

第 I 部 地域雇用創出の現状と政策

第1章 地域格差の拡大

第1節 労働力需給から見た地域特性

小泉政権が行った構造改革政策や企業のリストラ策の進展によって、日本経済は2002年を底として景気回復軌道に復帰し、穏やかな経済成長を継続している。景気回復の鮮明化に伴って2003年以降は雇用者数も増加に転じ、以後増加数を年々拡大している。大幅に減少してきた高校新卒者の求人数も、2003年を底として増加に転じている（第1-1-1表）。

だが、こうした景気回復過程で顕在化したのが、地域格差の拡大である。景気回復の恩恵に浴しているのは、企業集積が進展している大都市圏とその周辺地域であり、地方圏の多くは景気回復の恩恵に浴することが余りなく、経済・雇用情勢は不振のままである。

1990年代までは、地方に対する政府の公共事業を中心とした財政支出によって、地域格差は拡大することなく安定的に推移してきた（労働政策研究・研修機構（2007年））。だが、巨額な財政赤字に直面した政府および地方自治体は、2000年以降になると財政支出を抑制せざるを得なくなり、公共事業も大幅に削減されていった。

公共事業による景気の下支えを失いはじめた地方圏の経済は、建設業依存の産業構造からの転換がなかなか進展していないこともあって、2003年以降の輸出と設備投資による景気回復の恩恵に余り浴することなく、大都市圏との格差を拡大してきている。地域格差の拡大は、完全失業率や有効求人倍率といった労働市場の指標に、明確に現れている。

全国平均で見た雇用・失業情勢は、景気回復の持続によって着実に改善してきており、2005年12月には有効求人倍率が1.03倍と1倍を超え、労働市場も人手不足の状況に転換している。だが、こうした全体的な労働市場の状況も、地域別にみると大きな格差が生じている。第1-1-1図は、都道府県別に2006年の完全失業率と有効求人倍率の関連を見たものであるが、雇用失業情勢に関して地域間格差が非常に大きいことが分かる。

完全失業率が低く有効求人倍率が高いという雇用情勢が良好な右上の領域に位置してい

第1-1-1表 雇用者数、高卒求人数の推移

年	雇用者数（万人）	高校新卒求人数（人）
2002	5,331	242,926
2003	5,335	218,604
2004	5,355	224,984
2005	5,393	258,050
2006	5,472	293,520

資料出所：総務省統計局「労働力調査」、厚生労働省「職業安定業務統計」より作成

るのは、愛知、東京、福井、三重、群馬、岐阜、栃木、岡山、富山、滋賀、静岡、石川、広島、香川、長野などである。

これに対して、完全失業率が高く有効求人倍率が低いという雇用情勢が厳しい左下の領域に位置しているのは、沖縄、青森、高知、北海道、長崎、秋田、鹿児島などである。

雇用情勢が最も良好な愛知と最も厳しい沖縄とを比較すると、完全失業率に関しては、愛知が2.8%であるのに対して、沖縄は7.7%であり、実に4.9ポイントの差が生じている。また、有効求人倍率に関しては、愛知が1.85倍であるのに対して、沖縄は0.46倍となっている。このように、両地域は、地域労働市場が著しい労働力不足と労働力過剰という正反対の状況に置かれている。

さらに、景気の底となった2002年と2006年の完全失業率と求人倍率の変化率を比較した第1-1-2図を見ると、地域間格差が拡大していることが分かる。全国平均で見ると、完全失業率が1.3ポイント、有効求人倍率が0.52ポイントそれぞれ改善されているが、都道府県別の変化率は、全国平均値から大きく拡散している。

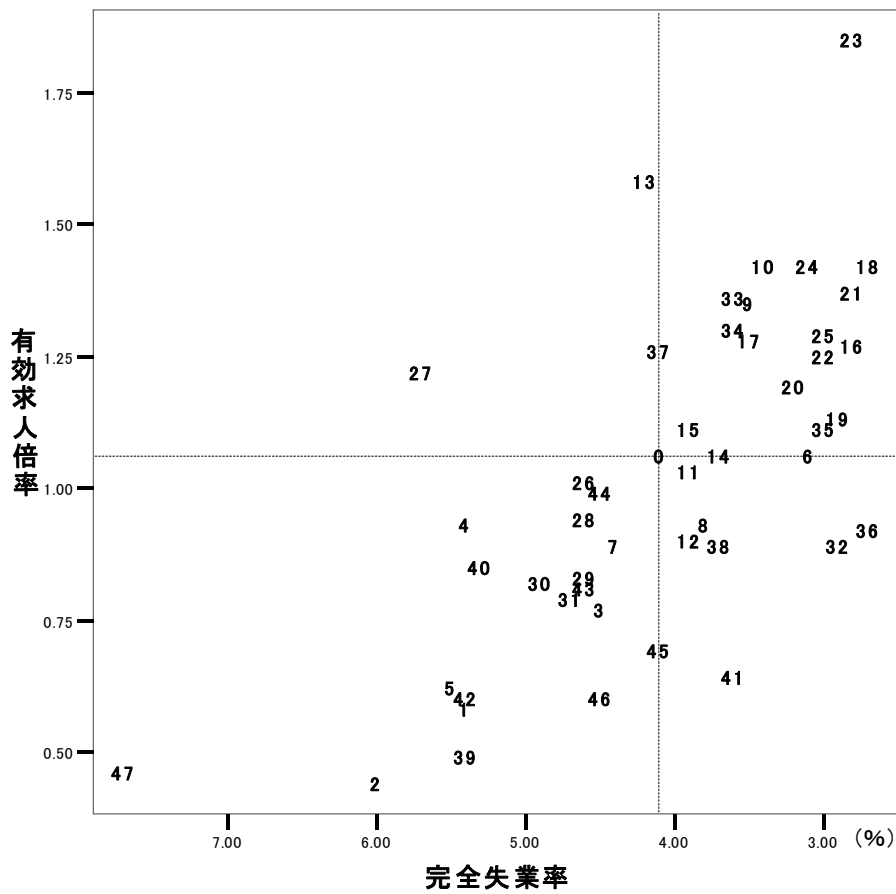
完全失業率、有効求人倍率ともに全国平均の改善率を上回っている右上のブロックには、東京、大阪、岐阜、埼玉などが位置している。また、有効求人倍率の改善が全国平均を上回っている左上のブロックには、愛知、三重、滋賀、群馬などが位置している。さらに、完全失業率の改善が全国平均を上回っている右下のブロックには、徳島、宮崎、兵庫などが位置している。このように、完全失業率と有効求人倍率の両方が改善している地域、あるいは片方が改善している地域は、主に大都市圏とその周辺地域である。

これに対して、完全失業率と求人倍率の改善が進んでいない左下のブロックには、鳥取、高知、青森、長崎、鹿児島、沖縄、北海道、島根、秋田などが位置している。特に、鳥取、高知に関しては、景気回復過程で完全失業率が改善するどころか悪化さえしている。

こうした格差の拡大傾向は、日本経済研究センター（2007）が、都道府県別の有効求人倍率について変動係数を計算した結果においても確認されており、都道府県間格差は2002年をボトムとして拡大している。

以上のように、中京・東海、北関東、北陸、山陽といった地域の雇用情勢はかなり好転してきているが、北海道、北東北、高知、九州の一部、沖縄といった地域は、雇用情勢がほとんど改善していない。2002年以降の景気回復過程で、雇用情勢に関する地域格差は、明らかに拡大してきている。こうした地域格差は、産業の地域的な偏在によってもたらされているところが大きい。

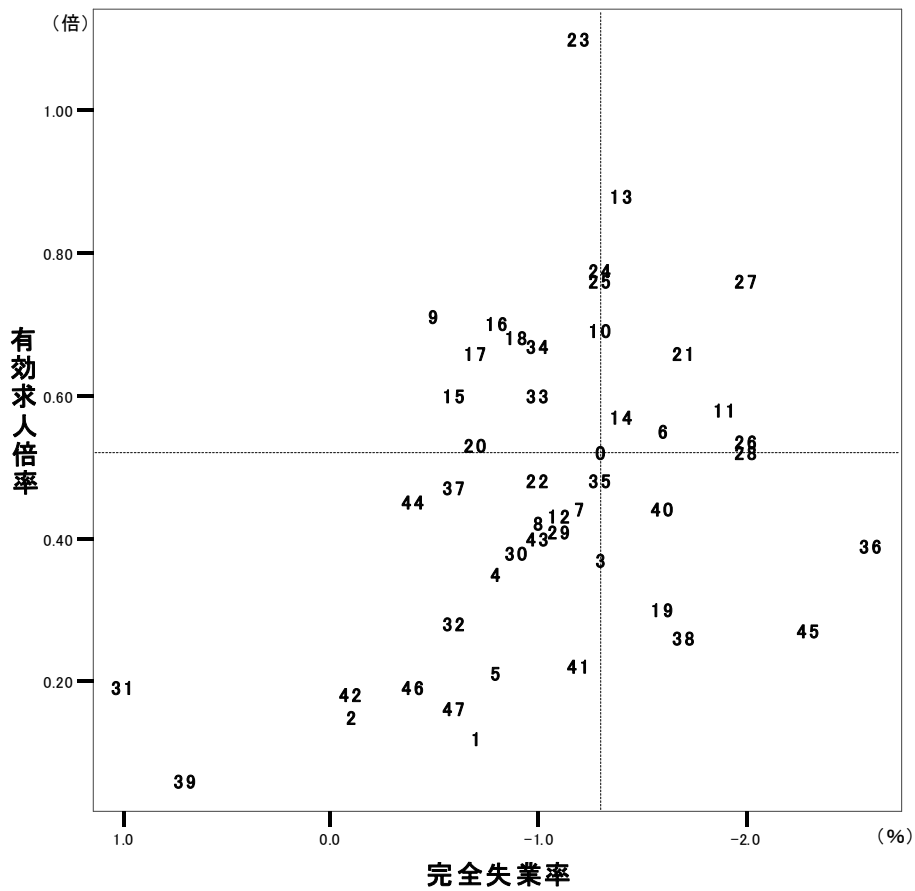
第1-1-1図 都道府県別有効求人倍率と完全失業率（2006年）



0 全国	16 富山県	32 島根県
1 北海道	17 石川県	33 岡山県
2 青森県	18 福井県	34 広島県
3 岩手県	19 山梨県	35 山口県
4 宮城県	20 長野県	36 徳島県
5 秋田県	21 岐阜県	37 香川県
6 山形県	22 静岡県	38 愛媛県
7 福島県	23 愛知県	39 高知県
8 茨城県	24 三重県	40 福岡県
9 栃木県	25 滋賀県	41 佐賀県
10 群馬県	26 京都府	42 長崎県
11 埼玉県	27 大阪府	43 熊本県
12 千葉県	28 兵庫県	44 大分県
13 東京都	29 奈良県	45 宮崎県
14 神奈川県	30 和歌山県	46 鹿児島県
15 新潟県	31 鳥取県	47 沖縄県

資料出所：厚生労働省「職業安定業務統計」、総務省総計局「労働力調査」より作成

第1-1-2図 都道府県別有効求人倍率と完全失業率の変化（2006年／2002年）



0 全国	16 富山県	32 島根県
1 北海道	17 石川県	33 岡山県
2 青森県	18 福井県	34 広島県
3 岩手県	19 山梨県	35 山口県
4 宮城県	20 長野県	36 徳島県
5 秋田県	21 岐阜県	37 香川県
6 山形県	22 静岡県	38 愛媛県
7 福島県	23 愛知県	39 高知県
8 茨城県	24 三重県	40 福岡県
9 栃木県	25 滋賀県	41 佐賀県
10 群馬県	26 京都府	42 長崎県
11 埼玉県	27 大阪府	43 熊本県
12 千葉県	28 兵庫県	44 大分県
13 東京都	29 奈良県	45 宮崎県
14 神奈川県	30 和歌山県	46 鹿児島県
15 新潟県	31 鳥取県	47 沖縄県

資料出所：図表1と同じ

第2節 不振地域と好調地域の産業別雇用構造

雇用失業情勢は大きな地域格差を内包しており、景気回復が広範囲に波及しているといった状況ではない。こうした地域格差は、産業の地域的偏在によってもたらされているところが多い。地域の産業構造がどのように異なっているのかを検証した第1-2-1表によれば、雇用失業情勢の厳しい不振地域と良好な好調地域の産業別従業者構成比（2004年、2006年）を比較すると、かなり大きな差が認められる。

なお、不振地域には、雇用情勢が特に厳しい地域である7地域（北海道、青森、秋田、高知、長崎、鹿児島、沖縄）を、好調地域には、東京や名古屋といった大都市圏を除いた10地域（群馬、栃木、静岡、岐阜、三重、富山、福井、岡山、広島、香川）を選んでいる。

まず、2006年について不振地域と好調地域の従業者構成比を比較すると、不振地域の構成比が高くなっている主な産業は、農林漁業（+0.7ポイント）、建設業（+1.7ポイント）、卸売・小売業（+1.9ポイント）、飲食店・宿泊業（+1.1ポイント）、医療・福祉（+3.1ポイント）などである。これに対して、好調地域の構成比が高くなっている産業は、製造業（+13.1ポイント）である。

さらに、2004年と比較すると、両地域とも建設業、製造業、卸売・小売業、飲食店・宿泊業などが割合を低下させ、反対に医療・福祉、教育・学習指導といった第三次産業の割合が上昇している。傾向としては、雇用増の推進役としての役割が、製造業から第三次産業に徐々に

第1-2-1表 不振地域と好調地域の産業別従業者構成比

(単位：%)

		農林漁業	鉱業	建設業	製造業	電気・ガス・ 熱供給・ 水道業	情報 通信業	運輸業	卸売・ 小売業
全国	2004年	0.4	0.1	8.4	19.1	0.4	2.7	5.4	23.5
	2006年	0.4	0.1	7.0	16.9	0.5	2.8	5.0	21.2
不振地域計	2004年	1.2	0.2	11.3	11.9	0.4	1.5	5.6	25.1
	2006年	1.2	0.1	9.1	10.1	0.5	1.6	4.9	21.9
好調地域計	2004年	0.5	0.1	8.8	26.1	0.4	1.2	5.1	22.1
	2006年	0.5	0.1	7.4	23.2	0.5	1.3	4.8	20.0

		金融・ 保険業	不動産業	飲食店、 宿泊業	医療、福祉	教育、 学習支援	複合 サービス業	サービス業 (分類され ないもの)
全国	2004年	2.7	1.9	9.3	8.0	2.6	0.7	14.9
	2006年	2.5	1.8	8.3	9.5	5.0	1.2	14.8
不振地域計	2004年	2.8	1.6	9.9	10.5	2.1	1.3	14.7
	2006年	2.3	1.4	8.7	12.2	5.1	1.8	14.0
好調地域計	2004年	2.4	1.2	8.4	7.6	2.0	0.9	13.1
	2006年	2.1	1.2	7.6	9.1	4.6	1.3	13.5

資料出所：総務省「平成19年事業所・企業統計調査」より作成

に移行しているようである。

このように、従業者数から見た不振地域と好調地域の産業構造の違いは、主に製造業の比重の違いであるといっても過言ではない。雇用情勢の厳しい地域は、製造業の集積が弱い反面、卸売・小売業、飲食店・宿泊業、サービス業といった第三次産業、さらには公共投資に関連した建設業、医療・介護保険に関連した医療・福祉といった政府依存型産業の占める割合が高くなっている。地方圏における雇用失業状況の地域格差をもたらしているのは、産業構造の側面から見る限り、製造業の占める割合が高いか、第三次産業と政府依存型産業の占める割合が高いかの違いが、大きく影響している。

第3節 製造業の国内回帰と雇用創出

不振地域と好調地域の産業構造の違いは、主に製造業の比重によるものであることが明らかになったが、最近の製造業は国内回帰傾向が鮮明になってきている。日本の製造業は、1990年代に中国などへ急速に生産拠点を移転した結果、国内雇用が急速に減少し、いわゆる「空洞化」が懸念された。

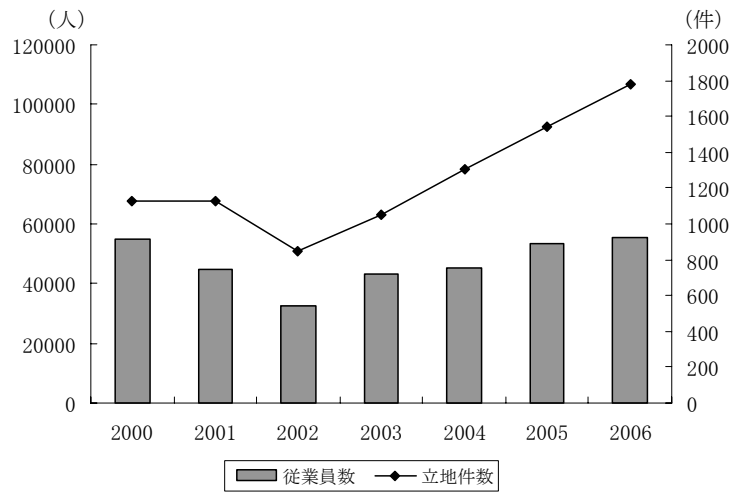
実際、製造業の就業者数は1992年の1,569万人をピークに減少傾向に転じ、2005年には1,142万人にまで減少している。この間に、実に427万人も就業者が減少している。1990年代後半から急増した失業者の大半は、製造業から流出したと言っても過言ではなからう。

しかしながら、技術革新の急速な進展や生産変動への迅速かつ柔軟な対応などを迫られた結果、最先端の製品やモデルチェンジを頻繁に繰り返すような製品は、国内で生産する傾向を強めてきている。また、海外の生産拠点で完成品に組み立てられている製品も、内部に装填される重要部品の多くは、日本で生産したものが送り込まれている。こうしたことから、技術革新やモデルチェンジサイクルが短期化すればするほど、そうした変化を直接受ける部品や製品は、日本国内で生産する可能性が高まってきている。

雇用者数は、既に明らかなように2002年を底として増加傾向に転じているが、こうした動きを後押ししたのが、国内回帰を強める製造業である。総務省「労働力調査」によれば、1993年以降一貫して雇用を減少させてきた製造業も、景気回復と国内回帰によって、2005年10～12月期には増加に転じ、その後も増加傾向を維持している。産業別にみる限り、最近の雇用増は、これまで雇用の増加を牽引してきた医療・福祉、サービス業に製造業が加わったことが大きく影響している。生産拠点の海外移転によって空洞化が懸念されていた製造業が、国内回帰をはじめたことによる雇用創出効果は、かなり大きなものとなっている。

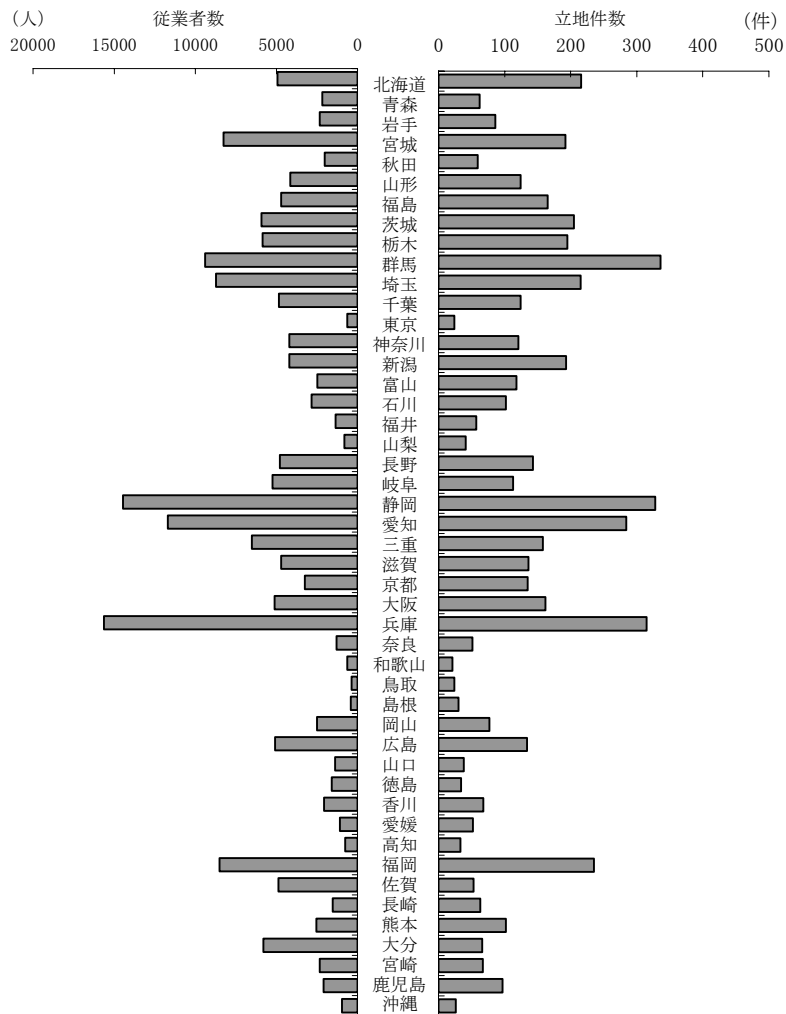
製造業の国内回帰は、最近の工場立地件数の推移を見ると、明確に確認することができる。第1-3-1図は、国内における工場の立地件数と雇用創出効果を見たものであるが、いずれも1992年以降減少していたが、2002年を底として増加傾向に転じている。特に、立地件数は増加傾向が顕著であり、大企業に続いて中小企業の工場立地が増加しているものと思わ

第1-3-1図 工場立地件数と雇用予定従業者数の推移



資料出所：経済産業省「工場立地動向調査」より作成

第1-3-2図 都道府県別工場立地件数と雇用予定従業者数（2003～2006年）



資料出所：経済産業省「工場立地動向調査」より作成

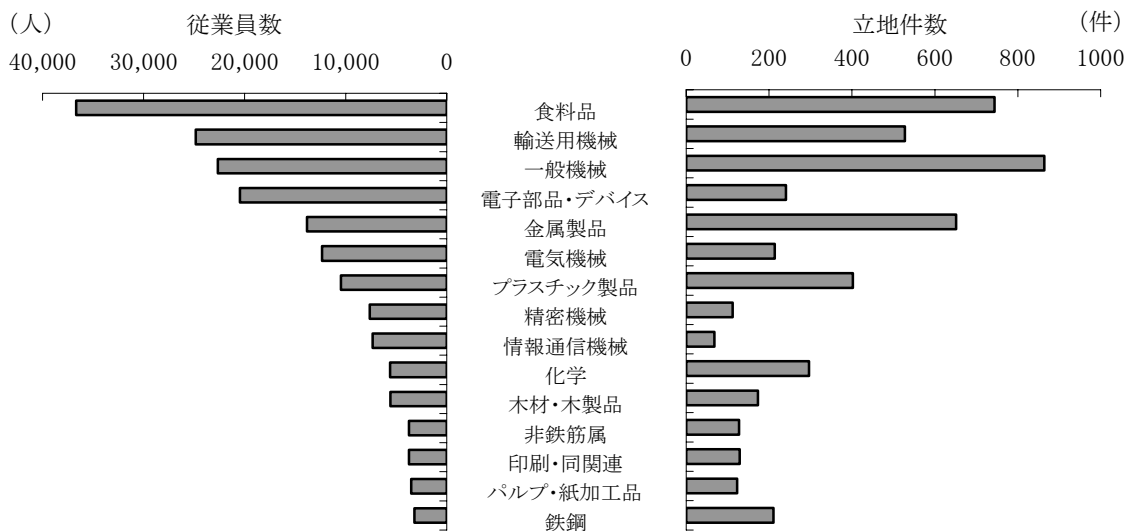
れる。

こうした製造業の国内回帰による工場・雇用増は、地域による差が大きい。第1-3-2図は、2003年から2006年にかけて立地した工場数と雇用予定従業者数の合計を都道府県別に見たものであるが、地域差がかなり大きいことが分かる。宮城、茨城、栃木、群馬、埼玉、静岡、愛知、兵庫、福岡といった地域における工場数と雇用予定従業者数の増加が、かなり大きくなっている。雇用情勢がやや厳しい兵庫、福岡を除いて、いずれの地域も雇用情勢が良好であり、工場誘致による雇用創出が、労働市場の需給改善に結び付いているものと思われる。

このように、最近の雇用情勢の好転には、製造業の雇用創出効果が、大きな役割を果たしている。だが、製造業を中分類で見ると、業種によって雇用創出効果が大きく異なっている。まず、最近の雇用予定従業者数と工場立地件数を業種別に見ると、雇用創出が最も大きかったのは食料品であり、次いで輸送用機械、一般機械、電子部品・デバイス、金属製品、電気機械などが続いている。他方、工場立地件数に関しては、雇用とは若干順位が異なっており、最も多いのは一般機械であり、次いで食料品、金属製品、プラスチック製品などが続いている（第1-3-3図）。

以上のように、最近の工場立地と雇用創出の状況をみると、食料品、輸送用機械、一般機械、金属製品は、件数及び雇用数が多い代表的な業種であり、雇用創出という面からは、地域が誘致候補の最上位に位置づけても良い業種である。工場立地件数と雇用の両方が多いというのは、おそらく中小企業の進出が数多く含まれているものと思われるが、多様な業種、企業が混在しているというのは、不況に対する抵抗力が比較的強いということの意味している。せつかく工場誘致しても、短期間で工場閉鎖・撤退するといった不安定な業種の企業を

第1-3-3図 産業別工場立地件数と雇用予定従業者数（2003～2006年）



資料出所：経済産業省「工場立地動向調査」

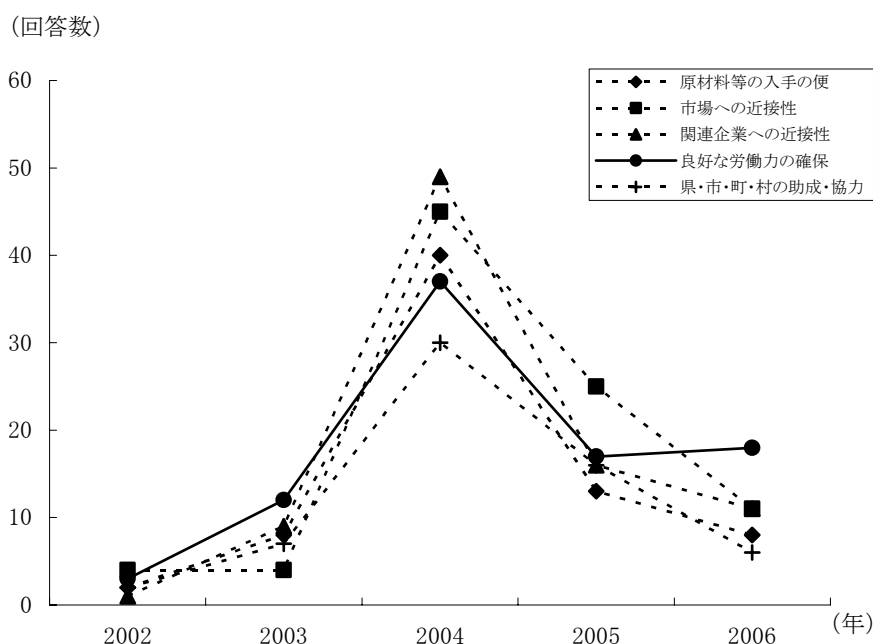
まとめて誘致すると、不況期にこうむる地域のダメージは、より大きなものとなる。

こうした不安定な性格を持った代表的な業種は、電子部品・デバイス、電気機械であろう。これらのエレクトロニクス産業は、韓国、台湾、中国といった強力な競争相手が存在しており、広範な製品領域で激しい価格競争に巻き込まれる可能性が高い。従って、技術開発力やシェア（市場占有率）で優位な地位を占めている企業を除いて、生産の増加ほどには収益の増大をもたらさず、コストダウンに遅れた企業は、生産が増加しているにもかかわらず、大幅な赤字に追い込まれて、工場閉鎖・撤退といった事態に直面する可能性が高い。大企業の工場であっても、例外ではない。さらに、こうしたエレクトロニクス産業は、そもそも装置産業であることから、雇用創出効果は投資規模ほどには大きくない。地域が企業誘致を進める際には、地域特性と産業特性を考慮した戦略的企業誘致が不可欠である。

ところで、増加傾向にある企業立地が、いかなる理由から行われているのかを見ると、興味深い傾向が強まってきている。第1-3-4図は、国内立地選定理由の推移を見たものであるが、回答企業数が大きく変動しているため回答数そのものの比較は意味がないが、回答数の順位に注目すると、これまで「関連企業への近接性」、「市場への近接性」といった項目が上位を占めていたが、2006年は「良好な労働力の確保」がトップに躍り出ている。

これまでの立地理由は、関連企業や市場に近いといったビジネスのネットワークの中に立地するといったものであったが、最近では労働力を求めて進出してくる企業が増加している。このことは、景気回復の恩恵に浴していない地方圏の不振地域にも、企業が進出してくる可

第1-3-4図 国内立地選定理由（複数回答）



資料出所：経済産業省「工場立地動向調査」より作成

能性が高まってきていることを示唆している。

第4節 地域間格差拡大の可能性

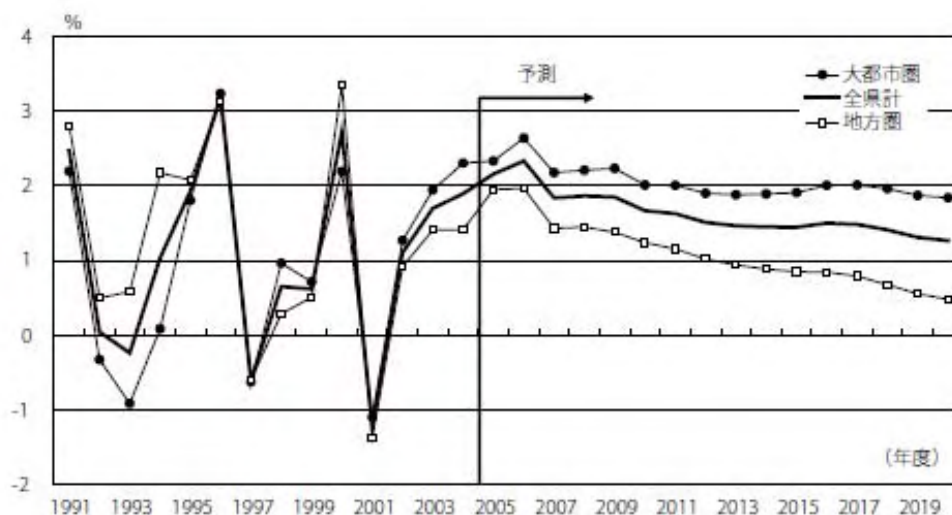
2002年以降鮮明化してきた地域間格差は、政策的な大転換をせずに現状のままで推移していくと、今後拡大していくことが予測されている。日本経済研究センターの推計によれば、産業別付加価値額に基づいた大都市圏と地方圏の成長率格差は、今後2020年までの間に徐々に拡大していくものと思われる。

第1-4-1図によれば、1990年代は公共事業の重点的な投下などで地方圏の成長が大都市圏を上回ることもあったが、2002年度以降は大都市圏の成長率が地方圏を上回っている。しかも、今後はこうした大都市圏と地方圏の成長率格差が、徐々に拡大していくものと思われる。

大都市圏は、2007年度以降、2%前後の経済成長を維持していくものと思われるのに対して、地方圏は2007年度の1.4%から徐々に成長率を低下させ、2020年度には0.5%にまで成長が鈍化することが予測されている。

また、地域間格差の将来を産業分布アプローチと生産関数アプローチで比較すると、いずれも格差が拡大するという結果になっている。しかも、前者の産業分布の方が、格差が大きくなるという推計結果となっている。

第1-4-1図 大都市圏と地方圏の成長率格差



(注) 大都市圏は東京都・埼玉県・神奈川県・千葉県、愛知県・三重県・岐阜県、大阪府・京都府・兵庫県。

(元資料) 内閣府『県民経済計算年報』により作成。

資料出所：日本経済研究センター「第34回日本経済中期予測 選択と集中を迫られる日本経済」2007年

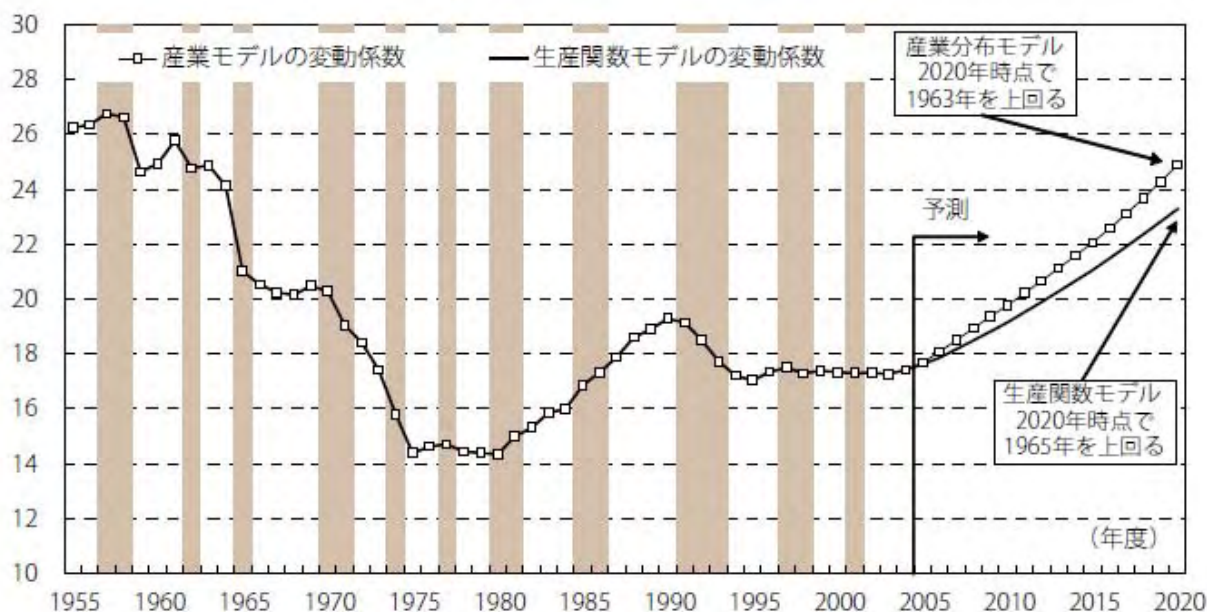
第 1-4-2 図によれば、人口と資本、生産性を考慮した生産関数モデルで試算した場合、地域間格差は、2020 年度には 1965 年度の水準まで上昇するものと思われる。都市部への人口流入による生産拡大、地方の人口減少・高齢化による低迷が複合的に影響して、地域間格差は拡大するものと思われる。

さらに、産業分布モデルで試算した地域間格差は、生産関数モデルの数値を上回り、2020 年度には 1963 年度の水準を超えるまで拡大すると予想される。産業分布の集約化は今後ますます進展し、東京圏は金融、情報通信、サービスといった第三次産業の集積が、中部圏は加工組立型産業の集積が進展し、高水準の経済成長が続くものと思われる。これに対して、地方圏は公共投資の削減や人口減少によって、低成長を余儀なくされるものと思われる。

このように、現状のままの産業集積や人口移動の傾向が続くと、地域間格差は拡大し続けることが予想される。従って、国や地方自治体は、こうした格差拡大の流れを緩和し、できれば格差を縮小していくような政策的対応を行う必要がある。すでに国の政策スタンスは、2000 年以降、地方分権化への政策転換を鮮明にしてきており、地域が自立的に地域再生のシナリオを企画立案し、実行していくという政策的な枠組みを整備しつつある。

ところで、都道府県別に見ると地方圏は全滅といった印象を受けるが、市町村別にみると従業者数が増加しているところもかなりある。第 1-4-1 表は、総務省「事業所・企業統計調

第 1-4-2 図 産業分布モデルと生産関数モデルによる地域間格差（変動係数）



(注) 1. 2000 年の消費者物価地域差指数で地域間の物価差を調節している。

2. 灰色部分は景気後退局面。

(元資料) 深尾・岳 (2000)、内閣府『県民経済計算年報』、総務省『国勢調査』『人口推計』、国立社会保障・人口問題研究所『日本の都道府県別将来推計人口』(2007 年 5 月推計) により作成。

資料出所：第 1-4-1 図と同じ

査」から2001年と2006年を比較した従業者数の変化を市町村別に算出し、増加・現状維持の市町村の割合を都道府県別にまとめたものである。

全国で見ると、増加・現状維持の市町村は544地域、23.4%を占めている。なお、増加・現状維持の市町村のうち、現状維持は9市町村だけである。都道府県単位で増加・現状維持の市町村を見ると、その割合が最も高いのは沖縄県(56.5%)、次いで愛知県(52.8%)、滋賀県(48.4%)、埼玉県(47.5%)、三重県(41.7%)となっている。沖縄県を除いて、いずれも名古屋や東京といった大都市圏およびその周辺の地域で高くなっている。ただし、北海道や北東北、四国、九州においても10%から30%前後の市町村が増加・現状維持となっており、全ての市町村が減少したというのは福井県だけである。

このように、都道府県単位では雇用情勢が厳しいところでも、市町村単位で見ると雇用が増加している地域もあり、地域全体が衰退しているというわけではない。従業者数が増加している市町村について、増加率上位100位までを掲載したのが第1-4-2表である。なお、掲載してある市町村に関しては、原則として近年大規模に進展した市町村合併後のものである。東京、名古屋、大阪といった大都市圏以外の地域について増加数が多い市町村を見ると、2位熊本県菊陽町、3位同嘉島町、4位宮城県富谷町、10位福岡県若宮町、11位京都府精華町といった順に確認することができる。これらの市町村は、主に県主導による工場誘致に成功した地域である。

熊本県菊陽町は17位同菊池郡とともに、半導体関連産業の誘致に成功した地域であり、京都府精華町は、国や都道府県が連携して大規模な研究開発型企業集積を進める地域であり、その詳細は第Ⅱ部で紹介している。また、24位三重県亀山町は、県と町合わせて135億円もの補助金を用意して誘致に成功したシャープの液晶テレビ工場立地による雇用増である。

自動車産業の誘致に成功した地域も、その雇用増加効果は大きなものとなっている。福岡県若宮町は、トヨタ自動車の九州工場が立地した地域(旧宮田町)を含んでおり、関連部品産業の立地が相次いでいる。こうした自動車関連産業の工場立地による雇用増加地域は、20位岩手県金ヶ崎町などがある。

以上のように、2001年から2006年にかけて見られた市町村における従業者数の大幅な増加は、その大半が県による工業用地の造成・整備に伴う企業誘致によってもたらされたものである。34位北海道東神楽町のように、町が造成した工業用地に企業を誘致したケースもあるが、大半のケースは企業誘致活動のイニシアティブを全て県が有しており、市町村は結果的に大幅な従業者の増加が転がり込んできた、というのが実態である。従って、雇用創出規模の大きい企業誘致の成否は、県の企業誘致策の如何に左右されている。

他方、企業誘致を望めない都市部からかなり離れた市町村においても、従業者数の増加している地域がある。100位以内ではないため第1-4-2表には掲載されていないが、第Ⅱ部でその詳細を紹介している徳島県上勝町は、山にある葉っぱを料理用の「つまもの」として商品化し、地域再生に成功している。また、ホタテ漁と酪農の活性化によって従業者数を増

第1-4-1表 従業者数増加・現状維持の市町村数（2001年/2006年）

	市町村数	増加・現状維持	
		市町村数	割合
全 国	2,326	544	23.4
北海道	204	19	9.3
青森県	48	3	6.3
岩手県	46	4	8.7
宮城県	51	12	23.5
秋田県	31	2	6.5
山形県	43	2	4.7
福島県	74	10	13.5
茨城県	51	10	19.6
栃木県	39	11	28.2
群馬県	46	13	28.3
埼玉県	80	38	47.5
千葉県	68	16	23.5
東京都	68	26	39.7
神奈川県	67	26	38.8
新潟県	45	4	8.9
富山県	17	1	5.9
石川県	25	5	20.0
福井県	24	0	0.0
山梨県	33	6	18.2
長野県	95	21	22.1
岐阜県	51	16	31.4
静岡県	51	11	21.6
愛知県	89	46	52.8
三重県	36	15	41.7
滋賀県	31	15	48.4
京都府	45	10	22.2
大阪府	72	10	13.9
兵庫県	58	15	27.6
奈良県	46	9	19.6
和歌山県	36	4	13.9
鳥取県	24	3	12.5
島根県	28	4	21.4
岡山県	41	8	19.5
広島県	36	11	30.6
山口県	27	1	3.7
徳島県	32	5	15.6
香川県	22	5	22.7
愛媛県	27	3	11.1
高知県	41	1	2.4
福岡県	97	36	37.1
佐賀県	30	9	30.0
長崎県	27	2	7.4
熊本県	58	18	32.8
大分県	21	4	19.0
宮崎県	39	15	38.5
鹿児島県	60	6	10.0
沖縄県	46	24	56.5

（注）増加・現状維持のうち現状維持は9市町村。

資料出所：総務省「事業所・企業統計調査」

加させている北海道最北に位置する猿払村など、いずれも企業誘致ではなく地域資源を有効に活用して内発的雇用創出に成功した事例である。

以上のように、市町村レベルで見ると、地域における雇用創出の成功例がかなりあり、これらの地域の成功要因を抽出し、それらを参考にして多くの市町村が雇用創出に努力すれば、これまでの延長線上で予想される地域間格差の拡大を、少しは抑制できるのではないかと考えられる。少子高齢化、大都市圏への人口集中といった社会動態をなすがままに受け入れていると、多くの市町村は廃村に追い込まれる可能性が高い。

幸いなことに最近の傾向として、地方圏の若年層に関しては、少子化を反映した親の意向も手伝って、地元定着志向が強まっている。さらに、工場の国内立地選定理由として、「良好な労働力の確保」がトップになってきており、雇用情勢の厳しい地方圏に工場が進出する可能性が高まってきている。地域に良好な雇用機会があれば、若年労働力の流出に歯止めをかけられるとともに、大都市圏に流出した人材を還流させることもできる。政策的には、こうした社会的傾向を現実のものとするように、後押しすることが必要である。

第1-4-2表 市町村別事業所従業者増加率上位100位(2001年/2006年)

(単位: %, 人)

	都道府県名	市町村名	増加率	増加数		都道府県名	市町村名	増加率	増加数
1	東京都	三宅支庁	541.4	1,202	51	東京都	渋谷区	12.4	54,639
2	熊本県	菊陽町	53.8	4,760	52	滋賀県	甲良町	12.4	349
3	熊本県	嘉島町	49.7	2,186	53	京都府	木津町	12.3	968
4	宮城県	富谷町	40.5	3,325	54	奈良県	三郷町	12.2	472
5	千葉県	印西市	36.9	5,721	55	福島県	葛尾村	12.1	44
6	佐賀県	東与賀町	34.9	518	56	奈良県	生駒市	12.1	2,817
7	沖縄県	宜野座村	33.8	523	57	沖縄県	石垣市	12.0	2,131
8	沖縄県	竹富町	33.8	582	58	鹿児島県	十島村	11.9	19
9	千葉県	芝山町	32.6	1,895	59	栃木県	岩舟町	11.8	847
10	福岡県	宮若市	32.3	4,278	60	島根県	八束郡	11.8	656
11	京都府	精華町	31.3	2,084	61	島根県	東出雲町	11.8	656
12	和歌山県	岩出市	31.3	3,096	62	東京都	港区	11.6	93,882
13	愛知県	常滑市	30.2	6,716	63	大阪府	泉南市	11.6	2,699
14	栃木県	芳賀町	29.0	4,882	64	鹿児島県	与論町	11.6	230
15	滋賀県	竜王町	26.0	2,041	65	大分県	杵築市	11.5	1,578
16	沖縄県	八重山郡	24.2	627	66	群馬県	甘楽町	11.4	545
17	熊本県	菊池郡	23.4	5,816	67	東京都	国分寺市	11.4	3,582
18	北海道	小清水町	22.4	441	68	岐阜県	可児郡	11.4	752
19	岩手県	胆沢郡	22.1	1,997	69	岐阜県	御嵩町	11.4	752
20	岩手県	金ヶ崎町	22.1	1,997	70	沖縄県	座間味村	11.3	62
21	北海道	京極町	19.6	329	71	福島県	鏡石町	11.0	524
22	奈良県	明日香村	18.5	299	72	東京都	江東区	11.0	29,008
23	東京都	利島村	18.1	35	73	愛知県	西加茂郡	11.0	3,026
24	三重県	亀山市	18.1	3,751	74	愛知県	三好町	11.0	3,026
25	沖縄県	渡名喜村	17.2	17	75	熊本県	合志市	11.0	1,916
26	群馬県	吉岡町	16.6	827	76	宮崎県	日之影町	10.9	177
27	埼玉県	和光市	16.6	3,882	77	茨城県	守谷市	10.8	1,885
28	北海道	神恵内村	16.3	60	78	愛知県	扶桑町	10.8	984
29	岐阜県	本巢市	16.2	2,356	79	広島県	安佐南区	10.8	6,122
30	埼玉県	滑川町	15.8	1,069	80	静岡県	裾野市	10.7	3,083
31	愛知県	東浦町	15.7	2,162	81	愛知県	西尾市	10.6	5,760
32	福岡県	粕屋町	15.7	2,525	82	埼玉県	鶴ヶ島市	10.5	2,323
33	沖縄県	豊見城市	15.6	2,172	83	熊本県	上益城郡	10.5	3,545
34	北海道	東神楽町	15.4	440	84	愛知県	安城市	10.4	9,022
35	神奈川県	青葉区	15.4	9,255	85	福岡県	篠栗町	10.4	782
36	佐賀県	鳥栖市	15.4	5,038	86	福岡県	宗像市	10.3	2,446
37	熊本県	益城町	15.0	1,878	87	沖縄県	沖縄市	10.3	4,591
38	愛知県	日進市	14.9	3,746	88	新潟県	刈羽郡	10.2	235
39	山梨県	忍野村	14.5	789	89	新潟県	刈羽村	10.2	235
40	福岡県	西区	14.5	6,179	90	鳥取県	日吉津村	10.2	226
41	愛知県	田原市	13.6	3,941	91	滋賀県	蒲生郡	10.1	2,164
42	愛知県	刈谷市	13.5	12,155	92	北海道	南幌町	10.0	262
43	奈良県	川西町	13.5	490	93	福島県	湯川村	10.0	91
44	岡山県	奈義町	13.5	373	94	長野県	南箕輪村	10.0	605
45	広島県	坂町	13.2	922	95	千葉県	緑区	9.9	2,436
46	奈良県	香芝市	12.9	1,948	96	埼玉県	鳩山町	9.8	390
47	沖縄県	読谷村	12.8	891	97	徳島県	北島町	9.6	741
48	宮城県	黒川郡	12.7	3,727	98	福島県	岩瀬郡	9.5	629
49	群馬県	昭和村	12.6	210	99	愛知県	大府市	9.5	3,790
50	岐阜県	可児市	12.5	4,982	100	広島県	東広島市	9.5	7,346

資料出所: 総務省「事業所・企業統計調査」より作成

第2章 地域産業・雇用政策

日本における地域雇用創出支援策は、1980年代まで高度経済成長期に立案された中央政府主導型の政策が続いた。政策の具体的内容は、道路等の社会基盤整備を中心とした公共事業であった。だが、1990年代の不況対策によって、国と地方は巨額の財政赤字を抱え込むこととなった。それゆえ、従来型の公共事業による地域振興といった政策手段が採りにくくなり、公共事業は急速に削減されつつある。

その結果、2003年以降の景気回復過程では、民間企業の活力が復活した大都市圏と公共事業に依存する地方圏の経済格差が、急速に拡大しつつある。地域格差の拡大に直面した政府は、地域再生の政策手段として、これまでの中央政府主導型の画一的政策ではなく、地域が自立的に政策を立案・実行することによって地域振興を進めていくという、地方分権型の政策に転換してきている。

なお、戦後から1990年代までの地域産業・雇用政策の詳細に関しては、労働政策研究・研修機構『地域雇用政策と地域別従業者数の推移』資料シリーズ No.38（2008年）を参照していただきたい。また、本章も同資料シリーズを加筆・修正している。

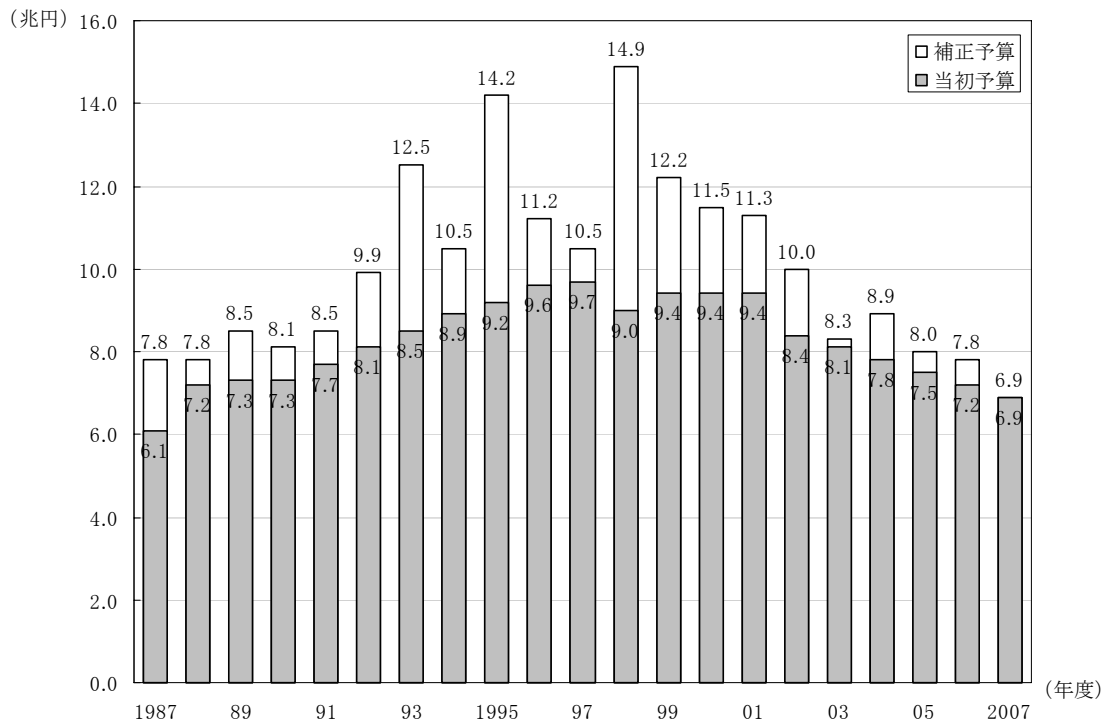
第1節 バブル経済崩壊後の不況対策

1980年代末のバブル経済が崩壊すると、日本の経済は深刻な不況に陥ってしまった。不況対策として打ち出されたのは大規模な公共事業であり、1990年代の公的固定資本形成の累計額は400兆円近くにも達した。1990年代に行われた大規模な公共投資は、1955年以降の投資総額の実に4割強を占めるまでの規模に達したが、それに見合う経済成長と税収増が伴わなかったため、財政を危機的な状況に追い込む結果となった。財政危機に対応して、1999年以降、公共事業関係費予算は急速に削減され、2006年度には全体規模が7.8兆円となり、ピークの1998年14.9兆円の52.4%とほぼ半分にまで減少している（第2-1-1図）。

こうした公共事業の削減は、地方の雇用情勢を悪化させ、失業者を急増させる結果となった。さらに、円高に伴う中国などへの工場移転が急速に進んだため、地方は製造業の空洞化に直面することになり、製造業の就業者数も大幅に減少していった。ピークであった1992年には1,569万人いた製造業の就業者が2002年には1,222万人へと、実に347万人も減少したのである。こうした就業者の大幅減によって、1990年には完全失業者が134万人、完全失業率が2.1%であったのが、2002年には359万人、5.4%にまで悪化してしまった（総務省「労働力調査」）。

バブル経済崩壊による不良債権や資産デフレ、過剰雇用といった深刻な問題を抱え込んだ上に、世界経済が中国の市場経済化によるグローバル化を急展開させたことによって、日本の不況は一層深刻化した。だが、産業政策に関しては、1988年の頭脳立地法から1997年の

第2-1-1図 公共事業関係費予算の推移



資料出所：財務省資料

地域産業集積活性化法まで10年間近い空白期間があり、新たな産業振興策を打ち出せなかった。地域雇用政策も、緊急雇用対策を次々と打ち出したが、いずれも緊急避難的な政策で、短期的にはともかく中長期的な政策効果は、ほとんど無いという結果に終わってしまった。

このように、1990年代までの地域開発政策は、公共事業による画一的な地域振興政策が中心であり、地方自治体が補助金や税制上の優遇措置を得るには、中央政府が作成した規格に適合するように、計画案を作成する必要があった。このため、地域開発計画は、地域の特性をほとんど考慮しない画一的なものになってしまい、地域開発そのものが、リゾート開発法に代表される地域特性のほとんどない極めて似通ったものが多くなってしまった。

地域の社会的インフラ整備が不十分であった70年代までは、公共事業による画一的な地域振興政策も比較的大きな政策効果が認められたが、ハード面の社会的インフラ整備が進展し、産業構造の転換が急速に進展する90年代になると、その政策効果は著しく低下していった。

第2節 地方分権一括法と小泉改革

これまでの中央政府主導型の地域産業・雇用政策は、都市から地方への労働需要の移転、あるいは低開発地域における産業開発と雇用創出という点で類似の政策スタンスを有していたものの、対象地域レベルにおいては、産業振興策と能力開発、職業紹介といった雇用政策

が、一体として進められることは少なく、地域政策における各種施策の連携が課題となっていた。

また、地方が補助金や税制上の優遇措置を受けるためには、中央政府による詳細な規定に合わせた申請書を作成しなければならず、結果的に地域の特性を活かした政策や対策を立案・実行することが難しく、地域の自主性はほとんど生かすことができない仕組みになっていた。1980年代に行われた地域雇用開発推進事業における地域雇用推進会議の構想は、地方分権施策の萌芽であったが、こうした行政手続きの制約が災いして、本来の地方分権の機能を発揮することができなかった。

中央主導型の地域政策の行き詰まりを打開するため、2000年代に入って行政システムの地方分権化と、地域主体の産業・雇用政策への転換が進められることになった。その嚆矢となったのは、地方分権一括法（2000年）であった。

地方分権一括法により、これまで地方自治体が国の出先機関として担ってきた機関委任事務制度が廃止され、国と地方の役割分担を明確化するとともに、様々な事務について、国から都道府県、都道府県から市町村へと権限移譲が行われた。さらに、国と地方の財源を再調整する「三位一体」の改革（税源移譲、補助金削減、地方交付税見直し）と並行して、産業・雇用政策も地方分権へと方向転換していった。

こうした中で、2001年に登場した小泉政権は、不良債権対策や規制緩和・撤廃といった構造改革政策を断行し、公共事業削減などによる財政再建の道を歩み始めた。さらに、大都市重視の政策転換を行い、2002年には大都市圏での工場立地を抑制する工場等制限法を廃止し、大都市の再開発を促す都市再生特別措置法を制定した。

小泉政権の構造改革政策は、金融システムを安定化させ、大企業を中心とした民間企業の不良債権、過剰設備、過剰雇用といった負の遺産の整理を進展させ、経営力の復活を促すことに成功した。こうした民間企業の復活による設備投資や輸出の拡大によって、2003年以降景気回復が鮮明化し、日本経済は再び成長力を取り戻している。

だが、景気回復の恩恵は、大企業が集積する大都市圏には顕著に現れたが、製造業の海外移転が進行するとともに、産業構造の転換が余り進まなかった地方圏は、東京や名古屋の周辺地域を除いて、公共事業削減による経済停滞の影響の方が大きくなってしまった。結果的に、今回の景気回復は、大都市圏と地方圏の地域格差を拡大させている。

こうした大都市圏と地方圏の格差拡大に直面した政府は、地域再生を重要な政策課題と位置付けはじめている。地域再生の政策としては、財政難からバラマキと言われた国主導の公共事業を削減する一方で、従来国による画一的な地域政策から、各地域の実情やニーズに精通する都道府県や市町村が、自主的に企画・立案した計画に、各種の支援策を講じることによって地域再生を進めていく、という政策に転換してきている。

第3節 主な地方分権型地域産業・雇用政策

地方分権化の方針によって打ち出された主な産業政策としては、以下のようなものがある。まず、2000年に経済産業省が打ち出し、翌年から実施されている「産業クラスター計画」がある。同計画は、地域経済の再生には地域において成長性ある新規分野を開拓する産業・企業の創出が必要という観点から、世界市場を目指す企業を対象に、各地域における産官学の広域的な人的ネットワークを形成し、地域の特性を活かした技術開発の推進、起業家育成施設（インキュベータ）の整備等によって、内発型の地域経済活性化を実現しようという試みである。

現在、第Ⅱ期クラスター計画（2006～2010年）を推進しており、第Ⅰ期の全国19プロジェクトを17プロジェクトに再編し、新事業に挑戦する地域の中堅・中小企業約10,700社、約290校を超える大学、高専が連携し、プロジェクトを展開している。

先行事例としては、電子・精密機械産業が集積している東京周辺地域がある。同地域では、大学の移転などによって産官学の連携がとりやすくなった環境を活用して、東京都多摩地区、神奈川県中央部、埼玉県南西部の1都2県74市町村が連携して「首都圏活性化プロジェクト」を推進している。産官学の交流、ネットワークの形成が飛躍的に進展し、ネットワークを構成する企業に対する技術開発支援において、高い事業化成功率となっている。

産官学のネットワークには、265企業、27大学、3公設研究所等が参加している。産業機械、電子機器、通信機器・部品、ソフトウェアの研究開発を進めており、会員企業が開発した技術の商品化（事業化）成功率は約50%に達しており、それは全国平均の3倍前後という水準である。

地域の創意工夫による地域経済活性化の流れは、その後の構造改革特別区域法（2002年～）や地域再生推進のためのプログラム（2003年～）によって強化されている。構造改革特区は、従来型の財政支援措置がなく、地方公共団体が自主的に提案した計画に基づいて、地域を限定して規制を緩和・撤廃した特例措置を導入することによって、地域経済の活性化を促そうというものである。2003年4月には、第1次認定（第1弾）として国際物流や産学連携による新産業創出、農業活性化など57件が認定され、以後、2007年3月末までに564件が認定されている。

また、地域の再生を図るには、自主的な計画策定と同時に、産業・雇用政策の総合化が不可欠であるとして、2004年6月以降は市町村および都道府県が策定する「地域再生計画」の認定が始められた。再生の手段としての財政措置はないが、各地域の特徴に応じた規制緩和や国からの権限移譲、各府省の支援策の利便性の向上が図られた。既に累計で250の再生計画が認定されている。

さらに、2005年には国土総合開発法が改正され、今後10年間の国土づくりの指針となる国土形成計画が策定された。これまでの全国総合開発計画（全総）が、中央主導のバラマキ

型公共事業を招いたという反省から、国土形成計画では全国計画と広域地方計画の二本立てになり、広域地方計画の策定には自治体も参加することになった。

雇用政策に関しては、2000年に成立した改正雇用対策法で、地方自治体による雇用政策を努力義務規定とし、雇用政策が歴史上初めて地方公共団体の政策として位置付けられた。行政システムの地方分権化を受けて、近年の地域雇用対策には、①地域のイニシアティブ、②地域の資源（強み）を活かした産業・雇用開発が強調されている。地域雇用開発等促進法は、自治体と連携した雇用開発への特化を目的として2001年に改正され、その地域指定方式も従来の国による指定から、都道府県による指定方式へと変更された。

地域政策における主体の変化を受けて、雇用政策の分権化が進められている。2003年6月の職業安定法の改正では、これまで公共職業安定所が一括して行ってきた無料職業紹介事業について、地方公共団体の参入が可能となった。具体的には、厚生労働大臣への届け出により、①福祉サービスの利用者の支援に関する施策、②企業立地の促進に関する施策、③地域内の住民福祉の増進に関する施策、④産業経済の発展等に関する施策に付帯する業務について、無料の職業紹介事業を行うことができることとなった。

これまでに、京都府（若年就業支援）、山口県（Uターン就職支援）、神奈川県藤沢市（再就職支援）、大阪府和泉市（就職困難者及び企業誘致の人材確保のための職業斡旋）などで、職業紹介が始められている。

第2-3-1表 地方分権型の地域産業・雇用政策

年	地域産業政策	地域雇用政策
2000	地方分権一括法	雇用対策法改正
2001	産業クラスター計画	地域雇用開発等促進法の改正・改称
2002	構造改革特別区域法 工業等制限法などを廃止	
2003	地域再生推進のためのプログラム	職業安定法改正
2005	国土総合開発法を改正	地域提案型雇用創造促進事業 地域再生推進のためのプログラム2005
2007	頑張る地方応援プログラム 企業立地促進法 中小企業地域資源活用促進法	地域雇用開発促進法の改正 地域雇用創造促進事業

第4節 地域提案型産業・雇用政策

最近の地方分権型政策は、地域の企画立案機能を重視する方向に進んでいる。産業振興に関連した地域活性化政策としては、「頑張る地方応援プログラム」、「企業立地促進法」、「中小企業地域資源活用促進法」などがある。また、地域雇用政策としては、「地域提案型雇用創造

促進事業」および「地域雇用創造促進事業」などがある。

1 頑張る地方応援プログラム

総務省の「頑張る地方応援プログラム」は、地方独自のプロジェクトを企画・実行しようとする地方自治体に対して、地方交付税等による支援措置を講じるものである。プロジェクトの内容は、以下のとおりである。

- | | |
|---------------|--------------|
| ①地域経営改革 | ⑥観光振興・交流 |
| ②地場産品発掘・ブランド化 | ⑦まちなか再生 |
| ③少子化対策 | ⑧若者自立支援 |
| ④企業立地促進 | ⑨安心・安全なまちづくり |
| ⑤定住促進 | ⑩環境保全 |

具体的な支援措置は、地方交付税による支援措置として3,000億円程度（平成19年度2,700億円程度）を予定している。内訳は、市町村がプロジェクトに取り組むための経費について特別交付税措置500億円程度（3年間）、「頑張りの成果」を交付税の算定に反映（2,200億円程度）、企業立地促進に係わる特別交付税措置300億円程度となっている。

「頑張りの成果」における成果指標としては、以下のようなものが示されている。なお、成果指標の算定に当たっては、条件が不利な地域に対しては、地域の状況に配慮することになっている。

- | | |
|---------|-------------|
| ①行政改革指標 | ⑥転入者人口 |
| ②農業産出額 | ⑦小売業年間商品販売額 |
| ③製造品出荷額 | ⑧若年者就業率 |
| ④事業所数 | ⑨ごみ処理量 |
| ⑤出生率 | |

2007年度の第1次募集で1,181団体が、同第2次募集では1,802団体が応募しており、全地方自治体に占める応募団体の割合は、第1次が63.0%、第2次が96.2%となっている。全国の市町村の9割以上が応募しているというのが現状であるが、応募内容を見ると、以下のような傾向が認められる。

まず、最も応募数（プロジェクト件数）が多いのは「少子化対策プロジェクト」（1,560件）であり、次いで「観光振興・交流プロジェクト」（1,321件）、「環境保全プロジェクト」（1,070件）、「安心・安全なまちづくりプロジェクト」（1,067件）、「地場産品発掘・ブランド化プロジェクト」（935件）の順になっている。他方、応募数が少なかったのは、「若者自立支援プロジェクト」（110件）、「企業立地促進プロジェクト」（527件）、「定住促進プロジェクト」（560件）などである（第2-4-1表）。

第2-4-1表 「頑張る地方応援プログラム」のプロジェクト応募実績
(平成19年度1・2次募集合計)

	団 体 数		プロジェクト件数		
	都道府県	市区町村		構成比	
① 地域経営改革プロジェクト	671	24	647	763	7.7%
② 地場産品発掘・ブランド化プロジェクト	797	38	759	935	9.4%
③ 少子化対策プロジェクト	1,485	36	1,449	1,560	15.7%
④ 企業立地促進プロジェクト	505	35	470	527	5.3%
⑤ 定住促進プロジェクト	541	21	520	560	5.6%
⑥ 観光振興・交流プロジェクト	1,127	49	1,078	1,321	13.3%
⑦ まちなか再生プロジェクト	691	18	673	779	7.9%
⑧ 若者自立支援プロジェクト	108	30	78	110	1.1%
⑨ 安心・安全なまちづくりプロジェクト	905	29	876	1,067	10.8%
⑩ 環境保全プロジェクト	894	35	859	1,070	10.8%
⑪ その他	796	41	755	1,221	12.3%
全体	2,983	64	2,919	9,913	100.0%

資料出所：総務省資料より作成

市町村からの提案から伺えることは、過疎化を反映して少子化対策への関心が非常に高いことである。また、観光や交流に対する関心も高いが、雇用に関連した若者自立支援や企業立地促進に関する関心は、それほど高くない。つまり、市町村は雇用に関連した対策は、都道府県や国がやるといった意識が、あるいは企業誘致がそもそも困難な地理的条件を前提にしているといった意識が、かなり強いことを示唆している。ただし、応募数が比較的多かった地場産品発掘・ブランド化に関しては、成功すれば地域内に雇用の場を増やす可能性がある。

ところで、「頑張る地方応援プログラム」は、地方が提案してくるといった分権型の政策スタンスを採ってはいるが、全国の市町村の9割以上が応募しているという状況を考慮すれば、これまでのバラマキ型の政策スタンスを踏襲してしまう可能性がある。悪平等な承認ではなくメリハリをつけた交付税の配分によって、成功事例を増やして漸次普及させていくといった工夫が必要であろう。

2 企業立地促進法

経済産業省が行っている地域産業政策としては、「企業立地促進法」による地域活性化策がある。2007年6月に施行された企業立地促進法は、地域による主体的かつ計画的な企業立地促進等の取り組みを支援し、地域経済の自立的発展の基盤を強化することを目的としている。

同法による支援策の流れは、まず国が策定する「基本方針」に基づき、都道府県と市町村が「地域産業活性化協議会」での協議を経て「基本計画」を作成し、主務大臣に協議して同意を得ることができる。同意を得た基本計画に基づいて実施する事業については、一定の支援措置が受けられる。また、事業者が企業立地または事業高度化を行う場合、それぞれ「企業立地計画」、「事業高度化計画」を作成し、都道府県知事に対して承認申請をすることがで

き、計画に基づいて各種支援措置が受けられる。なお、2007 年度の予算額は 44 億円、事業規模ベースでは 69 億円となっている。

具体的な支援措置としては、以下のようなものがある。

- ①地域産業活性化協議会活動支援事業（21.3 億円）：産業立地支援事業として企業誘致などの専門家を活用する際の経費補助、人材養成等支援事業として地域の人材養成・セミナーのプログラム作成費・研修費用などの補助、立地産業人材育成支援事業として新規立地企業の研修費用などを補助
- ②地域企業立地促進等共用施設整備費補助金（20.1 億円）：共同利用の貸工場、貸事業場、人材育成施設、物流施設などを整備する事業者へ補助
- ③電源地域産業資源機能強化事業等補助金（16.0 億円）：電源地域において研究開発施設、貸工場、研究機器などを整備する事業を補助
- ④工場立地法の特別措置：工場の緑地面積率について、国の基準（20%）を市町村が条例で 1%以上 20%未満の範囲で設定可能
- ⑤農地転用の迅速化
- ⑥技術開発支援（37.7 億円）：大学等の技術シーズを活用した産学官共同研究体制（コンソーシアム）などによる研究開発支援
- ⑦企業立地促進税制：計画に沿った設備投資を行う事業者は、特別償却の活用が可能（機械などが 15%、建物などが 8%）

なお、地域の企業立地に関しては、他省の施策とも連携している。国土交通省の広域的地域活性化法に基づく施策（企業立地促進に必要なインフラ整備に対する交付金制度）、厚生労働省の地域雇用開発促進法に基づく施策（市町村による地域雇用創造計画に対する委託費）、地方交付税に対する特別措置（地方税減免に対する減収補填措置、立地企業支援のための経費に対する特別交付税措置）に基づく施策などである。2007 年度に企業立地促進法で承認された計画は、企業立地目標としては合計で 2,826 件、新規雇用創出目標としては合計で 103,916 人となっている（第 2-4-2 表、第 2-4-3 表）。

以上が企業立地促進法による地域産業政策の概要であるが、40 計画に対して予算額が 44 億円、事業規模ベースで 69 億円という支援措置は、いかにも力不足といった観を拭えない。

第 2-4-2 表 企業立地促進法による企業立地、新規雇用創出目標（2007 年度）

	集積区域	企業立地 目標（件）	新規雇用創出 目標（人）
第 1 号同意基本計画	10 県 12 計画	1,313	47,160
第 2 号同意基本計画	12 道府県 16 計画	1,239	44,680
第 3 号同意基本計画	7 道府県 12 計画	274	12,076

資料出所：経済産業省資料より作成

第2-4-3表 企業立地促進法同意書交付を行った基本計画

第一号同意書交付を行った基本計画（平成19年7月30日）

都道府県名	集積区域	対象業種	企業立地目標(件)	新規雇用創出目標(人)	基本計画の概要
青森県	津軽地域(15市町村)	光技術、農工連携に関する産業等。	54	3,700	光ファイバー、光デバイス、光学用プリズムなど光技術関連企業の集積を一層推進する。また、農工連携による新産業の創出を目指す。
	県南・下北地域(17市町村)	環境・エネルギー関連、FPD等先端技術産業、情報サービス産業。	56	4,100	エコタウンプランの策定以来、廃棄物を排出しないゼロエミッションシステムが完成するなど、地域のポテンシャルを活かした環境・エネルギー関連企業の集積を目指す。またクリスタルバレイ構想に呼応し、研究機関、大学、高専で技術者育成に重点的に取り組む。
岩手県	北上川流域地域(9市町)	自動車、半導体、産業用機械産業。	60	4,000	県内製造品出荷額の65%を占める地域。金ヶ崎町に東北唯一の自動車組立工場(関東自動車工業(株)岩手工場)があり、地元企業の育成を図り、県内調達比率向上を目指す。
宮城県	仙南・仙台・大崎・栗原地域(15市町村)	高度電子技術産業関連(一般機械器具製造業、情報通信機器製造業、電子部品・デバイス製造業等)。	35	2,500	インキュベーション施設や東北大学と連携して推進。平成22年には半導体製造装置世界2位の東京エレクトロン(株)が30ha規模の立地を予定。
	仙南・仙台・大崎・栗原・登米・石巻地域(14市町村)	自動車関連産業。	50	2,500	県内や隣県に自動車関連企業が立地しており、一層の集積を目指す。宮城県としても、立地企業との関係を強化し、相談は1日以内に対応、3年間で2,000件の企業を訪問する計画。
秋田県	中央・南部地域(7市町)	電子・輸送機関連産業。	50	2,000	秋田県立大学本荘キャンパス及び秋田大学と連携し、地元研究開発型企業との技術連携などを一層推進する。TDK(株)が8月上旬に由利本荘市に新工場を着工予定。また岩手県に立地している関東自動車工業(株)岩手工場の関連企業の集積を目指す。
山形県	内陸地域(15市町)	超精密ものづくり産業(超精密技術、有機EL、自動車関連)。	88	2,240	素材から部品加工、最終製品に至る幅広い技術を擁する企業集積が特徴の地域であり、この強みを活かした計画。既存の工業団地等で工場立地法特例を活用予定。また、有機EL関連設備の整備にハード補助金を申請予定。
富山県	15市町村(山村地域等を除く)	IT関連製造業、医薬品関連製造業、機械・金属関連製造業。	90	2,000	全国第一号の地域産業活性化協議会を4月16日に立ち上げ。県内に幅広く分布している対象3業種に特化して推進。今後5年間で150件の企業立地(新增設)を目指す。
静岡県	浜松地域(浜松市1市)	輸送用機械、光電子関連産業。	160	3,670	浜松市単独に県が協力する計画。ホンダ、ヤマハ、スズキ、ヤマハ発動機、河合楽器等日本を代表する企業とオンリーワン技術を持つ中小・ベンチャー企業が集積している。今回、企業間連携を一層加速させ、産業集積の機能を強化する。
三重県	四日市(三泗)地域(4市町)	高度部材産業及びその関連産業(化学、石油製品、電気機械器具、電子部品・デバイス等)。	10	250	近年、コンビナートにおける汎用品の生産拠点は、国内外の他の拠点に移転する一方、高付加価値製品の生産拠点や研究開発拠点は集積しつつある。このような産業構造の転換をさらに加速させるため、核となるソリューションセンターの整備などを行う。
福岡県	41市町(県下66市町村中41市町を指定)	自動車、半導体、バイオ、ロボット関連産業。	650	20,000	既存の産業集積、インフラの整備等のポテンシャルを活かし、次世代成長産業や技術の育成を図る。県内165カ所において工場立地法特例を計画。
佐賀県	武雄・伊万里地域(2市)	自動車、造船、半導体関連産業	10	200	伊万里港(コンテナ取扱九州3位)を背景としたシリコンウエハー世界2位大手の製造拠点化。トヨタ九州など北部九州の自動車産業の集積。工業団地の新規造成も検討中。
合計	10県12計画		1,313	47,160	

第二号同意書交付を行った基本計画（平成19年10月17日）

都道府県名	集積区域	対象業種	企業立地目標(件)	新規雇用創出目標(人)	基本計画の概要
北海道	北見地域 (北見市1市)	食料品関連産業、情報通信産業、木材関連産業、機械・金属関連産業	10	120	18年度に策定した「北見地域産業振興ビジョン」に沿った計画。豊富な農林水産資源を活かした食料品産業、木材産業の集積形成や新産業の創出、コールセンターなどの誘致を行う。
岩手県	県北地域 (2市3町3村)	食産業、電子部品産業、輸送機器産業	11	250	近年、東北新幹線、東北縦貫自動車道が整備され、企業立地環境が飛躍的に向上した地域。地域の資源である食の関係をはじめ、電子部品製造企業や造船企業を核に関連企業の集積を目指す。
	盛岡広域地域 (2市5町1村)	IT・システム関連産業	50	2,250	ソフト系IT関連企業が152社立地している地域(盛岡は東北で仙台に次いで2番目の多さ)。これらの集積を活かしながら岩手県立大学、岩手大学など教育・研究機関と連携を深め、集積を一層推進する。
群馬県	24市町村	アナログ関連産業	175	6,550	デジタル制御の電機製品においても、情報・信号の入出力に係る部分(センサー、スピーカー等)はアナログ技術によって支えられている。本計画では、このアナログ技術に関連する産業分野において、集積を目指す。
	25市町村	健康科学産業	10	1,000	大学、医療機関、研究機関、行政等、健康科学産業関連機関の支援体制を強化し、「医療分野」と「ものづくり産業」の医工連携を進めることで、新産業の創出を図る。
群馬県	25市町村	基盤技術産業	250	8,760	自動車、情報家電など最終製品を支える基盤技術分野は、今後さらに発展する可能性がある分野にもかかわらず、人材や資金の確保が困難な状況にあるため、本計画により一層の強化を図る。
神奈川県	18市9町	IT/エレクトロニクス関連産業、バイオ関連産業、自動車関連産業	252	10,000	日産自動車、武田薬品工業、富士フィルムなど大手企業を中心とした既存の産業立地、高速道路などインフラ等のポテンシャルを活かした計画。
福井県	嶺北地域 (11市町)	自動車関連産業、化学工業・素材関連産業、健康長寿関連産業	94	2,820	中京地区の自動車メーカーに近いという優位性から自動車部品など企業立地を強力に推進する。また、豊かな自然を生かした食品・飲料、医薬品等の健康長寿関連産業の集積を活性化させる。
	嶺南地域 (8市町)	電子部品関連産業、健康長寿関連産業	31	930	低廉な電力供給が可能なることもあり電子部品・デバイス関連工場の集積が見られることから、一層集積を促進していく。
三重県	津地域(津市1市)	メカトロ技術活用関連産業	7	1,005	三重大学、三重県、津市などが連携して進めている「三重県メカトロ・ロボット研究会」を核に、知識集約型・研究開発型産業構造の構築を目指して、産学連携、産産連携の推進により、メカトロ要素技術を活用した新産業の創出、メカトロ技術活用関連産業の集積、企業誘致、既存集積企業の高付加価値化を図る。
京都府	京丹後地域 (京丹後1市)	繊維工業、機械金属加工工業	12	406	地場産業である絹織物業(丹後ちりめん)の高付加価値化及びエンジン部品製造を中心とした機械金属加工工業の一層の集積化を図る。
大阪府	吹田・茨木地域(2市)	バイオ・ライフサイエンス関連産業	29	700	地域には吹田地域及び国際文化公園都市「彩都(さいと)」を中心に大阪大学をはじめとする大学・研究機関が集積しており、その強みを活かした産業集積を図る。
兵庫県	神戸地域 (神戸市1市)	医療関連産業	138	895	神戸ポートアイランドⅡ期地区を中心とした計画。先端医療センター、理化学研究所をはじめとする11の中核的施設、100社を超える医療関連企業が集積しており、今後、ライフサイエンスクラスターの形成を加速させ、産業集積を目指す。
鳥取県	19市町村	電子・電機・液晶関連産業、自動車部品関連産業、繊維産業	50	2,494	鳥取県の「クリスタル・コリドール構想」というコンセプトと対応した戦略。また、自動車、繊維産業についても既存の産業集積を活かしつつ、鳥取自動車道開通(平成22年開通予定、姫路～鳥取)に合わせ、産業集積を図る。
長崎県	県北地域 (11市町)	輸送用機械産業、産業用機械・環境・エネルギー関連産業、情報通信関連産業	40	2,500	地域の基幹産業である造船業を通じて蓄積された高度加工組立技術や西九州自動車道の整備による交通アクセスの向上など、その強みを活かしながら産業集積を強力に推進する。
大分県	18市町村	自動車関連産業、素材型産業・造船関連産業、電子・電気・機械産業、食品関連産業	80	4,000	「おおいた産業活力創造戦略2007」に対応した計画。新日鐵、東芝、キヤノン、ダイハツなど進出企業を核に関連企業の集積等の一層進めていく。
合計	12道府県、16計画		1,239	44,680	

第三号同意書交付を行った基本計画（平成19年10月29日）

都道府県名	集積区域	対象業種	企業立地目標(件)	新規雇用創出目標(人)	基本計画の概要
北海道	苫小牧地域 (1市2町)	環境リサイクル関連産業、資源エネルギー関連産業、物流関連産業	15	386	苫小牧港、新千歳空港など陸海空の交通アクセスに恵まれた優れた立地環境を活かし、バイオエタノール生産などの資源エネルギー関連産業や環境リサイクル関連産業、苫小牧東港区への国際コンテナターミナルの整備等に合わせた物流関連産業の集積を目指す。
秋田県	県北地域 (6市4町1村)	資源リサイクル関連産業、医療関連産業	25	750	「秋田県北部エコタウン計画」で培った資源リサイクル技術、鉱物資源産業の集積、港湾、空港等の物流インフラを活用し、資源リサイクル産業の更なる集積を図る。また、既存の大規模医療機器・医薬品企業を中核とした関連産業集積、医工連携による医療機器産業の育成を図る。
	県北地域 (5市3町1村)	木材関連産業	25	500	当地域の主要産業である木材関連産業について、新たな木材建築構法や木材部材開発による高付加価値製品の開発、競争力のある商品開発等による既存企業の事業高度化を核とした木材産業の集積を図る。
岐阜県	岐阜地域 (6市3町)	ロボット関連産業、自動車・航空機関連産業、繊維関連産業、木製品関連産業	30	600	各務原市にあるテクノプラザはVR(バーチャルリアリティ)技術やロボット技術などの科学技術に関する新技術創出を目指している。産業団地であるテクノプラザ2期についても1期のコンセプトに合致した高度技術産業の集積を目指す。
岐阜県	西濃地域 (2市9町)	IT関連産業、電子・デバイス関連産業、輸送用機械関連産業、飲食料品関連産業	35	700	充実したネットワークインフラが整備されているソフトピアアジアを核にIT系企業の集積を進めていく。また、飲食料関連産業では、高度加工など高付加価値化を目指す。
	中濃地域 (5市7町1村)	一般機械・輸送用機械関連産業、紙・木材加工関連産業、飲食料関連産業	33	660	東海環状自動車道東廻りルートの開通により名古屋経済圏、関東・関西圏にもアクセスが容易になり、ジャストインタイムで部品供給ができることもあり一般機械・輸送用機械関連産業の集積を目指す。また、関の刃物、美濃和紙など地場産業についても、国際競争力の強化を図る。
	東濃地域 (5市)	自動車関連産業、電気機械関連産業、紙・段ボール関連産業、窯業関連産業	25	500	東海環状自動車道東廻りルートの開通により、立地環境は向上しており、自動車産業や電気機械産業の新規誘致を目指すとともに、地場産業である窯業や紙・段ボールの事業高度化を図る。
岐阜県	飛騨地域 (3市1村)	木製品関連産業、食料品関連産業、機械金属関連産業、医薬品関連産業	15	300	「飛騨の匠」と呼ばれる高度な木工技術者を輩出しており、既存立地企業の高度化を図る。医薬品メーカーの誘致を図るほか、「きれいな水」を活かした産業集積を図る。
滋賀県	野洲地域 (野洲市1市)	IT関連産業	5	5,000	IT分野の製造業を核にして、研究所など「マザーファクトリー」の立地促進を進め、川上から川下までの付加価値の高い産業集積地の形成を目指す。
大阪府	堺・高石地域 (2市)	エネルギー・素材製造関連産業、情報通信機器・電子部品産業、生活用品等製造関連産業	10(※)	500(※)	シャープ(株)の大型立地が予定されており、これを核に新たな産業集積の形成を図る。また大阪都市圏に位置し、大消費地を背景として日常生活用品製造業の既存集積の高度化も推進する。
高知県	高知県地域	機械金属関連産業、電子部品関連産業、エネルギー関連産業、食品産業、木材産業等	50	2,000	県を4つのゾーンに分け、それぞれに戦略を立てる。①リーディングゾーンでは先端技術開発、②機能部品等供給ゾーンでは、人材育成を図り、機能部品のメッカを目指す。③クリーンエネルギーゾーンでは、太陽光発電企業などの高度化、④地域資源供給ゾーンでは、森林資源の有効活用や四万十の一層のブランド化などを目指す。
佐賀県	佐賀市地域 (佐賀市1市)	自動車関連産業、食品関連産業	6	180	トヨタ自動車九州、日産自動車、ダイハツなどの生産体制増強にあわせて、自動車関連産業を集中的に誘致する。また、食品産業では、九州グリコ(株)、味の素(株)九州事業所などの既存集積を活かしつつ、高度化や新規立地を推進し、主要産業への育成を図る。
合計	7道府県 12計画		274	12,076	

(※) シャープ(株)の立地による企業立地、雇用効果については、不確定要素が大きく現時点で、協議会として想定できていないので加味していない。

第四号同意書交付を行った基本計画（平成19年12月20日）

都道府県名	集積区域	対象業種	企業立地目標(件)	新規雇用創出目標(人)	基本計画の概要
福島県	会津地域 (2市11町4村)	高度部材産業、高度情報サービス産業	20	1,000	電子部品・デバイス、医療、精密機械部品、輸送機械部品等の先端産業向けに高度な技術を必要とする部材産業の集積を図ると共に、高度情報サービス向け人材を輩出する会津大学、産業支援機関、人材育成機関、行政等が一体となって[新事業創出による未来創造型の産業集積]形成を目指す。
埼玉県	県北地域 (5市9町)	自動車関連産業、食品産業	37	1,300	埼玉県は、平成19年4月より全県で立地促進に取り組む「チャンスメーカー埼玉戦略」を実施中。県北地域においては、既存の集積がある自動車産業及び過去10年間で県内で最も立地の多かった食料品製造業について、集積の促進と活性化を図る。
	圏央道・外環道地域 (35市21町1村)	自動車関連産業、食品産業、流通加工業	123	4,250	県北地域と同様、県内主要産業である自動車関連産業、食品産業を対象としつつ、整備が進む圏央道・外環道等の交通インフラを強みとする流通加工業も対象分野に加え、集積の促進と活性化を目指す。
三重県	尾鷲地域 (尾鷲市1市)	海洋深層水関連産業、木材関連産業、宿泊関連産業	5	125	中京・関西地区唯一の海洋深層水供給基地であることから、海洋深層水関連産業の集積を図る。熊野古道など観光資源を活かした宿泊関連産業の集積を進めていく。また尾鷲ひのきを中心とした基盤産業である木材関連産業の集積を図る。これらは、国の関係地方支分局4省5局の連携支援により実現を図る。
滋賀県	長浜地域 (長浜市1市)	環境産業、バイオ産業、高度モノづくり産業	10	1,000	「滋賀県産業振興新指針」(平成15年3月)により重点分野と位置づけられた「環境」「健康福祉」「バイオ」「IT」について産業集積を図る。特にバイオ産業については、長浜バイオ大学、バイオビジネス創出研究会などと連携し、新事業創出に向けた活発な取組みを展開していく。
	竜王地域 (竜王町1町)	自動車関連産業	6	150	本地域にはダイハツ工業滋賀工場が立地し、マザーファクトリーとなっている。今後も自動車関連産業の新規立地や事業の高度化を促進し、川上から川下までの産業集積地を目指す。
兵庫県	たつの市・上郡町・佐用町地域 (1市2町)	ものづくり産業	26	910	大型放射光施設SPring-8等の知的資源を有する播磨科学公園都市は、ナノテクノロジークラスターとして位置付けられ、微細技術の創出を通じてものづくり産業を強化していく。また、本地域は鉄鋼、素材等の基礎産業、造船、電機等の加工組立型産業などが幅広く立地しており、播磨科学公園都市と連携し、更なるものづくり産業の集積を目指す。
島根県	8市9町	機械金属関連産業、IT関連産業、食品産業	60	3,800	既存立地している特殊鋼、農業機械に関連した集積の強化に加え、(株)出雲村田製作所、島根三洋電機(株)が増設工事を行っており、情報サービス業なども含めたIT分野での更なる活性化を目指す。さらに、地域資源を活用した食品関連産業についても新事業展開を推進する。
広島県	14市9町	自動車・輸送用機械関連産業、電気・電子関連産業、ものづくり基盤関連産業	2,200	42,000	広島県は、バランスのとれた多様で重層的な産業構造に特徴がある。基幹産業である「自動車・輸送用機械関連産業」及び「電気・電子関連産業」の集積強化を図るとともに、これらの産業の高度化・効率化を支える「ものづくり基盤関連産業」を支援産業の一つとして位置づけ、産業集積の促進を図っていく。
香川県	8市9町	ものづくり基盤技術産業、基礎素材型産業、食料品産業、先端的研究開発産業	100	2,000	ものづくり基盤技術産業、基礎素材型産業、食料品産業など既に集積が進む分野について一層の集積形成を図る。これらに加え、糖質バイオや微細構造デバイスなど先端的研究開発を活かした新たな事業展開を目指す。
佐賀県	神埼・三養基西部地域 (1市3町)	自動車関連産業、半導体関連産業、食品関連産業、産業用機械関連産業	17	425	北部九州はトヨタ自動車九州(株)、日産自動車(株)九州工場、ダイハツ九州(株)等の増産が進む中、関連企業の集積を目指す。このほか、半導体産業(佐賀エレクトロニクス(株)など)、食品産業(株)ヤクルトなど、産業用機械産業(ヤマシンフィルタ(株)など)について既存企業を核にした活性化に取り組んでいく。
長崎県	県央地域 (2市1町)	自動車関連産業、半導体、電機・電子部品関連産業、産業用機械・エネルギー関連産業	40	2,000	北部九州地域の自動車関連産業の裾野の広がりに加え、半導体(ソニーセミコンダクタ九州(株)など)、エネルギー(三菱重工(株)長崎造船所による太陽電池工場など)について既存企業を核にした活性化に取り組んでいく。
熊本県	13市20町2村	輸送用機械関連産業	60	6,000	北部九州地域の自動車関連産業の裾野の広がりに加え、本田技研工業(株)熊本製作所における二輪生産の集約を受けて、更なる自動車関連企業の誘致や地場産業の参入を強力に推進し、幅広い産業集積を推進する。
	14市20町3村	半導体関連産業	80	3,000	熊本県における半導体は1967年三菱電機(株)熊本第一工場の立地以来、40年の歴史がある。2003年から「熊本セミコンダクタ・フォレスト構想」を策定し、戦略産業と位置づけ推進しているおり、今後においても一層の集積・事業の高度化を推進する。
合計	11県 14計画		2,784	67,960	

この政策は、都道府県に企業誘致政策を立案させるきっかけにはなるが、かつてのテクノポリス法と同じような結果になる可能性が高い。やはり、対象地域をある程度限定し、成功事例を先行させる必要がある。

3 中小企業地域資源活用促進法

企業立地促進法の他に、2007年6月に施行された中小企業地域資源活用促進法に基づく施策がある。中小企業地域資源活用促進法は、各地域の「強み」である地域資源（産地の技術、地域の農林水産品、観光資源）を活用した中小企業の新商品・新サービスの開発・市場化を総合的に支援することを目的とし、地域によって景気回復にばらつきのある中で、地域産業発展の核となる新事業を、5年間で1,000創出することを目指している。2007年度予算に101.3億円の関係予算を計上している。

具体的に見ると、支援のポイントとしては、①地域の「強み」となる地域資源を地域主導で掘り起こす取り組みを支援、②マーケティング、ブランド戦略に精通した人材・仕掛人を紹介、③産学官連携、農工連携など従来の垣根を超えて地域の力を結集、④首都圏など大都市、更には海外市場を視野に入れた展開、⑤関係6省（総務省、文部科学省、厚生労働省、農林水産省、国土交通省、経済産業省）の協力体制を整備などである。

同法による支援策の流れは、まず国が「基本方針」を策定し、都道府県が「基本構想」を策定して地域資源を指定、国が認定すると中小企業が「地域資源活用事業計画」を作成し、国の地方支部局が認定する。これを受けて具体的な支援措置がとられる。

支援措置の内容は、①試作品開発等に対する補助金（設備投資減税、政府系金融機関による低利融資、信用保証枠の拡大、投資育成株式会社法に係わる特例、食品流通構造改善促進機構の債務保証等）、②専門家によるアドバイス等、③中小企業基盤整備機構、JETRO、国際観光振興機構による販路拡大支援などである。

中小企業地域資源活用促進法に基づく第1回目の認定件数は153件、その内訳は、農林水産物を活用したもの57件、鉱工業品およびその生産技術を活用したもの81件、観光資源を活用したもの15件となっている。

4 地域雇用創造政策

厚生労働省では、2007年に地域雇用開発促進法を改正し、従来の4つの地域類型を2つに再編し、地域格差の是正をより強力に進めようとしている（第2-4-1図）。

これまで地域再生を進めるために、以下のような4つの地域類型を定めていた。

- ①雇用機会増大促進地域：雇用情勢が厳しい地域、事業所の設置整備に伴う雇入れ助成
- ②求職活動援助地域：求人・求職情報のミスマッチが存在する地域、地元の事業主団体への委託事業
- ③能力開発就職促進地域：能力のミスマッチが存在する地域、能力開発助成

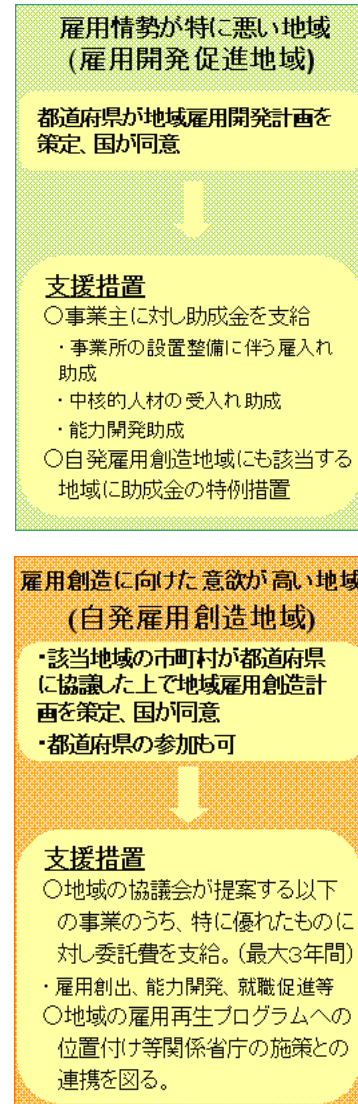
第2-4-1 図 改正地域雇用開発促進法による支援地域の再編

< 現 行 >

<p>雇用機会増大促進地域 (雇用情勢が厳しい地域)</p> <p>事業所の設置整備に伴う雇入れ助成</p>	<p>求職活動援助地域 (情報のミスマッチが存在する地域)</p> <p>地元事業主団体への委託事業</p>
<p>能力開発就職促進地域 (能力のミスマッチが存在する地域)</p> <p>能力開発助成</p>	<p>高度技能活用雇用安定地域 (高度技能労働者を雇用する事業所が集積する地域)</p> <p>高度技能労働者の受入れ助成</p>



< 改正後 >



資料出所：厚生労働省ホームページ

④高度技能活用雇用安定地域：高度技能労働者を雇用する事業所が集積する地域、高度技能労働者の受け入れ助成

これに対して、改正地域雇用開発促進法では、これらの4つの地域類型を以下の2つに再編している。

①雇用開発促進地域（雇用情勢が特に悪い地域）

都道府県が地域雇用開発計画を策定し、国が同意すると支援措置を受けられる。支援措置の内容は、事業主に対し助成金を支給（事業所の設置整備に伴う雇入れ助成、中核的人材の受入れ助成、能力開発助成）、自発雇用創造地域にも該当する地域に助成金の特例措置

②自発雇用創造地域（雇用創造に向けた意欲が高い地域）

該当地域の市町村が都道府県に協議した上で地域雇用創造計画を策定し、国が同意すると支援措置を受けられる。なお、都道府県の参加も可能である。支援措置の内容は、以下のとおりである。地域の協議会が提案する雇用創出、能力開発、就職促進等の事業のうち、特に優れたものに対し委託費を支給する（最大3年間）。地域の雇用再生プログラムへの位置付け等関係省庁の施策との連携を図る。なお、2007年度の予算規模は115億円である。

改正地域雇用開発促進法に基づいて実施されている「地域雇用創造推進事業」は、2005年度から行われている「地域提案型雇用創造促進事業」を受け継ぐものであり、「新パッケージ事業」と呼ばれている。この事業は、自発的に雇用創造に取り組む市町村などの地域雇用創造協議会が提案した計画について、雇用機会の創出、地域求職者への能力開発や情報提供・相談などの事業の中から、有識者から構成される委員会で選考されるコンテスト方式により雇用創造効果が高い計画を選抜し、その事業の実施を委託するものである。選定された事業に対しては、最大3年間に渡り助成金が支給される。

事業の対象となった市町村は、2005年度が66地域、2006年度が101地域、2007年度が67地域となっている。また、2005年度、2006年度における雇用創出規模は、合計で27,659人となっている（表2-4-4表）。

地域提案型のパッケージ事業は、雇用創造に関して市町村自らが企画立案、実行する政策で、事業計画そのものが厚生労働省のスタッフ以外の専門家によって審査・選別されるという仕組みになっている。こうしたことから、この事業はバラマキ政策に陥ることなく市町村に雇用創造の経験を積ませるといった機能を発揮することができるが、問題は3年の支援期間が終了した後、事業を継続することができるかという問題である。政策効果を高めるためには、事業終了後においても、市町村のスタッフが経験交流や情報交換できる機会を設けたり専門家を派遣することができるような措置を追加する必要がある。

以上のように、2000年以降、政策的に地方分権化を進めていることもあって、これまで国や都道府県の仕事であると思われていた雇用創出の領域に、徐々にではあるが市町村も取り組み始めている。先行事例を調査した限りでは、地域において雇用創出を実現するには、5

表2-4-4表 地域提案型雇用創造促進事業（パッケージ事業）の概要

	地域数	雇用創出（人）	助成金（万円）
2005年度	66	11,444	650,169
2006年度	101	16,215	683,622
2007年度	67		276,442

（注）2007年度は新パッケージ事業分を含んでいない。

資料出所：厚生労働省職業安定局地域雇用対策室資料

年から10年間といった時間を要しており、支援策と市町村の取組の両方において、粘り強い継続的な努力が必要である。地域に良好な雇用機会ができれば、若者の流出を抑制でき、U I Jターンによる人材の故郷回帰も促進することができ、そのことが地域再生に結びつくことになる。

第5節 地域雇用創出における国の支援政策のあり方

1 産業・雇用創出における地方分権型政策の枠組み

これまで国の政策基準に沿う形で地方自治体が実施してきた地域産業・雇用政策も、地方分権一括法（2000年）を契機として地方分権の流れが鮮明化してきている。こうした地方分権時代における国と地方自治体の政策的な役割分担のあり方とは、どのようなものが考えられるのであろうか。

地方分権時代の理想は、財源も仕事もすべて地方自治体に委ねるという方策が考えられるが、そうしたことを可能とする人的資源が地方には充分蓄積されていない、というのが現実である。財政破綻した北海道夕張市や予備軍となっている青森県大鰐町、長野県大滝村といった地方自治体は、いずれも国の支援によってスキー場等の大規模公共施設を建設したが、甘い需要予測と厳しい利用実績によってもたらされた財政赤字に苦しめられている。

地方自治体が身の丈以上の公共投資が出来たのは、地域総合整備事業債などによる国の財政支援があったからである。それに加えて、地方自治体が地域の特性を考慮しない「金太郎飴」のような開発計画を立案・実行した結果、現状のような厳しい財政状況に追い込まれている。こうした過去の教訓を生かせば、地方は地域の特性を活かした地域再生計画を自らが作成し、実現性の高い範囲内で実行していくといった行政能力を必要とされている。

これに対して、国の政策としては、地域が自ら立案した地域再生計画を評価・助言するといったチェック機能とコンサルタント機能を発揮し、適切な規模の財政支援を行うことを求められている。既に、国と地方の財源を再調整する「三位一体」の改革が、不十分ではあるが進行している。さらに、地方自治体財政に対するチェック機能に関しては、地方財政健全化法が2008年度決算から適用されることになっており、「連結実質赤字比率」と「将来負担比率」が公表される。連結実質赤字比率は、第三セクターや地方公営事業における財政赤字も含めた地方自治体全体の財政赤字の公表である。将来負担比率は、一般会計の借入金（地方債）や同会計で将来支払う可能性が高い負担額の公表である。

このように、地方財政健全化法によって地方財政に関する透明性が高まるため、国によるチェック機能は強化され、北海道夕張市のような財政破綻には、より早い段階で対策が講じられるようになる。だが、国によるチェック機能の強化だけでは、地域再生は進められない。地域が自ら再生計画を立案し、そのプランを実行できるような仕組みが必要である。

既に明らかにしたように、産業・雇用政策に関しては、地方分権型の政策が動き始めてお

り、これまでのように国が作成した基準に当てはめた画一的な地域再生計画を立案・実行するのではなく、地域自らが地域の特性を活かした再生計画を立案し、それを実行するという政策的枠組みが整いつつある。

だが、こうした地方分権型の地域再生にとって障害となるのは、地方自治体の経験・人材不足である。都道府県レベルでは、地域振興策の経験が蓄積されているところもあるが、第3章で明らかなように、市町村レベルでは、大半の自治体が産業・雇用創出策に携わった経験がほとんど無く、そうしたことを担当できる人材の蓄積が極めて乏しいというのが現状である。

産業・雇用創出策に関する地方の人材不足という問題は、これまでの国と地方自治体の関係によって生み出されてきたものである。既に指摘したとおり、これまで地方自治体は、地域の実情に即した政策を自主的に立案・実行してきたのではなく、国の基準に合わせた政策を立案し、それに見合う地方交付税や補助金等を国から支給してもらい、各種の事業を実施するという仕組みの下で地域振興を行ってきた。こうした仕組みの下では、産業・雇用創出策に携わってきた都道府県レベルでも、地域産業振興に熱心に取り組んできた一部の自治体を除いて、多くの自治体は産業・雇用創出策に関する経験や人材の蓄積が、それほど厚いわけではない。

さらに、市町村に到っては、「頑張る地方応援プログラム」の現状や第3章での分析からも明らかなように、大半の自治体が生活・福祉関連の政策が中心で、産業・雇用創出策に関する経験や蓄積は、ほとんどないといっても過言ではない。

地域の政策立案・実行能力を高めるためには、国の政策としては、地域の産業・雇用創出計画とその政策効果について、評価ときめ細かな助言を行うといったチェック機能とコンサルタント機能を発揮し、適切な規模の財政支援を行うとともに、人的資源の乏しい地域に対して、人材育成を支援する仕組みを整備する必要がある。

2 地域雇用創出の成功事例と人的資源

本報告書の第Ⅱ部では、地域雇用創出に関する成功事例がいくつか紹介されているが、それらは国の手厚い支援によって政策が立案・実行されたわけではない。地域の衰退に対する危機意識を共有した人材グループが、地域の特性を活かしつつ実現可能性の高い計画を立案し、利用可能な政策手段を総動員して、粘り強く地域雇用創出に取り組んできた、というのが実態である。

大規模な企業誘致に成功した熊本県の事例は、漠然とした間口の広い企業誘致ではなく、半導体関連産業に的を絞った戦略的企業誘致のケースである。戦略的企業誘致は「セミコン・フォレスト構想」として具体化するが、そのルーツは1980年代の細川知事時代に、外部の専門家を集めた賢人会議に遡ることができる。「落雷・地震が少ない、電力・水が豊富」といった資源に着目して、半導体関連産業に的を絞った企業誘致活動を展開し、今日の企業集積、

雇用創出に成功している。細川知事に続く歴代の知事も、企業誘致には非常に熱心に取り組むとともに、企業誘致の最前線には通常のキャリア形成とは異なった異質な人材を配置している。

さらに、進出企業の要望に迅速かつ柔軟に対応した熊本県の姿勢も、重要な成功要因である。情報映像技術関連の人材を育成するために、県立技術短期大学校のカリキュラムを変更し、設備や講師に関してソニーから全面的な支援を得て企業進出に対応したことは、産官学の連携に関する成功例として、注目すべきケースといえよう。

本報告書には掲載していないが、数少ない市町村による企業誘致の成功例としては、岩手県北上市が有名である。北上市では、昭和40年代から企業誘致を市独自で企画して進めてきたが、当初は県も「成功するはずがない」ということで財政支援を全く行っていない。結局、市独自で地場の金融機関から融資を受けて土地開発の第三セクターを設立し、今日まで熱心に企業誘致活動を続けてきたことが、多くの企業の誘致に結実している。しかも、誘致企業の業種や企業規模は、特定の産業・規模に偏ることなく、幅広い業種・規模の企業誘致に成功している。このことが、結果的に不況に強い産業集積となっている。企業誘致の成功によって若者が地元に着くとともに、親の兼業農家を存続させることができるといった副次的効果も生まれ、地域の就業人口を増加させている。なお、現在では県も北上市の企業誘致に財政支援を行っている。

本報告書でもその詳細を報告している過疎・高齢化が急速に進行する中山間地の徳島県上勝町では、地域外から赴任してきた農協職員が、個人的な情熱を傾けて葉っぱビジネスを軌道に乗せ、現在では5つの第三セクターを中核とした地域再生に成功している。上勝町が活用した国の支援は、高齢者が扱いやすいパソコン機器とシステムの開発に経済産業省からの補助金を、温泉会館のボイラーにバイオマスチップを用いるために環境省から補助金を支給されただけである。地域特有の資源を活用した葉っぱビジネスは、あくまでも上勝町独自のアイデアであり、国からの支援も箱物行政とは全く異なる性格の補助金である。

これらの事例に対して、本報告書で取り上げている関西文化学術研究都市や神戸市のクラスター型地域開発は、特区や財政的支援など多様な国の支援策を利用している。県をまたぐ広域な地域開発や大規模な地域開発は、国の支援が不可欠である。しかしながら、国や地方自治体が置かれている財政事情を考慮すれば、今後こうした大規模開発がいくつも展開されるということは困難である。例外的な少数の地域開発は今後も行われるであろうが、広範囲に行われそうな地域開発のモデルとしては不向きである。

こうした中で注目されるのは、現在行われている地域提案型の産業・雇用創出策である。経済産業省が行っている企業立地促進法に基づく地域産業振興策、改正地域雇用開発促進法に基づく地域雇用創造推進事業による雇用創出が注目される。多くの県や大半の市町村は、これまで地域産業・雇用創出に関する経験・人材が不足しており、地域提案型のこれらの政策で自発的な地域振興策の立案・実行能力を高める必要がある。

本報告書では、地域雇用創造推進事業による雇用創出の事例として、北海道札幌市と石川県七尾市を紹介している。

札幌市のケースでは、コールセンターの誘致とそれに対する人材の育成・供給に大きな比重が置かれていたが、結果的にはコールセンターの仕事内容は人気がなく、結果として雇用創出の目標値を若干下回り、当初の政策目標を達成することができなかった。他方、IT関連企業への人材の育成・供給に関しては、企業の人材ニーズをきめ細かく研修内容に反映させ、行政と業界・企業が密接な連携をとった結果、雇用創出に成功している。コールセンターの雇用創出に関しては、既に専門家の間では雇用の質に問題があることが確認されており、そうした専門家によるコンサルタント機能を強化することが必要であった。他方、IT関連企業の雇用創出に関しては、他の自治体にも広く情報提供していく成功事例である。

七尾市のケースでは、市の人材不足などによって計画立案の過程で東京のシンクタンクの支援を仰ぎすぎたことが災いして、地域の実態を十分に考慮した計画内容となっていない側面があった。具体的には、地域の有名旅館に引っ張られ過ぎて、個別企業の雇用創出には成功したが、地域での幅広い雇用創出には結び付かなかった。やはり、地域の実情を知った人材が中心となって、計画の中核部分を立案することが必要である。ただし、こうしたことも地域雇用創出に経験の乏しい七尾市にとっては貴重な経験であり、今後は国によるチェック機能やコンサルタント機能を活用すれば、より効果的な地域再生策を立案・実行できるものと思われる。

3 地域雇用創出における国の支援策

地方分権化時代における国の雇用創出支援策は、新規雇用に対する賃金助成や創業支援といった企業に対する助成金政策といった短期的雇用創出政策に加えて、地方自治体が中長期的に地域雇用創出を持続させることのできる政策が必要である。

こうした中で、現在、厚生労働省によって行われているパッケージ事業および新パッケージ事業は、市町村が作成した企画案の中から雇用創出効果を達成できそうなものを選定し、その計画に資金助成を行うという政策を実施している。この事業は、雇用創出の経験に乏しかった地方自治体の職員に、雇用創出策の企画から実行までを独自に行う場を提供しており、市町村の担当者が政策立案・実行能力を向上させることに役立っている。

この事業では、3年間の事業を終了した後でも再度応募することが可能であり、また一度選に漏れた市町村が計画を練り直して再度応募することも可能となっている。こうした制度内容は、時間の経過と共に市町村担当者の能力向上に寄与しており、企画案における飛躍的な質の向上といったことが、しばしば認められる。

しかしながら、現状では雇用創出計画とその実施に対するチェック機能とコンサルタント機能が十分でなく、後者の機能を中心として今後強化していく必要がある。目標達成が困難になったときの打開策などについてのコンサルタント機能は、仕組みとして十分に行えるよ

うにはなっていない。これは経済産業省の政策についても、同じように言えることである。さらに、実際の雇用創出にはかなりの時間がかかるため、地域再生を確実なものにするためには、事業終了後も市町村に対するコンサルタント等の支援活動が必要である。

さらに、パッケージ事業および新パッケージ事業によって直接支援できる市町村の数には限りがあり、実施した事例の成功・失敗例を広く情報提供し、市町村の人材育成を促進・強化させることのできる専門家集団を組織するとともに、幅広く地方自治体が活用できる教育・研修機関の設置が必要である。さらに、厳しい財政事情から人員に余裕のない地方自治体に対して、効果的な研修を実施するためには、東京での中央研修以外に、少なくともブロック単位の研修機会を設ける必要がある。実際、当機構が地域雇用創出をテーマとした雇用職業研究会を2006年福岡で開催した際、九州・山陽地域から多くの自治体関係者が参加し、後に参加者の中からパッケージ事業に応募してきたケースもあった。また、「参加者を派遣できないのでビデオを見せて欲しい」といった依頼が自治体から寄せられるといったこともあった。

また、地域産業・雇用創出をより効果的に行うためには、地域での産官学の連携が不可欠である。地方自治体、業界団体、企業、ハローワーク、学校といった地域の産業・人材に関連する組織が協議会などを組織し、活発な情報交換や有機的な人材育成に関する連携を強化する必要がある。残念ながら、現状ではこうした地域での組織的連携はそれほど進展しているわけではなく、とりわけ産業と雇用の行政サイドにおける連携が弱いのが問題である。産業に関する通産局と雇用に関する労働局の連携が、職業紹介に関してのハローワークと市町村の連携が、現状では緊密にとられていない地域が大半である。

しかしながら、最近の新パッケージ事業の応募企画案の中には、企業促進法との関連を明示した雇用創出計画が見受けられるようになってきている。また、改正雇用対策法などによって、地方自治体も雇用政策に直接参加できるようになり、ハローワークとの連携を強化する地域が増え始めている。今回紹介した札幌市のパッケージ事業においても、地域での産官学の連携が、雇用創出を促進している。地方分権型政策と地域での産官学の連携強化は、密接不可分となってきている。

(参考文献)

- 梶山静六 (2000) 『破壊と創造 日本再興への提言』 講談社
- 神野直彦 (2002) 『地域再生の経済学』 中央公論新社
- 神野直彦 (2004) 『自立した地域経済のデザイン』 有斐閣
- 下平尾勲、伊東維年・柳井雅也 (2006) 『地域産業の再生と雇用・人材』 日本評論社
- 西村清彦 (2007) 『地域再生システム論』 東京大学出版会
- 日本経済新聞社 (2007) 『地方崩壊再生の道はあるか』 日本経済新聞出版社
- 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
- 樋口美雄、S・ジーゲル、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、
- 本間義人 (2007) 『地域再生の条件』 岩波新書
- 松島克守・坂田一郎・濱本正明 (2005) 『地域新生のデザイン』 東大総研
労働政策研究・研修機構 (2007) 『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 (2008) 『地域雇用政策と地域別従業者数の推移』 資料シリーズ No.38

第3章 地域雇用戦略と自治体の課題

第1節 はじめに

この章では、地域雇用創出を実施する上での自治体の役割について焦点を当てて検討を行う。雇用政策の主体が国から地域へと移っていく中、それぞれの地域固有の社会経済的な環境のもと、自治体による雇用創出の取組の現状そして今後の課題を確認したい、というのが本研究の問題関心である。

教科書的な考え方をすれば、地域の社会経済状況に違いがあれば失業の原因も異なると考えられる。失業の原因が異なれば求められる政策的対応も異なると考えられる。また、政策の位置づけについても、失業率が高いあるいは有効求人倍率が低い自治体では雇用問題の位置づけが高いと考えられるし、政策的緊急度も高いことが予想される。しかし、失業率や有効求人倍率の数値が同じ自治体であっても、何らかの雇用対策が講じられているところとそうでないところがあるとするならば、それを分ける要因は何なのかという疑問が浮かび上がる。

今後、自治体が主体的に雇用政策を実施することが期待される中、自治体において雇用創出に取り組むことができない理由は何か。個々の自治体では雇用問題に対応出来ないとすれば、隣接する複数の自治体で連携したり、都道府県と市町村とが連携したりすれば対応が可能なのか、さらに、国はどのような役割を果たすべきなのか¹。この章では、市町村が雇用創出策を実施する上での阻害要因を自治体の状況に基づいて検討したい。

本章の構成は以下の通りである。第2節では、既存の調査研究を本章の関心と関連づけて整理する。第3節ではこれまで実施してきた調査の枠組を念頭に置きつつ、自治体が雇用創出に取り組む上でどのような点に留意すべきか検討する。第4節では、実際に自治体が地域雇用創出に取り組むことを困難にしている理由を整理する。第5節では、わずかなケースであるが、パッケージ事業の事例を通じた自治体の雇用創出の効果について整理した。その上で、本章の内容をまとめ、今後の対応のあり方について考察する。

後で述べるように、この章で取り上げた資料は、悉皆調査ではなく、任意回答のアンケート調査および聞き取り調査に基づいている。したがって、すべての都道府縣市町村についてデータが揃っているという訳ではない。また、資料の記述状況にも精粗がある。それ故、以下の分析は限られた資料に基づくケーススタディに近い性格を持つ。さらに、景況、市町村がおかれた環境は大きく変化していることに加え、アンケート回答者の異動によって情報の

¹ 労働政策研究・研修機構（2007a, b）では、既存の地域雇用創出への取組に関して印象論的な議論が多く、しかも好事例だけが中心となっており、全体像が把握できていないこと、既存の質的研究で指摘された論点が抽象的な議論にとどまり、量的データによって確認できるかどうか追試されていないこと、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づくりにも言及し、地域雇用戦略の現状を把握することを目的としていた。ただし、リーダーシップについては必ずしも明示的な検討を行っていない。

整合性がとれていない場合もある。そのため、改めて自治体を対象とした質問紙調査を実施し、分析を行う予定である。

第2節 既存の研究の流れと確認したいこと

1 既存の研究の流れ²

この節では既存の地域雇用対策の流れを概観する。国が実施してきた地域雇用対策の流れは、関連する産業政策を含め伊藤論文において検討されているので、本稿では必要最小限な範囲で取り上げることとする。これは、自治体における雇用対策への対応が過去の雇用対策がどのように行われてきたかと関連していると考えられるからである。

政策的枠組みの整備：第二次世界大戦後の日本における地域の雇用・失業対策の流れを概観した上で、高梨（1993）は政策的方法を次のように分類している。すなわち、①政府直営事業方式、②広域職業紹介政策方式、③民間企業活動活用方式の3つの方式である。

このうち、政府直営事業方式は政府の財政支出により公共事業を運営することにより再就職まで一時的に就業機会を提供する方式を指し、1950年代を中心に展開されたものである。この方式は中央政府が必要な経費補助を行い、全国の市町村が事業主体となって行われた。しかしながら、この方式による失業対策事業は長期滞留者を増加させたこと、事業の中心となった建設事業の効率性が低下したことなど、本来の政策目標を達成することができなくなってしまった。

広域職業紹介政策方式は、職業紹介制度を活用することによって労働供給が超過している地域から労働力不足地域へと労働移動を促進し、地域間の労働力配分を調整する制度を指し、1950年半ばから1960年代にとられた方式である。しかし、1970年代になると、人口移動の結果、地方の過疎化と都市部の過密化を招き、都市農村間の経済格差が広がったこと、農村地域の人口減少が進んだこと、地域間労働移動が停滞したことで政策効果に限界が見られるようになった。

さらに、民間企業活動活用方式は、雇用保険法（1974）に基づいて民間企業に解雇の抑制、雇用継続、さらに雇用創出を期待して政府から助成金その他の支援を行うもので、1970年代半ば以降展開された方式である。そして、地域雇用対策を体系立てた地域雇用開発等促進法が1987年に制定され、職業能力開発促進法も整備された。

地域雇用創出の重要性：以上のような流れを整理すると、地域における雇用政策が失業対策から雇用開発・雇用創出へと転換しており、その根底にある考え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である。この点と関連して、地域間格差を縮小する方法として、八幡（1991）は、①財政による所得の再配分、②工場の地方立地、③地域の自立的

² 以下で取り上げる研究の用語法は原則として原典に沿うようにした。

な産業化があることを指摘する³。

これらの地域振興策のうち、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、第2の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から、地域の自立的な産業化を重要視するべきとする。その上で、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を指摘し、多様な地域類型に合わせた政策手段が必要になるとしている。

具体的な地域雇用開発を成功させる要因としては、①地域内循環により波及効果を最大化すること、②人材開発によって技術的な問題を解決すること、③マーケット・ニーズに合わせた市場性のある商品を開発すること、④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、さらに、これらの前提として、⑤地域ビジョンの策定と効率的な地域経営の展開を指摘している⁴。八幡の指摘と同じ趣旨の記述は他の研究においても繰り返されていることである。

1990年代から2000年代初頭の10年ほどの期間に、日本の失業率は急上昇する。これを受けて、緊急雇用対策や総合雇用対策などが打ち出された。国も、地域ニーズに応じた雇用対策として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を実施した⁵。

その後、地域雇用対策は大きく変化している⁶。その1つは、政策主体のウエイトが国から自治体へと移り、日本全体の「均衡ある発展」から地域の状況に応じてそれぞれの特徴を活かした地域振興を実施することが求められるようになったことがある。地域における雇用創出もその中に位置づけられている。この背景には、不況が長期化する中、財政がさらに悪化し、財政による所得の再配分、公共事業の拡大で地方の雇用を支えることが一層難しくなっているという事情がある（樋口 2005）。

法制度の変化という点では、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）、地域雇用についても地域雇用開発促進法（2001）が制定され、職業安定法の改正（2003）で自治体による雇用政策の実施が期待されている。そのために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った。澤井（2003b）によれば、自治体に職業紹介事業の権限が与えられたことによって、自治体が責任を持って雇用政策を行うことができる

³ 八幡は工場の地方立地を中心に取り上げているが、サービス業、小売業の地方立地によっても雇用創出が可能であることは言うまでもない。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。

⁴ このうち、⑤の効果は労働政策研究・研修機構（2007a、2007b）を参照。

⁵ 国の対応の概略は、労働経済白書各年版を参照。なおこの記述は同（2003）による。

⁶ 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）も参照。さらに、樋口・ジゲール（2005）の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。

こと⁷、都道府県と市町村の連携によって総合産業雇用対策に取り組む機会を作ることが可能になるとしている。特に先駆的事業を促進する誘導的事業に取り組むことで自治体として特色ある取り組みが可能となるという。

このような法制度の変更は自治体の雇用政策にどのような変化をもたらしたのであろうか。澤井によれば、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という。その結果、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も政策的関心は高くなかった⁸。しかし、改正雇用対策法（2000）により地方自治体における雇用施策の実施が努力義務とされたことで、地域の雇用状況に応じて自治体が裁量的に雇用政策を実施することが求められるようになった。さらに、改正雇用対策法（2007）によって、地域雇用開発促進法（2007）が改正され、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つの地域類型であったものが、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⁹。こうした地域類型の変更からわかるように、地域雇用創出においても「選択と集中」が意識されている。

2 地域雇用創出の事例研究

ところで、地域雇用創出の取組の効果を上げるためにどのような要件が求められるであろうか。この点について、地域雇用創出あるいは地域振興の先行調査・研究ではケーススタディが行われている。そこで取り上げられるのは、当然のことながら成功事例あるいは先進的な取組として注目された好事例地域である¹⁰。事例となっている地域を整理して産業政策、雇用創出を含む地域振興のポイントと思われるものを列挙すると第3-2-1表のようになる¹¹。

この表の表側には地域雇用創出の好事例に見られるポイントを、表頭には地域雇用創出の取組の中心となっている自治体の区別をとっている。比較的多く取り上げられた地域の事例を検討すると、次のような共通点が指摘できる。すなわち、

- ①地域外から企業を誘致することによる外発的な雇用創出とともに、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、地域関係者が取組に加わっている事例が多い。換言すれば、地域関係者がステークホルダーとして取組の中

⁷ この点については佐口（2004）でも指摘されている。

⁸ 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。

⁹ 中山・橋本（2006）は地域雇用政策あるいは地域雇用創出策の制度的枠組みの変遷を整理している。その中で後述の地域雇用創造事業の特徴を「民間企業の誘致が前提になっている」（同書95ページ）としているが、なぜこのような解釈が成り立つのか、同書から読み取ることはできない。

¹⁰ 敢えて例示することはしないが、一時期注目された取組にも時間の経過とともに期待したほどの効果が得られていない事例も見られる。

¹¹ 第3-2-1表は既存の調査研究で取り上げられた事例のポイントを行政区分別項目別に整理したもので、各セルの記述内容は行列間で同じ地域の状況を表しているわけではない。

心になっているところが注目されている。

③自治体が果たしている役割は2つに分類される。1つは行政主導で雇用創出に取り組んでいるものであり、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、行政は調整役あるいは裏方となってそれをサポートしているというものである。

④地域雇用創出に取り組む主体が民間、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が一定の役割を果たしている。近年、第三セクター方式をとることによって生じる問題点が指摘されている一方で、NPOが地域活性化を通じて地域雇用創出に貢献している事例が多くなっている。ただし、NPOによる取組の効果は必ずしも明らかではない。

第3-2-1表 地域振興の事例の概要

	都道府県	市	町	村	連携
地域振興策の内容	・産業政策 (IT 関連、水産業)	・産業政策 (企業誘致、IT 関連、中小企業支援、商業) ・観光 (ツーリズム) ・再開発 ・教育	・産業政策 (林業、農業) ・観光 (ツーリズム)	・産業政策 (商業) ・農業振興 ・観光 (観光施設整備)	・観光 ・産業政策 (集積、家具)
地域資源の活用		・温泉 ・大学設置 ・景観、歴史的建造物 ・製造業	・林業 ・海産物 ・農産物 ・温泉	・農産物、同加工品	・歴史的景観
ステークホルダー	・民間企業 ・NPO ・大学 ・漁業協同組合	・市役所 ・市民ボランティア ・大学生、高校生 ・民間企業 ・経営者 ・経営者団体 ・NPO	・地域住民 ・農家 ・商店主 ・地元企業関係者 ・大学	・住民 ・農家	・住民ボランティア
官民の関係	・産学官連携 ・財団法人 ・第三セクター	・市民参加 ・財団法人 ・第三セクター ・行政職員派遣	・第三セクター ・民間企業		
地域人材の育成		・起業家育成 ・インターンシップ ・農業従事者育成 ・ボランティア育成 ・若年人材育成	・観光関連人材育成		・人材育成塾

第3-2-1表 地域振興の事例の概要（続き）

	都道府県	市	町	村	連携
キーパーソン、リーダーシップ		<ul style="list-style-type: none"> ・市長 ・市役所職員 ・商工会議所 ・企業経営者 ・コーディネーター（民間出身者、外部人材導入） ・JA ・NPO 	<ul style="list-style-type: none"> ・町長 ・役場職員 ・JA ・農業法人 	<ul style="list-style-type: none"> ・JA 	<ul style="list-style-type: none"> ・協議会
外部人材活用		<ul style="list-style-type: none"> ・研究者 ・経営者 ・コーディネーター 		<ul style="list-style-type: none"> ・デザイナー活用 	
効果		<ul style="list-style-type: none"> ・観光客増加 ・起業数増加 	<ul style="list-style-type: none"> ・交流人口増加 ・UIターン増加 ・就業率上昇 		
その他		<ul style="list-style-type: none"> ・サテライトオフィス ・構造改革特区 ・補助金、資金融資活用 ・条例制定 ・TMO(Town Management Organization) 	<ul style="list-style-type: none"> ・道の駅活用 		<ul style="list-style-type: none"> ・補助金 ・企業間ネットワーク展開

注：労働政策研究・研修機構（2007b）から再構成して作成。原資料は同報告書を作成に当たって実施した文献展覧、聞き取り調査、アンケート調査による。

⑤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に取り込んでいる事例が注目される。

⑥地域で充足することができない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。

⑦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。

⑧上記の諸点と関連して、少数ながら社会的共通資本の役割を強調するケースがある¹²。といった共通点がある¹³。

¹² 社会的共通資本については本研究の視点として十分整理されていないので、機会を改めて検討したい。

¹³ 労働政策研究・研修機構（2007b）を参照。

3 地域における産業政策と雇用政策を結ぶもの

従来の地域雇用政策は「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」（佐口（2004））であったとの批判がある。では、法制度の変更によって自治体における雇用政策に変化があったのであろうか¹⁴。実は、自治体全体でみると、期待されたほどに自治体の雇用政策に変化があったわけではない。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あることは変わらない。その理由は何か。

確かに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こともまた事実である。地域産業政策と地域雇用政策を結びつけるものは、いうまでもなく生産要素である「労働力」すなわち人材である。産業政策においても地域における産業政策と地方自治体の人材政策について、鈴木（2004）は、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必要であるとする。そのために、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となる。また、関満博による一連の著作においても、地域における人材育成の重要性が指摘されている。たとえば、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¹⁵。

このように、雇用創出に取り組む上でも人材育成は重要なキーファクターに位置づけられる。地域人材の育成についてはこれまでも多数の事例研究が存在しているので、次にこの点について論点を整理する。

4 地域における人材育成

本稿の関心は、地域雇用創出に関する諸要因のなかでも政策主体のあり方に注がれているので、上記の人材のうち、リーダーの役割を果たすキーパーソンに議論を集中したい。地域のリーダー人材の重要性は関以外にも多くの機会に指摘されていることである。たとえば、樋口（2005）は、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、地域の人材戦略が必要となるとしている。そして、地域が主体的に雇用創出を行う上で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。伊藤・勇上（2005）においても、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。その際、国・中央官庁の果たすべき役割として、企画立案力を高めるような教育・人材育成システムを整備・拡充することが指摘されている。

このように、地域雇用創出・地域振興を実施する上でリーダーシップを持ったキーパーソンが存在していることがポイントの1つとして指摘されており、そのため、地域においてリ

¹⁴ 市町村における雇用政策への取り組みの現状については労働政策研究・研修機構（2007a）を参照。

¹⁵ 関・横山（2004）、特に219～222ページ。

ーダーシップを持つ人材育成の必要性が説かれている¹⁶。

ところが、リーダーシップを持った人材がどのような人物なのか、具体的なキーパーソン像は明確ではない。新規に事業を行う場合、キーパーソンの存在が不可欠であるとしても、地域雇用創出に取り組む上でいったい誰がキーパーソンになるのであろうか。自治体の地域雇用創出に取り組む際のキーパーソンはどのような経歴、資質を備えているのであろうか。自治体の市町村長なのか、企業関係者なのか、住民なのか、キーパーソンの要件はあまり論じられてこなかった¹⁷。

こうした中、八幡（1990、1991）は地域振興における人材開発の重要性を指摘し、それとの関連でキーパーソン像がより具体的に論じられている¹⁸。それによれば、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。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。

また、八幡は中小企業セクターの雇用創出力に注目し、地域企業の経営者の役割期待に言及している¹⁹。まず、経営者の基本属性として学歴の違いを指摘する。すなわち、

- ①農業地域の経営者の学歴は大卒以上比率が低いが、大都市地域では高く、大都市周辺地域は両者の中間に位置する。最終学歴の差は学生時代の人的ネットワークをビジネスに活かすという点で大都市の高学歴経営者は有利である。
- ②農業地域や大都市周辺地域の経営者のうち、大都市での仕事経験があるものが経営している企業の売上高伸び率が大きい（両者の相関が高い）。つまり、大都市での仕事経験がある経営者の企業の方が、そうでない経営者の企業よりも売上高の伸びが大きく、企業の経営方針も積極的である。

¹⁶ 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するのではない。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歩踏み出す牽引力になるということの意味している。

¹⁷ 大森・卯月・北沢・小田切・辻（2004）では、リーダーとしての首長像を取り上げており、市町村長の果たすべき役割が論じられている。

¹⁸ 八幡の議論は民間企業のキーパーソンについて論じたものであるため、県や市町村といった自治体の役割を検討する本稿の課題とは関係ないように思われるかもしれない。しかし、地域振興が雇用創出に結びついた事例を見ると、必ずしもキーパーソンが行政関係者であるとは限らない。この点については、労働政策研究・研修機構（2007b）を参照。

¹⁹ 中小企業による雇用創出については、桑原（1987）、稲上・八幡（1999）、玄田（2004）の第7～第8章を参照。また、樋口（2001）は都市圏と地方圏の雇用創出・喪失の差を検討している。

③大都市経験の期間と企業のパフォーマンスの関係をみると、短期間でも外の空気を吸った経営者と中堅社員として働いて、ある程度職務経験を活かせるまでに経験を積んだ経営者の企業のパフォーマンスがよい。後者のグループについては、現場監督や下級管理者を経験し、少数の部下を使った経験があり、階層別研修などの機会から経営管理ノウハウについても勉強した経験があること、実務面でも部下を使って仕事を組織的に進める経験があることが企業パフォーマンスの差につながっている。

④Uターン者の採用についても、地場中小企業では人材養成余力に欠けるので、中堅人材の確保が外部人材との連携や一定のノウハウを備えて技術移転の担い手になるような人材の確保がその後の成長につながる。

以上のように、八幡の議論は地域企業の経営者像を整理したものであるが、地域振興あるいは「地域経営」という視点から見た場合にも類似点があるように思われる²⁰。

先ほどの第3-2-1表をみると、地域雇用創出のキーパーソンとなっているのは市長・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、きわめて多様である。こうした事情もあってか、地域雇用創出という視点の事例研究では、リーダーシップを持ったキーパーソンの存在の重要性は指摘されていても、抽象的、印象論的な議論にとどまっているのかもしれない。また、人材育成の議論も職員研修のあり方について各論的に論じるにとどまっており、八幡の指摘ほど具体的なものになっていない²¹。

第3節 自治体における雇用創出の現状と対応

1 分析の視点

前節で見てきたように、法制度の変化の結果、自治体においても雇用創出に取り組むことが求められるようになった。では、「現場」での政策的対応はどうか。労働政策研究・研修機構（2006）（2007a、b）では、市町村が独自に雇用創出策を実施しているのか、実施している場合にはどのような施策を実施しているのか、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、主として自治体の取組体制という視点から検討を行った。

その際、第3-3-1図のような仮説的な地域雇用創出の枠組を設定した。この枠組では、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）の方向性の決定が決まる。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

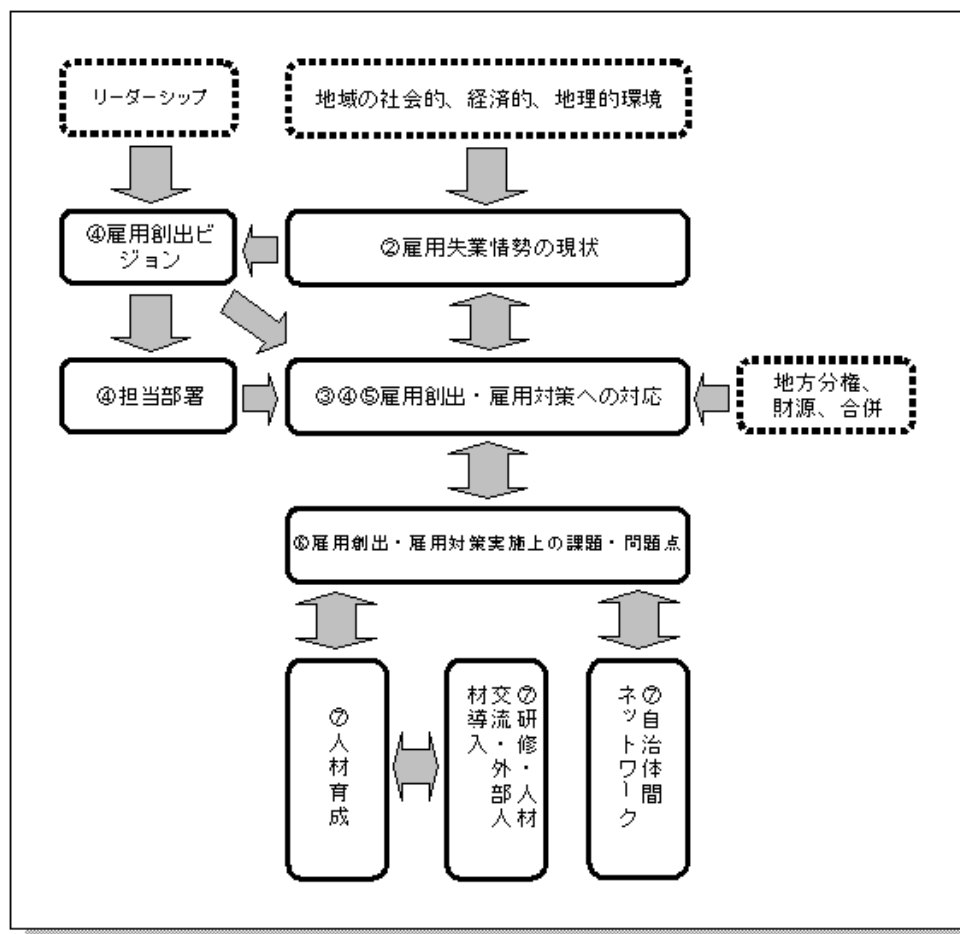
²⁰ 労働政策研究・研修機構（2006）では地域での人材育成の重要性とともに自治体、地域の代表的企業における外部人材の活用について調査している。ただし、調査項目は採用状況に限定している。

²¹ 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。

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。この図において、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り、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。

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わけて対応することが必要である。現実に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。

第3-3-1図 仮説的な市町村における雇用創出の枠組



注：点線で囲んである部分は労働政策研究・研修機構（2007a、b）で検討されなかったことを表す。

この仮説的枠組の下、アンケート調査（以下、JIL-PT 調査と記述）および並行して実施した聞き取り調査に基づいて試論的に検証したのが労働政策研究・研修機構前掲書である²²。これらから記述統計的な観察結果を整理すると、以下のように整理することができる。すなわち、

- ①これまで実施された市町村レベルの雇用創出策は、地域外から企業を誘致することによる雇用創出策が多く、それ以外の雇用創出策（いわゆる内発的雇用創出）を実施した市町村はわずかである。
- ②前提となる独自の雇用創出のビジョン・計画を有している自治体、雇用創出担当部署（担当者）を設置している自治体は少数派である。
- ③自治体における専門性の高い人材育成については、財源不足や研修中の職員の代替要員が確保できないといった理由から行われていない。

では、雇用創出についてビジョンや担当部署を持たず、雇用創出策を実施していない（実施できない）「多数派」が抱える課題は何なのか。第3-3-1図は地域雇用創出の理想論であり、これを基準として地域を評価すれば多くの自治体の状況は問題が多いということになる。しかし、地域の現状、とりわけ地域独自の雇用創出策が行われない（実施できない）という実情にも目を向ける必要がある。

自治体が独自に雇用創出プランを作成する上で、一部の自治体では固有の地域雇用政策の萌芽は見られるものの、大半の自治体では地方自治体の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。これは佐口（2004）による指摘と整合的である。また、地域の状況を一番把握しているはずの市町村が、地域雇用政策の策定・実施において地方関係者を有効に組み込めていない「多数派」の現状が浮かび上がってくる²³。さらに、地域雇用創出を含む地域づくりの理念（ビジョン）、それを具体化する手段が地方自治体に備わっていないのが現状である²⁴。

以上、政策主体としての自治体を念頭に置きつつ、地域雇用創出戦略の観点から既存の調査研究の流れを概観してきた。主な論点を整理すると、以下のようにまとめることができる。

- ①地域ビジョンの策定と効率的な地域経営の展開が前提となること、
- ②事業化の初期段階でリーダーシップを発揮する人材が必要であること、
- ③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に対するニーズが高まるということ、また人材開発によって技術的な問題を解決すること、

²² アンケート調査は、全国の都道府県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。

²³ 以下の議論は佐口（2004）による。

²⁴ 佐口（2006）のほか、澤井（2003b）、中山・橋本（2006）では大阪府の取組事例が紹介されている。

④事業の採算性を確保し、官民の役割分担のあり方へ配慮すべきこと。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、検討すること、

⑤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いなければならない、

⑥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、

⑦地域産業政策ではマーケット・ニーズに合わせた市場性のある商品を開発すること、地域内循環により波及効果を最大化すること、

である。ここで挙げたポイントのうちいくつかはこれまでも繰り返し指摘されてきたものもある。

2 資料の概要

上記の論点を念頭に置きつつ、自治体における雇用創出への取組の現状をみていくことにしたい。再び労働政策研究・研修機構（2007b）に戻ると、自治体における雇用問題への対応の仮説的枠組と現状との関係について検討した²⁵。そこで、まず、地域雇用政策における都道府県と市町村の関係について焦点を当てて調査結果を整理することにした。

都道府県知事、都道府県の雇用問題担当者、市町村長、市町村の雇用問題担当者の4種類のアンケート調査結果から、都道府県知事—都道府県の雇用問題担当者—市町村長—市町村の雇用問題担当者の関連を念頭に置いて総括表を作成し（巻末の第3-6-1表）、それ通して雇用創出における都道府県—市町村の課題を検討する。地域が雇用創出策を実施する条件についての数量的な傾向は既に整理しているので、以下では地域が雇用創出策を実施できない要因について、自由記述形式で回答された質的なデータに注目してドキュメント分析を行うことにする。多様な自治体が置かれた状況を把握するためには、形式的に統一されたアンケート調査に基づく数量的なデータの分析だけではなく、質的なデータで補完することが不可欠であると考えたからである。さらに、外発的雇用創出の1手段である企業誘致を実施するときに県と市町村が連携して取り組むことが考えられるが、地域雇用創出を考える際、内発的雇用創出につながる施策では、国、都道府県、市町村の役割が明確ではない。そこで、雇用創出における都道府県と市町村の役割分担、さらに国の役割は何かについても考えていくことにしたい。

²⁵ なお、この枠組は市町村の状況を念頭に置いたものであり、国、都道府県、市町村の関係については視野に入れていない。

第4節 地域のリーダー、行政と雇用創出について

地域のリーダーとして、知事あるいは市町村長は地域雇用創出についてどのように考えているのか。都道府県知事、市町村長、都道府県の雇用問題担当者、市町村の雇用問題担当者の回答をマッチングさせ、それに基づいて検討していくことにする²⁶。

1 知事

雇用問題の位置づけ：マッチング可能であった回答のうち、知事が雇用問題についてどのような考え方を持っているかを見ると、「最優先課題」という考え方をしている場合が13ケース、「複数の課題の中の1つ」という考え方をしている場合が10ケースである。

雇用問題を政策課題のなかでどう位置づけるかは、雇用状況が悪い地域ほど政策的優先度が高いことが予想されたが、雇用状況を表す指標として、都道府県別有効求人倍率、同完全失業率を取り上げて政策課題の位置づけとの関係を検討しても、統計的に有意な差はない²⁷。

地域雇用創出として重視するもの：地域雇用創出策のうち、地域外から企業を誘致するなどして雇用創出すること（以下、外発的雇用創出）を重視するか、あるいは地域内での新規起業やコミュニティ・ビジネス支援などを通じて雇用創出すること（以下、内発的雇用創出）を重視するか、あるいはこれら両方を重視するかについては、22ケースで「内発的雇用創出・外発的雇用創出の両方を重視する」としている。「その他」が1ケースとなっているが、これについても内容を確認すると、「①既存の産業をどう元気づけていくかという産業再生、②いかに新しい産業を創っていくかというベンチャー創出、③いかに元気な企業を引っ張ってくるかという誘致」としていることから、「内発的雇用創出・外発的雇用創出の両方を重視する」と概ね同じ方針であるととらえられる。

当然のことながら、1つの県の中でも市町村間で産業構造、就業構造、さらに産業組織に違いがある。地域の中心産業が第一次産業であったり、小零細規模企業が多かったりする場合、既存の企業において期待するような雇用はなかなか生まれにくい。新規起業による雇用創出の規模も小さい。このような状況では、かつては賃金コストが相対的に安いことをウリに企業誘致による雇用創出を行いがちであった。しかし、企業立地が国際化し、もはや（国内で）安い賃金コストというだけでは企業誘致することはできなくなってしまった。企業誘致による外発的な雇用創出に期待しがちであるが、現実にはそのような地域での企業誘致は必ずしも成功していない。このような状況では、内発的な雇用創出にウエイトを置くべきであり、都道府県レベルでは内発的雇用創出・外発的雇用創出の両方を重視するという回答するという結果になったと考えられる。

²⁶ マッチングが可能であったデータは、知事23県、県担当者16県、市町村長354、市町村担当者826である。知事、県担当者については数が少ないので、欠損値であっても分析対象とした。

²⁷ たとえば、A県では有効求人倍率は全国的にも低い、高齢化が進行し医療や介護を政策的優先度が高い場合は雇用問題の優先度は複数の課題の中の1つとして位置づけられている。

地域雇用創出を中心になって担うべき主体：知事の雇用創出に関する考え方で差が出たのは、地域雇用創出を国、都道府県、市区町村のいずれが担うのがよいかという点である。地域雇用創出を「国」が担うべきという回答はなかったが、「都道府県」という考えが8ケース、「市区町村」が2ケース、「その他」が14ケースとなっている。「その他」の回答の内容を見ると、「国、都道府県、市町村の協力」が6ケース、国・都道府県・市町村との3者という点は同じであるが、「・・・緊急地域雇用創出特別交付金事業のような国レベルの雇用の創出事業や新しい雇用確保の為の制度の創設等の施策は国が示すべき・・・(中略)・・・地域の特色のある産業の振興やサービスの提供といった地域の活力となる施策は国の支援も得ながら地方が積極に取り組むべき・・・」「国・市町村と連携の上、県が中心となって担うべき」との記述がそれぞれ1ケースあった。従って、「国、都道府県、市町村の協力」は8ケースと考えてよいだろう。また、「都道府県と市町村の協力」は2ケースである。

地域雇用創出をどこが担うべきかと回答理由を見ると、

- ①市区町村が主体となるべきという場合、「実効性のある雇用対策を実施するためには、それぞれの地域のニーズを踏まえ、地域に密着した事業を組み立てていくことが重要」、「雇用の場の確保は、産業の活性化を通して実現するものと考えている。また、その地域における産業政策の中心の実施主体は、国の施策を活用する場合においても地域の実情を踏まえた事業展開を行う必要があることから、地域に最も精通している市町村が担うことが適切と考える」としている。

これらの考え方の背景には、全国一律の施策ではなく、個々の自治体の状況に応じた雇用創出策を実施する上で、活用すべき地域の資源を含む自治体の状況を把握しているのは市区町村であり、それにもとづいて地域雇用創出策が講じられるべきと考えているようである。

しかしながら、政策の企画立案を市区町村単位で実施するとしても、自治体の規模、財源、職員数などの制約によって単独で雇用創出に取り組むことが困難である場合もある。そのような場合にどのように取り組むかが課題となろう。このような場合、たとえば、産業構造が同じであるとか、いくつかの市町村が雇用の波及効果を考慮し、通勤・通学圏にある自治体同士が連携して雇用創出に取り組むということも考えられる²⁸。しかし、知事の回答ではそうした回答はなかった。

- ②雇用創出に取り組む主体として都道府県を単位とするべきであるといっても市区町村との協力・連携なしに取り組むことはできないだろう。しかし、より広い行政単位として都道府県が雇用創出の主体となるべきであるという理由については、「・・・地域における雇用の場の確保を図るためには産業施策との連携が不可欠であることから、地域の産業施策の担い手たる地方公共団体が雇用の場の確保を図るべきと考える。また、雇

²⁸ 市町村間の連携による雇用創出への取り組みの例として、厚生労働省地域提案型雇用創造促進事業、地域雇用創造推進事業における連携の事例を挙げることができる。詳しくは厚生労働省のウェブページを参照。

用される者の立場で見た場合、通勤、生活圏の広がり等を考慮すると、市町村では狭いと考えられる」、「雇用の場を確保するには、地元産業の振興が不可欠の要件である。雇用創出の効果は、市町村単位にとどまらず、広域的なものとなる」、「地域の産業の特性や県内企業のニーズに対応した職業能力の開発を進めるとともに、求職者のニーズに応じた雇用機会の確保や求人・求職のマッチング支援など、きめ細かな取り組みを進める必要があると考える」、「雇用の場の創出の主な手法としての企業誘致、地域産業の振興については、全国一律に実施するのは困難と思われる。地域における県と市町村との関係においては一体となっていくべきものと考えているが、自治体の規模からみた場合、県が主たる役割を担う方が効果的と考える」、「・・・地域の事柄については、その地域にとってどういう状態が最適なのか、いわゆるローカルオプティマムとして、地域が責任を持つので任せて欲しいと思っている・・・」といった理由付けがなされている。これらの記述から明らかなように、都道府県を単位として雇用創出に取り組むべきという場合、市町村より広域的な施策の展開を想定しているようである。

もちろん「その他」の回答についても、「雇用の場の確保を図る施策は、①複数の市町村にまたがる場合が多いこと、②企業誘致や新事業創出など、県が主体となって取り組んでいる産業政策と密接不可分であることなどから、広域行政を担う都道府県が、地域の実情を熟知する市町村と連携しながら実施すべきであると考えている」とした上で、「都道府県と市区町村で協力して取り組むべき」といった意見があった。既に実施している雇用対策の取り組みとして、「地域の潜在力を活かして大きな産業を創出するというスタンスであり、企業誘致などの具体的な取組も県と市町村が共同で行っている。」といった記述もあった。

また、「地域の雇用の場の確保については、地方自治体が地域の特性を生かして、地域の実情に応じて自主的に創意工夫を行い産業振興・雇用の創出に取り組むべき・・・（中略）・・・しかし、地域の雇用情勢は全国的な経済・雇用情勢が反映されるため国の雇用支援が必要であり、この場合は国との協力が不可欠・・・」として、都道府県が主体的に雇用創出に取り組むが国との協力が不可欠とする意見がある。

- ③「その他」の回答のうち、多くが「国、都道府県、市町村の協力」としている。その理由として、「景気変動等による雇用情勢の変化への対応は、大局的観点から国が施策展開をすることが適している。しかし、地域性の高い個別的な雇用問題については、地方公共団体が主体的に施策展開できるような仕組みが必要である」、「雇用保険や雇用安定助成金など、全国統一的に実施すべき雇用対策は国において実施し、その他の雇用対策は、地域の実情に応じて、各地方自治体において実施すべきと考える。なお、求人・求職活動や企業活動は広域に渡るケースが多いため、現状では、地域の雇用対策は都道府県が行うべきと考える」、「・・・緊急地域雇用創出特別交付金事業のような国レベルの雇用の創出事業や新しい雇用確保の為の制度の創設等の施策は、国が示すべきことであ

ると考える。また、地域の特色のある産業の振興やサービスの提供といった地域の活力となる施策は、国の支援も得ながら地方が積極的に取り組むべきと考える」、「国が、職業紹介、雇用保険制度や各種助成制度など、全国共通の骨格的な制度運用を行う一方で、地方公共団体はこうした制度を踏まえて、地域の実情に応じたきめ細かい事業に取り組む必要がある。雇用対策法等にも規定されているように、国、都道府県、市町村が各々の立場から協力して取り組むべき」、「雇用の場の確保を図る施策は、全国レベルでの地域間格差を一定の範囲内で解消することなどを前提に国で取り組むべきものもあり、さらに、各地域の実情に応じたきめ細かな取り組みを、県、市町村により展開する必要もあるものとする」などがあげられる。

これらをまとめれば、法・制度上の枠組み、ナショナルミニマムやセーフティーネットについては国が主体となって整備し、地域毎に状況が異なる課題については都道府県が中心となって対応するべきと考えている自治体が多いといえよう。

さらに、具体的な内容に関する記述はなかったが、「雇用の場を確保するためには、全国統一的な助成金や奨励金などによる雇用支援施策と、地域の実情に応じた産業振興や企業誘致などを連携して行うことが必要である」という考えも国・都道府県・市区町村の協力で取り組むべきと解釈できよう。

以上、「国、都道府県、市町村の協力」について整理したが、国と地方自治体の役割が重複することなく、連携・協力をはかりながら雇用創出に取り組むのが望ましいとしている。

2 市町村長

次に、市町村長は地域雇用創出についての考えは、マッチング可能であったデータのうち、「最優先課題」という考え方を持っている場合が 97 ケース、「複数の課題の中の 1 つ」という考え方を持っている場合が 234 ケース、残りが「その他」が 23 ケースとなっている。また、どのような雇用創出策を重視するかという点については、「内発的雇用創出・外発的雇用創出の両方を重視する」が 193 ケース、内発的雇用重視が 81 ケース、外発的雇用重視が 70 ケースとなっている。

実際に地域で実施された雇用創出策をみると、都道府県・市町村問わず企業誘致に大きく偏っている。確かに地域外から企業誘致することによる外発的雇用創出はその効果が大きい²⁹。それゆえ、雇用創出策という場合、企業誘致の実施に結びつけられがちである。しかし、雇用創出をどのように位置づけ、どのような雇用創出方法を重視するのかという関連をみると、その関連性はあまり明確ではない³⁰。

²⁹ 労働政策研究・研修機構（2007a,b）は外発的雇用創出策と内発的雇用創出策を実施することによる民営事業所従業者数に対する効果を検討した。その結果、外発的雇用創出策は統計的に有意な正の効果が確認されたが、内発的雇用創出策については統計的に有意な効果を確認できなかった。

³⁰ 雇用創出策の位置づけと重視する雇用創出策についてコレスポネンス分析を行い、対称的正規化の配置を確認したが、両者の関係は明らかではなかった。なお、クロス集計表の調整済残差の値もすべて 2.0 以下で

政策的課題のなかで雇用創出を最優先と位置づけている自治体に注目すると、その理由は、「地域振興の発展のうえで、生活の基盤である安定した収入の確保は不可欠であり、多様化する職業意識と、無業者・フリーター等の若年者雇用対策、及び次世代の人材育成等雇用環境の充実と整備は緊急の課題であると認識しているため」、「雇用の場が少ないと若者が流出し、ますます高齢化が進み、地域内での活気がなくなってくるので、雇用の場をもうけ、若者を定住させることにより地域の振興に役立つものと考えている」といった記述がある。

しかし、複数の課題の中の1つと位置づける場合との違いは明確ではない。その多くが都道府県知事の回答でも同様の意見があったように、雇用が生産の派生需要をふまえ、「雇用問題は地域振興の重要な課題であることは間違いないものの、同等あるいは同等以上に重要な課題を抱えている」、「当面の地域振興施策としては、既存工業の振興や工業の導入及び、魅力ある商店街の形成などを柱に取り組みを進めており、雇用問題は、これらと平行して対処する課題として位置づけている」、「雇用問題と地域振興は表裏一体である。市では、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」、「雇用を創出するためには企業誘致や地元産業の育成等を通じた地域経済の発展を図ることが重要であることから、雇用問題は地域振興と相まって解決すべきものと考えている」としている。

このように、市町村長においては、地域雇用創出政策は雇用政策単独で位置づけるのではなく、地域産業政策や教育（特に職業教育）などとの関連を明確に意識して実施すべきと考えられる。地域雇用創出に取り組むに当たり、外発的雇用創出であろうと、内発的雇用創出であろうと複数の政策課題が密接に関連していることに十分留意する必要がある³¹。

3 都道府県の雇用問題担当者

では、実際に雇用問題に取り組む担当者ほどのような考えを持っているのであろうか。知事データとマッチングが可能であった12ケースに基づいて見ていくことにする。

地域雇用創出に取り組むのにふさわしい主体としてあげられているのは、「国」が1ケース、「都道府県」が4ケース、「市区町村」が1ケース、「その他」が6ケースである。「その他」の具体的内容が記述してあるものを見ると、「国、都道府県、市区町村」が3ケース、「国、都道府県」が1ケースとなっている。県の雇用問題担当者では、雇用創出にふさわしい主体が必ずしも明確ではない。いくつかの理由が考えられるが、雇用創出の方法が1つではないということと関係あるように思われる。大規模の企業誘致によって雇用創出を考える場合と、1市町村の地場産業振興によって雇用創出を考える場合とでは、主体が異なるからかもしれない。

³¹ 特徴的な傾向を見いだすことは出来なかった。
この点はあらためて指摘するまでもなく、当然のここのように思われる。なお、人材ニーズをふまえた地域雇用創出の取組事例として、伊藤論文の北海道札幌市のITC人材育成を挙げておく。後述のA市の事例も参照。

次に、取り上げた自治体すべてで雇用創出のビジョンを持っているわけではない。ただし、産業政策についてのビジョンを持っている自治体は多い。ビジョンの有無と雇用創出の担当部署の有無との相関も必ずしも明確ではなく、都道府県で実施された施策の内容にも特徴があるわけではない。

このように、都道府県では産業政策と雇用創出の関連が明確でない。両者が体系だって整備されていないところに1つの課題があるように思われる。雇用創出のための施策が産業政策の延長上に位置づけられており、そのため、「企業を誘致すれば雇用の場が生まれるところまでは考えたが、どのような雇用が生まれるのか、雇用の質については考えていない」³²というコメントもあった。

一方、雇用創出に取り組む人材については、質、数に偏りがあるというところが多いものの、研修など人材育成まで対応出来ていないのが実態である。

(4) 市町村の雇用問題担当者

先にも記したように、市町村にも雇用問題に対応する役割が求められているものの、全体を見ると、独自の地域雇用創出に取り組んでいる自治体は少ない。「雇用対策法の改正により市町村においても独自の雇用施策を実施することになったが、雇用施策における国、都道府県、市町村の役割分担が明確になされていないため、効果的な対策を打つことが困難であることから、役割分担の明確化とそれに伴う財政措置が必要」といった意見や「雇用創出策担当者としての市町村においてそのような役割を果たすことができない」という自治体が多数存在し、その理由がいくつか指摘されている。

JIL-PT 調査に回答した市町村全体の雇用創出策実施上の課題として比較的多くあげられたものを見ると、①人材の不足（48市、62町、20村）、②財源（予算）不足（45市、45町、5村）、③情報の不足（43市、38町、6村）、④雇用創出を含む地域雇用対策のノウハウ不足（32市、37町、9村）となっている。さらに、⑤自治体がおかれている地理的・社会経済的な環境上の課題（正確には制約・限界）によって雇用創出に対応できないといった要因も挙げられている。これらの課題の現状について具体的に次のような指摘がある。

- ①**人材の不足**：「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、事務的に汎雑である」といった記述からわかるように、地域における自治体人材に数量的制約があり、十分な

³² アンケート回答自治体からの聞き取りの際のコメント。

対応がとれないという課題がある。

- ②**財源（予算）不足**：人材の数が数量的に不足しているとすれば、増員することで対応することになる。しかし、人員の増員には財源が必要である。

また、「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」という記述からわかるように、財源不足と人材の不足は複合的な課題となっていることが多い。

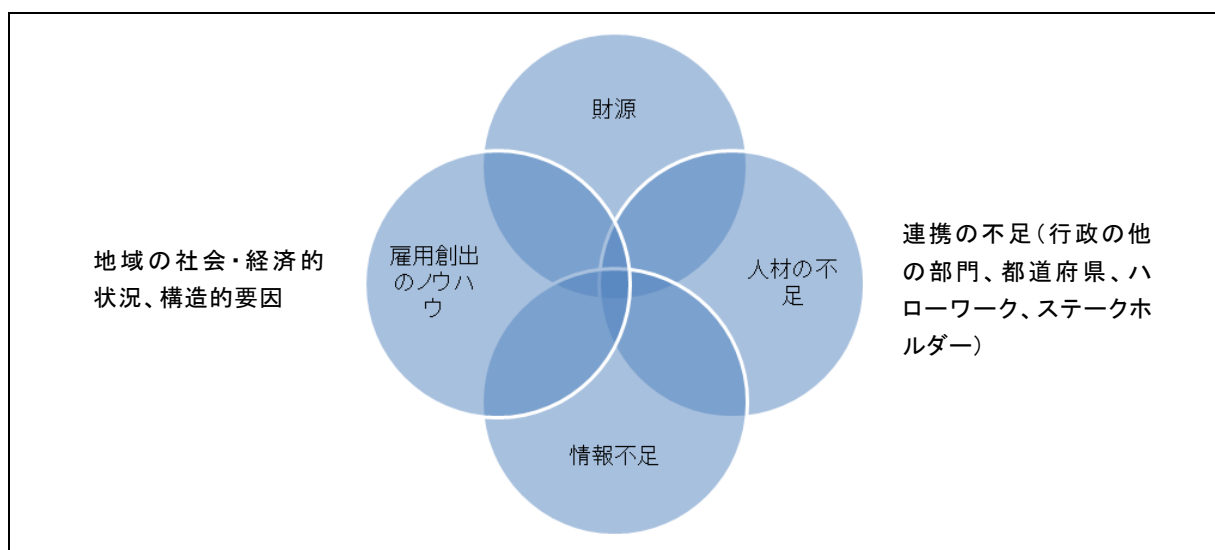
- ③**情報の不足および雇用創出のノウハウ不足**：自治体が地域雇用創出の課題として挙げたもう1つの課題は、情報を含めたノウハウの不足である。ここでいうノウハウには雇用創出そのものにどのように取り組めばよいのかといった全般的なノウハウと、創業支援など内発的雇用創出のノウハウ、自治体による職業紹介のノウハウのような具体的なものまで含まれている。たとえば、「特色のない地域性や、ノウハウ不足などから（雇用創出を）どう進めればよいかわからない」、「雇用創出策としては、今まで企業誘致しか実施していないためその他の施策についてのノウハウが無い」、「市区町村などの地方自治体には、雇用対策に対する専門的なノ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」といったコメントが挙げられている。

とりわけ、雇用創出のノウハウ不足の中には、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」といった状況が指摘されている。

職業紹介についてはハローワークとの連携がとれていないので、求人・求職情報が無いという状況が垣間見られる。しかし、すべての自治体でハローワークとの連携がうまくいっていないわけではない。例えば、「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、スムーズに雇用対策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、雇用対策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、管内の雇用対策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」との指摘がある。

第3-4-1図 地域の雇用創出の課題の構造



以上、自治体の立場から地域雇用創出を実施する上での課題は、(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、およびそれと関連した(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、さらに、(5) 自治体の職業紹介に必要な求人・求職情報の不足という5つに整理することができる³³。

地域が雇用創出に取り組む上での問題の1つに財源の問題がある。地域雇用創出の議論に限らず、財源の問題が大きな制約要因になっている。山重（2008）³⁴はこの点について以下のように論じている。すなわち、(1) 人口減少・高齢化が進展する市町村が合併しても財政基盤強化につながらず、住民に近い、機動性、きめ細やかな対応が失われる危険性があること、(2) 「役割に応じた財源を与える」から「税収に応じた役割を与える」へ移行するべきで、

³³ 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。なお、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を有意差検定をした。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。

³⁴ 山重（2008）を参照。

市町村が担うことができない役割は広域的な地域をカバーする地方政府が積極的に担い、多様な市町村をプールして多様性の程度が小さくなる都道府県に権限・責任・財源を委譲するのが望ましいこと、そして(3)地域間競争が国全体の調和に弊害(外部不経済)をもたらさないように制度設計することが国の役割であるとしている。その上で、政策的対応として、①都道府県(または道州)への権限・責任・財源委譲、②人口動態のアンバランスの結果、家族の変容(女性の社会進出)に社会が対応できていないことから「新たな家族・地域社会の創造支援」が重要であること、③地域に住む人々が地域の資源・力を活用し、自立のために地域特性を活かした産業を創造することを支援することが望ましいとして「新たな地域産業の創造支援」による「調和社会の創造」を提案している。

財政上の制約から、ある程度の選択と集中は不可避であると考えられる。では、具体的にどのように対応することが望ましいであろうか。

第5節 雇用創出に関する都道府県と市町村の連携に関するケーススタディ

以下では、雇用創出策を実施する際に解決すべき課題として指摘した点に対して、どのように取り組むべきかを考える。その際、これまでの議論で浮かび上がった課題、すなわち、①都道府県と市町村の連携、②人材の需給両サイドに配慮した人材戦略、③地域資源の活用、④自治体単独による取組の限界とその対応、⑤地域雇用創出におけるキーパーソンの存在という観点から事例を整理する。ここで取り上げるのはいずれも地域提案型雇用創造促進事業(パッケージ事業)による地域雇用創出の取組事例である³⁵。

1 総括表自治体 1: 都道府県と市町村の連携と人材戦略

①自治体の概略: A市は2006年に周辺3自治体と合併し、人口4万9000人となった。しかし、雇用情勢は県内でも非常に悪い地域に位置づけられ、2006年平均の有効求人倍率は0.42倍である。主な産業は農林水産業および農産品加工業(含畜産加工)、水産品加工業である。このほか、電子部品加工業がある。

②雇用状況: A市では過去5年間に企業の閉鎖・撤退が相次ぎ、公共事業の減少から建設業の業況も思わしくなかった。市内の建設業に対する業種転換支援策を実施したものの、成功していない。また、市による創業支援を実施しているが、成果は上がっていない。その結果、平成15年度から累計500人以上(正規雇用・非正規雇用の合計)の雇用が失われた。地場産業だけでは失われた雇用を相殺するだけの規模の雇用を創出することができず、外発的雇用創出が必要と考え、地域外から企業誘致を行うこととした。

しかし、自治体合併前を含め、過去10年間に同市に企業進出の実績はなく、担当者

³⁵ パッケージ事業については既に第1章、第2章および第II部の事例において詳細に取り上げる。

およびその周辺には企業誘致の経験がなかった。さらに、自治体独自の誘致企業に対する優遇策もなかった（平成 16 年時点）。

- ③**誘致制度の整備**：その後、市長が変わったことを機会に企業誘致に取り組むことになり、市議会にはかった上で誘致条例を作成した³⁶。同時に関東地域、東海地方、東北地方の企業を対象に誘致に関するアンケート調査を実施、その中の回答企業 1 社に絞って誘致活動を行った。この際、県の産業立地課と連携をとって 20 回以上企業訪問を繰り返した。そのうち半数は、副知事、市長のいずれかが同行して「誠意を見せた」とのことである。また、市有地では企業が求める条件を満たさなかったため、県に対して A 市内にある県有地への立地、誘致企業優遇策の拡大を働きかけた。A 市独自の誘致優遇策は、補助金・税制優遇措置（3 年間）であるが、金額はそれほど多くはない。
- ④**人材ニーズへの対応**：誘致にあたり、最大の課題は誘致施策の有無よりも企業が求める人材の確保であったということである。A 市内には誘致企業と同じ業種はなく、誘致企業が求める人材ニーズに対して 6 割程度しか確保できなかった（一時的な応援派遣を含む）。そこで、A 市ではハローワークと協力して資格取得のための講習会受講や技能習得のために他地域への派遣費用を補助、その中から誘致企業や関連会社に採用してもらった。その結果、市が把握している雇用創出人数は 3 年間で 200 人以上になるとのことである³⁷。
- ⑤A 市のように雇用情勢が非常に悪い場合、基礎自治体だけでは誘致などに対応できないので、県との連携は不可欠であり、また、どうしてもこの企業を誘致したかったので、県の条例を変更することが成功につながっている。県内でも雇用情勢が悪い地域であったので、県が積極的に動いてくれた。「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地域もあるが、そこを変えなければ地域経営はうまくいかない。雇用面、財政面等厳しいが、それだけに自分たちでできることを考えていく必要がある」。

2 総括表自治体 4：周辺自治体間の連携、ハローワークとの連携の事例

- ①**地域の概況**：事例で取り上げるのは、人口 13 万人の C 市、5.5 万人の D 市を中心とする 17 自治体である。人口はすべての自治体において減少傾向で推移している。産業は農林がメインで、中小零細規模の企業が多い。C 市には、医療用電子機器製造業、電子部品製造業、光学機器製造業があるほか、ベンチャー企業 18 社が立地している。
- ②**雇用状況**：大企業が立地している C 市では 2006 年の有効求人倍率は 0.78 倍だが、それ以外の自治体の平均は 0.62 倍である。もともと雇用の場がなく、高齢化率が高い。
- ③**これまでの雇用対策**：1999 年に緊急雇用対策を実施したが、この段階では地域間の連携

³⁶ 誘致に取り組むに当たり、同県内の B 市の取組を参考にしたとのことである。B 市の雇用創出については、労働政策研究・研修機構（2007b）を参照。

³⁷ A 市は利用可能な国の事業は県に相談していくつかピックアップし、その中から複数の人材育成関連の事業に応募、1 つが採用された。

した取組を意識しなかった。しかし、地域雇用機会増大促進支援事業（プラス事業）に取り組むに当たり、広域での連携を企画、地域提案型雇用創造促進事業（パッケージ事業）においても引き続き連携して取り組んだ。

- ④**自治体間連携、ハローワークとの連携**：平成の大合併前には 28 自治体が参加していた。労働局から市町村長に対して事業を周知することからスタートした。これは、市町村長からのトップダウンにつながる効果をねらったものである。その後、事業について説明会を実施、ハローワーク C、ハローワーク D が中心になり自治体から提出された企画案を調整した。事業は C 商工会議所が中心になってすすめ、2005 年に協議会を設置した。プラス事業を実施していたので、自治体が自ら地域雇用を担う基礎はできていた。また、観光や特産品など従来から関係地域に産業的共通基盤があり、高齢者施策でも連携していたので、比較的スムーズに事業を行うことができた。

さらに、すべての事業においてハローワークと連携を取り、求職者に対するカウンセリング、ミニセミナーを開催し、そこで協議会の事業（各種講習）の紹介も行った³⁸。

- ⑤**キーパーソン**：事業の中心になったのは C 商工会議所専務理事で、強いリーダーシップを持って事業に取り組んだ。同専務理事の元 C 市商工観光課長の経歴をもつ。協議会は各自治体の地域の産業・雇用の現場に精通した人（係長・主任クラス）を中心に構成し、事務局担当者も積極的に取り組んだことも貢献していた。協議会のメンバーは各自治体職員で構成されているが、実質的には C 商工会議所の職員が出向して取り組んだことが効果的に事業を進めることにつながったのではないかとのことである³⁹。

- ⑥**主な事業内容**：同地域の事業の中心は、ものづくり支援事業（地場産品関連）、公立大学の設置を背景とした人材育成支援事業（高度 IT 技術資格取得セミナーなど）、就業支援事業（ベンチャー企業創業支援セミナー等）である。

- ⑦**課題**：事業の期間が限られていることが課題。事業によって講習会等を開催し、創業支援を行ってもすぐに雇用創出に結びつくわけではない。場合によっては複数年にわたる支援策が必要で、関連事業がテイクオフした後軌道に乗るまでの支援が課題。また、事業の推進役となる中核人材の育成がポイントになる。パッケージ事業では C 商工会議所が中心になって連携を維持できたが、事業終了後はどのように取り組むか決まっていなとのことである⁴⁰。さらに、観光関連の事業についてはグリーンツーリズム事業を実施したが、消費者ニーズが景観・歴史的建造物による観光から体験型の観光へとシフトしていることを考えると、リピーターの開発が今後の課題になる。

³⁸ なお、カウンセリングの効果は担当カウンセラーが把握している。

³⁹ 商工会議所主導で事業を進めたメリットは、利害関係者を取り込みやすかったことであり、「自治体中心では対応が難しかったのではないかとコメントしている。

⁴⁰ 本事例の事業は既に終了しているが、その後の状況は十分把握できていない。事業で創出された雇用の持続性を含めた検証は今後の課題である。

3 事例の整理

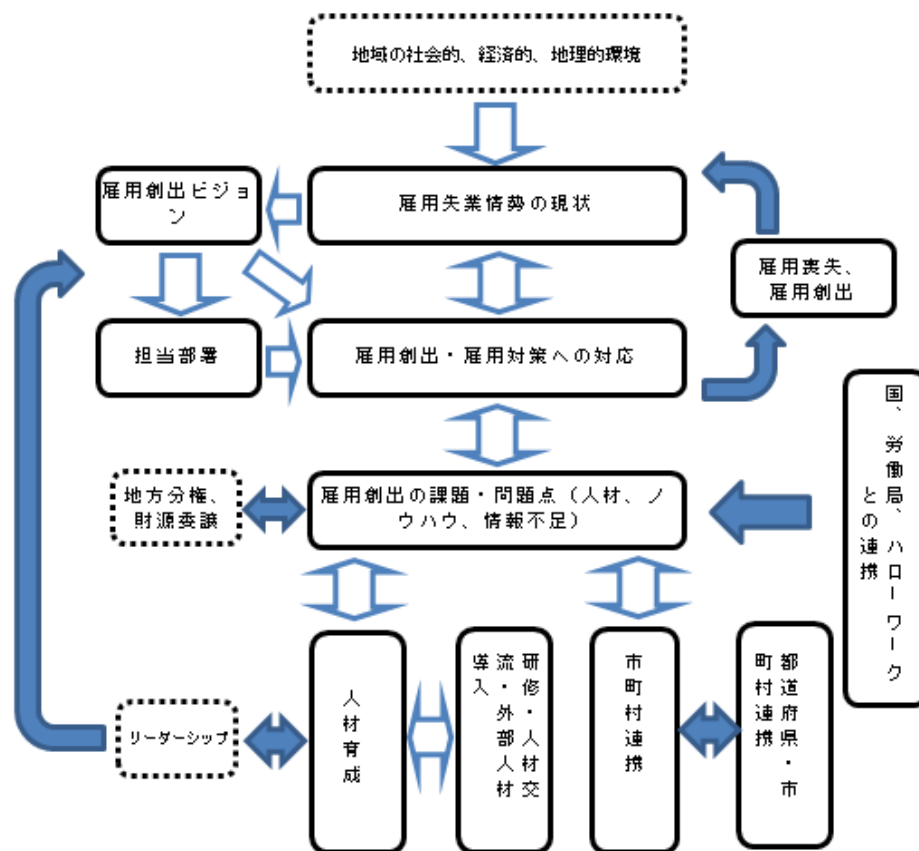
以上の事例において、雇用創出策を実施する際の課題がどのように克服されたかを整理する。まず、雇用創出策を実施する上で国の事業を活用することにより事業費を得ているが、従来の補助金とは異なる性格を有する点に注意しなければならない。

- ①**都道府県と市町村の連携**：A市の事例においてポイントとなるのは、誘致する企業がかなり具体化してからニーズへの対応を具体化したことである。特に、市を仲介して県が優遇措置や県有地利用について企業ニーズに対して柔軟に対応したことがプラスに作用している。誘致企業関係者は、A市の誘致活動が熱心であったことに加え、A市が専任の担当者を置き、ワンストップで対応したため、意思疎通がスムーズで対応が素早かったこともA市進出の決め手となったとコメントしている。
- ②**需給両サイドに配慮した人材戦略**：県による制度上の柔軟な対応に加え、誘致企業の人材ニーズに市が国の事業を活用して積極的に対応したことも効果的であったと思われる。地域企業のニーズに合うような人材育成を行うことは、佐口（2006）が指摘した需給双方での効果的支援の促進とも整合的である。
- ③**地域（人的）資源の活用**：A市の事例には企業誘致による外発的な雇用創出であるので、地域資源の活用という側面はあまり見られない。これに対して、C市・D市等の事業は、地域資源活用による内発的雇用創出の例である。農業・農産物加工品、伝統産品を活用した雇用創出は、外発的雇用創出に比べて雇用の規模は相対的に小さい。また、大学設置による人材育成もまた地域人材という資源を活用しているとも考えられる。地域人材の育成・活用支援という点からすると、この大学では起業を想定したカリキュラムを組んでおり、その結果、関係者・卒業者の起業比率は全国的にもかなり高い。
- ④**自治体単独による取組の限界とその対応**：C市・D市等の取組では全国的にも異例なほどの数の自治体の連携が行われている。中心になった自治体がC市・D市であることは既に述べたとおりである。10以上にのぼる自治体が連携したとき、自治体間で取組に温度差が生じても不思議ではない。実際、聞き取り調査時の印象は、C市・D市以外の町村は中心となっている2市に引っ張られているような印象もあった。雇用創出のための取組の内容には講習の開催など直接雇用に結びつかないものも含まれていた。しかし、5町村では従来ほとんど販売ルートがなかった首都圏向けに、この事業を通して農産物・農産物加工品を首都圏に向けて販売開始している。ある町の担当者によれば、首都圏での消費者ニーズを把握する効果もあったことを指摘している。この点は、八幡が指摘したマーケット・ニーズに合わせた市場性のある商品開発することに通じている。
- ⑤**地域雇用創出におけるキーパーソン**：A市の企業誘致ではリーダーシップをもったキーパーソンの存在は明確ではないが、市長の交替が契機となっている。しかし、C市・D市等の事例では、商工会議所専務理事がリーダーシップをもって取り組んだことが事業を進める上で効果的であったと考えられる。同時に、専務理事の「右腕」として働いた

協議会関係者の存在意義が評価できよう⁴¹。強いリーダーシップをもったキーパーソンだけでは地域雇用創出の取組は実行されないまま終わる可能性もある。

ここで取り上げた事例だけから考えると、すべての地域雇用創出の取組において同じようにキーパーソンが必要なわけではないのかもしれない。どのような状況でキーパーソンが必要で、どのような資質が求められ、地域雇用創出においてどのような効果を持つのか、この点については、今後検証していく必要があるだろう。

第3-5-1図 修正された地域雇用創出の枠組



注：白抜き矢印が仮説的枠組みから変更がなかった部分を、色塗りのある矢印が元の枠組みから修正された部分を表している。

それゆえ、地域雇用創出におけるキーパーソンに求められる要件は、①地域外からの企業誘致など外発的雇用創出を中心に取り組む場合、主体間（この場合、誘致企業と地域の2者間）の調整役的な役割を果たすことが出来る人材、②地域資源を活かした内発的な雇用創出を中心に取り組む場合で、創業者的な資質を備えた人材という、少なくとも2つあると考えられる。

⁴¹ 企業におけるいわゆる「右腕」の効果については佐藤・玄田（2003）の第3章を参照。地域の「経営」という視点に立てば、地方自治体についてもこのような「右腕」が必要であると考えられる。

しかし、地域経営者人材だけが優れていても、それだけで地域活性化ひいては地域雇用創出につながるわけではない。地域行政を担う人材の底上げが前提となる。しかしながら、人材の底上げは難しいように思われる。特に町村における人材不足は深刻である。地域行政の人材育成の重要性は認識されていても、厳しい財政制約の下、ギリギリの人数で複数の担当をこなしていることもあり、研修への参加などのような人材育成の機会はほとんどない。「町村では採用されたその日から第一線で働くことが求められている」のが現状である。

以上から、当初仮説的に設定された地域雇用創出の枠組（第3-3-1図）は、変更を加える必要がある（第3-5-1図）。当初設定された地域雇用創出の枠組は、地方自治体で地域雇用創出への取組がかなりの自治体で実施されていることを前提として設定されたものであったが、多くの市町村で雇用創出策は実施されていなかった。その理由としては、財源の問題と、そこから派生する人材の不足、雇用創出策の企画立案のノウハウの不足、情報の不足などが指摘されていた。

まず、地域雇用創出を考える上で、地域資源活用型の内発的雇用創出を重視するべきであることは既に見てきたとおりである。しかし、どのような地域資源をどのように活用するのか、多くの自治体ではそのノウハウを求めている。その際、マーケットのニーズに合致するような製品あるいはサービスを生み出す必要があり、新規の事業立ち上げが伴うことが多い。そうすると、新たな雇用を生み出すだけの規模のマーケットの需要に精通し、同時に地域資源を活用する技術をも持ち合わせた人材が必要となる。そこで、地域外の人材を活用し、地域内の人材の育成に努める必要がある。そうした意味で、この枠組の中で、人材の育成の必要性については大きな変更はない。こうした積み重ねによって地域雇用創出あるいは地域振興に取り組むリーダーシップを持ったキーパーソンの排出につながると考えられ、その経路が追加されている。

また、市町村が主体となって雇用創出に取り組む場合も、都道府県と連携することによって外発的雇用創出が円滑に進むことが事例から明らかにされている。そのため、市町村単独で雇用創出に取り組むのではなく、外発的雇用創出については、都道府県と連携が必要な場合もある。

では、国が果たすべき役割は何なのか。中長期的な地方分権の実現が本当の意味での地域雇用創出の前提となり、そのためには財源委譲が前提となることは言うまでもない。しかし、過渡期において、職業紹介を含む地域雇用創出の企画立案のノウハウを地方自治体に伝える必要がある。そのために、市町村職員だけではなく、ステークホルダーとしての企業や住民を巻き込んで取り組むような枠組作りを行うことが求められるよう。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は、地域雇用創出政策についてのインキュベータ機能としての試金石となると考えられる。

地域雇用創造促進事業の効果測定は今後の課題であるが、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

く必要があろう。

参考文献

1. 伊藤欣士（1992）『地域雇用政策の新たなる展開』労働新聞社。
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（2005）所収。
3. 稲上毅・八幡成美編著（1999）『中小企業の競争力基盤と人的資源』文真堂。
4. 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。
5. 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。
6. 玄田有史（2004）『ジョブ・クリエーション』日本経済新聞社。
7. 厚生労働省『労働経済白書』各年版。
8. 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。
9. 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。
10. 佐藤博樹・玄田有史（2003）『成長と人材』勁草書房。
11. 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。
12. 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。
13. 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。
14. 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。
15. 関満博・横山照康（2004）『地方小都市の産業振興戦略』新評論。
16. 高梨昌（1993）『これからの雇用政策の基調』日本労働研究機構。
17. 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。
18. 樋口美雄（2001）『雇用と失業の経済学』日本経済新聞社。
19. 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。
20. 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、
21. 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。
22. 樋口美雄・財務省財務総合政策研究所編著『人口減少社会の家族と地域』日本評論社。
23. 八幡成美（1990）「地域雇用開発と地域経営」、日本労働研究機構（1990）所収。
24. 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。
25. 山重慎二（2008）「地域社会の構造変化と政策的対応」樋口美雄・財務省財務総合政策研究所編著『人口減少社会の家族と地域』日本評論社所収。

26. 中山徹・橋本理編著（2006）『新しい仕事づくりと地域再生』文理閣。
27. 労働政策研究・研修機構（2006）『自治体における雇用問題への対応の現状と課題』JIL-PT 調査シリーズ No.21。
28. 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。
29. 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。

第3-6-1表 分析対象自治体の地域雇用創出戦略の概要

	1	2	3	4
都道府県				
知事 (雇用の優先度、重視する戦略、雇用創出の主体)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 地域振興の中の最優先課題 ■ 内発的・外発的を同じく重視 ■ 市区町村 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 地域振興の中の最優先課題 ■ 内発的・外発的を同じく重視 ■ 都道府県 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 地域振興の複数の課題の中の1つ ■ 内発的・外発的を同じく重視 ■ 都道府県 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 地域振興の中の最優先課題 ■ 内発的・外発的を同じく重視 ■ 国、都道府県、市区町村で協力
県担当者(雇用創出の主体、雇用創出策の実施状況、担当部署の有無、行政の人材・研修参加状況、ビジョンの有無)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 都道府県 ■ 企業誘致、創業支援、コミュニティ支援、市場での支援、その他 ■ ビジョンあり ■ 担当部署あり ■ 人材数質とも確保、研修参加あり ■ 民間からの人材登用あり 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 都道府県 ■ 企業誘致、創業支援、コミュニティ支援、市場での支援、その他 ■ ビジョンあり ■ 担当部署あり ■ 人材数質とも確保、研修参加あり ■ 民間からの人材登用あり 		<ul style="list-style-type: none"> ■ 国、都道府県、市区町村の連携 ■ 企業誘致、工業団地整備、創業支援、インキュベーター、市場での支援、その他 ■ ビジョンなし ■ 担当部署なし ■ 人材数質確保
市町村長 (雇用の優先度、重視する戦略、雇用創出の主体)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 最優先課題(5)、複数課題の1つ(6) ■ 内発的雇用重視(4)、外発的雇用重視(1)、内発・外発同程度重視(6) ■ 国(5)、市区町村(5)、その他(1) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 最優先課題(1)、複数課題の1つ(8) ■ 内発的雇用重視(1)、外発的雇用重視(2)、内発・外発同程度重視(6) ■ 国(5)、都道府県(2)、その他(2) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 複数課題の1つ(2) ■ 内発・外発同程度重視(2) ■ 都道府県(1)、その他(1) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 最優先課題(12)、複数課題の1つ(8) ■ 内発的雇用重視(1)、外発的雇用重視(6)、内発・外発同程度重視(14) ■ 国(11)、都道府県(2)、市区町村(2)、その他(5)
市町村担当者 (雇用状況とその原因、雇用創出ビジョンの有無、重視する戦略、雇用創出の主体、行政の人材、ネットワークの参加状況)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 雇用不足(27) ■ もともと雇用機会なし(14)、企業の倒産・撤退など(12) ■ ビジョンなし(25) ■ 外発的雇用創出(17)、内発的雇用創出(9)、その他(16) ■ 国(16)、都道府県(2)、市町村(7) ■ 担当あり(19)、予定なし(6) ■ 人材数質不足(19) ■ ネットワークあれば参加(14)、すでにネットワーク参加(6) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 雇用不足(14) ■ 雇用調整・採用控(9)、元々雇用機会なし(8) ■ ビジョンなし(19) ■ 雇用創出実施なし(9)、企業助成金(4) ■ 担当あり(9)、予定なし(7) ■ 人材数質不足(17) ■ ネットワークあれば参加(17) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 雇用不足(27) ■ 雇用調整採用控(20)、企業の倒産・撤退など(15)もともと雇用機会なし(13) ■ ビジョンなし(22) ■ 外発的雇用創出(10)、内発的雇用創出(8)、施策なし(9) ■ 国(15)、都道府県(6)、市町村(3) ■ 担当あり(16)、予定なし(6) ■ 人材数質不足(15)、人材に偏り(11) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 雇用不足(35) ■ 雇用調整採用控(30)、企業の倒産・撤退(16)もともと雇用機会なし(16)、公共事業縮小(14) ■ ビジョンなし(32) ■ 外発的雇用創出(16)、特になし(11) ■ 国(26) ■ 担当あり(29)、予定なし(7) ■ 人材数質不足(23)、人材偏り(12) ■ ネットワークあれば参加(28)

注：カッコ内の数値はアンケート回答自治体の度数。なお、都道府県担当者の空欄は回答がないか匿名回答であったかのいずれかである(以下、同じ)。

第3-6-1表 分析対象自治体の地域雇用創出戦略の概要（続き）

都道府県	5	6	7	8
<p>知事 （雇用の優先度、重視する戦略、雇用創出の主体）</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 地域振興の複数の課題の中の1つ内発的・外発的を同じく重視 ■ 都道府県 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 地域振興の中の最優先課題 ■ 内発的・外発的を同じく重視 ■ 都道府県 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 地域振興の中の最優先課題 ■ その他 ■ 都道府県 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 地域振興の複数の課題の中の1つ内発的・外発的を同じく重視 ■ 国、都道府県、市区町村で協力
<p>県担当者（雇用創出の主体、雇用創出策の実施状況、担当部署の有無、行政の人材・研修参加状況、ビジョンの有無）</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 都道府県 ■ 企業誘致、工業団地整備、創業支援、イキュベーション、コミュニティ支援、ビジネス ■ ビジョンなし ■ 担当部署あり、人材数質とも確保、研修なし ■ 必要に応じ民間から行政に人材登用 			<ul style="list-style-type: none"> ■ その他 ■ 企業誘致、創業支援、コミュニティ支援 ■ ビジョンなし ■ 担当部署なし、人材に偏り、研修なし ■ 必要に応じ民間から人材登用
<p>市町村長 （雇用の優先度、重視する戦略、雇用創出の主体）</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 複数課題の中の1つ(4) ■ 外発的雇用重視(3)、内発・外発同程度重視(1) ■ 国(3)、その他(1) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 最優先課題 (3)、複数課題の中の1つ(6) ■ 内発的雇用重視(3)、外発的雇用重視(1)、内発・外発同程度重視(5) ■ 国(4)、都道府県(1)、市区町村(2)、その他(2) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 最優先課題 (4)、複数課題の中の1つ(3) ■ 外発的雇用重視(5)、内発・外発同程度重視(2) ■ 国(3)、都道府県(2)、市区町村(1)、その他(1) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 複数課題の中の1つ(9) ■ 内発的雇用重視(2)、外発的雇用重視(2)、内発・外発同程度重視(5) ■ 国(6)、都道府県(1)、市区町村(0)、その他(2)
<p>市町村担当者 （雇用状況とその原因、雇用創出ビジョンの有無、重視する戦略、雇用創出の主体、行政の人材、ネットワークの参加状況）</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 雇用の場の不足(11) ■ 雇用調整・採用控え (9) ■ ビジョンなし(15) ■ 外発的雇用創出(12)、その他(7)、施策なし(5) ■ 国(8)、都道府県(3)、市町村(4) ■ 担当あり(13) ■ 人材数質不足(8)、人材に偏り(5) ■ ネットワークあれば参加(14) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 雇用の場の不足(18) ■ 雇用の場なし(12)、雇用調整・採用控え(10) ■ ビジョンなし(16) ■ 外発的雇用創出(4)、施策なし(10) ■ 国(9)、都道府県(7) ■ 担当あり(8)、予定なし(8) ■ 人材数質不足(14) ■ ネットワークあれば参加(10) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 雇用の場の不足(10) ■ 雇用調整・採用控え(6)、雇用の場なし(5) ■ ビジョンなし(11) ■ 外発的雇用創出(7)、特になし(4) ■ 国(6)、都道府県(2)、市町村(2) ■ 担当あり(6)、予定なし(2) ■ 人材数質不足(7) ■ ネットワークあれば参加(7)、すでに参加(3) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 雇用の場の不足(10) ■ 雇用調整・採用控え(8)、倒産・撤退(6) ■ ビジョンなし(12) ■ 外発的雇用創出(7)、その他(9)、内発的雇用創出(3) ■ 国(11) ■ 担当あり(8) ■ 人材数質不足(10) ■ ネットワークすでに参加(5)、あれば参加(5)

第3-6-1表 分析対象自治体の地域雇用創出戦略の概要（続き）

都道府県	9	10	11	12
<p>知事 (雇用の優先度、重視する戦略、雇用創出の主体)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 地域振興の中の最優先課題 ■ 内発的・外発的を同じくらい重視 ■ 国、都道府県、市区町村で協力 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 地域振興の複数の課題の中の1つ ■ 内発的・外発的を同じくらい重視 ■ 都道府県、市区町村で協力 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 地域振興の複数の課題の中の1つ ■ 内発的・外発的を同じくらい重視 ■ 都道府県 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 地域振興の複数の課題の中の1つ ■ 内発的・外発的を同じくらい重視 ■ 国、都道府県、市区町村で協力
<p>県担当者（雇用創出の主体、雇用創出策の実施状況、担当部署の有無、行政の人材・研修参加状況、ビジョンの有無）</p>				<ul style="list-style-type: none"> ■ 都道府県 ■ 企業誘致、工業団地整備、創業支援、その他の施策 ■ 担当部署あり、人材数質とも確保、研修なし ■ ビジョンなし ■ 民から行政への人材活用なし
<p>市町村長 (雇用の優先度、重視する戦略、雇用創出の主体)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 最優先課題(1)、複数課題の中の1つ(3) ■ 内発的雇用重視(1)、内発・外発同程度重視(3) ■ 国(3)、その他(1) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 複数課題の中の1つ(2)、優先度は高くない(1) ■ 内発的雇用重視(1)、内発・外発同程度重視(2) ■ 国(1)、市区町村(1)、その他(1) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 複数課題の中の1つ(9) ■ 内発的雇用重視(1)、外発的雇用重視(2)、内発・外発同程度重視(6) ■ 国(4)、都道府県(1)、市区町村(2)、その他(2) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 最優先課題(1)、複数課題の中の1つ(18)、優先度高くない(1) ■ 内発的雇用重視(2)、外発的雇用重視(6)、内発・外発同程度重視(13) ■ 国(7)、都道府県(6)、市区町村(3)、その他(4)
<p>市町村担当者 (雇用状況とその原因、雇用創出ビジョンの有無、重視する戦略、雇用創出の主体、行政の人材、ネットワークの参加状況)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ ミスマッチ(6)、雇用の場不足(5)、需給バランス(4) ■ 雇用の場なし(4)、雇用調整・採用控え(4)、公共事業減少(3) ■ ビジョンなし(15) ■ 外発的雇用創出(7)、その他(5)、なし(5) ■ 国(7) ■ 担当あり(9)、予定なし(5) ■ 人材数質不足(9) ■ ネットワークあれば参加(8)、すでに参加(5) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 雇用の場不足(10)、需給バランス(6) ■ 雇用の場なし(7)、雇用調整・採用控え(6)、公共事業減(5) ■ ビジョンなし(16) ■ 施策なし(10)、内発的雇用創出(8)、外発的雇用創出(6) ■ 都道府県(7)、国(4) ■ 担当あり(4)、予定なし(8) ■ 人材数質不足(12) ■ ネットワークすでに参加(7)、参加しない(4) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 雇用の場不足(13)、ミスマッチ(6) ■ 雇用調整・採用控え(9)、雇用の場がない(6) ■ ビジョンなし(19) ■ 外発的雇用創出(13)、その他(8)、施策なし(7) ■ 国(15) ■ 担当あり(10)、予定なし(10) ■ 人材数質不足(13) ■ ネットワークあれば参加(7) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 需給バランス(13)、雇用の場不足(10)、ミスマッチ(9) ■ 雇用調整・採用控え(7) ■ ビジョンなし(31) ■ 施策なし(13)、外発的雇用創出(10)、内発的雇用創出(9) ■ 国(18)、市区町村(7)、都道府県(6) ■ 担当部署あり(17)、予定なし(13) ■ 人材数質不足(22)、人材に偏り(10) ■ ネットワークあれば参加(18)

第3-6-1表 分析対象自治体の地域雇用創出戦略の概要（続き）

	13	14	15	16
<p>都道府県</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 地域振興の複数の課題の中の1つ ■ 内発的・外発的を同じく重視 ■ 国、都道府県、市区町村で協力 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 地域振興の複数の課題の中の1つ ■ 内発的・外発的を同じく重視 ■ 国、都道府県、市区町村で協力 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 地域振興の中の最優先課題 ■ 内発的・外発的を同じく重視 ■ 都道府県、市区町村で協力 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 地域振興の中の最優先課題 ■ 内発的・外発的を同じく重視 ■ 国、都道府県、市区町村で協力
<p>県担当者（雇用創出の主体、雇用創出策の実施状況、担当部署の有無、行政の人材・研修参加状況、ビジョンの有無）</p>			<ul style="list-style-type: none"> ■ その他（記述なし） ■ 企業誘致、創業支援、コミュニティ・ビジネス、人材支援、市場アクセス支援、その他施策 ■ 雇用創出担当部署あり、人材数質確保、研修なし ■ ビジョンあり ■ 民間から行政へ人材定期採用あり 	
<p>市町村長（雇用の優先度、重視する戦略、雇用創出の主体）</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 複数課題の中の1つ(4) ■ 内発的雇用重視(2)、外発的雇用重視(1)、内発・外発同程度重視(1) ■ 国(2)、都道府県(1)、市区町村(1) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 最優先課題（3）、複数課題の中の1つ(2) ■ 内発的雇用重視(2)、外発的雇用重視(1)、内発・外発同程度重視(1) ■ 国(2)、都道府県(1)、市区町村(1)、その他(1) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 最優先課題（5）、複数課題の中の1つ(6) ■ 内発的雇用重視(3)、内発・外発同程度重視(7)、その他(1) ■ 国(1)、都道府県(3)、市区町村(2)、その他(5) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 最優先課題（2）、複数課題の中の1つ(4) ■ 内発的雇用重視(2)、外発的雇用重視(1)、内発・外発同程度重視(3) ■ 国(1)、都道府県(1)、市区町村(2)、その他(2)
<p>市町村担当者（雇用状況とその原因、雇用創出ビジョンの有無、重視する戦略、雇用創出の主体、行政の人材、ネットワークの参加状況）</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 雇用の場不足(5)、需給バランス(5) ■ 雇用の場なし(3)、雇用調整・採用控え(3)、倒産撤退(2) ■ ビジョンなし(12) ■ その他(6)、施策なし(6) ■ 国(6)、都道府県(4) ■ 担当部署あり(3)、予定なし(5) ■ 人材数質不足(8)、人材に偏り(3) ■ ネットワークあれば参加(5) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 雇用の場不足(7)、需給バランス(5) ■ 雇用調整・採用控え(4)、雇用の場なし(3) ■ ビジョンなし(12) ■ 施策なし(7)、外発的雇用創出(4) ■ 国(7)、民間(4) ■ 担当部署あり(5)、予定なし(8) ■ 人材数質不足(12) ■ ネットワークあれば参加(5) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 雇用の場不足(19) ■ 雇用の場なし(14)、雇用調整・採用控え(8) ■ ビジョンなし(20) ■ 外発的雇用創出(15)、施策なし(9)、内発的雇用創出(8) ■ 国(15)、都道府県(6) ■ 人材数質不足(16) ■ ネットワークあれば参加(16) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 雇用の場不足(10) ■ 雇用の場不足(6)、雇用調整・採用控え(6) ■ ビジョンなし(14) ■ 外発的雇用創出(6)、施策なし(9) ■ 国(6)、民間(4) ■ 担当部署あり(4)、予定なし(5) ■ 人材数質不足(11) ■ ネットワークあれば参加(7)、すでに参加(3)

第3-6-1表 分析対象自治体の地域雇用創出戦略の概要（続き）

都道府県	17	18	19	20
<p>知事 (雇用の優先度、重視する戦略、雇用創出の主体)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 地域振興の中の最優先課題 ■ 内発的・外発的を同じく重視 ■ 国、都道府県、市区町村で協力 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 地域振興の中の最優先課題 ■ 内発的・外発的を同じく重視 ■ 国、都道府県、市区町村で協力 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 地域振興の中の最優先課題 ■ 内発的・外発的を同じく重視 ■ 国、都道府県、市区町村で協力 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 地域振興の中の最優先課題 ■ 内発的・外発的を同じく重視 ■ 都道府県
<p>県担当者(雇用創出の主体、雇用創出策の実施状況、担当部署の有無、行政の人材・研修参加状況、ビジョンの有無)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 国、県、市町村、民間が連携・協力 ■ 企業誘致、創業支援、イノベーション、コミュニティ支援 ■ 雇用創出担当あり、人材の数は不足、研修なし ■ ビジョンあり 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 基本的には国、地方自治体による地域の実態に則した対応必要 ■ 企業誘致、創業支援、その他施策 ■ 雇用創出担当あり、人材数質確保、研修なし ■ ビジョンあり ■ 民間から行政へ人材定期的に採用 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 国 ■ 企業誘致、工業団地整備、創業支援、イノベーション ■ 雇用創出担当あり、人材数質確保、研修なし ■ ビジョンあり ■ 民間から必要の応じて 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 国 ■ 企業誘致、工業団地整備、創業支援、イノベーション ■ 雇用創出担当あり、人材数質確保、研修なし ■ ビジョンあり ■ 民間から必要の応じて
<p>市町村長 (雇用の優先度、重視する戦略、雇用創出の主体)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 最優先課題(1)、複数課題の中の1つ(5) ■ 内発的雇用重視(2)、外発的雇用重視(4) ■ 国(4)、都道府県(0)、市区町村(2) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 最優先課題(1) ■ 外発的雇用重視(1) ■ 都道府県(1) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 最優先課題(1)、複数課題の中の1つ(6) ■ 内発的雇用重視(1)、外発的雇用重視(1)、内発・外発同程度重視(5) ■ 国(3)、都道府県(3)、市区町村(1) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 最優先課題(3)、複数課題の中の1つ(1) ■ 内発的雇用重視(1)、外発的雇用重視(2)、内発・外発同程度重視(1) ■ 国(2)、市区町村(1)、その他(1)
<p>市町村担当者 (雇用状況とその原因、雇用創出ビジョンの有無、重視する戦略、雇用創出の主体、行政の人材、ネットワークの参加状況)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 雇用の場不足(12)、需給がバランス(4) ■ 雇用の場が不足(8)、雇用調整・採用控え(7)、倒産・廃業(5) ■ ビジョンなし(13) ■ 外発的雇用創出(5)、内発的雇用創出(4)、施策なし(7) ■ 国(10)、市町村(4) ■ 担当部署あり(9)、予定なし(6) ■ 人材数質不足(12) ■ ネットワークあれば参加(8) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 雇用の場不足(9) ■ 雇用調整・採用控え(7)、雇用の場なし(6) ■ ビジョンなし(10) ■ 外発的雇用創出(3)、施策なし(5) ■ 国(5)、都道府県(5) ■ 担当部署あり(6)、予定なし(3) ■ 人材数質不足(6)、人材に偏り(5) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 雇用の場不足(11) ■ 雇用調整・採用控え(6)、雇用の場なし(5)、倒産・撤退(5) ■ ビジョンなし(12) ■ 外発的雇用創出(11)、内発的雇用創出(7)、施策なし(5) ■ 国(8)、都道府県(3)、市町村(3) ■ 担当部署あり(10)、予定なし(4) ■ 人材数質不足(9) ■ ネットワーク参加(4)、あれば参加(4) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 雇用の場不足(11) ■ 雇用の場なし(9)、公共事業減少(7) ■ ビジョンなし(9) ■ 外発的雇用創出(7)、その他(5)、内発的雇用創出(4) ■ 市町村(4)、国(3)、都道府県(2) ■ 担当部署あり(5)、予定なし(5) ■ 人材の質数不足(10)、人材に偏り(3) ■ ネットワークあれば参加(10)

第3-6-1表 分析対象自治体の地域雇用創出戦略の概要（続き）

都道府県	21	22	23
<p>知事 （雇用の優先度、重視する戦略、雇用創出の主体）</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 地域振興の中の最優先課題 ■ 内発的・外発的を同じくらい重視 ■ 都道府県中心で、国、市区町村で協力 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 地域振興の複数の課題の中の1つ ■ 内発的・外発的を同じくらい重視 ■ 市区町村 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 地域振興の複数の課題の中の1つ ■ 内発的・外発的を同じくらい重視 ■ 国、都道府県、市区町村で協力
<p>県担当者（雇用創出の主体、雇用創出策の実施状況、担当部署の有無、行政の人材・研修参加状況、ビジョンの有無）</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 都道府県 ■ 企業誘致、創業支援、インキュベータ、その他施策 ■ 雇用創出担当部署なし、人材の数字不足・研修あり ■ ビジョンなし ■ 必要に応じて民間から人材登用 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 市区町村 ■ 企業誘致、インキュベータ、コミュニティビジネス支援、その他施策 ■ 雇用創出担当部署なし、人材数質とも不足、研修なし ■ ビジョンなし ■ 民間からの人材登用なし 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 国、都道府県 ■ 企業誘致、工業団地整備、創業支援、インキュベータ、コミュニティビジネス支援 ■ 雇用創出担当部署あり、研修なし ■ ビジョンあり ■ 必要に応じて民間から人材登用
<p>市町村長 （雇用の優先度、重視する戦略、雇用創出の主体）</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 最優先課題（3）、複数課題の中の1つ(2)、その他(1) ■ 内発的雇用重視(2)、外発的雇用重視(1)、内発・外発同程度重視(3) ■ 国(4)、市区町村(1)、その他(1) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 複数課題の中の1つ(2) ■ 内発的雇用重視(1)、内発・外発同程度重視(1) ■ その他(2) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 最優先課題（2）、複数課題の中の1つ(3) ■ 内発的雇用重視(2)、内発・外発同程度重視(3) ■ 国(2)、都道府県(1)、その他(2)
<p>市町村担当者 （雇用状況とその原因、雇用創出ビジョンの有無、重視する戦略、雇用創出の主体、行政の人材、ネットワークの参加状況）</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 雇用不足(36) ■ 雇用調整・採用控え(31)、雇用の場なし(18)、撤退・倒産(13) ■ ビジョンなし(38) ■ 外発的雇用創出(18)、その他(13)、内発的雇用創出(10)、施策なし(14) ■ 国(19)、民間(9) ■ 担当部署あり(18)、予定なし(15) ■ 人材数質不足(29) ■ ネットワークあれば参加(20) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 雇用不足(10) ■ 雇用の場がない(7)、雇用調整・採用控え(6) ■ ビジョンなし(9) ■ 外発的雇用創出(3)、内発的雇用創出(4)、施策なし(5) ■ 都道府県(5)、国(4) ■ 担当部署あり(6) ■ 人材数質不足(7) ■ ネットワークあれば参加(4)、すでに参加(2) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 雇用不足(7) ■ 雇用調整・採用控え(5)、雇用の場なし(3) ■ ビジョンなし(9) ■ 施策なし(8) ■ 担当部署予定なし(4) ■ 人材数質不足(7) ■ ネットワークあれば参加(3)