

日本における地域雇用創出の現状と今後の課題

労働政策研究・研修機構主任研究員

渡邊 博頭

1. はじめに

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

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

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

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

2. 既存の研究における論点

(1) 法制度の変化

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

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

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

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

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

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

³ 労働経済白書(2003)による。

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

（２）地域産業政策と雇用政策の関係

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

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

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

（３）地域における人材育成

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

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

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

⁶ 関・横山（2004）、特に219～222ページ。

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

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

(4) 地域雇用創出の事例研究

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

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

3. 自治体における雇用創出の現状と対応

(1) 分析の視点

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

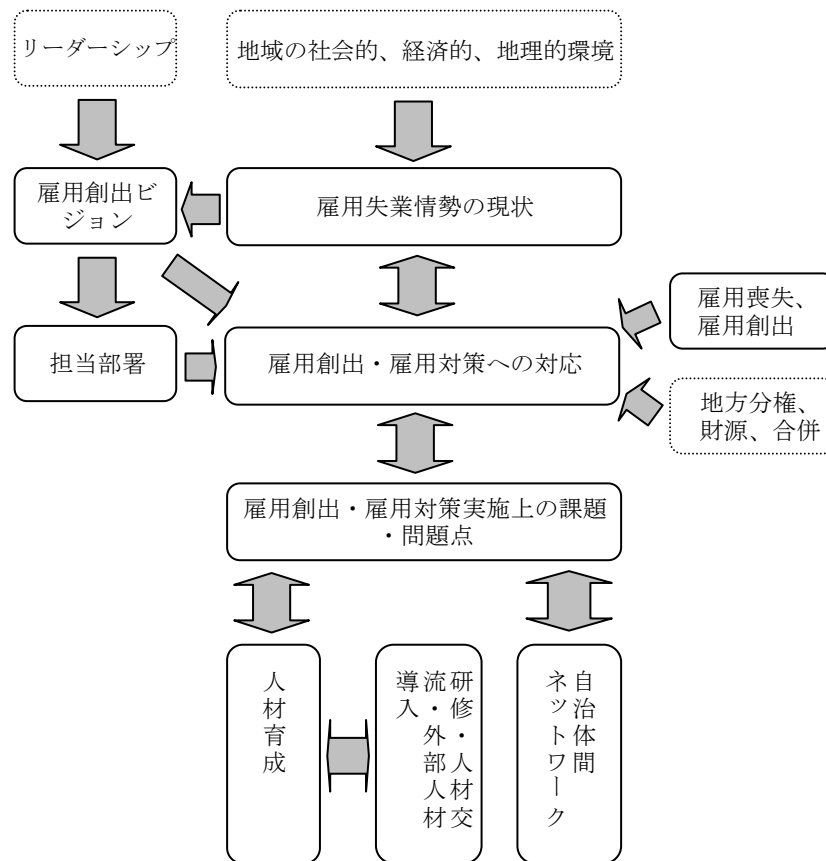
⁸ 関満博による一連の著作をはじめ地域振興に共通する論点の1つに(リーダー)人材の育成があげられている。

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

¹⁰ 労働政策研究・研修機構(2007)を参照。

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

図1 仮説的な市町村における雇用創出の枠組



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

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

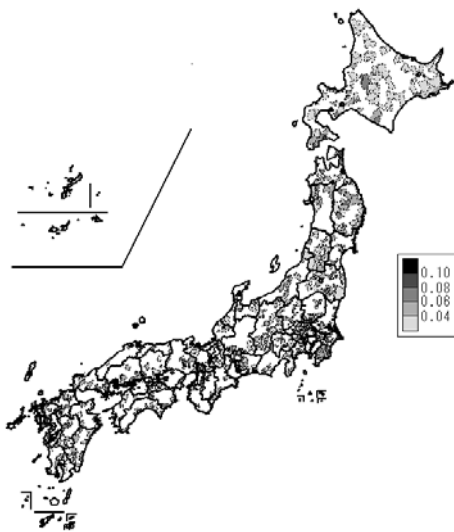
（2）市町村の雇用状況

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

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

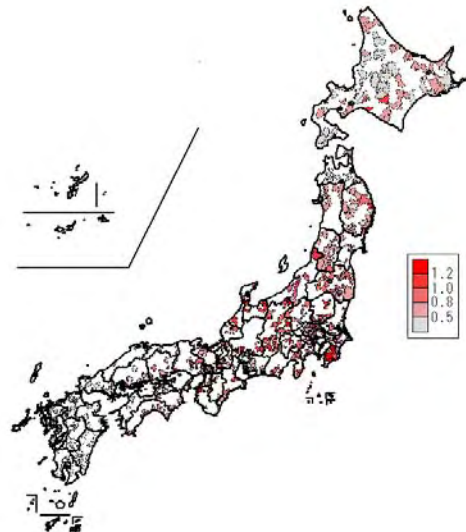
を確認する。図2は、アンケート調査回答市町村の失業率の統計地図である。都道府県内でも市町村間で失業率の格差があることを確認できる。また、図3は有効求人倍率の分布の統計地図である。市町村別にみると、村の有効求人倍率の平均は市・町に比べて高いが、村間の散らばりも大きい¹²。こうした雇用状況に直面した各自治体が雇用問題をどのように位置づけ、どのように対応しようとしているのか。

図2 失業率の統計地図



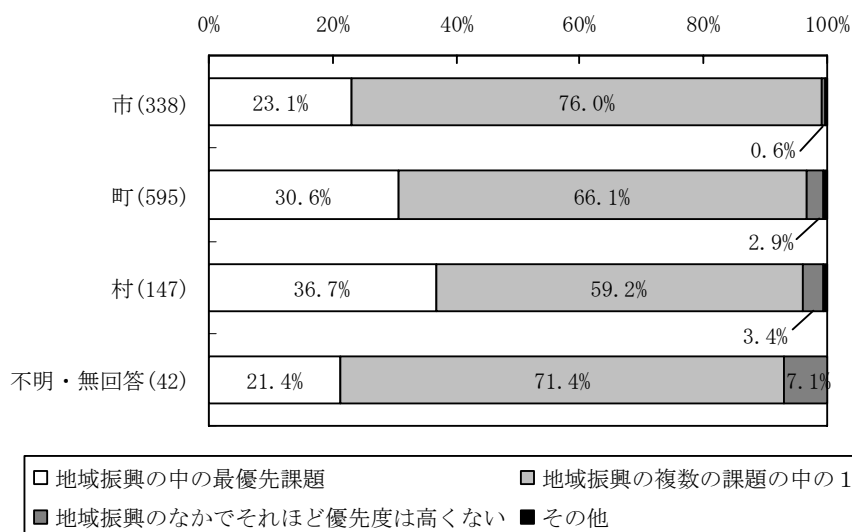
注：2000年国勢調査による完全失業率。白い地域はアンケート調査未回答の自治体であることをあらわす。

図3 有効求人倍率の統計地図



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

図4 市町村が抱える課題における雇用問題の位置づけ



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

(3) 地域振興における雇用問題の位置づけと政策

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

図5 市町村長が地域の雇用問題改善のために重視する戦略

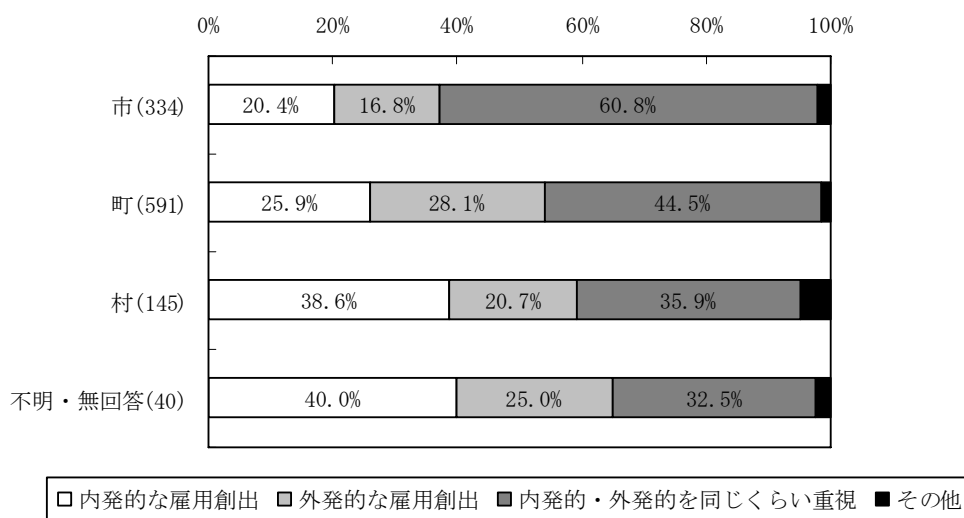
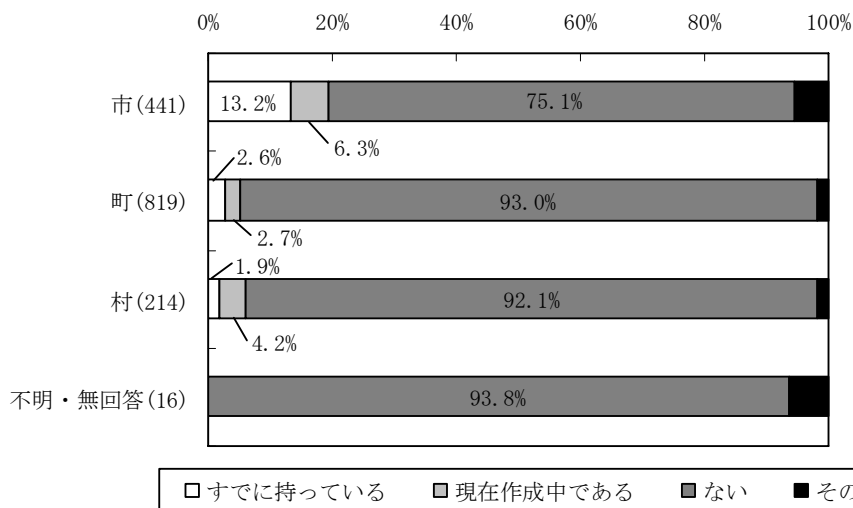


図6 雇用創出に関するビジョンや計画の有無



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

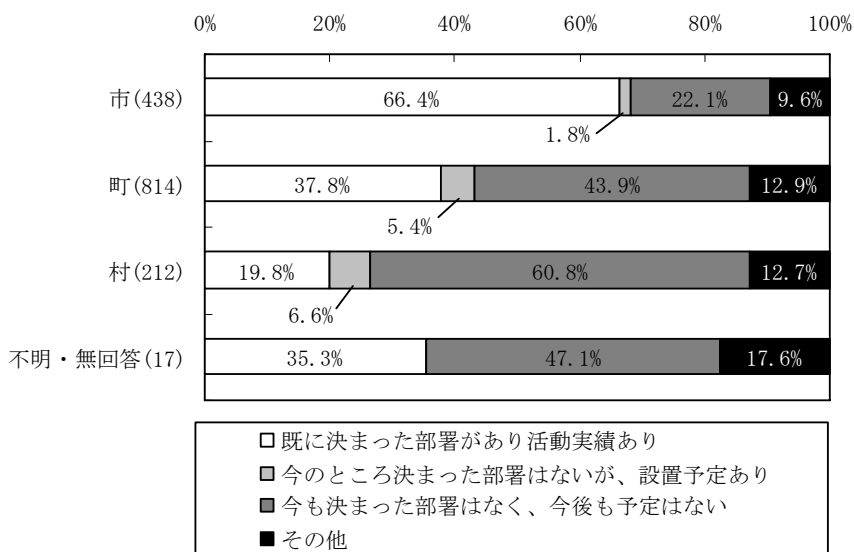
既に企業誘致に成功し、産業基盤が出来上がっている地域や地域の企業だけでは雇用創出が期待できない場合、外発的な雇用創出を重視する傾向がある。

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

（4）自治体における雇用創出策のとりまとめ担当部署

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

図7 自治体における雇用創出策のとりまとめ担当部署の設置状況



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

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

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

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

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

表1 ビジョン・計画の有無と雇用創出担当の有無（対数線モデル）

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

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

4. 雇用創出策の実施状況とその要因

(1) 雇用創出策の実施状況

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

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

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

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

図8 2003年度に実施した施策

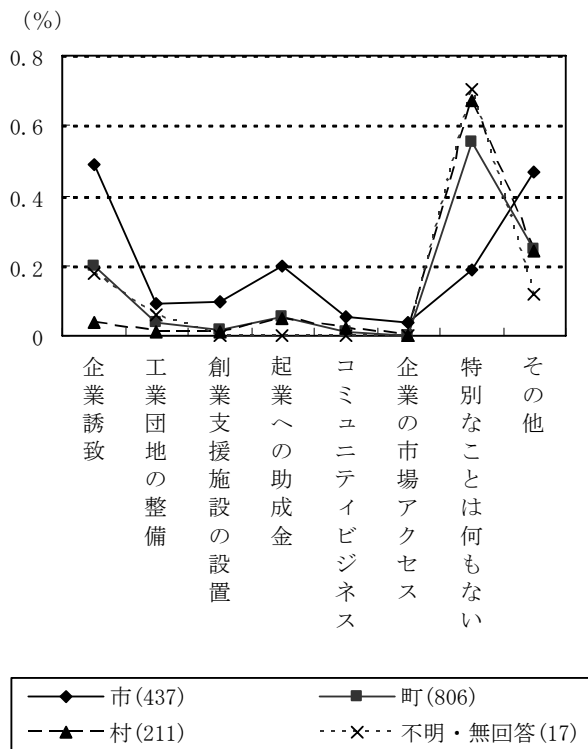
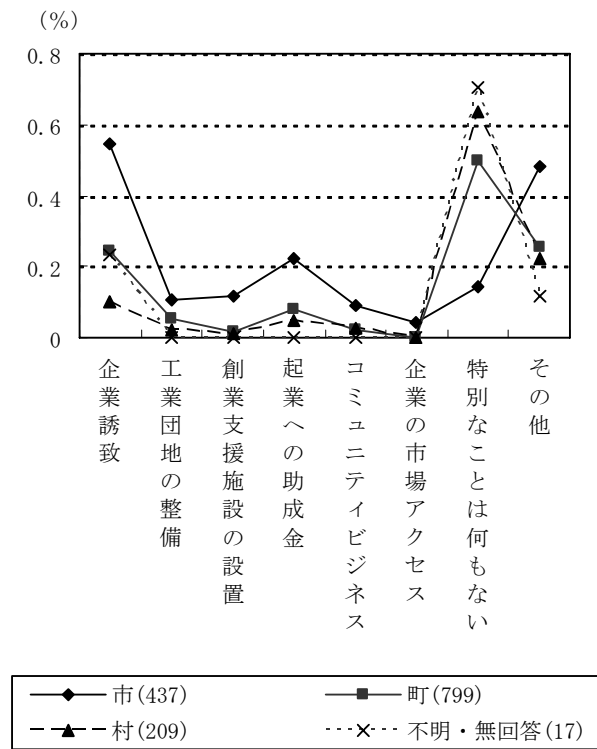


図9 2004年度に実施した施策



(2) 雇用創出策の実施要因

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

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

¹⁶ この変数は地域がサービス産業に傾斜している程度をあらわしている。

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

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

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

表2 2003年度の雇用創出策実施状況の回帰分析（二項ロジスティック回帰）

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

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

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

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

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

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

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

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

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

¹⁷ 推計結果は紙幅の都合上省略した。

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

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

表3 2003年度の雇用創出策実施状況の回帰分析（二項ロジスティック回帰）

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

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

5. 地域雇用戦略の課題

(1) 地域雇用創出の取り組み強化

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

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

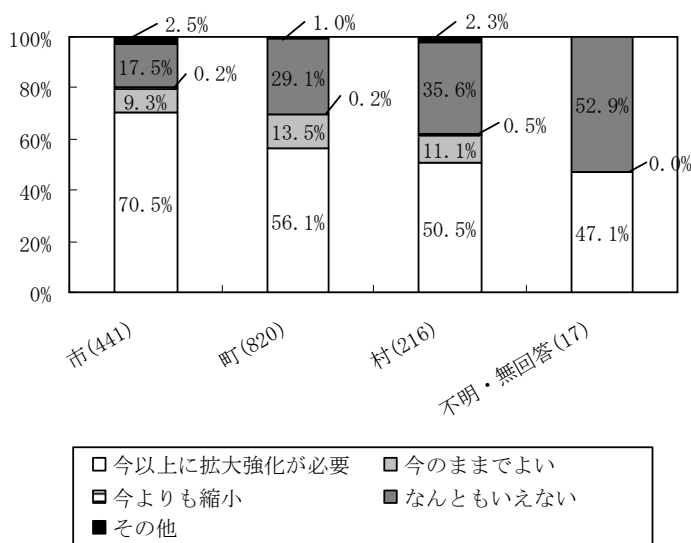
- ①人材の不足（48市、62町、20村の計130市町村）、②財源（予算）の不足（45市、45町、5

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

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

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

図 10 雇用創出への取組強化の必要性



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

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

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

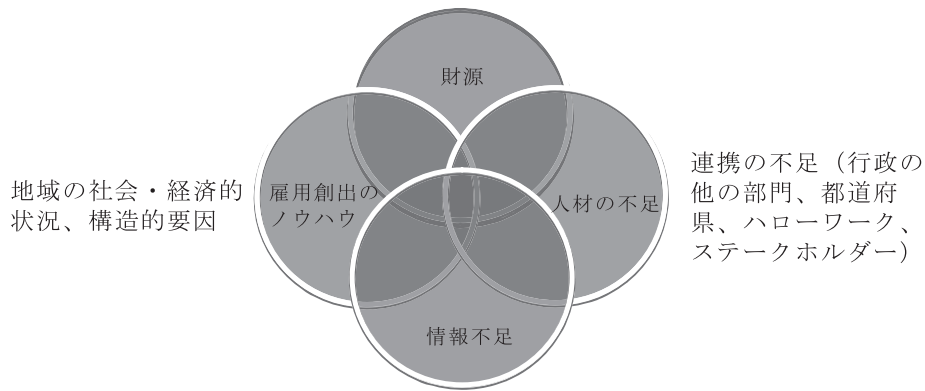
とりわけ、自治体で可能となった職業紹介事業への対応については、「職業安定法の改正により、市区町村でも職業紹介出来るよう緩和されたとはいえ、人材も含め雇用に対するノウハウについては持っていない」、「地方公共団体が届け出により無料職業紹介を行えるようになったが、求人開拓のノウハウがないため求人情報を十分に確保することが難しい。ハローワークから求人情報を電子媒体で提供してもらえるようになっているが、オンラインによるリアルタイム情報ではない」というように、ハローワークとの連携がとれていないので、求人・求職情報がないという状況が垣間見られる。しかし、数は少ないが、「地元ハローワークは、管内市町村行政との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

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

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

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

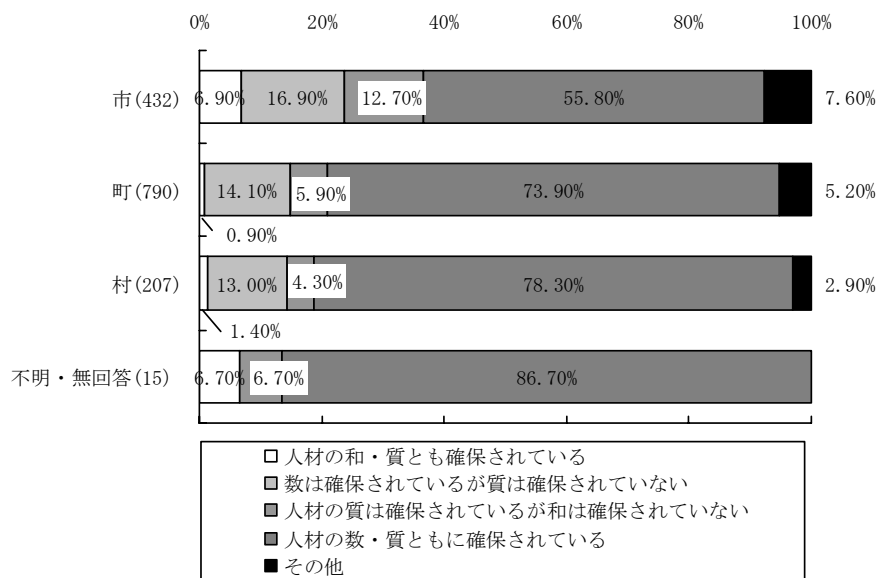
図11 地域の雇用創出の課題の構造



(2) 課題への取り組みの状況

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

図12 雇用創出担当の人材確保の状況



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

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

表4 ポリシーメーカーの人材確保についての多項ロジスティック回帰結果

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

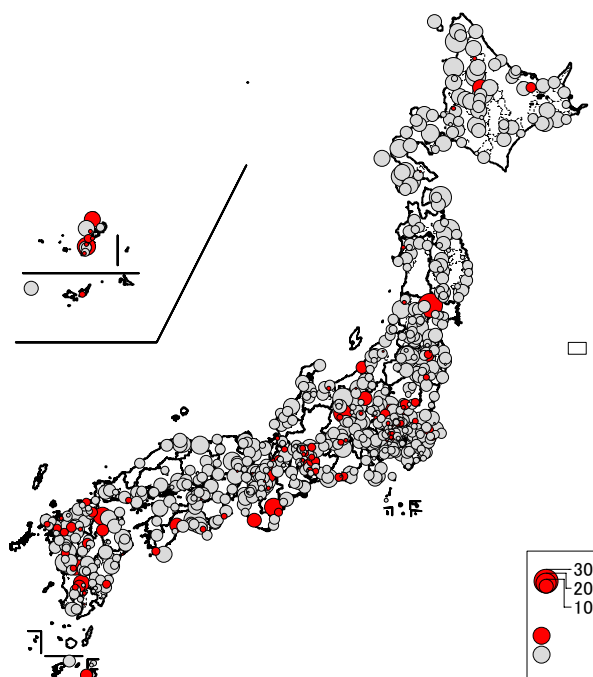
研修ダミーはいずれもプラスで有意なので、研修を実施することにより効果があると考えられる。

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

6. 地域雇用創出の全体像

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

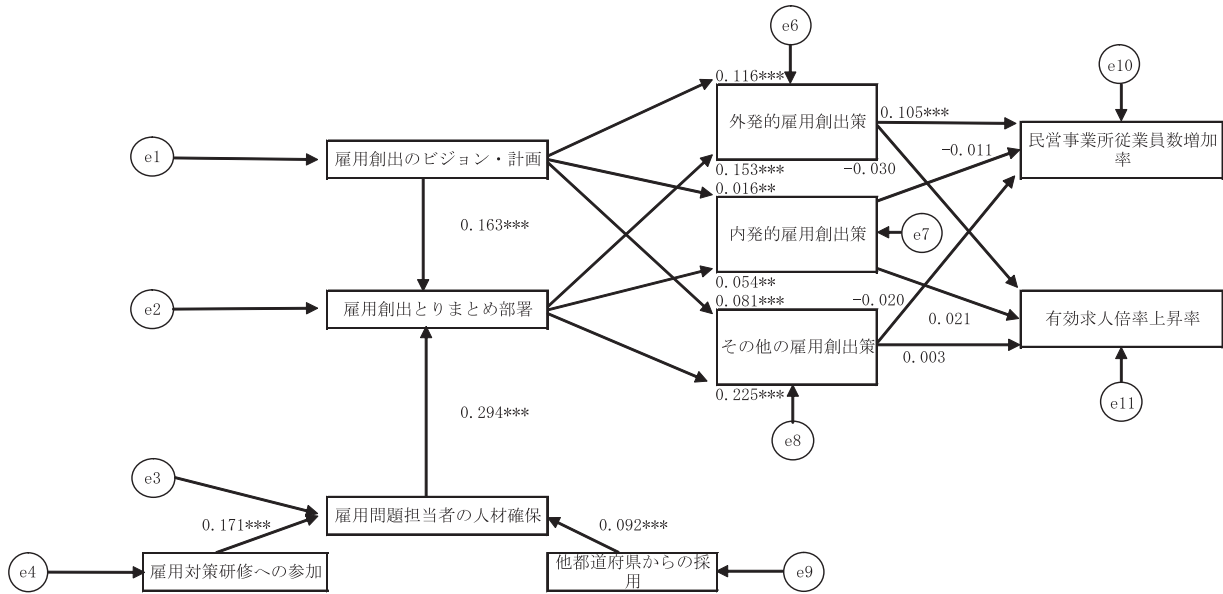
図13 民営事業所従業者数増減率（2001-2004年）の統計地図（円積法）



資料：総務省「事業所・企業統計調査」。

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

図14 地域における雇用創出のパス図



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

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

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

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

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

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

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

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

7. 結びにかえて：地域雇用戦略への提言

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

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

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

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

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

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

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

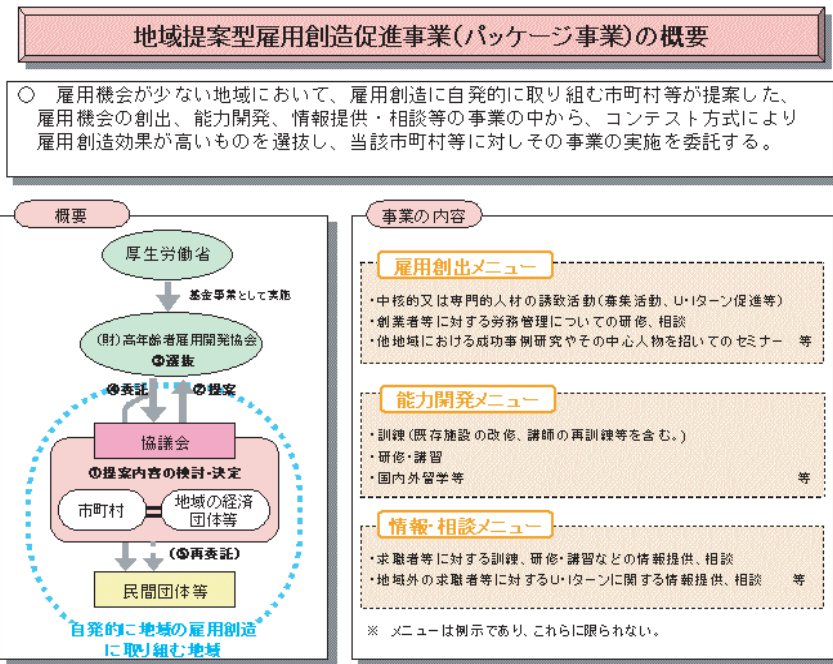
第5に、国、都道府県という縦のネットワークと、周辺市町村との横のネットワークを考えていく必要がある。その際、地域雇用創出に取り組む上で、国、都道府県、市区町村それぞれがどのような役割を果たすべきか明らかにされていないので、今後検討していく必要がある。

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

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

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

図15 パッケージ事業の概要（平成19年度までの概要）



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

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

[参考文献]

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

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

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

佐口和郎（2006）「地域雇用政策の展開と課題」『地域政策研究』第34号

澤井勝（2003a）「自治体の雇用労働政策の新展開」『ガバナンス』第31号

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

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

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