

地域に雇用をどう生み出せるのか？

—大阪府豊中市における雇用・就労支援政策の概要と特徴—

櫻井 純理*

本稿の中心テーマは地域（基礎自治体）における雇用・労働政策である。人々が住み慣れた地域で生活を続けるために、雇用は欠かせないセーフティネットの一つであり、雇用の創出・維持、就労支援に関わる地域レベルの施策はその必要性をますます高めている。ここでは、先進的な自治体政策の事例として、大阪府豊中市の雇用・労働政策を取り上げる。同市では地域就労支援事業・無料職業紹介事業を核としながら、地域内の多様な就労困難層（たとえば、長期離職者、女性、ひきこもり傾向のある若者、障害者、外国人など）を対象とした就労支援政策を実施している。限られた財源や人的資源を補うために、国や大阪府からの交付金を活用し、また、庁外の有能な人材と協力・連携しながら事業が進められている。政策の特徴として、(1)求職者と求人企業の丁寧なマッチングの実施、(2)具体的な求職者を念頭に置いた雇用開拓への尽力、(3)企業での「働かせ方」にも踏み込んだ職域開発、などが挙げられる。健全で良質な雇用を地域に広げていこうとする政策担当者の精力的な働きかけが、地域内外の人々を政策実現へ動員する原動力となっている。

キーワード：基礎自治体、地域就労支援事業、自治体無料職業紹介、地域雇用政策、パーソナルサポートサービス事業、就労困難者、長期離職者

1. はじめに

リーマンショックや欧州危機を背景とした超円高の進行、そして厳しい企業間競争に伴う製品価格低下などの影響を受け、日本国内の「産業空洞化」がますます加速するのではないかとの懸念がもたれている。主要自動車メーカー等の日本を代表する企業が、数百億円を投資して海外に新工場を立ち上げる一方で、家電大手企業を中心に、国内の工場が次々と閉鎖・縮小さ

れ、こうした事態は、国内各地域の産業・雇用政策に大きな影響を及ぼしている。巨額の支援を行って誘致した製造工場が数年で他の地域に移され、地域の人々の雇用の場が失われていく。また、地方自治体にとっては、こうした企業行動は税収にも多大な影響を及ぼし、自治体運営を危うくする要因ともなっている。

雇用は人々の生活保障上、欠かすことのできない重要なセーフティネットである。しかし上述したような経済構造変化や産業パフォーマンスの影響下で、人々が住み慣れた地域で安定した雇用につき、生活を持続していくことはこれまで以上に難しくなりつつある。また、それ

*立命館大学産業社会学部教授

図表1 豊中市雇用・労働政策 聞き取り調査先

部署・組織	担当者	2011調査	2012（再）調査
豊中市職員			
生活福祉課（福祉事務所）	Aさん（主幹）、Bさん（就労支援員）、Cさん（ケースワーカー） 再調査：Aさん、Bさん、Lさん（ケースワーカー）、Mさん（自立支援グループ長）	2011年8月22日	2012年5月18日
無料職業紹介所・豊中	Dさん（人材コーディネーター）、Eさん（人材コーディネーター）、Yさん（豊中市理事）	2011年8月1日	
地域就労支援センター	Fさん（地域就労コーディネーター）、Gさん（雇用労働課長）	2011年8月30日	
（全般）	Yさん（豊中市理事）		2012年3月1日
関係機関			
豊中市地域雇用創造協議会	Xさん（コーディネーター）	2011年8月24日	
豊中市社会福祉協議会	Vさん（地域福祉課長、CSW）、Hさん（常務理事兼事務局長）	2011年8月30日	
NPO 豊中市障害者就労雇用支援センター	Jさん（事務局長）、Kさん（㈱きると事務統括部長）	2011年8月24日	
㈱きると	Kさん（事務統括部長）		2012年5月14日
特定非営利活動法人 ZUTTO	Zさん（理事）	2011年9月14日	2012年5月14日
（ZUTTO 報告会）			2012年3月21日
豊中市パーソナルサポートセンター	Wさん（チーフパーソナルサポーター）	2011年9月14日	
S社（介護事業者）	Tさん（代表取締役）		2012年4月9日
豊中商工会議所	Uさん（事務局長）		2012年4月25日

は、もともと就労を阻害するなんらかの要因を抱えた人たちにとっては、なおさら大きな打撃となって現れている。地域レベルで雇用がセーフティネットとして有効に機能するために、地方自治体はどのような雇用・労働政策を実施することができるだろうか¹⁾。本稿では、「就労困難者」向けの就労支援を中心に、多様な取組みを進めている大阪府豊中市の政策に注目し、その特徴と意義、そこから得られる示唆について考えていくことを目的とする。

なお、本稿における事例研究は、共同研究者

とともに行ったヒアリング調査の結果と、同市から提供されたデータ、資料などに基づいている。同研究は平成20～22年度の科学研究費補助金基盤研究「市場化・分権化時代の就業支援政策の有意義性と公共性に関する教育・社会学的研究」の成果を引き継ぐ形で、平成23～25年度と同基盤研究「地域主権をめぐる葛藤と社会的労働市場の持続的発展に関する教育・労働社会学的研究」の一環として行ったものである。今回の調査については、2011年8～9月に、市の関係部署の職員および雇用・労働政策に関わる

関連機関の担当者に対するヒアリングを実施し、2012年3～5月には追加調査と再調査を行った。調査の詳細については、**図表1**にまとめた²⁾。

2. 豊中市の雇用・労働政策の枠組み

(1) 豊中市の政策に注目する理由

豊中市は大阪府北部（豊能地域）に位置し、市の最西部は兵庫県（伊丹市、尼崎市）に、最南部は大阪市に隣接している。人口は39万人強（2011年3月31日時点の住民基本台帳人口）で府内の市のなかで5番目にあたり（大阪市、堺市、東大阪市、枚方市に次ぐ）、2012年4月には中核市に移行した。

豊中市の雇用・労働政策に注目するのは、40万人近くの住民を抱えているとはいえ、この規模の（政令指定都市ではない）基礎自治体としては、他市に例の少ない多様な就労支援政策を積極的に展開しているからである。その証左として、以下のことが挙げられる。まず、豊中市では、50ページにわたる『豊中市雇用・就労施策推進プラン（基本方向）』を2008年に策定している。基礎自治体レベルで、こうした労政に関わる具体的内容を持つ中期計画を策定しているケースは珍しいと思われる。第2に、大阪府のすべての市町村で実施されてきた「地域就労支援事業」（就職困難者等に向けた就労支援事業）において、豊中市は大阪市に次ぐ相談件数を挙げ、そこでの就職者比率も府全体の平均よりかなり高い（詳細は櫻井2009を参照）。特に、2005年11月には無料職業紹介所を開設し、職業紹介事業と組み合わせる形で独自の地域就労支援モデルを構築してきた点は注目に値する。第3に、同市では近年、国からの様々な交付金も

活用しながら、多様な就労困難層に個別に対応した新たな支援施策の展開に着手している。その施策の幅広さから見ても、豊中市は先進的な事例である。

(2) 主要な雇用・労働政策

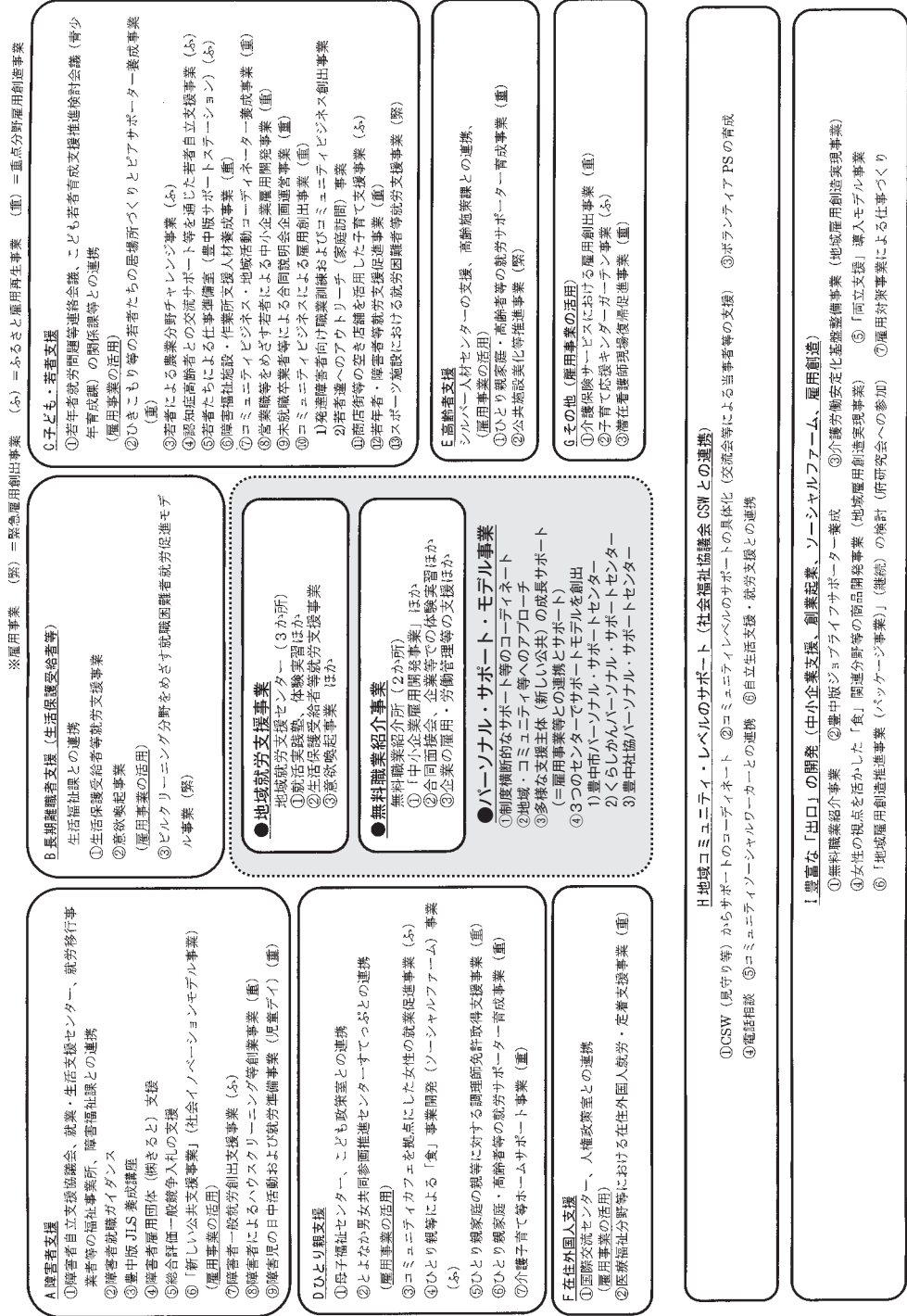
図表2は、豊中市における平成23年度の雇用・就労関係事業の全体像を示している。これは、同市の市民協働部くらしセンター雇用労働課が中心となって実施している、就労支援に関わる事業全体を広く捉えた図である。上述した地域就労支援事業・無料職業紹介事業を核としながら、障害者やひとり親、長期離職者等、一般的に就職が難しい層のそれぞれに向けた数多くの支援策を打ち出していることがわかる。以下では主要施策のいくつかについて、概要を示しておく。

(2) - 1 地域就労支援事業

地域就労支援事業は、「働く意欲・希望がありながら、雇用・就労を妨げる様々な阻害要因を抱える方々」（＝「就職困難者等」）を対象に、市町村が就労支援を行う事業である。もともとは大阪府が必要経費の半分を補助金として給付し（現在は交付金事業）、2000年度にモデル事業が開始された。豊中市では2003年8月に地域就労支援センターを設置し、就労支援コーディネーター（嘱託職員）1名体制で事業がスタートした。コーディネーターは2006年度に2名、2010年度に3名へと増員された。さらに、2011年度には支援内容の拡充に伴い12名へと大幅に増加し、2012年度当初は14名体制となっている³⁾。

支援の具体的な内容は、就労に関する相談を受けることから始まる。相談場所は、現在就労

図表2 平成23年度雇用・就労関係事業イメージ
～地域就労支援センター＋無料職業紹介所＋パワソナル・サポート制度(モデル事業)＋雇用事業～



図表3 地域就労支援事業の実績

	2003年度	2004年度	2005年度	2006年度	2007年度	2008年度	2009年度	2010年度
相談件数(件)	231	411	703	769	1478	1892	1803	2055
相談者数(人)	131	207	226	246	445	514	469	631
うち新規相談者(人)	131	156	146	185	349	334	336	506
就職者数(人)	24	63	83	111	172	185	154	185
就職率(%)	18.3	30.4	36.7	45.1	38.7	36.0	32.8	29.3

出所：「地域就労支援センター等による相談・支援の推移」（豊中市提供資料）、就職率は就職者数／相談者数×100として算出。

支援センターが置かれている「くらしかん」以外に、男女共同参画センター（週1回）や労働会館（希望者があった場合）でも可能である。以前は電話予約が1ヶ月待ちの時期もあったが、現在では申し込みから1週間程度での対応が可能になっている。相談カウンセリング1回あたりの時間は約1時間で、就労に関する本人の希望、過去の職歴や生活環境などの話も聞きながら、就労を阻害している要因がどのような点にあるかを明確にし、支援方針を決めていく。課題を多角的に検討して適切な判断を行えるよう、週1回は全員が参加するケース検討会議を開いており、ここには後述する無料職業紹介事業のコーディネーターも参加する。求人企業に関する情報を共有しながら、それぞれの人にもっともふさわしい支援方法や就職先を決定していくためである。

就職実現に向け、求職者に対して行われる支援内容には、履歴書の書き方や採用面接の受け方など具体的な就職スキルに関する教育、公共職業訓練（ジョブカード訓練を含む）や無料職業紹介所（後述）が主催する各種講座への誘導、ハローワークや職場見学・職場実習への同行等がある。求職者のなかには、具体的な就職活動や教育訓練に至る以前の段階にあり、就労

までの距離がかなり遠い人も少なくない。たとえば、就労意欲や生活能力・就労能力が低い、就労経験がまったくない、長期に離職しているといった層である。そのような場合には、ボランティア活動や、2010年度から実施している「意欲喚起事業」（中間的就労事業）への参加を通じ、働くことに対する意欲や自信をつけてもらい、就労への距離を近づけていくような工夫も行っている。

図表3に、地域就労支援事業の実績を示した。2010年度には500人以上の新規相談があり、相談者の約3分の2は中高年齢者（35歳以上）が占めている。就職者は185人で、そのうちの約4分の1は無料職業紹介所に登録された求人情報を活用したものである。この数字は非正規雇用も含み、また、就業の継続期間を問わないものではあるが、それでも30%近い人がなんらかの仕事に就いたことがわかる。

(2) 2 無料職業紹介事業

地方自治体による無料職業紹介事業は、2003年の職業安定法改正（2004年3月施行）により可能になった。豊中市では2006年度途中（2006年11月）に「無料職業紹介所・豊中」を開設している。ここでやっている活動は（1）人材紹

図表4 無料職業紹介事業の実績

	2006年度	2007年度	2008年度	2009年度	2010年度
新規求職者数(人)	58	181	96	832	1211
新規求人数(人)	169	843	603	1335	1794
求人件数(件)	92	337	262	536	705
求人企業数	53	173	153	281	343
紹介件数(件)	37	137	94	733	1383
就職件数(件)	27	46	29	94	186
就職率(%)	46.6	25.4	30.2	11.3	15.4

出所：図表3と同じ。就職率は就職件数／新規求職者数×100として算出。

介、(2) 職場体験実習、(3) 面接会、(4) セミナー開催（求職者向けセミナーおよび事業所向けの雇用管理セミナー）で、4名の人材コーディネーター（嘱託職員）が担当している。

人材紹介は、登録事業所約520か所（2011年7月31日現在）からの求人情報を受け付け、その求人ニーズに合った人を求職者のなかから紹介し、マッチングする活動である。登録事業所については、年1回、豊能地域と北大阪の事業所約2000社に向けて、商工会議所のDMと合わせて無料職業紹介所の案内を送付しているほか、電話や直接訪問による営業活動を通じて開拓を行ってきた結果、徐々に登録数を増やしてきた。

人材を紹介してもすぐに採用を決定してもらえないケースばかりではなく、事前に「職場体験実習」という形で実習生を受け入れてもらい、その期間を経てから採用に至っている場合も多い。特に最近は「試用期間で1ヶ月なり2ヶ月なり、パートで勤めていただいてから正社員に雇用します、という企業さんも増えて」おり（人材コーディネーター・Eさん）、正社員採用にあたっては慎重になっている。こうしたことから、見極め期間のような形で職場体験を行っ

てもらった必要性が高まっている面もある。図表4は人材紹介に関する実績をまとめたものである。2010年度の新規求職者は約1200人で、就職に至った件数は186件となっている。

この就職に至ったケースで多いのは、面接会でのマッチングである。面接会には合同面接会、業種別の（ミニ）面接会があり、なかには1社の求人の特化した面接会も含まれている（図表5を参照）。面接会を行うことはその場でのマッチングという意義や成果に留まらず、地域の企業との関係づくりに役立つという側面もある。事前には、「面接会開催」をツールとして、参加を呼びかける形で地域の事業所に営業をかける。また、開催後は、当日うまくマッチングできなかった求人企業に対して、引き続き求職者を紹介していく。あるいは、事業所のニーズに合わせて使えそうな助成金を紹介するなどの支援も並行しながら、企業との良好な関係づくりに役立てていくのである。

無料職業紹介所の活動に関するもう1つの特徴は、求人側の企業向けのセミナーも実施していることが挙げられる。たとえば、2011年の開催セミナー一覧（図表5）のなかでは、ジョブライフサポーター養成講座がそれにあたる。こ

図表5 無料職業紹介所が開催した面接会とセミナーの実績（2011年度）

合同面接会・ミニ面接会

	日時	場所	出展 企業	求人 件数	求人 人数	参加 人数	応募 数	就職 件数	内定率 (%)
ふるさと・緊急合同面接会	4月25日	くらしかん	13	32	84	136	93	25	26.9
ISF ネット合同面接会	4月26日	くらしかん	1	1	50	4	3	2	66.7
看護師再就職支援セミナー	5月19日	くらしかん	4	9	14	17	10	1	10.0
障害者ミニ面接会	5月26日	くらしかん	4	4	27	32	42	8	19.0
介護のしごと合同面接会	8月5日	アイボリー	10	10	10	49	111	9	8.1
若者のための★グッジョブ面接会	8月29日	商工会議所	11	37	85	49	76	9	10.5
障害者のしごと合同面接会	9月5日	ローズコミュニ ティ・緑地	72	18	39	72	95	6	6.3
清掃のしごと合同面接会①	9月8日	くらしかん	4	15	19	11	19	2	10.5
スポーツ施設における就労支援事業			1	2	10	22	22	10	45.4
未来をつかめ！合同面接会	9月14日	パソナ・大阪	10	20	42	94	229	0	0.0
豊中市伊丹クリーンランドミニ面接会①	10月5日	くらしかん	1	2	5	11	11	5	45.4
豊中市伊丹クリーンランドミニ面接会②	10月17日	クリーンランド	2	2	7	7	7	7	100.0
清掃のしごと合同面接会②	12月8日	くらしかん	4	13	17	65	75	14	18.7
豊中市伊丹クリーンランドミニ面接会③	12月20日	くらしかん	1	3	5	13	13	4	30.8
若者のしごと合同面接会 in とよなか	1月18日	商工会議所	11	35	218	104	130	4	3.1
パソナ若者面接会	2月16日	パソナ・大阪							
合計			149	203	632	686	936	105	11.2

セミナー

	日時	場所	参加企業・ 団体数	参加 人数
総合評価入札企業セミナー	5月23日	くらしかん	16	29
介護系看護師再就職支援講座①	4月18～22日	愛和会		4
障害者ミニ面接会「事前説明会」	5月20日	くらしかん	2	11
介護系看護師再就職支援講座②	7月25～29日	愛和会		12
障害者のしごと合同面接会「事前説明会 & 交流会」	8月30日	くらしかん		32
介護系看護師再就職支援講座③	10月14～18日	愛和会		2
女性の再就職支援セミナー①	10月24日	すてっぶ		20
ジョブライフサポーター養成講座①	11月7日	商工会議所	11	20
アイエスエフネットとの交流会	11月10日	くらしかん		17
ジョブライフサポーター養成講座②	11月14日	くらしかん	14	30
企業セミナー	11月18日	くらしかん	5	11
ジョブライフサポーター養成講座③	11月21日	商工会議所	15	29
女性の再就職支援セミナー②	11月28日	すてっぶ		15
大学応援プラスワンイベント「発達障害 と就労」	11月29日	くらしかん	9	14
若者キャリア交流会	12月6日	くらしかん	13	15
女性の再就職支援セミナー③	12月16日	すてっぶ		12
女性の再就職支援セミナー④	1月31日	すてっぶ		17
女性の再就職支援セミナー⑤	2月27日	すてっぶ		
女性の再就職支援セミナー⑥	3月22日	すてっぶ		

れは、障害者の就労を支援するジョブコーチの養成に関するノウハウを企業に対して提供するものである。

(2) - 3 パーソナル・サポート・サービス事業

パーソナル・サポート・サービス事業（以下、PSと表記）は「様々な生活上の困難に直面している方に対し、個別的・継続的・包括的に支援を実施」する事業である（内閣府2011）。2010年度に全国5か所でモデル事業を開始し、2011年度には19地域での実施となった。豊中市は2011年度よりこの事業を開始している。

豊中市におけるPSの最大の特徴は、以下に挙げる3つの異なる機関がそれぞれの特徴を活かした支援を行う形で、事業全体が構成されていることにある⁴⁾。1つは、地域就労支援センターでの支援（地域就労支援事業・無料職業紹介事業）である。上で述べたように、従来の活動を通じて蓄積されたノウハウや地域企業との関係性を強みとしながら、最近では生活保護受給者等長期離職者の就労支援へも活動内容を拡充している。

2つ目は、豊中市社会福祉協議会による、コミュニティソーシャルワークの取組みをベースにした事業である⁵⁾。同社会福祉協議会の活動は、校区福祉委員会を基盤とした住民主体の地域福祉システムの構築で、全国に広く知られている。2005年からはコミュニティソーシャルワーカー（CSW）を7つの地域圏域ごとに配置し（2009年の福祉公社との統合後は14名）、福祉なんでも相談窓口寄せられる住民からの相談をCSWの支援に結びつけ、支援活動を行ってきた。この社会福祉協議会でのPSは、CSWが支援するケースのなかでも、一般就労はかなり難しいと思われるケースで、地域社会との結びつ

きが弱い対象者を中心に、個別的・継続的な支援を行っている（調査時点で30件程度を継続）。チーフパーソナルサポーターでありCSWでもあるVさんは、「できるだけ地域の人たち、周りの人たちとの関係の中で生きていけるようにするのが[を]、目標に設定するべきだと思います」と語っている。なんらかの要因で社会的排除の状態にあり、従来の福祉施策では十分な支援が得られなかった人たちを、地域の人たちによる支えの網目に組み込んでいく。つまり、社会的自立の側面でも大きな効果を挙げるような支援が、ここでのPSの特徴と言えるだろう。

そして、同市における3つ目のPS実施機関は、この事業の開始によって新たに設立された豊中市パーソナルサポートセンター（以下、TPSと表記）である。開取りを行った2011年9月時点でスタッフの人数は14人（うちフルタイムは6人）であった。TPSでの支援には、いくつかの大きな特徴がある。それらとは、①「ケース応援チーム」と「事業所応援チーム」が、相談者に対する支援と事業所支援のそれぞれに重点を置いた活動を展開し、需給両面から対象者の就労をバックアップする体制をとっていること、②とはいえ、両チームはケース会議や日常の活動のなかで緊密に連携し、支援対象者の状況に応じて求められる支援をタイムリーに行っていること、③いずれのチームにおいても、必要な専門的知識・スキルや就労支援に関連した豊富な職業経験を有する専門的人材が支援活動を担当していること、である。

3点目の特徴に関していえば、ケース応援では看護師や精神保健福祉士などの有資格者や、発達障害や外国人支援の経験が豊富なスタッフ、事業所応援では中小企業診断士や、企業経

験を経て労働相談業務に長く携わってきたスタッフなどが支援にあたっている。相談者の話を受けて、誰がどのような支援を行うことが最も適切かをケースごとに判断することで、タイムリーかつ的確な支援を実現しようとしている。また、定時制高校の進路指導部との連携により高校生に対する就労支援を開始。2012年度からは市内の1校に、NPOとの連携により校内「相談室」を開所した。学校内でのリスクキャッチを経て、必要に応じてTPSへのリファー・連携支援を拡充している。

TPSの相談受け付けは（たとえば市の広報などで）オープンにしているわけではなく、市の関連部局等からのリファーが中心である⁶⁾。上述の地域就労支援センターが受け付けた相談の場合も、複数の阻害要因がある困難ケースや医療・保健面の専門的サポートが必要と考えられるケースなどは、TPSが主体となって支援を実施することになっている。聞き取り時点（2011年8月）においては、約10ケースが実際に引き継ぎされていた。こうした相談の引き継ぎに関しては、2012年度から就労阻害要因を点数化して客観化するなど、役割分担を明確にするためのルール化も始まっている。

3. 政策の特徴 (1) 多様な資源の活用

(1) 国の交付金を活用した事業の拡大

では、豊中市における雇用・労働施策にはどのような特徴があるのかを本章と次章で見ていきたい。まず、多様な資源（経済的資源、人的資源とそれに付随する情報資源等）を活用しながら、幅広い層に向けた多様な施策を実施していることが挙げられる。就職困難者に対する支援においては、地域資源をいかにうまく活用

し、支えの仕組みを作るかが重要なカギを握っている。豊中市の場合には、足りない資源は他から地域に引き込みながら、政策が展開されている。

基礎自治体の予算のなかで労働部門が占める割合は一般的に言って、ごく小さい。こうした事情は豊中市においても同様で、「雇用・労働に投入される単独財源〔事業費ベース〕の割合は0.02%程度」（西岡2012, 11ページ）にすぎない。次の記述が示しているように、労働に関する政策は国が担当するもの、あるいは地方自治体が行うとすれば都道府県が担当する領域だという認識は依然として強く、市町村の労働関連施策は限定的である。

「総合計画や分野別計画（高齢者、次世代、障害者等）を見ると、「雇用や就労」の字句は見られるが、相談事業があればまだいい方で、多くは意味不明の「啓発の促進」などである。大方の地方自治体においても雇用・就労に対する認識はそんなものではないだろうか。」（同, 11ページ）

図表6は、経済的資源＝財源に着目して2010～12年度の雇用・労働施策を分類したものである⁷⁾。豊中市でも、雇用労働課が独自財源のみによって実施していた事業は、2010年度までは上の4項目にすぎなかった。2006年度以降は無料職業紹介所を開設し、地域の中小企業に対する支援策や、そうした就労の「出口」と密接に結びついた形での求職者向け支援活動が可能になった。そして、同市が雇用・労働施策の幅をさらに広げた背景には、様々な国の雇用関連事業に応募し、その支援を活用するようになったことがある。そのなかには、次に挙げるような事業が含まれる。

* 「地域雇用創造推進事業」（2008～10年度）⁸⁾

図表6 豊中市雇用・労働関係事業予算（2010～12年度）

市	府	国	事業	2010年度			2011年度			2012年度		
				金額 (千円)	財源別計 (千円)	(%)	金額 (千円)	財源別計 (千円)	(%)	金額 (千円)	財源別計 (千円)	(%)
○			相談業務（訴訟等費用貸付、勤労者相談）	2,300			2,932			2,892		
○			啓発事業（勤労者ニュースの発行）	250			250			250		
○			他団体支援（豊中市中小企業勤労者互助会）	5,520			5,520			5,520		
○			無料職業紹介事業	6,421			8,532			8,259		
○			シルバー人材センター補助	—			45,636			42,865		
○			地域雇用創造推進事業	2,522			—			2,565		
○			地域雇用創造実現事業	—	17,013	5.2	2,863	65,733	6.8	2,924	65,275	4.4
○	○		地域就労支援事業	8,143	8,143	2.5	9,786	9,786	1.0	9,864	9,864	0.7
		●	生活保護受給者等就労支援事業	—	—		35,431			43,997		
		●	意欲喚起事業	—	0	0.0	16,880	52,311	5.4	34,068	78,065	5.3
		○	ふるさと雇用再生基金事業	35,542			157,883			—		
		○	緊急雇用創出基金事業	174,385			561,830			1,138,293		
		○	うち従来型	—			(177,909)			—		
		○	うち重点分野雇用創出事業	—			(128,944)			—		
		○	うち地域人材育成事業	—			(254,977)			—		
		○	地域雇用創造推進事業（再掲）	61,365			—			—		
		○	地域雇用創造実現事業（再掲）	30,143			34,213			40,473		
		○	パーソナルサポートモデル事業	—			81,767			116,822		
		○	新しい公共支援事業	—			—			29,740		
		○	うち新しい公共の場づくりのためのモデル事業	—			—			(13,000)		
		○	うち社会イノベーション促進モデル事業	—			301,435	92.3	835,693	86.7	1,325,328	89.6
			合計	326,591	326,591	100.0	963,523	963,523	100.0	1,478,532	1,478,532	100.0

出所：2011年度の緊急雇用創出基金事業関係は「平成23年度雇用創出基金事業を活用した雇用創出の概要」、2012年度の重点分野雇用創出事業・地域人材育成事業関係は「重点分野雇用創出事業・地域人材育成事業（24年度実施予定）」（いずれも豊中市提供資料）より転記。その他については、豊中市HP「予算の概要」（各年度）より転記。新しい公共支援事業関係は、大阪府HPを参照。

注：新しい公共支援事業に関して、2011年度は社会イノベーション促進モデル事業以外に「東日本大震災復興支援豊中プロジェクト」が1,966,000円を受けている。

に採用され、豊中商工会議所等とともに豊中市地域雇用創造協議会を設立し、「とよジョブ」の名称で事業を実施した。事業内容には、企業向けの雇用管理改善相談等を行う「雇用拡大メニュー」と、求職者向けセミナー等の「人材育成メニュー」「就職促進メニュー」の両者がある。

*「地域雇用創造実現事業」（2010～12年度）⁹⁾では、「とよジョブプラス」の名称で、「女性の視点を活かした食関連分野等の商品開発事業」、「介護労働安定基盤構築事業」等を実施。後者では、介護事業者やケアワーカーに対する調査や、実地指導に関する研修事業等を実施している。

*雇用対策事業（「緊急雇用創出事業」および「ふるさと雇用再生事業」、2009年度～）の関連では、ひきこもり等の就職困難要因を抱える若者向けの事業や、ひとり親支援の諸事業（調理師免許取得支援事業、「食」事業開発事業等）を中心に多様な新事業を開始した。2012年度は新たに、「企業向け保育サービス創出支援事業」や「メンタルサポート推進事業」など、企業支援の視点に立った新規事業も予定されている。

*「パーソナルサポートモデル事業」（2011年度～）については、上述した通りである。2012年度は3センターの合計で1億円以上の予算が計上されている。

*「新しい公共支援事業」（2011年度～）¹⁰⁾のうち、「新しい公共の場づくりのためのモデル事業」では、就職までの距離がある若者向けに、中間就労的な「出口」支援を行う事業と、東北の震災被災者に対して住まいと就労を一体で支援する事業の2種類を実施する。「社会イノベーション推進モデル事業」は、2年間で「特例子会社制度（緩和）」を活用した地域企業グルー

プの設立と障がい者雇用の促進事業」を実施する。

このように、豊中市では、市町村の独自財源ではきわめて限定的な事業しか展開できない状況に対して、国の交付金も活用しながら多様な取り組みへと支援を拡大してきた。図表6で示したように、雇用・労働関係の事業予算の中で国の財源を活用した事業は9割程度を占めている。

(2) 市内の他部署や関連機関との連携

地域における多様な就労困難層に向けた就労支援を行っていく上で、市内の関連部署との政策連携は重要な課題である。パーソナル・サポート・サービス制度が開設された背景にも、いわゆる「制度の狭間」に置かれがちな、複合的な困難要因を抱える人たちにどうすれば有効な支援が行えるか、という問題意識があった。失業者や就職困難者のなかには、就職の準備に入る前段階で多様な生活問題を抱えている人が珍しくない。特に最近では、医療・障害（ボーダー）等に関わる阻害要因が疑われる、多重債務を抱えている、DVなど家庭・家族に関わる問題も伴っているケースなど、複合的な問題を並行して解決しなくてはならない場合が増えており、基礎自治体における部署間の政策連携はますますその必要性を高めている。

豊中市の雇用・労働施策のなかでは、地域就労支援および無料職業紹介事業が核となり、福祉領域などの関連施策との横つなぎの役割も果たしてきた。相談の「入り口」の面では、地域就労支援センターが受け付けた就労相談の約3分の1は、関連部署や関連機関経由のものである。ここでの「関連機関」にはたとえば、国際交流センター（外国人支援）、男女共同参画センター（女性支援）、母子福祉センターや（福）

豊中市母子寡婦福祉会（ひとり親支援）などが含まれる。

そして、個々の相談者が就労を実現するために狭義の「就労支援」以外のサポートが必要な場合は、他の部署や関連機関が行っている支援にも誘導し、連携を活かした支援が実施される。たとえば、障害サービスの適用が必要あるいは有効であり、可能であると考えられる場合には障害福祉部門や障害者就労雇用支援センターによる支援を活用する。生活保護受給が必要であると思われる場合は、福祉事務所のケースワークにつないでいく。医療支援や心理的ケアの必要性が高い場合は、TPSでの専門家によるカウンセリングや支援に結びつけていく。DVのリスクが高く、地域での継続的な見守りが必要であれば、社会福祉協議会のPS事業などに支援を委ねる場合もある。

最近の事業では、福祉事務所との事業連携で新たな展開が見られる。これは2011年度から始まった長期離職者に対する就労支援事業であり、雇用労働課の事業では「生活保護受給者等支援事業」および「意欲喚起事業」がそれに該当する。これらの事業は国（厚生労働省）の「セーフティネット支援対策等事業補助金」を活用したものであり（図表6の●で示した部分）、第1章で触れたように、この事業の実施に伴って地域就労支援コーディネーターの人数も増員となっている。教育分野（たとえば教育委員会の青少年育成課）との連携は今後の課題として残されているが、無料職業紹介所の事業ではすでに、いわゆる「第二新卒者」の面接会や事前交流会を実施している。また、前章で触れたように、TPSでも高校生や大学生の就職支援活動に着手していて、教育施策と労働施策の横つなぎの役割を果たしている。

(3) 多様な民間機関・支援スタッフとの連携

これだけ多彩な就労支援活動を行っていくには、そのために必要なスキルやノウハウ、ネットワークを有した人材が不可欠である。豊中市の政策では、特に国の交付金を活用して近年着手された政策において、支援に必要な能力や経験を有した庁外の人材が政策推進の原動力として活躍している。ここでは3人の例を紹介する。

1人は、豊中市地域雇用創造協議会が実施している地域雇用創造（推進および実現）事業の中心人物、Xさんである。Xさんは主に自治体向けのコンサルティングや調査・企画業務等を実施している株式会社のメンバーである。同社は1991年に設立され、これまでに基礎自治体の男女共同参画計画や福祉関連計画の策定、まちづくりに関わる調査、広報誌の企画・発行業務などを手掛けてきた。特に豊中市の事業への関与がもっとも古く、男女共同参画関連事業の受託を中心に調査や計画策定等に関わりを持っている。地域雇用創造の関連では、Xさんが推進事業（2008～10年度）の実質的な責任者として事業を動かしてきた。また、実現事業（2010～12年度）では、事業の企画立案段階から関わっている。Xさんや同社のスタッフが培ってきた調査・編集業務に関わるノウハウ、人的ネットワークなどがこれらの事業の推進に大きく活かされている。

次に、豊中市が実施している就職阻害要因を抱える若者向けの事業や、ひとり親支援事業を中心に、事業実施に深い関わりを持っているZさんである。Zさんは特定非営利活動法人ZUTTOの理事であるとともに、「情報の輪サービス」という株式会社の経営を行っている。前者のNPOは主に青少年育成事業や男女共同参

画推進事業などを、また後者の株式会社では、キャリアカウンセリングや就職支援、起業支援など、人材育成に関わる事業を幅広く手がけている。豊中市の雇用・労働関連事業においては、ふるさと雇用・緊急雇用基金を活用した若者対象の諸事業（アウトリーチ事業、居場所事業等）や、ひとり親支援の観点に立ったソーシャルファーム設立等に、両団体が関わってきた。特に女性や若者を対象としたキャリア支援事業には、ZUTTO が従来の活動で蓄積してきた支援スキルと人的ネットワークが活用されている。また、情報の輪サービスは大阪市内でレストラン2店舗を開業・経営している実績を持つ。そこで培われたノウハウ、たとえば活動場所の立地、デザイン、運営手法なども、豊中市の就労支援関連事業において大きな力となっている。

そして、3人目のキーパーソンは、TPSのチーフパーソナルサポーターを務めているWさんである。Wさんはこれまで、(1) 大阪地域職業訓練センター（主に社会的困難を抱えた人々を対象とした地域の職業訓練所）での自立支援の仕事、(2) 兵庫県内の中間支援団体（NPOセンター）におけるNPOやコミュニティビジネスの起業・経営支援、生きがいしごとの求職求人マッチングの仕事、(3) 若者支援を行う民間企業における、社会生活や就職に関して困難を抱える若者に対し、共同生活をベースとした多様な支援を通じて自立を支えていく仕事、に従事してきた。こうしたキャリアを通じて形成されてきた就労支援・生活支援の具体的なスキルや人脈は、TPSでの支援にも反映されている。たとえば、多くの支援ケースには複合的な阻害要因が関わっていることから、狭義の就労支援だけでなく包括的なサポートを実施するこ

と、支援スタッフが1人でケースを抱え込んでバーンアウトすることがないようにするためにも、チーム支援体制をとること、本人支援のみならず、受け皿となる企業や地域（多様な出口）への働きかけ、つまり「出口チーム」の事業所応援事業などの経営支援による雇用創出の視点…などは、Wさんのこれまでの経験の過程でその重要性が実感されてきた結果でもある。

以上をまとめると、基礎自治体の労働担当部門は少額の予算、少ない人員で政策を担当しており、本格的な就労支援政策を展開する余地は小さいように思われる。しかし、豊中市の場合には予算の面でも人的資源の面でも、外部資源を取り込み、あるいは連携することで補いながら、大規模な事業展開を可能にしている。

4. 政策の特徴 (2)

良質な雇用の場づくりへの意識

(1) 求職者と求人企業の丁寧なマッチング

前章では、政策に活用されている財源や人的資源という面から、豊中市における雇用労働政策の特徴を指摘した。続いて本章では、政策そのものの質的特徴を論じていく。まず、地域就労支援事業と無料職業紹介所の活動を連携させながら、求職者と求人企業との間を丁寧につなごうとしていることである。地域のなかで、人々が安定した雇用の場を得られるようにするためには、求職者一人一人の特徴—その人の就労能力や就職阻害要因、就労に関する希望など—に合わせて、適切な仕事や事業所に結びつけていく必要がある。

この点では、無料職業紹介所が開催するマッチングの面接会でも、いくつかの具体的な工夫が行われている。ひとつは、面接会の本番以前

に、説明会や参加予定者の交流会を実施していることである。たとえば、2011年5月26日に行われた「障害者ミニ面接会」では、4社の求人(27人)に対して8人の就職が内定しているが、それに先立つ5月20日に事前説明会が行われている。ここで求人側の企業と応募者を送り出す施設(たとえば障害者就労移行支援事業所)の人たちは顔を合わせ、「うちはこんな子がほしいんですよ、という話とか、自分とこの企業はこんなですよ、という話」(人材コーディネーター・Dさん)をすることができる。面接会よりも前に、どのような企業がどんな仕事内容をこなせる人材を求めているかがわかっているので、誰を応募させたらよいかの見当がつけやすくなるわけである。

また、面接会の当日も、出展事業所が事業所や仕事内容について簡単なプレゼンテーションを行う時間を初めに設けており、求職者はどの企業の求人に面接に行けばよいかを決めやすくなるよう工夫している。迷っている人は相談ブースで人材コーディネーターに相談することもできる。コーディネーターはその相談を聞きながら、どの企業に紹介することが当人にとってもっともよいかを考えて、アドバイスをしている。

(2) 求職者を念頭に置いた「出口」の開拓

企業での就業継続、定着につながるようなマッチングを実現するには、ハローワークが公開している求人案件だけでは不十分であり、求人を受け皿を独自に探し、時には創出していくことも必要になる。つまり、単なる「マッチング」以上の営業努力が必要になる。就労支援政策でしばしば使われている表現を用いるなら、「出口」戦略の有効性が問われているのである。

豊中市の政策のなかでは、無料職業紹介所の人材コーディネーターやTPSの事業所応援チームのメンバー(=つまり、就労支援活動の「出口」担当者)が、具体的な求職者を念頭に置いて受け入れ先の企業開拓を地道に継続し、タイムリーで確かなマッチングを行えるよう、努力を続けている。たとえば、TPSでは「貴社へお願いしたいこと」というリストを作成しており、事業所に対する営業活動では、①就労体験(インターンシップ)、②アルバイト雇用、③正社員雇用(もしくは契約社員雇用)、④業務委託、のいずれかの面での協力を要請している。この点に関して、TPSのチーフパーソナルサポーターであるWさんは、次のように語っている。

「ハローワークのサービスで就職できるくらいだったら、相談者はTPSのような相談機関にはたどり着いていないと思います。課題を抱えた相談者を、無理やり求人条件に合わせて一時的に就職させても続かないし。継続できないと意味がない。それで相談者が継続できる「多様な出口」をどれだけリソースとして持てるか…地域で探してなければ創るのがTPSの仕事かと…(後略)。」

「私は出口の応援チームにも必ず担当をもってもらいます。この人の就職出口をちゃんと探してくれよ、と。出口担当を決めた時はケースチームがその人の適職や継続できる働き方を見立てているから、営業に回るときは抽象的に求人開拓するのではなくて、自信を持って『これこれこんな人が、こんな仕事を探してるんですが、御社に人材ニーズはないですか?』という営業をしてきてくれと。」

これらの語りが見せているように、TPSや

地域就労支援センターが支援する対象者は、そこにある一般求人簡単にマッチングできない場合が多い。だからこそ、このように、個別の求職者を頭に置いて、その人が定着できるような仕事と職場を探してくることが、きわめて重要である。正社員や契約社員での雇用が難しい場合でも、アルバイト雇用や実習の受け入れなら可能という場合があるし、少し採用条件を見直してもらって、就職を実現したケースもある。たとえば、無料職業紹介所の出口開拓では、「年齢40歳まで」という求人案件に対して、45歳でうまく働いてもらえそうな人がいれば、「45でも、この人はすごく働けますよ、という話をしながら」（人材コーディネーター・Eさん）、採用を検討してもらおう。あるいは、「元気な人がほしい」という事業所側の要望に100%は当てはまらないとしても、「線は細いですけど、指示されたことはきっちりできます、ということ、プラス面を一言付け加え」（同・Dさん）て、面接をしてもらおう。こうしたきめ細やかな働きかけもしながら、適切な「出口」を探していくのである。

(3) 企業での「働かせ方」に踏み込んだ職域開発

上述した「出口」開拓においては、さらに事業所経営の支援（企業応援）という観点から経営改善や労務管理のあり方に踏み込んで、仕事の「切り出し」を行っている。『豊中市雇用・就労施策推進プラン（基本方向）』に示された「雇用・就労施策の基本方向」においても、「企業の業務改革・雇用管理改善等による職域開発など」が盛り込まれているように、この点は豊中市の就労支援の大きな特徴である。以下ではいくつかの具体例を紹介する。

①病院の売店の売上・在庫管理

TPSの企業応援チームが関わっている母子・寡婦支援のケースで、病院の売店の売上げがなかなか伸びないという相談があった。そこで、中小企業診断士のスタッフが販売傾向などの分析に基づいた経営改善のアドバイスを行い、それに関連して、TPSで支援を続けている対象者（定時制の高校生）2人が担える仕事を切り出した。すなわち、[1] パソコンプログラムに関する知識に長けている1人が在庫管理システムの構築を行い、[2] コミュニケーション能力には問題があるが数理能力の高い1人が、バックヤードの在庫管理や品出しを担当することになった。

②介護事業所における2時間のアルバイト労働（過重労働からワークシェアへ）

TPSが事業所応援を行いながら、仕事を創り人材マッチングできたケース。労務管理に長けた出口スタッフが介護事業所で相談中、ヘルパーや専門職の時間外労働が多く、慢性的な過重労働状態が困りごととして浮上した。このままでは事故のリスクや、労働基準の面から指導が入る可能性もある。そこで、「ヘルパーなどの専門職でなくてもできる仕事を洗い出してください」という形で支援に入り、朝の食事時間の配膳や見守りの仕事を2時間、アルバイト労働で「切り出す」ことができた。事務所側は残業対応よりコストも軽減できるし、面接で落ち続けていた相談者は初めての就労をかなえた。

③「1週間29.5時間」の求人案件への働きかけ

無料職業紹介所に登録された求人案件で、1週間29.5時間の勤務で募集したいという事業所があった。社会保険の加入要件より30分短い労

働時間の設定であり、働く側にとっては30時間労働のほうが望ましいと考えられた。そこで、人材コーディネーターはまず、「あと30分働いたら〔社会保険が〕付くわけですよ」と、やんわり働きかけを行った。さらに、「29.5時間を2人で分けさせていただいていいですか、と。短時間働きたい人を2人送らせていただいていいですかというふうな戦略」（人材コーディネーター・Dさん）で提案したところ、1週間30時間でOKという電話があり、変更になった。

このように、無料職業紹介所やTPSが実施している出口開拓の活動は、単に「何か仕事はありませんか」と尋ねるわけではない。それは、事業所の業務改善の過程で求職者に適合した職域を開発し、求人を作り出していく工夫の積み重ねである。その際には、経営改善に資するような企業支援が行われていることに留まらず、特に上記②③の事例が象徴しているように、企業における雇用管理実態への踏み込みも見られる。しかし、それを権力的な行政の介入という形で行うのではなく、あくまでも企業側にもメリットがあるように、たとえば、ワークライフバランスの改善、障害者雇用の促進、社員のメンタルヘルス問題の解決など、企業側が抱える経営課題を解決する「お手伝い」として入っていくのである。

このように「中小企業支援」の姿勢を打ち出して、企業側にも求職者受入れのメリットがあるような形で就労支援を実施しているのは、やはり企業側の協力的・積極的な姿勢が得られなければ、有効な支援活動は行えないと考えられているからである。次の語りは、そのような考え方を表している。

「就労支援において、われわれ支援者と相談者（求職者）との信頼関係が大事なと同様に、相談者を雇用した企業とわれわれとの信頼関係があり、その企業の雇用や人材に関する仕組みや考え方と合っていてこそ、就労継続や定着支援が可能になる。」（西岡2012, 8ページ）

(4) 望ましい事業モデル・働き方モデルの提案

企業における雇用管理、より分かりやすく言えば「働かせ方」への関与という特徴の背景には、「健全な仕事を、現場を、そのモメントを持っているところまでできるだけ…（中略）…そういうところに繋ぎたい」（Yさん）という政策担当者の思いが存在する。緊急雇用等、国の助成金を活用した多様で一見雑多に見える諸施策も、その全体が「健全で良質な雇用を地域に広げていく」ことへの信念で貫かれているように思われる。そのような政策のベクトルは、前節で見た既存事業所における職域開拓だけでなく、新たな雇用の場を創出する諸政策にも表れている。たとえば、次に挙げるような諸事例がそれに該当する。

①ひとり親への就労支援政策の「食」事業開発では、飲食業のソーシャルファーム（銀座食堂）を立ち上げて、シングルマザーがワークライフバランスを実現しながら、なおかつ経済的に自立できるような経営のあり方が模索されている。

②地域雇用創造実現事業のひとつである「介護労働安定基盤構築事業」では、小規模な介護事業所の協同組合化という事業モデルの構築に着手し、介護事業者に対するヒアリング調査やヘルパーの労働実態調査などを行った。今後は、たとえば間接業務のIT化促進などを通じて事務の効率化を図ることで、ケアワーカーの報酬

引き上げや労働環境の改善に結び付けていこうと考えている。

③新しい公共支援事業の「社会イノベーション推進モデル事業」では、障害者雇用の促進につながる新たな事業モデルの構築を目指している。2011年3月には知的障害者を多数雇用する(株)きるとが設立され、豊中市伊丹市クリーンランドにおける資源化物の手選別作業の仕事を受託している¹¹⁾。2012年度の事業では、中小企業グループが特例子会社制度（緩和）を活用して障害者を雇用する新たな仕組みを構想し、地域の企業に提起していく予定である。

5. 結論にかえて

豊中市が実施している雇用・労働施策は、就労を希望しながら自分の思うような仕事に就けないでいる人たちに対する支援を、地域の多様な資源を動員しながら、そして不足している資源は国や大阪府からも調達しながら、実施している。政策の一方には、地域のなかにまだまだ埋もれている就労困難者や、様々な生活上の困難を抱える人たちを掘り起こし、エンパワーしていく求職者支援の諸活動がある。他方に、雇用の受け皿となることが期待される地域の中小企業に対して、経営改善のサポートをしながら良質な雇用の場を広げていく諸活動がある。その両者をかみ合わせながら、地域全体の雇用・労働の質を底上げする。そのような営為として同市の雇用・労働政策は展開されている。

具体的な事業内容でいえば、無料職業紹介所という「出口」との接点を市が自前で有しており、そこでの活動が、他市よりも守備範囲を広げて拡充された地域就労支援センターの活動と連動していることが、豊中市における雇用政策

の柱であり、その後の政策豊富化・充実化においても核となっている。そして、近年では国の多様な交付金を積極的に活用することで、従来の支援政策ではカバーしきれなかった狭間の政策領域にも事業を展開し、より幅広い層の求職者に対して支援を行っている。

最後に、なぜ豊中市ではこのような政策展開が可能だったか—別の言い方をすれば、これだけの政策は他の基礎自治体でも可能なのかどうか—という点について考察を加え、本稿のしめくくりとしたい。

豊中市で上述したような政策が実行されてきた原動力のひとつは、雇用・労働政策を統括してきたYさん（市理事）の精力的な働きの存在である。したがって、Yさんのような自治体職員が存在（あるいは今後の育成）が大きなカギを握っていることは間違いないだろう。ここで「Yさんのような」と述べたのは、たとえば次のようなことを指している。すなわち、当該地域の現状・将来に関する理想像や望ましい雇用・労働のあり方に関する価値観と展望を有していること、それを実現していくために必要な地域資源についての知識があること、国や都道府県の関連政策に関する知識があり、それを活用する意思と行動力があること、などである。

しかし、仮にこうした資質や意思、行動力を有する職員がいたとしても、その人に一定の裁量を与えられていなければ、行政の政策は変化しないだろう。そう考えれば、当該自治体のなかで有能な職員が力を発揮できるような環境が存在するの可否も重要な点である。たとえば基礎自治体の政策は首長の方針や、（有力）議員の影響などによっても左右されやすい。こうしたことから、地域全体が政策の実現を推進する基盤となるような価値を共有しているのか

どうかも重要になってくる。

特に雇用・労働政策に関しては、地域の民間事業者の経営状況や「望ましい雇用のあり方」に関する指向性・姿勢も、政策の成否を左右する重要な要因である。上でも見たように、地域の民間事業者との間に協力的な関係を構築することが、政策の推進力として作用するからである。この点に関しては、地域雇用創造（推進・実現）事業の核となっているXさんの語りが非常に興味深いので、少し長くなるが、以下に引用する。

私がお膳立てしても、そこに乗っかってくれる人がいないとダメじゃないですか。そういうことに全然意識がなくて、「そんなんしたって意味ない」という事業所さんばっかりだったら、いくら私たちが「こんなんやったらいいと思います」っていても、できないことなので、そこは絶対、どんな事業でもそうやと思うんですけど、やっぱりやろうと思う人とそこに乗っかる人とか、そういう地域の環境というのは絶対必要なんです。だからやろうと思うと・・・Y理事だけではだめなんです（笑）。「こんなんやったらええ」とか思う人だけではだめで、そういう人が、・・・それはでも、理事がこんなんやりたいと思う背景には、ここにこういう人がいる、こんな人がある、こんな人があるというのがあっての話なんですけど、実現事業にしてもそうなんです。事業のアイデアだけでは形にならない。やっぱり、「ああ、この人が賛同してくれるんやったら、もしかしたら動くかもしれないな」という見通しがなければ事業構想自体を出せないですね。…（中略）…やっぱり一緒にやってみようと言ってくれる人が、我々行政サイドだけではなく、民間の実際の対象となる人たちの中にいない

と、できない。・・・というのがつくづく思いましたね。

Xさんがここで言及しているような、行政と「一緒にやってみようと言ってくれる人」が、地域社会の中にどれだけいるかが、基礎自治体による就労支援政策が実質的な中身を伴ったものになりうるかどうかにとっては、きわめて重要な要因であると思われる。実質的な中身、というのは、「何人が就労できました」といった量的指標だけではとらえきれない、就労そのものの質や、求職者の個性・希望との適合、就労阻害要因への配慮といったことがらである。そして、そのような「一緒にやってみようと言ってくれる」人や事業者は、施策に携わる「行政サイド」のスタッフが真摯な活動を続けるなかで、地域内で次第に醸成され、増えていくものでもある。この点は一本稿に含むことはできなかったが—私たちが最近行った、就労困難者の受け入れ経験がある事業者や豊中商工会議所に対する聞き取りにおいて、新たに確認された点である。また、豊中市がこの数年間実施してきた雇用・労働政策がどのような「成果」をもたらしているのか、他市との比較ではどんなことが言えるのかなど、残された研究課題は多い。今後はより多くの事業者や就労支援を受けた当事者などにも調査を行い、引き続き検証を進めていく必要があると考えている。

注

- 1) 2000年4月に改正された雇用対策法第3条の2は、努力義務として、地方公共団体（都道府県および市町村）に対し、当該地域の実情に応じた雇用施策を講じることを求めている。
- 2) 個別の了解を得ていないことや、すでに退職されている人も含まれることから、個人名はイ

ニシャル表記することとした。共同調査者は阿部真大（甲南大学）、長松奈美江（関西学院大学）、仲修平（関西学院大学大学院）。小柏円（大阪大学大学院＝調査当時）も一部の調査に参加した。度重なる調査にご協力いただいている関係者の皆様に、この場を借りて深く感謝の意を表したい。

- 3) この「支援内容の拡充」とは、生活保護受給者等の「長期離職者」に対する就労支援を実施するようになったこと（第3章を参照）、および、社会福祉協議会と連携して住宅手当受給者に関わる就労支援を行うようになったことを指している。
- 4) 事業全体の運営を司る機関として、豊中市、豊中市社会福祉協議会、豊中商工会議所などが会員団体となり、「豊中市パーソナル・サポート運営協議会」が設立されている。
- 5) コミュニティソーシャルワーク事業は大阪府が市町村とともに実施する地域福祉の独自事業として、2004年に開始した。既存の福祉サービスでは支援が困難な人を主な対象に、地域の資源を活用しながら、生活支援・就労支援・医療支援などを総合的に行う事業である。府としての事業は2008年に廃止になり、市町村が府の「地域福祉・子育て支援交付金」を活用して実施する形に変わった。同事業については、室田2011を参照されたい。
- 6) 2011年10月末現在の相談者数（累計）は59件で、うち26件が「市の関係部局・関係機関」と最も多い。その他は11件が「学校関係」、11件が「NPO等就労支援施設・他機関」等となっている。
- 7) この図表は、筒井2011の表1を下敷きにして項目・年度を拡張したものである。
- 8) 「地域雇用創造推進事業」（厚生労働省が管轄）は、雇用機会が不足している地域における自発的な雇用創造の取組みを支援する取組み。地域雇用創造協議会を設立し、地域の特性を生かした雇用拡大メニューや人材育成メニュー等の事業内容を委託して実施するスキームである（厚生労働省 HP を参照）。
- 9) 「地域雇用創造実現事業」は、地域雇用創造

推進事業を実施する地域雇用創造協議会が、推進事業を通じて育成した人材を活用しながら、地域の産業活性化・雇用創造につながる事業を提案し、実施するもの。半分以上は当該地域の求職者を雇用し、1年以上の雇用契約を結ぶことが義務づけられている。なお、両事業は2012年度から統合され、「実践型地域雇用創造事業（仮称）」として実施されることになった（厚生労働省 HP を参照）。

- 10) 「新しい公共支援事業」（内閣府管轄）は、NPO、ボランティア団体、公益法人、地縁組織等、「新しい公共」の担い手となる団体の自立的な活動を促進する主旨で、2010年度補正予算によってスタートした。同事業のなかで、「新しい公共の場づくりのためのモデル事業」と「社会イノベーション推進のためのモデル事業」は、NPO等の市民団体や地域住民と地方公共団体が連携し、地域課題に取り組むものとされている（内閣府 HP および大阪府 HP を参照）。
- 11) ㈱きるとの設立には豊中市、伊丹市、豊中市伊丹市クリーンランド、豊中・伊丹両市の障害当事者団体、支援機関などが関わりを持っている。

【参考文献】

- おおさかパーソナル・サポート事業調査研究部会、2012、『おおさかパーソナル・サポート・モデルプロジェクト事業 中間まとめ』株式会社きると、2012、「リサイクルプラザ（豊中伊丹スリー R センター）における障害者雇用について」（2012年5月12日、自治労大阪府本部自治研究集会における配布資料）
- 総務省、2012、「公共職業安定所の職業紹介等に関する行政評価・監視——一般職業紹介業務を中心として——〈結果に基づく勧告〉」（総務省 HP、http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/53785.html、2012年10月1日最終閲覧）
- 櫻井純理、2009、「市町村による地域雇用政策の実態と課題——大阪府「地域就労支援事業」の交付金化に関する考察」『現代社会研究』（京都女子大学現代社会学部）第12号、71-88ページ
- 筒井美紀、2011、「基礎自治体による就労支援・求

- 人開拓』『フォーラム現代社会学』Vol 11, 87-101ページ
- 豊中市, 2008, 『豊中市雇用・就労施策推進プラン（基本方向）』（http://www.city.toyonaka.osaka.jp/top/_download_/8058/suisin_plan0807.pdf）
- 豊中市社会福祉協議会, 2010, 『平成21（2009）年度 福祉なんでも相談窓口配置状況及びコミュニティソーシャルワーカー配置事業報告書』
- 豊中市社会福祉協議会, 2011a, 「豊中市社会福祉協議会のPS事業の概要」（2011年8月14日, おおさかパーソナル・サポート事業調査研究部会での配布資料）
- 豊中市社会福祉協議会, 2011b, 『豊中市社会福祉協議会のパーソナル・サポート事業 中間まとめ』
- 豊中市社会福祉協議会編（牧里毎治監修）, 2010, 『社協の醍醐味』筒井書房
- 内閣府, 2011a, 「パーソナル・サポート・サービスについて」（<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kinkyukoyou/suisinteam/bosyu/231124/sankou1.pdf>）
- 内閣府, 2011b, 「新しい公共支援事業について」（<http://www5.cao.go.jp/npc/unei/jigyou/gaiyou.pdf>）
- 西岡正次, 2012, 「地方自治体福祉部門への期待～雇用・就労支援の視点から」『市町村で何ができる!? 障害者の就労支援～地方分権時代の実践から』大阪地方自治研究センター
- 室田信一, 2011, 「地域とともに築く多様なセーフティネットのかたち—大阪府B市におけるコミュニティソーシャルワーク実践を通して」『ソーシャルワーク研究』Vol.37, No.1, 55-62ページ
- 「大阪PS事業「相談件数・新規相談者数等」（平成23年10月末現在）」
- 大阪府HP「新しい公共支援事業について」（<http://www.pref.osaka.jp/danjo/koukyou/>, 2012年10月2日最終閲覧）
- 厚生労働省HP「地域雇用創造推進事業（パッケージ事業）, 地域雇用創造実現事業」（<http://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/chiiki-koyou/>, 2012年10月2日最終閲覧）
- 内閣府HP「新しい公共支援事業」（<http://www5.cao.go.jp/npc/unei/uneikaigi/html>, 2012年10月2日最終閲覧）

【上記以外の豊中市からの提供資料】

- 「地域就労支援センター等による相談・支援の推移」
- 「地域就労支援センターと無料職業紹介所の関係」
- 「中間的就労事業（意欲喚起事業等）：豊中市」
- 「豊中市地域就労支援事業の実績（概要）」

How Can We Create Jobs in a Local Community? : Schemes and features of employment policies of Toyonaka City, Osaka

SAKURAI Junri *

Abstract: Though employment is a vital key for maintaining safe and decent living, it has become more and more difficult for ordinary people (i.e., without prominent skills or “employability,”) to remain stably employed. As many big global companies often shift their production overseas, it is necessary to create local jobs which are rooted in regions. In this paper, schemes and features of employment policies of Toyonaka City are examined as a case study of support for both jobseekers in the region and local small and medium-sized businesses as well. Main findings are as follows: (1) the regional job support center in Toyonaka makes much effort to properly match jobseekers and local companies, (2) many policy measures attempt to create new jobs which suit jobseekers with difficulties, such as people with disabilities, single parents, those who receive public benefits, immigrants, youth and so on, (3) municipal policy-makers and local employers are co-acting to diffuse sound and decent jobs in the region in the course of implementing these policies.

Keywords: regional job support center, regional employment policy, municipal employment office, personal support service center

*Professor, Faculty of Social Sciences, Ritsumeikan University