



労働政策研究報告書 No. 89

2007

JILPT : The Japan Institute for Labour Policy and Training

都市雇用と都市機能に係る戦略課題の研究

都市雇用と都市機能に係る戦略課題の研究

独立行政法人 労働政策研究・研修機構

The Japan Institute for Labour Policy and Training

ま え が き

今や、本格的な都市化と少子高齢化を前提とした経済社会の新たな基本的方向を探る時代となってきた。都市雇用による新たな展望は、その基本的方向をより確かなものとする事が期待されている。

総人口の減少と労働力人口の減少が基調となり、半数以上の人々が都市に暮らし、そして、都市で働いている。また、相当数以上の人々は、高学歴者であり、人生 80 年時代の人生を実践することが可能となっている。長期的にみると、戦後の高度経済成長という大きな構造変化の成果ともいえる現在の様相は、日本の歴史上、初めてのことであろう。

グローバル経済の下、これからの日本の経済社会は、これまであまり経験したことのない大きな構造変化に対応していく過程を通じて、新たな経済発展の姿を創り出すことになる。それは、内外に開放的な経済成長を実現していくことであるのかもしれない。また、IT など知識情報社会の構築など産業構造の高度化を目指すことなのかもしれない。さらには、地球環境と持続的な経済発展を重視した技術進歩の寄与を期待することになるのであろう。

一人一人が、自ら、どこでどのような暮らし方を選択し、あるいは、どこでどのような働き方を選択するかについて、質の高い選択自由度のある社会の実現を目指す時代的要請が、再度、高まっているのではないか。一人一人の要請に応えるには、世代別の雇用からみると、若者世代から高齢世代までの働き方の構想が、あるいは、都市機能からみると、大都市から小都市までの構想が、きめの細やかさと時代的变化に対応していることが重要となる。と同時に、一人一人が、自らの暮らし方と働き方について自立的な選択をすることができるという時代でもあろう。

こうしたなか、雇用を重要な政策課題としてとらえた都市政策が必要となっており、労働政策の分野において、都市政策と密接に関連する政策課題への要請が強まる時代になっている。従来型の都市政策・地域政策だけでなく、雇用や人間の潜在力を重視した政策が、地域の活性化や持続的な発展を図るうえで必要である。同時に、労働政策においても、空間的な視点からの都市と地方の雇用格差、あるいは地域産業の変動による新たな労働問題の展開への政策含意が求められる。

本報告書は、都市と雇用の諸課題を様々な角度から分析することにより、また、内外の都市雇用に係る政策展開から得られる課題を探ることにより、研究成果をとりまとめたものである。本報告書が、都市雇用の戦略課題に関心をお持ちの方に、いささかなりとも参考になれば幸いである。

2007 年 9 月

独立行政法人 労働政策研究・研修機構
理事長 小 野 旭

執筆担当者（執筆順）

氏名	所属	執筆章
たかつ 高津 さだひろ 定弘	労働政策研究・研修機構常任参与	第1章
おおばやし 大林 せんいち 千一	帝京大学教授	第2章
あべ 阿部 かずとも 一知	東京電機大学教授	第3章
おおた 太田 きよし 清	㈱日本総合研究所調査部主席研究員	第4章
やまざき 山崎 りつこ 律子	前経済協力開発機構公共ガバナンス・地域開発局	第5章
いしず 石津 かつみ 克己	前厚生労働省職業安定局地域雇用対策室室長補佐	第6章-1
たなか 田中 とおる 徹	国土交通省国土計画局調整課調整官	第6章-2
なかしま 中島 まさと 正人	前国土交通省中部地方整備局広報広聴対策官	第6章-3
いわせ 岩瀬 ただあつ 忠篤	内閣府地域再生事業推進室参事官	第6章-4

本研究に設置した都市雇用戦略研究会は、伊藤滋早稲田大学特命教授を座長に上記執筆担当者で構成。

目次

第1章 都市雇用の基本的課題	1
1. 研究目的	1
2. 研究の経緯	1
3. 研究成果	1
(1) 都市雇用の基本的視点	2
(2) 都市雇用の地域別動向と都市雇用戦略の基本的方向	5
ア 「大都市化」と「小都市化」の同時進行	5
イ 全国次元でみた大都市の高次都市機能連関への期待	6
(3) 地域別データ分析による都市・地域雇用戦略の基本的方向	8
ア 地域別データ分析の含意	8
イ 都市への人口集中の背後にある要因	10
ウ 分析の政策的含意	11
(4) 内外の都市・地域雇用についての政策展開	12
高齢者の労働市場を開拓しよう	13
第2章 近年における人口の地域分布の変動	21
1. 都道府県と三大都市圏の人口シェアの変動	23
(1) 人口シェアの長期的推移	23
(2) 人口シェアの変動の大きさ	26
(3) 人口シェア変動の要因	27
2. 都道府県間人口移動の状況	30
(1) 都道府県間移動者数・移動率の推移	30
(2) 各都道府県における純移動	32
(3) 男女、年齢別にみた東京圏の人口シェア	34
3. 市町村における人口変動	37
(1) 市町村を単位としてみた人口シェアの変動	37
(2) 各都道府県における人口集中の状況	40
(3) 都市圏でみた人口変動	42

第 3 章	日本の人口・労働力移動の要因と地域間調整機能	51
1.	分析の目的と課題	52
(1)	目的	52
(2)	研究の課題と枠組	53
2.	最近までの人口移動の動向	56
(1)	戦後の人口移動の背景	56
(2)	2006 年の人口移動の特徴	57
3.	人口・労働移動の要因の分析	63
(1)	分析の課題	63
ア	人口・労働移動と労働市場の地域間格差解消	63
イ	中核都市の影響と役割	64
(2)	人口・労働移動の分析手法	65
ア	グラビティ・モデルによる都道府県間人口移動分析	65
イ	人口移動モデルの改良	66
ウ	大都市の人口移動要因の推計	68
エ	男女別の人口移動要因の推計	68
(3)	人口移動要因の推計結果と解釈	69
ア	全国の都道府県間の人口転入・転出	69
イ	大都市をめぐる転入・転出の要因	71
4.	政策的な含意	72
5.	(参考)人口・労働移動の失業率格差縮小効果	74
第 4 章	地域と所得分配、就業機会分布	77
1.	地域間所得分配、就業機会分布の最近の動向	79
(1)	地域間所得格差の動向	79
(2)	地域間就業機会格差の動向	84
2.	地域間所得分配と地域間人口移動	85
(1)	地域間の人口純移動の動向	85
(2)	人口純移動と格差	88
3.	公共投資、公共資本と地域間所得分配	91

(1) 公共投資と地域経済を巡る動き	91
(2) 地域間所得格差と公共投資(需要面)	92
(3) 地域間所得格差と公共資本(供給面)	95
4. 地域間所得分配のばらつきの大きさに関する分析	96
(1) 地域間所得格差と個人間所得格差の大きさの比較	97
(2) 地域間格差の国際比較	98
(3) 低所得層分布の地域間のばらつき	100
(4) 地域間格差の大きさをどうみるか	100
5. 地域内の労働所得分配	101
(1) 地域内所得格差の計測と地域間比較	101
(2) 地域別の個人間労働所得格差	102
(3) 地域別の個人間労働所得格差(若年層)	106
6. 所得分配と雇用情勢等の関係の地域データによる検証	109
(1) 「成長力底上げ」戦略を巡る議論	109
(2) 所得分配と雇用情勢等の関係の地域データによる推定	110
第5章 先進諸国の地域政策の潮流：競争力と雇用—EUを中心として—	117
1. 国土・地域政策の変遷	118
2. EUの地域政策	121
(1) 欧州空間開発展望(ESDP)	121
(2) リスボン戦略(Lisbon Strategy)とその展開	122
ア 経済と雇用の統合ガイドラインと国家改革計画(NRP)	123
イ 結束政策：共同体戦略指針(国家戦略参照枠組NSRF、実施計画OP)	125
ウ EU構造基金	126
(3) EUの国土的課題	128
3. 各国の地域政策	130
(1) NSRFとOP	130
(2) 各国事例	132
(3) 雇用関連政策	135
第6章 都市雇用からみた政策展開	151

1. 地域雇用対策の見直しの動向について	151
(1) 厚生労働省の地域雇用対策の現状.....	151
(2) 2006年から2007年にかけての地域雇用対策の見直し	153
(3) 今回の見直しの意義と今後の課題.....	155
2. 安倍内閣誕生後の地域活性化施策と雇用の確保	155
(1) 内閣総理大臣による施政方針演説および国会における議論.....	155
(2) 第166回国会に提出した地域活性化関係法案等.....	156
ア 都市再生特別措置法等の一部を改正する法律案	156
イ 構造改革特別区域法の一部を改正する法律案	157
ウ 地域再生法の一部を改正する法律案	157
エ 雇用対策法および地域雇用開発促進法の一部を改正する法律案	157
オ 農山漁村の活性化のための定住等および地域間交流の促進に関する法律案 .	157
カ 企業立地の促進等による地域における産業集積の形成および活性化に関する法律案	157
キ 中小企業による地域産業資源を活用した事業活動の促進に関する法律案 ...	158
ク 広域的な地域活性化のための基盤整備に関する法律案	158
ケ 地域公共交通の活性化および再生に関する法律案	158
コ 頑張る地方応援プログラム	158
(3) 地域活性化関係法案の第166回国会での審議結果.....	158
(4) 地域再生総合プログラム.....	160
3. 大都市圏団塊世代の地域間移動と今後の居住および仕事	167
4. 新しいライフスタイルから考える地域再生ー「多業」、「二地域居住」の可能な社会の構築を目指してー	177

図表目次

図表 1-3-1 ジニ係数でみた就業者数(男女)の地域別動向	15
図表 1-3-2 就業率でみた就業者数(男女)の地域別動向	16
図表 1-3-3 都道府県別 25-29 歳就業者数(男女)の年齢構造指標と純移動率	17
図表 1-3-4 政令都市別 25-29 歳就業者数(男女)の年齢構造指標と純移動率	18
図表 1-3-5 市 5 千人未満 25-29 歳就業者数(男女)の年齢構造指標と純移動率	19
図表 2-1-1 各都道府県と東京圏、大阪圏、名古屋圏の人口の対全国シェアの推移	24
図表 2-1-2 各都道府県と東京圏、大阪圏、名古屋圏の人口の対全国シェア	25
図表 2- 1-3 各都道府県のシェア変化幅の絶対値の全国計	27
図表 2- 1-4 各都道府県の人口シェア変動の要因	28
図表 2- 1-5 人口シェア変動に及ぼす自然増加要因と純移動要因の大きさ	29
図表 2- 2-1 都道府県間移動者数・移動率の推移(1955-2006 年)	30
図表 2-2-2 男女、年齢別にみた 1 年間の都道府県間移動率(1970 年、1980 年)	31
図表 2- 2-3 1980 年の男女、年齢別都道府県間移動率を適用した場合の都道府県間移動数 と住民基本台帳人口移動報告による都道府県間移動数の比較	32
図表 2- 2-4 都道府県間人口移動総数に対する「都道府県間有効移動数」の割合	32
図表 2- 2-5 都道府県間有効移動数および東京圏・大阪圏の都府県と愛知県の転入超過数	33
図表 2- 2-6 男女、年齢別にみた東京圏の人口の対全国シェア	35
図表 2- 2-7 コーホート別にみた 0-4 歳時の東京圏の人口シェアとその変化	36
図表 2- 2-8 各コーホートの「コーホート拡大倍率」	36
図表 2- 2-9 各コーホートの「対 20-24 歳時コーホート縮小倍率」	36
図表 2- 3-1 シェアが拡大した市町村	38
図表 2- 3-2 シェア拡大幅の大きかった市町村と人口増加率の大きかった市町村	39
図表 2- 3-3 各都道府県の市町村別人口分布の不平等度	41
図表 2- 3-4 各大都市雇用圏の人口シェアの変動	43
図表 3-2-1 人口の転入・転出(2005 年)	58
図表 3-2-2 人口の転入・転出(2006 年)	58
図表 3-2-3 東京圏における他地域との間の転入転出数の推移	59
図表 3-2-4 大都市の人口の転入・転出(2000 年)	60
図表 3-2-5 大都市の人口の転入・転出(2005 年)	61
図表 3-2-6 大都市の人口の転入・転出(2006 年)	61
図表 3-2-7 大都市における 15 歳以上就業者の転入・転出(2000 年)	63
図表 3- 3-1 都道府県間の人口転入・転出の要因の推計結果	66

図表 3-3-2	全国の都道府県間の人口転入・転出の要因	69
図表 3-3-3	札幌市と仙台市の人口の転入・転出の要因(2006年)	72
図表 4-1-1	1人当たり県民所得の格差	81
図表 4-1-2	1人当たり雇用者報酬の格差	82
図表 4-1-3	1人当たり県民可処分所得の格差	82
図表 4-1-4	賃金・給与の格差	83
図表 4-1-5	就業機会の格差(ジニ係数)	84
図表 4-2-1	地域間人口純移動と若年人口比率	86
図表 4-2-2	転出入超過率の上位5県平均	86
図表 4-2-3	人口純移動と所得・賃金格差	87
図表 4-2-4	人口純移動と就業機会格差(有効求人倍率)	87
図表 4-2-5	人口純移動と賃金の相関(都道府県の散布図)	88
図表 4-2-6	人口純移動と所得・就業機会との関係	89
図表 4-2-7	人口純移動の変化と所得・就業機会との変化の関係	90
図表 4-3-1	地域(都道府県)間格差拡大の需要項目別寄与度分解	93
図表 4-3-2	就業者1人当たり県内総生産と公共投資増減(都道府県の散布図)	95
図表 4-3-3	公共資本ストックの規模とその推移	96
図表 4-3-4	公共資本ストックの増加率	96
図表 4-4-1	個人間・世帯間格差と地域間格差	98
図表 4-4-2	OECD諸国における国内地域間格差の比較	99
図表 4-4-3	年収200万円未満比率(男性、30-59歳)	100
図表 4-5-1	各地域の有業者のジニ係数(男性)	103
図表 4-5-2	各地域の雇用者のジニ係数(男性)	104
図表 4-5-3	各地域の自営業者のジニ係数(男性)	104
図表 4-5-4	各地域の正規雇用者のジニ係数(男性)	105
図表 4-5-5	雇用者ジニ係数上昇における非正規雇用の影響(男性)	105
図表 4-5-6	雇用者ジニ係数(男性、20-24歳)	106
図表 4-5-7	正規雇用者ジニ係数(男性、20-24歳)	106
図表 4-5-8	雇用者ジニ係数上昇における非正規雇用の影響(男性、20-24歳)	107
図表 4-5-9	非正規雇用者の割合(男性、20-24歳)	108
図表 4-5-10	雇用者ジニ係数(男性、25-29歳)	108
図表 4-5-11	正規雇用者ジニ係数(男性、25-29歳)	109
図表 4-5-12	雇用者ジニ係数上昇における非正規雇用の影響(男性、25-29歳)	109
図表 4-5-13	非正規雇用者の割合(男性、25-29歳)	109
図表 4-6-1	所得と雇用、経済成長関連指標との関係	111

図表 5-1-1 地域政策のマトリックス	119
図表 5-1-2 総合的な地域政策の概念図	119
図表 5-2-1 新しく導入された毎年のガバナンス循環	124
図表 5-2-2 新しいリスボン戦略と結束政策、農村開発、漁業政策との関係	125
図表 5-2-3 結束政策(2007-2013年)の概要	127
図表 5-3-1 STRAT. AT の目的概要	135
図表 5-3-2 OECD 諸国の合計特殊出生率(15-49歳の女性)(2004年)	136
図表 5-3-3 相対貧困率(2000年)	137
図表 5-3-4 GDP に対する教育機関関連支出	137
図表 5-3-5 GDP に対する R&D 支出	138
図表 5-3-6 アメリカ競争力主導政策 ACI の目標	141
図表 5-3-7 主要労働者居住政策 KWL の支援内容	142
図表 6-2-1 内閣総理大臣による施政方針演説および国会における議論	162
図表 6- 2-2 都市再生法特別措置法等の一部改正、構造改革特別区域法の一部改正、地域再生法の一部改正	164
図表 6- 2-3 雇用対策法および地域雇用開発促進法の一部を改正する法律案	164
図表 6- 2-4 農山漁村の活性化のための定住等および地域間交流の促進に関する法律案	165
図表 6- 2-5 企業立地の促進等による地域における産業集積の形成および活性化に関する法律案、中小企業による地域産業資源を活用した事業活動の促進に関する法律案	165
図表 6- 2-6 広域的地域活性化のための基盤整備に関する法律案	166
図表 6- 2-7 地域公共交通の活性化および再生に関する法律案	166
図表 6- 2-8 頑張る地方応援プログラム	167
図表 6- 3-1 戦後の出生数の推移	168
図表 6- 3-2 わが国の人口ピラミッド(2005年10月1日)	169
図表 6- 3-3 団塊世代の居住地域分布の推移	170
図表 6- 3-4 大都市圏団塊世代が今後10年間に希望する暮らし方	171
図表 6- 3-5 現在の住まい以外にどのようなところに住みたいか(東京圏、移動希望者)	172
図表 6- 3-6 現在の住まい以外にどのようなところに住みたいか(東京圏、移動希望別)	172
図表 6- 3-7 移動希望者が希望する暮らし方の実現可能性(三大都市圏)	173
図表 6- 3-8 移動希望者が希望する暮らし方の実現可能性(東京圏、移動希望別)	173
図表 6- 3-9 仕事を今後していくかどうか(三大都市圏)	174
図表 6- 3-10 いつまで働きたいか(三大都市圏)	175
図表 6- 3-11 希望の年収(三大都市圏、仕事を続けたい人)	175
図表 6- 3-12 希望する暮らしの実現に向けての不安(三大都市圏、それぞれ単一回答)	176
図表 6- 3-13 経験・技能を活かした仕事やボランティア活動の希望	176

図表 6- 3-14 仕事を今後していくかどうか(東京圏、移動希望別／複数回答)	177
図表 6-4-1 二地域居住人口と将来イメージ	180
図表 6-4-2 定住、二地域居住の願望	181
参考図表 1-3-1 地域名一覧	20
参考図表 2- 3-1 各都道府県の転入超過数の内訳(1999-2006年)	45
参考図表 3-5-1 移動人口の失業率(2000年)	74
参考図表 3-5-2 人口移動の地域失業率に対する効果(2000年)	76
参考図表 4- 1-1 「1人当たり県民所得」等の個人間所得格差の指標としての限界	80
参考図表 4-6-1 公共投資比率の変化と県内総生産、所得、就業機会、消費等の変化との関係	113
参考図表 4-6-2 公共投資と所得、就業機会等の変化との関係	113
参考図表 5-4-1 EUの地域政策に係る主要年代表	146
参考図表 5-4-2 EUの地域政策関連のホームページ一覧	146