

自治体(県)は雇用創出にどんなビジョンと戦略をもっているのか

—— J-LPPT 都道府県知事調査結果の概要(1)

1. はじめに

地方分権が進む中、世界同時不況が発生し、地域の雇用は深刻な影響を受けている。このような状況の下、都道府県のリーダーである都道府県知事が、地域振興と地域雇用創出についてどのようなビジョンを持っているのか、そのビジョンを具体化するための地域雇用戦略はどのようなものか、雇用創出における国と地方自治体はどのような役割をはたすのが望ましいかといった点を中心にアンケート調査した。

具体的には、
①雇用創出政策をどのように位置づけているのか
②戦略的産業としてどのような産業を考えているのか

図1 雇用創出政策の位置づけ (N=30)

複数の課題の中の一つ, 16.7

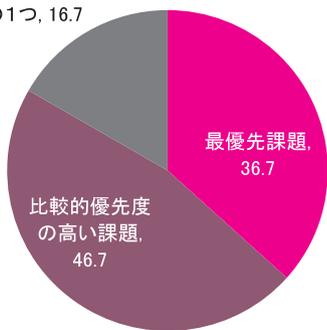


表1 雇用創出策の政策的位置づけとその理由 (一部抜粋)

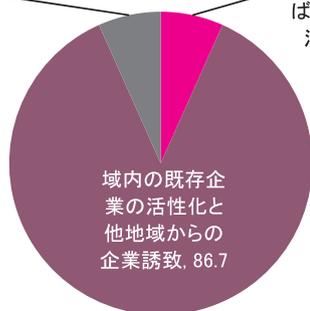
雇用情勢が悪い地域で、雇用創出の政策的優先度が高い場合	<p>① 本県では経済・雇用情勢が依然として厳しい状況にあることを踏まえ、雇用の維持・拡大を最重要課題と位置づけ、「産業・雇用」の振興に重点的に取り組んでいる。</p> <p>② 本県の有効求人倍率は全国水準より低く…県内の地域によって格差もみられており、雇用環境は極めて厳しい状況にある。そのため、本県が直面する危機の一つと捉えており、本県の総合計画の後期実施計画において雇用環境の改善を重点目標に位置づけている。</p> <p>③ 有効求人倍率は…全国平均を下回っていると、県内において地域間・業種間格差があること、また、若年者(15歳～24歳)の完全失業率が…全国平均を上回っていることなど、本県における雇用情勢は、中でも若年者雇用は全国と比べ厳しい状況にあり、県民の生活を安定させるためにも最優先の課題であると考えている。</p> <p>④ 地勢的条件等が不利で…産業の集積も乏しく、近年若年労働者の流出も加速している。県の振興、活性化を図る上では、地域の雇用維持、創出が重要となるため。</p> <p>⑤ 全国平均に比べ高い完全失業率、低い求人倍率が恒常的に進むことになれば、就業を通じたキャリア形成の機会が喪失され、個人の将来設計を不安定にするだけでなく、…人的資源の蓄積が十分なされず、将来の経済発展に悪影響を与えることが懸念されている。</p>
雇用情勢が良いが雇用創出の政策的優先度が高い場合	<p>① 雇用問題は、県民にとって最も重要な課題であることから、最優先課題として取り組んでいる。</p> <p>② 本県では、約1万人の高校卒業者のうち、約3千人が就職等を機に県外へ流出しており、若者に魅力のある雇用の創出は最優先課題だと考えている。</p> <p>③ 産業(雇用)の領域については、県政の基盤をなす重要領域であるため最優先課題に位置づけ取り組んでいる。</p> <p>④ …中期ビジョン…の実現を目指すため、「誰もが働き方を選べる社会」を重点目標の一つに設定…地域の雇用創出の取組を推進。</p>

③ 地域雇用創出のためにどのような取組を行っているのか
④ 地域雇用創出における国、都道府県、市区町村の役割はなにか
○ 八年九月一五日(三〇日)に実施。四

七の都道府県知事あてに調査票を送付し、三〇の自治体から回答があった(2)。以下で、アンケート調査結果の一部を紹介する。

図2 雇用創出のために重視する方法 (N=30)

どちらかといえば他地域からの企業誘致重視, 6.7



どちらかといえば域内企業の活性化, 6.7

都道府県知事はさまざまな地域振興策の中で雇用創出をどのように位置づけているのだろうか(図1)。
回答結果を見ると、「地域の雇用創出を比較的高い優先度の高い課題として取り組んでいる」という回答が四六・七%で最も多く、以下、「地域の雇用創出を最優先課題に位置づけて取り組んでいる」が三六・七%、「地域の雇用創出を複数の課題のなかの一つとして取り組んでいる」が一六・七%という順であっ

2. 都道府県における雇用創出政策の位置づけ

図3 どの産業での雇用創出を目指すのか(複数回答、N=30)

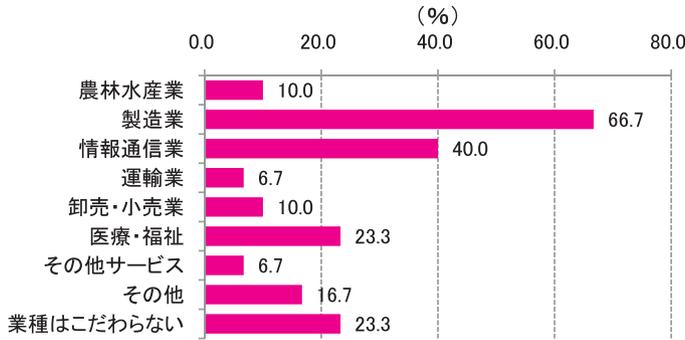
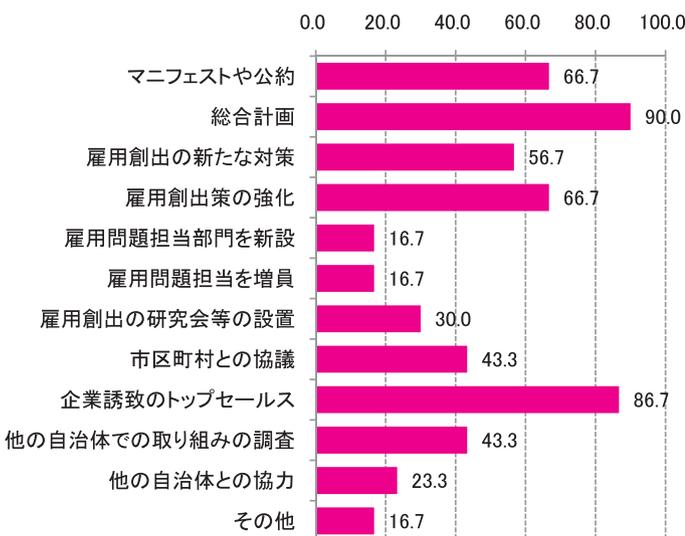


表2 戦略的産業の具体的な業種(一部抜粋)

- ①基本的には特定の業種にこだわらないが・・・自動車関連製造業、電気・電子部品等高度技術産業、食料品製造業
- ②自動車・同付属品製造等、食料品製造業等、輸送用機械関連産業、半導体関連産業、医療福祉機器関連産業
- ③航空宇宙・自動車・同付属品製造業、アナログ関連産業(電気機械、自動車、ロボット、医療機器等)、基盤技術産業、健康科学産業
- ④IT関連、医薬品関連、機械金属関連
- ⑤一般機械器具製造業、電気機械器具製造業、情報通信器具製造業、電子部品・デバイス製造業、輸送用機械器具製造業、精密機械器具製造業
- ⑥自動車製造やその周辺産業が基幹産業・・・今後は・・・医薬品産業など健康関連産業・・・食品・医薬品・化成製品産業・・・光・電子技術関連産業・・・
- ⑦・・・「環境」をはじめ、「観光」、「健康福祉」、「バイオ」、「IT」分野・・・
- ⑧プラスチック製品製造業、非鉄金属製造業、金属製品製造業、一般機械器具製造業、電気機械器具製造業、情報通信機器器具製造業、電子部品・デバイス製造業、精密機械器具製造業など。
- ⑨超精密生産技術、バイオ、医療・福祉・健康、環境。
- ⑩LED産業、機械金属関連産業、木材・木工関連産業、食品関連産業、健康・医療関連産業
- ⑪紙関連産業、先端素材関連産業、機械鉄鋼関連産業、電気・電子関連産業、食品加工関連産業、医薬品・医療機器関連産業、海事関連産業(造船等)。
- ⑫自動車、半導体・システムLSI、水素、バイオ、ナノ、ロボット等の製造業の先端成長分野。自動車関連産業、半導体関連産業、金型関連産業、新エネルギー産業。
- ⑬自動車、半導体、ソーラー
- ⑭プラスチック製品製造業、電気機械器具製造業等の輸送機械関連の製造業。情報通信機械器具製造業、精密機械器具製造業等の電子・精密機械関連の製造業。食料品製造業、バルブ・紙・紙加工品製造業等のバイオ関連の製造業。

図4 雇用創出の取り組み(複数回答、N=30)



た。「地域の雇用創出はそれほど優先度が高い課題ではない」という回答と「その他」という回答はなかった。このように、雇用創出は自治体の政策のなかでも高い優先度に位置づけられている。

では、どのような自治体が雇用創出の優先度を高く位置づけているのであろうか。雇用状況が相対的に悪い地域の方が雇用創出の位置づけが高いように思われるが、そうであろうか(表1)。

まず、「地域の雇用創出を最優先課題に位置づけて取り組んでいる」という自治体には雇用状況が悪い自治体がこのに含まれている。しかし、全国平均よりも雇用指標は悪くはないが、雇用

3. 雇用創出のために重視する方法

都道府県知事は雇用創出のためにどのような方法を重視しているのか。自治体内の既存の企業における雇用創出(以下、「内発的雇用創出」と

創出の政策優先度を高く位置づけている自治体も含まれている。前者の自治体では雇用指標が全国平均を下回り、また、地理的、産業構造的、産業組織的にも雇用を生み出し難い状況にある。後者は、地域の活性化のために一層の雇用創出を考えている自治体である。

呼ぶ)を重視しているのか、それとも自治体外から企業を誘致し、その企業における雇用創出(以下、「外発的雇用創出」と呼ぶ)を重視しているのか、内発的雇用創出と外発的雇用創出の両方を重視するのか、たずねた(図2)。

回答結果を見ると、「地域内の既存企業の活性化や地域内での創出による雇用創出と他の地域から企業を誘致することによる雇用創出を同じく重視する」という回答が八六・七%と最も多く、「どちらかといえば地域内の既存企業の活性化や地域内での創出による雇用創出を重視する」と「どちらかといえば他の地域から企業を誘致することによる雇用創出を重視する」がともに六・七%

を重視する」がともに六・七%による雇用創出を誘致することによる雇用創出を重視する」がともに六・七%が

であった。なお、「地域内の既存企業の活性化や地域内での創出による雇用創出を重視する」他の地域から企業を誘致することによる雇用創出を重視する「その他」を選んだ自治体はなかった。

都道府県のなかにはさまざまな特性を持った市区町村があるので、都道府県が内発的雇用創出を重視するか、外発的雇用創出を重視するか択一的に回答し難いことがこのような回答結果になったと思われる。

内発的雇用創出、外発的雇用創出、あるいは両方とも重視するにしても、どのような業種での雇用創出を目指すのか、戦略的産業は何なのかを回答してもらった(図3)(3)。

表3 雇用創出に取り組む上での国・都道府県・市区町村の役割(一部抜粋)

- ①・・・地域の特性・優位性を生かした事業創出等の取組が重要であり、都道府県が各市町村と一体となって取り組む必要がある・・・国も各都道府県の状況を勘案し、雇用の特に厳しい地域への支援などに積極的に取り組んでいただきたい。
- ②住民に身近なサービスは市町村が担い、県は、市町村を補完する専門的・広域的な行政サービスを担う・・・雇用創出についても、市区町村が中心となり、県は広域的な雇用対策を担当・・・。
- ③・・・財政が厳しい状況にある地方公共団体の取り組みでは困難であり、国が中心となり、地方公共団体と協力して地域雇用創出に取り組むのが望ましい・・・。
- ④・・・地域の創意工夫を通じて、競争力のある地域産業を振興させることにより雇用創出の推進を図ることが重要・・・。
- ⑤都道府県や市町村では、地域雇用創出のための予算の確保が難しい・・・十分な事業の効果が得られない。
- ⑥・・・地元市町村の取り組みは不可欠・・・国や県はその地域雇用創出のための市町村の取り組みを支援・・・。
- ⑦・・・雇用問題に関しては、住居と職場との通勤距離(通勤圏)等を考慮すると、広域的な対応も必要となるため、広域行政圏としての県が中心となり、市町村の施策と連携して取り組むことが適当・・・。
- ⑧・・・国は全国的な規模や視点に立って、マクロ的な政策などを行うべきで、県が産業施策と労働施策を連携して行うことで、地域の実情にあった効果的な実情の実施が可能・・・。
- ⑨・・・地方分権の観点から、各地域のきめ細かな雇用情勢や地域経済の動向に機動的・弾力的に対応し、地域住民のために、より効果的な雇用政策を実施することができる。
- ⑩・・・広域自治体である都道府県が市町村と連携し、地域の特性を生かした効果的な手法によって進めていくべき・・・。
- ⑪・・・県は国や市町村と連携しながら、地域の実情を踏まえて主体的に地域雇用創出に取り組むのがより効果的・・・。
- ⑫文化的、経済的なまとまりのある地域として都道府県という単位を基礎に施策を企画立案、実施していくことが適切・・・実施には・・・市区町村の協力と、地域間格差に配慮した国の支援が必要・・・。
- ⑬・・・雇用創出を・・・地域経済を活性化させた結果・・・としてとらえているので、地方自治体を中心として取り組むものとする。
- ⑭・・・広域的に推進する必要があることから、都道府県が中心になって取り組んでいくのが望ましい・・・市町村との連携が不可欠・・・。
- ⑮・・・雇用についてはその流動が地域の枠に納まらず、政策においても全国的な視点が必要・・・地方公共団体の関与の下、地域の状況、地域のニーズに合った施策の推進が必要。
- ⑯・・・地域に密着した多くの独自情報を持ち、地域における産業行政を担っている都道府県が中心又は全体調整役となり、国、市区町村と協力して・・・地域雇用創出に取り組むべき。
- ⑰・・・地域の実情に即した取組を行うことが必要であり、かつ最も実効性が高い・・・市町村域を越えた通勤圏域である実情を踏まえれば、都道府県が中心となるのが適当・・・。
- ⑱・・・「地方でできることは地方で」という考えのもとで、国と地方の役割分担の明確化・・・地域住民のためにより効果的な雇用政策を市町村と連携しながら実施する必要がある・・・。
- ⑲・・・税制、法的面、各地域、総合的な支援が必要のため、それぞれの立場の支援が必要・・・。
- ⑳・・・地域における雇用対策は、その特性や独自性に依りて、産業振興施策などと連携しながら地域が中心となって実施することが望ましい。市町が個別に実施するよりも、広域にわたって県が実施することで、一層の効果が期待できる・・・。
- ㉑・・・現状では、三者が密接に連携を図りながら、県が中心となり地域の事情を踏まえ、地域の視点に立った政策を展開していく姿が望ましい・・・。
- ㉒・・・市町村が中心となって地域、地域のニーズに沿った雇用対策を実施する為に国や県の支援メニューを活用するなど協力して取り組む事が活用できる。
- ㉓・・・地域雇用創出を県が重点的に進めること、及び地元市町村と協力して県が地域振興を実施することは、本県の方針・・・。
- ㉔・・・地域の実情に即した施策を実施する必要がある、国による全国一律の施策は望ましくない・・・通勤圏の広域化等により、各市町村が中心となり雇用対策を行うことは難しい。
- ㉕・・・広域的な対応が必要な取組は県が主となり、地場産業振興等地域密着が必要な取組は市町村が主となり、相互が連携・協力して取り組むことが効果的・・・。
- ㉖・・・それぞれの地域の特色を生かした地域ごとの自立的な雇用対策の取組みが最も重要であると考え・・・企業誘致や地域・事業主への支援策など、県や国が地域のニーズに対応できるような協力体制が必要・・・。
- ㉗・・・雇用対策の推進にあたっては、国・県・市町村が密接に連携を図る必要がある。
- ㉘・・・地域全体を包括する県が中心となって・・・国の各施策や、市町村の行うきめ細かい地域密着型の各事業等と密接に連携しながら取り組むのが効率的・・・。

用創出を目指すというところが最も多く六六・七%、以下、「情報通信業」の四〇・〇%、「医療・福祉」と「業種にこだわらない」が二三・三%、「その他」が一六・七%などとなっております。製造業と情報通信業を雇用創出の戦略産業と位置づけている場合が多い。

ところで、調査実施の時期までは自動車関連企業の地方進出のニュースが相次いでいた。

製造業や情報通信業を雇用創出の戦略産業として位置づけているとしても、具体的にどのような業種を考えている

のかによって雇用創出に対する効果も異なると考えられる(4)。また、どの業種を戦略的産業に位置づけるかによって雇用創出策の具体的な内容や創出される雇用量、さらにどのような人材が必要なのなど、さまざまな点で違いが出てくる可能性がある。そこで、具体的な業種を記述してもらった(5)。

記述された業種は表2のようになっている。この表から明らかのように、戦略的産業として位置づけられた業種に類似性があり、地域間の競争が起

4. 雇用創出の取り組み

では、地域雇用創出のために自治体ではどのような取り組みを行っているのでしょうか。

「マニフェストや公約の中に地域の雇用創出を掲げた」など一二項目から複数回答してもらった(図4)。

回答結果を見ると、「総合計画などに雇用創出のための取り組みを掲げた」が九〇・〇%で最も多く、以下、「企業誘致のためにトップセールスを行った」が八六・七%、「マニフェストや公

約の中に地域の雇用創出を掲げた」と「雇用創出のための対策を強化した」がともに六六・七%、「雇用創出のための新たな対策を行った」が五六・七%などとなっている。

一方、「役所内に雇用問題担当部門(担当者)を新設した」「役所内に雇用問題担当部署(担当者)を増員した」はともに一六・七%であった。この調査は都道府県知事を対象にした調査なので、雇用問題担当部署が既に設置されている場合が多いことからこうした結果になったと考えられる(6)。

5. 地域雇用創出に取組むための取組

都道府県知事は地域雇用創出に取り組むにあたり、国、都道府県、市区町村がどのような形で臨むのがよいと考えているのであろうか。

「市区町村が地域雇用創出に取り組むのが望ましい」など一項目から択一回答してもらった(図5)。回答結果を見ると、「都道府県が中心となり、国、市区町村と協力して地域雇用創出に取り組むのが望ましい」という回答が四六・七%で最も多く、以下、「市区町

図5 地域雇用創出における望ましい国、都道府県、市区町村の役割 (N=30)

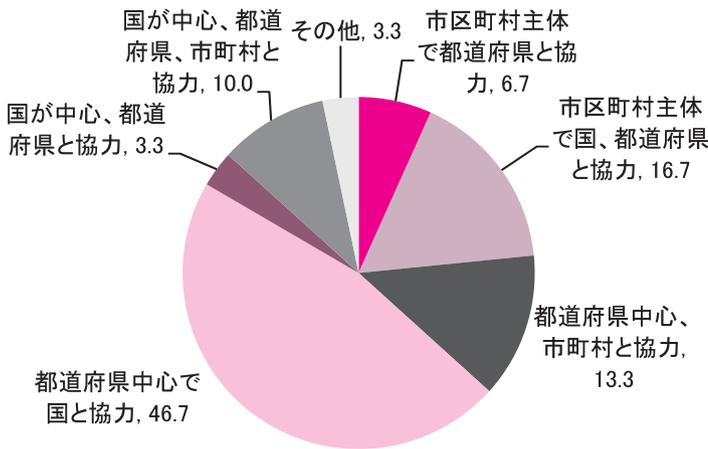


表4 雇用創出において国に期待すること (一部抜粋)

- ①・・・地域間格差は正に実効性のある政策を推進することが必要・・・
 - ②・・・雇用創出については・・・地方が元気になる経済対策を実施されるよう、期待する。
 - ③・・・地域雇用創出のための(財源措置について)今後とも取り組んでもらいたい。
 - ④雇用創出のための助成金等の整備。雇用創出のノウハウの情報提供等
 - ⑤国が中心となり、都道府県や市区町村の協力を得て、地域の雇用創出に関する各種事業を実施することで、十分な予算を確保でき、地域の実情に合った事業を構築することができる。
 - ⑥地域雇用創出に取り組む自治体の財政的支援と方策等のアドバイス
 - ⑦雇用創出は、地域住民に係る課題であり、住居と職場との距離(通勤圏)等を考慮すると、県が主体的に対応すべき・・・
 - ⑧・・・国は統一的基準の策定や全国的なネットワークの整備などを担うべき。
 - ⑨地方公共団体との積極的かつ有機的な連携の強化に努め、地域の実情に対応したきめ細かな取り組みを展開すること。
 - ⑩国は、地域雇用創出に必要な環境整備(規制の見直し等)や労働法制の改善などの役割を担うべき・・・
 - ⑪事業の柔軟性や自由を高め、各地域の実情にあった施策を支援する。
 - ⑫都道府県がつくるメニュー(構想、計画、プログラム等)に基づき、市区町村(地域)が当該地域の独自性を活かしたアイデア等によって事業・施策を提案し、この実施に際しては、国も財政的支援の役割を担う。
 - ⑬正規社員と雇いやすくなるための、使い勝手がよい助成金。
 - ⑭国による規制や国と都道府県の二重行政・・・を解消するための規制緩和や事務・権限の委譲を進める方向での検討を進めるべき・・・
 - ⑮・・・地域の実情、ニーズの的確な把握と政策への反映、および政策実施に当たり、地域の主体性を尊重すること。
 - ⑯多くの求人情報を有する国は、職業紹介事業等においても、更に地方公共団体と一体となって、利用者の目線に立った事業展開を行うべき(窓口の一本化や情報共有など)。
 - ⑰地方公共団体が行う地域の実情に即した取組に対し、財政的な支援措置を講じるとともに・・・全国に共通して適用すべき基本的な役割に厳選すべきと考える。
 - ⑱・・・分権型行政システムの構築のため・・・権限委譲・・・財源を一体的に移譲・・・国と地方の役割分担の明確化を図ったうえで、地域の主体性が確保されるよう抜本的な見直しを行うことが必要・・・
 - ⑲障害者や若年者の職業的自立を図るための就職支援の強化。中小企業が抱える人材確保・育成、資金調達、事業承継等の支援。
 - ⑳・・・地域の実情を踏まえた対策を要望・・・情報提供等の支援・・・
 - ㉑・・・地域の自主的な取組を支援する仕組みの充実が大切・・・地域雇用創出推進事業(新パッケージ事業)のような地域の産業活性化に直結するような事業の拡充・・・地域の実情に応じて機動的に事業計画を修正できるなど裁量が拡大・・・税財源の移譲など地方の財源確保が必要・・・
 - ㉒・・・全国一律の対応に加え・・・地域には地域間格差の拡大している状況を解決する為の重点的な支援を合わせて実施するべき・・・
 - ㉓・・・国は、財源及び権限を地方に譲渡し、都道府県が地域の実情や産業政策と密接に連携した、迅速かつきめ細かい取り組みを更に活発に実行できるように、環境を整備するべき・・・
- ㉔財政面の支援
- ㉕財政面で支援の充実
- ㉖・・・地域のやる気、ニーズに応えられるような総合的な支援をしていくことが必要・・・
- ㉗・・・立ち遅れている地域に重点を置くなど、全国的な観点から最低限の水準が確保できるように必要な施策を展開していくような役割・・・
- ㉘・・・全国各地での先進的事例や成功した施策等の紹介、調査分析及び地域連携のコーディネートを行うとともに、地域実情にあわせた使い勝手の良い施策・予算・・・

村が中心となり、国、都道府県と協力して地域雇用創出に取り組むのが望ましい」が一六・七%、「都道府県が中心となり、市区町村と協力して地域雇用創出に取り組むのが望ましい」が二一・三%などとなっている。

このように、都道府県が中心となって地域雇用創出に取り組むべきと考えているところが六割、市区町村が中心となると地域雇用創出に取り組むべきと考えているところが二割となっており、そこに国や市区町村がどの程度関与するのかがというところで回答の差になっている。

では、都道府県知事が地域雇用創出に取り組む体制としてなぜそう考える

のか、具体的に記述してもらった内容が表3である。

6. 地域雇用創出に取り組む上で国に期待する点

では、都道府県知事は地域雇用創出において国がどのような役割を果たすのがよいと考えているのであろうか。具体的に記述してもらった(表4)。

財源に関する記述が多いのは予想されたことであるが、雇用創出のためのノウハウや情報の共有といったことも国に期待されている。

- (注)
1. 本稿は調査シリーズNo. 60「地方自治体における雇用創出への取組みに関する調査」(2009年)の第二章部分の抜粋である。アンケート調査は、都道府県知事調査のほか、①都道府県雇用問題担当者調査、②市区町村長調査、③市区町村の雇用問題担当者調査も実施している。報告書全体については、<http://www.jil.go.jp/institute/research/2009/06/0.htm>を参照のこと。
 2. 都道府県知事調査票に対する回答は知事本人が行った場合と代理による回答が含まれている可能性がある。
 3. 市区町村長に同じ質問をした場合、内発的雇用創出を重視する自治体と外発的雇用創出を重視する自治体に戦略が分かれている。ただし、
- その差は小さい。
4. 戦略的な産業(業種)によって求める人材のタイプが異なり、したがって人材育成や能力開発のプログラムも異なると思われる。
 5. たとえば、一般機械器具製造業や金型産業、バイオ関連産業を取り上げてみても、求められる人材の質に違いがあることは想像に難くない。
 6. 雇用問題担当部署(担当者)を増員したという場合、部署(担当者)が既にあったのかどうかはわからないので、注意が必要である。この点については市区町村にも当てはまる。
- (JILPT副統括研究員 渡辺博顕)