

豊中市雇用・就労施策推進プラン  
(基本方向)

豊 中 市

平成20(2008)年7月



## 目 次

はじめに	5
雇用・就労施策推進プラン（基本方向）の概要	6
1. 雇用・就労施策推進プラン作成の背景	8
2. 雇用・就労施策推進プランの位置づけと期待される効果	11
3. 地域経済と労働市場の現状	14
4. 最近の雇用施策の動向	22
5. 市の雇用労働行政の歩み	25
6. めざす雇用・労働社会の考え方	27
7. 雇用・就労施策の基本方向と主な施策・事業	
7-1 雇用施策の考え方（機能別分類）	29
7-2 雇用・就労施策の現状	31
7-3 基本方向と主な施策・事業	33
1 就職困難者等の就労に向けた支援が必要な人への対応 （地域就労支援事業推進計画）	33
2 地域特性を活かした就業の促進	39
(a)若年者の就業促進	39
(b)女性の就業促進	40
(c)高年齢者の就業促進	41
(d)障害者の就業促進	42
3 雇用・就業機会の確保・創出	44
4 雇用・就業のセーフティネット	45
8. 施策・事業の進め方	45



## はじめに

雇用・就業の問題は、個人の生活や企業活動等にとって身近な重要問題ですが、雇用・就業に関連する市町村の取組みは、それほど身近なものではありませんでした。雇用の問題を扱う公的な窓口が、公共職業安定所（ハローワーク）などの国や府の機関が多く、最近まで市町村の役割は限定的だったからです。しかし、1990年代半ば以降、失業率の上昇や、雇用・就業を取り巻く急激な環境変化が進んだこと、また地方分権などの制度改革もあって、雇用・就業の問題に対する自治体や地域の役割が改めて問い直されています。

日本の雇用・就業を取り巻く環境は、経済のグローバル化や情報通信技術の急激な発展、知識社会への転換、さらに少子高齢化の進行による人口減少社会の到来、労働力人口の減少など、中長期的に厳しい方向に向かうと予想されています。バブル経済の崩壊後の長期不況に対応するため、企業は「日本的雇用慣行」（終身雇用と年功序列など）を見直し、人件費などのコスト削減を進めましたが、こうした状況で新卒者などの若年労働者の非正規雇用の増大、非正規と正規の格差の拡大や、絞り込まれた正規労働者の労働負荷の増大といった問題が現れるなど、その後の労働市場に大きな変化が続いています。

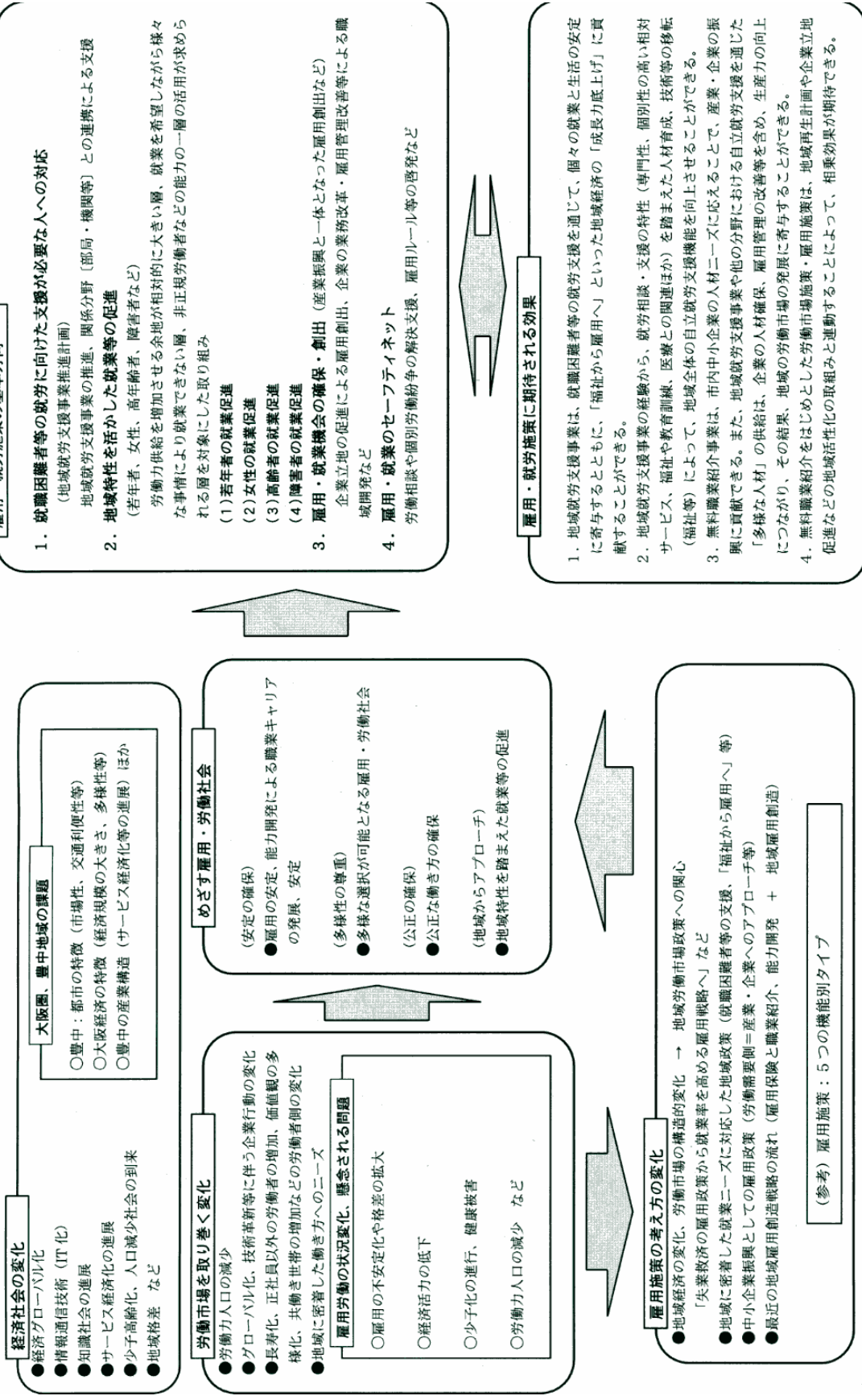
今後の厳しい変化の中にあっても、社会経済の活力を維持し、個人の生活水準を向上させるためには、付加価値を生む源泉である人的資源の蓄積と活用、社会参加の促進が欠かせません。国は、雇用対策法や地域雇用開発促進法等の改正を通じて、狭い意味での雇用だけでなく、他の政策分野への働きかけを含めた、個人や企業、地域などの幅広い担い手による総合的な対応を提起しています。

平成9年（1997年）以降の厳しい雇用情勢の中、大阪府では公労使一体となった雇用・就労支援の取組みが始まり、また大阪府労働施策の基本方向が示される中、本市は「緊急地域雇用創出特別事業」や「地域就労支援事業」を推進してきました。そして、今回、これらの取組みを総括し、改めて地域に根ざした雇用・就労施策として、今後何が期待され、何ができるのか、を検討しました。

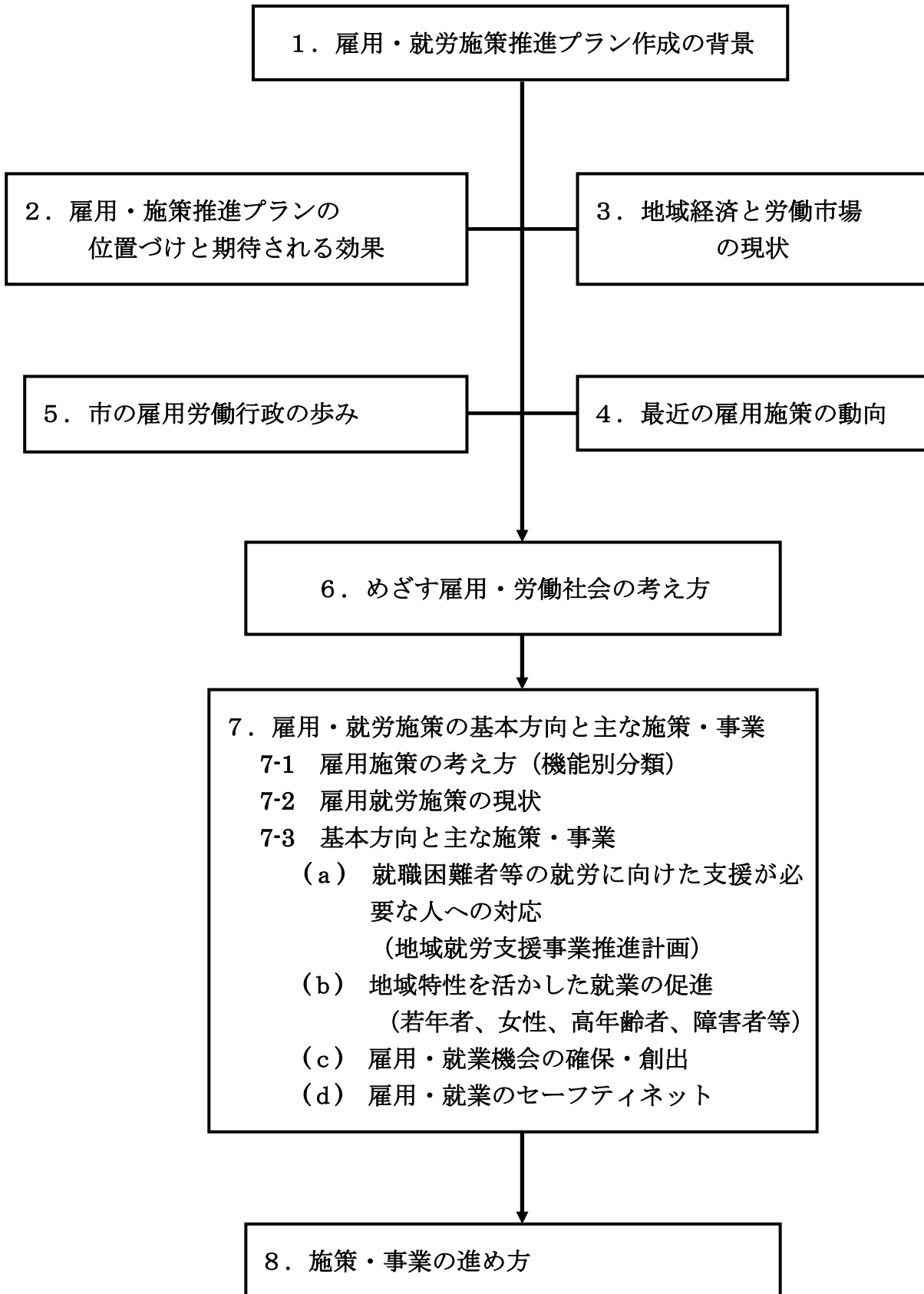
その作業を通して、①就職困難者等に対する就労支援、②働く意欲と能力のある人たちの就業の促進、③新たな就業機会の確保・創造、④雇用・就業のセーフティネット、の4つの基本課題を整理することができました。また、これらの課題解決の方向として、雇用・就労施策の意義を再確認し、国や大阪府などの関係機関との協力や、中小企業振興や福祉、子育て支援、教育、地域活性化などの他の施策分野との連携、あるいは個人や企業、地域の幅広い担い手の協働などを位置づけた「豊中市雇用・就労施策推進プラン（基本方向）」を策定しました。

今後、「雇用・就労施策推進プラン（基本方向）」に基づき、地域の関係機関、自立就労支援をめざす各種の取組みとの幅広い連携、協働を図り、効果的な施策・事業の総合化や重点化などを進めながら、同プランがめざす施策・事業の体系を一つひとつ充実させていきます。

雇用・就労施策推進プラン（基本方向）の概要



(構成)



## 1. 雇用・就労推進プラン作成の背景

### (地域経済と雇用施策)

- (1) 1997年、1998年は、日本の労働市場にとって大きな転換期であったと言われています。バブル経済の崩壊以降も不況が続く中、企業は雇用を維持しようとしていましたが、1997年に起こった山一証券や北海道拓殖銀行の経営破たんを象徴される金融危機をきっかけにリストラを本格化させ、人員の削減による過剰雇用の解消に取り組みました。また国は財政再建の必要から、1996年から財政投入（公共事業等）を削減し、1997年から消費税率を引き上げました。このような中、産業別雇用者数が大きく変化し、また男女別雇用者数も変化します。建設業や資材産業で雇用が削減され、地方を中心に男性労働者が雇用の場を失い、中高年層や若年層の失業問題が深刻になりました。しかも、「失業者が350万人を越える状況では、従来の失業者100万人程度の時代に行われていた個別の職業相談などが不可能になってしまった」と言われる雇用対策の課題もありました。一方、女性比率の高い介護や医療などのサービス産業ではその後も雇用が増加し、産業全体でも女性雇用者数は増え続けました。これらの傾向は、景気後退による一時的な現象というよりは、産業構造の転換などによるもので、今後も長期にわたって継続する傾向、構造的な問題だと言われています。
- (2) さらに、すでに人口が減少に転じ、将来の労働力人口の減少が予想されています。このままでは地域の活力の低下、住民の生活水準の維持が困難になる可能性があります。若者や女性、高齢者、障害者などすべての人が意欲と能力に応じて働くことのできる環境を整備し、労働力人口の減少を抑制することが求められています。
- (3) 国は1999年に緊急雇用対策を決定し、2001年から「緊急地域雇用創出特別交付金」事業（3か年）を進めました。国と自治体との連携あるいは自治体における地域雇用施策は、2000年の雇用対策法改正や2001年の地域雇用開発促進法改正などを契機に本格化してきました。さらに地方分権への動きや雇用失業情勢の悪化、格差の拡大などをきっかけに、地域雇用施策への関心が高まっています。
- (4) 大阪府では、1999年に大阪雇用対策会議が発足し、公労使一体となった取り組みがはじまり、まず「12万人緊急雇用創出プラン（案）」（2002年）が実施されました。続く「雇用・就労支援プログラム」（2005年）では、雇用失業情勢が改善傾向にある中で、依然として厳しい状況にある就職困難者等の支援などを、緊急対策ではなく、構造的な雇用問題と位置づけ、取組みをリードしました。  
また、大阪府は「大阪産業再生プログラム(案)」(2000年)に続き、2002年に「大阪府労働施策の基本方向」を策定し、「新市場・新産業の育成による雇用創出」「雇用のミスマッチ解消」「セーフティネットの整備」を方針化。2002年から地域就労支援事業を主導し、「地域を切り口にした」市町村を中心とす



る地域雇用施策の展開に着手しました。

本市では、緊急地域雇用創出特別事業をさまざまな形で実施し、さらに 2003 年から地域就労支援事業を開始し、地域に根ざした雇用・就労施策の模索、展開に着手しました。

#### （「成長力底上げ戦略」「福祉から雇用へ」の流れ）

(5)国は、労働力人口の減少に備えて、経済成長を下支えする基盤である「人材能力」「就労機会」「中小企業」の底上げ・向上を図り、働く人全体の所得や生活水準を引き上げつつ、格差の固定化を防止する目的をかかげ、「成長力底上げ戦略（基本構想）」（2007.2）を推進しています。その背景には、すでに見た産業構造の変化やグローバル化などのほか、1990 年代後半からはじまった「社会福祉の基礎構造改革」や教育改革などの動きがあります。なかでも「福祉から雇用へ」という考え方にそった「就労志向型」施策はその典型で、先進国に共通した減少となっています。国は雇用政策や社会保障政策、産業政策、文教政策の一体運用をめざしていますが、これら一連の動きは、地域の特性を活かした就業の促進、就労支援の展開、そして地域レベルでの雇用施策や福祉、子育て、教育などのいっそうの連携を促しています。

#### （地方分権、雇用政策の変遷）

(6)2000 年の地方分権一括法の施行、同年の雇用対策法改正などにより、「市町村による地域の実情に即した雇用施策」が求められるようになりました。地域経済や労働市場の変化に対応して、今もなお雇用創造政策や雇用ルール of 改革などが続いています。

#### 主な雇用施策の変遷

2000 年	地方分権一括法の施行	住民にとって身近な行政は、できるだけ地方が行い、地方公共団体の自主性と自立性を確保することに。機関委任事務や地方事務官制度も廃止となった。
	雇用対策法の改正	地方公共団体は、地域の実情に応じ、雇用に関する必要な施策を講じることが努力義務とされた。
2001 年	地域雇用開発促進法の改正	
2002 年	構造改革特別区域法の制定	地方公共団体の自主性を最大限に尊重した構造改革特別区域の設定を通じ、地域の活性化を図るために制定。
2003 年	職業安定法の改正	地方公共団体が、自らの施策に関する業務に付帯して行う無料職業紹介事業について、届出で実施可能に。
2004 年	高齢者雇用安定法の改正	事業主は 65 歳までの定年引上げ、継続雇用の導入、定年の廃止のいずれかの措置が義務づけられた。

2006年	男女雇用機会均等法改正 パート労働法の改正	
2007年	労働契約法の制定	労使双方が安心・納得して多様な働き方を 実現できる労働環境を整備するために。
	雇用対策法・地域雇用開発促 進法の改正	雇用創造に向けた意欲が高い地域への支援 など、雇用情勢に対応した施策の展開。

## 2. 雇用・就労推進プランの位置づけと期待される効果

### 2-1 雇用・就労施策推進プランの位置づけ

本市の労働行政は、勤労者福祉の向上や労働紛争の解決支援などを中心とした施策・事業、「ゆとり創造」の取組みなどを経て、新たに地域就労支援事業や無料職業紹介事業等が加わり、新しい施策分野となりつつあります。

本プランでは、地域就労支援事業やそれと関連する福祉等の分野における自立就労支援策も含めた就職困難者等への対応、労働力供給の制約に対応した就業の促進、特に無料職業紹介事業等による、地域の労働市場、労働需要（企業のニーズ）への対応、雇用就業のセーフティネットなど、地域の雇用就労という新しい行政課題について、考え方や課題を整理しています。雇用就労施策は新しい分野ですが、第3次総合計画の施策体系＜第3章第3節＞に対応し、さらに施策体系＜第2章＞等にまたがる施策群（体系）を視野にいれています。

施策体系

第3章 活力あふれる個性的・自律的なまちをめざして

第3節 活力ある産業が育つしくみづくり

施策体系

第2章 安心してすこやかな生活のできるまちをめざして

第2節 高齢期を安心して迎えられるしくみづくり

第3節 安定した暮らしを確保するしくみづくり

その他の計画等において、雇用・就業問題に言及しているものとして、次のようなものがあります。

- 地域再生計画（平成17年）
- 豊能地域活性化プラン（平成19年）
- 男女共同参画計画（平成16年）
- ゆとり創造指針（平成4年）
- 次世代育成支援行動計画（平成17年）
- 第3次障害者長期計画（平成17年）
- 障害福祉計画（平成18年）
- 地域福祉計画（平成15年）
- 中心市街地活性化基本計画（平成14年）

また、本プランは、今後の雇用・就労施策の基本的な方向づけを行い、中期的な施策・事業の総合的な展開をめざしています。地域の雇用情勢や施策ニーズ、国や府の政策の動きなどを見極めながら、「地域を切り口とした」雇用就労施策として、順次、現行の施策・事業の見直し、新たな施策・事業の検討などを進めていきます。

## 2-2 雇用就労施策に期待される効果

(1)地域就労支援事業（地域就労支援センター）の相談者数、相談件数、就職件数はいずれも事業開始以来、増加の一途にあります。背景には、就労を希望しながら、何らかの就労阻害要因をかかえ就職できない就職困難者等＝「就労にむけた支援を必要とする人」が多数存在していること、就労支援という新しいニーズがあると考えられます。既存の紹介機関等（労働力需給調整の仕組み）を利用した自主的な就職活動だけでは、これら就職困難者等の就職と就労支援は困難になっており、さらに地域を離れることが難しいため、身近な地域での就労を希望する人が増えています。

本市は地域就労支援事業に無料職業紹介事業を組み合わせ、相談や職業能力開発等の支援から、求人等の開発、そして職業紹介、定着支援まで行う一方、福祉分野等と連携を進めて、就職困難者等の就業と生活の安定を図ることをめざしてきました。地域就労支援事業は、就業を支援・促進するとともに、市民の暮らしのセーフティネットの充実に寄与するものとなっています。

(2)今後、労働力人口の減少が見込まれる中、地域の活力の低下、生活水準の低下を招かないように、地域の活性化やまちづくりが問われています。それは地域労働市場への対応であり、労働市場の特性を踏まえた、労働力の供給だと言えます。そこで、労働力供給を増加させる余地が相対的に大きい若年者や女性、高齢者、障害者などの就業の促進がますます重要になっています。一方、これらの就業の促進は、人材の確保や活用等で課題を抱える市内の産業・企業の振興につながるものです。

(3)市内の中小企業（1万4千弱の事業所の93%が20人未満の小規模事業所ですが）は、この間の長期不況下でのリストラや厳しい競争等を経て、ようやく再生への道筋を描きつつあると言えます。新しい環境に適応し、成長をめざしている企業の中には、深刻な人材不足等の課題をかかえています。そうした企業に対する人材確保・活用面からの支援（労働需要への対応）は、雇用施策としてはもちろんですが、地域の中小企業振興策としても大きな意義があります。たとえば、業務改善等と一体となった雇用管理の改善は、多様な人材の活用や多様な働き方を創出することによって、若年者や高齢者、女性、障害者等の就業率の向上、地域における雇用機会の確保・創出と密接に関連しています。

(4)国は『福祉から雇用へ』という考え方にに基づき、福祉を受けている人などに、就業と生活の安定を確保しつつ、可能な限り就労による自立・生活の向上を図る」という就労指向型の施策（「ワーク・フェア」といわれ、先進国に共通した政策）を重点化し、関連する雇用労働・福祉・子育て支援・教育などの分野の連携を推進しています。福祉や教育等において優れた施策の実績をもつ本市では、今後、雇用・就労施策を位置づけ、各分野の施策や事業の連携、重点化などを図ることによって、それぞれの施策の効果をあげるとともに、市民の就

業と生活の安定をいっそう促進することが期待できます。

(関連する分野の自立就労支援の事例＝障害者の就労支援、母子家庭の母親、DV 被害を受けた女性等の自立就労支援、生活保護受給者自立就労支援、高齢者の就業促進、ニート・フリーター等の若者の自立就労・再チャレンジ支援など)

- (5)本市は、「大阪国際空港周辺地域における移転跡地の有効利用による『まちづくり』と『産業再生』」をめざす「地域再生計画」を策定し、国の採択を得て推進しています。この計画は、移転跡地（国有地）について、国と市が協力して産業的な有効利用を図ろうというもので、企業立地の促進と一体となった雇用創造の取組みを組み合わせる（パッケージ化する）ことによって、より大きな事業効果を期待することができます。

地域再生計画に連動して一体的な支援を行う国の各省庁は『地域再生総合プログラム』として施策等を推進しており（2007.2）、また国の地域活性化関係の4本部（都市再生、構造改革特別区域推進、地域再生、中心市街地活性化）が統合され、「地方再生戦略」（2007.11）に基づく、省庁や施策を横断した総合的支援を展開しています。

※地域雇用創造支援事業（地域雇用開発促進法などに基づく支援事業）

※ものづくり産業・企業の振興策としては、「ものづくりフォーラム」「豊中市企業立地促進条例」「地域再生計画」などの取組みがある

- (6)本市は、「新・豊中市行財政改革プラン」（2007.12）を策定し、行財政の再建を進めていますが、同時に、地域の活力の再生や市民生活の安定・向上に向けて、18の重点施策を推進しています。本プランは、重点施策の1つである「都市の活力を支える産業振興と雇用施策の推進」のうち、雇用就労分野に関する施策や事業等について、今後の基本的方向を整理し、それらの計画的な推進に役立てるものです。

### 3. 地域経済と労働市場の現状

#### 3-1. 地域経済、産業構造の特徴

日本の経済は、バブル経済の崩壊以降、長期に低迷する状態が続いていましたが、1990年代末から2000年代初めにかけての激しいリストラを経て、雇用・設備・債務の3つの過剰を解消し、経済成長が可能となる環境を整えてきました。そして、2002年初めから長期にわたる「景気の回復」が実現されました。現状は、2005年後半を頂点に、回復に“陰り”がみられる景気の「踊り場」状態にあると言われています。

今後の景気の変動が、地域経済の再生や産業構造等の高度化の取組みに再び影響を及ぼし、労働市場が抱える構造的問題を表面化させる恐れもあります。

地域の労働市場を検討するにあたって、労働市場の外部環境である人口構造や地域経済、産業構造の課題を検討したあと、労働市場の課題を概観してみます。

#### (1) 都市の特徴

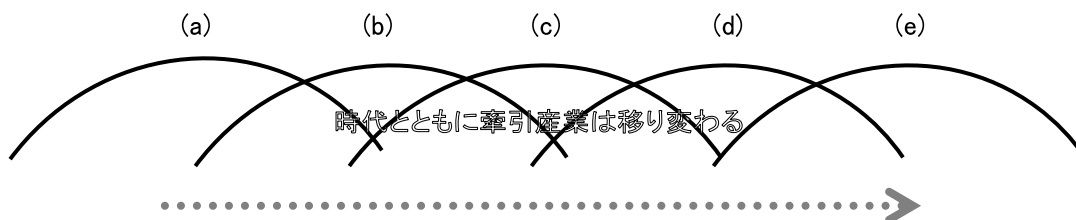
都市の特徴として、次のようなことがあげられます。

- 1) 大阪都市圏の中心都市・大阪市に隣接する歴史のある住宅都市で、昼夜間人口の差（流出人口）は、44,600人余（平成17年）で、10年前に比べ1.2万人減少していますが、経済的には大阪市や大阪都市圏の影響が大きい都市には変わりありません。人口は漸減傾向で、少子高齢化は周辺都市と同じように進行していますが、まだ人口の自然増が見られ、ファミリー層の流入等がうかがえます。大阪都市圏の経済や人口等の変化を受けて、この間人口だけでなく、住宅や住環境、産業・企業、土地利用の更新・変化などが進んでいます。
- 2) 産業面では「特定産業が集積する」都市といった特色は見られませんが、市全体の事業所数・従業者等でみると、産業の規模は府内でも上位にあります（事業所数で比較すると、中小企業のまちとして知られる八尾市と同じ規模）。しかし、人口あたりの事業所数・従業者数では、下位にあります。産業構造については次項を参照。
- 3) 地域経済に大きな影響を与える要素として、人口や都市圏の動きのほか、高速道路や空港といった高速交通網の結節点にあること、電車・モノレール、バスなどの公共交通にめぐまれた交通利便性をあげることができます。
- 4) 住宅供給や住環境整備とともに、福祉や教育なども施設や機能で高い水準にあります。
- 5) 都市空間は市街化が一巡し、開発余地は限られていますが、市城南西部に低未利用地（空港周辺の移転跡地〔国有地〕等）があり、駅前商業地等では空き店舗等の低未利用地（床）が出ています。また南西部地域（空港周辺）では工場等の移転と宅地化、市内全域で宅地の更新や細分化などに伴う土地利用の転換・更新などが目立っています。産業・企業の新陳代謝、宅地の更新・変化など、土地利用は転換期にあると言えます。

## (2) 産業構造

豊中の産業構造は、大阪府平均に対応した特化係数で見ると、「医療・福祉」「教育・学習支援業」「不動産業」「金融・保険業」「飲食店・宿泊業」「サービス業」「情報サービス」が優位な産業分野で、府内他都市にくらべ都市型・生活関連産業の比重が高まっています。産業の構成比率で見ると、「卸小売業・飲食店」「サービス業」「製造業」が依然高い割合となっています。しかし、各産業のピーク（従業者数のピーク）の時期を見ると、現在伸びているのはサービス業ほかの都市型産業・企業です。

(a)電気ガス熱供給…	78年
(b)運輸通信、金融保険	86年
(c)製造業、不動産業	91年
(d)建設業、卸小売飲食店	96年
(e)サービス業	06年（増加中）



次に、構成比の高い卸小売業・飲食店と製造業を見ると、小売業は、店舗数は1982年をピークに減少していますが、建設着工面積は平成17年以降に約5万㎡増加しており、駅前商業地などが衰退、変化するとともに、まとまった開発地に大規模施設が進出し、集積間の競争を通じて、駅前商業地などの旧集積の衰退をいっそう促進している様子がうかがえます。付加価値の高い商業サービス業・飲食店や魅力ある都市機能などによるテナントミックスや、それを可能にする土地利用の制約などを克服する中心市街地活性化、まちづくりが求められています。

ものづくり系産業・企業（製造業）の現状は、事業所数では金属製品製造業・一般機械器具製造業のウェイトが大きく、電気機械器具製造業、プラスチック製品製造業、食料品製造業があとに続いています。従業員数では、金属製品製造業、一般機械器具製造業、食料品製造業、電気機械器具製造業が大きなウェイトを示しています。製造品出荷額では、電気機械器具製造業、一般機械器具製造業、食料品製造業、金属製品製造業のウェイトの高さがめだっています。

事業所特化係数では、金属製品製造業、一般機械器具製造業、電気機械器具製造業が高く、一般機械器具製造業、電気機械器具製造業の集積が特長となっています。従業員数の特化係数は金属製品製造業、電気機械器具製造業、印刷・同関連業が高く、製造品出荷額の特化係数では電気機械器具製造業、一般機械器具製造業、金属製品製造業の機械金属系の比率が高く、続いて食料品製造業が高い比率となっています。

2002年から2005年の増減率は、電気機械器具製造業やゴム製品製造業が出荷額と従業員数を伸ばしています。プラスチック製品製造業、非鉄金属製造業、窯業・土石製品製造業は出荷額を伸ばし、食料品製造業は従業員数を伸ばしています。一方、情報通信機械器具製造業は出荷額が10分の1に減少し、電子部品・デバイス製造業の出荷額が大幅に減少しています。また、繊維工業（従業員数）、木材・木製品製造業、化学工業、なめし皮・同製品・毛皮製造業は事業所数・従業員数・出荷額すべてで減少しています。

現在、ものづくり系企業の集積や特徴を活かして、「ものづくりフォーラム」等の取組みが進んでいます。個々企業の自発的な発展をいっそう促進することを目標にしながら、フォーラム等を通じた企業間連携の促進、具体的には製品や技術開発等で連携推進、さらに産学官連携などによる、特色のある地域集積の形成につなげることなどをめざしています。

### (3) 今後の地域経済に影響を及ぼす要因

次に、今後、地域経済に影響を及ぼす要因に注目してみます。

#### 1) 大阪経済の規模と特徴

府内総生産（GDP）は、スイスと同程度の規模をもっています。関西2府7県のGDPはカナダに次ぐ規模で、その4割が大阪府のGDPです。今後、高齢化や1人当たりの給与所得水準の低下など、市場の変化が予想されますが、これだけ規模の地域経済の急激な衰退、たとえば居住人口が急激に減少するといったことによる大きな衰退といったことは想像できません。

しかし、大阪経済は、「本社機能の移転」「生産拠点の府外移転・海外移転」「移出産業の1つであった卸売業の衰退」「サービス化の失敗」「地価の下落」といった問題をかかえ、今なお「地盤沈下」の傾向にあることも事実です。たとえば、東京圏と比べ、経済のサービス化、高度化に失敗したという指摘がありますが、その背景には東京圏のようにサービス産業の拡大によって製造業が相対的に縮小したというよりも、大阪圏では製造業の衰退が急激であったこと、それによってサービス経済化が進んだというように、地域経済のダメージが大きく、より深刻であったとされています。

大阪圏の経済規模、人口規模と、それ故の多様性が今後の地域再生をさぐる上でテーマの1つになるとされています。多様な既存産業・企業の革新、大きな域内市場に対応した産業・企業、あるいはアジアをはじめ国際的なネットワークの中で活躍する企業など、産業・企業の多様性の中に、今後の「成長力底上げ」の課題を見出すとともに、新しい産業や企業の創出のチャンスを発見することが重要になっています。

#### 2) 優れた交通利便性と地域特性

豊中市の都市構造は、空間的には市街化がほぼ完了しています。産業的な土地利用は、空間の高度利用や付加価値の高い利用を含む段階的な開発といった手法にならざるを得ません。さらに、構造的な特徴を見ると、南北に貫く3つの都市



軸があります。中央に阪急宝塚線と国道 176 号という歴史的にもっとも古い骨格があります。東側に北大阪急行（地下鉄御堂筋線に乗り入れ）、西側に大阪池田線という骨格があります。また、広域幹線道路として、大阪池田線や新御堂筋線、大阪中央環状線、大阪内環状線（豊中吹田線）、自動車専用道路として、名神高速道路、中国自動車道、阪神高速道路空港線があります。これら都市軸が豊中市の優れた交通利便性を生み出しているとともに、それぞれに機能的な特徴があるほか、整備の時期が異なることもあって、周辺地域の特性を作り出しています。産業振興やそれと一体となった雇用創造においても、これら地域特性を活かすことが問われています。

### 3-2. 労働市場をめぐる変化と課題

地域の労働市場は、前項でみた地域経済などの変化のほか、人口の動向（人口減少社会の到来）、それらを背景とした企業行動の変化あるいは労働者の意識の変化などに影響されながら、変化しています。

#### (1) 労働市場の現状

本市をめぐる労働市場の主な指標は次のとおりです。

表3-1 有効求人倍率の推移

	H15 年度	H16 年度	H17 年度	H18 年度	H19 年度
ハローワーク池田管内	0.41	0.53	0.58	0.67	0.75
大阪府	0.66	0.88	1.05	1.25	1.16
全国	0.69	0.86	0.98	1.06	1.06

※H19 年度=11 月までの数値

表3-2 大阪の失業率の推移

	H15 年度	H16 年度	H17 年度	H18 年度	H19 年度
大阪府	7.6	6.4	6	5.7	5.3
全国	5.1	4.6	4.3	4.1	3.9

表3-3 失業率の推移

	全国	完全失業者 (千人)	大阪府	完全失業者 (千人)	豊中市	完全失業者 (人)
1990年(H2)	2.1%	1,914	4.2%	187	3.4%	6,961
1995年(H7)	3.2%	2,876	6.2%	288	5.2%	10,835
1997年(H9)	3.4%					
2000年(H12)	4.7%	3,120	7.0%	311	5.7%	11,263
2002年(H14)	5.4%		7.7%	351		
2005年(H17)	4.4%	3,894	6.0%	267	6.4%	12,264

※国・府の失業率=労働力調査。その他=国勢調査データから

表3-4 2005(平成17)年豊中市完全失業者数推計

年齢階級	①豊中市人口 (実数)	②労働力人口	③完全失業者数	④完全失業率 (③/②)
15～24	40,745	17,223	1,980	11.50 %
25～34	56,775	42,680	3,245	7.60 %
35～44	57,364	42,815	2,076	4.85 %
45～54	46,985	36,464	1,594	4.37 %
55～64	59,608	37,868	2,470	6.52 %
65～69	24,249	8,108	606	7.47 %

①豊中市(H17)人口(実数)・・・「豊中市統計書(国勢調査)」より

②豊中市(H17)労働力人口・・・「豊中市統計書(国勢調査)」より

③豊中市(H17)平均完全失業者・・・「豊中市統計書(国勢調査)」より

④豊中市(H17)完全失業率(③/②)

表3-5 2005(平成17)年豊中市非正規雇用者数推計

年齢階級 (5歳)	①豊中市人口 (実数)	②労働力 人口	③非正規 雇用率	④非正規雇用者 数推計(②×③)
15～19	18,941	3,220	77.5 %	2,496
20～24	21,804	14,003	46.7 %	6,539
25～29	24,519	19,198	25.6 %	4,915
30～34	32,256	23,491	22.2 %	5,215
35～39	30,408	22,127	22.2 %	4,912
40～44	26,956	20,688	24.4 %	5,048
45～49	22,596	17,841	26.5 %	4,728
50～54	24,389	18,623	24.1 %	4,488
55～59	31,576	22,796	22.7 %	5,175
60～64	28,032	15,072	33.3 %	5,019
65～69	24,249	8,108	22.2 %	1,800

①豊中市(H17)人口(実数)・・・「豊中市統計書」より

③豊中市(H17)労働力人口・・・「豊中市統計書(国勢調査)」より

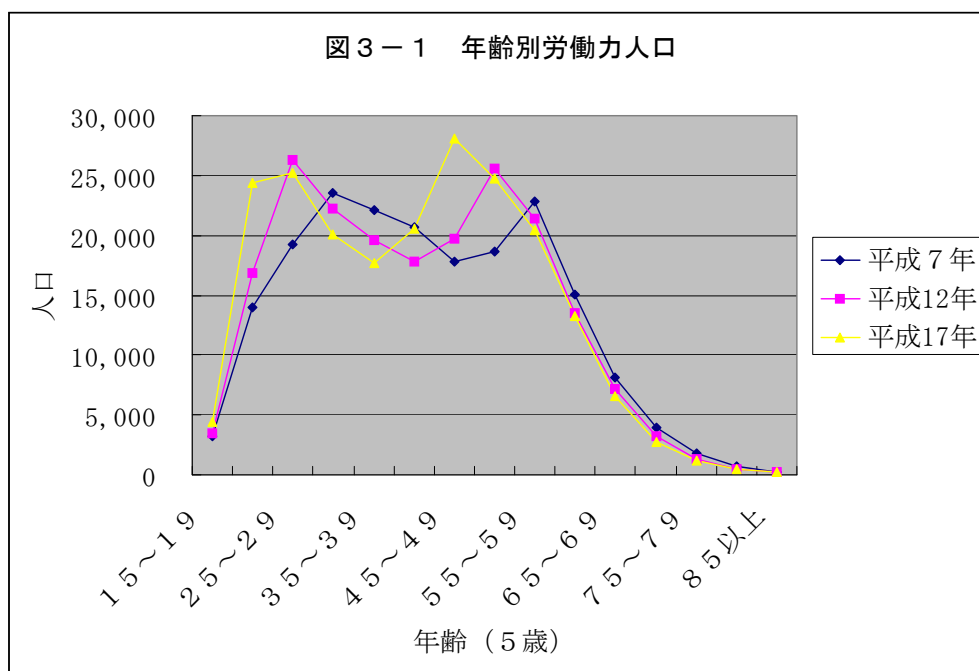
③大阪府市部(H14)非正規雇用率・・・厚労省「就業構造基本調査」より作成

④豊中市(H17)非正規雇用者数推計(②×③)

表 3-6 労働力人口 (人)

※国勢調査

	総数	男	女
1990年(H2)	205,812	130,604	75,208
1995年(H7)	210,142	131,325	78,817
2000年(H12)	199,026	121,690	77,336
2005年(H17)	191,814	114,372	77,442



全国の失業率は、2002年(H14)にピークとなり、その後も高い水準にあります。失業者数で見ると、1970年代後半に100万人、1980年代後半に150万人と増加してきており、1990年代後半以降は250万人を超え、ピークには400万人に迫る状況になりました。大阪府の失業率は最近10年は沖縄県に次ぐ2位で高い水準にあります。豊中市の失業率は最近、府平均を上回っています。年齢別に見ると若年者、高齢者が高い水準にあります。特に15から24歳では11.5%と極端に高くなっています。

表 3-5 で、非正規雇用者数を推計しましたが、非正規雇用者の割合は15から24歳が最も高く、次いで60から64歳の割合が高くなっています。労働力人口は、総数は減少傾向にありますが、女性の割合が増加しています。

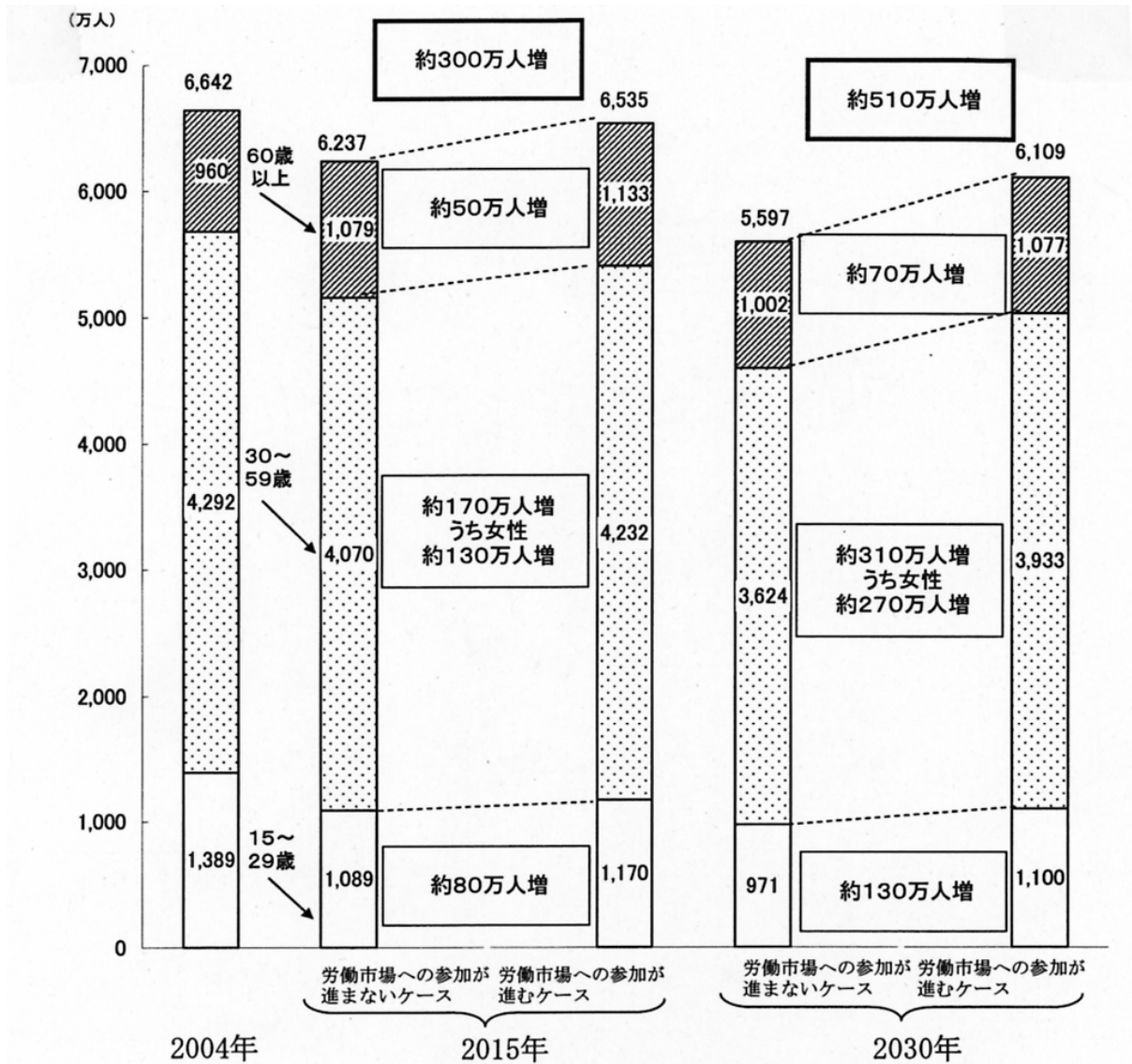
## (2)人口減少社会の到来

少子化が進む一方、高齢化が進展しています。こうした中で、人口は15~64歳までの生産年齢人口はすでに1996年から減少に転じ、男性の人口は2004年に戦後初めて減少し、総人口でも2005年から減少に転じています。

このまま少子化が進むと、2017年には65歳以上が総人口の28.1%、2055年には40.5%となる可能性があります(中位推計)。人口減少下において、経済社会の活力を維持するためには就業率と生産性の向上が課題となっています。また、

少子高齢化によって、相対的に若年労働者の希少性が高まるとともに、個々人の職業生活の長期化が必要となります。

図3-2 労働力人口の見通し



(資料出所) 2004年は総務省統計局「労働力調査」、2015年、2030年は厚生労働省職業安定局の推計(2005年7月)による。

- (注) 1. 「労働市場への参加が進まないケース」とは、性・年齢別の労働力率が2004年と同じ水準で推移すると仮定したケース。このケースでは、実質経済成長率を2004~2015年で年率0.7%程度、2015~2030年で年率0.6%程度と見込んでいる。
2. 「労働市場への参加が進むケース」では、各種施策を講じることにより、より多くの者が働くことが可能となったと仮定したケース。このケースでは、実質経済成長率を2004~2015年で年率1.8%程度、2015~2030年で年率1.6%程度と見込んでいる。
3. この推計においては、税・社会保障制度等の労働力需給に与える影響については必ずしも十分には考慮していないが、こうした制度の変更が労働力需給両面に影響を及ぼす可能性があることには留意する必要がある。

### (3) 企業側の変化

(グローバル化等の影響、技術革新の進展)

高い付加価値を生み出す人材や高度な熟練技術者等への企業のニーズが高まります。また、それ以外の労働者の労働条件の低下を招くおそれがあり、二極化につながる可能性があります。さらに国際競争の激化や海外投資家の参入などによって、企業行動が変化し、正規労働者の絞込みなどの雇用管理に変改が生じ、正規労働者の割合が低下しています。

(産業構造の変化、知識経済化の進展)

第2次産業が減少し、サービス産業などの第3次産業が増加するなど、産業構造が変化しています。また、消費性向が短期化・多様化し、多様なニーズに対応する能力をもった労働者が必要とされています。さらに、どの産業においても付加価値の源泉が知識や知恵となる「知識経済化」が進み、知識労働者が重要となっています。

人口減少下で産業構造の変化を円滑に進めるには、人材の育成・確保が課題となり、また産業全体の生産性を向上させるには、第3次産業の生産性の向上が重要になっています。

### (4) 労働者側の変化

(正社員以外の働き方の増加)

企業の人材マネジメントの変化、労働者の価値観の多様化などによって、正社員中心の働き方から、パート、派遣、契約社員といった多様な就業形態が増加が目立っています。

(職業人生の長期化)

高齢者の就業意欲は高く、労働力率は国際的にみても高い水準にあります。また、男女ともに「いつまでも働きたい」とする割合が高く、高齢期になっても働く意欲が持続しています。

(キャリア意識の変化)

企業が即戦力を求める動きを背景に、労働者もキャリア意識の醸成、キャリア形成に関心が高まっています。

### (5) 企業側・労働者側の変化によって生じた課題

(ニート・フリーター等と所得格差拡大の問題)

フリーター・ニートは、改善の動きが見られますが、正社員となることを希望しても就職が難しい状況にあります。日雇い派遣などの非正規労働では、雇用の不安定さや職業能力の蓄積不足といった問題が懸念されています。こうした状況を背景として、若者層の間には所得格差の拡大や格差の固定化、さらに非婚化による少子化の加速といったことも懸念されています。

(女性、高齢者の就業環境の整備)

「男女雇用機会均等法」の施行から20年を超え、女性の社会進出が進んでいますが、管理職等の比率は国際的に未だ低いなど、実質的な機会均等が確保され

たとは言い難い状況が見られます、また、仕事と育児・介護の両立の難しさ等から就業継続を希望しながら離職を余儀なくされ、いったん退職すると正社員としての再就職・再就業が難しい状況も見られます。

高い就労意欲をもつ高齢者がいる一方で、他の年齢層に比べると求人倍率が低いなど、高齢者の雇用・就業機会が十分でない、さらに転職で賃金が低下するケースが多く、転職・再就職が難しい状況にあります。高齢者の高い就労意欲を活かし、職業生活の長期化に対応した就業環境の整備が求められています。

(働き方の多様化に伴う問題)

グローバル化や技術革新の進展などの影響もあって、派遣などの外部人材を活用する企業が増加するなど、企業の雇用管理が変化しています。こうした新しい働き方に伴い、雇用の不安定さだけでなく、教育訓練機会の差から職業キャリアの形成にも差が生じるなどの問題が指摘されています。

(正社員の絞り込みと影響)

企業が中核的人材を絞り込んだ結果、正社員で週 60 時間以上の長時間労働者の割合が高くなっており、30 代男性の 21%が長時間労働となっていると言われています。

(教育や能力開発への期待)

基礎的な職業能力が形成されていない人や適職選択が難しい人、職業意識が十分に醸成されていない人、さらに就職してからの自己啓発に時間的余裕がない人が多いといわれています。

#### 4. 最近の雇用施策の動向

雇用政策、特に地域労働市場政策の大きな流れを見ると、第 1 の流れは、1950 年代半ばから 1960 年代に推進された積極的な労働力の流動化策です。炭鉱離職者や雇用機会が不足する地方圏の労働力は、広域職業紹介制度や給付金などの制度によって大都市圏に移動・吸収されました。しかし、1970 年代には、工場等の地方立地の促進など、地方圏への労働需要移転策に変わっていきます。

第 2 の流れは、1974 年の石油危機以降の施策で、いわゆる「構造不況業種やそれらが集積する地域」で発生する（恐れのある）大量の離職者への緊急雇用対策と呼べるものです。特定地域における職業紹介や職業訓練の特別措置、失業給付の延長、雇用維持等への助成、公共事業への就労などが行われました。これらの事業は 1980 年代半ばの円高不況時にも引き継がれました。

第 3 の流れは、1980 年代以降の流れで、安定的な雇用機会の創出を図る中長期的な対策です。安定成長期に入り、地方への労働需要（企業等）の移転等の減少、定住化の高まりによる労働移動の沈静化などによって、雇用機会が不足する地域で改めて、雇用機会の創出が課題となってきたからです。1988 年の地域雇用開発促進法を契機に、中長期的な雇用開発をめざしました。この時期は、テクノポリス構想や産業頭脳立地構想など、地方の活性化が推進されました。

そして、現在の流れは、次に整理したような制度など、地域を中心とした産業・雇用開発に重点が移っています。

地域からみた雇用政策の戦後を振り返ってみると、国が主導する雇用政策という性格、あるいは「失業者の救済」を目的とした事業といった位置づけから、特定地域に指定されない限り、市町村が雇用施策に関心をもつ機会はなかったと言えます。しかし、現在では「失業が慢性的な性質のもので、景気の浮揚策だけでは解決できない」ということが理解されるようになり、また非正規雇用の増加などによって「多様な失業者像」が現れ、雇用政策は失業者の救済（雇用助成や緊急雇用、失業保険等）から、労働市場にかかわる政策として、特に労働需要（働く場）の喚起、雇用創造に移ってきています。失業救済の雇用政策から就業率を高める雇用政策や雇用戦略への変化は、先進国に共通した現象となっています。

### (1) 地域雇用開発促進法改正、地域雇用創造推進事業

1987年制定の地域雇用開発促進法は、当時各地で円高不況の克服が模索され、地域活性化に関心が高まり、同法も「地域の視点に立った雇用構造の改善」をめざすもので、地域指定に基づく雇用開発助成金制度による支援が行われました。2001年の改正（府県の計画策定等）を経て、2007年に改正（市町村等の創意を活かした計画、事業の支援）で、地域の意欲・創意工夫を活かした事業を位置づけ支援するものとなりました。

同法による「地域雇用創造推進事業」（新パッケージ事業）は、雇用創出に向けた意欲が高い地域（自発雇用創進地域）に設置された市町村や経済団体等から構成される地域雇用創造協議会が提案した雇用対策事業の中から、コンテスト方式により雇用創造効果が高いものを選抜し、国がその事業を同協議会に委託し実施する仕組みとなっています。1地域に対して、1年度に2億円を上限とする委託を3年度間に渡って行う事業。

### (2) 「成長力底上げ戦略」

「成長力底上げ戦略」（基本構想）が2007年2月に策定。「経済成長を下支えする基盤（人材と中小企業）の向上を図り、働く人全体の所得や生活水準を引き上げつつ、格差の固定化を防ぐ」という趣旨で、「意欲のある人や企業が自らの向上に取り組める『機会』を最大限拡大。人材の労働市場への参加や生産性の向上を図ることで、経済成長を高めていく」という雇用戦略をめざしています。

①人材能力戦略 「職業能力形成システム」の構築、「日本版デュアルシステム」の推進ほか。

②就労支援戦略 「『福祉から雇用へ』推進5か年計画」の策定・推進（障害者就業・生活支援センター事業の拡充、国・自治体における「チャレンジ雇用」の拡大、就労移行支援事業の全国展開、生活保護の就労支援プログラムの策定、母子家庭等就業・自立支援センターの推進ほか）。「工賃倍増5か年計画」による福祉的就労の底上げほか。

③中小企業底上げ戦略 生産性向上プロジェクトの推進（「下請取引の適正化」

「IT化・機械化・経営改善」ほか)、「最低賃金の周知徹底」。

(3)「地域再生総合プログラム」「地方再生戦略」「地域活性化統合本部会合」

地域再生総合プログラムは、地域再生計画に連動して一体的な支援を行う各省庁の施策等をまとめたもの(2007.2)。地域活性化統合本部会合は、国の地域活性化関係の4本部(都市再生、構造改革特別区域推進、地域再生、中心市街地活性化)を統合し、「地方再生戦略」(2007.11)に基づき、省庁・施策横断による総合的支援を行うとしています。

(4)大阪府における雇用・就労施策

府レベルでは1999年に大阪雇用対策会議が発足し、公労使一体となった取り組みが始まりました。同会議は、「雇用の創出・確保推進策」(1999)、「12万人緊急雇用創出プラン」(2002)、2005年からは「雇用・就労支援プログラム」を毎年策定し、就職に向けた支援が必要な就職困難者等に対する就労支援を柱に、事業を提案しています。大阪府は「大阪府労働施策の基本方向」(2001)で分権改革後の労働行政を方向づけました。その具体化の1つが、府内市町村を中心にした地域就労支援事業の展開です。



## 5. 本市の雇用労働行政の歩み

### (1)雇用労働行政の歩み

雇用労働行政のうち雇用行政は長らく国・府が広域的に所管してきました。労働行政のうち、市は地域の企業や労働組合、勤労者のニーズに応え、主に勤労者の福祉を通じた中小企業振興、労働相談（パート相談）をはじめ個別労働紛争の解決支援、「ゆとり創造」の推進などを通じ、雇用機会の安定に寄与してきました。1990年代後半以降の長期にわたる景気後退、産業構造の転換などに伴い雇用失業情勢が悪化し、府や市の雇用労働行政が大きく転換することになります。国・地方の分権改革や行財政改革、さまざまな分野における「構造改革」の動きが、市の雇用労働行政の変化を促しました。

市の雇用労働行政は、政府が主導し、府内において官民一体となった緊急雇用対策や「大阪府労働施策の基本方向」をきっかけにして、新たな地域雇用施策を切り開くことになります。従来の勤労者の福祉、個別労働紛争解決支援、ゆとり創造等に、「地域就労支援」が付加され、雇用施策の比重が一気に高まりました。その後、市による無料職業紹介事業の実施によって、市内中小企業との関係が深まり、労働需要への対応をはじめ、労働市場に積極的に関与する可能性が広がりました。

また、1990年代後半以降の時期は、福祉等でも構造改革が進み、福祉や子育て、教育などの関連分野で、自立や就労にかかわる支援策が注目され、市においても様々な施策・事業が展開されています。

総合的な行政サービス・地域政策を担う市にとって、複数の分野にまたがる自立就労支援、各種の社会サービスを効果的効率的に提供することは、各分野の施策の実現とともに、地域経済の「成長力の底上げ」や財政の健全化にも寄与するという側面もあります。雇用労働施策をめぐる関係部局・機関の関係は、図のように変化しています。

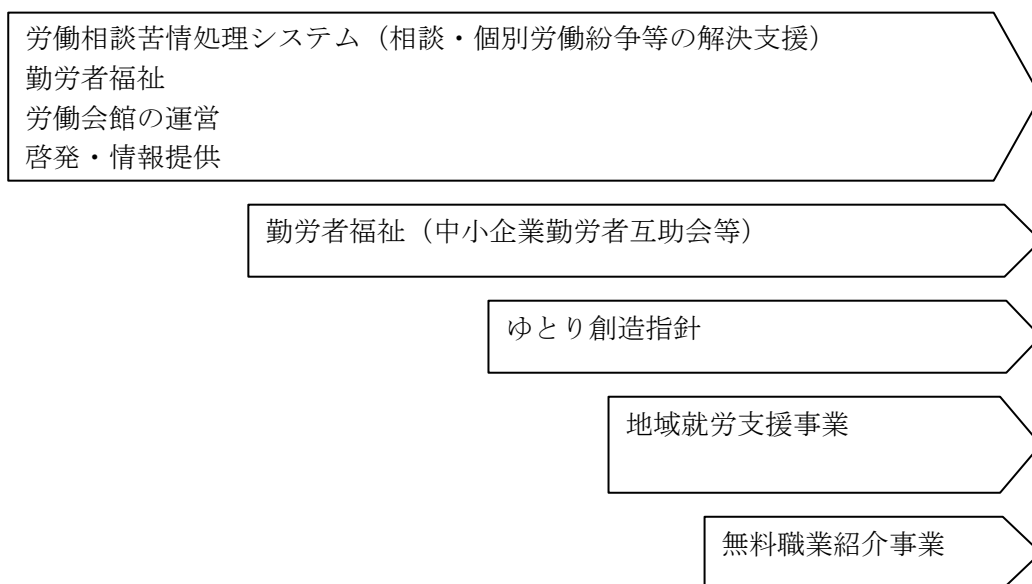
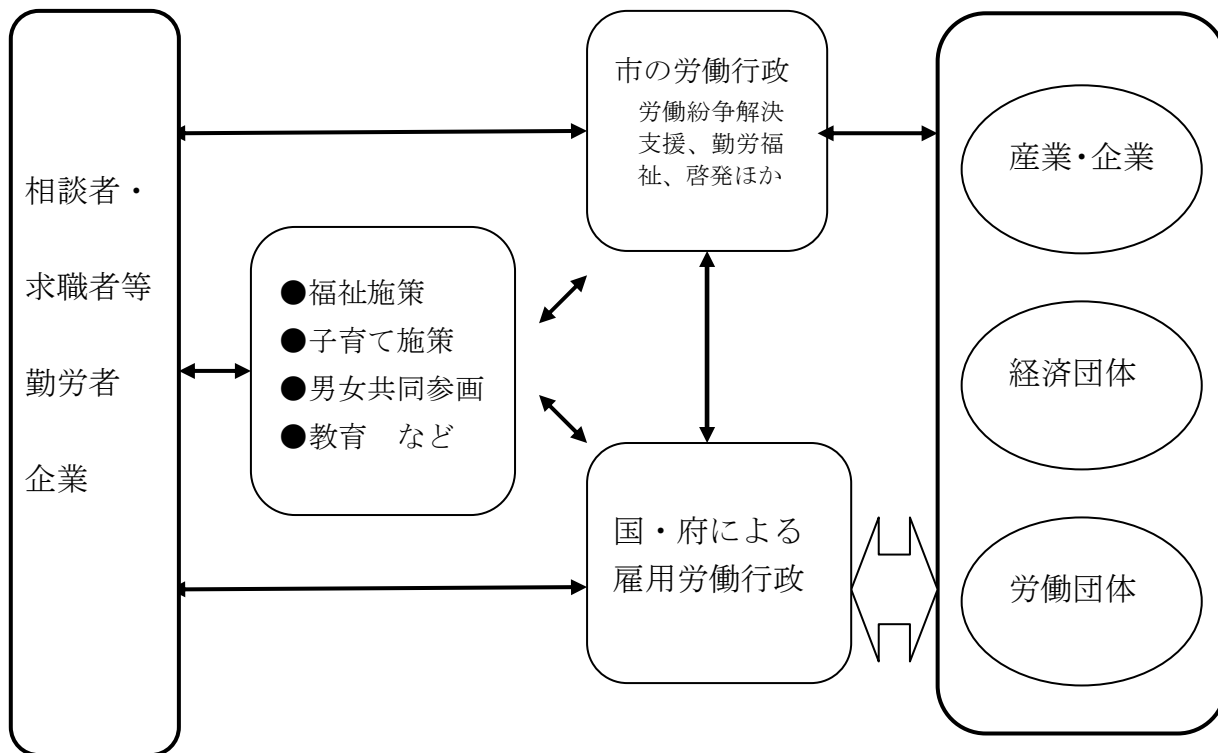


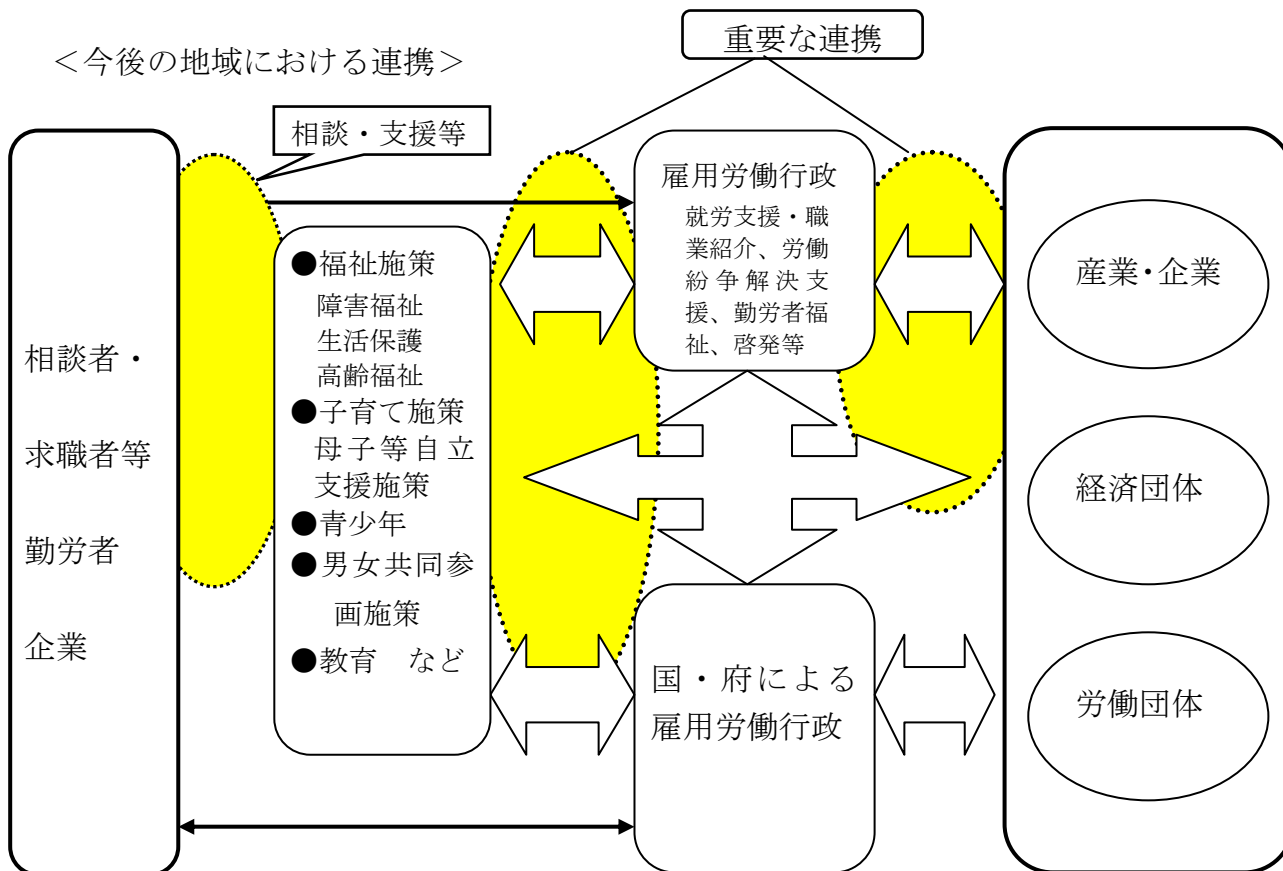
図 5-1 雇用労働行政の経緯

図 5-2 雇用労働施策と関連部局・機関間の連携

<従来の地域における連携>



<今後の地域における連携>



## 6. めざす雇用・労働社会の考え方

労働市場をめぐって、外部環境の変化、企業・労働者の変化が進行しています。これら変化への対応や調整は市場を通じて行われるのが基本となりますが、市場の調整に委ねるだけでは解決できない問題も生じてきます。そこで必要な施策などが議論され実行されます。このとき、めざす雇用・労働社会の姿、目標が、施策や事業の妥当性を判断するときの重要な基準になります。

そこで、今後めざす雇用・労働社会のイメージや目標を整理しました。

### (1) 安定の確保

労働者には職業人と生活者の2つの側面がありますが、経済社会の激しい変化の中で個々の職業人としてのリスクが増大し、生活の安定・向上を図ることがますます重要になってきます。職業人としての側面での安定の確保の問題です。それは、失業であったり、不安定な雇用、就業であったりします。増加する就職困難者等や不安定な雇用は、生活設計を困難にし、生活全体の不安定化を招くとともに、少子化の進行や経済活力への悪影響を招くことにもなります。安定した雇用は労働者の職業能力開発の前提であり、技能の蓄積や企業文化の醸成などに影響し、社会全体の生産性の確保にもつながります。

一方、働き方や労働者の意識の多様化、職業生活の長期化によって、積極的に転職することによるキャリア形成を考える人も増加しています。また景気変動や産業構造の変化などに伴う失業によって、労働移動を余儀なくされる場合、「ニート」といった形の無業状態に置かれている場合もあります。雇用保険などのセーフティネットをはじめ、職業相談や職業能力開発、労働市場に関する情報提供や支援策、労働力の需給調整などの安定策が重要となります。

### (2) 多様性と自律性の尊重

企業等は、労働者の多様なニーズに対応し、また多様な人材を活用し、生産性の向上や競争力の確保を図ろうとします。そのとき、雇用形態や管理について、多様な選択ができるようにすることが必要になっています。

現実には、就職困難者等の増加をはじめ、正規労働者と非正規労働者の間で、雇用保障や労働条件、雇用管理などで大きな差があるなど、多様な働き方が主体的に選択できるよう条件整備を進めることが課題となっており、そのための啓発や情報提供が重要になっています。

就職困難者等の職業相談や職業能力開発などの支援、個々の意向や職業能力に合ったキャリア形成の支援などを進めるとともに、どのような働き方を選択しても、労働条件などにおいて合理的理由のない差別がなく、均等な処遇が確保されるなどの条件整備が広がっていくこと、そのための施策が必要になっています。

### (3) 公正の確保

労使間には交渉力と労働市場や雇用ルール等に関する情報量に大きな格差がある

ことから、労使が対等な立場で自主的に労働条件を決定することができるようにするため、集団的な労働条件決定システムが引き続き重要になっています。さらに労働者の価値観の多様化に対応し、個々の事情を踏まえたサポートを行うことが重要になっています。個別に労働条件等を決定する場合、公正な労働条件となる仕組みや紛争解決の仕組みの整備、最低労働条件の設定、職業能力開発の機会や労働市場等に関する情報の提供などが問われています。

人口減少社会が本格化する中で、就業率の向上を図っていくため、また不合理な差別を招かないためにも、性による差別の解消や年齢などによる合理的理由のない差別の解消、雇用や職業能力開発などの機会の均等を図っていく必要があります。

#### (4) 地域特性を踏まえた就業等の促進

都市の経済はその地域に閉じたものではなく、開放的です。そのため、労働市場も市域を越えて機能するものとなります。地域雇用施策において、マクロな経済政策をはじめ広域の労働市場政策を担う国や大阪府の役割は大きく、あるいは自治体が連携した広域的な取組みも重要になっています。今後も、これら関係機関との連携、協力を前提に、市の取組みを進める必要があります。

同時に、労働市場の新しい問題や課題は、地域に密着した取組みを求めています。地域に密着した働き方を希望する高齢者や障害者、女性などの増加、福祉や子育て支援などによる生活支援と一体となった就業の安定や促進を実現すること、一人ひとりの事情を踏まえた継続的な就労支援、あるいは多様な人材や雇用管理の改善等を通じた成長をめざす市内中小企業のニーズ、新たな産業振興・雇用開発の取組みなど、地域独自の雇用・就労への取組みに期待が高まっています。

また、人口減少社会の到来を迎え、多様な就業へのニーズに応えるためには、財政等の制約もあって、行政だけでなく、企業や労働団体、NPO、ワーカーズコープ、ボランティアなど多様な担い手とその連携、協力を必要としています。いずれも、地域特性を踏まえた就業等の促進をめざした取組みの中でしか解決できない地域課題の1つです。

## 7. 雇用・就労施策（基本方向と主な施策・事業）

### 7-1. 雇用施策の考え方（機能別分類）

自治体レベルの雇用施策、地域における労働市場施策を機能面から分類すると、次のように考えることができます。

- 機能1 「働きたい」気持ちを育む（意欲の醸成・支援）
- 機能2 「学び」「体験し」「育つ」チャンスを創り広げる（多様な人材・機会の創出）
- 機能3 働く「場・仕事」「気持ち」「人」を結びつける（雇用のミスマッチの解消）
- 機能4 「働く場」を創る（産業の活性化と連動した働く場の創出）
- 機能5 「働きたい」「活躍したい」「住み続けたい」地域づくり（まちに活気と交流を生み出し安心して働ける環境の整備）

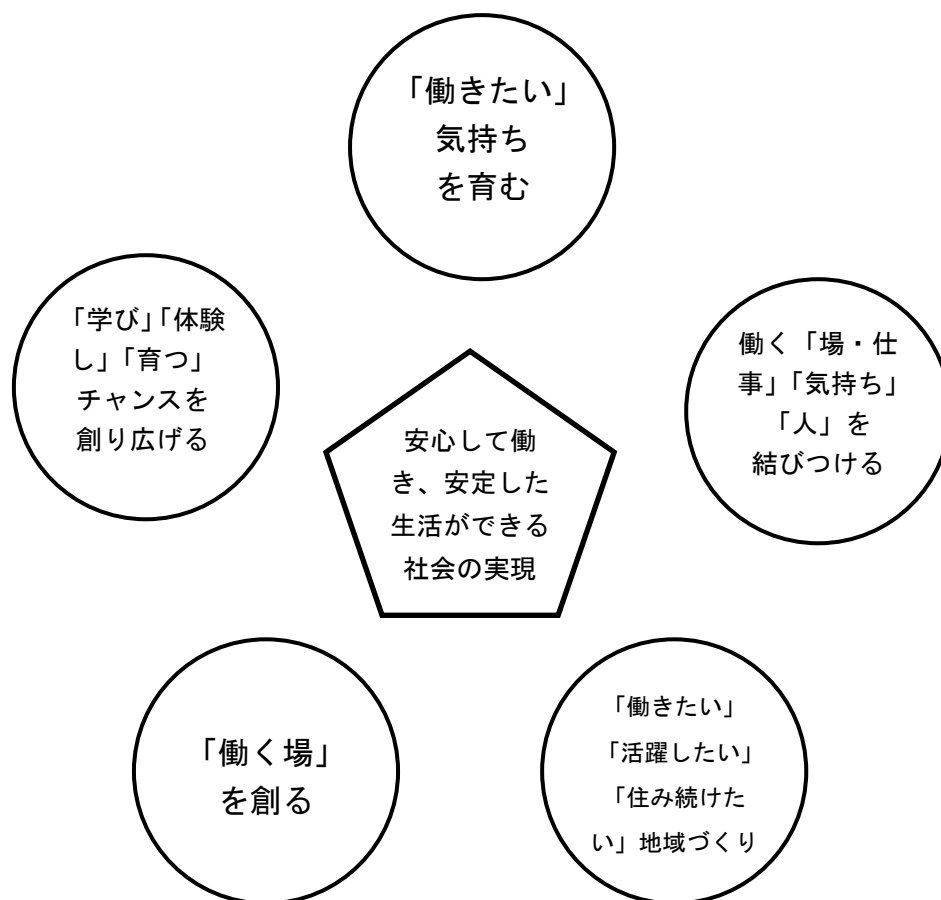


図 7-1 雇用施策の機能別分類

表 7-1 雇用施策の機能と施策化の方向

機 能	施策化の方向（例）
機能1 「働きたい」気持ちを育む（意欲の醸成・支援）	(1)若年者の「悩み」「不安」等の解決支援を通じた「働く意欲」の醸成 (2)女性が働くにあたっての「悩み」「不安」等の解決行動の支援 (3)高齢者が働くにあたっての「悩み」「不安」等の解決行動の支援 (4)障害者が働くにあたっての「悩み」「不安」等の解決行動の支援 (5)その他就労に向けた支援を必要とする人たちの「悩み」「不安」等の解決行動の支援 (6) 地域の就労支援機関等との連携
機能2 「学び」「体験し」「育つ」チャンスを創り広げる（多様な人材・機会の創出）	(1)若年者が「学び」「体験し」「育つ」チャンスの創出 (2)女性が「学び」「参画する」チャンスの創出 (3)高齢者が「学び」「活躍する」チャンスの創出 (4)障害者が「学び」「体験し」「自立する」チャンスの創出 (5)すべての人が生涯を通じて「学び」「体験し」「育つ」チャンスの創出 (6) 地域の就労支援機関等との連携
機能3 働く「場・仕事」「気持ち」「人」を結びつける（雇用のミスマッチの解消）	(1)多様な人材と働く場のマッチング (2)職種のミスマッチの解消 (3)情報のミスマッチの解消 (4)職業能力のミスマッチの解消 (5)地域の就労支援機関、職業能力開発支援機関との連携
機能4 「働く場」を創る（産業の活性化と連動した働く場の創出）	(1)新たな雇用創出のための企業立地等の推進 (2)既存産業・企業の活性化による雇用機会の拡大 (3)雇用以外の多様な就業の振興と環境整備（起業、自営、SOHO、在宅就業、NPO、ボランティアなど）
機能5 「働きたい」「活躍したい」「住み続けたい」地域づくり（まちに活気と交流を生み出し安心して働ける環境の整備）	(1)女性にとって働きやすい仕事等の開発や環境・セーフティネットの整備 (2)高齢者にとって働きやすい仕事等の開発や環境・セーフティネットの整備 (3)障害者にとって働きやすい仕事等の開発や環境・セーフティネットの整備 (4)社会的企業、NPO、コミュニティビジネス等が生まれ・活動しやすい環境整備 (5)すべての人にとって働きやすく、住み続けられるまちづくりの推進とセーフティネットの整備

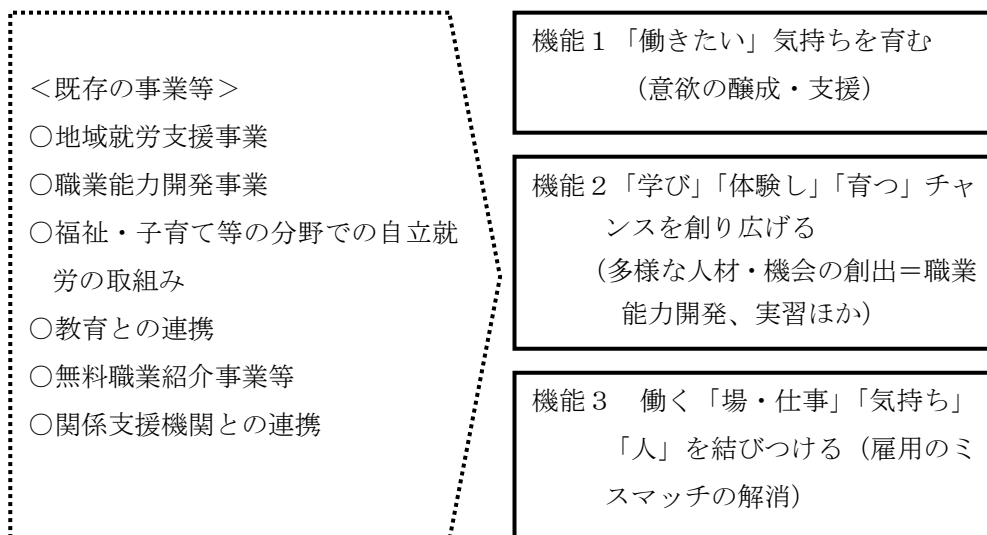
## 7-2. 雇用・就労施策の現状

本市の雇用就労施策は、商工労政課（労働会館、地域就労支援センター、無料職業紹介所、中小企業勤労者互助会）による取組みと、福祉や子育て支援等の関係分野による自立就労面の取組みに分けることができます。また、地域においては、市以外に、国の関係機関（ハローワーク等）の取組みや経済団体、労働団体、教育機関、あるいは地域のNPO等による地道な活動があります。さらに、職業情報の提供や求人求職のマッチングなどを行うさまざまな人材ビジネス会社も活動しています。

商工労政課は、「5. 本市の雇用労働行政の歩み」で見たように地域就労支援事業による就職困難者等の相談・カウンセリングや各種の職業能力開発の提供などを行いながら、「支援の出口」となる職業紹介はハローワーク等の機関に誘導してきましたが（間接的なマッチング）、平成18年11月に無料職業紹介事業を開始し、独自に求人等を開発するとともに、要支援者への職業紹介（独自のマッチング）から定着支援までを行うようになっていきます。

また、無料職業紹介事業は、要支援者（求職者）の支援という側面だけでなく、商工会議所などと連携し、市内中小企業の人材確保・活用等を応援する側面もあります。成長が望まれる産業・企業に対する人材面からの支援（雇用創造の推進）も含め、中小企業振興としての雇用施策は今後重要な機能として期待されています。

福祉や子育て支援（母子家庭の母親等）、教育などの分野においても、生活支援・自立支援とあわせた就労支援、職業意識の醸成などに取り組んでいます。それらは、主に職業意識の醸成や相談、職業能力開発といった機能を分担しており、就労支援に固有の「キャリア・コンサルティング」といった面が不足していること、また「支援の出口」となるマッチング関係では、ハローワークなどを活用すること（間接的なマッチング）が多く、企業等との連携が図りにくいなど、定着支援を含む継続的な支援が課題となっています。今後、市の無料職業紹介事業の拡充や相談窓口間の連携などによって、市全体の就労支援機能の向上をはかり、機動的継続的な支援を行うことなどが期待されています。



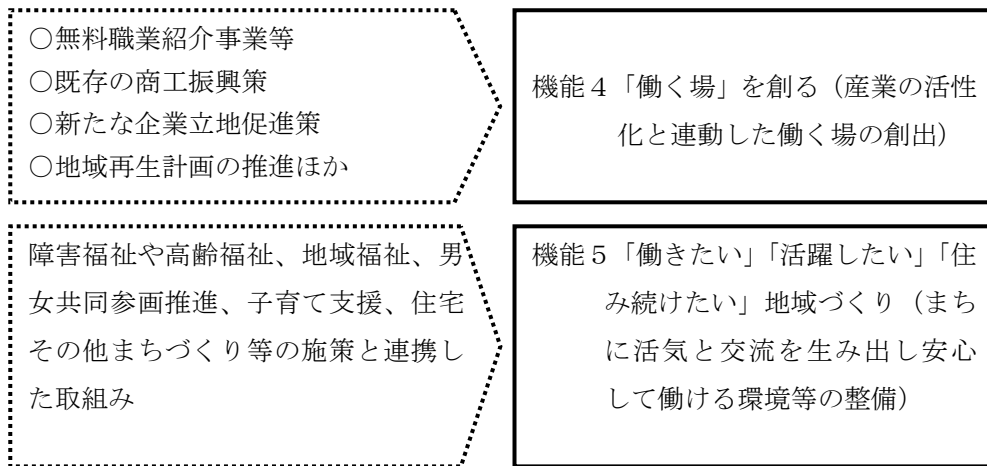


図 7-2 既存施策・事業と雇用施策類型の対比



### 7-3. 雇用・就労施策（基本方向と主な施策・事業）

前項で見たように、一般的に雇用施策は、○「意欲の醸成」「職業能力開発の支援」など、労働者向けに実施される職業相談や能力開発関係の施策、○求人情報の提供や紹介、企業等の人材ニーズの把握や雇用管理等の改善支援といった「雇用のマッチング」に関する施策、○働く場・仕事を創造する企業等への支援に関する施策、○働きやすい環境や人材確保や育成などに取組みやすい環境整備などといった形で、分類することができます。これら施策の機能に注目した事業等の体系化は、雇用施策の特徴が理解しやすい反面、今後地域が何をすべきか、何ができるか、といった戦略的な方向づけが弱くなります。

そこで、労働市場の構造的な問題や雇用政策の変化（「失業救済の雇用施策から就業率を高める雇用戦略へ」など）、市の各分野における自立就労支援との連携、地域特性を踏まえた雇用・就業の促進といった課題を踏まえて、今後の施策・事業の基本方向を、①地域就労支援事業、②就業への参加の拡大余地が相対的に大きい層への対応、③雇用・就業機会の確保・創出、④雇用・就業のセーフティネット の4つの柱に整理しました。今後、「雇用施策の体系（機能別類型）」を参照し、施策・事業の具体化や施策等のパッケージ化を図っていきます。「主な施策・事業の例」は既存の事業のほか、今後の事業課題を列記しています。

#### 1. 就職困難者等の就労に向けた支援が必要な人への対応 （地域就労支援事業推進計画）

地域就労支援事業は、働く意欲・希望がありながら、雇用・就労を妨げるさまざまな阻害要因を抱える就職困難者等を対象に、住民にもっとも身近な行政である市が、あらゆる雇用・就労施策や福祉施策などを活用し、地域の関係機関などと連携しながら、雇用・就労を支援する事業で、2002（平成 14）年度から大阪府内で始まりまし。本市は 2003（平成 15）年 8 月から事業を開始しています。

##### 1) 事業の背景

地域就労支援事業の背景は、「1. 雇用・就労施策推進プランの背景」（5 ページ）の(4)で事業化の経緯をみました。また「3-2 労働市場をめぐる変化と課題」（13 ページ）では、労働市場の問題を整理しました。失業率の上昇と高止まりをはじめ、非正規雇用者の増加、ニートやフリーターなどの問題、高齢者や障害者、女性等の就業ニーズの拡大などによって、就職困難者等が拡大している背景が見ることができます。

失業率以外の指標を見てみますと、非正規雇用者の比率は、平成 18 年の統計で 1700 万人を超え、雇用者の 3 人に 1 人を占めています。ニート（若年無業者）は 2006 年に少し減少して、62 万人という調査結果（厚生労働省）があります。また、フリーター（15～35 歳）は 2003 年に 217 万人に達し、2005 年に 201 万人となっています。35 歳以上の高齢フリーターも増加しています。

生活保護の保護率（下表）は、全国では1995年の88万人から2005年には155万人余りに達しています。捕捉率（生活保護基準以下の生活者のうちの保護受給者の割合。学者の推計では15～20%と言われていています）を20%とすると、たとえば豊中市の保護率1.66%を捕捉率20%で割ると、生活保護基準以下の生活者の割合は人口の8.3%、32,000人余りとなります。

表7-2 生活保護 被保護人員：保護率の推移（‰）

	全国	大阪府	大阪市	豊中市
1995年	7.1	11.4	18	9.1
2000年	8.4	15.6	25.4	12.0
2005年	11.6	24.3	40.2	16.6

※「大阪府の生活保護」平成19年3月から

「貯蓄残高ゼロ世帯」の割合は21.8%と1970～80年代に比べ3～4倍に、また20歳代では37.4%と突出して高くなっています（金融広報中央委員会の調査）。年収200万円以下の給与所得者が1000万人を超え、4.4人に1人の割合になっています（国税庁・民間給与実態統計調査2006年）。これらの指標から、就職困難者等の拡大している背景を推測することができます。問題は、景気の変動というより、今までの経済・社会や労働市場の構造的問題だと言えます。したがって、地域就労支援は緊急対策ではなく、恒久的な地域の雇用・就労施策の1つとして位置づけられるものです。

## 2) 事業の目的等

### (1) 目的

地域就労支援事業は、市が開設する地域就労支援センターを中心に、地域の関係機関の協力・連携した支援によって、就職困難者等が自立・就労し、意欲と能力に応じて生き生きと働くことのできる社会の実現をめざすことを目的としています。

具体的には、①就職困難者等に対して ②地域就労支援センターが雇用・就労を促進するために、一人ひとりに応じた就労支援メニューを実施し、就労阻害要因の克服や就労に関する意識・意欲の助長を図り ③地域の関係機関が連携することで雇用・就労につなげ、一人ひとりの自立・就労を支援するという事業の流れになっています。

### (2) 対象

「就職困難者等」とは、働く意欲がありながら、年齢、身体的機能、家族構成、出身地などの理由により就労が実現できず、就職に向けた支援を必要とする人、雇用・就労に関する意識が希薄な学卒無業者と定義しています。

## 3) 事業の実施体制

### ○就労支援コーディネーター

相談・職業カウンセリングの実施、職業能力開発等の就労支援プランの作成、職業相談員として職業紹介、定着支援などを行います。平成18年から2人体制を取り、また平成19年から国が進める「母子自立支援プログラム事業」に

伴う母子自立支援プログラム策定員が地域就労支援センターでいっしょに相談・支援を行っています。

○地域就労支援事業推進会議

市の関係部局、地域の支援機関で構成する事業の推進機関

○ 同・ケース検討会議

地域就労支援事業推進会議の下に、ケースに関する部局、機関で支援計画の調整を行います。

#### 4) 地域就労支援事業の実績

相談件数、就職件数はともに増加しています。特に無料職業紹介事業を開始した2005（平成17）年以降、相談件数等が大きく伸びています。地域就労支援事業は、何らかの就労阻害要因をかかえ、ハローワーク等を活用した自主的就職が困難な人を支援するもので、ハローワークや民間の職業情報などの既存の労働力需給調整機能を補完する役割を果たしています。

具体的には、相談者から地域就労支援センターに面談予約の電話が入ると、まずハローワークの利用などの自主的就職活動の有無や可能性等について尋ね、ハローワーク等の利用がふさわしい人（豊富な求人情報から選択できるといった利点を活かせる人）にはそれら機関を案内し、自主的就職活動には相談やカウンセリングなどが必要だと判断される人を対象に、面談を実施し、支援計画をつくり、支援を行っています。

こうした同支援センターの位置づけから、センター利用者、すなわち就職困難者等が増加している意味は、景気の問題だけではなく、産業構造や労働市場の変化、あるいは高齢者や障害者、女性などの地域に密着した就業を希望する層の規模など、構造的な背景が考えられます。働く意欲がありながら、働くことができない就職困難者等の潜在的なニーズが想像以上に大きいことが、地域の労働市場の特徴だと言えます。これらニーズは、同時に福祉等へのニーズにも関連しています。

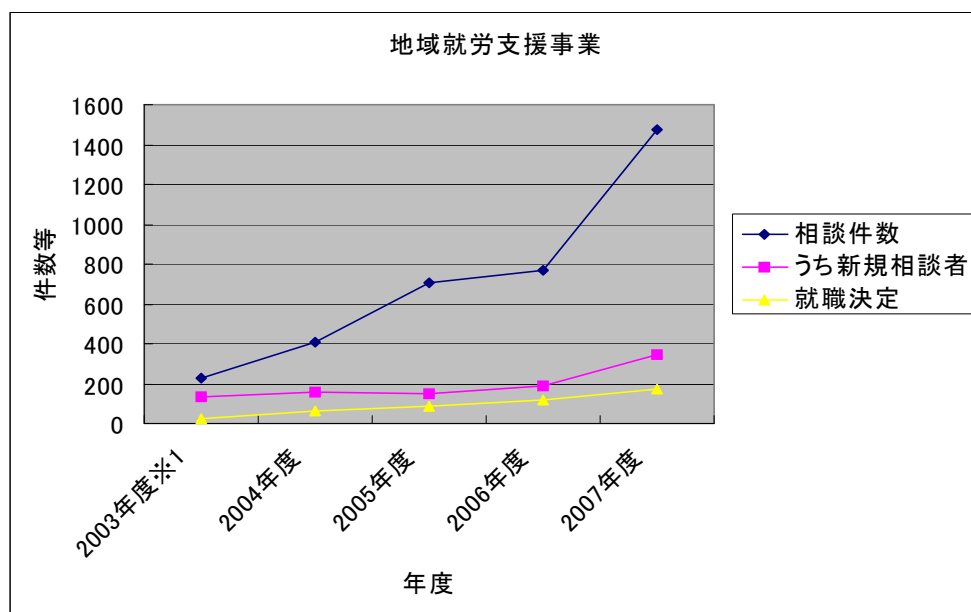
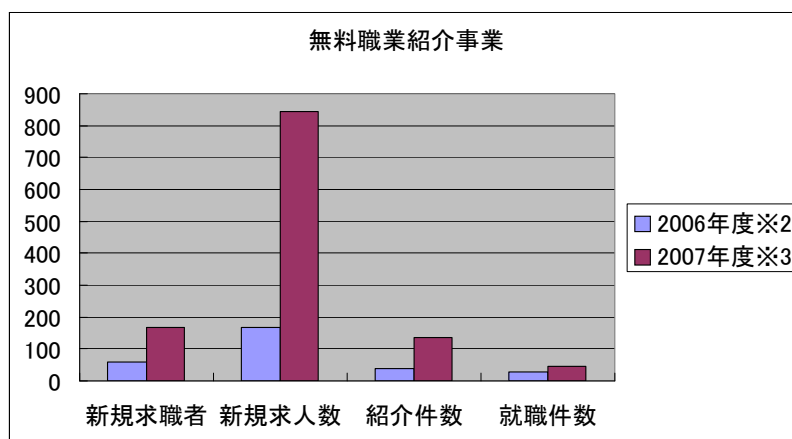


図 7-3 地域就労支援事業 2008.8～2007.12



※平成18年=11月～19年3月までの数値

※平成19年=第3四半期までの数値

図 7-4 無料職業紹介事業 2006.11～2007.12

2003（平成15）年8月～2007（同19）年12月まで5年余りの相談統計から、主な阻害要因別に相談者を見てみると、相談者数1182人のうち、最も多いのは中高年齢者（36.5%）で、続いて母子家庭の母親等（21.8%）、障害者（19%）、若年者（13%）となっています。相談者1人あたりの相談回数は2.8回、初回面談は予備面接も含めて約1～2時間となっています。就労相談の特徴は継続することが多く、1回当たりの所要時間も長いと言えます。離職・転職の事情、希望する仕事、職業能力など、相談者それぞれに異なり、相談者自身による自己認識に時間がかかる場合も多くあります。

就労相談は、職業紹介や定着支援まで視野にいれた「キャリア・コンサルティング」という側面があり、相談やカウンセリング、能力開発セミナー等の受講などを通して、相談者自身が自己分析・自己認識を深め、キャリア形成の選択肢をしぼり、意思、意欲を固めるというプロセスに寄り添うという、解決策の形成・実行を当事者に大きく依存する、特異な相談・支援活動であると言えます。

就労者数を見ると、5年余りで418人が就職し、最も多いのが中高年齢者（37.6%）で、母子家庭の母親等（25.8%）、障害者（14.4%）、若年者（12%）と続いています。相談件数に対する就職の割合は、全体で35.4%、最も高いのは母子家庭の母親等で41.9%、障害者は26.7%と低くなっています。

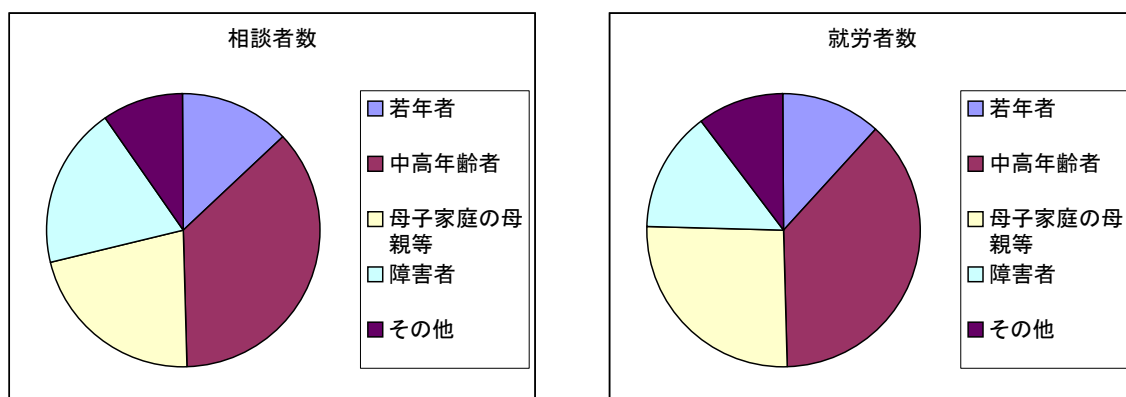


図 7-5 地域就労支援事業 阻害要因別・相談者数・就労者数

相談・支援の体制は、地域就労支援センターの充実とともに、市内部では、こども家庭支援課（母子自立支援プログラム関係）・母子福祉センター、生活福祉課（生活保護受給者自立支援プログラム関係）、障害福祉課（障害福祉計画の推進等）・とよなか障害者就業・生活支援センター、高齢介護課・シルバー人材センター・高齢者職業相談コーナー、男女共同参画推進課・とよなか男女共同参画推進センターすてっぷ、人権企画課・人権文化まちづくりセンターなどの関係部局・機関と連携しており、対外的には、大阪労働局・ハローワーク、大阪府の関係機関（ジョブカフェおおさか、ニートサポートセンター、豊中保健所、発達障害支援センターなど）、おおさか雇用開発人権センター、あるいは地域の若者支援等の NPO など、さまざまな相談支援機関と連携し、事業を推進しています。

最近では、障害者、母子家庭の母親等、生活保護受給者など自立就労支援という関連施策分野ごとの連携が進みつつあり、相談支援だけでなく共同で事業を実施するまでになっています。

## 5) 今後の課題と推進方針

就職困難者等に対する支援は、「低所得者生活安定化プログラム」（東京都）、「地域就労支援事業」（大阪府）といった形で自治体、地域が中心となった施策が展開されています。すでに見たように構造的要因から就職困難者等が生まれていること、また既存の労働力需給システムの活用だけでは支援が難しいこと、さらに福祉施策等と連携した対応が求められることなどから、身近な自治体による対応、支援策が実効性が高く、機動的な展開が期待できます。

今後、本市の地域就労支援事業は、地域に密着した支援を必要とする就職困難者等への施策策として、引き続き福祉分野等における自立就労支援策と連携しながら、①相談・カウンセリング ②職業能力開発等の提供・他機関への誘導、訓練実習等の提供 ③職業紹介 ④定着支援 というトータルな就労支援を展開し、相談申出に機動的に対応していくとともに、相談件数に対する就職率の向上を図っていきます。

〔主な施策事業の例〕

- 相談カウンセリングの向上、ノウハウの蓄積
- 就労支援コーディネーターの育成
- 若者支援のノウハウを持つ機関やNPO等との連携による支援  
(相談会等の開催・支援、各種カウンセリング等のネットワークほか)
- 「ニートサポートセンター」「若者自立塾」等の取組みとの連携による支援
- 「ジョブカフェ事業」や「日本版デュアルシステム」「ジョブカード制度」等と連携による支援
- 「とよなか男女共同参画推進センターすてっぷ」「母子福祉センター」等との連携による支援  
(職業能力開発事業の実施、再就職セミナー等の開催など)
- 「母子自立支援プログラム」等と連携による支援  
(職業相談、各種資格取得支援、再就職支援セミナー等の開催など)
- 母子就労支援機関と連携した職業紹介機能の向上
- 「シルバー人材センター」「高齢者職業相談コーナー」等との連携による支援  
(職業能力開発講座の開催ほか)
- 「生活保護受給者自立支援プログラム」等との連携による支援
- 「とよなか障害者就業・生活支援センター」や施設・作業所、特別学校等との連携による支援
- ハローワーク等との連携による支援、職業紹介機能の向上
- 無料職業紹介所との連携による求人等の確保、職業紹介機能の向上、定着支援
- 「人権まちづくりセンター」「国際交流センター」等との連携による支援
- 市内の事業所や店舗等と連携・協力した実習等の機会の提供、市役所業務における職業体験の提供など
- 総合評価一般競争入札に伴う就職困難者等の就業機会の確保と就労支援

## 2. 地域特性を活かした就業の促進（若年者、女性、高齢者、障害者など）

人口の少子高齢化、減少が予想される中で、労働力人口が減少することによって、経済社会や地域の活力を低下させ、生活水準の低下を招くことがないようにするためには、就業の促進が重要な課題になっています。特に、労働力供給を増加させる余地が相対的に大きい層、就業を希望しているにもかかわらず様々な事情により就業できない人、さらに非正規労働者などの能力を一層の活用することなどが施策課題となります。

すでに見たように厚生労働省の調査では、若年者、女性、高齢者、障害者が相対的に就業参加の余地が大きいグループと捉え、こうしたグループの労働市場への参加を促進する対策を講じることによって、労働への参加状況が現状のままで推移した場合に比べ、2015年には約300万人、2030年には約510万人上回る労働力人口となると推計しています。

雇用就労施策の基本方向の第2は、若年者、女性、高齢者、障害者について、既存事業や計画等を踏まえ、就業の促進にむけた取組みの考え方、施策例などを整理しています。

### （a）若年者の就業促進

市内の若年者（15～34歳）の失業率は8.7%で、市全体の6.4%に比べ高い水準となっています（平成17年国勢調査）。平成18年大阪府の失業率は府全体5.7%、若年者7.6%でした。ニートについては、府の推計で約5万人という数値があります。その背景には、若年者が社会に出るまでの期間が長くなっていることや、産業・就業構造の変化、厳しい経済・雇用状況などによって、若年者が社会への関心を失い社会的に排除された層が生まれていることなどが指摘されています。職業スキルの習得機会を用意する施策だけでなく、自立意識の育成や社会参加を促進する施策などを含む幅広いキャリア形成支援が課題となっています。

「働く意欲がありながら、就労できない」就職困難者に対しては、市の地域就労支援事業を通じて、一人ひとりの事情にあった支援を引き続き行う。また、転職やキャリアの向上をめざすフリーターや離職率の高い若者への対応は、広域的な労働市場に対応したマッチング機能を持ち、支援を行う「ジョブ・カフェ」等を活用するとともに、無料職業紹介事業を通じて市内中小企業の労働需要とのマッチングの促進、特に「日本版デュアルシステム」や「ジョブカード」などの再就職支援制度を活用し、若者の市内就業を促進する方策などを検討していきます。

施策の資源としては、国（ハローワーク等）や大阪府が展開する支援策の活用・連携、ジョブカフェ、若者自立塾、ニートサポートセンターなどの支援機関との連携、若者の相談・支援を行う地域のNPOなどとの連携、そして学校や教育機関をはじめとした支援機関との事業等を通じたネットワークを広げながら、地域に根ざした支援のネットワークの整備をめざします。

〔主な施策事業の例〕

□ 「ジョブカフェ」「日本版デュアルシステム」「ジョブカード」事業等との連携

による支援

- 無料職業紹介事業による中小企業支援、人材の確保・活用支援、実習等のプログラムの開発・提案など
- 商工会議所や企業（グループ）と連携した（オーダーメイド型）職業能力開発講座、体験プログラム等の実施
- 地域就労支援事業等による支援（前掲）

## （b）女性の就業促進

女性については、出産・育児などの理由により年齢別労働力率はM字型カーブとなっており、M字型カーブの谷の部分の労働力率の上昇を図るためには、就業へのアクセスの改善（国はマザーズハローワークを設置し、自治体と連携した子育て情報の提供も行う子育て女性に対する再就職支援を実施している）のほか、出産・育児で職業生活から離れていたことによる職業意識や職業能力の低下に対応した相談や職業能力開発の実施などが求められています。

出産・育児後も就業を継続する意欲・能力がある女性の休業後の就業率を高めるためには、育児休業制度のほか、保育サービスの充実が課題となっています。また、パート労働等の短時間労働に従事する女性の労働力供給の増加を図るためには、税制や社会保障制度等をより雇用促進的なものに変えることなどが課題となっています。

本市では「男女共同参画計画」等を踏まえ、就業を希望する女性に対して、情報提供や相談、各種職業能力開発の機会の提供、求人情報の提供などを、とよなか男女共同参画推進センターすてっぷを中心に、無料職業紹介所や地域就労支援センターが連携・推進しています。

母子家庭の母親等に対しては、「母子自立支援プログラム」事業等と地域就労支援事業を連携させ、相談から職業紹介まで機動的な支援を行っています。また、母子福祉センターと男女共同参画推進センター、地域就労支援センターの3センターが連携し、再就職支援セミナー等にも取り組んでいます。

今後、現在の事業を発展させていくとともに、無料職業紹介事業を通じて、市内の中小企業（労働需要）側との関係構築を踏まえて、雇用管理の改善等と一体となった女性の職域等の開発や提案のほか、有望な業種や職種等を見極めながら、対象企業等の見学・実習などを組み込んだ職業能力開発の企画、実習等と連動したマッチングの促進など、新たな就業機会を創造する取組みなどが検討課題となります。

〔主な施策事業の例〕

- 「とよなか男女共同参画推進センターすてっぷ」等との連携による支援  
（再就職支援セミナー、パソコン講座等の開催、就職面接会・説明会の開催など）
- 働きやすい環境の整備  
（保育サービス等の社会サービスの充実、ワークライフバランスの推進など）
- 商工会議所や企業等と連携による雇用管理改善等と一体となった就業の促進
- 地域就労支援事業等による支援（前掲）



### (c) 高年齢者の就業促進

企業内での労働者の高齢化による問題として、体力等の衰えに伴う生産性の低下、年功的賃金のもとで高齢化比率の拡大は労働者1人当たりの人件費の増大、人的投資の効率などが指摘されており、企業にとって高齢化する既存の労働力の活用がますます問われています。これまで企業は企業内での配置転換や関連企業への出向や転籍、さらには高年齢者専用会社の設立などで対処してきましたが、今では一企業内でのこうした方策は限界にきていると言われていています。今後は、企業間や産業間での労働移動を進める仕組み、就労・就業希望者が適切な就業形態と職業を選択することができる制度や環境の整備などが求められています。

労働力の供給側に対しては、職業能力開発の実施や、それまでの職業経験や能力等を踏まえた相談・カウンセリング、職業紹介の強化といった対応が、そして需要（企業）側に対しては、高年齢者の職務設計や職業能力開発などの改善のための情報やノウハウの提供などの働きかけが求められています。

さらに、高年齢者の労働力供給を増大させるには、それに見合った需要も存在しなければならない。サービス経済化等に対応して成長が望まれる産業をはじめ、中小企業に対して、高年齢者を活用するための雇用管理の改善などを働きかけ、就業を促進していく必要があります。

また、ボランティア活動やNPOなどの発展とともに、それらとの協働が広がっています。高年齢者NPOやコミュニティ・ビジネスなどの創出を促進することで、有償労働による社会参加など、雇用だけでなく広く就業を促進していく必要があります。

大阪府は、「生きがいつくりと就業・地域活動の推進」として、①活力ある地域社会の実現をめざす地域活動と、②雇用・就業対策の推進からなる施策方向を掲げ、「アクティブシニアあふれる大阪構想事業」を展開しています。これまでの施設を中心にした施策から、人材の育成やネットワーク、NPOなどによる取組みなど、府民・地域の自主的な事業に対する支援に重点を移しており、NPOの取組みなどを含む広い就業の促進をめざしています。

〔主な施策事業の例〕

- 「シルバー人材センター」等の支援機関と連携による支援
- 「シルバーアドバイザー」や高年齢者NPOなどとの連携による支援
- 企業等OB人材（新現役人材）マッチング大阪協議会（商工会議所）などと連携した中小企業と高年齢者とのマッチングの促進
- 職業能力開発等の相談
- 再就職支援セミナー等の開催
- 「トライアル雇用」等を活用した働く場の確保
- シルバー人材センター「高年齢者職業相談コーナー」との連携による就労の促進
- 働きやすい環境の整備
  - 定年の引き上げ、継続雇用制度の普及啓発
  - 安心して働ける就業・就労の選択肢の開発と情報提供

ワークライフバランスの推進  
バリアフリー化の推進 など  
□地域就労支援事業等による支援（前掲）

#### （d）障害者の就業促進

国は「成長力底上げ戦略（基本構想）」（平成 18 年 2 月）において、障害者等に対する就労支援戦略の 1 つとして、障害者雇用促進法制の整備を打ち出し、同年 8 月には 3 つの報告書をまとめました。その 1 つは、短時間労働など、多様化する就業形態に対する障害者のニーズを踏まえ、働き方の選択肢を拡大しながら障害者雇用を促進する方向が検討されています。また、中小企業における障害者の雇用状況（障害者雇用率制度）が低下していること等を踏まえ、中小企業における障害者雇用を促進する制度を検討しています。すでに、中小企業においても「ジョブライフサポーター」等の人材育成に関心が高まっています。

最後に、福祉、教育等との連携による就労支援の推進に関する報告で、雇用、福祉、教育等の分野の関係機関は役割分担の下、地域における就労支援のネットワークを構築することなどを打ち出しています。

#### （1）各分野における就労支援の現状

①ハローワーク（ハローワーク池田ほか）、②地域障害者職業センター（大阪障害者職業センター。府県に設置、職業リハビリテーションの中核的機関）、③障害者就業・生活支援センター（とよなか障害者就業・生活支援センター。府内の福祉圏域ごとに設置、身近な地域において就業面・生活面の一体的な支援を行う）、④就労移行支援事業者（平成 18 年施行の障害者自立支援法によって、福祉施設が機能別に再編され、一般雇用への移行のための訓練を目的とする就労移行支援事業が創設された）、⑤特別支援学校（府立豊中支援学校ほか。平成 19 年施行の改正学校教育法によって、従来の盲・聾・養護学校の制度は複数の障害種別を対象とした教育を行うことができる特別支援学校の制度に転換された。特別支援学校では、生徒等のニーズに柔軟に対応し、労働関係機関等を連携し就労支援等に取り組んでいる）、⑥地方自治体（都道府県・市町村は独自施策として、障害者就業・生活支援センターに類似した機能を有する就労支援センターを身近な地域に設置したり、ジョブコーチ（ジョブライフサポーター）等の人材の育成、無料職業紹介など、地域の実情を踏まえた取り組みを行う自治体が増えている。）

一方、企業等においても「障害者雇用促進法」に基づく「障害者雇用率」を目標とした障害者雇用の推進や「特例子会社」による雇用拡大などの取り組みが行われていますが、規模別にみると 100 人～299 人規模の企業における雇用率の向上が課題となっています。

## (2)本市における就労支援の取組み・仕組み（経緯）

市内における、働く場の確保、就労支援などの動きを振り返ってみます。

平成 2 年	市内の障害者関係 7 団体が「豊中市障害者就労促進連絡会」を設立
平成 3 年	同連絡会が豊中市立障害福祉センターひまわりの喫茶コーナーの運営や清掃業務（一部）の開始。これを契機に、他の施設の喫茶コーナーの運営のほか、空き缶回収業務、ペットボトル・トレー回収業務などを開始し、働く機会を拡大する。
平成 13 年	同連絡会の取組みを継承し、NPO 法人豊中市障害者就労雇用支援センターを設立
平成 14 年	とよなか障害者就業・生活支援（準備）センター開設
平成 15 年	市が地域就労支援センター開設
平成 18 年	市が無料職業紹介所・豊中しごと相談ひろば開設
平成 19 年	就労移行支援事業者、市内第 1 号（サポートセンターるーぷ） とよなか障害者就業・生活支援センター（府知事の指定、国からの事業受託・実施）
	大阪府教育委員会（府立豊中養護学校〔現在は豊中支援学校〕）がとよなか障害者就業・生活支援センター、豊中商工会議所、豊中市無料職業紹介所が連携し、生徒の職場実習プログラムの企画・実施を行う。
平成 20 年	地域就労支援センター、無料職業紹介所、とよなか障害者就業・生活支援センターが共同で、豊中版ジョブライフサポーター養成講座を実施

## (3)今後の課題と方針

就労支援にかかる地域資源、仕組みとしては、就労をめざした障害者自身の実践をはじめ、障害者関係団体や施設等による働く場の創出や就労支援の取組み、そして NPO 法人豊中市障害者就労雇用支援センターによる働く場づくりと就労支援の活動などの、先進的な取組みによって作り出されました。そして、「とよなか障害者就業・生活支援（準備）センター」（運営は NPO 法人豊中市障害者就労雇用支援センター）の開設、地域就労支援センターの取組みなどを通じて、就労支援の実績を積み上げていくとともに、支援にかかわる人材や技術を蓄積してきました。

2007（平成 19）年に、「とよなか障害者就業・生活支援センター」の府知事指定をはじめ、市の無料職業紹介事業の開始、就労移行支援事業者の誕生など、市内の就労支援は、新たな段階に進もうとしています。今後、これら地域資源、支援機能がそれぞれの持ち味を生かしながら発展し、事業の連携等が広がっていくことが求められています。また、「法定雇用率」達成の指導強化などが課題となっていますが、企業等における障害者雇用の拡大の動きをとらえ、特に中小企業等においては雇用管理の改善等と一体となった雇用機会の確保・創出を支援していく、同時に雇用定

着や安定のために当事者をはじめ関係者の連携・交流を図っていくことが重要になります。

「豊中市障害福祉計画」等を踏まえ、就労支援の取組みや施設等の支援、企業等における雇用管理改善のサポート、就労移行支援事業者等の事業運営の支援などを進めます。

〔主な施策事業の例〕

- 地域就労支援事業等による支援（前掲）
- 無料職業紹介事業による求人や実習等の開発と職業紹介の推進
- 障害者就職ガイダンス（面接会含む）の開催
- 商工会議所や企業（グループ）と連携した実習等プログラムの開発・実施
- 公務労働における実習等プログラムの開発・推進
- 総合評価一般競争入札に伴う障害者の就業機会の確保と就労支援
- とよなか障害者就業・生活支援センターとの連携の充実
- 福祉施設（就労移行支援事業者等）、支援学校等との支援ネットワークの形成など
- 企業等の障害者雇用の促進（雇用管理の改善等のサポート）

### 3. 雇用・就業機会の確保・創出

人々の就業意欲・能力の向上によって、労働力供給を増加させるだけでは就業者数の増加、就業率の向上は実現できません。雇用就労、就業を通じた社会参加の促進は、労働力供給に見合った労働力需要があって初めて実現するものです。

市は、2006年11月に職業安定法に基づき、無料職業紹介事業の許可を取り、職業紹介業務を開始しました。企業の求人ニーズの開拓、「1. 地域就労支援事業」の相談者（求職者）への職業マッチング、新しい職域の開発、職業紹介から定着支援、あるいは就労支援の一環で行われる職場見学・実習等の受け入れ先の開発などを行っています。今後、個々の求人への対応等を通じた信頼関係を踏まえ、市内中小企業の多様な人材ニーズに対応することが求められており、「日本版デュアルシステム」「ジョブカード」などの新しい職業能力開発事業の活用や学校との連携などを通じた人材確保の支援、合同就職面接会等の開催、あるいは雇用管理の改善などの支援を通じた職域の開発、人材育成の支援などが課題となっています。

また、地域再生計画や「企業立地促進条例」等が推進されるに伴い、これら産業振興策と一体となった雇用創造の取組み、支援が重要になっています。国が進める「地域雇用創造推進事業（新パッケージ事業）」などを活用した地域の関係主体が連携した取組みが考えられます。

〔主な施策事業の例〕

- 「豊中地域再生計画」、「企業立地促進条例」等と一体となった雇用創造の検討・推進
- 「ものづくりフォーラム」等の企業グループとの連携

- 成長が期待される産業・業種における雇用管理改善サポートなどを通じた職域等の開発・支援
- 商工会議所や企業（グループ）と協力した産業・企業のPR（職場見学、合同説明会等の開催など）

#### 4. 雇用・就業のセーフティネット

労使が対等な立場で自主的に労働条件を決定する集団的な労働条件決定システムとともに、価値観の多様化に対応し、個々の労働者のサポートが求められています。近年、公正な労働条件となる仕組みや紛争解決の仕組みの整備、最低労働条件の設定などの雇用にかかるルール改正が続いています。こうした動きに関するわかりやすい情報提供などが求められています。また職業能力開発の機会や労働市場等に関する情報の提供なども重要になっています。

人口減少社会が本格化する中で、就業率の向上を図っていくため、また不合理な差別を招かないためにも、性による差別の解消や年齢などによる合理的理由のない差別の解消、雇用や能力開発などの機会の均等を図っていく必要があります。

本市は、大阪府や国の相談機関、解決支援機関と連携しながら、労働相談やセクシャル・ハラスメントにかかる相談などを実施しています。今後も、労働市場の変化、雇用ルールの改正などに伴い、情報提供や啓発に努める一方、相談から紛争解決支援の1つとして訴訟費用の貸付を行っていきます。

〔主な施策事業の例〕

- 労働相談や個別労働関係紛争の解決支援（訴訟資金の貸付）
- 雇用ルール等に関する啓発や情報提供 など

## 8. 施策・事業の進め方

地域における雇用・就労施策の意義、市や関係機関・団体等による施策や取り組み等の実績、利用可能な地域資源を踏まえ、今後の基本方向を整理しましたが、本プランを具体的な施策・事業として展開していくにあたっての留意点を整理します。

- ①行政の労政分野の取り組みだけでなく、福祉や子育て支援、教育などの関係分野における取り組みも含めた行政全体の雇用・就労（自立）施策群（パッケージ）として最適な施策・事業の組み立てや進め方を見極めること。
- ②財政等の制約下においても実施可能でかつ実効性の高い施策群、実施体制をさぐること。

商工労政課（地域就労支援センター、無料職業紹介所等）による取り組みとしては、まだ短期間の取り組みですが、人材やノウハウ、ネットワークなどの資源や体制等を有効に活用することを中心に、日常の相談・支援活動や職業能力開発事業などを工夫していくこと、さらに福祉や子育て支援、男女共同参画、教育などの関係分野を含めた、行政全体として施策の最適化に貢献していく必要があります。

最後に、行政全体としての雇用・就労施策のあり方や施策等のパッケージ化、統合等を進める上での留意点を、①就労支援の技術・人材、②労働需要側である企業等への対応、③地域との関係といった観点から整理しました。

### 1. キャリア支援は新しい社会サービス、就労支援は新しい公的サービス

就職困難者等の就労支援（地域就労支援事業等）から、①就労の相談・支援という「パーソナル・サポート」（ケース対応）の効果が高いこと、②特に、「支援の出口」となる職業紹介や定着を含めた支援は、潜在的な自立就労ニーズを掘り起こすことができること、③就職困難者等の中には長らく職業生活から離れ、職業能力開発の機会も少なかった等の事情をかかえており、通常の職業紹介機関に誘導するだけでは支援の効果は期待できない場合が多く、職業能力開発の提供のほか、職場見学や体験などから定着支援まで含む継続的で段階的な支援が必要な場合が多く、地域に密着した市の取り組みとして地域就労支援の効果が大きいこと、などが明らかになっています。地域就労支援センターやとよなか障害者就業・生活支援センターによる支援は、職業紹介から面接、採用、職場定着といった過程も含め、採用や実習等で連携する企業との協力まで及んでいます。

また、就労相談・支援は、他の相談とは異なる専門的な側面を持っています。個々の相談者が自身の持っている意向・希望、職業能力などを聴取し、「自己分析」から、「自己認識」を経て、「自己肯定」の実感を育んでいく過程を伴走していく、コンサルティングといった活動で、個別性の高い対応が求められます。支援計画の作成や解決目標の設定など、当事者に依存する部分が多く、マニュアル化が難しい分野だと言えます。さらに、継続的な相談・支援の過程では、医療や福祉、教育、能力開発などの支援機関との連携、企業等での実習などに関する調整など、コーディネーター力が問われます。職業紹介、定着支援がゴールだとすると、そこにいたるまでに、

専門的な技術だけでなく、時間もかかるという特性があります。

企業等との連携、信頼関係を築くためには、生産やサービス等の労働現場や業務プロセスへの理解も問われます。

転職市場を支える「キャリア・コンサルティング」といった職能が開発され、カウンセリング技法がさまざまな分野に普及していますが、就職困難者等の就労支援ではこうした技法はまだ応用の段階にあります。しかし、地域就労支援事業では、大阪府が「就労支援コーディネーター」養成プログラムを用意し、就職困難者等の就労支援に対応した技術、職能の育成をめざしています。

また職場定着や企業の雇用管理の改善といったプロセスでは「ジョブコーチ」といった職能も関係してきます。現状では、就労支援という専門的サービスと人材は、自治体における実績などを蓄積しながら、支援技術やノウハウ、期待される職能といったものを整理していく段階にあります。

福祉分野、特に障害者の就労支援といった分野が今後拡大していくことが予想されますが、就労やキャリア形成の支援、すなわち「キャリア・コンサルティング」の特性を踏まえた施策や事業の具体化や人材育成等が重要になります。

## 2. 労働需要(企業等)側への対応の充実

雇用・就労施策は、地域労働市場への対応という性格から、労働者・求職者への対応とともに、労働需要(企業等)側への対応が欠かせません。一方、中小企業の人材確保・活用が、生産性の向上等の成長を制約する課題の1つになっている現在、中小企業振興としての雇用施策が期待されています。

中小企業振興、特に成長しつつある都市型産業であるサービス産業などでは、「多様な人材」の活用、「多様な働き方」への対応、IT化等による雇用管理の改善といったことを通じた生産性の改善が課題となっていますが、これらの課題解決は、同時に雇用機会の拡大、就業の促進につながる効果が大きいと言えます。

雇用管理改善に向けた共同研究や、実習・体験などを組み込んだ職業能力開発など、商工会議所や企業グループと連携した実験的取組みなどを推進していく必要があります。

## 3. 雇用創造の取組みと体制整備

医療福祉、情報通信、物流、教育、住関連サービスなど、今後成長が期待される分野や、長い不況過程を経て次の成長へ基盤を整えてきた「ものづくり系」分野などにおいて、新しい成長の芽を発見し、人材・雇用面からの支援を工夫していくとともに、「地域再生計画」や企業立地促進条例の推進、「豊能地域活性化プラン」(おおさか地域創造ファンドの活用)の取組みなどと連携し、産業振興と一体となった雇用創造を図っていく取組みが求められています。

多面的な取組みが求められる企業の立地促進にあたって、商工会議所や企業との協力、市の関係部局その他関係機関との連携に対応した体制の整備などが重要にな

ってきます。商工会議所や企業と協力した地域イメージの発信、たとえば人材等における優位を発信していくなどといった取組みから、立地に伴う各種サポート、関連する支援策の調整、そして人材の確保等の支援など、個々の企業特性あるいは立地環境等を踏まえた支援などが想定されます。

#### 4. 就業を通じた社会参加・地域参加の促進

雇用契約による雇用だけでなく、広く就業を通じた社会参加の重要性が指摘されています。若年者の就労問題や職業教育にかかわる教師が「キャリア教育」の一面を捉えて、「就労が困難な若者自身が『解決されるべき問題』なのではなく、その地域社会において『解決されるべき問題』の解決をこそ、彼ら若者に委ねるべきであろう」「端的に、『若者に出番を与えよう』」と指摘していますが、地域では少子高齢化が進む中でさまざまな社会的サービスを、地域が主体となって調達・確保していく時代、地域の問題を地域が解決する「コミュニティ・ビジネス」の時代にあると言われています。そして、それら地域の社会的事業を支える考え方や制度が、「社会的企業（中間的な労働市場）」といった発想、NPO やワーカーズコープ、労働者協同組合などの制度が議論、実践されつつあります。

就職困難者等をはじめ、多様な人材が、さまざまな就業を通じて社会参加していくことができる環境の整備や支援といったことも、地域の雇用・就労施策の課題の1つであると言えます。

こうした地域雇用・就労施策は、行政だけでなく、住民や企業、経済団体、労働団体、NPO や協同組合など、地域の多様な担い手の参加と協働によって推進されていくことに留意する必要があります。



## 豊中市地域就労支援事業推進会議

委員長		市民生活部長	大源 文造	平成19・20年度
副委員長	市民生活部	市民生活部次長	西村 友正	平成19年度
		商工労政課長	松本 政和	平成20年度
委員	人権文化部	人権文化部次長 人権企画課長	松田 泰郎	平成19・20年度
		人権文化部次長・蛍池人権 まちづくりセンター館長	荻野 利数	平成19年度
			岸田 大輔	平成20年度
		人権文化部次長・豊中人権 まちづくりセンター館長	藤山 博	平成19年度
			平田 要	平成20年度
	男女共同参画推進課長	下平 恵子	平成19・20年度	
	こども未来部	こども未来部参事 こども家庭支援課長	山本 健士	平成19年度
		こども家庭支援課長	小森 誠治	平成20年度
		こども未来部次長 保育課長	松本 政和	平成19年度
			五嶋 保夫	平成20年度
	青少年課長	時吉 保夫	平成19・20年度	
	健康福祉部	健康福祉部福祉事務所長 生活福祉課長	溝口 学	平成19・20年度
		高齢介護課長	長内 繁樹	平成19年度
			大東 幹彦	平成20年度
	障害福祉課長	多加 能子	平成19・20年度	
	まちづくり推進部	住宅課長	早川 裕一	平成19・20年度
	教育委員会	生涯学習推進室長 地域教育振興課長	鈴木 敏行	平成19・20年度
	とよなか障害者就・ 生活支援センター	副所長	入部 正也	平成20年度

### 雇用・就労施策推進プラン作成事務局

商工労政課	
労働担当主幹・労働会館長	西岡 正次
課長補佐・労働係長	原田 圭子
主事	岩下 良輔
主事	西浦 祐紀子
地域就労支援センター	
就労支援コーディネーター	小川 英子
同上	関本 幸恵
母子自立支援プログラム策定員 (平成 20 年 4 月～)	平柴 雅子
同上 (平成 20 年 3 月まで)	川端 久美子
無料職業紹介所	
人材コーディネーター	平尾 雅夫
同上 (平成 20 年 4 月～)	川端 久美子
同上 (平成 20 年 3 月まで)	西村 哲司

豊中市雇用・就労施策推進プラン（基本方向）  
平成20年（2008年）7月

豊中市市民生活部商工労政課（労働会館）

TEL06（6334）5211

FAX06（6334）5216