

地域経済活性化による雇用創出¹

～ 特色ある雇用政策の確立を目指して～

神戸大学 地主敏樹研究会

川原 遼介 杉本 真治 森本 大也

白坏 佳与子 平井 到

2006年12月

¹本稿は、2006年12月16日、17日に開催される、ISFJ日本政策学生会議「政策フォーラム2006」のために作成したものである。本稿の作成にあたっては、地主敏樹教授（神戸大学）、芦谷恒憲様（兵庫県県民政策部政策局統計課）、小枝隆之様、森田敬祐様（兵庫県産業労働部産業政策局産業政策課）をはじめ、多くの方々から有益且つ熱心なコメントを頂戴した。ここに記して感謝の意を表したい。しかしながら、本稿にあり得る誤り、主張の一切の責任はいうまでもなく筆者たち個人に帰するものである。

目次

はじめに

第1章 雇用政策の経緯と現状

- 第1節 雇用政策の歴史的経緯
- 第2節 現在の雇用情勢

第2章 雇用創出の手段

- 第1節 直接的雇用創出政策
- 第2節 間接的雇用創出政策

第3章 先行研究

- 第1節 地域独自要因の分析
- 第2節 アンケートによる分析

第4章 仮説

第5章 主要基盤産業の抽出

- 第1節 分析手法
- 第2節 分析結果

第6章 シフト・シェア分析

- 第1節 分析手法
- 第2節 分析結果及び考察

第7章 政策提言

参考文献・データ出典

はじめに

2006年10月をもって景気拡張期間は57ヶ月に達し戦後最長であった「いざなぎ景気」に並んだ。今後も景気回復は続くと思われており、戦後最長の景気回復を達成することはほぼ確実な情勢である。日本経済の回復と共に、雇用情勢も徐々に明るい兆しが見えてきた。一時は戦後最悪の5%超を記録した完全失業率も2006年9月時点で4.2%と緩やかに回復している。

一方で雇用情勢には地域間格差が見受けられる。自動車産業などの製造業が好調な名古屋圏では有効求人倍率が景気回復とともに高い伸び率を示している。逆に、青森県や沖縄県などは未だに雇用情勢の回復の兆しがほとんど見受けられない。このように地域によって雇用情勢は異なるのである。また2000年に成立した地方分権一括法により雇用政策は、国と地方の役割分担を明確にし、権限を国から自治体へと委譲させる方針となった。これにより地方自治体はどのような雇用政策を取り、成果を発揮しているのだろうか。

よって本稿では日本の雇用行政の経緯と現状を概観し、地方自治体による雇用政策が雇用にどのような効果を示すのかを検証する。検証した結果を踏まえて、地域の特色を生かした雇用政策が地域経済と雇用の両面に好ましい効果を生み出すことを政策として提言する。

第1章 雇用政策の経緯と現状

本章ではまず日本が戦後どのような雇用政策をとってきたのかを述べていく。また近年、雇用政策主体が国から地方自治体へと移譲されていった経緯と理由についても述べていく。

第1節 日本の雇用政策の歴史的経緯

本節では日本の雇用政策が戦後からどのような経緯をたどり現在にまで至るのか、政策主体はどこにあり、現在抱えている課題はどういったものであるのかを時系列的に見ていく。

(1) 戦後初期の雇用政策

現在の労働政策の基本的な枠組みは、第二次大戦後占領体制下で作られた。まず、戦後直後の高失業率と貧困問題を背景に、雇用政策の基本をなす職業安定法(1947年)、失業保険法(同年)が施行され、失業者に対する失業保険金の給付による失業中の生活保障と公的職業紹介政策による求職者への職業紹介と失業者の再就職の支援と促進などが実施されてきた。しかし極端な雇用機会の不足と失業保険非対象者である農業・自営業などからの失業が多かったため、十分な成果をあげなかった(高梨(1998))。こうした雇用・失業状態の中で、重要な役割を果たしたのが失業対策事業である。これは政府が財政資金を支出して公共事業を実施し、その事業によって失業を吸収し、再就職までの一定期間、収入の機会を保障する形式であった。この種の失業対策事業を全国規模で実施することを定めたのが緊急失業対策法(1949年)である。同法施行が公共事業により雇用を確保する制度の始まりといえる。

1950年代に入ると日本の景気自体は朝鮮戦争による特需で好転したが、構造的失業問題が生じた。エネルギー革命によって大規模な産業構造の転換が生じた石炭産業の労働者と、米軍基地の縮小・撤退に伴う駐留軍労務者の失業問題である。これを受けて政府は、駐留軍関係離職者等臨時措置法(1958年)、炭鉱離職者臨時措置法(1959年)という二つの特別法を立法化し、離職者のための再就職手当、移転手当をはじめ移転先での住宅給付(雇用促進住宅)など手厚い援助措置を講じた。その後も産炭地域などでは、炭鉱離職者緊急就労対策事業(1959年)が新たに実施されるなど政府直営事業による失業者吸収方式は増え続けた。こうした産業構造転換の過程で発生する構造的失業者対策が体系化され、全産業まで拡大されたのが雇用対策法(1966年)であった。

(2) 石油危機と円高不況時における雇用政策

戦後以降の雇用政策は労働力の過剰供給を前提として、これを労働需要の構造変動に適應させるものであった。これらの雇用政策は1973年に起きた石油危機を転機として発想の転換が起きた。1974年に失業保険法が改正され雇用保険法など一連の雇用・失業対策諸立法の制定で、解雇を抑制し失業を予防する政策手段が新たに登場してきたのである。もっとも活用されたのは雇用調整助成金制度であり、この制度は解雇をせずに一時休業や教育訓練な

どをして雇用を継続した事業主に対して休業手当や訓練・出向手当等を支給するものであった。

第一次円高不況後の1978年には特定不況地域離職者臨時措置法が制定され、地域指定による離職者に対する助成金制度が始まった。代表的な例として、中高年齢者雇用開発給付金がある。これは景気の変動などに応じ労働大臣が指定する期間内において、中高年齢者を雇用し、その雇用割合を高めたか、その雇用者数を増加させた事業主に対して、雇い入れた中高年齢者に支払った賃金の一部を補助するものであった。支給期間は、45~54歳については1年、55~64歳については1年6ヶ月である。助成率は5分の3(中小企業は5分の4)という高率であった。このタイプの雇用対策は1998年以降の一連の雇用対策でも使われることとなった。

(3) 景気後退後の雇用対策

1997年の金融不安を契機として急激な景気後退が始まった。失業率も1998年にはじめて4%台(4.1%)に達すると、その後も急上昇を続けると2002年には戦後最悪の5.4%を記録した。政府は1998年4月に打ち出した「総合経済対策」の中で雇用対策として「緊急雇用開発プログラム」を計画した。このプログラムの中で、従来の枠組みを拡充するものとして、雇用調整助成金の助成比率を引き上げたことと、中高年を雇い入れた雇用主に対する補助金の年齢要件を緩和した。また新しい対策としては、「教育訓練給付制度」を1998年2月から開始すること、新規雇用創出政策としての中小企業への人材確保に対する補助金の拡充を行った。このプログラムは総額495億円の規模であり、失業予防政策に加えて新規雇用創出という方向性が新たに打ち出されたという特徴があった。

1998年11月の「緊急経済対策」では100万人規模の雇用の創出・安定を図ることを目指して、総事業規模17兆円の事業が行われた。100万人のうち約70万人分は「雇用活性化総合プラン」で達成が見込まれた。具体的には、中小企業における雇用創出、環境整備のための支援事業の創設、失業給付機関の訓練中の延長措置の拡充、「緊急雇用開発プログラム」の実施期間延長、中高年労働者の失業なき労働移動・再就職支援対策の拡充などが盛り込まれた。

1999年6月に実施された「緊急雇用対策」ではそれまでの雇用対策に比べて「雇用就業機会増大」が強調された。具体的には「緊急雇用創出特別基金」(20万人の雇用機会増大予定)で中高年非自発的の失業者を雇い入れる事業主に対するについて、地域ブロックの発動要件を緩和し、その活用を図り、「緊急地域雇用特別交付金」(30万人の雇用機会増大予定)で各都道府県に失業状況、人口等を基準に特別交付金を交付して基金を設置し、雇用・就業機会の創出を図るなどを行った。

以上が戦後から2000年頃に至るまでの日本の雇用政策の主な経緯である。特徴として以下の4点にまとめることができる。

- 国が公共事業を発注し、それによって雇用を創出してきた。
- いずれも雇用政策の中心は国となっており、地方自治体の関与は見られない。
- 日本全国、画一的な政策となっている。
- 雇用を創り出すことよりも、補助金によって雇用主が労働者をつなぎとめることを支援している。

このような特徴を持つ日本の雇用政策だが2000年を境に変容しつつある。次節では近年の雇用政策の変容について述べる。

第2節 現在の雇用情勢

本節では2000年の地域分権一括法の施行以後、雇用政策の権限が国から地方自治体へと移譲していったことを述べる。地方自治体が主体的に雇用政策を行うようになった経緯と現状、これからの課題について述べていく。また近年になってから生じていると考えられる雇用情勢に関する都道府県格差についても言及していく。

前節で述べてきたように日本の雇用政策は国主導によって行われてきた。この流れが変わりだす契機となったのが2000年に成立した地方分権一括法である。同法では従来、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は国から地方自治体へと権限が移譲された。雇用政策に関しては同年に成立した改正雇用対策法によって、地方自治体はその地方の実情に合わせた雇用政策を行うよう努力義務が課せられた。雇用政策が歴史上初めて地方自治体の政策として位置付けられるようになったのである。また2003年の職業安定法、労働者派遣法によって、これまでは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が地方自治体にも解禁されるようになった。小泉内閣が掲げた国と地方の財源を再調整する「三位一体の改革」と平行して、産業・雇用政策も地方分権への方向転換を進めはじめたのである。

このように国から地方自治体へと雇用政策の権限が移譲されるようになった背景としては以下の二つが考えられる。まず、バブル崩壊後の長引く不況により国の財政が圧迫し、従来の国主導によって全国画一的に行われてきた公共事業による雇用の下支えが困難になってきたこと、そして社会インフラが整備された近年では公共事業による雇用創出効果が薄れてきたことである。この点に関して伊藤(2005)は以下の2点を挙げている。

- 地域の社会的インフラの整備が不十分であった1970年代までは画一的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、画一的政策の効果は著しく低下していった。事実、道路や港湾、空港といった社会資本ストックによる地域の生産効率の改善効果は、30年前と比較して半減している。
- にもかかわらず、公共投資や社会保障給付などの政府活動による就業機会創出効果(雇用機会の政府依存度)は90年代を通じて地方圏で相対的に拡大している。

このように国が主導となった画一的な地域開発・雇用創出政策は財政的にも政策効果からも継続することが困難になってきたのである。

地方分権一括法が成立した2000年以降、2002年に日本は戦後最悪の完全失業率5.4%を記録するのだが、その後雇用情勢はやや好転しつつある。2006年9月時点で完全失業率は4.2%まで低下し、有効求人倍率も2005年12月に13年3ヶ月ぶりに1倍を超え、その後も緩やかに上昇している。GDP成長率と失業率の間には(図1-1)に示したように反相関関係が確認でき、今回の雇用情勢の回復の一番の要因も景気回復の恩恵を受けていることであると考えられる。

一方で注目すべき事実として雇用情勢に都道府県格差が生じていることがある。(図1-2)は2005年の都道府県別の有効求人倍率で高い数値であった5都道府県と低い数値であった5都道府県をグラフにしたものである。これによる愛知県の1.67倍をはじめ上位5都府県は平均が約1.4倍となっているのに対し、下位5府県の平均は0.48倍とその差が3倍近くなっていることがわかる。(図1-2)で取り上げた10都道府県の地域分権一括法が成立した2000年時の有効求人倍率を表した(図1-3)と比較しても、全体的に有効求人倍率が上昇した中で、都道府県格差が拡大したことが読み取れる。国から地方自治体へと雇用政策の権限が移譲しているこの時期に、都道府県格差が生じたことは、地方自治体による取り組みに差が生じている結果ではないだろうか。

ここで地方自治体による取り組みの差を表すデータとして、「地域再生計画」の認定件数の差を取り上げる。「地域再生計画」とは2003年11月に提案募集が始まった、地方自治体が国に申請し認められると、権限の移譲や行政サービスの民間開放等の措置が講じられる地域再生に向けた様々なアイデアを国に直接提起するシステムである。その条件は以下のようになっている。

- 特定の事業を推進するものではなく、地域の再生を目指すビジョンに基づいている。
- 具体的な目標及び実施事項が掲げられる・
- 計画実施により地域経済の活性化と雇用創出に具体的な効果がある

この「地域再生計画」は直接的な雇用政策ではなく、現状としては当該地方自治体の認定件数と雇用状態に相関関係を見出すことはできないが、地方分権一括法の施行以後、どの程度地方自治体が積極的に施策を打っているか、また政策立案能力があるのかを計る一つの指標にはなるだろう。(図 1-4)に示した地域再生計画の都道府県別認定件数を見てみると、愛知県が(25件)トップで以下、兵庫県(18件)、福島県(14件)と続いている、一方で鳥取県(0件)など政策立案能力やその意欲に都道府県間格差が生じていることがわかる。

以上で述べてきたように、雇用政策の権限が国から地方へと移譲されつつある中で、各地方自治体の取り組みの差が出てきていることがわかる。今後、取り組みの差が実際に経済や雇用に関して数値としてはっきりと都道府県の格差を浮き彫りにすることも十分予想する事態となっている。

地方自治体が権限を持つ以上、各自治体が地域の実情に合わせた独自の政策を立案し、実行する必要があることは言うまでもない。

では、現在の雇用政策とはどのようなものがあるのでしょうか。次章では地方自治体が雇用創出策として現在、具体的にどのような取り組みをしているのかを述べていきたいと思う。

図 1-1

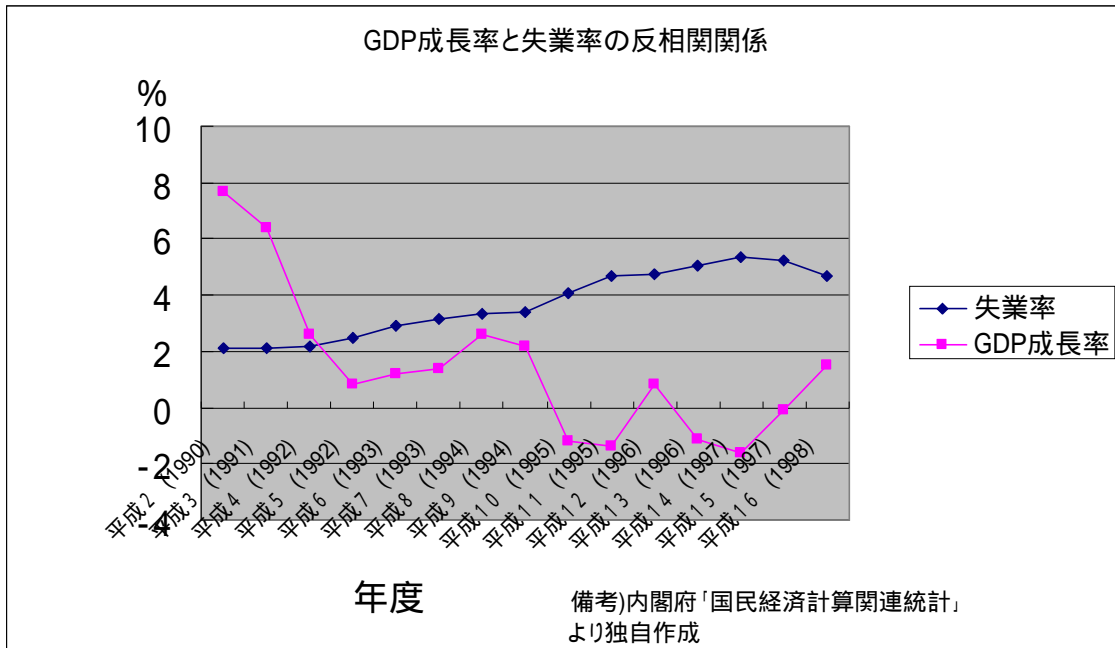


図 1-2

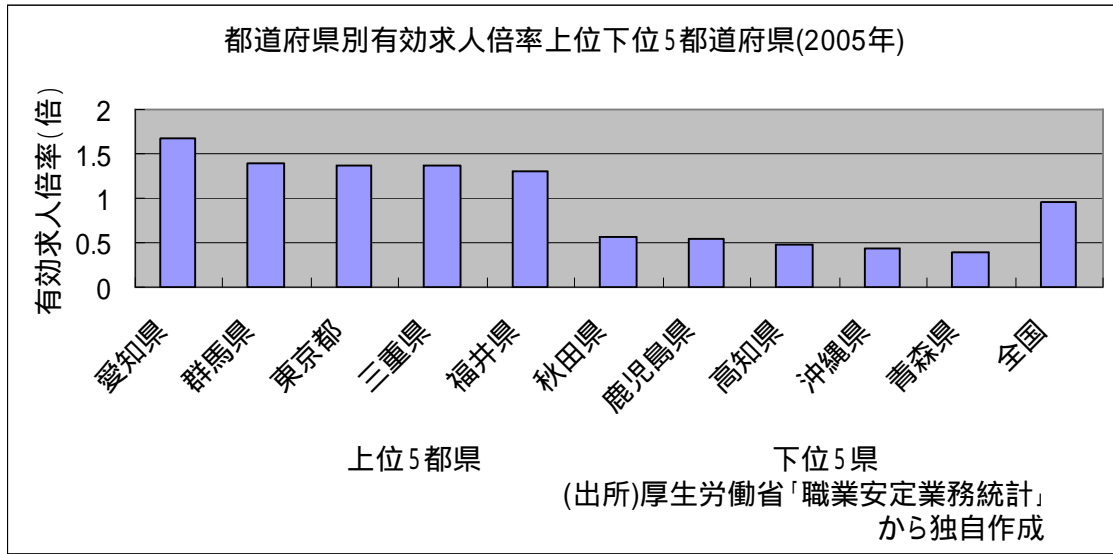


図 1-3

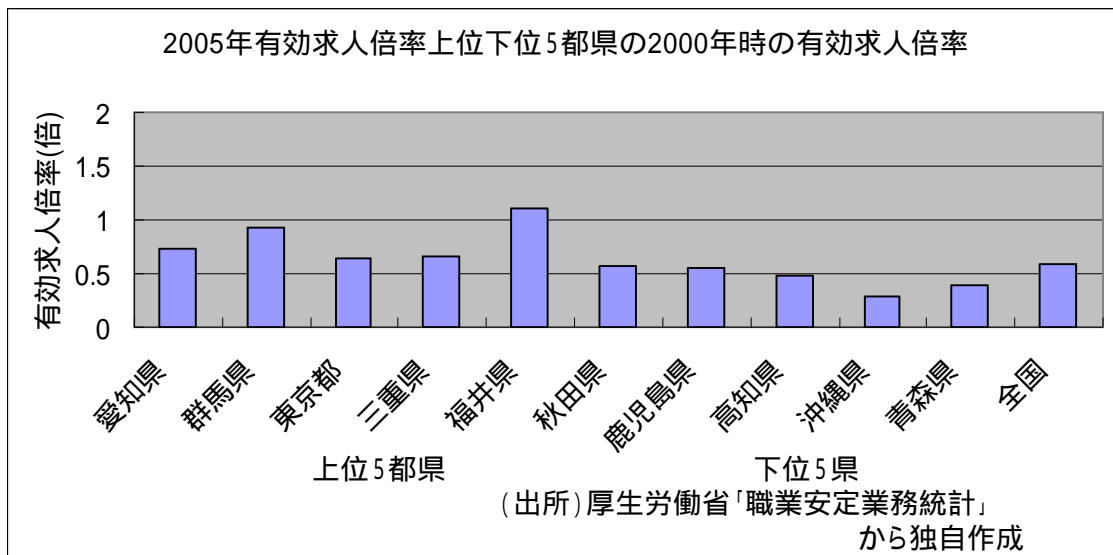
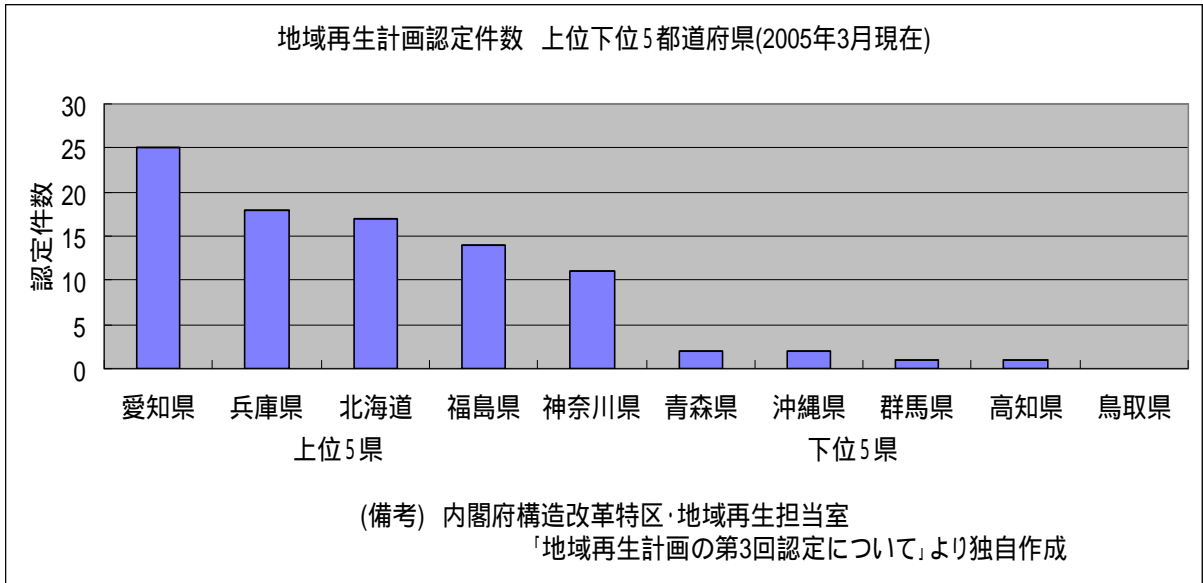


図 1-4



第2章 雇用創出政策

本章では地方自治体が独自の雇用政策を実施するにあたって、現状ではどのような雇用創出策が行われており、地方自治体が採用する際にどのような問題点があるのかを概観する。そこで雇用を創出する政策を、直接的雇用創出政策と間接的雇用創出政策という二つに分類を行った。個人の就業能力の向上支援、就業前職場インターンシップ制を導入するなど、直接的に雇用創出に働きかける策を直接的雇用創出政策とし、衰退産業の回復や、新産業の勃興を支援するなど経済を活性化し、二次的に雇用創出を行うことを間接的雇用創出政策とする。それぞれに関してその特徴や効果について延べていく。

第1節 直接的雇用創出政策

本節で直接的に雇用に関与する政策と定義する、直接的雇用創出政策でまず挙げられるのが1998年12月に導入された「教育訓練給付制度」である。この制度は働く人の主体的な能力開発の取り組みを支援し、雇用の安定または促進を図ることを目的としている。すなわち個人の就業能力の向上に対して援助をし、労働市場における需給間のミスマッチを解消させようとする政策である。具体的には支給対象者が厚生労働大臣の指定する教育訓練を受講し修了した場合に、本人が教育訓練施設に支払った教育訓練経費の80%に相当する額(上限は20万円)をハローワークによって支給されるという国による政策である。支給上限額が30万円に引き上げられた2001年度には約28万5千人が受給している。この制度の最大の欠点はその結果的に雇用のミスマッチがどの程度解消されたかという、結果の分析が難しいことである。教育訓練給付制度の実態を分析した、阿部・黒澤・戸田(2004)でも採用活動における書類通過の確率を高めることは確認できたものの、実際に雇用を伸ばす効果に関しては実証されていない。またこの制度は雇用保険制度の枠内で行っているために雇用保険加入者にしかこの制度が適用されないという問題点がある。自営業者や長期失業者、新規学卒失業者などはこの制度を受給することが出来ないのである。地方自治体が雇用創出策として、このような教育訓練給付制度をそれぞれの特徴にあわせて採用することは、その効果を考慮すると中々難しいと言えるであろう。

また、近年政府が主に若年層失業対策として採用している雇用政策も直接的雇用創出政策と言えるであろう。全国に設置されつつある若年者のためのワンストップサービスセンター(通称:ジョブカフェ)等が代表される。ジョブカフェとは若年者が自分の特性にあった仕事を見つけるために、カウンセリングを行い場所によっては無料職業紹介を行い、若年層ハローワークとも言える施設である。この他にも小泉内閣によって2003年に発足した「若者自立・挑戦会議」による「若者自立・挑戦プラン」では、ドイツで採用されているデュアルシステムという、学生や未就職者が教育を受けながら並行して企業で実習を受け、卒業してその企業に就職するというシステムの日本版である、日本版デュアルシステムの導入等を行っている。これらの政策は未だにその雇用創出効果について実証はされておらず、これから徐々に議論が進んでいくものだと考えられる。2003年の職業安定法の改正によって、ハロ

ワークのような無料職業紹介事業に地方自治体も参入できるようになった。前述したジョブカフェについても、国が一方的に設置するのではなく、国と地方自治体が連携して地域の実情にあった運営を行うことが重要であると言えるであろう。

本節で述べてきたような直接的雇用創出政策は主に国主導によって行われている。地方自治体が行った直接的雇用創出政策としては、兵庫県が2000年に実施したワークシェアリングが挙げられる。これは職員の時間外手当を10%カットして、その財源で18~29歳の年齢層の若者を非常勤として170人雇用したという政策である。こういった兵庫方式と呼ばれる地方自治体によるワークシェアリングは滋賀、北海道、青森、岩手、秋田、福島、静岡、京都、鳥取、愛媛、高知の都道府県で実施もしくは実施予定であり、市町村によって行われている自治体もある。この政策は非常に直接的であり、雇用創出効果もはっきりと出ている。しかし、ただ給料だけをシェアしているだけで、自治体職員の仕事量は変わっていないといった疑問の声や、緊急避難的な雇用創出政策であるとの声も強く、有効な手段とは言えないのが現状である。

こういった直接的雇用創出政策が多く実施されている一方で、企業誘致や産業発展などの経済の活性化を通じて雇用を創出すると言った、違う角度からの雇用創出政策も近年は増加している。次節ではそのような雇用創出政策を間接的雇用創出政策と定義し、その有効性について述べていく。

第2節 間接的雇用創出政策

経済を活性化することで二次的に雇用を創出することを、本節では間接的雇用創出政策と定義する。企業誘致や産業振興によって雇用を創出する間接的雇用創出政策は国よりも地方自治体を中心となって行ってきた。財政難により財源を確保するのが困難になり、雇用政策の主体が地方自治体へと移行行く中で、今後は間接的雇用創出政策が中心となっていくことが予想される。

まず間接的雇用創出政策を地場産業活用型、新規事業創出型、企業誘致型の3つに分類する。以下にそれぞれに関して事例を交えつつ、特徴について述べていく。

(1) 地域産業活用型

地域産業活用型の間接的雇用創出政策とは、地域によってそれぞれが持つ特徴や集積している産業などを生かすことで経済を発展させ、雇用の創出に繋げようとする政策である。従来、地方自治体は公平の原則から、特定の産業の発展に対して援助することは少なかった。しかし近年、地場産業の衰退による地域経済の落ち込みが目立つなどしたため、産業の活性化に着手しその効果として雇用創出を目指す地方自治体が出てきた。

兵庫県が2001年に発表した「ひょうご経済・雇用再活性化プログラム」をもとに行った取り組みを例として取り上げる。兵庫県は年6回の「ひょうご経済・雇用戦略会議」を基に政策実行を行い、柱として地域の地場産業の活力回復、未来の成長産業の支援、就職選抜肢の支援の3つを取り上げた。その中で地場産業の活力回復を行うために、兵庫県の産業の中で基盤となっている産業を分析し、重点的に支援を行った。抽出された基盤産業は「製造業」であり、その中でも「一般機械」「鉄鋼」「電気機械」「食料品」であった。兵庫県は県内にはこれらの産業の中小企業が厚く集積している点に注目し、強みになっているこの分野を伸ばすことが経済活性化・雇用創出に繋がると考えた。2001年から2003年度末までに資金繰りを支援する特別経営資金で1878億円を計上し、売掛債権担保融資保証の実績で全国トップの212億円を計上した。また兵庫県内に36もの大学・研究所が集積しているという強みに注目し、産学連携によって高度医療技術の研究開発拠点を整備し、医療関連産業の集積による経済活性化・雇用創出を目指した「神戸医療産業都市構想」も地域産業活用型

に近いと言えるであろう。この構想では神戸市に先端医療産業特区を設置し、国立大学教員が研究成果活用事業を勤務時間内に行うことを可能にし、国の試験研究施設の使用が容易になるとともに、特区内の研究機関が外国人研究者を受け入れる際の在留許可期間の延長、ベンチャー企業を起こすなどの活動範囲の拡大などを認め、この結果2100人の雇用創出を達成した。

地場産業の活力回復による雇用創出や、学術基盤を活かした産業活性化による雇用創出などが行われた「ひょうご経済・雇用再活性プログラム」は3年間で計58000人の雇用創出を達成し、現在「ひょうご経済・雇用再生加速プログラム」へと2004年から発展し続けられている。この兵庫県の取り組みは地域の実情にあわせた、地域による間接的雇用創出政策の成功例として挙げる事が出来る。

(2) 新規事業創出型

新規事業創出型による間接的雇用創出政策の特徴は、地方自治体にかかる財政的な負担が少なくて済むことである。企業誘致のように多額の補助金を必要とせず、空港や高速道路などのインフラといった制約をあまり受けずに済むといった点も利点である。一方で雇用創出の速度は速いが、雇用創出規模があまり大きくないといったデメリットもある。しかし、将来的に世界的な大企業に発展する可能性もあり、現在多くの地方自治体に取り組んでいる。

一例として大分県が行っている「大分県iプラザ」を取り上げる。この政策は大分県産業技術振興課と大分県産業創造機構が連携して情報分野のベンチャー企業を支援し、経済活性化と雇用創出を目指しているプランである。具体的には、最長3年間の間、インターネット共同利用回線、個別空調、共用コピー機、多目的室が配備されたインキュベーション施設に無料で入居することが出来るものである。大分県はその目的を「情報分野のベンチャー企業に対し、事務室と高速インターネット環境を無償で提供すると共に、重点的なソフト支援を行うことにより、企業の成長を促進し、情報産業の活性化と雇用機会の創出をはかる」としている。現状としては2001年10月の開始以降、目立った雇用創出には至ってはいないが、将来性を感じさせる政策である。このような地域から雇用を創り出す内発的な雇用創出政策は今後、地域の特徴や実情に合わせた地域独自の雇用政策を行う上で重要な役割を果たすであろう。

(3) 企業誘致型

地方自治体に取り組む間接的雇用創出政策の中で、最も大規模でなおかつ雇用創出規模が大きいのがこの企業誘致型政策である。特徴としては外部から企業誘致をするために、企業に対して補助金の支出、工場建設用地の無料譲渡、税の優遇等を行うという外発的な雇用創出策である。地方自治体に期待できる効果として、雇用の創出、雇用波及効果、法人事業税、個人県民税の増加が挙げられる。

企業誘致型の例としては三重県が進めた「クリスタルバレー構想」によるシャープの液晶ディスプレイ工場の誘致が挙げられる。三重県はシャープに対して10万坪の土地、工業用水1日1万トン、15年間で90億円、工場誘致地である亀山市から45億円、計135億円の補助金の支出という援助を行い誘致を実現させた。三重県はこの誘致効果として、12000名の雇用増加、法人事業税や個人県民税の増加によって10年で90億円の補助金投資額の回収を試算している。関連産業の進出によって、地域雇用が拡大しており、企業誘致型の雇用創出政策としてモデルケースになっていると言えるであろう。

企業誘致型の雇用創出政策は雇用創出の規模が大きく、雇用創出の速度が速い点も利点である。先行研究で見てきた渡邊(2006)による地方自治体の雇用問題担当者に対するアンケート調査からも、多くの地方自治体が企業誘致を始めとする外発的雇用創出政策に取り組んでいることが分かる。しかし、企業誘致には多額の資金がかかるために財政難に陥っている都道府県では積極的に取り組めるものではない。また、現在の企業誘致ブームは過熱気味であ

り、都道府県同士の奪い合いに陥っている。事実、先述したシャープの液晶ディスプレイ工場誘致に関しても青森県や海外との誘致合戦が行われており、補助金の高騰が進む恐れもある。誘致に敗れた都道府県の誘致に投じた費用と時間を考慮すると、日本全体として必ずしも好ましい雇用創出政策とは言えないであろう。

以上で見てきたように現在の地方自治体による地方独自の雇用創出政策には経済を活性化させることで雇用を創り出すといった地域活性化・雇用創出政策が多い。それぞれの政策について一長一短があり、地方によって実情が異なるので最適な雇用政策を定義することは困難である。しかし地方自治体がどのような雇用政策を取ることが有効なのかを検証する必要性は非常に高い。全国の地方自治体がやみくもに雇用政策を乱発し、雇用創出効果が大きい企業誘致などのために誘致合戦を繰り広げるような事態となれば、地方分権一括法によって定められた、本来の地方独自の雇用政策とはかけ離れたものとなってしまうかねない。本稿では、次節で地方自治体による雇用政策についての先行研究を概観した後に、地方自治体がどのような雇用政策を取ることの有効性があるのかを検証していく。

第3章 先行研究

地域雇用政策に関する先行研究はわが国ではあまり行われてこなかった。2000年の地方分権一括法が成立して以降、労働政策研究・研修機構によっていくつかの興味深い分析がなされている。本章では労働政策・研修機構の分析を中心に現在の地域雇用政策について概観していく。

第1節 地域独自要因による分析

まず、伊藤(2006)は地域別の従業者数増加率について、地域間格差の推移とその要因について分析をしている。伊藤(2006)は1990年代後半以降の地域別従業者増加率について各都道府県別に一国全体の産業動向を反映した部分と当該地域独自の変化に要因分解を行った。つまり「各地域の従業者数伸び率の全国との差」=「産業構造要因」+「地域独自要因」という簡易な要因分解式を作ったのである。なお、「産業構造要因」とは、当該産業の全国的な雇用の伸び(もしくは減少)を各地域における産業シェアで評価した部分を、「地位独自要因」とは、当該産業のシェアの反映から隔離した部分(当該地域独自に変化した部分)を表している。こうした要因分解はシフト・シェア分析と呼ばれ、OECD(2000)が地域労働市場の格差に関する分析の中で、日本や米国等12カ国の1980年代から90年代後半データを用いて各地域の雇用成長率を分析した際にも用いられている。その結果OECD(2000)は日本を除く全ての国において、地域の産業構造を反映した部分よりも、地域独自の雇用変化が大きいことを明らかにしている。

伊藤(2006)では1996~1999年、1999~2001年、2001~2004年の3期間について要因分解を「事業所、企業統計調査」の都道府県別産業小分類の従業者数を用いて行った。結果としては、3期間ともに「地域独自要因」による従業者伸び率差の影響が大きいことがわかった。また「地域独自要因」のばらつき(変動係数)が1996年の0.649から2004年の0.772にかけて一貫して上昇していることから、産業構造の違い以上に、自然資源や地理的な位置、インフラや労働力の質の差などによって生じる地域独自の雇用の伸び(減少)の差が、次第に大きくなっていると考察している。また基盤産業別に製造業集積地域として滋賀県の例を挙げ、製造業集積が厚い地域ほど地域独自の雇用の伸びが大きいことを実証している。そうした上で、製造業集積自治体にとっては従来の外発的雇用の内在化(地域拠点化)を図ることが重要となっているとしている。サービス業集積地域として沖縄県の事例も紹介しており、サービス業への特化傾向が強い地域ほど、全国の従業者動向を反映した「産業構造要因」による従業者数の伸びが大きいことを実証している。そして残された課題として、事例の蓄積の必要性和創出された「雇用の質」に関する分析の必要性を挙げている。

第2節 アンケートによる分析

次に雇用対策の主体が国から地域へと移りつつあるなかで各自治体が雇用問題に対してどのように取り組んでおり、どのような課題を抱えているのかを、各自治体の雇用問題担当者を対象としてアンケート調査を行い、まとめた先行研究として渡邊(2006)を取り上げる。渡邊はアンケート結果について主な点を以下のようにまとめている。

- 現在の雇用失業情勢については、「雇用の場が少ない」という自治体が7割に達している。また5年前に比べて雇用・失業情勢が悪化した地域が多く、改善した地域の数は少ない。
- 雇用問題についての基本的な認識として、市町村長の多くが、雇用問題を重要な課題として認識している。さらに雇用政策としてどのような認識を持っているのかについては、一地域だけで内発的な雇用創出のみで雇用問題に取り組むことは難しく、外発的な雇用創出が必要と考える市町村長が多い。しかし、企業誘致のような外発的な雇用創出策を実施したいにもかかわらず、過疎化によってそれがままならないという地域も多い。
- 地域雇用政策に取り組むにあたって、雇用創出に関してビジョンや計画を持っている自治体は1割程度にとどまるが都道府県レベルでは6割以上ある。
- 2003~2004年度に市町村が実施した雇用創出策では、企業誘致や工業団地の整備といった外発的な雇用創出策が多い。それに対して、企業への助成金や創業支援施設の設置、コミュニティ・ビジネスの運営支援といった内発的な雇用創出策を打ち出している自治体はそれほど多くない。4割の市町村では雇用創出策として「特別なことは何もなし」と回答している。
- 雇用対策を企画・立案・実行していく上での課題として雇用問題担当者の人材不足を指摘するところが多い。
- すでに他の自治体との間で「横の」ネットワークを形成している市町村は1割以下である。しかし、4割以上の市町村では他の市町村とのネットワークがあれば参加したいと考えている。

以上の6点にまとめた上で地方自治体における雇用政策への対応の現状を表す言葉として、ある地方自治体の雇用問題担当者の次のような言葉を紹介している。

「・・・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状況である。地区の雇用情報についても法制度の壁があったとはいえハローワーク等の国任せにしていたのが事実であり、詳細な情報についても行政としての限界を感じていた。そのため人材についても施策についても不足している。従来国が行うものとの認識(中略)、必要性をも感じていなかった・・・」この言葉が表しているように、現状としては地方自治体に権限が移譲されつつあるのにも関わらず、有効な政策を打ち出せていない地方自治体が多いだろう。

では、地方自治体が有効な政策を打ち出せていない原因はどこにあるのだろうか。これに関して佐口(2004)は地域雇用問題の多様性に原因があると指摘している。地域雇用問題は多様であるにも関わらず、その政策的対応ということになると全国一律的なものに近く、固有の意味での雇用政策の可能性が浮かばないとしている。各地方自治体において、全国一律的となっている政策として企業誘致が挙げられる。最近の例としては、大阪府と神奈川県との間での武田薬品工業の研究所の誘致合戦がある。武田は700~800億円を投じて、大阪府茨木市にあるバイオ研究拠点「彩都(さいと)」が、閉鎖した同社の湘南工場跡地(神奈川県藤沢市)に新たな研究所の設立を検討していると発表した。これを受け、神奈川県は既存の施設を利用することの有用性を説くのと同時に、80億円の補助を予定した。対する大阪府は武田の投資額の2割(140億~160億円)を補助するのをはじめ、緑地整備費などを肩代

わりする案を示した。このほか茨木市が検討中の固定資産税の半額補助が実現すれば、総額で 250 億円規模の支援策となる。現在、大阪府の企業誘致に関する補助制度は最高 30 億円の補助と土地取得税減免(上限 2 億円)が上限であるが、その枠を超えた破格の条件提示である。この条件提示を受けて、武田薬品工業は藤沢市の同社湘南工場跡地を利用するほうが、投資額を抑制し、早期に開設できると判断し神奈川県への工場移転を決定した。現在、このような企業誘致は全国で過熱気味であり、地域独自の政策とは言い難い状況となっている。このような現状を踏まえ、佐口(2004)は地域雇用政策には、独自の調査・研究・政策策定能力を有する戦略センターの設置の必要性、そして地方自治体のみで対応するのではなく、NPO などの公共性を帯びた民間組織を含めた諸組織の協力・協働によって対応することの有効性を指摘している。

また樋口(2005)では、地方自治体の人材戦略の必要性を指摘している。すなわち、地方への財源の移譲が進み、自治体への権限が強化されているにも関わらず、政策を立案し、実施していくリーダーの不足を指摘しているのである。渡邊(2006)も同じように地方自治体の職員が地域の特性に適應した産業・雇用創出政策を企画立案することが重要になっていると述べている。

ここまでの議論では地方自治体が独自のビジョンと優秀な人材を持って地域の特性に適應した独自の政策を立案する重要性は認識できた。しかし具体的に、どのような地域性を活かした政策が有効なのかは指摘されていない。よって本稿ではどのような雇用創出策を打ち出すことが有効なのかを分析し、政策として提言していく。

第4章 仮説

ここまで見てきたように2000年の地方分権一括法の成立以後、現在の日本の雇用政策は徐々に地方自治体へと権限が移譲され、単に雇用を増加させるための画一的な政策よりも、地域活性化によって雇用を創出するといった、地域活性化・雇用創出政策へと転換しはじめている。しかし先行研究である渡邊(2006)の地方自治体の雇用問題担当者に対するアンケート結果からも、地方自治体は十分なレベルの雇用政策を企画・立案・実行するまでには至っていないのが現状である。

そこで本稿では各地方自治体が雇用政策を行う上で、第2章で述べた間接的雇用創出政策の中で地域産業活用型がどれほど有効なのかを分析していく。地域産業活用型の雇用政策を採用する理由として、地方自治体は制度的、財政的にも直接的雇用創出策を打ち出しにくいこと、新規事業創出型は雇用創出に未知の部分が多いこと、企業誘致型は多額の費用を必要とし、日本全国でパイの奪い合いに陥ってしまうことを挙げる。

分析方法としてまず、各都道府県の地域産業として主要基盤産業を使用して抽出する。次に抽出された主要基盤産業に対して、伊藤(2006)の先行研究で紹介されている、OECD(2000)が行った各地域の雇用成長率を、一国全体の産業動向を反映した部分と当該地域独自の変化に要因分解する、シフト・シェア分析を用いて分析する。ここで分析を行う前に、「各都道府県の主要基盤産業は他の産業よりも雇用成長に関して、地域独自の雇用変化が大きい」と仮説を立てる。この仮説が実証されれば、地方自治体が地方独自の雇用政策を立案する上で、当該地域の主要基盤産業を発展させることは雇用創出効果が大きいと実証でき、雇用政策立案において一つの指針になりえるであろう。

第5章 地域基盤産業の抽出

第1節 分析手法

まず各都道府県の地域産業を抽出する上で本稿では地域経済分析手法(Basic-Nonbasic分析手法、以下BN法)を用いて、全国の都道府県がどのような産業を基盤産業として持っているのかを分析する。

BN法とは地域の経済活動を、地域外から所得をもたらす、地域の発展と経済基盤を支えている活動(基盤産業)と、そうした活動に奉仕する活動(非基盤産業)とに大別し、こうした地域の産業構造をもとに地域や都市の成長を分析するものである。具体的に、基盤活動とは「地域における自己消費分を除いた余剰分をその地域外に移出する活動」であり、非基盤活動は「地域における自己消費分(その地域の内部需要)のための活動」または「地域における自己消費分に対応できず、地域外から移入する活動」である。BN分析における基盤活動の計算には、使用するデータや計算式によりいくつかの方法が考えられるが、今回は都道府県民総生産額と就業者数をデータとして用いた残余法を用いることとする。全国水準と都道府県の総生産、就業者数を比較し、全国を上回っている分(残余)を基盤活動に相当する総生産、就業者数とみなすこととする。今回の分析で使用したのは「2002年度就業構造基本調査(総務省)」および「2003年度都道府県民経済計算(内閣府)」である。(表1)に今回の分析の流れを記した。

残余法を用いると、ある都道府県における*i*産業の基盤活動に相当する総生産、従業者数は、下記の式により求められる。

$$E_{Bi}(\text{地域}) = E_i(\text{地域}) - \{E_i(\text{全国}) / E_n(\text{全国})\} \times E_n(\text{地域})$$

$E_{Bi}(\text{地域})$: ある地域の*i*産業の基盤活動総生産または基盤活動従業者数

$E_i(\text{地域})$: ある地域の*i*産業の総生産または従業者数

$E_n(\text{地域})$: ある地域の全産業*n*個の総生産または従業者数

$E_i(\text{全国})$: 全国の*i*産業の総生産または従業者数

$E_n(\text{全国})$: 全国の全産業*n*個の総生産または従業者数

また、残余法をもとに特定した基盤産業の中から主要なものを選び出す際に修正ウィーバー法を採用した。最大の構成比を持つ産業を選び出す方法や一定の構成比以上の産業をすべて選ぶ方法等も考えられるが、前者は2番目、3番目に位置する産業を無視することになってしまい、1番目の産業が他を大きく引き離している場合以外は、その都道府県をうまく表現しているとは言えない。また、後者に関しても、都道府県によってはどの産業も選ばれない可能性があり、両者共に適切ではない面があると考えた。今回採用した修正ウィーバー法について解説するために、まずウィーバー法について解説する。

ウィーバー法とは基盤産業に対して、まず構成比が高い順に1つの産業を選んだ場合、2つの産業を選んだ場合・・・と順に分散を計算する。そして、分散を最小にするような産業の組み合わせを主要基盤産業とする方法である。構成比が高い順にN個の産業を主要基盤産業の候補として選んだ場合の分散は、次のように計算される。

$$\text{分散 } N = \left(\sum_{i=1}^N |X_i - Y_i|^2 \right) / N$$

$$1 \leq i \leq N$$

1 N 基盤産業の数

X_i : 産業 i の実際の構成比

Y_i : 産業 i の理論上の構成比 (= 100 / N)

N : 構成比の高い順に主要基盤産業の候補として選んだ産業の数

しかし、このウィーバー法では、組み合わせを構成する要素の数(N)によって大きな影響を受ける。そこでこのNを考慮しないで $|X_i - Y_i|^2$ が最小になるような産業の組み合わせを主要基盤産業として決定する方法が修正ウィーバー法である。

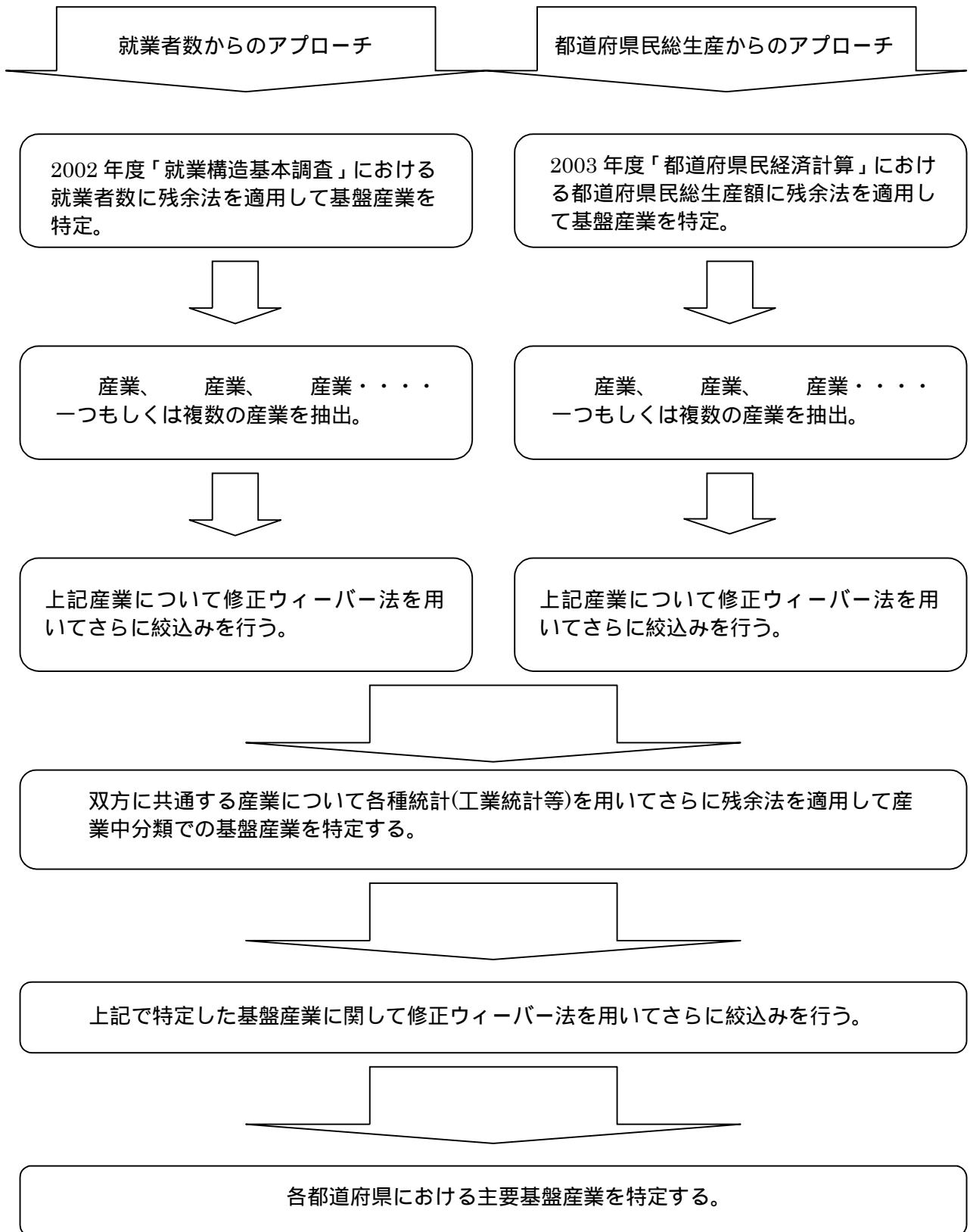
以上の方法で従業者数と都道府県民総生産額の両面からアプローチを行い共通する基盤産業を主要基盤産業として抽出した。(表2)がBN分析を通じて抽出された各都道府県の主要基盤産業である。次節では分析結果を基にどのような特徴が存在するのかを述べていく。

第2節 分析結果

BN分析を通じて主要基盤産業を抽出した結果が(表2)である。特徴として東北地方、北陸地方、東海地方は製造業が主要基盤産業になって県が非常に多い。特に愛知県は製造業の中から抽出した主要基盤産業が輸送用機械のみとなっている稀なケースであり、愛知県における自動車産業のシェアの大きさを表す結果となった。一方、四国地方、九州地方に関しては農業が主要基盤産業になっている県が非常に多いが目立つ。東京都や神奈川県、福岡県など大都市を持つ都県でサービス産業が主要基盤産業になっている中、沖縄県もサービス業が主要基盤産業である。また宮城県、奈良県、鳥取県、岡山県、山口県に関しては、従業者数からのアプローチによる主要基盤産業と県民総生産額からのアプローチによる主要基盤産業に共通した産業を確認できなかった。2005年の有効求人倍率が高かった上位5都県(愛知県、群馬県、東京都、三重県、福井県)中4県が主要基盤産業の中に製造業を含んでいるという興味深い結果である。2002年から2005年にかけての雇用情勢の回復は製造業が牽引しているとも言えるだろう。反面で2005年の有効求人倍率が低かった下位5県(秋田県、鹿児島県、高知県、沖縄県、青森県)の中では、農業と建設業が主要基盤産業となっている県が目立った。建設業を主要基盤産業としている都道府県では雇用情勢が芳しくないケースが多く、ここでも公共事業の削減による影響を見て取れる。

ここまでの結果から製造業を主要基盤産業とすれば、雇用情勢は好調になり、農業、建設業を主要基盤産業とすれば雇用情勢が低調になると結論づけることは間違った解釈であるだろう。各都道府県によって様々な産業が主要基盤産業として抽出されたことは、地域独自の雇用政策を行うことの重要性を強く物語っていると言える。次章では、各都道府県が地域産業である主要基盤産業を活用した雇用政策を行うことが、どの程度有効なのかを分析していく。

(表1) BN分析の流れ



(表 2) BN 分析による各都道府県の主要基盤産業の抽出結果

	産業構造基本調査	県民経済計算	共通産業
北海道	建設業, 飲食店・宿泊業, 医療・福祉, 教育・学習支援業, サービス業	建設業, 卸売・小売業, 運輸・通信業, サービス業	建設業, サービス業
青森県	農業, 建設業, 医療・福祉	農業, 建設業, 卸売・小売業, 運輸・通信業, サービス業	農業, 建設業
岩手県	農業, 建設業, 運輸業, 医療・福祉	農業, 建設業, 電気・ガス・水道業, サービス業	農業, 建設業
宮城県	建設業, 運輸業, 卸売・小売業, 飲食店・宿泊業, 教育・学習支援業	卸売・小売業, 不動産業, 運輸・通信業	無し
秋田県	農業, 建設業, 医療・福祉	農業, 建設業, 電気・ガス・水道業, 不動産業, サービス業	建設業
山形県	農業, 建設業, 製造業	製造業, 建設業, 不動産業	建設業, 製造業(一般機械, 電気機械)
福島県	農業, 建設業, 製造業	製造業, 電気・ガス・水道業	製造業(食料品, 科学, 電気機械)
茨城県	農業, 建設業, 製造業, 運輸業	製造業	製造業(食料品, 化学, 一次金属, 金属製品, 一般機械)
栃木県	製造業	製造業	製造業(食料品, 電気機械, 輸送機機械)
群馬県	製造業	製造業	製造業(食料品, 電気機械, 輸送用機械, 一般機械)
埼玉県	製造業, 卸売・小売業, サービス業	製造業, 不動産業	製造業(化学, 金属製品, 一般機械)
千葉県	情報通信業, 運輸業, 卸売・小売業, 飲食店・宿泊業, サービス業	電気・ガス・水道業, 不動産業, 運輸・通信業, サービス業	情報通信業, 運輸業, サービス業
東京都	情報通信業, 運輸業, 卸売・小売業, 飲食店・宿泊業, サービス業	卸売・小売業, 金融・保険業, サービス業	卸売・小売業, サービス業
神奈川県	製造業, 運輸業, サービス業	製造業, 不動産業, サービス業	製造業(化学, 一般機械, 輸送用機械), サービス業
新潟県	建設業, 製造業, 卸売・小売業	製造業, 建設業, 電気・ガス・水道業, 不動産業	製造業(食料品, 金属製品, 一般機械, 電気機械), 建設業
富山県	建設業, 製造業, 医療・福祉	製造業	製造業(化学, 金属製品, 電気機械)
石川県	建設業, 製造業, 卸売・小売業, 医療・福祉	製造業, 建設業, 不動産業	製造業(食料品, 一般機械, 電気機械), 建設業
福井県	建設業, 製造業, 医療・福祉	製造業, 建設業, 電気・ガス・水道業	製造業(繊維, 化学, 電気機械), 建設業
山梨県	農業, 建設業, 製造業, 飲食店・宿泊業	製造業, 建設業, 不動産業, サービス業	製造業(一般機械, 電気機械), 建設業
長野県	農業, 建設業, 製造業, 飲食店・宿泊業	製造業, 不動産業	製造業(化学, 窯業土石製品, 金属製品, 一般機械)
岐阜県	建設業, 製造業	製造業, 建設業	製造業, 建設業
静岡県	製造業	製造業	製造業(食料品, 化学, 電気機械, 輸送用機械)

愛知県	製造業	製造業, 卸売・小売業	製造業(輸送用機械)
三重県	製造業	製造業	製造業(電気機械, 輸送用機械)
滋賀県	製造業	製造業	製造業(化学, 一般機械, 電気機械)
京都府	製造業, 卸売・小売業, 医療福祉, 飲食店・宿泊業	製造業, 卸売・小売業, 不動産業	製造業(食料品, 窯業・土石製品, 電気機械), 小売業
大阪府	運輸業, 卸売・小売業, 不動産業, サービス業	電気・ガス・水道業, 卸売・小売業, サービス業	卸売・小売業
兵庫県	製造業, 医療・福祉, 飲食店・宿泊業	製造業, 不動産業, 運輸・通信業	製造業(食料品, 一次金属, 一般機械)
奈良県	製造業, 卸売・小売業, 医療・福祉, 教育・学習支援業	建設業, 金融・保険業, 不動産業	無し
和歌山県	農業, 漁業, 医療・福祉	農業, 鉱業, 電気・ガス・水道業	農業
鳥取県	農業, 建設業, 医療・福祉, 複合サービス業	製造業, サービス業, 不動産業	無し
島根県	農業, 漁業, 建設業, 医療・福祉, 複合サービス業	建設業, サービス業, 電気・ガス・水道業	建設業
岡山県	農業, 建設業, 医療・福祉, 教育・学習支援業	製造業, 運輸・通信業	無し
広島県	建設業, 製造業, 電気・ガス・水道業, 医療・福祉, 教育・学習支援業	製造業, 運輸・通信業, 卸売・小売業	製造業(輸送用機械, 情報通信機械, 一般機械)
山口県	農業, 漁業, 建設業, 医療・福祉	電気・ガス・水道業, 運輸・通信業	無し
徳島県	農業, 建設業, 医療・福祉, 教育・学習支援業	農業, 製造業, 電気・ガス・水道業, 金融・保険業	農業
香川県	農業, 卸売・小売業, 医療・福祉, 教育・学習支援業	農業, 製造業, 卸売・小売業,	農業, 卸売・小売業
愛媛県	農業, 漁業, 建設業, 医療・福祉, 複合サービス業	製造業, 建設業, 電気・ガス・水道業, 運輸・通信業	建設業
高知県	農業, 漁業, 建設業, 医療・福祉	農業, 建設業, サービス業	農業, 建設業
福岡県	建設業, 運輸業, 卸売・小売業, 医療・福祉, サービス業	卸売・小売業, 運輸・通信業, サービス業	運輸業, 卸売・小売業, サービス業
佐賀県	農業, 漁業, 建設業, 医療・福祉	農業, 建設業, 電気・ガス・水道業	農業, 建設業
長崎県	農業, 漁業, 建設業, 医療・福祉	水産業, 建設業, サービス業	建設業
熊本県	農業, 漁業, 医療・福祉, 複合サービス業	農業, 不動産業, サービス業	農業
大分県	農業, 漁業, 建設業, 医療・福祉	農業, 製造業, 建設業, 電気・ガス・水道業	農業, 建設業
宮崎県	農業, 建設業, 医療・福祉, 複合サービス業	農業, 電気・ガス・水道業, サービス業	農業
鹿児島県	農業, 医療・福祉, 教育・学習支援業, 複合サービス業	農業, 運輸・通信業, サービス業	農業
沖縄県	建設業, 飲食店・宿泊業, 医療・福祉, サービス業	建設業, 運輸・通信業, サービス業	サービス業

(出所)従業者数は総務省「就業構造基本調査」、都道府県民総生産額は内閣府「都道府県民総生産」より独自作成

第6章 シフト・シェア分析

本章では前章で抽出された各都道府県の主要基盤産業について1999年から2004年までの従業者数変化率についてシフトシェア分析を行う。シフトシェア分析により、主要基盤産業の従業者数変化率を一国全体の産業動向を反映した部分と当該地域独自の変化に要因分解を行い、主要基盤産業と地域独自の変化の間にどの程度の相関関係があるかを分析する。

第1節 分析手法

本節で行うシフト・シェア分析については第3章の先行研究でも触れているが、本節でもう一度解説する。本節で行うシフト・シェア分析とは、各都道府県の雇用成長率を一国全体の産業動向を反映した部分(産業構造要因)と地域独自の変化(地域独自要因)に要因分解を行うことである。なお、「産業構造要因」とは、当該産業の全国的な雇用の伸び(もしくは減少)を各地域における産業シェアで評価した部分を、「地域独自要因」とは、当該産業のシェアの反映から乖離した部分(当該地域独自に変化した部分)を表している。ここでの統計上観察されない「当該地域独自に変化した部分」について、先行研究で触れているOECD(2000)は、地域における技術革新の程度、生産物や要素市場へのアクセスの程度、労働力の質、地域における制度の効率性、ビジネスへのサポート環境等を挙げている。今回は対象期間を地方分権一括法成立1年前の1999年から最新のデータが入手可能な2004年までとした。使用するデータは総務省「事業所。企業統計調査」の産業小分類別民営従業者数である。要因分解式は次のように表せられる。

$$r \cdot n = R_i / R(n_i \cdot n) + R_i / (r_i \cdot n_i)$$

R：各都道府県の1999年における従業者総数

R_i：各都道府県の1999年における産業iの従業者数

r：各都道府県の1999年～2004年における従業者数変化率

r_i：各都道府県の産業iの1999年～2004年における従業者数変化率

n：全国の1999年～2004年における従業者数変化率

n_i：全国の産業iの1999年～2004年における従業者数変化率

つまり「各都道府県における産業iの従業者数伸び率の全国との差」=「産業構造要因」+「地域独自要因」と要因分解を行うのである。

今回の分析では前章のBN分析で抽出された各都道府県の主要基盤産業に対してシフト、シェア分析を行った。共通する主要基盤産業が抽出されなかった都道府県に関しては、都道府県民総生産からのアプローチによって抽出された主要基盤産業に対してシフト・シェア分析を行った。シフト・シェア分析の結果、「各地域の従業者数伸び率の全国との差」が正の値を取っておれば、全国平均よりも大きい雇用の伸びをしており、逆に負の値を取れば全国

平均より小さい雇用の伸びをしていることを表している。次節では分析結果からどのようなことが読み取れるかを述べていく。

第2節 分析結果および考察

(表3)に各都道府県の主要基盤産業に対して行ったシフト・シェア分析の結果を表した。47都道府県68の主要基盤産業の中で30産業について地域独自要因が正の値となった。この結果は主要基盤産業が当該地域において、その地域の特色を生かした産業となっていることを、ある程度示した結果である。また地域独自要因が正の値となった30産業の内、18産業は産業構造要因が負の値でありながら、各地域の従業者伸び率の全国との差は正の値となった。このことは産業構造が持つ下方バイアスを地域独自の要因による上方バイアスが上回ったため、結果的に全国よりも高い雇用の伸びを示したという、各都道府県における主要基盤産業の重要性を表した結果となっている。地域独自要因が正の値となった30産業の内訳を見てみると、主要基盤産業として抽出された都道府県が多い製造業が目立つが、一方で農業に関しては主要基盤産業として持つ10都道府県中6都道府県が地域独自要因の値が正となり、有効求人倍率の低い都道府県の主要基盤産業であった建設業についても地方独自要因が正となるケースも見られるという興味深い結果となった。

この結果は全国一様に、雇用政策として雇用創出効果が大きい産業に目を向けるのではなく、各地域が持つ地域産業の強みを生かすことがある程度の雇用創出効果があることを表している。本稿では分析を行っていないが、企業誘致に関しても手当たりしだいに企業規模が大きいものに目を向けるのではなく、地域産業との関係が強い企業の誘致に目を向けることで地域独自の雇用創出政策を実行できるであろう。

(表3) 各都道府県のBN分析によって抽出された主要基盤産業におけるシフト・シェア分析

	基盤産業	産業構造要因	地域独自要因	各地域の従業者数伸び率の全国との差
北海道	建設業	-0.0124	-0.0262	-0.0386
	サービス業	0.0125	-0.0761	-0.0635
岩手県	農業	0.0008	-0.0008	0.0000
	建設業	-0.0127	-0.0458	-0.0585
宮城県	卸売・小売業	-0.0695	-0.1070	-0.1764
	不動産業	0.0033	-0.0285	-0.0252
	運輸・通信業	0.0013	-0.0012	0.0001
秋田県	建設業	-0.0116	-0.0608	-0.0724
山形県	建設業	-0.0134	-0.0393	-0.0527
	製造業	-0.0319	-0.1190	-0.1509
福島県	製造業	-0.0305	-0.2222	-0.2527
茨城県	製造業	-0.0325	0.7312	0.6987
栃木県	製造業	-0.0342	0.9671	0.9329
群馬県	製造業	-0.0366	-0.5468	-0.5834
埼玉県	製造業	-0.0301	0.2032	0.1731
千葉県	情報通信業	0.0010	-0.0008	0.0002
	運輸業	-16.9051	0.0119	-16.8932
	サービス業	0.0132	0.0846	0.0979
東京都	卸売・小売業	-0.0639	1.9046	1.8407
	サービス業	0.0150	0.0274	0.0424
神奈川県	製造業	-0.0242	-0.0336	-0.0577
新潟県	製造業	-0.0282	0.3163	0.2881
富山県	製造業	-0.0341	-0.3902	-0.4244
石川県	製造業	-0.0268	-0.7900	-0.8168
福井県	製造業	-0.0317	-0.1710	-0.2027
山梨県	製造業	-0.0309	0.0859	0.0551
長野県	製造業	-0.0321	0.6123	0.5802
岐阜県	製造業	-0.0341	0.1023	0.0682
	建設業	-0.0092	0.0326	0.0233
静岡県	製造業	-0.0368	0.0841	0.0473
愛知県	製造業	-0.0329	0.0515	0.0186
三重県	製造業	-0.0337	0.0535	0.0198
滋賀県	製造業	-0.0380	0.0825	0.0445
京都府	製造業	-0.0254	-0.1269	-0.1523
大阪府	卸売・小売業	-0.0659	-0.0563	-0.1223
	サービス業	0.0117	-0.9987	-0.9870
兵庫県	製造業	-0.0238	-0.0434	-0.0672
奈良県	建設業	-0.0075	0.0375	0.0300
	金融・保険業	-0.0023	0.0058	0.0035
	不動産業	0.0033	-0.0020	0.0013
和歌山県	農業	0.0002	0.0001	0.0003
鳥取県	サービス業	0.0105	-0.1026	-0.0921
	製造業	-0.0252	-0.0394	-0.0646
	不動産業	0.0018	0.0009	0.0028
島根県	建設業	-0.0140	0.6542	0.6402
岡山県	製造業	-0.0285	-0.4356	-0.4641
	運輸・通信業	-3.6266	-0.0011	-3.6277

広島県	製造業	-0.0252	-0.1969	-0.2221
山口県	電気・ガス・水道	-0.0005	0.0007	0.0002
	運輸・通信業	0.0006	-0.0007	-0.0001
徳島県	農業	0.0002	0.0001	0.0004
香川県	農業	0.0002	-0.0002	0.0000
	卸売・小売業	-0.0649	-0.0540	-0.1189
愛媛県	建設業	-0.0108	-0.1149	-0.1257
高知県	農業	0.0003	0.0003	0.0006
	建設業	-0.0113	-0.0331	-0.0444
福岡県	運輸業	-15.4753	-0.0085	-15.4837
	卸売・小売業	-0.0688	-0.6236	-0.6924
	サービス業	0.0122	0.0525	0.0647
佐賀県	農業	0.0005	0.0002	0.0007
	建設業	-0.0108	0.1370	0.1262
長崎県	建設業	-0.0109	-0.2378	-0.2487
熊本県	農業	0.0004	0.0036	0.0040
大分県	農業	0.0003	0.0008	0.0012
	建設業	-0.0123	-0.0460	-0.0582
宮崎県	農業	-0.0117	-0.0788	-0.0905
鹿児島県	農業	-0.0117	-0.0299	-0.0416
沖縄県	サービス業	0.0132	0.0789	0.0921
備考	<p>のある県は共通する基盤産業が無い為に、県民経済計算での結果を基にシフトシェア分析している。</p>			

(備考) 総務省「事業所、企業統計調査 産業小分類別民間従業者数」から独自作成

第6章 政策提言

本稿での分析の結果、各都道府県がどのような主要基盤産業を持ち、主要基盤産業に関して 1999 年～2004 年間の雇用の伸びがどれほど地域独自要因に規定されていたのかを分析した。結果としては、各都道府県は地域によって様々な産業を主要基盤産業としており、ある程度の主要基盤産業が地域独自要因に規定されており、当該地域の環境に即した産業であり、雇用政策に関係することがわかった。ここまでの分析結果を踏まえ以下のように政策提言をする。

提言 国が全国の各地方自治体に雇用政策を企画・立案・実行する専門機関を設置する等環境づくりを行い、実際の雇用政策の実行に関しては、各地方自治体が主体となり、地域が持つ地域産業を生かした雇用政策を実行する。

国から地方自治体へと雇用政策の権限が移譲されつつある中で、地方自治体によって政策立案能力に格差が生じており、今後、雇用情勢の都道府県格差を拡大される恐れがある。この事態を防ぐために、都道府県単位だけでなく市町村単位にも、それぞれに専門の雇用政策を企画・立案・実行できる専門機関を設置すべきである。専門機関の設置や運営方法、人材の育成などに関しては国が主体となっていくのではなく、地域の実情にあった専門機関を作るためにも、地方自治体が主導し、国は財政面、法制度などのサポートに尽力するべきである。雇用政策の実行に関しては、各地方自治体が地域産業を生かした雇用政策を行うことの有効性が、本稿である程度実証された。本稿では都道府県単位でしか、分析を行ってないが、よりきめ細かい地域の実情にあった雇用政策を実行するためには、各市町村単位でも分析を行い、地域産業を生かし、身の丈にあった雇用政策を実行するべきである。

以上の 1 点を政策として提言する。簡潔ではあるが、いざ実行するとすると、国、地方自治体が一丸となって本気で取り組まなければ、形ばかりの政策となってしまう。日本各地の地域が活性化し、集合体である国が活力の満ちた、世界に誇れる国となるよう期待し、政策提言とする。

参考文献

《先行論文》

- 伊藤実・勇上和史・渡邊博頭・大谷剛・周燕飛・平田周一(2006)「地域雇用創出の現状に関する研究」『労働政策研修報告書 No65』労働政策研究・研修機構
- 伊藤実, 勇上和史, 太田聡一, 岡村和明, 周燕飛(2005)「失業、就業の地域構造分析に関するマクロデータによる研究」『労働政策研修報告書 No31』労働政策研究・研修機構
- 佐口和郎(2004)「地域雇用政策とは何か」神野直彦・森田朗・大西隆・植田和弘・苅谷剛彦・大沢真理編
- 渡邊博頭, 勇上和史, 平田周一, 岩本俊也, 中村良二(2004)「雇用失業情勢の都道府県格差に関する研究」『労働政策研修報告書 No9』労働政策研究・研修機構

《参考文献》

- 大竹文雄(2000)「転換期迎える雇用対策」『エコノミクス 2 ECONOMICS & POLICY』2000年春号 東洋経済新聞社
- 高梨昌(1998)『雇用政策見直しの視点安易な規制の緩和・撤廃論を排す～』労務行政研究所
- 橘川武郎, 連合総合生活開発研究所(2005)『地域からの経済再生 産業集積・イノベーション・雇用創出』
- 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『地域の雇用戦略』日本経済新聞社
- 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『地域の雇用戦略』日本経済新聞社
- 阿部正浩・黒澤昌子・戸田淳仁(2004)「資格と一般教育訓練の有効性-その転職成功に与える効果」RIETI Discussion Paper Series 04-J-028
- OECD(2000) “ Disparities in regional labor markets, ” in Employment Outlook, OECD, ch.2, pp.31-78.
- 山田浩之(2002) 『地域経済学入門』有斐閣

《データ出典》

厚生労働省「職業安定業務統計」
 総務省「就業構造基本調査」
 内閣府「都道府県民経済計算」