

第3章 地域雇用問題に対する戦略

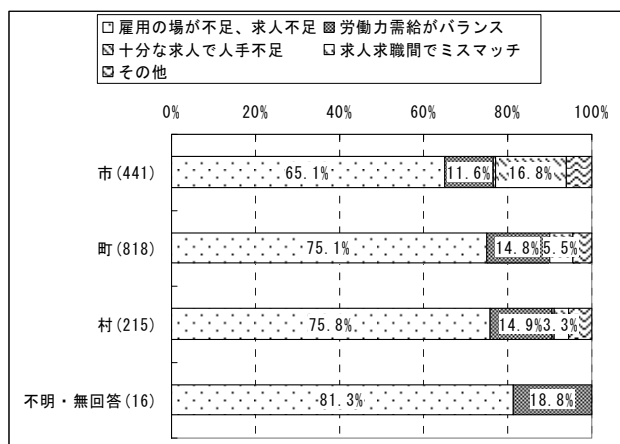
1 雇用状況の認識

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)。

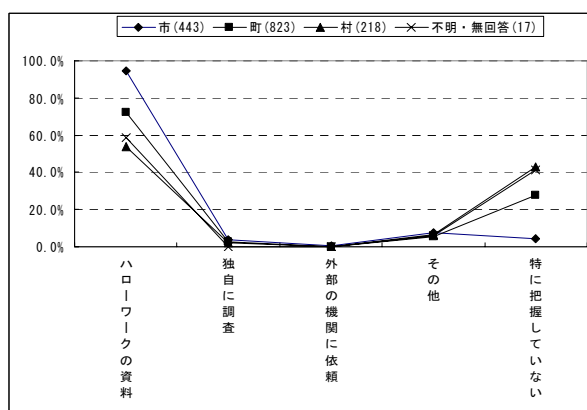
2 雇用状況把握の方法

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¹⁷。

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¹⁹。

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

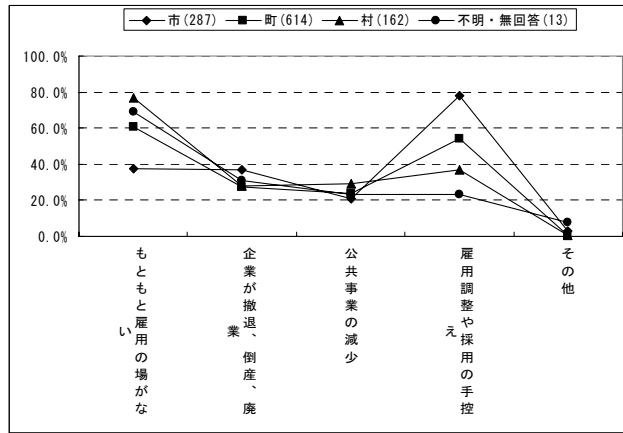
¹⁷ このような回答結果になった理由の1つとして、回答した自治体の区域あるいは周辺地域にハローワークがあるかどうかとも関係あるかと思われる。この点について

¹⁸ 「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。

¹⁹ 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。

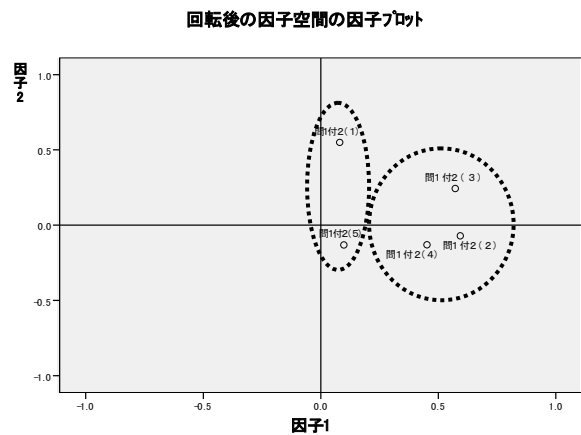
第3-3図 雇用の場が不足している原因



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²⁰。

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。

²⁰ 「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²¹。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。

²¹ 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 R2 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

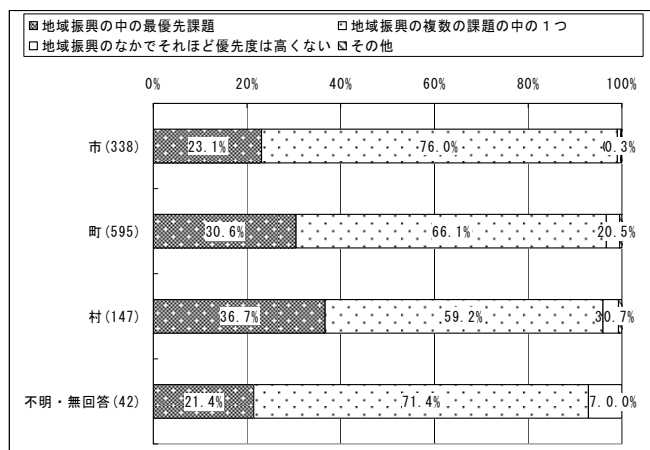
では、各自治体が雇用問題をどのように位置づけ、どのように対応しようとしているのであろうか。以下では、この点について検討していくことにする。まず、様々な政策課題の中で、雇用問題をどのように位置づけているのかについて整理する。これは、自治体が様々な雇用失業対策を講じる際の基本となると考えられる。より具体的には、

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²²。

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」「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。

²² 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

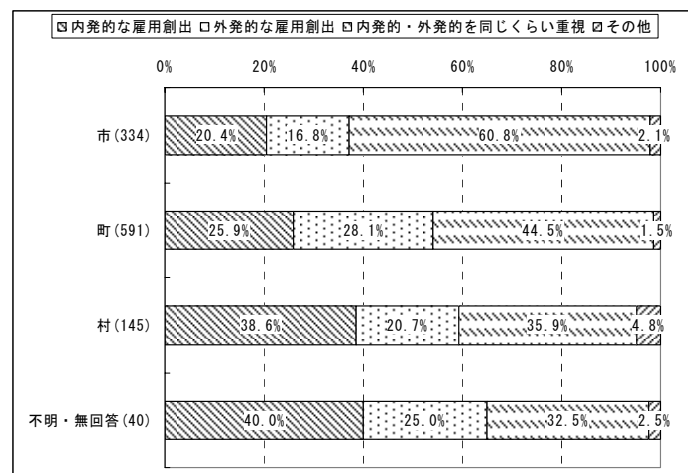
能性があること。

(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、稼働している」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

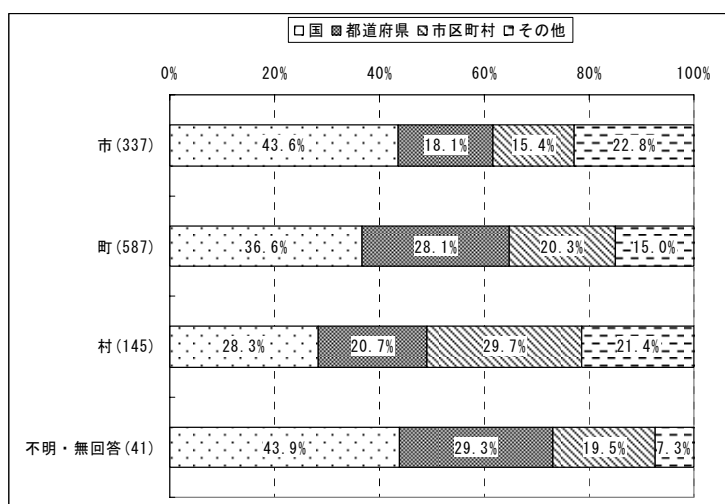
クを設立し、150人以上の雇用の場も創出した」といった理由づけや、現存の地域の企業では活性化効果を期待できないので、優遇税制の活用や立地補助金の適用などにより、新規成長分野の企業を新たに誘致する方が雇用創出効果を期待できるという記述があった。

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こが担うべきか

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」。

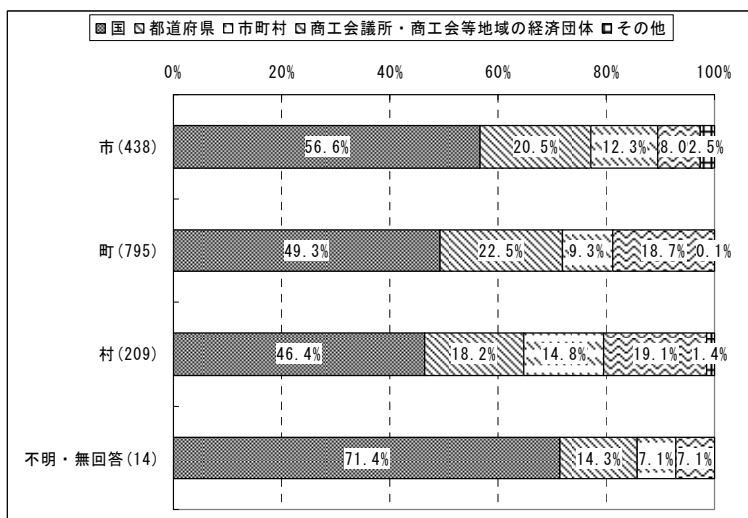
市町村が担うべきという理由として、次のような記述があげられている。「地域ごとに雇用対策における課題が異なる為、地域の特性や現状に合わせた施策を実施すべきと考えます。但し、市町村レベルで困難な場合は、県や周辺市町村と連携を図り、協力して実施するのが望ましい」

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。

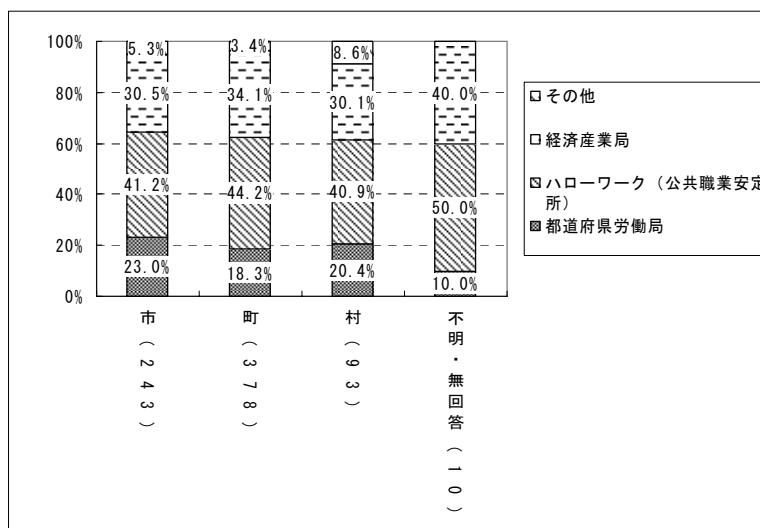
では、雇用問題に中心となって取り組む各自治体の雇用問題担当者も同じ考え方なのであろう

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²³。

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

²³ 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²⁴。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は考え方が異なっていた²⁵。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。

²⁴ 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。

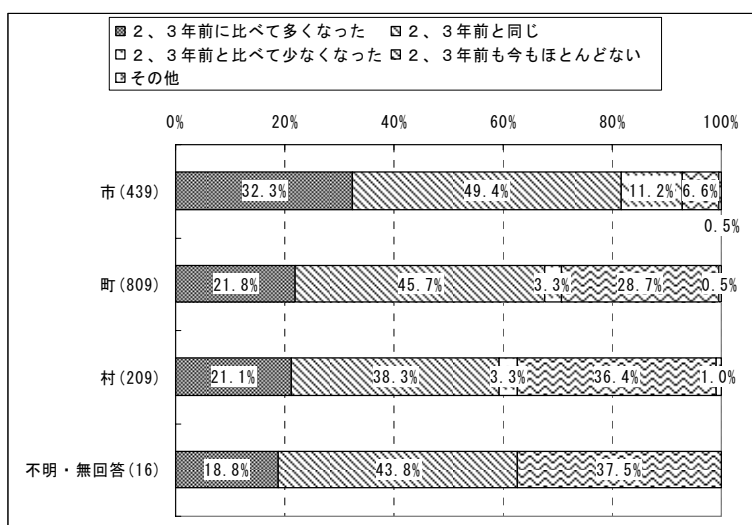
²⁵ 第3-3表の対角に位置するセルに記載されている数値である。

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。