雇用創出に取り組む上での枠組みが抽象的なレベルで提示されるに留まり、枠組みの中にある「変数」間の関係はどのようになっているのかは検討されていない。そこで、以下では試論的に、地域雇用戦略を通じて雇用創出に取り組む際に、自治体の取り組み態勢をはじめとした諸要因が相互にどのような関係にあるのか、前章までの重複を厭わず検討していきたい<sup>4</sup>。

## 2 地域雇用戦略の全体像

まず、第8-1図は、雇用創出のビジョンの有無と雇用創出のとりまとめ部署の設置状況との関係をクロス集計した結果である。雇用創出のビジョンを持っているという自治体の方が雇用創出のとりまとめ部署を設置している比率が高い。

第8-1図 雇用創出のビジョンの有無と雇用創出のとりまとめ部署の設置状況



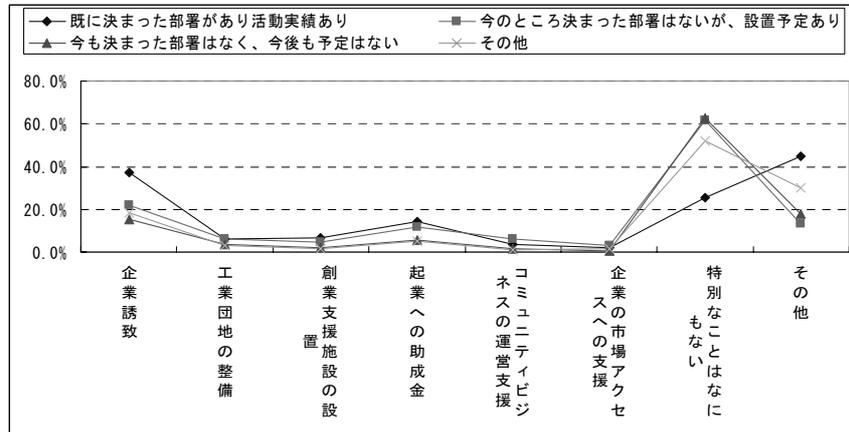
第8-2図は、雇用創出のとりまとめ部署の設置状況と雇用創出施策の実施状況についてのクロス集計結果である。それぞれについて独立性の検定を行ったところ、2003年の施策については、企業誘致、創業支援施設の設置、助成金、コミュニティビジネス支援、その他の施策がそれぞれ有意であった。また、特別なことは実施していないという回答についても有意であった。2004年について見ると、企業誘致、工業団地の整備、創業支援施設の設置、起業への助成金、コミュニティビジネスの運営支援、その他の施策が統計的に有意となっている。また、ここでも特別なことは実施していないという回答についても有意となっている。したがって、地方自治体において、雇用創出策のとりまとめ部署が設置されている自治体の

<sup>3</sup> 伊藤実(2005)、前掲書8ページ。

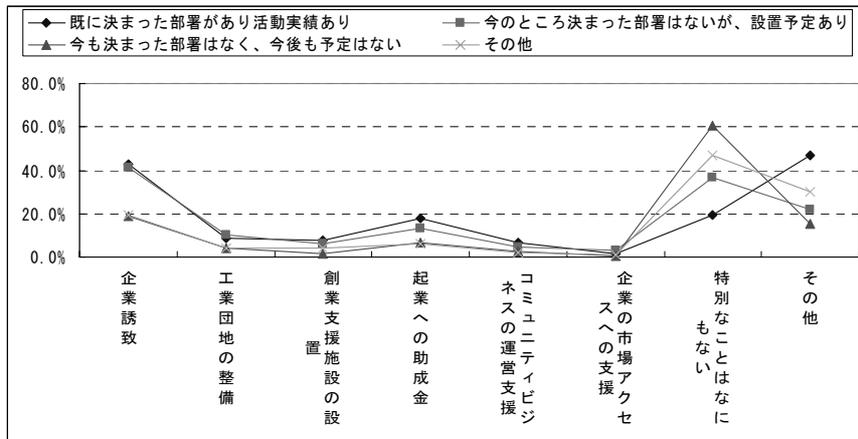
<sup>4</sup> 以下の集計は、対象を市町村に限定して行った結果である。本来であれば、自治体区分、人口規模、産業構造、予算規模など、地域のおかれた諸要因をコントロールした上で検討するべきであるが、ここでは試論的に検討するにとどめる。

方が、何らかの雇用創出施策が実施される比率が高いことになる。また、雇用創出策のとりまとめ部署が設置されていない自治体の方が、特別な施策を実施しない比率が高いことになる。

第 8-2-1 図 雇用創出のとりまとめ部署の設置状況と施策の実施状況（2003 年）

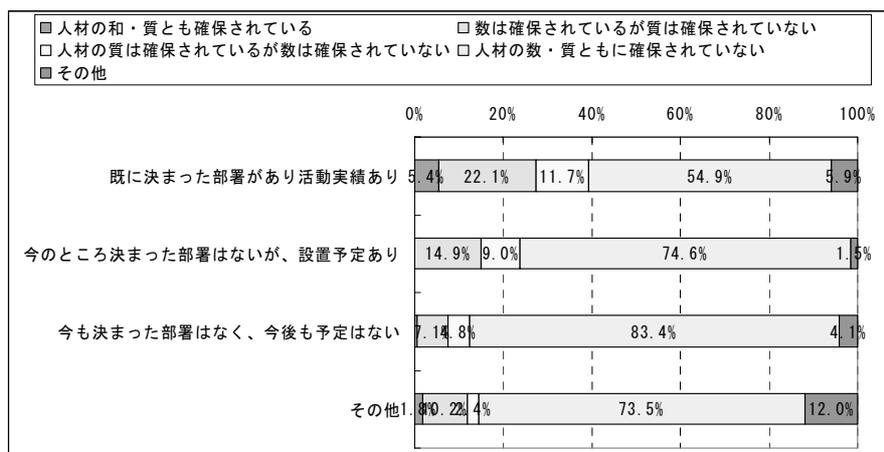


第 8-2-2 図 雇用創出のとりまとめ部署の設置状況と施策の実施状況（2004 年）



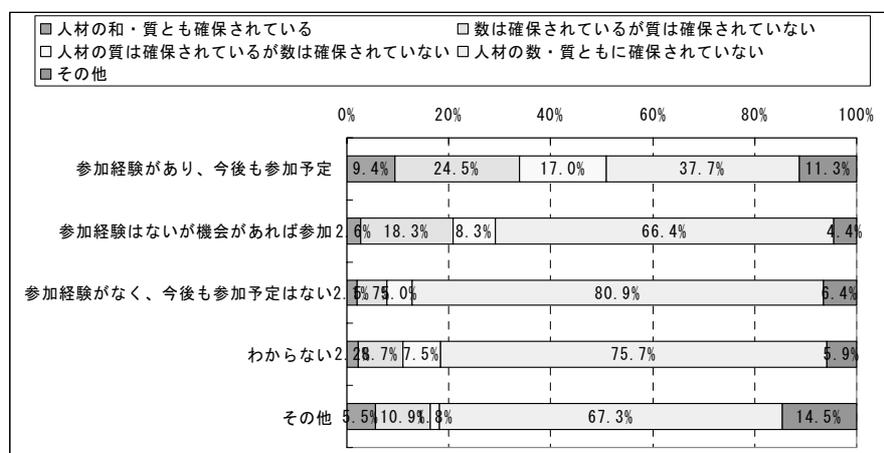
第 8-3 図は、雇用創出策のとりまとめ部署の設置状況と雇用問題担当者の人材の確保の状況についてクロス集計した結果である。雇用創出策のとりまとめ部署の設置状況によって雇用問題担当者の人材の確保の状況に違いがあると考えられる。

第 8-3 図 雇用創出策のとりまとめ部署の設置状況と担当者の人材確保の状況



第 8-4 図は、研修への参加状況と雇用問題担当者の人材確保の状況とのクロス集計結果である。これまでに研修に参加経験があり、今後も参加する意向を持つ自治体の方が、研修への参加経験がなく今後も参加予定がない自治体に比べて人材が確保されたいという比率が高い。特に、人材の数・質ともに確保されていないという回答に差が見られる。

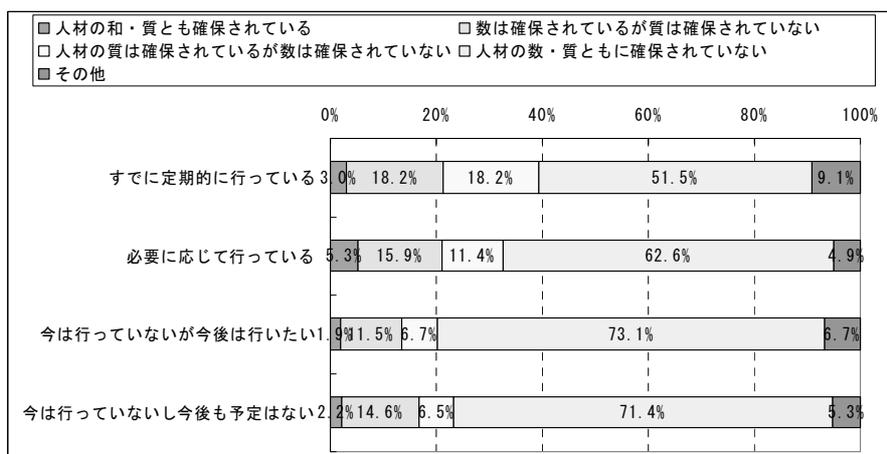
第 8-4 図 研修への参加状況と雇用問題担当者の人材確保の状況



第 8-5 図は、他の都道府県から行政職員として中途採用を実施しているかどうかと雇用問題担当者の人材確保の状況をクロス集計したものである。ここでも同様の傾向が見られる。人材の数・質ともに確保されていないという回答に注目すると、他の都道府県出身者を行政職員として中途採用している場合、その比率が相対的に低くなっている<sup>5</sup>。

<sup>5</sup> なお、雇用創出策のとりまとめ部署が設置の状況と、雇用創出に中心となって取り組むのにふさわしい政策主体についての回答についてクロス集計してみたところ、とりまとめ部署が設置されている自治体の方が雇用創出に中心となって取り組むべき主体として国、都道府県と回答する比率が高かった。また、雇用創出についてのビジョンの有無と雇用創出に中心となって取り組むのにふさわしい政策主体についてクロス集計してみても同様の結果であった（いずれも 1%未満水準で有意）。

第 8-5 図 他都道府県からの行政職員の中途採用実施状況と雇用問題担当者の人材確保の状況



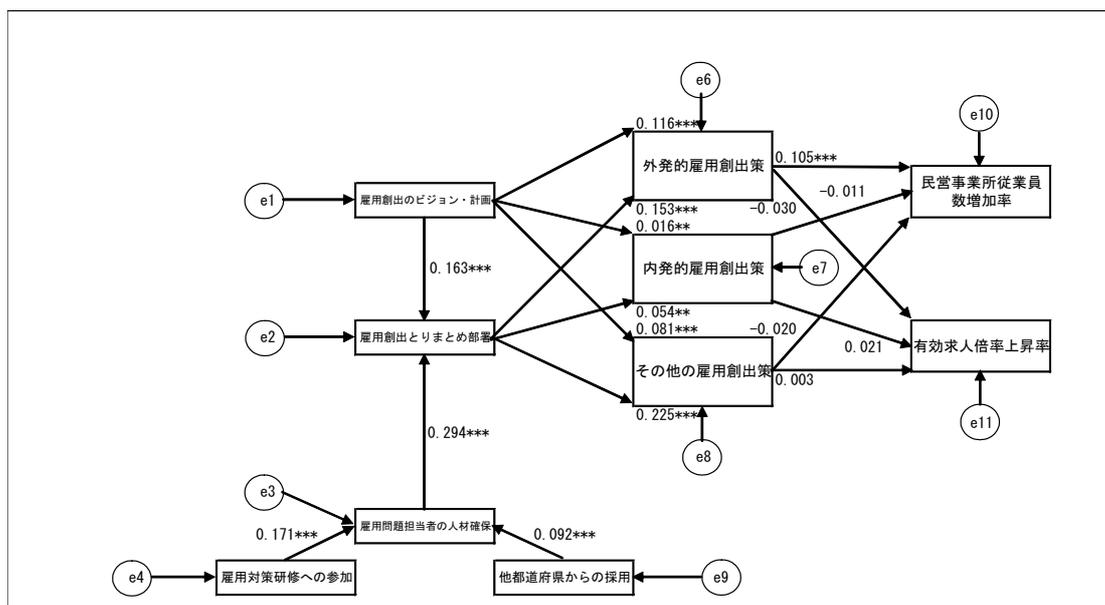
以上から、雇用対策についてビジョンや計画をもつことによって、雇用創出策が企画・立案される方針が決まり、雇用対策についてビジョンや計画を具体化するために、雇用創出策のとりまとめの担当部署が設置されると考えられる。次に、雇用創出策のとりまとめの担当部署の設置によって様々な雇用対策が実施される。他方、雇用創出策のとりまとめの担当部署の設置は専門知識を持った人材の存在によって可能となり、専門知識を持った人材の必要性は、雇用対策の企画・立案、実施に関する研修ニーズを高めると考えられる。さらに、専門知識を持った人材ニーズに対して、自治体内部で育成することによって対応するか、あるいは外部人材を導入することによって対応する。また、外部人材の導入は職員の刺激になり、人材の質を高めることにつながると考えられる。

既に述べたように、各自治体がおかれた地理的環境、人口構成、産業構造、財政状況など経済的・社会的諸要因が大きく影響しているのはいうまでもない。しかし、それ以外にも自治体で政策を企画・立案、実施する際に、上で取り上げたような要因も同時に影響している。

それゆえ、今後、地域雇用政策を考える上で地方自治体の果たす役割が大きくなるとすれば、地域におけるキーパーソン育成という意味でも、自治体（ポリシーメーカー）の人材育成が一層重要になってくる。

以上、市町村が雇用問題に対してどのように対応しているのか、また、どのような課題があるのかについて整理してきた。あらためて個別の変数間の関係から全体的な構図をパス図として描くと、第 8-6 図のようになる。

第 8-6 図 雇用創出への取り組みと実施状況



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。

パス解析を行うにあたり、雇用創出策の実施状況を因子分析（主因子法、バリマックス回転、固有値1の規準）した。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。

なお、ここでは政策の実施状況に注目したので、「特別なことはなにもない」という項目を除いて因子分析を行った。「特別なことはなにもない」についてパス係数を計算すると、ビジョンや計画の有無については-0.121、雇用創出のとりまとめ担当部署の有無については-0.143で、いずれも符号条件はマイナス、1%水準で有意である。また、間接効果は0.017である。

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。

雇用創出のビジョン・計画を作成することが外発的雇用創出策の実施を通じて民間事業所従業員数増加率（2001-2004年）に影響を及ぼす間接効果の大きさは0.004、内発的雇用創出策が民間事業所従業員数増加率（2001-2004年）に影響を及ぼす間接効果は0.003、同じくそ

の他の雇用創出政策の直接効果は 0.007 である。

施策が雇用に及ぼす効果については、市町村別の完全失業率が 2000 年国勢調査しか利用できないので、ここでは民営事業所従業員数増加率との関係を見る。外発的雇用創出策の実施（2003 年）から民間事業所従業員数増加率（2001-2004 年）への  $\beta$  係数は 0.080（5%で有意）、内発的雇用創出策が民間事業所従業員数増加率（2001-2004 年）への  $\beta$  係数は、0.064（5%で有意）。その他の雇用創出政策から民間事業所従業員数増加率（2001-2004 年）への  $\beta$  係数は 0.054（10%で有意）であった。

さらに、有効求人倍率に及ぼす効果については、外発的雇用創出策の  $\beta$  係数が -0.035、内発的雇用創出策の  $\beta$  係数は 0.009、その他の雇用創出策の  $\beta$  係数は 0.012 で、いずれも統計的に有意ではなかった。

ただし、何らかの施策を実施したとしても、その効果があらわれるまでラグがあると考えられる。そのため、2003 年以前に実施した企業誘致の効果があらわれた可能性があるため、注意が必要である。

さて、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<sup>6</sup>。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ることになる。この部署が設置されることによって何らかの雇用創出策が実施される。

一方、雇用創出策のとりまとめ部署が設置するためには、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ることによってより専門性の高い担当者から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<sup>7</sup>。

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。この小論では 2 つの方法を採り上げた。すなわち、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・ノウハウの蓄積を方法と、もう 1 つは、必要に応じて外部から専門性の高い人材の交流を行ったり、(余裕があれば) 採用することで

<sup>6</sup> 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・計画を持つこととは関係があると考えられる。今回の調査データで確認すると、直接効果 ( $\beta$  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。

<sup>7</sup> 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。

なお、市町村別民間事業所従業員数増加率のデータは勇上研究員、市町村別有効求人倍率のデータは労働政策研究研修機構周研究員によって作成されたものである。データの利用について、記して両研究員にお礼を申し上げます。

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。このように、より専門性の高い人材を育成することが今後の市町村における雇用問題への対応において重要になるとと思われる。

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。現状では雇用問題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少なかつた。確かに、財源、人口、自治体の職員数など、独自に雇用創出策を実施するには制約が多い。こうした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。

### 3 むすびにかえて：市町村に求められること

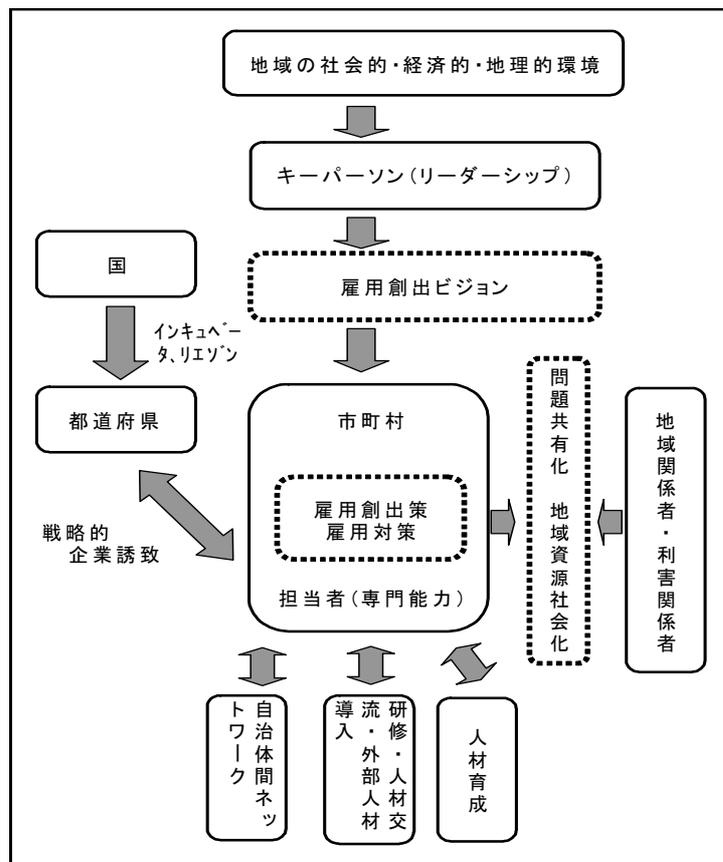
以上、この小論では、地域雇用のビジョンづくり、ポリシーメーカーの人材育成が地域雇用対策とどのような関係にあるのかについて、アンケート調査結果を中心に整理した。主な論点を整理すると、雇用対策についてビジョンや計画をもつことによって、雇用創出策が実行され、また、雇用対策についてビジョンや計画を具体化するために、雇用創出策のとりまとめの担当部署が設置される。次に、雇用創出策のとりまとめの担当部署の設置は、専門知識を持った人材の存在によって可能となり、専門知識を持った人材の必要性は、雇用対策の企画・立案、実施に関する研修ニーズを高める。また、自治体ではより幅広い人材を採用することによって多様な人材ニーズに対応し、それによって職員の刺激になり、人材の質を高めることにつながると考えられる（第8-7図）。

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と考えられる。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まだ少ない。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と思われる。その際、リーダーシップをもってビジョンづくりにとりく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、地域主導の地域活性化や雇用創出に取り組みに十分対応できていないように思われる。場合によってはスペシャリスト型の人材を育成したり、外部からの人材を導入したりするなどの対応が必要であると思われる。

少子高齢化を考えたとき、地方自治体でも中核的な市とそれ以外の市町村とでは状況が異

なるし、一律な対応を期待するのは現実的ではないと思われる。当然のことながら、人口規模やその年齢構成、産業構造等、自治体ごとに特性は大きく異なる。規模が小さいところは人材に乏しく、また、そういった地域では人口が高齢化しているところが少なくない。そういう地域に企業誘致を行い、外発的な雇用創出を行うのは事実上難しいと思われる。むしろ、内発的な雇用創出を中心とする政策を実施することが現実的な対応である。すべての自治体を一律に考えるのではなく、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 8-7 図 市町村の雇用創出の全体像



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、地域開発政策と密接に関係している。雇用は生産の派生需要と位置づけられることを想起すれば、地域産業政策のビジョンと地域雇用創出のビジョンとが不可分な関係にあると思われる。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、産業政策と雇用政策が密接不可分であることを考えると、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と思われる。

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<sup>8</sup>。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、雇用対策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対策が可能なのかを考えることも重要になる。雇用対策が産業政策、地域活性化政策と密接に関係があるとすれば、地域の内発的な雇用創出、あるいは外発的な雇用創出を行う際に、ポリシーメーカー内の人材をどう確保するのか、検討が必要である。

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。雇用創出の企画・立案・実施のノウハウをもったスペシャリストに対するニーズが高いといっても、ある分野に限定した専門家が求められているわけではない。しかし、専門的な知識が必要とされているのは事実である。そのために担当者に政策形成研修を受けさせている自治体もある。スペシャリストの育成という場合、市町村で育成できる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<sup>9</sup>。

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。では、何をもって政策形成能力というのか検討する必要がある。

こうしたなか、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。

本稿で取り上げたアンケート調査でも市町村の課題として、雇用創出のビジョンや計画をつくり、それを具体化するノウハウや、情報、人材が不足している自治体を支援することが挙げられている。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、労働局と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

<sup>8</sup> 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。また、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。

<sup>9</sup> また、その際、人材が育つまでの期間は自治体あるいは地域の状況を熟知したシンクタンクの活用、充実も選択の1つかもかもしれない。さらに、外部に政策形成集団を作り、それを活用することも考えられる。

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、他地域の取組についての事例・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あっているなど、地域雇用創出政策についてのインキュベータ機能を有していると考えられる。

現在のところ、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、自治体の権限が強化されると思われるが、そうしたなかで、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、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、その実現のためにどのような政策・施策を講じるべきか、取り組むことが必要であろう。

## 参考文献

- [1]伊藤実(2005)「総論」労働政策研究・研修機構『労働政策研究報告書 No. 31 失業・就業の地域構造分析に関するマクロデータによる研究』所収。
- [2]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『地域の雇用戦略』日本経済新聞社所収。
- [3]稲継裕昭(2003)「パブリック・セクターの変容」神野直彦・森田朗・大西隆・植田和弘・刈谷剛彦・大沢真理編(2003)所収。
- [4]稲継裕昭(2006)『自治体の人事システム改革』ぎょうせい。
- [5]大前孝太郎(2006)「新たな手法による地域作りへの期待」『ESP』1月号、21-25 ページ。
- [6]大森彌・卯月盛夫・北沢猛・小田切徳美・辻琢也(2004)『自立と協働によるまちづくり読本』ぎょうせい。
- [7]岡田知弘・川瀬光義・鈴木誠・富樫幸一(2007)『国際化時代の地域経済学(第3版)』有斐閣。
- [8]岡本亮介(2003)「空間経済学から見た地域活性化」『ESP』3月号、44-48 ページ。
- [9]橘川武郎・連合総合生活開発研究所編(2005)『地域からの経済再生』有斐閣。
- [10]佐口和郎(2004)「地域雇用政策とは何か」神野直彦・森田朗・大西隆・植田和弘・刈谷剛彦・大沢真理編(2004)所収。
- [11]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、28-39 ページ。
- [12]佐々木信夫(2004)『地方は変わるか』筑摩書房。
- [13]佐々木信夫(2006)『自治体をどう変えるか』筑摩書房。
- [14]佐々木陽一編(2006)『元気なまちのスゴイしかけ』PHP 研究所。
- [15]島田晴雄(1986)『労働経済学』岩波書店。
- [16]下平尾勲(2006)『地元学のすすめ』新評論。
- [17]下平尾勲・伊藤維年・柳井雅也編著(2006)『地域産業の再生と雇用・人材』日本評論社。
- [18]神野直彦(2002)『地域再生の経済学』中央公論新社。
- [19]神野直彦・森田朗・大西隆・植田和弘・刈谷剛彦・大沢真理編(2004)『新しい自治体の設計④自立した地域経済のデザイン』有斐閣。
- [20]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・森田朗・大西隆・植田和弘・刈谷剛彦・大沢真理編(2004)所収。
- [21]関満博(2002)『現場主義の知的生産法』筑摩書房。
- [22]関満博(2006)『変革期の地域産業』有斐閣。
- [23]関満博・横川照康(2004)『地方小都市の産業振興戦略』新評論。
- [24]関満博・関幸子(2005)『インキュベータと SOHO』新評論。
- [25]関満博・及川孝信(2006)『地域ブランドと産業振興』新評論。

- [26] 関満博・遠山浩(2007)『「食」の地域ブランド戦略』新評論。
- [27] 田中博秀(1978)「日本の労働政策」『季刊労働法別冊第2号労働経済学』総合労働研究所所収。
- [28] 中村圭介(2004)『変わるのはいま』ぎょうせい。
- [29] 仲村政文・蔦川正義・伊藤維年編著(2005)『地域ルネッサンスとネットワーク』ミネルヴァ書房。
- [30] 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『地域の雇用戦略』日本経済新聞社所収。
- [31] 御園慎一郎(2006)「構造改革特区と地域再生—その意義と系譜—」『地域政策研究』第34号、7～16ページ。
- [32] 本山康之・岡田徹太郎(2005)「地方政府の行政能力」『季刊行政管理研究』No. 109、32-53ページ。
- [33] 森田朗・神野直彦・大西隆・植田和弘・苅谷剛彦・大沢真理編(2003)『新しい自治体の設計① 分権と自治体のデザイン』有斐閣。
- [34] 勇上和史(2007)「規制緩和を活用した雇用創出—構造改革特区の効果」労働政策研究・研修機構編『地域雇用創出の新潮流』労働政策研究・研修機構所収。

## 補論 アンケート調査の概要

以下、この報告書の分析で利用するアンケート調査の概略を紹介する<sup>10</sup>。

### (1) アンケート調査の目的

全国の都道府県、市区町村を対象に地域レベルでの雇用問題の認識と対応の状況、今後の課題を把握することを目的としてアンケート調査を実施した。

### (2) 調査の方法

2004年4月1日現在の都道府県と市区町村 3171 に対して、2種類の調査票(都道府県知事・市区町村長用調査票、都道府県・市町村雇用問題担当者用調査票)を用意し、郵送法によって調査した。

### (3) 調査項目

都道府県知事・市区町村長用調査票、都道府県・市町村雇用問題担当者用調査票の調査項目は以下の通り。

補論-1 表 調査項目の概要

①都道府県知事、市区町村長調査票	②雇用問題担当者調査票
問1. 今後の地域振興の中での雇用問題の位置付け 問2. 地域の雇用問題を改善するために重視する戦略 問3. 雇用の場を確保図る施策を中心になって担うべきところ	問1. 現在の雇用情勢 問2. 5年前・現在の現状、1年後・5年後の見通し 問3. 雇用情勢の把握について 問4. 平成15年度に実施した施策、平成16年度以降実施予定の施策 問5. 雇用創出策を充実する上での課題 問6. 構造改革特区・地域再生計画の申請・認定 問7. 雇用創出の取り組みに最もふさわしいところ 問8. 雇用創出への取り組み強化の必要性 問9. 雇用創出についての質問や議論の機

<sup>10</sup> アンケート調査票および単純集計結果については、労働政策研究・研修機構(2006)『市町村における雇用問題への対応』、資料シリーズ No. 〇〇を参照。

	会 問 10. 雇用創出策のとりまとめを担当する 部署 問 11. 雇用対策の企画立案実施担当者の確 保 問 12. 雇用対策についての研修への職員の 参加 問 13. 他の自治体とのネットワークについ て 問 14. 雇用創出に関するビジョンや計画 問 15. 地元以外の人材の活用 問 16. 地元以外の人材活用の充実について 問 17. 他の都道府県からの行政職員の中 途採用
--	--

#### (4) 回収数および回収票の内訳

①都道府県知事・市区町村長用調査票 1171 票（回収率 36.9%）

②都道府県・市町村雇用問題担当者用調査票 1547 票（回収率 48.8%）

#### ③回収票の内訳

回収した調査票の内訳を補論-2表に示す。なお、都道府県知事・市区町村長票については、都道府県知事・市区町村長の代理回答と思われる調査票を含んでいる。

補論-2表 回収票の内訳

	都道府県知事、市区町村長票	雇用問題担当者票
都道府県	31(2.6%)	28(1.8%)
市	340(29.0%)	443(28.6%)
区	14(1.2%)	14(0.9%)
町	596(50.9%)	826(53.4%)
村	148(12.6%)	219(14.2%)
不明	42(3.6%)	17(1.1%)
合計	1171(100.0%)	1547(100.0%)

注) カッコ内は各調査回収数の構成比である。



知事・市町村長用調査票

問1 今後の地域振興の中で雇用問題をどのように位置づけておられますか。次の中からあてはまるものを1つ選び、番号に○をつけてください。

- 1 雇用問題は地域振興の中の最優先課題であると認識している
- 2 雇用問題は地域振興に関する複数の課題のなかの1つとして認識している
- 3 雇用問題は地域振興の中でそれほど優先度が高い課題ではない
- 4 その他(具体的に )

付問 問1のようにお考えの理由を具体的に記入ください。

【理由】

問3 地域における雇用の場の確保を図る施策は、国、都道府県、市区町村のどこが中心となって担うべきだと思いますか。次の中からあてはまるものを1つ選び、番号に○をつけてください。

- 1 雇用の場の確保を図る施策は、国が担うべきである
- 2 雇用の場の確保を図る施策は、都道府県が担うべきである
- 3 雇用の場の確保を図る施策は、市区町村が担うべきである
- 4 その他(具体的に )

付問 問3のようにお考えのその理由は何か。具体的に記入ください。

【理由】

問2 地域の雇用問題を改善するための戦略として、どのようなものを重視されていますか。次の中からあてはまるものを1つ選び、番号に○をつけてください。

- 1 地域内の産業を活性化するなど、内発的な雇用創出を重視する
- 2 他の地域からの企業誘致など、外発的な雇用創出を重視する
- 3 内発的な雇用創出と外発的な雇用創出を同じ程度重視する
- 4 その他(具体的に )

付問 問2でご回答いただいた戦略の内容を具体的に記入ください。

【具体的な戦略】

自由記述(貴地域における雇用問題の現状やその対策、雇用創出についてお考えの事をご記入ください)

雇用問題担当者用調査票

I はじめに貴地域の雇用失業情勢についてうかがいます。

問1 貴地域の現在の雇用失業情勢はどのようなものですか。次の中から近いものを1つ選び、番号に○をつけください。

1 雇用の場が不足しており求職者に比して求人が少ない →下の付問1、2にご回答ください

2 おおむね労働力需給のバランスがとれている

3 十分な求人があり人手不足の状況にある

4 求人は十分あり、求職者も多いが、求人・求職者間でミスマッチがあり就職できない者が多い

5 その他(具体的に)

付問1 「1 雇用の場が不足しており求職者に比して求人が少ない」とご回答された地域の方には、求人が特に不足しているのはどの年齢層ですか。次の中からあてはまるものを1つ選び、番号に○をつけてください。

1 20歳代前半まで

2 20歳代後半から30歳代

3 40歳代から50歳代

4 60歳代以上

5 年齢層に関係なく全体的にきびしい

6 その他(具体的に)

付問2 「1 雇用の場が不足しており求職者に比して求人が少ない」とご回答された地域の方には、雇用の場が不足している主な理由はなんですか。次の中からあてはまるものをすべて選び、番号に○をつけてください。

1 もともと地域内や周辺地域に雇用の場がない

2 地域内や周辺地域にあった企業が撤退、倒産・廃業などした結果、雇用の場がなくなった

3 公共事業の減少によって雇用の場がなくなった

4 景気の低迷の長期化で雇用調整を実施する企業や採用を控える企業が多い

5 その他(具体的に)

問2 貴地域の全体的な雇用失業情勢は、5年前に比べてどのように変化しましたか。また、1年後、5年後の雇用失業情勢はどうなると思いますか。それぞれあてはまるものを1つ選び、番号に○をつけてください。

	大幅に改善	いくらか改善	大きな変化はない	いくらか悪化	大幅に悪化	わからない
(1)5年前と比べた現在の状況	1	2	3	4	5	6
(2)1年後の見通し	1	2	3	4	5	6
(3)5年後の見通し	1	2	3	4	5	6

問3 貴地域では雇用失業情勢をどのようにして把握していますか。あてはまるものすべてを選び、番号に○をつけてください。

1 ハローワークの資料によって把握している

2 地域で独自に調査して把握している

3 シンクタンクなど外部の機関に調査を依頼して把握している

4 その他(具体的に)

5 特に把握していない

II 以下では貴地域が最近実施した雇用創出策についてうかがいます。なお、以下でいう「雇用創出策」とは、「雇用」に結びつく政策のことで、雇用機会を創出する産業政策、能力開発、求職者に対する支援などのことを意味します。

問4 貴地域ではこれまでどのような雇用創出策を実施しましたか。また、今後、どのような雇用創出策の実施を予定していますか。(1)平成15年度に実施した施策、(2)平成16年度以降に実施予定(実施中を含む)の施策についてそれぞれあてはまるものをすべて選び、番号に○をつけてください。

なお、実施した施策の概要や予算額がわかる資料がございましたら、調査票をご返送いただく際にご同封くださいますようお願い申し上げます。

	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	コミュニケーション・ビジネスの運営支援	共同受注システムの構築等企業の市場アクセスの支援	特別なことは向もない	その他
(1)平成15年度に実施した施策	1	2	3	4	5	6	7	8 ↓ 具体的内容を下にご記入ください
平成15年度に実施したその他の施策の内容								
(2)平成16年度以降実施予定(実施中)の施策	1	2	3	4	5	6	7	8 ↓ 具体的内容を下にご記入ください
平成16年度以降実施予定(実施中)のその他の施策の内容								

問5 貴地域が雇用創出策を充実する上で、どのような問題点や課題がありますか。法制度上の問題点、情報、ノウハウや人材の不足等、具体的にお願いします。

--

問6 貴地域では構造改革特区及び地域再生計画の認定を申請し、認定されたものはありますか。それぞれあてはまるものを1つ選び、番号に○をつけてください。

	ある	ない	申請認定されなかった	わからない	その他
(1) 構造改革特区について	1 ↓ 付問1～3にご回答ください	2	3	4	5 ↓ 具体的な内容を下にご記入ください
構造改革特区の申請、認定について、その他具体的に					
(2) 地域再生計画について	1 ↓ 付問1～3にご回答ください	2	3	4	5 ↓ 具体的な内容を下にご記入ください
地域再生計画について、その他具体的に					

付問1 貴地域で構造改革特区及び地域再生計画の認定を申請し、認定されたものは何件ですか。それぞれあてはまる数値をご記入ください。

	申請した件数	認定された件数
(1) 構造改革特区について	件	件
(2) 地域再生計画について	件	件

付問2 認定されたのはどのような内容ですか。それぞれの概略をご記入ください。

	概略
(1) 構造改革特区について	
(2) 地域再生計画について	

問7 構造改革特区及び地域再生計画の効果をどのように評価していますか。それぞれあてはまるものを1つ選び、番号に○をつけてください。

	1 ↑ 期待していた以上の効果があった	2 期待していた効果があった	3 どちらともいえない	4 期待していた効果は小さかった	5 効果はなかった	6 まだわからない	7 ↓ 具体的な内容を下にご記入ください
(1) 構造改革特区について	1	2	3	4	5	6	7 ↓ 具体的な内容を下にご記入ください
構造改革特区の効果の評価、その他具体的に							
(2) 地域再生計画について	1	2	3	4	5	6	7 ↓ 具体的な内容を下にご記入ください
地域再生計画の効果の評価、その他具体的に							

III 以下では、雇用創出に関する貴地域における取り組みについてうかがいます。

問7 雇用創出に中心となって取り組むのが最もふさわしいのはどこと思われますか。次の中からあてはまるものを1つ選び、番号に○をつけてください。

- 1 国 → 付問1、2にご回答ください  
 2 都道府県 → 付問2にご回答ください  
 3 市町村  
 4 商工会議所・商工会等地域の経済団体  
 5 その他(具体的に)

付問1 「1 国」とご回答の方にかかっています。具体的にはどこがふさわしいと思いますか。次の中からあらはまるものを1つ選び、番号に○をつけてください。

- |   |                 |
|---|-----------------|
| 1 | 都道府県労働局         |
| 2 | ハローワーク(公共職業安定所) |
| 3 | 経済産業局           |
| 4 | その他(具体的に)       |

付問2 なぜそのようなようにお考えですか。具体的に記入ください。

問8 貴自治体では雇用創出への取り組みを強化する必要があると思いますか。次の中からあらはまるものを1つ選び、番号に○をつけてください。

- |   |                 |               |
|---|-----------------|---------------|
| 1 | 今以上に拡大強化する必要がある | →下の付問にご回答ください |
| 2 | 今のままでよい         |               |
| 3 | 今よりも縮小する        |               |
| 4 | なんともいえない        |               |
| 5 | その他(具体的に)       |               |

付問 「1 今以上に拡大強化する必要がある」とご回答された方にかかっています。雇用創出への取り組みを拡大強化するのはなぜですか。次の中からあらはまるものを1つ選び、番号に○をつけてください。

- |   |                            |
|---|----------------------------|
| 1 | 都道府県知事、市区町村長の方針だから         |
| 2 | 議会の関心が高いから                 |
| 3 | 地域の活性化のためには雇用創出を図ることが重要だから |
| 4 | 雇用失業情勢が改善しないから             |
| 5 | その他(具体的に)                  |

問9 貴自治体の議会では最近、雇用創出についての質問や議論の機会は2、3年前に比べて増えましたか。次の中からあらはまるものを1つ選び、番号に○をつけてください。

- |   |                 |
|---|-----------------|
| 1 | 2、3年前に比べて多くなった  |
| 2 | 2、3年前と同じくらいである  |
| 3 | 2、3年前に比べて少なくなった |
| 4 | 2、3年前も今もほとんどない  |
| 5 | その他(具体的に)       |

問10 貴自治体の雇用創出策のとりまどめを担当する部署がきまっていますか。次の中からあらはまるものを1つ選び、番号に○をつけてください。

- |   |                          |               |
|---|--------------------------|---------------|
| 1 | 既に決まった部署があり、活動実績がある      | →下の付問にご回答ください |
| 2 | 今のところ決まった部署はないが、設置の予定がある |               |
| 3 | 今も決まった部署はないし、今後もその予定はない  |               |
| 4 | その他(具体的に)                |               |

付問 「1 既に決まった部署があり、活動実績がある」と回答された地域の方にかかっています。雇用創出策のとりまどめご担当の部署名をご記入下さい。

(担当部署名)

問11 雇用創出をはじめ、雇用対策の企画立案実施担当者の人材は確保されていますか。あてはまるものを1つ選び、番号に○をつけてください。

- |   |                             |                |
|---|-----------------------------|----------------|
| 1 | 人材の数・人材の質とも確保されている          | →下の付問1にご回答ください |
| 2 | 人材の数は確保されているが、人材の質は確保されていない |                |
| 3 | 人材の質は確保されているが、数は確保されていない    |                |
| 4 | 人材の数・人材の質とも確保されていない         | →下の付問2にご回答ください |
| 5 | その他(具体的に)                   |                |

付問1 「1 確保されている」とご回答された地域の方にかかっています。どのようにしてその人材を確保しましたか。あてはまるものをすべて選び、番号に○をつけてください。

- |   |                                    |
|---|------------------------------------|
| 1 | 国や都道府県で関連した仕事の経験がある人を採用した          |
| 2 | 民間企業で関連した仕事の経験のある人を採用した            |
| 3 | 役所内の他の部署から異動させて特別に研修を受けた           |
| 4 | 役所内の他の部署から異動させて特別に研修を受けさせず、自己啓発させた |
| 5 | 公募した                               |
| 6 | その他(具体的に)                          |

付問2 「4 人材の数・人材の質とも確保されていない」とご回答された地域の方にかかっています。不足している人材をどのように確保する予定ですか。あてはまるものをすべて選び、番号に○をつけてください。

- |   |                                    |
|---|------------------------------------|
| 1 | 国や都道府県で関連した仕事の経験がある人を採用する          |
| 2 | 民間企業で関連した仕事の経験のある人を採用する            |
| 3 | 役所内の他の部署から異動させて特別の研修等を受けさせる        |
| 4 | 役所内の他の部署から異動させて特別に研修を受けさせず、自己啓発させる |
| 5 | 公募する                               |
| 6 | その他(具体的に)                          |

問12 雇用対策を企画・立案、実施するうえで必要な知識や情報についての研修に、職員の方を参加させたいと思いますか。あてはまるものを1つ選び、番号に○をつけてください。

- |   |                                      |                |
|---|--------------------------------------|----------------|
| 1 | すでに参加させたことがあります。今後参加する予定である          | →下の付問1にご回答ください |
| 2 | これまでに参加させていたなかったが、今後そうした機会があれば参加させたい |                |
| 3 | これまでも参加させていないし、今後参加しない予定である          |                |
| 4 | わからない                                |                |
| 5 | その他(具体的に)                            |                |

付問1 「1」すでに参加させたことがある」とご回答された方に向かいます。研修は有益でしたか。あてはまるものを1つ選び、番号に○をつけてください。

- |   |                |   |               |
|---|----------------|---|---------------|
| 1 | 有益であった         | → | 下の付問2にご回答ください |
| 2 | どちらかといえば有益であった |   |               |
| 3 | どちらでもない        |   |               |
| 4 | あまり役にたたなかった    |   |               |
| 5 | まったく役にたたなかった   |   |               |
| 6 | その他(具体的に)      |   |               |

付問2 付問1で「1」有益であったまたは「2」どちらかといえは有益であった」とご回答の方に向かいます。どのような内容が有益でしたか。具体的に記入ください。

問13 地域が実施する雇用創出策についての他の自治体とのネットワークがあれば、それに参加したいと思いますが、あてはまるものを1つ選び、番号に○をつけてください。

- |   |                            |              |
|---|----------------------------|--------------|
| 1 | すでに他の自治体とのネットワークがあり、参加している | →付問1にご回答ください |
| 2 | 他の自治体とのネットワークがあり、参加したい     | →付問2にご回答ください |
| 3 | 参加しない                      |              |
| 4 | わからない                      |              |
| 5 | その他(具体的に)                  |              |

付問1 「1」すでに他の自治体とのネットワークがあり、参加している」とご回答の地域の方に向かいます。(1)参加されているネットワークはどのような地域で構成されていますか。(2)また、どのような活動をしていますか。

(1)ネットワークに参加している地域
(2)ネットワークの活動内容

付問2 「2」他の自治体とのネットワークがあれば参加したい」とご回答された地域の方に向かいます。ネットワークからどのような情報を得たいと思いますか。あてはまるものをすべて選び、番号に○をつけてください。

- |   |                      |
|---|----------------------|
| 1 | 国の雇用対策の内容            |
| 2 | 都道府県の雇用対策の具体例        |
| 3 | 他の地域における取り組みの具体例     |
| 4 | 他の地域と協力した雇用創出策の実施    |
| 5 | 外国の地方自治体における取り組みの具体例 |
| 6 | その他(具体的に)            |

問14 貴自治体では雇用創出に関するビジョンや計画をお持ちですか。あてはまるものを1つ選び、番号に○をつけてください。

なお、すでにビジョンや計画をお持ちの場合、その内容がわかる資料を調査票送付の際、ご同封くださいますようお願い申し上げます。 →下の付問1～11にご回答ください

- |   |           |
|---|-----------|
| 1 | すでに持っている  |
| 2 | 現在作成中である  |
| 3 | ない        |
| 4 | その他(具体的に) |

付問1 「1」すでに持っている」とご回答の地域の方に向かいます。そのビジョンや計画を作成したのはいつですか。作成年度をご記入ください。

平成( )年度

付問2 ビジョンや計画を作成する際、特に重視されたことはどのようなことですか。あてはまるものをすべて選び、番号に○をつけてください。

- |   |               |                |
|---|---------------|----------------|
| 1 | 地域の活性化        |                |
| 2 | 地域の特徴を活かすこと   | →下の付問3にご回答ください |
| 3 | 他の自治体における成功例  |                |
| 4 | ビジョンや計画の実行可能性 |                |
| 5 | 数値目標の明示       |                |
| 6 | 政策評価(費用対効果等)  |                |
| 7 | 高齢化           |                |
| 8 | その他(具体的に)     |                |

付問3 「2」地域の特徴を活かすこと」とご回答の地域の方に向かいます。どのような特徴を活かそうとお考えですか。具体的に記入ください。

付問4 ビジョンや計画を作成した理由は何ですか。あてはまるものを1つ選び、番号に○をつけてください。

- |   |                        |
|---|------------------------|
| 1 | 地域の長(都道府県知事、市町村長)からの指示 |
| 2 | 議会での論議に基づいて            |
| 3 | 商工会議所・商工会からの要請         |
| 4 | その他(具体的に)              |

付問5 ビジョンや計画の作成に参加したのはどなたですか。あてはまるものをすべて選び、番号に○をつけてください。

- |   |                   |
|---|-------------------|
| 1 | 地域の長(都道府県知事、市町村長) |
| 2 | 行政職員              |
| 3 | 学識経験者             |
| 4 | 商工会議所・商工会         |
| 5 | 地域関係者             |
| 6 | その他(具体的に)         |

付問6 付問5でご回答いただいた方の中で、ビジョンや計画を中心になって作成した方はどなたですか。

付問5の選択肢の中からあてはまるものを1つ選び、番号をご記入ください。

( )

付問7 付問5で「6 地域関係者」とご回答された地域の方には、「地域関係者」とはどのような立場を代表される方々でしたか。具体的に記述して下さい。

( )

付問8 ビジョンや計画を作成する際にシンクタンク等を使用しましたか。あてはまるものを1つ選び、番号に○をつけてください。

- |   |                |
|---|----------------|
| 1 | 地元のシンクタンクを使った  |
| 2 | 他府県のシンクタンクを使った |
| 3 | シンクタンクは使わなかった  |
| 4 | その他(具体的に)      |

付問9 現在のビジョンや計画には数値目標が含まれていますか。あてはまるものを1つ選び、番号に○をつけてください。

- |   |              |
|---|--------------|
| 1 | 数値目標が含まれている  |
| 2 | 数値目標は含まれていない |

付問10 現在のビジョンや計画をフォローアップする予定はありますか。あてはまるものを1つ選び、番号に○をつけてください。

- |   |                     |
|---|---------------------|
| 1 | ある → 下の付問11にご回答ください |
| 2 | ない                  |
| 3 | わからない               |
| 4 | その他(具体的に)           |

付問11 付問10で「1 ある」とご回答された方には、ビジョンや計画をフォローアップする時期はいつですか。年度をご記入ください。

平成( )年度

IV 以下では地域活性化を図るための地元以外の人材の活用についておたずねします。

問15 貴地域や周辺にある代表的な企業では、企業内異動以外に他の都道府県においても募集・採用活動を行っているところがありますか。(1)新規卒者、(2)経験者の中途採用についてそれぞれあてはまるものを1つ選び、番号に○をつけてください。

	が あ る 企 業	そ の よ う な 企 業	わ か ら な い	そ の 他
(1) 新規卒者	1	2	3	4 [具体的に]
(2) 中途採用者	1	2	3	4 [具体的に]

問16 貴地域や周辺にある代表的な企業で、他の都道府県において募集・採用活動を充実させる必要があると思いますか。あてはまるものを1つ選び、番号に○をつけてください。

1 必要だと思う → 下の付問11にご回答ください

2 どちらともいえない

3 必要とは思わない → 下の付問2にご回答ください

4 その他(具体的に)

5 わからない

付問1 「1 必要である」とご回答の方には、それはなぜですか。あてはまるものをすべて選び、番号に○をつけてください。

- |   |                       |
|---|-----------------------|
| 1 | 企業が求める人材の数を確保できていないから |
| 2 | 企業が求める人材の質を確保できていないから |
| 3 | 今いる社員の刺激になるから         |
| 4 | その他(具体的に)             |

付問2 「3 必要ではない」とご回答の方には、それはなぜですか。あてはまるものをすべて選び、番号に○をつけてください。

- |   |                               |
|---|-------------------------------|
| 1 | 企業が求める人材の数を確保できているから          |
| 2 | 企業が求める人材の質を確保できているから          |
| 3 | 地元の人材(地元出身者を含む)を優先的に採用してほしいから |
| 4 | その他(具体的に)                     |

問17 貴地域では、他の都道府県からも行政職員として中途採用していますか。あてはまるものを1つ選び、番号に○をつけてください。

- |   |                       |
|---|-----------------------|
| 1 | すでに定期的に行っている          |
| 2 | 必要に応じて行っている           |
| 3 | 今は行っていないが、今後は行いたい     |
| 4 | 今も行っていないし、今後も行おう予定はない |

**自由記述**

(貴地域の雇用対策や雇用創出への取り組みの現状(成功例など)、課題、国への要望等がありましたらご記入ください)。



---

労働政策研究報告書 No.93

市町村における雇用問題への対応 ―地域雇用創出の枠組みと課題―

発行年月日 2007年9月30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

(編集) 研究調整部研究調整課 TEL:03-5991-5104

(販売) 研究調整部成果普及課 TEL:03-5903-6263

FAX:03-5903-6115

印刷・製本 株式会社 上野高速印刷

---

©2007 JILPT

\*労働政策研究報告書全文はホームページでも提供しております。(URL:<http://www.jil.go.jp/>)