

## 第2章 地域における雇用創出の実践

### —実践型地域雇用創造事業における取組み—

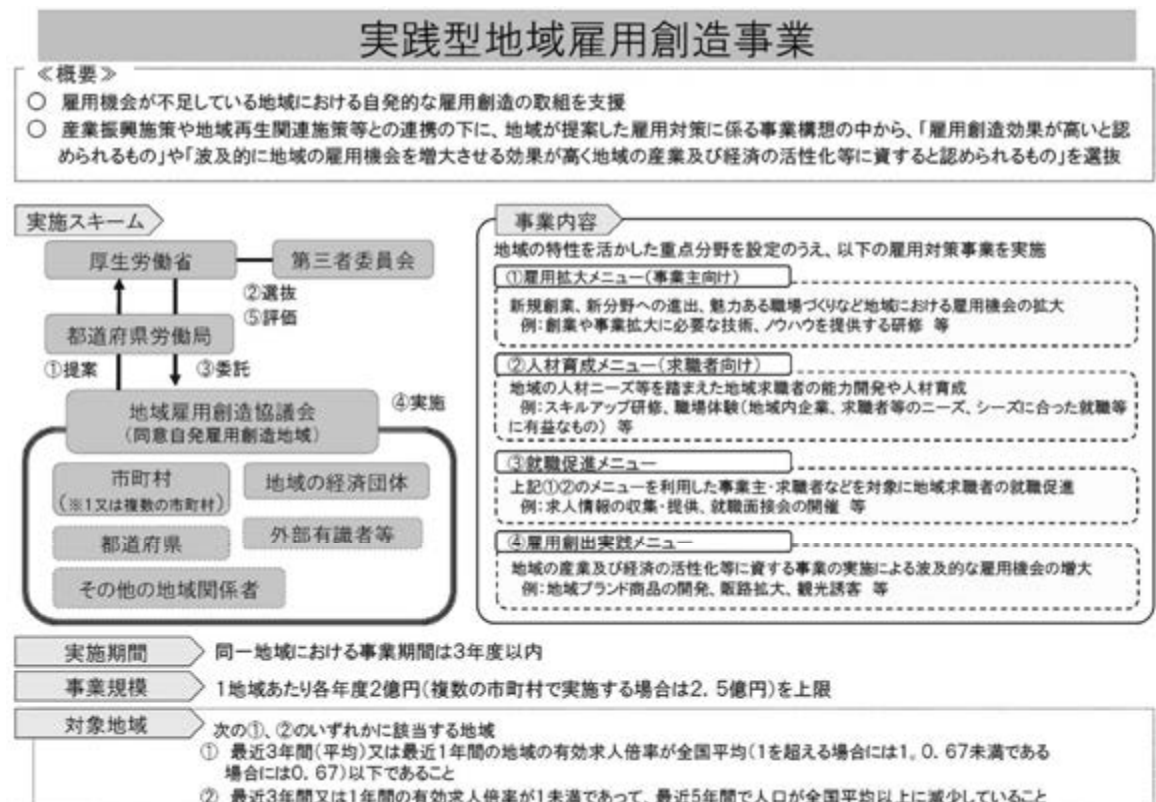
#### 第1節 はじめに

本章では、地域における雇用創出の実践について、ヒアリング調査結果に基づいて議論する。第1章で検討したように、雇用機会の質には地域差があり、ヒアリング調査を行った地域においても、地域の雇用機会に関する課題が認識されていた。地域雇用の問題は、若者を中心とした人材流出の一因ともなっており、人材流出が続けば、域内市場産業の人手不足が深刻化するとともに、基盤産業をはじめとした地域の衰退に歯止めがかからないリスクも高まる。ただ、雇用機会の地域差やそれに伴う人材流出の問題は、構造的に規定される部分も多分にあり、1地域が向き合うには、難しい課題であることも確かである。

では、こうした地域雇用の状況に各地域はどう向き合い、どのように対処しようとしているのか。とりわけ、どのようなアプローチで課題に挑み、現時点でどのような成果、手応えを得ているのか。また、地域の取組みを進めるカギはどこにあるのか。さらに、持続的な雇用創出を進める上での課題はどこにあるのか。本章では、こうしたテーマについて検討する。

具体的には、厚生労働省委託「実践型地域雇用創造事業」を実施した地域を対象に聞き取り調査を実施し、その結果をもって検討を行う。

図表 2-1. 実践型地域雇用創造事業の概要（出典：厚生労働省 HP）



図表 2-1 に、「実践型地域雇用創造事業」の仕組みをあらためて示した。当事業は、雇用機会が不足している地域における自発的な雇用創造の取組みを支援する趣旨をもつ。市町村や地域の関係団体等から構成される地域雇用創造協議会が事業構想を提案し、コンテスト方式に基づいて選抜された地域に対して最大 3 年度間、事業の実施を委託するものである。事業内容は、地域の特性を活かした重点分野を設定のうえ、①雇用拡大メニュー(事業主向け)、②人材育成メニュー(求職者向け)、③就職促進メニュー、④雇用創出実践メニューから構成される雇用対策事業を実施するスキームにある。

本ヒアリング調査は、昨年度(平成 27 年度)までで事業期間を(いったん)終了した地域を対象とした<sup>1</sup>。そして、事業実施期間が終了した事業についてふりかえり、どのような取組みによってどのような成果を得たのか、また、事業期間終了後、事業で実施した取組みが地域でどのように展開されているのか。何が事業の推進力になったのか、雇用創出にあたって苦労した点はどこにあるか等の聞き取りを行った。

図表2-2. ヒアリング地域における実践型地域雇用創造事業の取組み

| 地域名       | 事業タイトル   | 主な分野                                      |
|-----------|--|---|
| 青森県十和田市   | 「届け！奥入瀬の魅力！」～「食の地域資源」活用とブランド化による雇用創出プロジェクト～                            | 食資源活用分野、観光分野                              |
| 宮城県気仙沼市   | 気仙沼 振興・新産業創生プロジェクト   | エネルギー分野、食分野、観光分野                          |
| 山形県長井市    | しあわせをみんなで作るまち“ながい”生き生き雇用創出プラン～キラリと光る地方の小都市を目指して～                       | 地域産業新興分野、福祉関連分野                           |
| 栃木県那須烏山市  | 那須烏山市の豊かな自然の恵みから産業と雇用を創出し、地域を再生するプロジェクト                                | 里山環境と木材を活用した分野、農業分野                       |
| 山梨県南アルプス市 | 競争力と持続力を持つ交流6次化による地域資源の活用—ふるさと愛プロジェクト—                                 | 農林業 6 次産業化分野、観光産業分野、自然エネルギー産業分野           |
| 兵庫県淡路地域   | くにうみの島 あわじ環境未来島雇用創出計画～淡路はたらくカタチ研究島～                                    | 農と食(農業、水産業、食品産業)、観光・ツーリズム                 |
| 愛媛県西与市    | ジオの恵みを活かした生活実感のある西予市雇用創造事業   | ジオツーリズム(観光)分野、ジオアグリ(農林漁業)分野、ジオライフ(サービス)分野 |
| 長崎県長崎地域   | 長崎の食と観光を活かした雇用創造   | 観光関連分野、食関連分野                              |
| 大分県日田市    | 日田式の雇用創出の仕組みづくりをめざす ひた流ヒト・モノ・バショ 雇用倍増計画                                | 農林水産業分野、商工業分野、観光業分野                       |
| 宮城県延岡市    | のべおか農・商・工資源の高付加価値化による雇用創造  | 地域ものづくり、農林水産資源の高付加価値化及び観光資源化、情報関連分野       |
| 宮城県西都市    | 癒しをテーマにしたツーリズムで雇用創造  | 農林業の振興に関する分野、癒しをテーマにしたツーリズムに関する分野         |
| 沖縄県糸満市    | ～糸満まるごと博物館～『地域素材・人材活用型プロジェクト』  | 生活と観光分野、情報通信産業                            |
| 沖縄県南城市    | 『南城から元気発信！生き生き、きらきら南城人磨き事業』～癒し・心と身体もちゃーがんにゅうになる新しい感幸の可能性から実現する雇用機会の創出～ | 癒し・心と身体が健康になるウェルネス関連分野                    |

出典：厚生労働省「平成27年度実践型地域雇用創造事業実施地域一覧」

<sup>1</sup> 調査対象の中には、平成 28 年度から次の実践型地域雇用創造事業を(継続して)受託・実施している地域も含まれる。今回の調査では、そうした地域でも、既に実施期間が終了した事業内容について聞き取りを行った。

ヒアリング調査を実施した地域は、図表 2-2 の通りである。次節では、各地域の取組みとその効果についてみていきたい。

## 第2節 地域特性に応じた取組みと成果

### 1. 研修メニューの効果的な実践

まず、各地域の取組みの特徴とその成果について検討しよう。序章で議論を整理したように、雇用創出に向けて取るべき方策には、地域の位置づけによる違いがある。具体的には、中小製造業等が集積している中小都市であれば、地域の産業基盤を活かし企業の競争力を底上げする支援策が、企業の事業規模拡大による新規雇用増加につながるだろう。合わせて、事業者の人材ニーズをふまえて求職者のスキルアップを行い、求人企業とマッチングを図ることが、就職者の増加に向けての有効な方策と考えられる。

例えば、宮崎県延岡市は、大手中核企業が繊維産業を中心に展開していた時代には、地元の中小企業は受注型企业として機械やプラントのメンテナンス等を主力としていたが、石油化学産業からヘルスケア産業といったように中核企業の事業内容が変遷していくにつれて、求められる技術レベルも上昇していった。その結果、(中核企業側からの) ニーズと技術の間での乖離が浮き彫りとなり、従来(であれば地元で受注していた) 案件も含めて域外へ流出しているという状況が近年は散見される。こうした中、地元企業は、技術の向上と共に、新規開発や販路開拓等への取組みを行いながら、大手中核企業への依存度低下へ向けて様々な努力を行っている<sup>2</sup>。

こうした状況の中、同市は地元企業等へのヒアリングをもとにセミナーの内容を作成した。発信力や営業力、設計力、開発力など、企業が不足している課題と感じているテーマを中心にセミナーに落とし込んでいる<sup>3</sup>。具体的な事業主向けセミナーとしては、「三次元設計・試作技術活用普及セミナー」として、3D-CAD でプログラミング後、3D プリンターで試作までを実施する内容のセミナーを行った。セミナーを受講し、実際に 3D プリンターを購入後、医療などの新たな分野に向けた試作等に活用している企業もあるという。また、地元企業からの要望をふまえ、「展示会での見せ方強化セミナー」として、展示会での製品・商品の見せ方、POP の作り方などの内容で実施するとともに、「WEB 発信力セミナー」として、企業 HP を改善するためのセミナーを行った。

同時に、求職者向けメニューでは、事業者向けメニューと関連付けた内容を考慮し、3D-CAD や販売力養成セミナー、パソコンスキルアップなどのセミナーを実施した。そのう

<sup>2</sup> ここに記した延岡市の地域産業の状況については、延岡市商工観光部工業振興課ヒアリング記録を参照。

<sup>3</sup> 地元企業の具体的な経営課題として、特に開発力、設計力の不足が常態化しているとし、「例えば、発注企業から図面等を渡されるなど、具体的に示されれば高いクオリティで製作は可能だが、「こんなものが欲しい」とイメージだけを伝えられた場合、それを図面に落とし込んでから製作まで行っていくとかなり困難となる(地域内では、それらに対応できる人材が不足しているため、発注先が域外の企業に移ってしまっている)」と述べる。延岡市商工観光部工業振興課ヒアリング記録を参照。

ち、「製造現場即戦力養成セミナー」では、安全衛生など製造現場で働くための基礎的知識を身につけるという内容で実施したが、企業から、製造業でも職種によっては女性の方が向いているという話を聞き、セミナーの内容を女性や未経験者向けに変更した。その結果、2人の製造業未経験の女性受講者が製造業に就職するなどの成果を得た<sup>4</sup>。地元の産業基盤、事業者のニーズをふまえた取組みが効果的な実践につながった好例と言える。

また、山梨県南アルプス市でも、自然エネルギー産業分野において、事業者のニーズに合致した研修の展開が見られた。同市の「自然エネルギーセミナー」では、座学だけでなく、山梨市のペレット工場視察を行った点に特徴があり、社長の話を聞くとともに、どのように機械が動いているのかを目の当たりにすることができ、受講者にとってイメージがつきやすかったと事業担当者は感じている。受講者は、建設業など、廃材を今後どう活用していけばいいかなどのヒントを得たい事業者が多かった印象で、特段声かけをして集めたというわけではなく、「何かしなければ」という問題意識を持った事業者が多くおり、参加者が集まったものと事業担当者は感じていた。そして、事業終了後、ペレット事業については、製品化され、市内の工場で生産されるようになった。ペレットボイラーの一般家庭への普及はまだこれからだが、市内にはペレットボイラーを使っている温泉施設も出てきている。もともと廃材を回収する事業所（解体業）が、新しい事業を起こしたいと思っていたところに、雇用拡大メニューの「自然エネルギーセミナー」に出たことで、それがきっかけとなって市内にペレット工場を作るに至ったと事業担当者は述べる<sup>5</sup>。

沖縄県南城市は、求職者向けに「はじめての中国語&韓国語で接客コミュニケーション」セミナーとして、増加している中国人、韓国人観光客とのコミュニケーションをとるコツに関するセミナーを行った。沖縄の観光施設は、英語ではなく僅かでもよいので韓国語、中国語でコミュニケーションが取れる人を探していたためである。結果、セミナー受講後に地元のガイドとして創業した例、英語が堪能な受講者がセミナー受講後に通訳案内士の資格を取り、通訳ガイドとして活躍している例が生まれたほか、那覇市、南風原町、豊見城市などの観光協会への就職につながった<sup>6</sup>。地域の状況・ニーズを的確に捉えてセミナーを行ったことが、就職という成果に結びついたものと考えられる。

このように、事業者や地域のニーズをふまえた効果的な研修が、地域求職者の就職や地元企業の新規雇用創出につながった例が各地でみられた。

## 2. 商品開発の効果的な実践

実践事業の雇用創出実践メニューでは、一次製品の加工等による商品開発の好例が多く見られた。これは、地元企業が乏しく、研修メニューを行うだけでは就職や雇用創出につな

<sup>4</sup> 延岡市商工観光部工業振興課ヒアリング記録参照。

<sup>5</sup> ここに記した南アルプス市の事業展開については、南アルプス市農林商工部観光商工課ヒアリング記録を参照。

<sup>6</sup> ここに記した南城市の事業展開については、南城市企画部観光商工課ヒアリング記録参照。

りにくい地域では特に効果的な方策と言える。

例えば、愛媛県西予市では、地元のウニと醤油を組み合わせてウニ醤油を開発した。ウニ業者と醤油業者の両社が雇用拡大メニューを受講していたことが縁となり、そのセミナーの講師から、ウニ醤油をつくったらどうかと提案を受けた。そこで事業では、全国のウニ醤油を取り寄せ、事業者からのアドバイスなどをもとに、メニューを開発した。成果公開後、企業の手へ渡って販売に向けて手直しをされ、商品化された。通信販売等で商品が売れ、ウニ加工業者は2人、醤油業者は発送作業のための事務職を1人雇用するなど、雇用創出効果があった<sup>7</sup>。

沖縄県南城市では、地元産のトビイカを活用したトビイカメンチカツなどを開発した。トビイカは南城市では沢山捕れるが、硬い芯があり加工が難しく、漁師もトビイカを捕っても売れないので捨てていたが、調理師経験のある実践支援員が<sup>8</sup>、トビイカをミンチにしてから加工するとむしろ食感が良くなることを発見し、メンチカツなどのメニューを開発した。2015 沖縄南城市セレクションの推奨品に選ばれたことで話題になり、よく売れたことから、成果物公開セミナーでレシピの提供を受けた食品加工業者はトビイカの加工部を作り、その部署に新たに6名を雇用するなどの成果があった<sup>9</sup>。

兵庫県淡路地域では、「島の土」（鶏糞や菜種油粕を加工した有機肥料）、「Suu」（鳴門蜜柑などから抽出したエッセンシャルオイル）などの商品を開発した。「島の土」は、もともと10キロの大袋を50円程度で地元の農家に売り、田んぼにまいていた鶏糞を、500グラムのパッケージにして島外でガーデニング用に売るために、パッケージをデザインし、においがしないように加工し、それをもう一回淡路島の土に戻していくという島ならではのストーリー性をもたせ、付加価値をつけて販売したもの。もとの20分の1の量で約20倍の価格設定だが、大阪の百貨店などで、裕福な主婦層などをターゲットに売られ、販売状況はよい。「Suu」も5mlで数千円するなど高価であるが、淡路島固有の柑橘類で作っているという売りもあり、島内の「香りの館」で観光客向けに売られている。結果として、多くの起業が生まれた点で事業は成功している。「デザインによる付加価値によって物が売れた」という成功体験が事業の初期に起こり、その事例で「こういうパッケージデザインをしたのが決め手だった」など、成功事例を皆で共有し「売り方」を学んだことで、その後、2番目、3番目と起業が続いたものと事業担当者は考えている<sup>10</sup>。

商品の開発より、販売段階の支援に重心を置いた取組みもみられる。宮崎県西都市では、「地域特産品販路開拓事業」として、「都市圏バイヤー商談会開催事業」「食関連イベント出

<sup>7</sup> ここに記した西予市の事業展開については、西予市産業建設部経済振興課ヒアリング記録参照。

<sup>8</sup> 実践支援員とは、地域雇用創造協議会が地域求職者等を雇い入れ、実践雇用創出メニューで実施する事業のみに特化して従事する者のこと。

<sup>9</sup> ここに記した南城市の事業展開については、南城市企画部観光商工課ヒアリング記録参照。

<sup>10</sup> ここに記した淡路地域の事業展開については、兵庫県淡路県民局県民・商工労政課ヒアリング記録参照。

展」「商品評価テストマーケティング事業」「地域特産品マッチングデータベース事業」を実施するなど、販路拡大に注力した。それは、加工品を開発しても商品化して販売するまでが難しいという認識があったためである<sup>11</sup>。事業のうち、「都市圏バイヤー商談会開催事業」は、東京・大阪などで開催されている大規模な商談会に「待ちの姿勢」で参加するのではなく、西都市単独で商談会を企画し、バイヤーを呼び込むという方式で行った。結果、小さい事業者のつながりから、野菜の取引に発展したケースがあるなどの成果があった。また、「商品評価テストマーケティング事業」では、全国各地の特産品を扱うセレクトショップである東京の「日本百貨店しょくひんかん」の一角に西都コーナーを設け、地域でやる気のある事業者の商品が、大都市でどのくらい売れるのかを確かめ、大都市の需要に関する知見を得た。バイヤー商談会やイベント出展は、やる気のある事業者が多く手を挙げ、現在も継続的に関わっており、事業担当者は成果を認識している<sup>12</sup>。

このように、地域資源をふまえて特徴的な商品開発や販売の工夫を行うことで雇用創出につながった例が各地でみられた。農山漁村と呼ばれるような産業集積が乏しい地域では、地場の中小零細企業において大きな新規雇用創出がなかなか見込めないことから、求職者のスキルアップを支援するのみでは採用に結びつけることが相対的に困難である。そうした地域では、地元の農水産物等の地域資源を活かし、付加価値をつけた商品を域外に販売して経済規模を拡大し、雇用創出につなげる方策も大きな意義をもっている。また、潜在的な観光資源を活かして観光パッケージなどを開発し、交流人口増加による地域活性化を目指すことも重要な方策のひとつとなっている。ここでは、そうした各地の実践について検討した。

### 3. 地域に根付いた取組み—事業期間終了後の状況

実践事業における効果的な取組みは、事業期間が終了した現在も地域に根付き、様々な形で取組みが継続している。

大分県日田市では、市の取組みとして、雇用拡大メニューの継続事業として、「日田市ビジネスサポートセンター（BIZ サポひた）」を平成 28 年 6 月から市単独事業として開設し、事業者の経営相談や事業拡大、商品開発等の窓口として、専門職員を配置し事業者に個別対応を行っている。BIZ サポひたには、地域雇用創造協議会の事業推進員（講座担当）がスタッフとして継続的にかかわり、協議会として招へいた講師の人材バンクを活かし、個別企業の相談内容に応じて講師の方を紹介するといったサポートを行っている。平成 28 年 11 月現在で、115 事業所から 371 回で 503 件の相談が寄せられている。また、就職促進メニューで実施した企業合同面談交流会（ビジネス合コン）については、求職者と求人事業所のマッチ

<sup>11</sup> 市の事業担当者は、「商品の開発には、長いスパンが必要であるし、手間やお金、タイミングも重要になってくる。なので、全く新しい物を作るというより、ある程度絵が描かれているものを手助けする、悩んでいる段階にいるものを支援する方が成果が上がるし、そうでない場合は商品化になりにくい」と述べる。西都市農政課ヒアリング記録参照。

<sup>12</sup> ここに記した西都市の事業展開については、西都市農政課ヒアリング記録参照。

ングの場として双方から好評であったため、事業終了後は若者就職支援事業としてジョブカフェおいた日田サテライト（日田商工会議所委託事業）へ事業継続を行った。事業者からすると、現在はハローワークに求人を出しても応募が少ない状況にあり、自分たちから求職者の集まる場に出向きたいというニーズがある。求職者にとっても、ハローワークの求人票をみるだけでは、給与面くらいでしか判断できないため、就職してから早期離職になりかねない。こうした悪循環を避けるため、マッチングの機会を設けることは事業者・求職者の双方にとって有意義である。地域雇用創造協議会の事業推進員（総括）だった職員が、ジョブカフェの企業担当として引き続き事業を担当している<sup>13</sup>。

山形県長井市は、雇用創出実践メニューで「馬肉ラーメン肉まん」など 19 種類のメニューを開発した。この「馬肉ラーメン肉まん」のレシピ開発に関わった地元の精肉店、レストランなどが、事業期間終了後、このままこの肉まんを売らないのはもったいないと集まり、「アイデアのおもちゃ箱」という組合を作り自分たちで売ることになった。組合はのちに株式会社化され、肉まんのレシピを担当した実践支援員が就職している。「アイデアのおもちゃ箱」では、肉まん等の販売の他に、この事業での商品開発の経験を活かして、地元の企業の商品開発を請け負う事業を行っている<sup>14</sup>。

長崎県長崎地域（長崎市）では、開発した食メニュー（「長崎そっぷ」「サバサンド」）が、公開セミナーを経て商品化され、「新・ご当地グルメ」となって 2016 年 10 月から長崎市内の各店舗で食べられるようになった。公開セミナーでレシピを公開してから、せっかく作成したレシピを広めようと、市役所の水産農林部にある「魚の美味しいまち長崎プロジェクト」の中で引き継いでもらい、事業者を巻き込み、実践事業でコーディネーターを務めた方にも引き続きコーディネートをお願いして各店舗で商品化にいたった。メディアにも取り上げられて、注目されている。「魚」というコンセプトで他部署も動いていたこともあったが、レシピを公開して終わりではなく、うまく引き継げたからこそ、商品化までいたったと事業担当者は考えている<sup>15</sup>。

さらには、事業の直接の意図を超えた波及効果が見られた事例もある。沖縄県糸満市では、水産班と農産班に分かれて商品開発を実施し、水産班はソデイカの練り物やイカボール、マグロボールを開発した。農産班では、市特産のアセロラやパッションフルーツを中心にメニューを開発した。マグロボールやパッションフルーツのソルベなどが商品化され、いくつか賞をとる実績もできる中、当事業に関わっていない企業も市内の産物を使うようになってきたという波及効果がみられた<sup>16</sup>。

このように、効果的な事業実施は、事業期間が終了した後も、その必要性が評価され、引

<sup>13</sup> ここに記した日田市の事業展開については、日田市商工観光部商工労政課ヒアリング記録参照。

<sup>14</sup> ここに記した長井市の事業展開については、長井市商工観光課ヒアリング記録参照。

<sup>15</sup> ここに記した長崎市の事業展開については、長崎市商工部産業雇用政策課ヒアリング記録参照。

<sup>16</sup> ここに記した糸満市の事業展開については、糸満市経済観光部商工観光課ヒアリング記録参照。

き続き実施されているなど、地域において様々に発展している様子が確認できた<sup>17</sup>。

### 第3節 地域雇用創出における要件

#### 1. 効果的な取組みのカギ

ここでは、地域で効果的な取組みを実施するための条件について、ヒアリング事例の範囲から考えてみたい。今回のヒアリング地域において、何が効果的な取組みを導いたと言えるだろうか。以下では、①地域関係者の連携、②外部の視点や知恵、③実施者の意欲・熱意を、主たる要素として検討したい。具体的な事例をもとにみていこう。

まず挙げられるのが、地域関係者の連携である。セミナーの実施でも、地域の課題・ニーズを的確に捉えて実施することが効果的な実施をもたらしていた。事業所向けの取組みであれば、先に挙げた宮崎県延岡市の例のように、事業所ニーズを詳細に把握していたことが効果的な事業実施につながっていた<sup>18</sup>。山梨県南アルプス市も事業者向けセミナーで効果を生んでいたが、同市の特徴は、商工会や農協など地域で力のある機関と連携し、地元のニーズをつかんでいたことが、効果的なセミナーの企画・実施につながったといえる<sup>19</sup>。

また、商品開発でも、地元事業者のニーズ把握がカギを握っている。栃木県那須烏山市では、市内の飲食店主などにアドバイザーとして協力してもらい、商品開発・企画などの打合わせや開発における助言を得た。開発した成果物のレシピを一斉公開する「成果報告会」の開催前などは、週に1回程度の頻度で打合せを行った。結果、「和紙灯かり製作キット」、「酒粕入りチーズケーキ」、「酒粕入りせんべい」、「中山かぼちゃの練り羊羹」の4品が市の事業者により商品化された<sup>20</sup>。このように、地域関係者の緊密な協力によって、より地域のニーズに合った取組みが可能になることがあらためて確認された。

地域内の連携に加えて、外部の視点や知恵が入ることも、取組み活性化に大きく貢献して

<sup>17</sup> 上記のほかにも、事業で実施した内容を地元の団体が引き継いだ事例が見られる。例えば、宮城県気仙沼市では、エネルギー分野の人材育成メニューとして「木質バイオマス担い手育成セミナー」を行い、チェーンソーを使った伐倒の講習、集材・搬出の講習、バックホーを使った作業道の敷設の講習など、森林事業に取り組む人材の育成を行った。このセミナーは、事業終了後も2015年に立ち上げられた地元のNPOが同内容のセミナーを行っている。気仙沼市産業部産業再生戦略課ヒアリング記録参照。

<sup>18</sup> 延岡市の特徴は、この事業を行うために地元企業のニーズを聴取したというより、ニーズ把握を定期的に行う仕組みをもっていたことも大きい。市の事業担当者は、「構想提案書のベースとなっているのは「延岡市工業振興ビジョン」である。通常このような計画は行政主導で策定、実施していくが、このビジョンは企業団体も主体的に取り組んでいる。また、地元企業へのアンケートやヒアリングによって得た情報を反映しつつ、定期的に刷新している」という。延岡市商工観光部工業振興課ヒアリング記録参照。

<sup>19</sup> 同市の担当者によると、「人材育成メニューのセミナー内容は、商工会と協力して作成した。商工会は、菓子店など地元の商店や市内工業団地に所在する企業とのつながりをもっておりニーズを把握しているので、協力して行うことにメリットがある。商工会もセミナーを行っているが、予算の関係で十分な実施ができていない。商工会や農協と連携し、市で接する事業者にもニーズを聞いてセミナーを企画したので、参加状況はよかった」という。南アルプス市農林商工部観光商工課ヒアリング記録を参照。

<sup>20</sup> 那須烏山市商工観光課ヒアリング記録参照。他にも、同市は、商工会や金融機関との結びつきの中で、セミナー周知などの協力を得ている。また、同市の事業推進員リーダーは、烏山地区の中心市街地で節句品や種苗などの販売店を営む60台男性の自営業者であるが、那須烏山商工会の役員を務めるほか、地域の伝統行事である「山あげ祭」にも若い頃から携わっており、知識や経験が豊富であり、何より広い人脈を持っていたという。



いた。例えば、兵庫県淡路地域では、島外から、地域振興の分野で名前の知られるデザイナーやプロデューサーが、スーパーバイザーの立場で事業実施を支援した。そして、スーパーバイザーの紹介で、デザイナー、料理研究家、ファシリテーター、まちづくりプランナー等、各地で活躍する講師陣を呼ぶことができた。また、デザインに信念をもって商品開発やセミナーを行ったことで、多くの起業を生むなどの成果を得た<sup>21</sup>。同地域の実践では、外部の専門家の知恵もあって、地域独自の取組みと成果に結実したことがうかがえる<sup>22</sup>。なお、外部の視点は、デザイナー等の専門家に限らない。UI ターン者によって意欲的な取組みが行われた事例もある。例えば、先にあげた沖縄県南城市の事例では、観光業の経験があり、同地に魅せられた I ターン者が事業推進員を務めたことが、地域の独自性を取り込んだメニューの実施につながっている。地域振興の分野では外部人材の視点の重要性がこれまでも指摘されてきたが、今回の聞き取りにおいても、その役割の大きさがあらためて示された。

最後に、何よりも、この事業を活用して地域を活性化しようという、事業実施者の意欲、熱意の重要性を忘れてはならない。この事業は雇用創出事業であることから、事業期間中の雇用創出目標（新規雇用者数、就職者数等）が設定されている。事業の実施には多大な労力がかかるが、数字上の成果（就職者数など）をあげることに終始するのではなく、地域関係者の意欲・熱意によって、事業実施を地域活性化・地域変革の一步とする動きも見られた。例えば、兵庫県淡路地域では、行政ではなく、地元で活躍していた民間の若者 3 名からの事業提案が発端となっている。こうした若者の熱意が、先に述べた外部の知恵と出会うことで、地域に大きな変化を巻き起こしたことがうかがえる<sup>23</sup>。また、各地で、問題意識の高い行政職員の発案が事業の企画・実施の推進力となったことも確認された<sup>24</sup>。

以上、「人」に焦点を当て、個々の地域で取組みが効果的に行われた背景について検討した<sup>25</sup>。もちろん、事業の成功には、属人的な要素のほかに、セミナーや商品開発等の創意工夫をはじめとする様々な要素があることは言うまでもない。ここでは、どのような事業内容を行うにせよ、事業の推進力となる「人」の重要性があらためてうかがえた。

<sup>21</sup> ここに記した淡路地域の事業展開については、兵庫県淡路県民局県民・商工労政課ヒアリング記録参照。なお、同地域では、UI ターン者の活躍も事業推進の大きな要素である。

<sup>22</sup> 大分県日田市も、同様に、外部の専門家の助言によって地域独自の取組みを行った事例である。同市は、先進地のパッケージ事業で指導経験のある、日田市在住の専門家に総合プロデューサーとして参加してもらい、構想書の作成、講座の組み立て、講師の選定などに関して助言を得た。市の事業担当者は、「行政が単独で事業を行うと、ややもすると数字上の成果をあげることに追われがちになるが、知識・人脈をもった専門家は、「地域に何かを起こそう」という意識をもって事業に関わる。そのことが、この事業の実質に大きな違いを生む」と述べる。日田市商工観光部商工労政課ヒアリング記録参照。

<sup>23</sup> 淡路地域における実践は、『地域×クリエイティブ×仕事 淡路島発ローカルをデザインする』（淡路はたらくカタチ研究島（淡路地域雇用創造推進協議会）監修）に詳しく記録されている。

<sup>24</sup> 例えば、今回の聞き取りからは、宮崎県西都市や大分県日田市などにおいて、問題意識の高い行政職員によって事業の企画・実施が行われたことがうかがえた。ヒアリング記録を参照。

<sup>25</sup> なお、いくつもの地域で、事業推進員や実践支援員など事業の事務局を担った人材がよく、効果的な事業につながったことが指摘された。具体的には、業界経験者の採用により、事業内容に活かされた点の指摘があった。愛媛県西予市など。ヒアリングレコード参照。

## 2. 持続的な雇用創出に向けて

ここでは、地域における持続的な雇用創出にあたっての課題を、ヒアリング調査をもとに整理したい。

まず、農水産物の加工による商品開発においては、事業の中でメニューを開発した後の、企業による商品化と販売の段階で課題が多いことがうかがえる。各地域の取組みでは、魅力的なメニューの開発までは成功しているものの、それを商品化し、販売する段階で苦労している事例も少なくない<sup>26</sup>。言うまでもないことであるが、雇用を生むためには、魅力的なメニューを開発するだけでは不十分である。消費者が手に取る魅力的な商品となり、販売が軌道に乗ってはじめて安定的な雇用機会が生まれよう<sup>27</sup>。メニューを商品化し販売するのは、個々の事業者の努力や意欲にゆだねられる部分も大きい。持続的な雇用創出という地域全体の目標を達するためには、流通・販売段階の課題への対応を視野に入れつつ、市町村等が継続的にフォローすることが必要と考えられる<sup>28</sup>。

また、セミナー等は地域の事業者・求職者のニーズに即した企画・実施が望まれるが、地域のニーズは、雇用情勢などの変化を受けて大きく変わりうることに留意したい。本章でヒアリングした事業期間（2013～15年度）は、リーマンショックや東日本大震災の影響がなお残る時期から、国全体で景気が大きく上向いていく時期にあたり、事業期間が経つにつれ、事業者・求職者のニーズは、事業企画段階におけるものと乖離が見られるようになったケースもうかがえる。また、セミナーに複数回参加する意欲的な事業者のニーズにどう答えるかという課題も地域は感じていた。刻々と変化し、多様である地域のニーズに、可能な限り柔軟に対応できるよう、支援策を企画できることが望ましいと考えられる。

最後に、雇用創出に適した方法は地域によって異なることが、あらためて確認された。雇用創出の方法として、地元企業の経営革新や求職者の人材育成をセミナー等で支援するのが最も効果的な地域、魅力的な商品開発・販売による地域の経済規模拡大が求められる地域など、様々である<sup>29</sup>。地域にあった雇用創出のあり方を柔軟に選択できるような制度設計の工夫が今後も必要であろう。

<sup>26</sup> 先に検討した宮崎県西都市の事例は、こうした問題意識から、販売段階での支援に重点を置いて事業を展開した好例と言える。

<sup>27</sup> 先に検討した兵庫県淡路地域の事例では、デザインという観点を重視して、消費者が手に取る魅力的な商品を開発したからこそ、商品が売れ、起業が次々と生まれたものと考えられる。兵庫県淡路県民局県民・商工労政課ヒアリング記録では、「デザインによる付加価値によって物が売れた」という成功体験が事業の初期に起こり、その事例で「こういうパッケージデザインをしたのが決め手だった」など、成功事例を皆で共有し「売り方」を学んだことで、その後、2番目、3番目と起業が続いたものと考えている」と記されている。

<sup>28</sup> 現在でも、先に挙げた栃木県那須烏山市のように、地域によっては、商品化・販売まで見据え、メニュー開発段階で地元事業者も積極的に参加する形をとっている。地域の事業者とどう連携を図っていくかは、地域で商品開発を行うにあたって今後も模索すべき点だろう。

<sup>29</sup> 例えば、今回のヒアリング事例でいうと、宮崎県延岡市は前者に当たり、雇用創出実践メニューは行っていない。これに対して、宮崎県西都市は、地元企業の商品の販路拡大を目指して雇用創出実践メニューを重視しているなど、後者の例に該当するだろう。

## 第4節 小括

本章では、地域における雇用創出の実践について、厚生労働省の委託事業である「実践型地域雇用創造事業」を活用した取組みを例に検討した。本章の要点は以下のようになる。

- ①地域では、それぞれ異なる状況・課題に対応するため、地域特性に応じた方法で雇用創出に取り組んでいる。その一つの方策は、事業者や地域のニーズを十分にふまえた研修メニューの効果的な実践である。具体的には、企業の競争力強化につながるセミナーや、求職者のスキルアップによって就職支援・マッチングする試みが行われ、就職や雇用創出につながった例（延岡市等）がみられる。
- ②地域の一次製品の加工等によって魅力的な商品開発を行い、雇用創出につながった例も見られた（西予市、南城市等）。これは、地元企業が乏しく、研修メニューを行うだけでは就職や雇用創出につながりにくい地域では効果的な実践といえる。
- ③地域の取組みの成功の鍵は、個々の事業内容の創意工夫はもちろんのこと、事業の推進力として、地域関係者の連携、外部の視点や知恵、実施者の意欲・熱意の重要性があらためてうかがえた。
- ④今後さらなる雇用創出に向けて、大きな課題は企業による商品化と販売の段階にある。魅力的なメニューの開発にとどまらず、それが消費者の手に入る魅力的な商品となり、販売が軌道に乗ってはじめて安定的な雇用機会が生まれよう。メニューを商品化し販売するのは、個々の事業者の努力や意欲にゆだねられる部分も大きいですが、持続的な雇用創出という地域全体の目標を達するためには、流通・販売段階の課題への対応を視野に入れつつ、市町村等が継続的にフォローすることが必要と考えられる。

地域の雇用者数を短期的に増やすだけなら、目の前にいる求職者を人手不足企業への就職に結びつける取組みが近道かもしれない。例えば、地域で人材が不足している域内市場産業（介護職等）にマッチングすることを念頭に、求職者の就業意識向上やスキルアップを図り、就職に結びつける方向である。ただ、地域の雇用創出策としてそれで十分だろうか。

序章で述べたように、地域では介護や建設等の域内市場産業で深刻な人手不足に悩まされている一方で、魅力的な雇用機会（賃金水準のみならず希望する業種・職種など）が乏しいことによって人材が流出している状況にあった。このことをふまえるならば、目の前の人手不足に対処するマッチングのみでは、地域雇用の問題に対する根本的な解決は望めない。地域雇用が抱えるのは困難な課題であるが、求職者への就職支援にとどまらない取組みが求められるゆえんである。

この点、実践型地域雇用創造事業では、事業者向けのセミナーや、地域資源を生かした商

品開発など、目の前の求職者支援にとどまらず、地域の創意工夫の受け皿となることに特徴がある。事業者向けセミナーについては、「専門家の話を聞き、地元の事業者の意識変革のきっかけになった」などの効果が各地で聞かれた。事業者への働きかけから、事業者の意識変革、事業革新を経て雇用が創出されるまでには多くの時間がかかる。しかし、中長期的な視野をもって地域の事業者等を支援することが、地域の持続的な雇用創出に有効な方策であることは疑いの余地がない。地域の企業には、「業績が伸びない」「いい人材を採用できない」等の課題があり、「新たな商品を開発したい」「販路を開拓・拡大したい」といったニーズがある。そうした地域の意欲ある企業が、さらに事業を展開・拡大することが、地域において魅力ある雇用機会を生む有効な方法の1つと言える。地域の事業者の競争力底上げが、地域に持続的な雇用機会を生む素地となりうることをあらためて認識したい。

あわせて、地域の経済規模の拡大を目指すことも必要である。本章で検討した商品開発等は、各地域における試行錯誤の記録といえる。雇用創出数という意味では、短期的に大きな成果は望みにくい。刺激的な実践は、様々な波及効果も生み、地域にとって持ちうる意味は短期的な数値で測りきれない面がある。産業基盤が脆弱で、事業所が乏しい地域ほど、こうした地域の「起爆剤」ともなりうる取組みの価値は大きいと考えられる。