



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 さだひろ 高津 定弘	労働政策研究・研修機構常任参与	第1章
おおばやし せんいち 大林 千一	帝京大学教授	第2章
あべ かずとも 阿部 一知	東京電機大学教授	第3章
おおた きよし 太田 清	㈱日本総合研究所調査部主席研究員	第4章
やまざき りつこ 山崎 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 かつみ 石津 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 とおる 田中 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 まさと 中島 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 ただあつ 岩瀬 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

第1章 都市雇用の基本的課題

1. 研究目的

本研究は、都市化が進展する中で、雇用を政策課題として捉えた都市政策の課題を明らかにするとともにその戦略の基本的方向を探ることを目的としている。近年、労働政策の分野において、都市政策に密接に関係する重要課題が増えている。これまでの日本の都市政策をみると、地域の活性化や持続的な発展を図る上で、地域雇用の創出を有効な政策手段と位置づけることが必要となり、本来の都市政策の役割である地域の総合的戦略が再度求められる時代になったと考えられる。

雇用創出を重要課題として位置づけた都市政策が必要となると同時に、労働政策においても、空間的な視点、具体的には地域雇用問題と言われるような都市と地方の雇用格差、地域産業の変動による失業や低賃金化など新たな労働問題の展開への政策対応が求められるようになってきている。

2. 研究の経緯

これまでの研究成果は、2005年度には労働政策研究報告書 No.42『戦略的都市雇用政策の課題に関する基礎的研究—21世紀の東京の機能—』(以下、「報告書(No.42)」)として、また、2006年度には労働政策研究報告書 No.71『都市雇用に係る政策課題の相互関連に関する研究』(以下、「報告書(No.71)」)としてとりまとめられている。前者では、基礎的研究としてデータ整理を主に行い、後者では、東京をはじめ都市を対象にして、雇用政策と都市政策との相互関連について本格的研究を行った。

今回、これまでの研究成果を活用しつつ、本研究に設置した都市雇用戦略研究会(座長:伊藤滋早稲田大学特命教授)での議論と研究実施から得た知見を基にして、都市雇用と都市機能に係る戦略課題の研究に関する報告書としてとりまとめた。特に、若者世代から高齢世代までの世代毎の就業について、都市雇用の基本的方向を探ることが重要と考えているが、主に若者世代を対象に研究を実施した。

3. 研究成果

本章は、第2章から第6章までの各章全体の総論としての位置づけにある。また、各章を内容面から分類すると、第1章は基本編、第2章から第4章までは分析編であり、第5章と第6章は政策編となる。

本章では、都市雇用と都市機能を関連づける戦略課題についての基本的視点を総合的に論じるとともに、第2章から第4章までの都市雇用に係る個別研究課題についての分析成果を要約している。また、第5章のEU諸国での都市戦略の展開状況と、第6章のわが国

での地域雇用関連の政策展開という、内外の潮流も踏まえながら、これからの都市雇用と都市政策のあり方について、一つの政策評価と基本的方向を論じている。

(1) 都市雇用の基本的視点

ア 都市の時代

前世紀半ばからの日本は、終戦直後の極貧で生産性と比較すると人口過剰の時代から、世界有数の経済大国で少子高齢化の時代へと発展した。その間、人口の分布は地方中心から都市中心へと変化した。国連の都市化推計によれば、日本は、今後さらに都市への人口集中が進むことになり、本格的な都市の時代あるいは都市ネットワーク関連の時代となると見込まれる。

今世紀の日本は「都市の時代」である。グローバル経済下で IT 技術を駆使して知識経済社会を実現する時代、広域の地域間人口移動からみた場合での人の流動性低下の時代、都市の文化・生活の多様化の時代、あるいは都市ネットワーク関連の時代という特徴をあげることができるこれらの特徴を、基本的方向として集約するとすれば、「小都市化」と「大都市化」の同時進行、全国次元でみた大都市による高次都市機能関連への期待、となるかもしれない。

都市での住まい方と働き方を探るため、大都市論と小都市論という 2 側面からの構想検討が重要となる。多様性のある都市のうち相対的に捉えた大都市は、一つ一つは小規模であっても実に様々な都市型産業を育むことにより数多くの雇用の場を提供する好循環を生み出す役割を果たすべきである。都市型サービス産業を別視点から捉えるならば情報関連産業と言えるだろう。多様性のある都市のうち相対的に捉えた小都市では、大都市とは対極にある都市雇用戦略が必要かもしれない。環境の重視と成熟した都市化過程での市民意識により、大都市を避けて小都市へと居住と就業の選択行動をとることが 21 世紀の姿となるかもしれない。

こうした時代変化から、都市雇用戦略を考えるということは、単に雇用政策のみを対象とするのではなく、あるいは都市政策だけをというものでもない。雇用政策と都市政策とを結びつけた新しい基本的枠組の構築を都市雇用戦略として模索することにある。

イ 都市による地域間競争

現在、2 人に 1 人が大学へ進学する超高学歴社会である。また、国内的には、新幹線・高速道路等によって日本列島の 4 つの島を 1 つに結ぶネットワーク網が構築されたことにより、住まい方と働き方についても全国規模の都市間競争が本格化している。

21 世紀を迎え情報通信産業、知識産業がさらに急速に発展し、社会全体を、知識経済社会へと誘導する可能性を秘めている。これらの産業は、都市集積を基本的なインフラとし

て成立している都市型サービス産業である。しかも、これらは集積の利益が高く、大都市ほど魅力と競争力のある産業が成立しやすい。このため、日本国内においても、都市間競争が熾烈となり、勝者と敗者が顕在化する可能性がある。

一方、日常生活面や自然環境面での優位性など大都市にはない小都市らしい生活の質の高さがあるとして、就業・生活の拠点として積極的に小都市を選択する国民が増加している。都市間競争とは、都市規模の大小だけではなく都市機能の質の高低という面が重視される新たな時代となっている。

世界との関係で言えば、世界の主要都市間において都市間競争は進む。情報通信の驚異的な発達による知識経済社会への志向は、経済活動を更に深化させる段階への移行を誘発するとともに、経済のグローバル化により、商品、資本、労働の自由移動がますます高まる時代となっていく。このような状況下では、データ送受信による様々なレベルでの情報交換という都市活動が、主要都市での高次都市機能となり、それが付加価値の高い情報サービスあるいは都市型サービスの供給力として寄与することになるだろう。都市間競争に参加する地域には、こうした高次都市機能が不可欠となってきている。

ウ 大都市による高次都市機能連関

世界的なグローバル経済の進展と知識経済社会のもとに、高学歴な1人ひとりの日本人が都市ネットワークの機能として追求する、生活の質、働きかた、そして文化を含む多様で高質な環境への需要を契機に、人々の自発的な創意工夫がこれまでとは全く異なる新しい活動と蓄積を生み出す可能性がある。その際、東京－名古屋、東京－新潟、東京－仙台の3ベクトルは、東京の高度に発達した大都市機能と、それとは特色の異なる独自の高次都市機能とが結びつくという人間活動を上質化するネットワークの軸となっていく可能性がある。既存の交通情報ネットワークの優位性と、東京圏と既存地方中枢都市とが機能連関して新たに生み出す世界水準の大都市機能により、これまでとは非連続の新文明とも言える蓄積を形成していく、都市ネットワーク連関あるいは東京圏の広域化とも言うべき時代に入る段階を迎えたかもしれない。

それは、雇用という切り口からみた都市と人間との関係も様変わりするということを意味する。第3章の分析で東京圏と「東海2」地域による高次都市機能連関も進みつつあり好調な雇用環境の現状を指摘しているが、一つの大都市論としての事例となる可能性がある。今後、東京－新潟、あるいは東京－仙台などをはじめとして大都市による高次都市機能連関をより一層、確かなものにするには、「住み」、「働く」という総合的な人間居住環境を蓄積していけるか否かにかかっている。その過程にこそ、都市雇用戦略は大きな役割を果たすことができる。

長期にわたる歴史的過程としての都市化を前提とするならば、多様性に富んだ大都市か

ら小都市までの「都市」が形成する都市ネットワーク連関が、21世紀文明構築の基盤として機能することになり、この結果が日本にとって、東京に過度に依存しない地域間相互連関による経済・社会・文化の特質ある蓄積と、成熟する社会に相応しい、そして都市と情報を結びつけた知識経済社会の形成につながると展望できる。この展望は一つの都市雇用戦略の基本的方向といえるかもしれない。

エ 都市雇用の創出

今後の都市政策を考える際、都市の多様化をより一層進めることが今後の経済発展に不可欠であることから、特に、地方圏都市部での都市型サービス産業を質・量の両面において育成することが最優先の課題となる。都市型サービス産業を雇用からみると、そのイメージはどのようなものとなるか探る必要がある。日本人が一時期より移動しなくなった現在、失業率などの地域間格差を少しでも縮めるためにも、この都市型サービス産業育成の具体策を固める必要がある。一方、地方圏でも若者世代の失業率が高い状況は、地方圏における都市化が進行した結果、欧米にみられるような都市問題の一つの現象が生じたと捉えた方がいいかもしれない。かつての農村社会であれば、就業年齢にもかかわらず非労働力状態である生き方など許されなかったはずで、都市化という秘匿性の高い空間がこうした存在を可能としているのではないか。

戦後期の日本では、東京や大阪だけでなく、全国各地に人口が一定規模以上の都市が多数存在することにより、それぞれが日本経済の高度成長を支える一翼を担っていた。高度成長期から安定成長期を迎えて久しい現在では、東京圏と名古屋だけが発展し、それ以外の都市がかつての勢いを失っているかの兆候がある。

2000年から2005年にかけて全国から多くの若者が東京都特別区部など大都市圏の大都市へ集中し、そこで教育を受けた後、情報、金融などに代表される高次な都市型サービス産業を担う人材として働くため戻らずに定着するというような就業地選択行動の結果、大都市圏の大都市とそれ以外の地域との間で、高次都市機能に係る地域間連関に構造変化が生じている可能性が高い。さらには、地方圏の大都市で教育を受けた人材が、卒業後、地方圏大都市に定着せず、あるいは出身地(地方圏の中小都市等)に戻らずに、逆に大都市圏の大都市へ移動するという居住地や就業の選択がその変化を加速している。地域を支えるべき人材と期待される20歳代や30歳代の人たちが、地方圏の大都市から中小都市までの幅広い地域から大都市圏の大都市へと流出するという事態が再現した可能性がある。

第2章のシェア拡大幅と地域間人口移動についての分析において、2000年から2005年にかけて人口増加した市町村数は612である。全国人口総数に占める全国シェアを拡大した市町村は全国で504あるが、そのシェア拡大分の人口が5千人以上の地域はわずか65市町に過ぎない。そのうち過半を占める40市は東京圏に属している。また、地域間人口移

動でみた移動率は、長期時系列でみると下落基調にある。日本人は進学、就職、結婚、老後という人生の節目にも、さほどの地域間移動をしない時代となっている。労働市場における流動性が低下したという言い方もできるかもしれない。今後についても、移動率が相対的に高い若者世代の人口の減少と、これまでもあまり移動しなかった高齢世代の急増が相乗的に働いて、総体としてさらなる移動率の低下を見込むことになるだろう。

これからも、日本経済社会の生産性向上は重要な目標となるであろうが、その際、東京圏だけでなく地方圏における仕事の質という面での生産性向上をいかに実現するかが論点となる。大卒の若者世代が地域で就業しようとした場合、本人の能力を十分に発揮できる魅力的な仕事を探すことが困難となるなど、地方圏での仕事が東京圏での仕事と比べて、その質的な格差が拡大するような都市化を避けるべきである。知識経済社会の実現に向けて、東京圏だけでなく地方圏の各都市も参加した都市間競争の舞台の実現に向けた都市雇用戦略が重要となる。そのため、地方圏において、若者世代からみて魅力的な都市型サービス産業の雇用が数多く存在する都市を、多種多様に作り出す必要がある。

地方圏の都市を前向き感覚の「新しい雇用創出の拠点」として位置づけて、第4章の地域間所得分配の現状から地域活性化という段階へ展開する必要がある。若者世代からみて魅力的な都市型サービス産業における雇用が数多く存在する都市を多種多様に作り出す必要があるが、その際、都市の新陳代謝が、都市雇用にとっても緊急かつ重要な政策課題となるかもしれない。

(2) 都市雇用の地域別動向と都市雇用戦略の基本的方向

ア 「大都市化」と「小都市化」の同時進行

年齢別のジニ係数「コーホート前期差」(本指標により、同一世代、例えば2000年に20-24歳の年齢階級が2005年に25-29歳になる過程で生じる就業者数の市町村分布の度合い変化(特定の市町村に集中化あるいは分散化の進行度合いを反映)を把握できる)をみると、全国でも一定レベルの傾向がみられるが、特に、東京圏において、若者世代(特に25-29歳)の大都市集中化の進行が顕著である。一方、地方圏では、本指標の変化幅が小さく、就業者数の分布状況からみると、就業状態でみた地域社会の地域間相互の機能連関は安定して推移していると考えられるだろう。

特別区部や東京都など、所謂、大都市の25-29歳の就業率は2000年以降、大幅に低下している。これは、人口、就業者数ともマクロで減少する時代において、これら地域では就業者数の減少ほどには人口が減っていないことによるためであり、有業者を含む若者世代による、東京などの大都市で学びたい、あるいは働きたい、さらにはとにかく住みたいといった、大都市志向が依然として強いということである。しかし、この行動の結果、増加する就業者増分は、2時点での異なるコーホートの就業者数の対前期差と比べると小さく

その影響は小さくなっている。高度成長期のように、大量の若者が大都市に流入した結果、見かけ上のジニ係数の対前期比がプラス水準になるというほどの増分ではない。しかし、構造変数としてみる限り、若者の大都市志向は、有業者あるいは無業者を問わず、時代を超えて「不変」といえるだろう。

地方圏について、コーホート前期差の水準は小さく、時系列でみてもその変化幅は小さい。このことは、地方圏にある大都市へ際立って就業者数が集中化しているのではなくて、就業者規模の小さな市や町村など、所謂「小都市」のそれなりの就業の受け皿機能を維持しており、一定数の若者世代による小都市での就業参加志向が現実化していることを示唆していると考えられる。就業者数について地方圏の対全国比をみると、1995年を境に上昇している。政令指定都市だけが大きく寄与しているのではなく、小都市を含む数多くの市町村が少しずつプラス寄与した結果といえる。農業、観光、2000年から制度導入された介護保険制度による介護など、人口規模に応じて一定数の雇用が発生すると見込まれるコミュニティ型の就業形態の比重が高まってきていると考えられ、小都市で一定の安定した雇用環境を形成しているのであろう。実際、就業率でみると、小都市の多い地方圏では、大都市と比べて比較的、高水準かつ安定的に推移している市町村が相当数みられる。

質の高い、そして付加価値の高い雇用であるかどうかという観点からみると、多数の若者世代が移動行動を伴う就業参加の段階には達していないと考えられる。今後の都市雇用戦略の基本方向としては、近年(2000年以降)、折角、以前よりは数多くの若者世代が小都市において就業している新しい現実、それはまだ大きなうねりとはなっておらず就業者数の水準としてはささやかではあるかもしれないが、その将来発展性を大きく期待することにより、そして、全国の若者世代が小都市に就業参加することを絶好の好条件と考えられるようにするためにも、小都市にこそ都市型サービス産業の創出を図ることなど本格的な地域再生を目指す必要があるのではないか。この方策を重ねることにより、全国に多数ある小都市の地域活性化が現実のものとなることで、結果的にその変貌ぶりがマクロ指標に反映して1980年の「地方の時代」といわれた水準を上回ることになるかもしれない。

イ 全国次元でみた大都市の高次都市機能連関への期待

データ実証分析を今後とさらに深める必要があるが、作業仮説としての視点を次のとおり整理する。

(7) 都市雇用と若者世代の大都市志向

都市雇用について、東京をはじめとする大都市は、高次都市機能を十分に発揮しているか。東京都、特別区部、あるいは大阪市、福岡市での、2000年以降の就業率の大幅な低下をみると、大都市は、近年、全国の若者世代(25-29歳)の就業需要に十分な就業機会を供給できていない可能性があるのではないか。それは、東京では労働市場が機能しており、一

面では、多数の若者世代よりも、経験豊かな中堅世代(40歳前後)への就業需要が相対的に高まっている時代変化とも言えるのではないか。

一方、若者世代の東京志向は近年も変わらない。また、大都市生まれの若者世代など人数で見ると多数の若者が大都市に居住している。東京では、若者が仮に定職につかない自由な生活様式を志向した場合、それなりの日常生活は可能かもしれないが、その若者の一生のキャリアパスを考えると、大都市問題としての若者世代の就業問題を顕在化させない都市雇用政策が重要となろう。

その場合、彼らに対する都市雇用の基本方向を検討する際、東京などの大都市において優先する政策とするか、それとも、全国の政令指定都市規模の広域中心となる大都市へ彼らが自発的に移動志向する雇用誘導策を採用するのか、あるいはまた、全国の多数の小都市へと誘導するのか、いずれ政策課題を優先するかについて、全国次元での議論が重要となろう。

無論、若者世代は、自らの鋭い嗅覚により就業地・居住地の選択行動を合理的に判断するとも考えられる。それは労働市場が機能していることの証ともなる。

(イ) 特別区部など大都市での 25-29 歳就業率の低下

近年の特別区部など大都市での 25-29 歳就業率の低下をどうみるか。今後、期待したい展望としては、日本全体では労働力減少時代なので、景気回復に伴い、大都市での就業環境は相当程度の改善が見込まれて、25-29 歳就業率もこれまでどおり全国水準以上に回復するという経路の実現であろう。この経路の実現可能性について、次の 2 点からも検討する必要があるのではないか。

1 つは、東京の高次都市機能を担う就業需要は、これまでの若い世代にとどまらず、若い世代からより経験豊かな中堅世代へ拡大分散するという構造変化が生じているのではないか。もう 1 つは、東京が他の一部大都市のように「東京のローカル化」が進行し始めたのではないかという懸念である。近年、地方での政令指定都市規模の一部大都市での兆候と考えているが、その土地に生まれ育った若者の雇用を重視するあまり、他地域からの若者による就業参入意欲を減じるような地元中心の雇用環境を維持する過程が作用する結果、基本的には、時代と全国次元から経済発展の先導的なけん引役となり、大都市における都市型サービス産業などの新しい大都市機能を連鎖的に創出するという、本来の高次都市機能に変質している可能性がある。

これまで日本では、高度成長期に経済発展の中心を担ってきた大都市の高次都市機能の特徴が目立っていた。特別区部における若者の就業率の低さについて、第 5 章で分析しているとおり、欧米では大都市問題として既に重要な政策課題となっているが、都市化の本格的段階になった日本でも、時代変化という大都市問題の一つとして顕在化する段階に入

った可能性がある。その場合、グローバルな経済において、経済発展のけん引役として期待できる大都市機能の優位性を活用するために、大都市での都市雇用政策においてどのように現実化するかが重要な政策課題となろう。

この場合、基本方向としては2つ考えられる。1つは、東京圏単位のブロック内の機能連関を重視した基本戦略であり、東京以外の地域でも、各ブロック単位で一定規模以上の大都市が中心になって地域全体の活性化方策を構想することになる。もう1つは、現在、名古屋地域が製造業機能を中心に活性化し新たな高次都市機能を形成しつつあるが、この機能は東京の高次大都市機能と密接な機能連関を作用させ、あるいは生み出した成果と考えることもできよう。こうした展開事例をさらに発展させて、東京と仙台方向、あるいは東京と新潟方向といった、広域での軸志向型の経済社会発展モデルを構想具体化することにより、狭域の東京だけでなく、より広域な機能連関による大都市機能の形成を目標とすることができないか。その結果、懸念される大都市のローカル化が弱まり、大都市地域とそれ以外の各地域との機能連関を高めることにより、全体として経済社会の発展に資する新たな都市雇用戦略を描くことが期待できよう。

(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

ア 地域別データ分析の含意

第2章～第4章は、対象データや方法は異なるが、人口・就業者数の地域データを分析して、近年の労働市場の地域間格差について実態を明らかとしている。ここでは、それらの結果を横断的にまとめ、それらが持つ含意を整理することとする。すべて人口の地域間の流出入について分析を加えている。

(7) 2000年以降の地域間労働市場格差の傾向

これら各章では、2000年代以降に日本の人口の偏在が拡大している傾向を共通して指摘している。地域としてみれば、東京圏と東海2(都道府県では、東京圏の都県と愛知県)に拡大傾向が強くなっている。これは、人口の自然増減によるものというよりも、人口の移動による、これら地域への純流入がもたらしたものである。

第4章によれば、都道府県間の人口純流出入(流出と流入の差)は、2000年以降の近年では、高度成長期(1960年代前後)と比較すれば少ないものの、緩やかな増加に転じている。特に人口流出県からの流出率が高まっている。その結果、都道府県の間で人口シェアの偏在が大きくなっているのである。

また、第2章の国勢調査人口についての詳細な分析によれば、1995-2005年に人口シェアが拡大したのは東京圏の1都3県、愛知県、滋賀県、兵庫県、福岡県、沖縄県のみである。また、全体としてのシェアの変化が長期的には小さくなる傾向にあるものの、2000-2005

年にはこの傾向が反転するとともに、この5年間のシェア拡大方向への変化分の大半を、東京圏と愛知県、特に東京圏が占めたことが確認できた。また、人口シェア変動における純移動要因は全体としては小さくなってきていて、自然増加要因とあまり差がなくなっているが、人口シェア変動は純移動要因におおむね連動していることも明らかになった。また、都道府県間人口移動総数に対する、都道府県人口の変化に影響する「都道府県間有効移動数」の比率が1997年以降上昇傾向に転じており、最近は無効移動数の大半を東京圏の転入超過が占めていることが明らかになった。

住民基本台帳移動報告を使用して人口移動を分析した第3章によれば、2005年には、全国的に人口・労働力は、雇用吸収力が高く、賃金・所得も比較的高い東京圏と東海2に集中してきている。この傾向は、2006年にはさらに強まった。さらに、第2章は、都道府県別に、近年、どの地域に対して転入超過・転出超過となっているかを分析し、東京圏外の道府県は沖縄県を除きすべて東京圏に対し転出超過が続いていることなどが確認できた。さらに、東京圏の男女、年齢別の対全国人口シェアを、0-4歳時における規模の効果と、その後の年齢におけるコーホート規模の変化効果に分けることで、その変動状況を明らかにした。

(イ) 人口移動総数の減少

第2章と第3章によると、日本全体の市町村間、都道府県間の人口の移動数(転入と転出の和)とそれらの人口との比率は、減少・低下する傾向にある。寄与度分析によると、都道府県間人口移動総数の減少傾向の一部は人口の年齢構成の変化に起因するが、それだけでは説明できない部分が多いことが確認できた。これらからは、人口の高齢化以外に、人口移動の期待利益が減少するか、費用が増加する何らかの要因があると見られる。

(ウ) 特定の市への人口集中

第2章によると、市町村単位でみた対全国人口シェアでみた場合も、最近は、全国を通じたシェア拡大方向の変化分の多くを、シェア拡大幅上位市が占めていることが確認できた。また、県全体としては転出超過であっても、県庁所在市などへの人口集中が進み、県内の市町村別人口の不平等度が増している場合が多いことが明らかになった。さらに、金本・徳岡(2002)等による2000年基準の大都市雇用圏単位でみた場合も、東京圏域と愛知県域での人口シェアが拡大し、しかも拡大幅が大きくなってきている状況が確認できた。

第3章によっても、東京圏あるいは東海2以外の地域であっても、日本の地方ブロックの中核的都市である札幌市、仙台市、福岡市は、対全国と対ブロックにおいては、人口の転入超過である。こうした中核的な都市は、ブロック内の市町村に対して雇用の場を提供してきたという解釈をすることができる。

(I) 地域内格差の拡大

前述の人口関連の分析にも深く関連するが、第4章では、各地域内の格差の状況についてその地域別特徴をみている。1997年から2002年にかけてどの地域でも労働所得の地域内格差が拡大した。特に若年層での拡大が大きい。これは雇用の非正規化(非正規雇用のシェアの拡大)の影響が大きい。その影響の程度は地域によってややばらつきはあるが、大都市地域と非大都市地域(地方)とで明確な違いはない(学生アルバイトの影響を除く)。若年層の非正規化による格差の拡大は、特定の地域で集中的に起こっているのではなく、広く全国的な現象である。

また、地域(都道府県)内の格差のデータによる分析からは、経済成長率の低下、景気の悪化、雇用情勢の悪化は労働所得格差(若年層内の格差を含む)を拡大させる傾向があることがわかった。しかし、その影響の大きさはさほど強いものではなく、労働所得格差が景気の悪化だけではなく他の要因からの影響を受けて拡大した可能性があることを示唆している。

イ 都市への人口集中の背後にある要因

(7) 人口移動と所得・就業機会格差

第4章によれば、所得格差の拡大、就業機会格差の拡大、人口の地方(非大都市地域)から大都市地域への移動率の高まりが同時に起こるのは、この20余年では初めてのことである。また、都道府県別データからみると、最近では、所得や就業機会格差と人口移動の相関が高まっている。

第3章では、人口移動には費用(移動の直接的な金銭費用や逸失所得などの機会費用)と利益(所得や生活環境の向上)があるという理論的整理を提示している。それを前提として、人口転入関数による全国の都道府県間でみた人口移動要因の実証分析を行ってみると、東京圏や東海2の地域への移動の利益の方が著しく増大したようである。東京圏への転入の利益への期待が高まり、それに応じて、所得格差への反応がより敏感になってことも推測できる。また、札幌市と仙台市について、同様の人口転入率関数を推計した結果、これらの両市がブロック内で雇用を提供する中枢的な機能を有していることが明らかとなった。

(4) 所得・就業機会格差の動向

第3章の指摘によれば、格差問題全般に政策の焦点が当たっているのに伴って、失業率や有効求人倍率など労働市場の地域間格差が関心事となっている。特に、2004年以降の本格的な景気回復が東京・名古屋を中心とする都市部に顕著なのに対して、その他の地方の経済が回復せず、労働市場の各種指標が好転していないという認識が一般的なものとなってきている。

さらに詳細には、第4章は、地域間格差(都道府県間の労働所得格差、就業機会格差)の

最近の動向をみている。多くの指標で 1990 年代は格差が縮小していたが、2000 年を過ぎた時期から再び拡大傾向にある。拡大のテンポは非常に速いというものではないが、一部の指標では 1990 年頃のピークの水準を超えつつある。また、地域間格差の拡大を需要面から寄与度分解してみると、移出や公共投資(特に後者)が、1990 年代は格差を縮小させる方向への寄与していたのに対し、最近では拡大させる方向に寄与するようになってきている。ただし、公共資本ストックの整備状況の変化が供給力効果(生産力効果)を通じて格差を拡大させたとは考えにくい。

また、第 4 章によれば、地域間(都道府県間)所得格差是正策の重要性を評価するという観点から、地域間所得格差(ジニ係数)の大きさを日本全体の個人間所得格差(同)と比較してみると、前者は後者の 10 分の 1 から 6 分の 1 程度である(幅があるのは所得概念の違い等による)。また、地域内の個人間所得格差(各地域の平均)の 6 分の 1 である。国際的にみると日本は地域間格差がかなり小さい方である。しかし、低所得者の分布に地域間でばらつきがあること、地域間格差がこのところ拡大していること、その拡大テンポは通常の個人間格差の場合での拡大テンポと比べて緩慢ではないこと等には目配りが必要だろう。

ウ 分析の政策的含意

以上の分析から、第 3 章は、地域の雇用問題を人口・労働力の移動のみによって解決することは、無理があるという指摘をしている。労働条件の格差の人口・労働力移動促進の効果が高くなっているが、人口・労働力の移動は、失業率などの地域格差にはほとんど反応しない。現在の規模の人口・労働力移動では、地域間の格差を解消するには至らない。こうした考察から、政策的な含意として、人口・労働力の移動を促進することは、地域の雇用問題に対処する有力な政策的手段になると考えられるが、それに加えて、地域内部における政策的な強化が必要であろう、と分析している。政策的な次元では、人口・労働力移動が進まない背景には、移転先の就職への不確実性などが考えられるが、これには政策対応が可能であろう。特に、移転先は、東京圏であるとは限らない。地方においても中核的な機能を有した都市が存在し、そこへの労働の移動を更に円滑にするため、中長距離(県境を超えた)のブロック内の職業紹介・情報提供は現在も行われているが、これを更に重点的に行うことが考えられる。

さらに、第 3 章の指摘によれば、より根本的には、地域の雇用問題は、他の経済政策や地域政策と切り離された問題ではないと思われる。地方の中核都市においても見られるように、地方都市であっても、雇用吸収力を持つ都市もある。こうした都市において、雇用吸収力と成長力の高い都市型のサービス産業が発展すれば、日本全体の経済成長が加速するとともに、地域の雇用問題も解消に向かう。このためには、労働政策とともに、産業政策や地域開発政策が連携し、総合的な政策とすることが必要なのである。

第4章からは、1997年から2002年にかけての地域内の労働所得格差拡大は、全国的な現象であり、地域内の格差は、経済成長の鈍化、景気の悪化、雇用情勢の悪化は個人間の労働所得格差を拡大させる傾向がある(逆は逆である)が、その影響の大きさはさほど強いものではないとしている。労働所得格差が景気だけではなく他の要因からも影響を受けて拡大してきた可能性があることを示唆している。こうした労働所得格差は、ひいては人口と労働力の大都市への集中傾向につながるが、これは景気拡大で打ち消せるものではなく、より構造的な改革が要求されるのである。

(4) 内外の都市・地域雇用についての政策展開

都市・地域雇用問題は、日本において重要性を増しているほか、外国(特に欧州)においても主要な政策課題として位置づけられている。第5章と第6章において、内外の都市・地域雇用についての政策展開を現状分析した。まず、EUなど先進国において、雇用政策が都市・地域政策の主要課題となり総合政策としての性格を強く有していること、特に競争力政策と一体になったものであることを紹介している。ついで、日本において、都市・地域政策が労働政策や雇用促進政策を、また、労働政策や雇用促進政策が都市・地域雇用を強く意識することにより、両者の連携が求められるようになってきていることの事例として、地域雇用対策の見直し、地域活性化政策、ライフスタイル調査を取り上げている。

今後の都市雇用と都市政策の基本的方向を構想する際、内外の政策事例を収集整理して、その潮流から得られる重要な課題をできるだけ体系的に関係付けすることにより、政策としての立脚点がそれぞれ異なる個別課題の推進から、全体としての基本的方向を探る過程へと発展する可能性を高めることが重要であり、それは的確かつ総合的な政策立案に寄与することになるだろうと考える。

高齢者の労働市場を開拓しよう

日本は高齢社会の只中にある¹。男性の平均寿命は79歳、女性は86歳とされている。退職年齢を60歳とすると、その後、男性は約20年間、女性は25年間、“特別に仕事がなければ”、年金と退職金で無為に暮らせとということであろうか。この想定はとんでもない倦怠の地獄に高齢者を突き落とすことである。高齢者からは、“仕事から解放されて死ぬまでの期間は5年から10年で沢山”という世間話を聞く。5年位はゆっくりと旅行や趣味の時間を使い、あと2~3年は我が家の床に臥して一生を終えられれば理想的であるというのが、高齢者の願望である。

日本人が長寿化するに伴い、最近では60歳定年を5歳延長して、65歳を定年とする傾向が企業の間では広まってきた。無論、給料は定年前の3分の2から半分にするということが前提になる。

ここで高齢者の知力と体力の衰えについて考えてみよう。世間の通説では、現在の60歳の男性は、知力、体力そして容貌ともに、今から30年前、昭和50年代の男性の50歳であると言われている。実際、60歳、70歳の高齢者は、男女ともに昔と比べて若くなった。高齢者が体感する社会的刺激は質が良くなり多様化した。海外旅行、情報の拡大、アスレチックジムの増加、美容術の進歩、栄養補給機の普及、健康診断の一般化等、2・30年前には予想もつかなかった若造りの手法、商売が氾濫している。したがって、その若造りの傾向は当然である。それならば、この若返り高齢者に対して、これまでの50歳から60歳の勤労者とほぼ同様の取り扱いを、社会や企業が行って良いのではないであろうか。

もちろん、高齢の勤労者を若年の勤労者と比較するとき、高齢者にとって向き不向きの職種がある。それは否定できない。研究開発や応用製品の開発、製造業や情報産業に見られる即断を必要とする仕事、金融取引に見られるマーケットの開発、新しいファッション製品の販売等は若い勤労者の仕事であろう。しかし、定期的な点検作業、製造工程の改善、人事管理、多様な顧客の維持管理、単純であるが人間関係が難しい仕事等は高齢者のほうが適しているかもしれない。さらに重要なことは、市場における顧客層のなかで、高齢者の比率は確実に増加していることである。高齢者市場が既にできている。しかし、高齢者市場は若い勤労者だけでは対応できない。体力や知力の限界を実感できる高齢の勤労者こそが、高齢者市場の新しい需要を発掘できるのではないであろうか。衣料品や家電製品等の対面販売、工場設備の保守点検、ガードマンあるいは介護といった職域でこのような要望がでてくるのではないであろうか。したがって、高齢者を無為に社会に放置するのではなく、労働市場の重要な戦力として、できるだけ長く雇用する社会制度を創りだすべきで

¹ 本随想は、本研究に設置した都市雇用戦略研究会の座長である伊藤滋早稲田大学特命教授が作成したメモを基に編集

ある。それによって、社会は不安定化が現実視される、海外からの膨大な労働力移住を極力抑えることを考えた方が良い。実際、日本人はこれまで民族が一体化して、社会形成を長期間行ってきた。そのために外国人との対応が世界で最も稚拙な国民になった。海外から大量の移住者をわが国に導入すれば、必ず日本社会は混乱と不安に落ち込むであろう。その代替のためには、高齢者を徹底して雇用する体制造りが重要になってくる。海外からの移民の受け入れは、厳しい管理体制のもとに高度な知的能力を備えた労働力に限定すべきである。

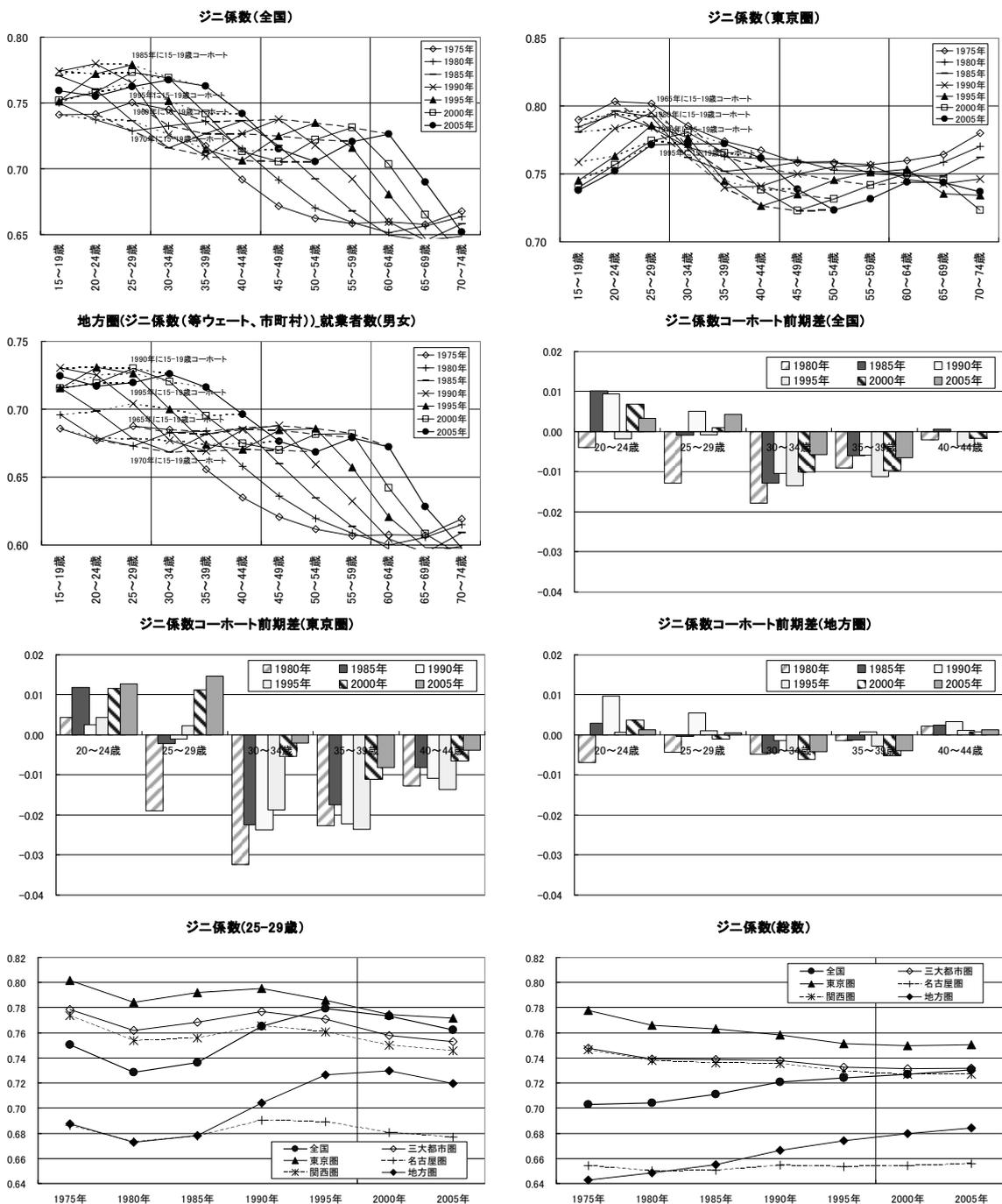
このような議論を前提にして、ここでは70歳までの雇用制度(女性の場合には75歳まで)を考えてみたい。

70歳の雇用とは極めて奇異に感じるかもしれない。しかし、既にいくつかの私立大学では70歳定年制を実施している。さらに70歳を越えても有能な教員は数年間大学との雇用契約を結んでいる。また、医療や建築家、弁護士といった職種では70歳を越えて元気に働いている人達が沢山いる。もしこれからの時代、社会が成熟化するにつれて、これ等の自由業の職種が増え、各職種に対する仕事が増えれば、当然、70歳あるいは70歳を越えた労働市場が大きくなっていく。そしてこれ等自由業で働く秘書や事務員も高齢者であって差し支えない。体力を必要とする労働市場でも“元気な高齢者”は、比較的低賃金で高い労働効率が期待される職場ではその雇用需要は増加するであろう。例えば、介護、マンション管理、企業や地域社会の巡視と警備、製造業における設備の点検等である。

積極的に働くということは健康な身心を維持することにつながる。仕事がないために、病院との行き帰りを生きがいとする、現状の高齢者の生きざまは否定すべきであろう。場合によっては、若者を制限し高齢者を優遇して雇用する職種を拡大することがあってもよい。理髪、造園、保育所等はそれにあてはまるかもしれない。職種選択の自由というこれまでの常識を高齢社会に適合するように修正するということである。“できるだけ長く働き、一生を閉じる期間はできるだけ短く”というのが高齢者の願望である。もう少し具体的に語れば、“退職金の支払いは65歳。65歳から70歳までは、社会が提供する多様な高齢者雇用の職種で働く。そして年金は70歳から受け取るという将来像”である。多分、働く女性は男性よりも社会に対する労働上の適応力が高いから、70歳で年金を受給しても、体力が備わっていれば、介護・福祉の領域や掃除等の対事業所サービスの関連業務では十分に雇用の機会が用意されると思う。

高齢化・人口減少時代、若者は日本にとって大事な“金の卵”になる。国際競争を生き抜く労働生産性の高い市場にこの希少な若者労働力は振り向けられなければならない。それ以外の市場、つまり国を安定的に維持管理する労働市場は高齢者が荷う。このような展望で、わが国の将来の経済戦略を描く時代がきたと思う。

図表 1-3-1 ジニ係数でみた就業者数(男女)の地域別動向



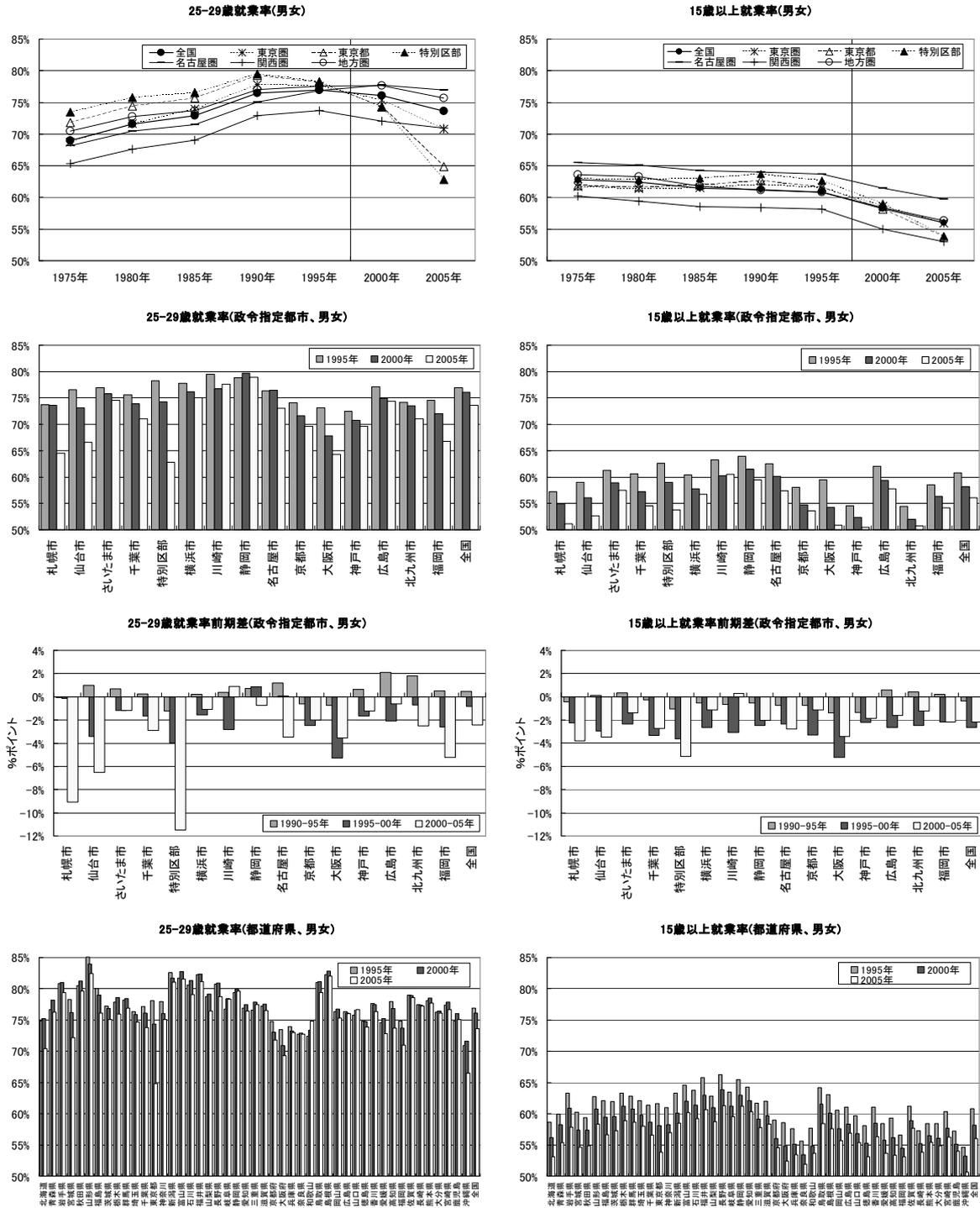
出所) 総務省「国勢調査」より作成

注: ジニ係数は、市町村別就業者数を等ウェイトで計算。コーホート前期差は同一コーホートについて当該年次とその5年前との比較により計算

注: 東京圏(埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県)、名古屋圏(岐阜県、愛知県、三重県)、関西圏(京都府、大阪府、兵庫県、奈良県)、地方圏(東京圏、名古屋圏、関西圏を除く地域)

注: 2005年市町村境界によりデータを基準化。全国市町村数は2,217(特別区部を1とする)

図表 1-3-2 就業率でみた就業者数(男女)の地域別動向



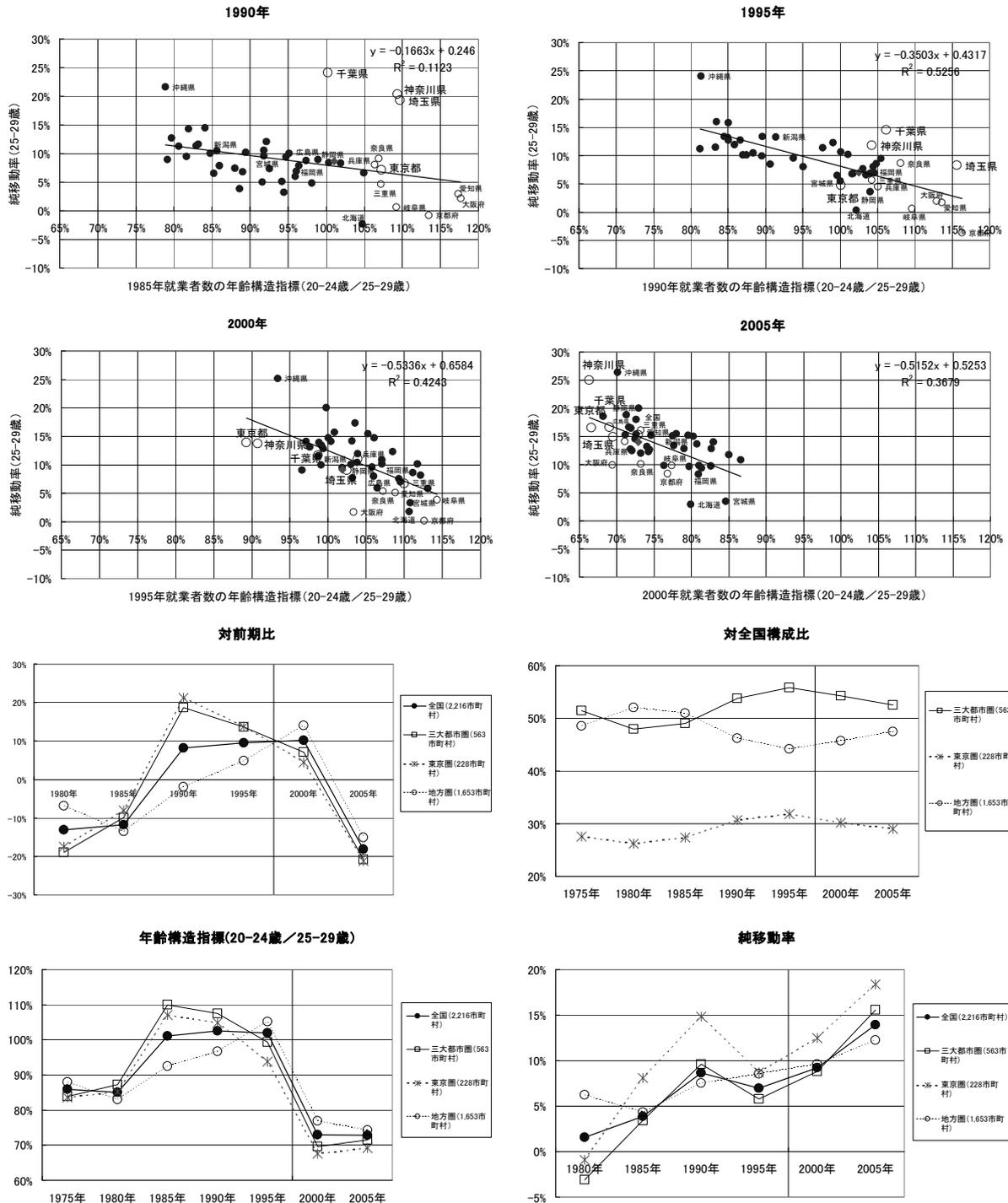
出所) 総務省「国勢調査」より作成

注: 就業率=就業者数/人口

注: 東京圏(埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県)、名古屋圏(岐阜県、愛知県、三重県)、関西圏(京都府、大阪府、兵庫県、奈良県)、地方圏(東京圏、名古屋圏、関西圏を除く地域)

注: 2005年市町村境界によりデータを基準化。全国市町村数は2,217(特別区部を1とする)

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



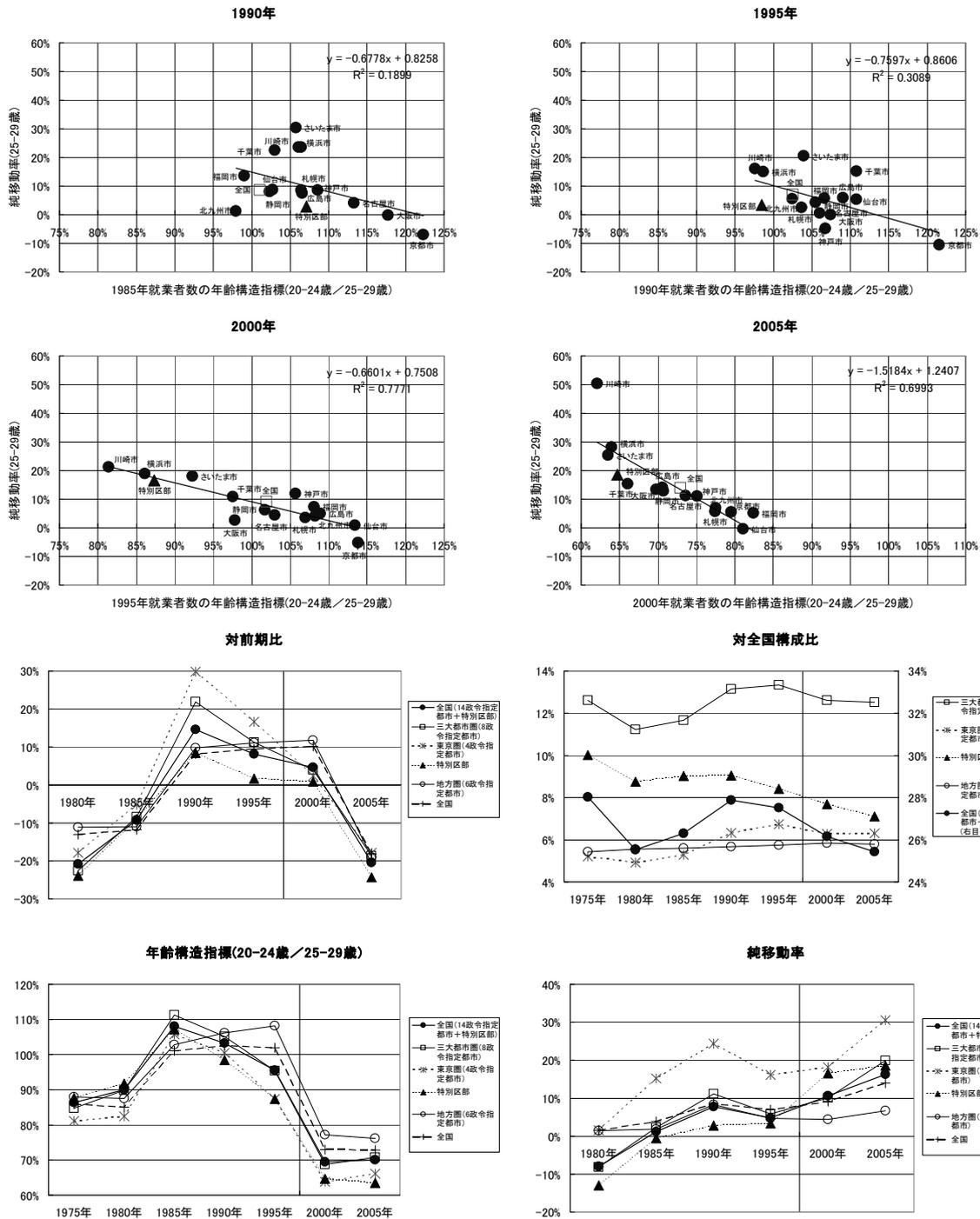
出所) 総務省「国勢調査」より作成

注: 年齢構造指標($r, t, 25-29$ 歳) = 就業者数($r, t-5, 20-24$ 歳) / 就業者数($r, t-5, 25-29$ 歳)

注: 純移動率($r, t, 25-29$ 歳) = $(1 / \text{就業者数}(r, t-5, 20-24 \text{ 歳})) \times (\text{就業者数}(r, t, 25-29 \text{ 歳}) - \text{就業者数}(r, t-5, 20-24 \text{ 歳})) \times (\text{人口}(\text{全国}, t, 25-29 \text{ 歳}) / \text{人口}(\text{全国}, t-5, 20-24 \text{ 歳})) \times 100$, r : 地域、 t : 年次

注: 2005 年市町村境界によりデータを基準化。全国市町村数は 2,217(特別区部を 1 とする)

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



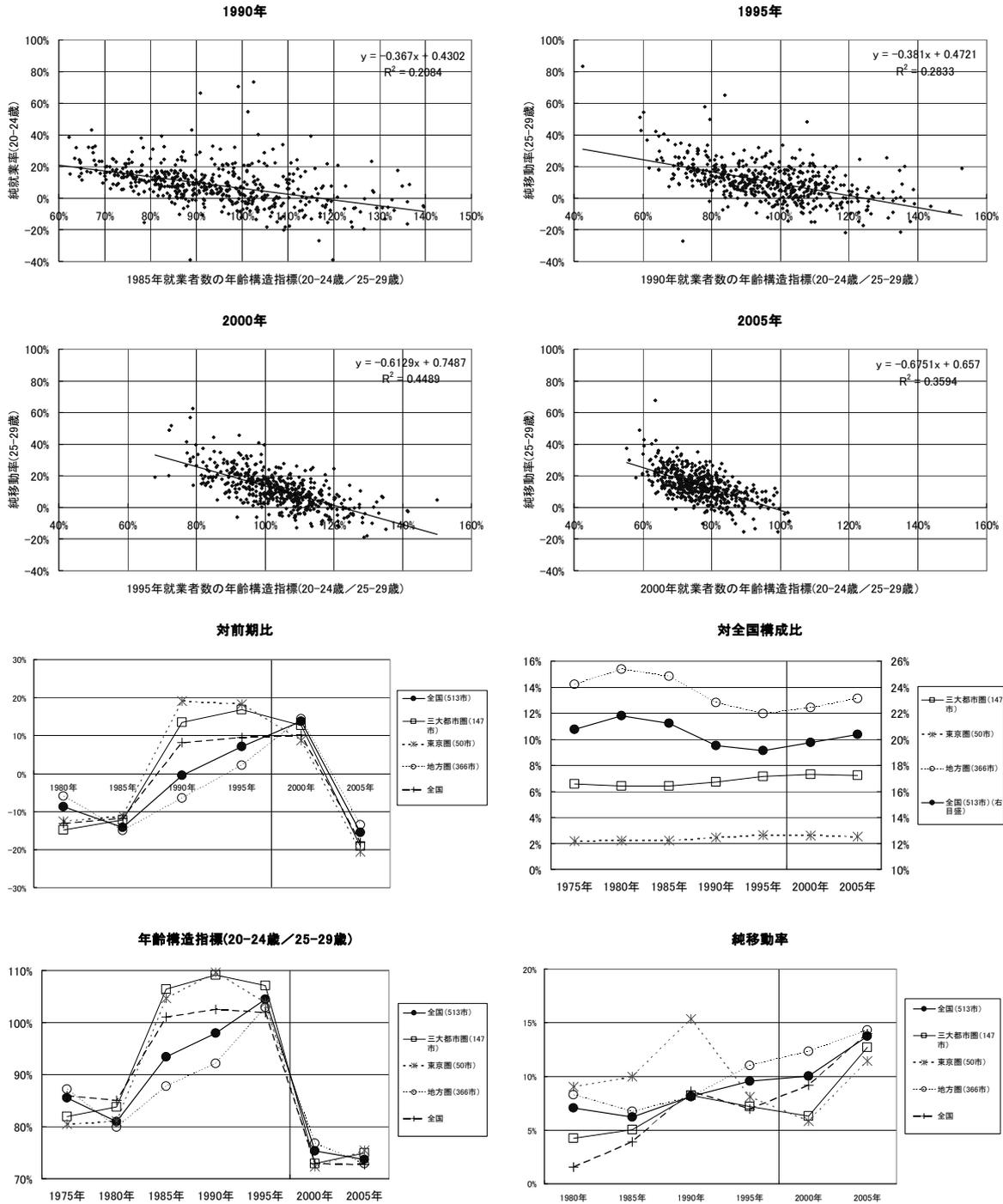
出所) 総務省「国勢調査」より作成

注: 年齢構造指標($r, t, 25-29$ 歳) = 就業者数($r, t-5, 20-24$ 歳) / 就業者数($r, t-5, 25-29$ 歳)

注: 純移動率($r, t, 25-29$ 歳) = $(1 / \text{就業者数}(r, t-5, 20-24 \text{ 歳})) \times (\text{就業者数}(r, t, 25-29 \text{ 歳}) - \text{就業者数}(r, t-5, 20-24 \text{ 歳})) \times (\text{人口}(\text{全国}, t, 25-29 \text{ 歳}) / \text{人口}(\text{全国}, t-5, 20-24 \text{ 歳})) \times 100$, r : 地域、 t : 年次

注: 2005 年市町村境界によりデータを基準化。全国市町村数は 2,217(特別区部を 1 とする)

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



出所) 総務省「国勢調査」より作成

注：年齢構造指標(r, t, 25-29歳) = 就業者数(r, t-5, 20-24歳) / 就業者数(r, t-5, 25-29歳)

注：純移動率(r, t, 25-29歳) = (1 / 就業者数(r, t-5, 20-24歳)) × (就業者数(r, t, 25-29歳) - 就業者数(r, t-5, 20-24歳) × (人口(全国, t, 25-29歳) / 人口(全国, t-5, 20-24歳))) × 100, r: 地域, t: 年次

注：2005年市町村境界によりデータを基準化。全国市町村数は2,217(特別区部を1とする)

参考図表 1-3-1 地域名一覧

地域名	都道府県名									
全国	北海道 埼玉県 岐阜県 鳥取県 佐賀県	青森県 千葉県 静岡県 鳥取県 長崎県	岩手県 東京都 愛知県 岡山県 熊本県	宮城県 神奈川 三重県 広島県 大分県	秋田県 新潟県 滋賀県 山口県 宮崎県	山形県 富山県 京都府 徳島県 鹿児島県	福島県 石川県 大阪府 香川県 沖縄県	茨城県 福井県 兵庫県 愛媛県	栃木県 山梨県 奈良県 高知県	群馬県 長野県 和歌山 福岡県
三大都市圏	埼玉県 奈良県	千葉県 三重県	東京都 愛知県	神奈川 奈良	岐阜 大阪	愛知 兵庫	三重 奈良	京都 大阪	大阪 兵庫	兵庫
東京圏 名古屋圏 関西圏 名古屋圏 関西圏 大阪圏 地方圏	埼玉県 岐阜県 京都府 岐阜県 京都府 北海道 新潟県 山梨県 長崎県	千葉県 三重県 大阪府 愛知県 大阪府 青森県 富山県 岡山県 熊本県	東京都 愛知県 三重県 兵庫県	神奈川 奈良 京都府	大阪府 兵庫	兵庫 奈良	奈良	茨城 福井 愛媛 新潟	栃木 和歌山 福岡	群馬 鳥取 佐賀
地方圏1 地方圏2	北海道 茨城県 和歌山	青森県 栃木	岩手 群馬	宮城 富山	秋田 石川	山形 福井	福島 山梨	茨城 長野	栃木 静岡	群馬 滋賀
地方圏3	鳥取 佐賀	島根 長崎	岡山 熊本	広島 大分	山口 宮崎	徳島 鹿児島	香川 沖縄	愛媛 高知	高知 福岡	福岡
非東京圏	北海道 新潟県 滋賀県 山口県 宮崎県	青森県 富山県 京都府 徳島県 宮崎県	岩手 大分 香川 沖縄	宮城 福井 兵庫 愛媛	秋田 山梨 奈良 高知	山形 和歌山 福岡	福島 山梨 鳥取 佐賀	茨城 静岡 奈良 鳥取 長崎	栃木 愛知 岡山 熊本	群馬 三重 広島 大分
三圏	茨城県 山梨県 奈良県	栃木 長野 和歌山	群馬 岐阜	埼玉 静岡	千葉 愛知	東京都 三重	神奈川 滋賀	富山 京都	石川 大阪	福井 兵庫
首都圏 中部圏 近畿圏 三圏外	茨城県 富山県 福井県 北海道 岡山県 熊本	栃木 福井 三重 青森 大分	群馬 岐阜 滋賀 岩手 山口	埼玉 愛知 京都府 宮城 徳島 鹿児島	千葉 滋賀 大阪府 秋田 香川 沖縄	東京都 石川 兵庫 山形 香川 愛媛	神奈川 長野 奈良 福島 高知	山梨 静岡 和歌山 新潟 福岡	鳥取 佐賀	島根 長崎
東京300キロ圏	宮城県 新潟県	山形 富山	福島	茨城 山梨	栃木 長野	群馬 岐阜	埼玉 静岡	千葉 愛知	東京都 神奈川	神奈川
東京300キロ圏外	北海道 奈良 高知 埼玉県 北海道 新潟 広島 大分	青森 和歌山 福岡 千葉県 青森 富山 山口 宮崎	岩手 鳥取 東京都 岩手 石川 徳島 鹿児島	宮城 秋田 宮城 秋田 山形 香川 沖縄	茨城 山梨 福井 岡山 熊本 静岡 秋田 山梨 愛媛	栃木 長野 福井 広島 大分 愛知 山形 山梨 高知	群馬 岐阜 滋賀 山口 宮崎 滋賀 福岡	千葉 愛知 京都府 茨城 鳥取 佐賀	東京都 大阪府 徳島 香川 和歌山 鳥取 長崎	神奈川 兵庫 愛媛
巨大都市集積地域 巨大都市集積地域外	北海道 東北 関東 中部 北陸 近畿 中国 四国 九州 沖縄	北海道 青森 茨城 富山 富山 滋賀 鳥取 徳島 福岡 沖縄	岩手 栃木 石川 石川 京都府 鳥取 香川 佐賀	宮城 群馬 福井 福井 大阪府 岡山 愛媛 熊本	秋田 埼玉 長野 奈良 和歌山 大分 宮崎	山形 東京 静岡 愛知 和歌山 宮崎 徳島	福島 新潟 愛知 三重 徳島 香川 愛媛 高知	神奈川 三重	山梨	
東北2 北東北 南東北 南東北2 関東2 北関東 北関東2 南関東 関東甲信越 甲信越 東海 東海2 北陸2 近畿2 中国・四国 山陽 山陰 九州・沖縄 北九州 南九州 南九州・沖縄	青森 青森 宮城 宮城 茨城 茨城 埼玉 茨城 新潟 岐阜 新潟 福井 鳥取 岡山 鳥取 福岡 福岡 熊本 熊本	岩手 岩手 山形 山形 栃木 栃木 千葉 栃木 山梨 静岡 岐阜 富山 滋賀 鳥取 岡山 鳥取 福岡 福岡 熊本 熊本	宮城 秋田 福島 福島 群馬 群馬 東京都 群馬 長野 愛知 三重	秋田 新潟 新潟 山梨 埼玉 山梨 千葉 千葉	山形 福島	福島	新潟 愛知 三重	神奈川 神奈川	山梨 長野	
ほくとう新国土軸 日本海新国土軸	北海道 青森 鳥取	青森 秋田 山口	岩手 山形	宮城 新潟	秋田 富山	山形 石川	福島 福井	新潟 京都府	兵庫	鳥取
太平洋新国土軸	静岡県 高知	愛知 福岡	三重 佐賀	大阪府 長崎	兵庫 熊本	奈良 和歌山 徳島 香川 愛媛	和歌山 徳島 香川 愛媛 高知	徳島 香川 愛媛	香川 愛媛	愛媛

注：報告書で使用する関連地域名の一覧

第2章 近年における人口の地域分布の変動

要旨

本章では、第1に、都道府県および三大都市圏の人口の対全国人口シェアについての戦後における変動と、人口シェア変動の自然増減要因と純移動要因について分析した。第2に、都道府県の人口変動の大きな要因である人口移動の状況について分析を行い、さらに東京圏の男女、年齢別にみた対全国人口シェアについて検討を加えた。そして第3に、市町村の人口変動状況と各都道府県内の市町村別人口分布の不均等度について分析を行うとともに、都市圏でみた人口動向を概観した。

その結果、確認できた主なことは以下のとおりである。

第1の点に関しては、1995-2005年に人口シェアが拡大したのは東京圏の1都3県、愛知県、滋賀県、兵庫県、福岡県、沖縄県のみであること、また、全体としてのシェアの変化が長期的には小さくなる傾向にあるものの、2000-2005年にはこの傾向が反転するとともに、この5年間のシェア拡大方向への変化分の大半を、東京圏と愛知県、特に東京圏が占めたことが確認できた。また、人口シェア変動における純移動要因は全体としては小さくなってきていて、自然増加要因とあまり差がなくなっているが、人口シェア変動は純移動要因におおむね連動していることも明らかになった。

第2の点に関しては、都道府県間人口移動総数は減少傾向が続いていて、その一部は人口の年齢構成の変化に起因するが、それだけでは説明できない部分が多いことが確認できた。また、都道府県間人口移動総数に対する、都道府県人口の変化に影響する「都道府県間有効移動数」の比率が1997年以降上昇傾向に転じており、最近では有効移動数の大半を東京圏の転入超過が占めていることが明らかになった。このほか、都道府県別に、近年、どの地域に対して転入超過・転出超過となっているかを分析し、東京圏外の道府県は沖縄県を除きすべて東京圏に対し転出超過が続いていることなどが確認できた。さらに、東京圏の男女、年齢別の対全国人口シェアを、0-4歳時における規模の効果と、その後の年齢におけるコーホート規模の変化効果に分けることで、その変動状況を明らかにした。

第3の点については、市町村単位でみた対全国人口シェアでみた場合も、最近では、全国を通じたシェア拡大方向の変化分の多くを、シェア拡大幅上位市が占めていることが確認できた。また、県全体としては転出超過であっても、県庁所在市などへの人口集中が進み、県内の市町村別人口の不均等度が増している場合が多いことが明らかになった。さらに、金本・徳岡(2002)等による2000年基準の大都市雇用圏単位でみた場合も、東京圏域と愛知県域での人口シェアが拡大し、しかも拡大幅が大きくなってきている状況が確認できた。

はじめに

東京圏の人口は 1990 年代半ばに一時転出超過となったものの、その後再び転入超過となり、転入超過の規模も増加傾向にある。また、名古屋圏、その中でも愛知県における人口増加が顕著であるなど、日本全体としての人口が減少局面に移行しつつある中で、人口の地域分布の変動が続いている。本章では、地域経済、地域雇用に大きな関連を持つ地域人口の近年における変動状況を、少し詳細に統計的に観察することを試みた。

地域の人口の分析を統計的に行おうとする場合、考慮すべき点の一つにどのような地域区分を用いるかということがある。本報告書の全体テーマである都市における雇用という観点からは、都市人口が重要な対象であり、都道府県を単位とする地域区分では広すぎるとの考え方もあり得る。しかし、三大都市圏については複数の都府県にわたる広域的な広がりを持っているため都府県データを用いた分析でも有用であり、それ以外の地域についても三大都市圏域と対比しつつ道県を単位として人口分布状況の変動をみていくことには十分意味があろう。また、地域の人口変動に大きな影響を与える人口移動要因を考慮した分析を行おうとする場合、市町村レベルの移動データを全国的に利用するためには、実際上、西暦年が 0 で終わる年の国勢調査によるしかなく、最近年を含めた人口移動統計は住民基本台帳人口移動報告によることになるが、この統計は事実上都道府県を単位としたものになっているというデータ上の制約もある。

一方、市町村を単位とした人口動向の分析については、上記のように 2005 年国勢調査では人口移動状況を把握していないため、ストックベースの変動をみるのが中心となる。ただしこの場合でも、都市の実質的な広がりを考えれば、個々の市町村という単位では狭すぎ、周辺市町村を含む都市圏に基づく分析も考慮しなければならない²。そのような観点からの都市圏の設定にはいくつかの試みがあり、政府によるものとしては総務省統計局が国勢調査結果を用いて設定している大都市圏・都市圏がある。しかし、総務省統計局によるものは、中心都市を特別区部、政令指定都市とする大都市圏およびそれら大都市圏外の人口 50 万以上の都市を中心都市とする都市圏に限定していて、これらに該当しないが各県において中核的な存在となっている、多くの県庁所在都市とその周辺市町村の分析などのためには十分でない。

以上を踏まえ、本章では、次のように整理・分析を行った。最初に、都道府県および三大都市圏の人口の対全国人口シェアについての戦後における変動を確認し、さらに自然増

² 一方で、一つの市の中で都市的でないところがかなりの部分を占めている場合も多く、市町村という地域単位では逆に広すぎるともいえる。特に、最近の市町村合併の進行に伴い、その傾向は強まっている。このため国勢調査では、市町村内の都市的地域として設定されている人口集中地区(DID)別の結果が従来から提供されている。また、市町村内を細分した「町丁・字等」別の結果も提供されるようになっているが、これについては時系列的比較のためのデータ整備が容易ではないこともあり、本章では分析の対象としていない

減要因と純移動要因が、人口シェアの変動にどの程度影響を与えてきたのかを検討した。次に、都道府県の人口変動の大きな要因である人口移動について分析を行うとともに、東京圏の男女、年齢別にみた対全国人口シェアについて検討を加えた。そして全国的にみた市町村の人口変動状況と各都道府県内の市町村別人口分布の不均衡度について整理し、さらに金本・徳岡(2002)等が設定している都市雇用圏のうち、113の大都市雇用圏に準拠して各圏の人口動向を概観した。

1. 都道府県と三大都市圏の人口シェアの変動

(1) 人口シェアの長期的推移

最初に、各都道府県と東京圏(埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県)、名古屋圏(岐阜県、愛知県、三重県)、大阪圏(京都府、大阪府、兵庫県)の三大都市圏それぞれの、全国人口に占める割合(以下、人口シェアという。)の長期的な推移を確認しておこう。これを示したのが図表 2-1-1 と図表 2-1-2 であり、5年ごとの結果である。図表 2-1-1 には 1945 年以降の数値しか示していないが、図表 2-1-2 には参考までに 1920 年から 1940 年までの結果も示してある。基礎となっているデータは、1945 年を除き各年 10 月 1 日現在の国勢調査(総務省統計局)結果であるが、2000 年以前については 2005 年 10 月 1 日現在の境域に組み替えた結果を掲載している統計情報研究開発センター・日本統計協会編(2005)によっている。1945 年については国勢調査が行われていないため、総務省統計局(2005)に掲載の「昭和 20 年人口調査」(11 月 1 日現在)の都道府県別結果を境域変更による組み替えなしに用いている³。さらに、同年の沖縄県の結果については、便宜、沖縄県(2006)よる 1946 年 12 月 31 日現在の数値をそのまま用いている。

図表 2-1-2 にみるように、戦前においても三大都市圏への人口集中は相当程度進行していた。戦時中の疎開などの影響で三大都市圏外の諸県の人口シェアが戦後一時的に大きくなったが、その後は全体的には戦前の傾向を引き継ぐ動きとなっている。

戦後における人口シェアの推移状況を少し詳細にみると、まず、宮城県を除く東北諸県、北陸諸県、和歌山県、広島県を除く中四国諸県、福岡県と宮崎県を除く九州諸県については、1955 年までに人口シェアが最大値を示し、以後は縮小を続けている。宮崎県は 1980 年にシェアが一時的にわずかに拡大したが、その後は縮小傾向である。北海道も 1960 年までは人口シェアが拡大したが、以後、縮小を続けている。

³ 都道府県の境域変更による人口への影響は、2005 年 2 月の長野県山口村の岐阜県中津川市への編入の場合を含め小さく、それぞれの時点における境域によるものを用いても結果に大きな違いは生じない。そのため、以下において、比率の計算などにおいて分子と分母の対応をとるために、境域変更による組み替えをしない都道府県人口を用いている場合があるが、いちいち断らない

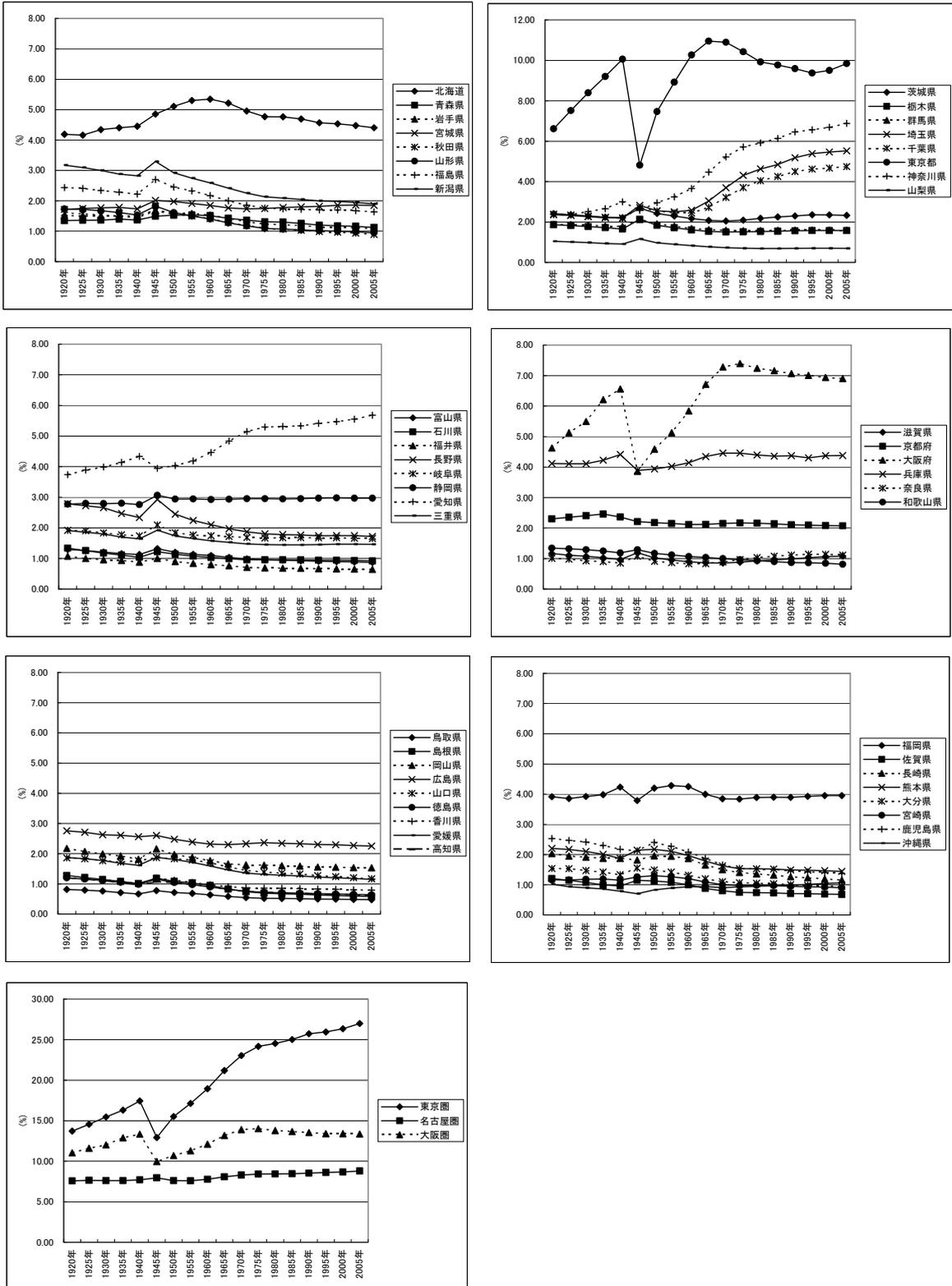
図表 2-1-1 各都道府県と東京圏、大阪圏、名古屋圏の人口の対全国シェアの推移

	1945年	1950年	1955年	1960年	1965年	1970年	1975年	1980年	1985年	1990年	1995年	2000年	2005年
北海道	4.85	5.11	5.30	5.34	5.21	4.95	4.77	4.76	4.69	4.57	4.53	4.48	4.40
青森県	1.49	1.53	1.53	1.51	1.43	1.36	1.31	1.30	1.26	1.20	1.18	1.16	1.12
岩手県	1.69	1.60	1.58	1.54	1.42	1.31	1.24	1.21	1.18	1.15	1.13	1.12	1.08
宮城県	2.02	1.98	1.92	1.85	1.77	1.74	1.75	1.78	1.80	1.82	1.85	1.86	1.85
秋田県	1.67	1.56	1.50	1.42	1.29	1.19	1.10	1.07	1.04	0.99	0.97	0.94	0.90
山形県	1.83	1.61	1.50	1.40	1.27	1.17	1.09	1.07	1.04	1.02	1.00	0.98	0.95
福島県	2.70	2.45	2.33	2.18	2.00	1.86	1.76	1.74	1.72	1.70	1.70	1.68	1.64
茨城県	2.68	2.42	2.29	2.17	2.07	2.05	2.09	2.19	2.25	2.30	2.354	2.352	2.33
栃木県	2.13	1.84	1.71	1.60	1.53	1.51	1.52	1.53	1.54	1.57	1.5803	1.5795	1.5784
群馬県	2.13	1.91	1.79	1.67	1.62	1.58	1.57	1.58	1.59	1.59	1.596	1.595	1.58
埼玉県	2.82	2.55	2.51	2.58	3.04	3.69	4.31	4.63	4.84	5.18	5.38	5.47	5.52
千葉県	2.71	2.54	2.45	2.45	2.72	3.22	3.71	4.05	4.25	4.49	4.62	4.67	4.74
東京都	4.81	7.47	8.92	10.27	10.96	10.90	10.43	9.93	9.77	9.59	9.38	9.50	9.84
神奈川県	2.57	2.96	3.24	3.65	4.47	5.23	5.72	5.92	6.14	6.46	6.57	6.69	6.88
新潟県	3.30	2.93	2.75	2.59	2.42	2.26	2.14	2.09	2.05	2.00	1.98	1.95	1.90
富山県	1.32	1.20	1.13	1.10	1.03	0.98	0.96	0.94	0.92	0.91	0.89	0.88	0.87
石川県	1.22	1.14	1.07	1.03	0.99	0.96	0.96	0.96	0.95	0.94	0.94	0.93	0.92
福井県	1.00	0.89	0.84	0.80	0.76	0.71	0.69	0.68	0.68	0.67	0.66	0.65	0.64
山梨県	1.16	0.96	0.90	0.83	0.77	0.73	0.70	0.69	0.69	0.69	0.702	0.700	0.69
長野県	2.93	2.44	2.24	2.10	1.97	1.87	1.80	1.78	1.76	1.74	1.75	1.74	1.72
岐阜県	2.09	1.84	1.76	1.74	1.72	1.68	1.67	1.676	1.678	1.67	1.67	1.66	1.65
静岡県	3.06	2.94	2.94	2.92	2.94	2.95	2.96	2.94	2.95	2.97	2.98	2.97	2.97
愛知県	3.94	4.03	4.18	4.46	4.84	5.15	5.29	5.31	5.33	5.41	5.47	5.55	5.68
三重県	1.92	1.74	1.65	1.57	1.53	1.47	1.45	1.44	1.44	1.45	1.47	1.46	1.46
滋賀県	1.19	1.02	0.95	0.89	0.86	0.85	0.88	0.92	0.95	0.99	1.02	1.06	1.08
京都府	2.21	2.18	2.15	2.11	2.12	2.15	2.17	2.16	2.14	2.11	2.09	2.08	2.07
大阪府	3.86	4.59	5.13	5.84	6.71	7.28	7.40	7.24	7.16	7.07	7.01	6.94	6.90
兵庫県	3.89	3.94	4.02	4.14	4.34	4.4599	4.4597	4.40	4.36	4.37	4.30	4.37	4.38
奈良県	1.08	0.91	0.86	0.83	0.83	0.89	0.96	1.03	1.08	1.11	1.139	1.137	1.11
和歌山県	1.29	1.17	1.12	1.06	1.04	1.00	0.96	0.93	0.90	0.87	0.86	0.84	0.81
鳥取県	0.78	0.71	0.68	0.64	0.58	0.54	0.52	0.52	0.51	0.50	0.49	0.48	0.48
島根県	1.19	1.08	1.03	0.94	0.83	0.74	0.69	0.67	0.66	0.63	0.61	0.60	0.58
岡山県	2.16	1.97	1.87	1.77	1.66	1.63	1.62	1.60	1.58	1.56	1.55	1.54	1.53
広島県	2.60	2.48	2.39	2.32	2.30	2.33	2.36	2.34	2.33	2.31	2.29	2.27	2.25
山口県	1.87	1.83	1.79	1.70	1.56	1.44	1.39	1.36	1.32	1.27	1.24	1.20	1.17
徳島県	1.15	1.04	0.97	0.90	0.82	0.76	0.72	0.70	0.69	0.67	0.66	0.65	0.63
香川県	1.19	1.12	1.05	0.97	0.91	0.87	0.86	0.85	0.84	0.83	0.82	0.81	0.79
愛媛県	1.88	1.81	1.71	1.59	1.46	1.35	1.31	1.29	1.26	1.23	1.20	1.18	1.15
高知県	1.07	1.04	0.98	0.91	0.82	0.75	0.72	0.71	0.69	0.67	0.65	0.64	0.62
福岡県	3.79	4.20	4.28	4.25	4.00	3.85	3.84	3.89	3.90	3.89	3.93	3.9517	3.9524
佐賀県	1.15	1.12	1.08	1.00	0.88	0.80	0.75	0.74	0.73	0.71	0.70	0.69	0.68
長崎県	1.82	1.96	1.94	1.87	1.65	1.50	1.40	1.36	1.32	1.26	1.23	1.19	1.16
熊本県	2.15	2.17	2.10	1.97	1.78	1.62	1.53	1.53	1.52	1.49	1.48	1.46	1.44
大分県	1.55	1.49	1.42	1.31	1.20	1.10	1.06	1.05	1.03	1.00	0.98	0.96	0.95
宮崎県	1.26	1.30	1.26	1.20	1.09	1.00	0.97	0.98	0.97	0.95	0.94	0.92	0.90
鹿児島県	2.12	2.40	2.27	2.08	1.87	1.65	1.54	1.52	1.50	1.45	1.43	1.41	1.37
沖縄県	0.70	0.83	0.89	0.936	0.942	0.90	0.93	0.95	0.97	0.99	1.01	1.04	1.07
東京圏	12.92	15.52	17.12	18.94	21.18	23.04	24.16	24.52	25.01	25.72	25.94	26.33	26.99
名古屋圏	7.96	7.61	7.60	7.78	8.08	8.30	8.42	8.43	8.45	8.54	8.61	8.67	8.79
大阪圏	9.97	10.70	11.30	12.10	13.17	13.89	14.02	13.79	13.66	13.54	13.40	13.39	13.35

出所) 統計情報研究開発センター・日本統計協会編(2005)、総務省統計局(2005)、沖縄県(2006)、総務省統計局「2005年国勢調査」を基に算出(本文参照)

注: 太い実線で囲むところは、1945年以降における人口シェアの最大値を示す。また、アミカケしているところは、1945年以降における人口シェアの第2のピーク(2005年の場合はそれより前にボトムがあり、その後拡大過程にあることを示す。)である

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



出所) 図表 2-1-1 と同じ

注：一部の図で、縦軸のスケールを変えてある

一方、東京圏については人口シェアが一貫して拡大を続け、2005年には26.99%に達している。東京都自体の人口シェアは1965年がピークで、シェアの拡大は、埼玉県、千葉県、神奈川県周辺の3県によるものとなるが、東京都も1995年を底にシェア拡大に転じている。また、東京圏を取り巻く北関東諸県においては、1945年に最大値を示し、1995年にさほど顕著なものではないが第2のピークを示している。長野県、静岡県においても類似の動きをやや認めることができるが、長野県は基本的には縮小傾向、静岡県は戦後ほとんど一定水準で推移している。

名古屋圏については、1960年以降人口シェアが拡大を続け、2005年には8.79%に達している。ただしその中で、愛知県は戦後一貫して拡大を続けているものの、岐阜県は1985年、三重県は1995年を戦後第2のピークとして、縮小に転じている。

大阪圏については、1975年に人口シェアが14.02%となったが、その後は縮小を続けており、2005年には13.35%となっている。1980年以降の人口シェアの縮小傾向は、大阪圏を構成する京都府、大阪府とも同様であるが、もう一つの構成県である兵庫県については、阪神淡路大震災の影響の大きかった1995年を除いてみれば、1990年以降は縮小傾向とはなっていない。大阪圏に隣接する県のうち、滋賀県については1975年以降人口シェアの拡大が続いており、奈良県については1995年をピークに縮小に転じている。

以上で述べた以外に大都市を擁する県として、宮城県、広島県および福岡県がある。宮城県については、2000年が戦後第2の人口シェアのピークとなったが、2005年には縮小に転じている。広島県も1975年を戦後第2のピークとして、以後、人口シェアは縮小を続けている。福岡県については、1955年に人口シェアの最大値を示し、1975年まで縮小を続けたが、その後は拡大に転じている。

このほか、沖縄県は復帰が1972年であるため、それ以前については他の都道府県と同列には比較できないが、1975年以降については人口シェアの拡大が続いている。

人口シェアの長期的な推移は以上のとおりであるが、1995年からの10年間の動きで見れば、拡大しているのは東京圏の1都3県、愛知県、滋賀県、兵庫県、福岡県、沖縄県のみであり、特に東京圏の拡大幅は1パーセント・ポイントを超えていて、他を大きく上回っている。

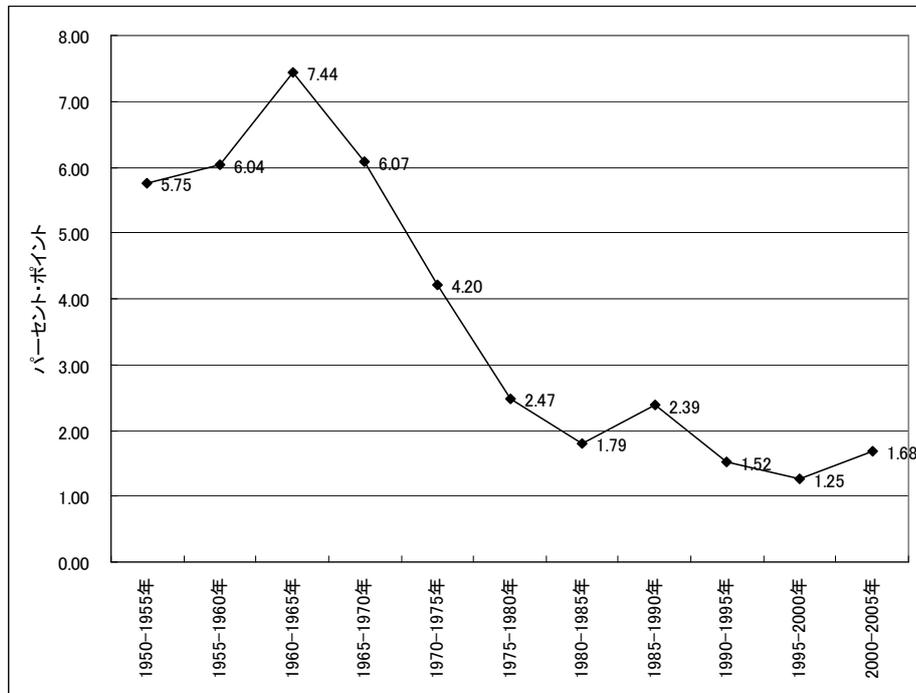
(2) 人口シェアの変動の大きさ

第2章1(1)で都道府県を単位とした人口シェアの推移を概観したが、人口シェアが全国的にみて各5年間でどの程度変動してきたかを、各都道府県のシェア変化幅の絶対値和でみてみる。すなわち、 t 年における k 県($k=1,2,\dots,47$)の人口シェアを $s_k(t)$ と記せば、 t 年から $t+5$ 年の間での各都道府県のシェア変化幅の絶対値についての全国にわたる和 $\Delta s(t)$ は、以下のとおりである。

$$\Delta s(t) = \sum_{k=1}^{47} |s_k(t+5) - s_k(t)|$$

$\Delta s(t)$ を 1950 - 1955 年以降について示したのが図表 2-1-3 である。1960-1965 年における値が最も大きく、都道府県を単位としてみた人口分布の変化が、この時期を中心に大きく進んだことが確認できる。その後、この値は急速に低下し、1985-1990 年に上昇の後、再度低下して 1995 - 2000 年に最も小さくなった。しかし、2000 - 2005 年には再び上昇に転じて、人口分布の変化が大きくなったことを示している。2000-2005 年には $\Delta s(2000) = 1.68$ であるから、シェア拡大方向への変化の総計はその半分の 0.83 あったことになるが、図表 2-1-1 より、東京圏の 1 都 3 県における拡大の合計が 0.66、愛知県における拡大が 0.13 であるから、シェア拡大方向への変化の大半を東京圏と愛知県、特に東京圏で占めていたことになる。

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



注：図表 2-1-1 のデータを基に算出している

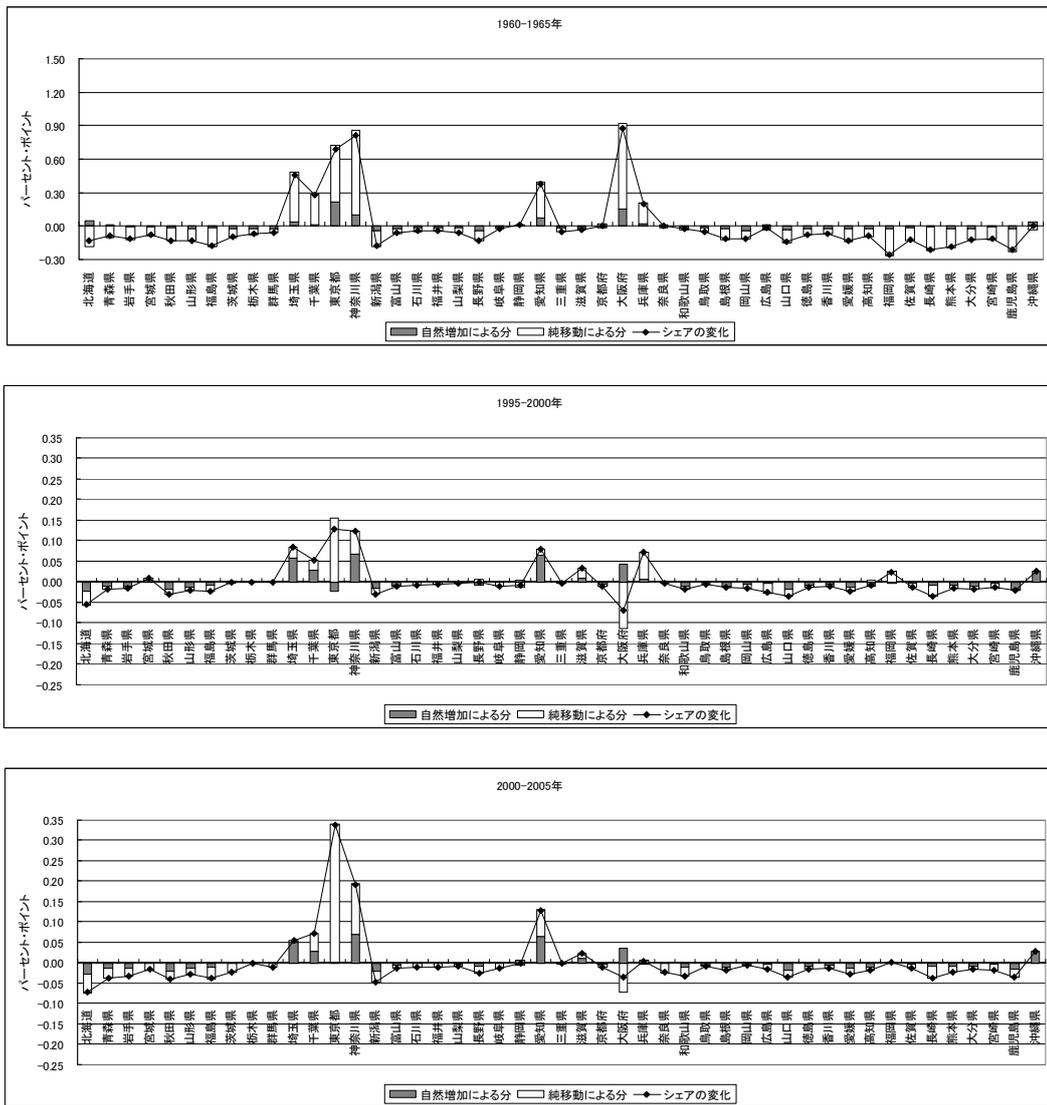
(3) 人口シェア変動の要因

全国人口の増加率をある地域の人口の増加率が上回る(下回る)ことと、その地域の対全国人口シェアが拡大(縮小)することは同等である。一方、人口増加率は、自然増加率と純移動率の和であるから、地域間の自然増加率の差が小さい場合には、人口シェアは純移動により変動する部分が大きくなる。しかし、自然増加率の地域差が大きくなれば、必ずしもそうとはいえなくなる。このような観点から、各都道府県の人口シェア変動を自然増加

要因と純移動要因に分解して観察してみる。 $s_k(t)$ は上で定義したものを用いて、また、 t 年から $t+5$ 年の間での k 県の期首人口に対する増加率、自然増加率、純移動率⁴をそれぞれ $r_k(t)$ 、 $n_k(t)$ 、 $m_k(t)$ とし、同期間の全国のそれらを $r(t)$ 、 $n(t)$ 、 $m(t)$ として⁵、下の最右辺の近似式を用いる。下式最右辺の第1項を自然増加分、第2項を純移動による分とみることができる。

$$s_k(t+5) - s_k(t) = \frac{r_k(t) - r(t)}{1 + r(t)} s_k(t) \cong (n_k(t) - n(t))s_k(t) + (m_k(t) - m(t))s_k(t)$$

図表 2-1-4 各都道府県の人口シェア変動の要因



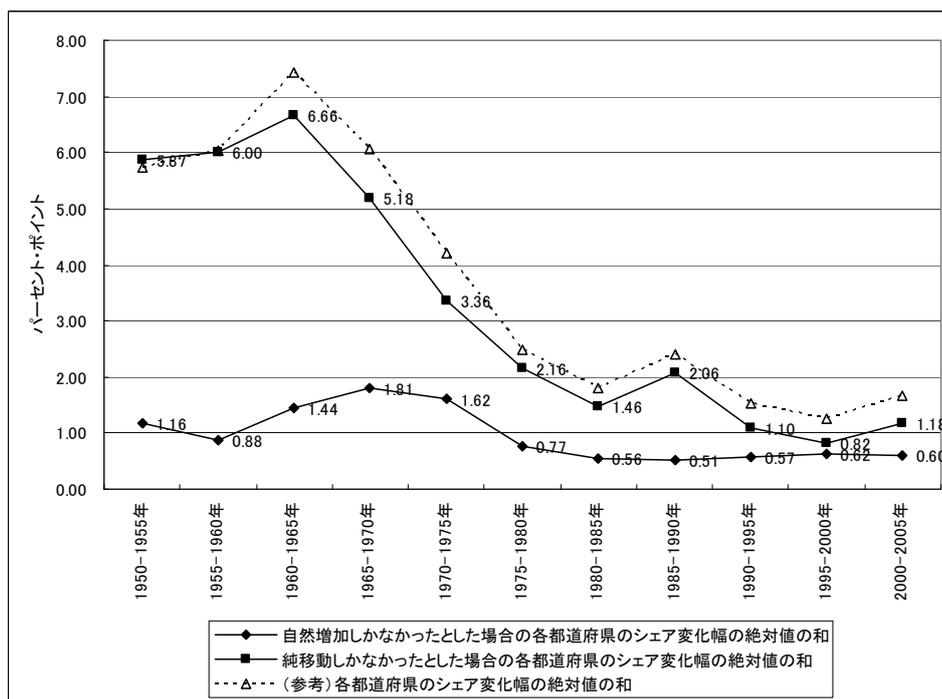
出所) 図表 2-1-1 のデータと総務省統計局(2005、2007a)を基に算出

⁴ ここでは、自然増加率も純移動率も、期首人口を分母とした率で考える

⁵ 封鎖人口であれば、 $m(t) = 0$ である

このような分解を行った結果を、一部の期間について示したのが図表 2- 1-4 である⁶。1960-1965 年においては、人口シェア変動の大半は純移動によるものであったが、東京都、大阪府など、それまでの大きな転入超過の累積があった都府県では、自然増加要因も無視できない。また、1995 年以降の結果をみると、多くの道府県で自然増加要因が無視できなくなっており、また、自然増加要因がマイナスに作用(自然減少)している県が多くなっている。なお、ここ 10 年における東京都のシェア拡大のほとんどは、純移動要因によるものである。

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



出所) 図表 2- 1-4 と同じ

さらに図表 2- 1-5 には、各 5 年間に於いて、自然増加しかなかったとした場合の都道府県のシェア変動幅についての絶対値和(以下、 $\Delta s_n(t)$ で表す。)と、純移動しかなかったとした場合の同絶対値和(以下、 $\Delta s_m(t)$ で表す。)を示してある。また、図表にはこれらの値に加え、図表 2- 1-3 における $\Delta s(t)$ の推移も参考として示してある。当然のことながら $\Delta s_n(t)$ と $\Delta s_m(t)$ の和は $\Delta s(t)$ に等しくはならないものの⁷、人口シェア変動における自然増加要因と純移動要因の相対的な大きさを、ある程度はうかがうことができよう。図表にみるように、 $\Delta s_n(t)$ と $\Delta s_m(t)$ の差は大きな傾向としては小さくなってきているが、 $\Delta s_n(t)$ がそれほど

⁶ ここで用いている自然増加数などは総務省統計局(2005、2007a)によるものであり、純移動は、各回国勢調査による 5 年間の人口増加数から自然増加数を引いた残余として求めている。そのため、統計上の誤差なども純移動に含まれる

⁷ $\Delta s(t) \leq \Delta s_n(t) + \Delta s_m(t)$ である

大きく変動していないため、 $\Delta s(t)$ の変動は $\Delta s_m(t)$ の変動におおむね連動している。

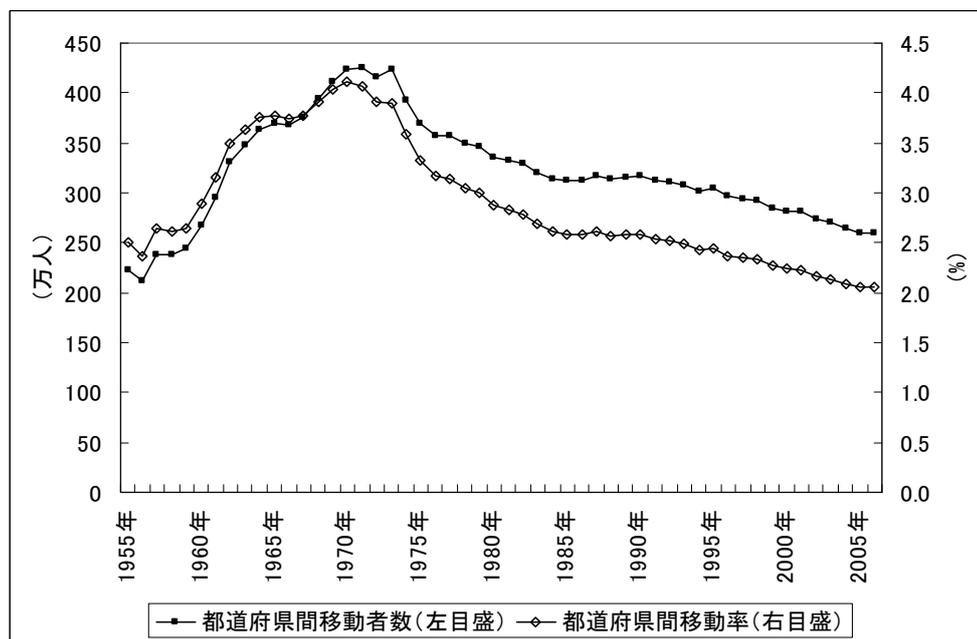
2. 都道府県間人口移動の状況

(1) 都道府県間移動者数・移動率の推移

上でみてきたように、人口移動の地域別人口分布に及ぼす影響は、1970年代以前に比べて相対的に小さくなってきているとはいえ重要である。そこでここでは、人口移動の状況についてみてみる。

まず、人口移動の総量が、どう変化してきたかを確認しておく。人口移動を経常的に把握している統計として住民基本台帳人口移動報告(総務省統計局)があり、日本人の市区町村間人口移動と都道府県間人口移動それぞれの総量が利用できる。しかし、市区町村間人口移動については、近年の市町村合併の急速な進行に伴い、合併効果による移動量の減少があるため、時系列的な比較が困難である。そのため、各年の都道府県間移動者数の総数と、それを各年の日本人人口で除した都道府県間移動率のみを図表 2- 2-1 に示してある。移動者数、移動率とも、1970年代前半をピークに減少・低下傾向が続いていて、全体としてみた都道府県間の人口移動は小さなものとなってきている。

図表 2- 2-1 都道府県間移動者数・移動率の推移(1955-2006年)

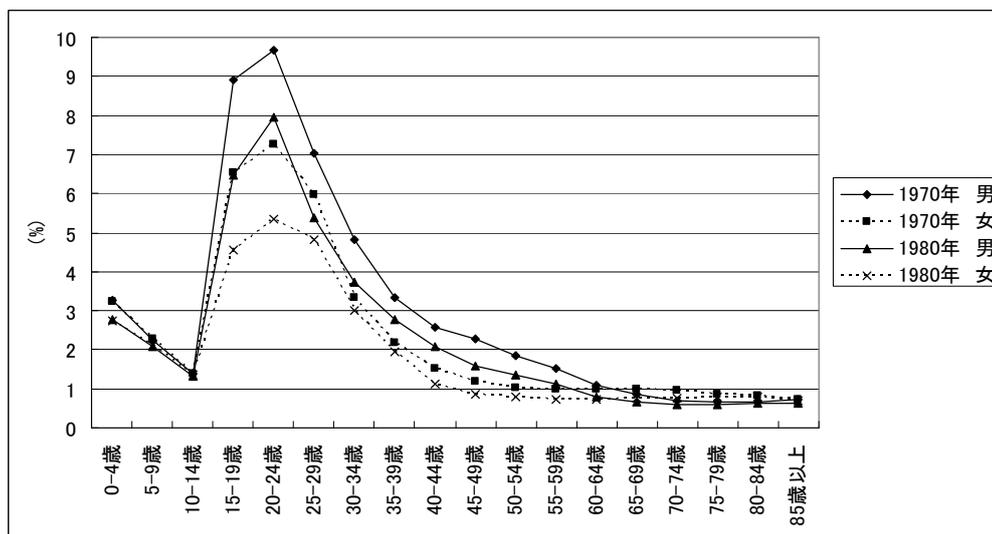


出所) 総務省統計局「住民基本台帳人口移動報告」

このような傾向は、出生率の低下による人口の年齢構成の変化によっても生じ得る。図表 2- 2-2 に示すように、都道府県間移動率は男女、年齢別に大きな差があるからである。図表は 1970年と 1980年の国勢調査によるものであり、これらの年の調査では前住地と現住居への入居時期が分かるため、調査前 1年間に他都道府県から現住居に入居した者の数

を、調査前1年間の都道府県間移動者数の近似値として使用することができる。近似値であるというのは、1年間に複数回都道府県間移動をする者があること、また、移動した後、調査日前に死亡する者があることなどによる。実際、1980年調査による場合、1979年10月から1980年9月間の都道府県間移動者数は306万人であり、1980年の住民基本台帳人口移動報告による移動者数は336万人となっている。住民基本台帳人口移動報告の数値は時間的に3か月の遅れがあり、対象人口も国勢調査は国内に住む外国人も含むため、この比較はおおまかなものではあるが、国勢調査による数値が1割程度少なくなっているといえよう。図表2-2-2で1970年と1980年の国勢調査結果を比較すると、男女ともほとんどの年齢層でも移動率が低下しており、図表2-2-1にみる1970年と1980年の間での都道府県間移動者数の減少は、人口の年齢構成の変動だけによるものではなかったことが分かる。

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)



出所) 総理府統計局「1970年国勢調査」、「1980年国勢調査」を基に算出

1990年以降の国勢調査では人口移動に関する調査方法が異なっており、もとより住民基本台帳人口移動報告では年齢情報を得ることができないため、1980年より後の年次について同様の方法を適用することはできない。そこで間接的ではあるが、1980年における男女、年齢別都道府県間移動率を1985年以降の男女、年齢別人口に適用した場合の移動数を求め、これを対応する年次の住民基本台帳人口移動報告による都道府県間移動数と比較したのが図表2-2-3である。上に述べた理由で、この比較はおおまかなものであるが、大体の傾向は把握できよう。これによると、1980年と2005年の比較で、住民基本台帳人口移動報告による都道府県間移動数は約75万人減少しているが、男女、年齢別都道府県間移動率が1980年の水準のままであったとした場合の都道府県間移動者数の減は20万人強と見込むことができることから、人口の男女、年齢構成の変化だけでは説明できない部分が大きか

ったといえる。

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

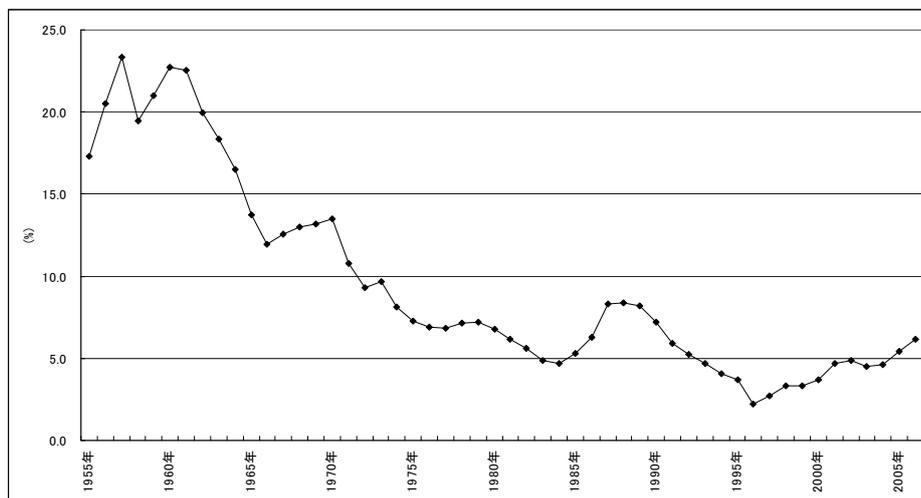
	男女計			男			女		
	1980年の男女・年齢別都道府県間移動率を適用した場合の都道府県間移動数(万人)	住民基本台帳人口移動報告による都道府県間人口移動数(万人)	B/A	1980年の男女・年齢別都道府県間移動率を適用した場合の都道府県間移動数(万人)	住民基本台帳人口移動報告による都道府県間人口移動数(万人)	D/C	1980年の男女・年齢別都道府県間移動率を適用した場合の都道府県間移動数(万人)	住民基本台帳人口移動報告による都道府県間人口移動数(万人)	F/E
	A	B		C	D		E	F	
1980年	305.5	335.6	1.099	172.1	186.9	1.086	133.4	148.7	1.115
1985年	304.6	311.7	1.023	172.8	178.8	1.035	131.8	132.9	1.008
1990年	307.3	316.8	1.031	174.9	185.2	1.059	132.3	131.6	0.995
1995年	307.2	305.0	0.993	175.0	175.1	1.001	132.2	129.9	0.982
2000年	298.0	281.3	0.944	168.7	159.3	0.944	129.4	122.1	0.943
2005年	282.8	260.2	0.920	159.4	147.1	0.923	123.4	113.1	0.916

出所) 図表 1-2-2 による 1980 年の男女、年齢別移動率、総務省統計局「国勢調査」(各年)、同「住民基本台帳人口移動報告年報」(2005 年版)を基に算出

(2) 各都道府県における純移動

都道府県間人口移動の総量は減少してきているものの、移動総量がそのまま都道府県別人口分布に影響を与えるわけではなく、各都道府県における転入と転出の差である純移動分のみが都道府県の人口の変動に影響する。純移動の変動状況は図表 2- 1-5 からもうかがうことはできるが、住民基本台帳人口移動報告によって、より詳細に確認してみる。

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

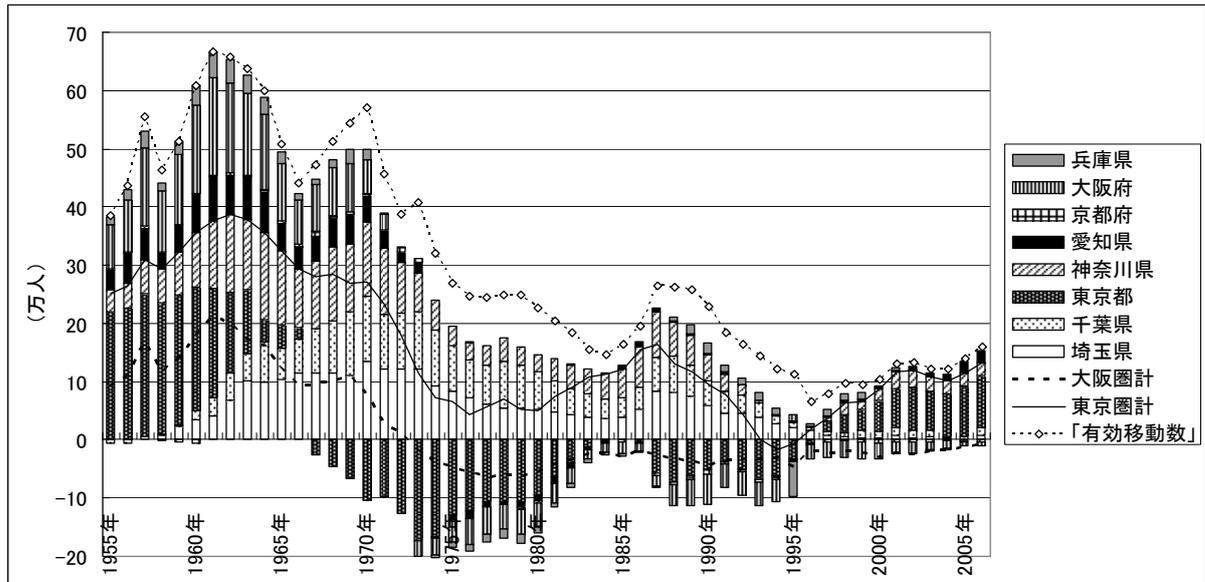


出所) 総務省統計局「住民基本台帳人口移動報告」を基に算出

各都道府県における純移動数の絶対値の全都道府県計の 2 分の 1 を、都道府県の人口変動に影響を与えた分とみることができるので、ここではこれを、「都道府県間有効移動数」と呼ぶことにする。都道府県間有効移動数は、転入超過の都道府県についての転入超過数の合計でもあり、転出超過の都道府県についての転出超過数の合計でもある。各年の都道

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を示したのが、図表 2- 2-4 である。この割合は、1955 年以降では 1957 年に最も高くなり、その後低下傾向となったが、1960 年代後半と 1980 年代後半に上昇した。さらに近年では 1997 年以降、上昇傾向に転じている。ただし、割合の水準は 2006 年においても 6.2% と、1970 年代前半までや 1980 年代後半と比べれば低くなっている。

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への転入超過数



出所) 図表 2- 2-4 と同じ

近年は都道府県間有効移動数のうちの多くを東京圏の都府県の転入超過で占めていることを、これまで述べてきた結果から想定できるが、この点を確認しておこう。図表 2- 2-5 には、「都道府県間有効移動数」と、東京圏と大阪圏の都府県ならびに愛知県の転入超過数の推移を示してある。また、東京圏と大阪圏それぞれの都府県での転入超過数の合計の推移も示してある。これによると、1990 年代後半以降における東京圏における転入超過数の増加局面においては、「都道府県間有効移動数」の大半を東京圏がいわば占有していて、特に 2000 年以降は占有割合が 80% を超えている。過去においても東京圏の占有割合は大きく、1980 年代中頃においては特にこの割合が大きかったが、当時でも占有割合は 70% 台にとどまっていたのである。また、1990 年代後半以降には、東京圏の中でも東京都による占有割合が突出しており、2000 年以降は「都道府県間有効移動数」に対する東京都の転入超過数の割合が 50% 台から 60% 台で推移している。これも、1980 年代中頃の動きとは異なる点である。

なお、各都道府県の純移動について、1999 年以降についてのみではあるが、東京圏、名古屋圏、大阪圏に対する分、また、各都道府県にとって主要とみることができる地方・県

に対する分を示した結果を章末に参考図表として付してある⁸。この参考図表 2- 3-1 から、1999 年以降の状況について、以下のような点が確認できる。

- ・ 転入超過が続いているのは、東京圏の 1 都 3 県(ただし、埼玉県は 2005 年のみ僅かに転出超過)、愛知県、滋賀県、福岡県のみであること
- ・ 東京圏外の道府県は、沖縄県を除きすべて東京圏に対し転出超過が続いていること、ただし沖縄県も 2006 年には東京圏に対し転出超過に転じていること
- ・ 愛知県は転入超過数の増加が続いており、大阪圏に対しても転入超過であるとともに、周辺の地方以外に対しての転入超過数も大きいこと
- ・ 滋賀県は大阪圏、福岡県は九州が、転入超過の中心であること
- ・ 大阪府は全体として転出超過が続いているが、転出超過数は減少傾向であること、また京都府、兵庫県ともども、中四国に対しては転入超過となっていること
- ・ 宮城県、岡山県、広島県、香川県などは、周辺に対して一定量の転入超過となっていて中心性が認められるものの、主に東京圏への転出超過のため、全体としては転出超過となっていること
- ・ 茨城県、栃木県、群馬県、静岡県など東京圏を取り巻く諸県は、東北などに対してある程度の転入超過となっているものの、やはり東京圏への転出超過を主因として、全体としては転出超過となっていること
- ・ 三重県についても、大阪圏を除く近畿などに対して転入超過となっているものの、名古屋圏と東京圏に対する転出超過のため、全体としては転出超過ないしは僅かな転入超過にとどまっていること
- ・ 沖縄県は、名古屋圏と福岡県を別として、転入超過となっている地方に全国的広がりを持ちつつ転入超過が続いていたが、2006 年に東京圏への転出超過に転じるとともに、名古屋圏への転出超過数が拡大したため、同年には全体としても転出超過に転じたこと
- ・ 上記以外の諸道県は転出超過が続いているが、特に、北海道と東北、山陰、四国、九州の多くの県においては、転出超過数の増加傾向が顕著であること

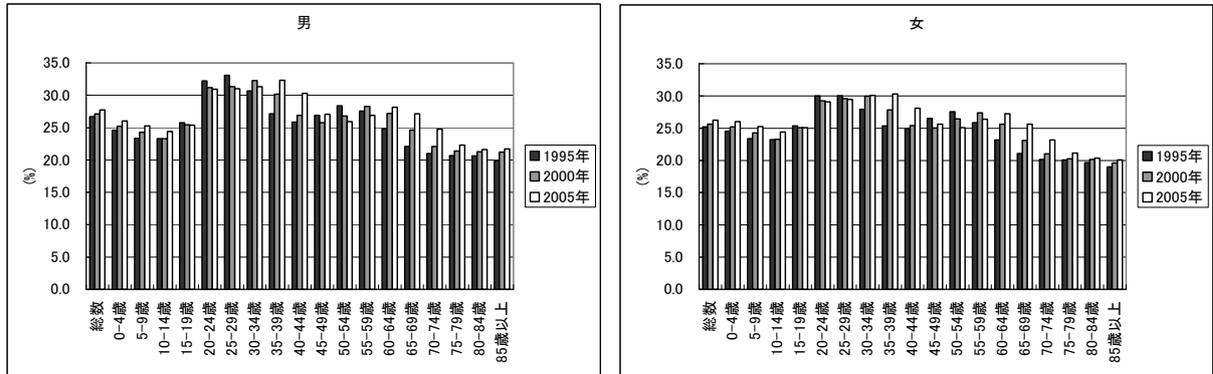
(3) 男女、年齢別にみた東京圏の人口シェア

これまでみてきたように東京圏の人口シェア拡大には顕著なものがあるが、男女、年齢別にみた場合、どの層におけるシェアが大きいのか、または小さいのかを確認しておこう。図表 2- 2-6 は、1995 年、2000 年および 2005 年の各年について、男女別、年齢階級別に東京圏の人口シェアを示したものである。男女別には男性における人口シェアが大きいこと、年齢階級別には 20 歳未満および高齢層で人口シェアが相対的に小さく、20 歳代、30 歳代では相対的に大きくなっていることを確認できる。年次別の推移をみると、30 歳代後半、

⁸ 参考図表では、各都道府県における状況を見やすくするため、都道府県間でスケールの調整を行っていないので注意されたい

40歳代前半におけるシェア拡大が顕著であり、60歳代から70歳代前半においても相当程度シェアが拡大している。また15歳未満の年少人口でも、シェアが拡大してきている。

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



出所) 総務省統計局「国勢調査」を基に算出

年齢5歳階級別にみた人口シェアは、対応するコーホートの0-4歳時における人口シェア⁹とその後のコーホート規模の拡大・縮小の状況に依存する。このような形で、1950年において0-4歳であったコーホートから、1985年に0-4歳であったコーホートまでについて¹⁰、男女別に整理してみたのが図表 2-2-7 である。図表には、0-4歳時および35-39歳時の東京圏の人口シェアを示してある。また、20-24歳時および35-39歳時の東京圏の人口それぞれと、0-4歳時の東京圏の人口との比をとったものを示してある。これらの比については、死亡等によるコーホート規模の減少要因の影響を取り除くため、全国人口のコーホートにおける20-24歳時・35-39歳時と0-4歳時の比で除した数値¹¹で示してある。煩雑さを避けるために、ここではこれらの数値を、それぞれの年齢における「コーホート拡大倍率」と呼ぶことにする。多くの場合、同一コーホートでは20-24歳におけるコーホート拡大倍率が最大となり、その後の年齢ではUターンを含む転出が大きくなることから、コーホート拡大倍率は小さくなる。そこで、図表ではコーホート拡大倍率と同様の操作を、35-39歳時における人口と20-24歳時における人口との間で行った結果も示してある。この数値をここでは、便宜、「対20-24歳時コーホート縮小倍率」と呼ぶことにする。図表 2-2-8 と図表 2-2-9 には、図表 2-2-7 に示した年齢階級以外でのコーホート拡大倍率、対20-24歳時コーホート縮小倍率についても示してある。

⁹ 本来は対応する5年間の出生数を用いるべきであろうが、ここでは簡便に0-4歳時の人口で考える

¹⁰ 1945年に0-4歳であったコーホート及びそれに先行するコーホートについては、戦争による要因も大きいのでここでは取り上げない

¹¹ 死亡率等の地域差があるので、正確な意味でコーホートの拡大倍率に相当するものを表しているわけではなく、近似値である

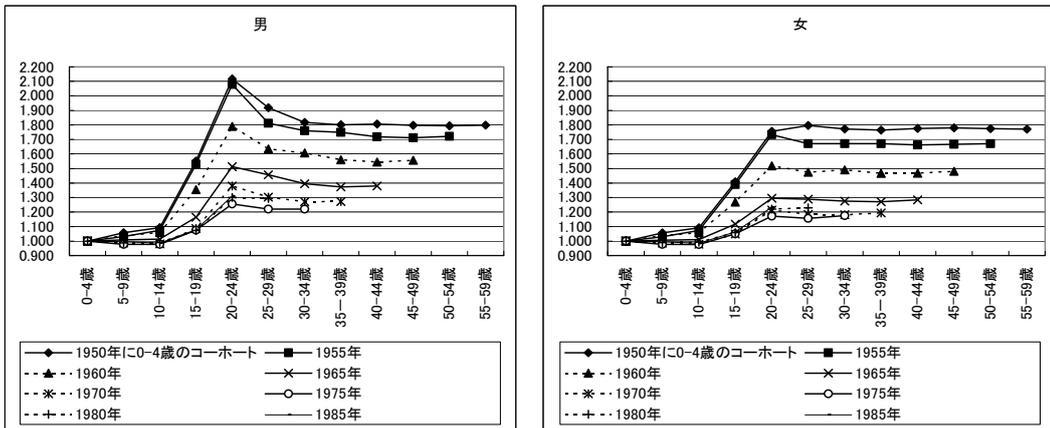
図表 2- 2-7 コーホート別にみた 0-4 歳時の東京圏の人口シェアとその変化

0-4歳であつた年	男					女				
	0-4歳時人口シェア (%)	コーホート拡大倍率		35-39歳時における対20-24歳時コーホート縮小倍率	35-39歳時人口シェア (%)	0-4歳時人口シェア (%)	コーホート拡大倍率		35-39歳時における対20-24歳時コーホート縮小倍率	35-39歳時人口シェア (%)
		20-24歳時	35-39歳時				20-24歳時	35-39歳時		
1950年	14.9	2.117	1.801	0.851	26.9	14.9	1.756	1.764	1.005	26.3
1955年	15.0	2.078	1.749	0.841	26.3	15.0	1.733	1.671	0.964	25.1
1960年	17.4	1.790	1.560	0.871	27.1	17.3	1.519	1.466	0.965	25.4
1965年	22.0	1.512	1.374	0.909	30.2	21.9	1.296	1.271	0.981	27.8
1970年	25.4	1.380	1.272	0.922	32.3	25.4	1.213	1.194	0.984	30.3
(参考)										
1975年	25.6	1.256				25.6	1.172			
1980年	24.0	1.299				23.9	1.220			
1985年	23.6	1.310				23.6	1.234			
1990年	24.0					23.9				
1995年	24.6					24.5				
2000年	25.2					25.2				
2005年	26.0					26.0				

出所) 総務省統計局「国勢調査」を基に算出

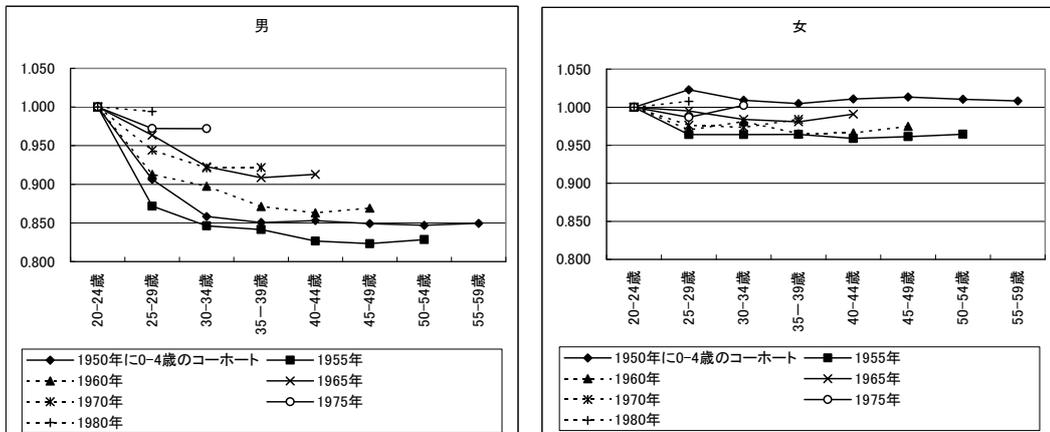
注: 「コーホート拡大倍率」、「対 20-24 歳時コーホート縮小倍率」については、第 2 章 2(3)参照

図表 2- 2-8 各コーホートの「コーホート拡大倍率」



出所) 総務省統計局「国勢調査」を基に算出

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」



出所) 総務省統計局「国勢調査」を基に算出

前述のように、例えば 35-39 歳の人口についての東京圏の対全国シェアは近年拡大してきているが、図表 2- 2-7 でみると、男性の場合であれば、35-39 歳時のコーホート拡大倍率自体は、1950 年に 0-4 歳のコーホート(1985 年に 35-39 歳)の 1.801 から 1970 年に 0-4 歳のコーホート(2005 年に 35-39 歳)の 1.272 まで小さくなってきているものの、対応するコーホートの 0-4 歳時人口シェアが 14.9%から 25.4%へと拡大している。その結果として、35-39 歳時の人口シェアは、1985 年に 26.9%、1990 年に 26.3%と少し縮小したが、その後拡大に転じ、2005 年には 32.3%に達したことが分かる。

図表 2- 2-7 から図表 2- 2-9 に示しているように、東京圏の 0-4 歳時人口シェアは、1980 年代に縮小したが、1990 年代以降再び拡大に転じ、2005 年には 26.0%に達している。一方、20-24 歳時のコーホート拡大倍率は、1975 年に 0-4 歳であったコーホートまでは低下傾向にあったが、それに続くコーホートでは上昇に転じている。また、20-24 歳時コーホート縮小倍率はどの年齢層でも小さくなる傾向にあり、一度東京圏に転入するとそのまま東京圏にとどまる者が多くなった、あるいは 20 歳代後半以降も東京圏へ転入する者が増えてきている可能性が大きいことを示唆している。

3. 市町村における人口変動

(1) 市町村を単位としてみた人口シェアの変動

これまで都道府県、あるいは複数の都道府県で構成した大都市圏域について、人口分布の変動状況を見てきたが、当然ながらそれより細かい地域でみた場合の人口分布も並行して変動してきている。そこで以下では、市町村、あるいは複数の市町村で構成した都市圏で人口分布の変動状況を見ることとする。なお、第 2 章 3(1)と第 2 章 3(2)で用いている各年の市町村人口は、2005 年国勢調査時(10 月 1 日)の市町村境域に組み替えたものであり、統計情報研究開発センター・日本統計協会編(2005)および総務省統計局(2007b)の結果を基礎に筆者が整理したものである。また、東京都特別区部については、一つの大都市としてみるために全体で 1 市としており、東京都特別区部を含めた全市町村数は 2,217 となっている¹²。

まず、第 2 章 1(2)で記した $\Delta s(t)$ に当たる指標を、市町村を単位とした人口シェア変動幅に基づき計算したもので、1955 年以降 10 年ごとの人口分布についての変動の大きさをみってみる。なお、以下では、市町村人口の対全国シェアは 1 万分比によっている。図表 2-3-1 にその結果を示しているが、図表では $\Delta s(t)$ の 2 分の 1、すなわちシェアが拡大した市町村のシェアの拡大幅についての全国計でみている。図表にみるように、長期的な傾向としては都道府県を単位とする場合と同様に、 $\Delta s(t)/2$ でみた人口シェアの変動は小さくなってきている。ただし、シェアが拡大した市町村数は、1985-1995 年の 699 まで増加した

¹² 2007 年 3 月 31 日現在では 1,804 市町村(東京都特別区部を除く。)となっている

後、1995-2005 年には 583 に減少している。図表には各期間において、人口シェアの拡大幅が大きかった上位 25 市も示してある(1995-2005 年の上位 50 市については図表 2- 3-2 参照)。

1995-2005 年についてみると、東京圏内の特別区部、横浜市などのシェア拡大が顕著であり、特別区部についてはその大半が 2000-2005 年における拡大によるものである。大阪市については 1995-2005 年には 1.5 ポイント(1 万分比)の縮小であるが、2000-2005 年に限ってみれば 1.0 ポイントの拡大となっている。このほか、図表にはシェア拡大幅の大きかった上位 10 市および 25 市のシェア拡大幅合計の、 $\Delta s(t)/2$ に対する割合も示してある。これらの値は 1955-1965 年に大きく、それぞれ 41.0%、57.2%であったものが、その後低下して 1975-1985 年、1985-1995 年には、それぞれ 20%、30%程度の水準となっていた。しかし、1995-2005 年には再び上昇し、2000-2005 年に限ってみるとほぼ 1955-1965 年と同じ水準になっている。 $\Delta s(t)/2$ 自体が大幅に小さくなっているとはいえ、シェア拡大上位市のいわばシェア拡大分の占有率は再び相当に大きくなっているのである。

図表 2- 3-1 シェアが拡大した市町村

(シェアは 1 万分比によっている)

	1955-1965年	1965-1975年	1975-1985年	1985-1995年	1995-2005年	2000-2005年
シェアが拡大した市町村のシェア拡大幅の合計 (A)	904.7	909.4	444.0	351.9	260.2	139.8
シェアが拡大した市町村数	368	496	686	699	583	504
(参考)人口が増加した市町村数	607	907	1273	961	712	612
シェア拡大幅の大きい上位25市町村(市町村名の後の数値はシェア拡大幅)						
特別区部	122.7	横浜市 53.9	札幌市 16.6	横浜市 16.1	特別区部 29.9	特別区部 23.6
横浜市	53.3	札幌市 28.0	横浜市 13.0	札幌市 12.5	横浜市 16.8	横浜市 10.2
名古屋市	37.4	千葉市 24.6	仙台市 7.5	さいたま市 9.7	川崎市 8.1	川崎市 5.4
川崎市	36.7	堺市 20.6	八王子市 6.4	仙台市 6.5	福岡市 7.4	福岡市 4.0
大阪市	35.3	さいたま市 19.2	福岡市 6.3	福岡市 6.5	札幌市 7.3	札幌市 3.6
札幌市	28.7	相模原市 17.2	千葉市 6.3	川崎市 5.9	さいたま市 6.2	さいたま市 2.8
東大阪市	15.5	高槻市 16.4	相模原市 6.2	相模原市 5.6	神戸市 6.0	千葉市 2.4
豊中市	15.3	船橋市 15.2	柏市 5.6	八王子市 4.8	西宮市 5.3	名古屋市 2.3
尼崎市	13.2	松戸市 14.7	所沢市 5.1	三田市 4.3	千葉市 4.1	町田市 2.0
神戸市	13.1	枚方市 13.7	枚方市 5.0	柏市 3.2	相模原市 3.8	西宮市 1.9
さいたま市	13.1	広島市 12.3	浦安市 4.9	千葉市 3.1	八王子市 3.7	神戸市 1.7
広島市	12.8	福岡市 12.0	厚木市 4.8	佐倉市 2.9	町田市 3.0	浦安市 1.7
堺市	12.6	寝屋川市 11.3	松戸市 4.5	越谷市 2.8	仙台市 2.9	八王子市 1.6
福岡市	11.8	町田市 11.1	つくば市 4.4	所沢市 2.8	浦安市 2.3	相模原市 1.5
西宮市	10.6	仙台市 10.9	広島市 4.4	印西市 2.7	岡崎市 2.1	岡山市 1.4
千葉市	10.3	越谷市 9.8	市川市 4.3	大津市 2.6	府中市 2.0	府中市 1.4
船橋市	9.8	所沢市 8.6	多摩市 4.2	川口市 2.5	名古屋市 2.0	川口市 1.3
川口市	9.8	八王子市 7.9	船橋市 4.1	市原市 2.4	浜松市 1.9	船橋市 1.3
吹田市	9.0	柏市 7.6	奈良市 4.0	東広島市 2.3	八千代市 1.8	岡崎市 1.2
北九州市	8.7	市川市 7.6	春日部市 4.0	藤沢市 2.2	川口市 1.8	市川市 1.2
松戸市	8.5	上尾市 7.6	町田市 3.7	市川市 2.2	岡山市 1.7	藤沢市 1.1
西東京市	7.4	豊田市 7.4	さいたま市 3.5	町田市 2.2	豊田市 1.7	豊田市 1.1
小平市	7.4	川越市 7.3	川越市 3.4	川越市 2.2	藤沢市 1.6	大阪市 1.0
門真市	7.3	春日井市 7.3	越谷市 3.4	岡崎市 2.1	大津市 1.6	広島市 1.0
相模原市	7.2	茨木市 7.2	藤沢市 3.4	豊田市 2.1	船橋市 1.5	浜松市 1.0
シェア拡大上位10市のシェア拡大幅合計の(A)に対する割合(%)	41.0	24.6	17.6	21.3	36.4	41.6
シェア拡大上位25市のシェア拡大幅合計の(A)に対する割合(%)	57.2	39.5	31.3	31.9	48.6	55.5

出所) 統計情報研究開発センター・日本統計協会編(2005)、総務省統計局(2007b)を基に算出

なお、ある市町村のある期間における人口シェアの拡大幅は、その市町村の期首における人口シェアと、その市町村の人口増加率と全国人口増加率の差との積で近似できる。そ

のため、人口増加率が大きくとも人口規模の小さい市町村は図表 2- 3-1 で示す上位に現れるとは限らない。そこで、参考までに図表 2- 3-2 には 1995-2005 年に人口増加率の大きかった上位 50 市町村を掲載してある。これらの市町村は、下田町(青森県)と竹富町(沖縄県)を除き、第 2 章 3(3)で触れる大都市雇用圏の郊外市町村となっている。

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

1995-2005年にシェア拡大幅の大きかった上位50市町村					1995-2005年に人口増加率の大きかった上位50市町村				
市町村コード・市町村名	2005年人口(万人)	シェア拡大幅(1万分比ポイント)			市町村コード・市町村名	2005年人口(万人)	増加率(%)		
		1995-2005年	1995-2000年	2000-2005年			1995-2005年	1995-2000年	2000-2005年
13100 特別区部	849.0	29.9	6.4	23.6	12328 本埜村	0.8	89.3	85.2	2.2
14100 横浜市	358.0	16.8	6.6	10.2	16321 舟橋村	0.3	61.2	29.9	24.2
14130 川崎市	132.7	8.1	2.7	5.4	26366 精華町	3.4	50.9	16.2	29.9
40130 福岡市	140.1	7.4	3.4	4.0	26362 木津町	3.9	47.3	26.8	16.2
01100 札幌市	188.1	7.3	3.7	3.6	23521 三好町	5.6	40.9	19.4	18.0
11100 さいたま市	117.6	6.2	3.4	2.8	04423 富谷町	4.2	37.6	18.8	15.8
28100 神戸市	152.5	6.0	4.3	1.7	23230 日進市	7.9	30.3	16.4	12.0
28204 西宮市	46.5	5.3	3.4	1.9	04406 利府町	3.2	28.3	18.8	8.1
12100 千葉市	92.4	4.1	1.7	2.4	02410 下田町	1.4	27.7	18.1	8.1
14209 相模原市	62.9	3.8	2.3	1.5	17324 川北町	0.6	25.8	9.0	15.3
13201 八王子市	56.0	3.7	2.1	1.6	12227 浦安市	15.5	25.6	7.5	16.8
13209 町田市	40.6	3.0	1.0	2.0	29210 香芝市	7.1	25.1	11.9	11.8
04100 仙台市	102.5	2.9	2.1	0.8	32304 東出雲町	1.4	24.9	8.0	15.6
12227 浦安市	15.5	2.3	0.6	1.7	12325 印旛村	1.3	24.3	9.1	14.0
23202 岡崎市	35.5	2.1	0.8	1.2	11341 滑川町	1.5	23.6	2.8	20.2
13206 府中市	24.6	2.0	0.6	1.4	03322 矢巾町	2.7	23.6	15.3	7.2
23100 名古屋	221.5	2.0	-0.3	2.3	43432 西原村	0.6	23.5	11.4	10.9
22202 浜松市	80.4	1.9	0.9	1.0	43404 菊陽町	3.2	23.4	7.9	14.4
12221 八千代市	18.1	1.8	1.0	0.8	25208 栗東市	6.0	22.8	12.5	9.1
11203 川口市	48.0	1.8	0.5	1.3	11301 伊奈町	3.7	22.6	8.1	13.4
33201 岡山市	67.5	1.7	0.3	1.4	11229 和光市	7.7	22.5	12.1	9.3
23211 豊田市	41.2	1.7	0.6	1.1	23302 東郷町	3.9	22.4	14.6	6.8
14205 藤沢市	39.6	1.6	0.5	1.1	30326 岩出町	5.1	22.3	15.9	5.6
25201 大津市	30.2	1.6	0.7	0.9	40345 新宮町	2.3	21.9	16.7	4.5
12204 船橋市	57.0	1.5	0.3	1.3	13225 稲城市	7.6	21.8	10.2	10.5
12203 市川市	46.7	1.4	0.3	1.2	03305 滝沢村	5.4	21.2	16.0	4.5
23212 安城市	17.0	1.4	0.6	0.8	23304 長久手町	4.6	20.8	12.5	7.4
27219 和泉市	17.8	1.4	1.1	0.3	28206 芦屋市	9.1	20.7	11.7	8.1
34100 広島市	115.4	1.4	0.4	1.0	26211 京田辺市	6.4	20.7	12.3	7.4
25206 草津市	12.1	1.4	1.0	0.4	42307 長与町	4.3	20.6	14.1	5.7
11224 戸田市	11.7	1.4	0.7	0.6	24344 川越町	1.3	20.1	8.5	10.7
23230 日進市	7.9	1.3	0.7	0.6	25424 愛知川町	1.2	19.8	12.1	6.8
34212 東広島市	18.4	1.3	0.7	0.6	01453 東神楽町	0.9	19.8	5.9	13.1
23521 三好町	5.6	1.2	0.6	0.6	40349 粕屋町	3.8	19.6	10.5	8.3
28219 三田市	11.4	1.2	1.1	0.1	11224 戸田市	11.7	19.6	10.7	8.0
08220 つくば市	20.1	1.2	0.6	0.6	47381 竹富町	0.4	19.5	1.2	18.1
10204 伊勢崎市	20.2	1.2	0.6	0.5	28204 西宮市	46.5	19.2	12.2	6.2
09201 宇都宮市	45.8	1.2	0.3	0.9	11461 栗橋町	2.7	19.2	12.5	5.9
23210 刈谷市	14.2	1.1	0.4	0.7	14366 開成町	1.5	19.1	5.5	12.9
11221 草加市	23.6	1.1	0.4	0.8	10345 吉岡町	1.8	19.0	8.8	9.4
28206 芦屋市	9.1	1.1	0.6	0.5	40217 筑紫野市	9.8	19.0	13.5	4.9
40217 筑紫野市	9.8	1.1	0.8	0.3	25206 草津市	12.1	19.0	13.4	4.9
13208 調布市	21.6	1.1	0.3	0.8	47329 西原町	3.4	18.3	14.9	2.9
28214 宝塚市	22.0	1.1	0.7	0.4	28219 三田市	11.4	18.0	16.1	1.6
14213 大和市	22.1	1.1	0.5	0.6	17361 津幡町	3.6	17.8	13.1	4.1
23206 春日井市	29.6	1.0	0.6	0.5	40342 篠栗町	3.1	17.8	11.7	5.4
23201 豊橋市	37.2	1.0	0.6	0.4	39324 野市町	1.8	17.6	9.9	7.0
29210 香芝市	7.1	1.0	0.5	0.6	16384 大島町	1.0	17.5	5.6	11.3
11229 和光市	7.7	1.0	0.5	0.5	21304 柳津町	1.3	17.4	7.8	8.9
13225 稲城市	7.6	1.0	0.5	0.5	28321 吉川町	0.9	17.3	19.3	-1.7

出所) 統計情報研究開発センター・日本統計協会編(2005)、総務省統計局(2007b)を基に算出

(2) 各都道府県における人口集中の状況

三大都市圏を構成する都道府県は別として、多くの県では、県全体としての人口が転出超過である場合でも、県庁所在都市など県内中心的な市やその郊外への人口集中が進行していると想定できる。その点を確認するため、人口分布の不平等度を表す指標としての調整シュッツ係数などを、各都道府県について算出し、結果を図表 2-3-3 に示している。

分布の不平等度、不平等度を表す指標としては、例えば所得分布の観点からではあるが Lambert(2001)などにおける議論にあるように、ジニ(Gini)係数、シュッツ(Schutz)係数、変動係数、タイル(Theil)指数を含む一般化エントロピー(generalized entropy)測度族に属する指数など¹³、いくつかのものがある。一方、それらの時系列的变化をみると、各個人のシェアの評価方法についての相違を反映して、変化の方向は指標間で整合的でない場合もある¹⁴。しかし、いずれの指標でも長期的な趨勢の把握は可能であると考え得ること、計算も簡便であることなどから、ここではシュッツ係数¹⁵を採用している。

シュッツ係数 S は、都道府県内の市町村を単位として考える場合であれば、都道府県内の市町村数を n 、第 i 市町村の人口の都道府県人口に占める割合を s_i とすると、下式のとおりとなる。

$$S = \frac{1}{2} \sum_{i=1}^n \left| s_i - \frac{1}{n} \right|$$

S の最小値は 0 で分布が均等である場合に相当し、最大値は $1-1/n$ で 1 市町村に都道府県内の人口がすべて集中している場合に相当する。このように、そのままでは最大値が n に依存することから、都道府県間比較を容易にするため、Spiezia(2003)にならい、図表 2-3-3 では S を最大値で割ったものを調整シュッツ係数 S_a として算出している。

$$S_a = \frac{S}{1-1/n}$$

また、人口の地域分布についての分析の観点からは面積の広狭を考慮することが多く、その場合シュッツ係数は人口集中指数 C と呼ばれる。都道府県内市町村を対象とする場合であれば、第 i 市町村の面積のシェアを a_i として、 C は下式のとおりとなる。

¹³ ハーフィンダール(Herfindahl)指数は、変動係数を単調増加関数で変換したものであり、アトキンソン(Atkinson)指数族も、一般化エントロピー測度族の変換で得られる

¹⁴ 例えば図表 2-1-1 の都道府県別データを用い、都道府県別人口分布の不平等度を戦後の各年について、面積の広狭は考慮せずに算出してみると、ジニ係数とシュッツ係数は戦後一貫して上昇しているが、変動係数については 1980 年と 1995 年に、タイル指数については 1980 年に若干の低下を認めることができる

¹⁵ シュッツ係数はローレンツ曲線において、ローレンツ曲線と完全均等線である 45 度の傾きの線分との縦軸に平行に測った距離の最大値に等しい

$$C = \frac{1}{2} \sum_{i=1}^n |s_i - a_i|$$

ここでは各市町村を単位として、その人口規模の分布を考えていることから、面積については考慮していない。ただし、図表 2- 3-3 には全国を対象に各市町村の人口と面積を用いて、 C を算出した結果も参考までに載せてある¹⁶。

図表 2- 3-3 各都道府県の市町村別人口分布の不均等度

	市町村数	調整シュツツ係数							都道府県内人口規模1位の市の 対都道府県人口シェア(%)			
		1955年	1965年	1975年	1985年	1995年	2000年	2005年	1955年	1975年	1995年	2005年
北海道	198	0.416	0.473	0.550	0.585	0.617	0.627	0.638	10.2	23.2	30.9	33.4
青森県	47	0.431	0.466	0.505	0.526	0.539	0.543	0.548	16.1	19.5	21.3	21.7
岩手県	47	0.366	0.383	0.405	0.410	0.426	0.432	0.437	11.1	17.2	20.2	20.7
宮城県	44	0.445	0.477	0.502	0.512	0.517	0.520	0.522	24.0	36.3	41.7	43.4
秋田県	29	0.436	0.445	0.458	0.465	0.473	0.478	0.482	16.1	22.8	27.3	29.1
山形県	38	0.347	0.373	0.407	0.422	0.437	0.445	0.452	13.6	18.0	20.2	21.1
福島県	81	0.453	0.479	0.516	0.531	0.543	0.551	0.557	16.8	16.8	16.9	17.0
茨城県	54	0.309	0.327	0.336	0.338	0.338	0.341	0.344	7.3	9.4	8.8	8.8
栃木県	40	0.378	0.409	0.440	0.449	0.449	0.451	0.456	14.7	20.3	21.9	22.7
群馬県	54	0.470	0.494	0.517	0.522	0.519	0.520	0.523	13.9	15.8	15.9	15.7
埼玉県	78	0.405	0.425	0.442	0.436	0.435	0.438	0.442	16.1	16.9	16.0	16.7
千葉県	74	0.385	0.452	0.531	0.540	0.533	0.535	0.542	9.8	15.9	14.8	15.3
東京都	40	0.863	0.814	0.737	0.712	0.692	0.692	0.694	86.7	74.1	67.7	67.5
神奈川県	37	0.613	0.637	0.615	0.601	0.598	0.601	0.607	39.2	41.0	40.1	40.7
新潟県	43	0.455	0.465	0.481	0.493	0.502	0.507	0.513	21.4	27.3	30.8	32.3
富山県	21	0.430	0.446	0.459	0.462	0.467	0.465	0.463	31.0	34.8	37.2	37.9
石川県	20	0.389	0.417	0.438	0.449	0.462	0.463	0.463	31.0	36.9	38.5	38.7
福井県	27	0.405	0.430	0.452	0.454	0.456	0.455	0.461	24.3	29.9	30.9	30.7
山梨県	36	0.450	0.460	0.471	0.469	0.470	0.470	0.470	19.1	24.8	22.8	22.0
長野県	94	0.487	0.512	0.541	0.549	0.556	0.559	0.562	14.0	16.3	17.2	17.2
岐阜県	46	0.388	0.414	0.411	0.412	0.413	0.415	0.418	17.5	21.9	19.4	19.0
静岡県	44	0.469	0.488	0.500	0.502	0.501	0.503	0.504	20.9	20.9	20.5	21.2
愛知県	68	0.539	0.547	0.517	0.511	0.506	0.505	0.504	37.7	35.1	31.3	30.5
三重県	46	0.451	0.476	0.492	0.503	0.517	0.521	0.525	12.7	15.9	16.1	16.3
滋賀県	32	0.409	0.424	0.429	0.433	0.443	0.449	0.455	16.4	19.4	21.5	21.9
京都府	38	0.679	0.683	0.644	0.629	0.624	0.622	0.619	63.6	60.6	55.9	55.7
大阪府	43	0.628	0.586	0.521	0.505	0.490	0.486	0.488	55.1	33.6	29.6	29.8
兵庫県	52	0.480	0.536	0.561	0.557	0.552	0.558	0.566	27.2	27.3	26.4	27.3
奈良県	42	0.413	0.437	0.480	0.493	0.499	0.505	0.510	17.3	24.6	25.7	26.0
和歌山県	39	0.413	0.448	0.476	0.480	0.489	0.492	0.496	26.3	36.4	36.5	36.3
鳥取県	19	0.420	0.449	0.494	0.508	0.524	0.534	0.544	28.3	30.3	32.2	33.2
島根県	21	0.405	0.429	0.455	0.467	0.475	0.478	0.481	17.0	22.6	25.3	26.5
岡山県	32	0.451	0.480	0.523	0.533	0.551	0.559	0.571	23.0	29.5	32.9	34.5
広島県	28	0.470	0.507	0.544	0.557	0.567	0.573	0.581	24.1	34.9	38.8	40.1
山口県	29	0.451	0.473	0.491	0.505	0.514	0.517	0.521	19.2	20.7	20.0	19.5
徳島県	35	0.434	0.454	0.480	0.487	0.499	0.503	0.508	21.9	29.7	32.3	33.1
香川県	34	0.420	0.452	0.473	0.474	0.472	0.474	0.476	25.1	31.6	32.6	33.4
愛媛県	20	0.359	0.395	0.438	0.455	0.468	0.473	0.479	18.8	27.8	33.0	35.1
高知県	45	0.388	0.428	0.485	0.504	0.518	0.525	0.530	21.6	35.2	39.8	41.9
福岡県	85	0.503	0.558	0.561	0.553	0.555	0.558	0.563	22.5	24.7	26.0	27.7
佐賀県	31	0.426	0.430	0.441	0.444	0.443	0.443	0.447	18.3	22.6	24.1	23.9
長崎県	42	0.523	0.551	0.561	0.554	0.556	0.556	0.560	23.8	31.6	30.8	29.9
熊本県	62	0.428	0.456	0.483	0.487	0.493	0.497	0.501	21.1	30.8	35.0	36.3
大分県	21	0.340	0.364	0.416	0.442	0.462	0.466	0.472	18.5	29.2	36.3	38.2
宮崎県	44	0.397	0.435	0.475	0.485	0.489	0.494	0.503	13.8	21.6	25.5	26.9
鹿児島県	72	0.361	0.386	0.432	0.464	0.485	0.493	0.501	18.0	28.8	33.1	34.5
沖縄県	45	0.468	0.521	0.544	0.544	0.541	0.543	0.545	21.4	28.3	23.7	22.9
全国	2217	0.485	0.523	0.549	0.554	0.560	0.564	0.570				
面積を考慮 した場合の 全国のシュツツ 係数		0.456	0.509	0.558	0.573	0.586	0.592	0.599				

出所) 図表 2- 3-2 と同じ

¹⁶ C については、最大値が十分1に近いので、特に調整は行っていない

調整シュツツ係数でみると、三大都市圏外のほとんどの都道府県でこの値が上昇傾向にあって、市町村間の人口の不均衡度は拡大している。なお、特別区部を1市とみなしているために調整シュツツ係数が大きくなる東京都を除けば、2005年においてこの値が最も高いのは北海道(0.638)である。

図表 2- 3-3 には、人口規模が都道府県内で最大の市の対都道府県人口シェアも示してあるが、東京都を除くと、2005年でこの値が40%超と特に大きいのは、京都府(京都市、55.7%)、宮城県(仙台市、43.4%)、高知県(高知市、41.9%)、神奈川県(横浜市、40.7%)、広島県(広島市、40.1%)である。ただし、京都府はこの割合が縮小傾向である。

なお、図表 2- 3-3 の指標は、あくまでも2005年10月1日現在の市町村境域で算出したものであり、市町村合併が進んだ中で市町村境域を変えて計算すれば、また違った傾向となる可能性があることには注意する必要がある。

(3) 都市圏でみた人口変動

図表 2- 3-2 の人口増加率の大きかった市町村の一覧からも分かるように、ある程度の規模の都市は周辺市町村からの通勤者等を多く擁するため、その都市だけの人口変動のみを考えるだけでは十分とはいえない。このため、中心的な都市と、それと密接な関係を有する周辺の市町村で都市圏を構成する試みがいくつかある。冒頭で述べたように、ここでは、金本・徳岡(2002)に基づく設定になる都市雇用圏¹⁷に準拠させていただき、都市雇用圏別の人口動向を整理しておきたい。

この都市雇用圏は、国勢調査における人口集中地区(DID)人口により中心都市を設定し(中心都市が複数の場合あり)、さらに中心都市への通勤率が10%以上の市町村を郊外都市とするものである¹⁸。そして、中心都市のDID人口が5万人以上の都市圏を大都市雇用圏、1万人から5万人のものを小都市雇用圏としている。ここでは、2000年国勢調査結果に基づく設定の都市雇用圏を利用し、また、2005年国勢調査による人口と統計情報研究開発センター・日本統計協会編(2005)が掲載している2000年以前の人口を、この都市雇用圏に合わせて筆者が組み替えたものを用いて¹⁹、人口の動きをみることにする。都市雇用圏の考え方からすれば、都市圏自体も各年の通勤状況等で変化し得るから、中心都市や郊外都市の基準を満たさなくなった市町村や、新たに基準を満たすようになった市町村の有無などの検証も必要であろう。しかし、2000年から2005年の間に市町村合併が急速に進行したため、2000年との接続をどうするかについての検討がまず必要であるなど、困難な点も多

¹⁷ <http://www.urban.e.u-tokyo.ac.jp/UEA/index.htm>(2007年7月22日現在)に記述がある

¹⁸ この文と次の文は、脚注16のサイトに掲載されている記述によっている。また、各都市雇用圏の中心都市と郊外都市についても、同サイトを参照されたい

¹⁹ 2005年国勢調査では、2000年調査時の市町村境域による結果が公表されているので、このような組み替えが可能となっている

い。そのため、ここでは上記の考え方によることとし、対象も規模が相対的に大きい大都市雇用圏のみとしている。したがって、以下で観察しているのは、2000年当時の大都市雇用圏域を固定した上での、過去からの各圏内の人口規模の変化である。

図表 2-3-4 各大都市雇用圏の人口シェアの変動

大都市雇用圏	2005年 人口(万人)	シェア拡大(1万分比ポイント)					1995- 2005年人 口増加率 (%)	大都市雇用圏	2005年 人口(万人)	シェア拡大(1万分比ポイント)					1995- 2005年人 口増加率 (%)
		1975- 1985年	1985- 1995年	1995- 2005年	1995- 2000年	2000- 2005年				1975- 1985年	1985- 1995年	1995- 2005年	1995- 2000年	2000- 2005年	
札幌市	229.7	18.0	14.5	7.2	4.1	3.1	6.0	名古屋市	547.2	1.0	8.7	12.4	5.2	7.2	4.8
函館市	35.9	-1.0	-2.2	-1.7	-0.8	-0.8	-4.0	豊橋市	66.0	2.1	1.9	1.6	0.8	0.8	5.0
旭川市	39.5	1.0	-1.6	-0.9	-0.4	-0.5	-1.1	岡崎市	39.9	2.9	2.4	2.2	0.8	1.4	9.5
室蘭市	19.6	-3.0	-3.0	-1.5	-1.0	-0.5	-7.4	碧南市	7.1	-0.2	0.1	0.3	0.0	0.2	6.6
釧路市	21.4	-0.5	-1.6	-1.9	-0.8	-1.0	-8.5	刈谷市	25.0	0.4	1.5	2.0	0.8	1.2	13.5
帯広市	25.6	1.3	0.4	0.3	0.3	0.0	3.3	豊田市	46.5	3.4	2.9	3.0	1.2	1.8	10.7
北見市	13.1	0.4	-0.4	-0.4	-0.1	-0.3	-1.7	安城市	17.0	1.1	0.9	1.4	0.6	0.8	13.9
岩見沢市	10.6	-0.6	-0.8	-0.7	-0.3	-0.4	-5.8	西尾市	15.0	0.1	0.1	0.2	0.0	0.2	3.5
苫小牧市	19.9	1.1	0.2	-0.2	0.0	-0.1	0.8	蒲郡市	9.5	-0.6	-0.5	-0.3	-0.2	-0.1	-2.2
千歳市	16.3	1.0	1.6	0.7	0.4	0.3	7.8	津市	31.3	0.0	0.4	0.1	-0.1	0.2	2.1
青森市	33.2	0.4	-1.4	-1.0	-0.1	-0.9	-1.9	四日市市	62.1	0.4	2.2	1.6	0.8	0.8	5.2
弘前市	31.8	-1.3	-1.5	-1.4	-0.6	-0.8	-3.6	伊勢市	15.9	-0.6	-0.4	-0.4	-0.2	-0.1	-1.2
八戸市	32.5	-0.6	-1.1	-1.1	-0.4	-0.7	-2.4	松阪市	19.2	-0.5	-0.3	0.0	-0.1	0.1	1.5
盛岡市	47.6	2.3	1.1	0.5	0.7	-0.3	3.0	彦根市	18.8	0.1	0.3	0.3	0.2	0.1	4.0
仙台市	158.1	9.1	10.2	4.3	3.2	1.2	5.4	京都市	262.5	2.5	0.9	2.4	1.6	0.8	2.9
石巻市	20.1	-0.5	-0.9	-1.1	-0.5	-0.7	-5.0	舞鶴市	10.3	-0.6	-0.7	-0.4	-0.2	-0.3	-3.4
秋田市	44.4	0.1	-0.7	-1.1	-0.2	-0.9	-1.4	大阪市	1219.0	-10.9	-7.3	-3.4	-1.3	-2.1	1.4
山形市	47.4	0.0	-0.3	-0.7	-0.3	-0.4	-0.1	神戸市	232.5	0.9	0.4	5.1	4.2	0.9	4.7
鶴岡市	15.0	-0.9	-0.8	-0.8	-0.3	-0.5	-4.6	姫路市	74.1	-1.4	-0.5	-0.8	-0.3	-0.5	0.4
酒田市	15.9	-0.9	-0.8	-0.9	-0.3	-0.6	-5.1	和歌山市	56.0	-2.1	-1.3	-2.0	-0.7	-1.4	-2.8
福島市	40.8	-0.5	-0.4	-0.8	-0.2	-0.6	-0.8	鳥取市	24.7	-0.4	-0.5	-0.5	-0.2	-0.3	-0.7
会津若松市	18.2	-0.4	-0.5	-1.1	-0.4	-0.6	-5.3	米子市	24.7	-0.1	-0.8	-0.3	-0.1	-0.2	0.2
郡山市	54.0	0.5	1.2	0.3	0.4	-0.1	2.4	松江市	22.5	0.1	-0.2	0.0	0.2	-0.2	1.6
いわき市	36.0	-0.5	-0.2	-1.0	-0.3	-0.7	-1.7	岡山市	150.9	0.2	-0.1	1.1	-0.1	1.2	2.7
水戸市	66.1	2.1	0.6	-0.4	0.0	-0.3	1.1	広島市	161.1	5.3	4.4	1.7	0.5	1.1	3.1
日立市	36.6	-0.7	-1.1	-1.9	-0.8	-1.1	-4.6	呉市	28.0	-3.1	-2.2	-1.8	-1.0	-0.8	-6.0
つくば市	56.3	5.4	3.9	1.0	0.7	0.3	4.2	福山市	71.0	-2.5	-2.4	-1.7	-0.9	-0.8	-1.3
宇都宮市	90.4	2.7	2.5	1.2	0.4	0.7	3.5	下関市	27.9	-1.7	-1.8	-1.8	-0.9	-0.9	-6.0
足利市	16.0	-0.7	-0.6	-0.7	-0.4	-0.3	-3.7	宇部市	25.4	-0.3	-0.9	-0.8	-0.3	-0.5	-2.1
小山市	25.1	0.8	1.5	0.6	0.3	0.3	4.9	山口市	18.1	0.7	0.5	0.3	0.2	0.1	4.0
前橋市	45.9	0.6	0.2	-0.4	-0.1	-0.3	0.8	防府市	13.2	0.1	-0.5	-0.5	-0.3	-0.2	-2.9
高崎市	53.7	0.9	1.3	0.2	0.2	0.1	2.3	岩国市	14.5	-0.8	-0.8	-0.6	-0.3	-0.4	-3.7
桐生市	18.0	-0.8	-0.9	-1.0	-0.4	-0.5	-4.8	徳山市	27.6	-1.1	-1.7	-1.2	-0.7	-0.6	-3.7
伊勢崎市	20.2	0.8	0.8	1.2	0.6	0.5	9.8	徳島市	59.5	0.0	-0.3	-0.8	-0.4	-0.4	0.0
太田市	29.4	2.4	1.0	0.4	0.3	0.1	3.5	高松市	66.8	0.1	-0.9	-0.9	-0.3	-0.6	0.0
熊谷市	35.5	1.2	1.5	-0.3	0.0	-0.3	0.6	松山市	63.2	2.7	1.3	0.9	0.6	0.3	3.7
行田市	8.5	0.7	0.3	-0.2	-0.1	-0.2	-1.7	今治市	15.5	-0.7	-1.1	-0.9	-0.4	-0.5	-4.9
木更津市	26.3	1.1	0.0	-1.0	-0.5	-0.5	-2.8	新居浜市	19.2	-0.9	-0.9	-0.5	-0.3	-0.2	-1.6
東京都特別区	3291.1	93.3	97.4	111.9	42.6	69.3	6.4	高知市	54.1	0.5	-0.9	0.0	0.4	-0.4	1.7
小田原市	33.7	0.0	0.8	-0.5	-0.3	-0.3	-0.3	北九州市	140.2	-5.8	-7.4	-4.9	-2.2	-2.7	-2.6
新潟市	95.3	1.4	0.6	-0.1	0.2	-0.3	1.6	福岡市	242.8	17.9	17.1	13.7	7.7	6.0	9.7
長岡市	35.9	-1.6	-0.9	-1.1	-0.4	-0.7	-2.0	大牟田市	23.0	-1.9	-2.6	-1.8	-0.8	-0.9	-7.5
三条市	15.0	-0.6	-0.6	-0.8	-0.3	-0.5	-4.7	久留米市	42.3	0.3	0.3	0.0	0.0	0.0	1.8
上越市	24.0	-1.6	-1.1	-0.8	-0.3	-0.5	-2.4	佐賀市	40.8	-0.6	-0.7	-1.0	-0.5	-0.5	-1.5
富山市	54.4	-0.3	0.0	-0.1	0.0	-0.1	1.5	長崎市	68.8	-1.0	-2.0	-2.6	-1.3	-1.3	-3.0
高岡市	36.9	-1.8	-1.7	-1.2	-0.5	-0.6	-2.2	佐世保市	31.9	-2.0	-1.5	-1.1	-0.6	-0.5	-2.6
金沢市	74.3	2.6	2.2	0.6	0.5	0.1	2.8	大村市	9.8	0.2	0.5	0.5	0.3	0.2	9.0
福井市	55.9	-0.6	-0.8	-0.8	-0.3	-0.5	-0.1	熊本市	103.6	4.8	3.6	1.7	1.1	0.7	4.0
甲府市	61.8	0.8	1.6	0.2	0.3	-0.1	2.1	八代市	15.3	-0.9	-1.0	-0.9	-0.4	-0.4	-5.0
長野市	60.4	-0.5	-0.2	-1.3	-0.5	-0.8	-1.0	大分市	71.2	1.8	-0.3	0.1	-0.1	0.2	2.0
松本市	44.9	0.4	0.6	0.7	0.7	0.1	3.9	宮崎市	44.3	2.9	1.7	0.3	0.4	-0.1	2.6
岐阜市	82.9	0.7	-0.5	-0.3	-0.5	0.2	1.3	都城市	22.5	0.2	-0.6	-0.6	-0.3	-0.3	-1.6
大垣市	31.9	-0.3	-0.4	-0.5	-0.3	-0.2	-0.2	延岡市	13.1	-0.9	-1.4	-0.7	-0.3	-0.4	-4.5
静岡市	99.6	-1.0	-0.9	-1.9	-1.0	-0.8	-0.7	鹿児島市	73.2	3.4	-0.1	0.0	0.2	-0.2	1.8
浜松市	94.5	2.2	1.8	2.7	1.2	1.5	5.6	那覇市	78.0	4.0	3.0	3.0	1.4	1.6	7.1
沼津市	46.5	0.4	0.5	-0.3	-0.2	-0.1	1.0	沖縄市	29.6	1.1	1.4	1.4	0.7	0.8	8.5
富士市	40.2	-0.2	0.6	-0.1	0.0	0.0	1.6	全国	12776.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.8

出所) 統計情報研究開発センター・日本統計協会編(2005)、総務省統計局「国勢調査」を基に算出

注：大都市雇用圏は、金本・徳岡(2002)等に準拠したものである(第2章3(3)参照)。上記のうち複数の中心都市を有する大都市雇用圏は、つくば市(土浦市、つくば市)、太田市(太田市、大泉町)、東京都特別区(戸田市、千葉市、特別区部、立川市、武蔵野市、横浜市、川崎市、厚木市)、名古屋市(名古屋市、小牧市)、大阪市(大阪市、守口市、門真市、東大阪市)、岡山市(岡山市、倉敷市)、徳山市(徳山市、下松市、新南陽市)である。なお、左記は2000年国勢調査時の市町村であり、2005年国勢調査時には、徳山市と新南陽市は合併して周南市となっている

図表 2-3-4 には各大都市雇用圏の2005年の人口と、1975年以降各10年間の対全国の人口シェア変化、2000-2005年のシェア変化、1995-2005年の人口増加率を示している。

1995-2005 年における人口シェアの拡大幅は、東京都特別区大都市雇用圏が飛び抜けて大きく(1 万分比によるシェアで 111.9 ポイント拡大)、福岡市(13.7 ポイント)、名古屋市(12.4 ポイント)、札幌市(7.2 ポイント)、神戸市(5.1 ポイント)、仙台市(4.3 ポイント)、豊田市(3.0 ポイント)、那覇市(3.0 ポイント)の各大都市雇用圏が続いている。1975 年からの各 10 年間に人口シェアの拡大が続いた大都市雇用圏は少なからずあるが、そのうち 1995-2005 年における拡大幅が 1985-1995 年におけるそれを上回ったのは、伊勢崎市、東京都特別区、松本市、浜松市、名古屋市、刈谷市、豊田市、安城市、京都市、神戸市の 10 の大都市雇用圏だけである。ただし、伊勢崎市、松本市、京都市、神戸市の各大都市雇用圏については 1995-2000 年と 2000-2005 年で比較した場合、2000-2005 年における拡大幅が小さくなっている。このように、大都市雇用圏でみても、1990 年代後半以降の東京圏域と愛知県諸都市における人口シェアの顕著な拡大を確認できる。なお、那覇市と沖縄市の大都市雇用圏も 1985-1995 年、1995-2005 年と同じ幅で人口シェアを拡大しており、しかも 2000-2005 年のシェア拡大幅は 1995-2000 年の拡大幅を上回っている。

おわりに

本章では近年における人口の地域分布の変動状況についていくつかの観点から整理・分析を行い、全体としての人口移動量が減少しつつある中でも、東京圏や名古屋圏、特に東京圏の人口シェアが顕著に拡大している状況などを確認した。しかし、本章における分析は、東京圏の人口の男女・年齢別のシェアの変化についての分析を試みたことを除けば、属性を考慮しない人口分布の分析が中心であり、雇用の観点からは予備的なものにとどまっている。人口の属性に焦点を当てた分析のほかにも、巨大な集積を有する東京圏内部の人口分布とその変動の検討など、更なる分析を必要とする点も多いが、それらは今後の課題である。

参考文献

沖縄県(2006)『第 49 回沖縄県統計年鑑』

金本良嗣・徳岡一幸(2002)「日本の都市圏設定基準」、『応用地域学研究』No.7、 pp.1-15.

総務省統計局(2005)『平成 12 年国勢調査最終報告書 日本的人口(資料編)』

—(2007a)『人口推計資料 No.79 人口推計 国勢調査結果による補間補正人口』

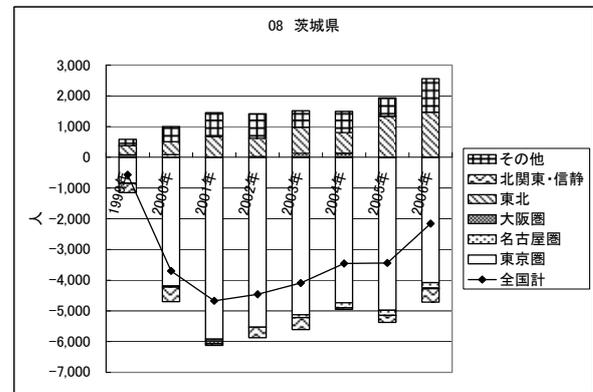
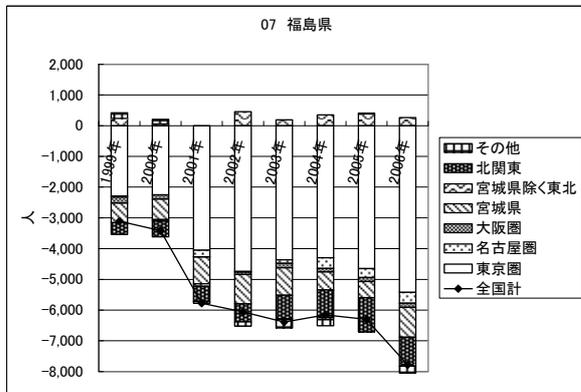
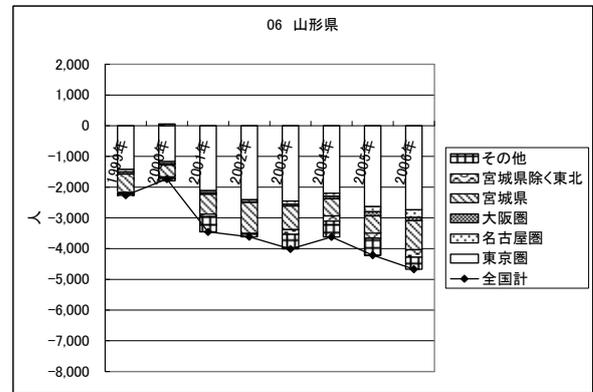
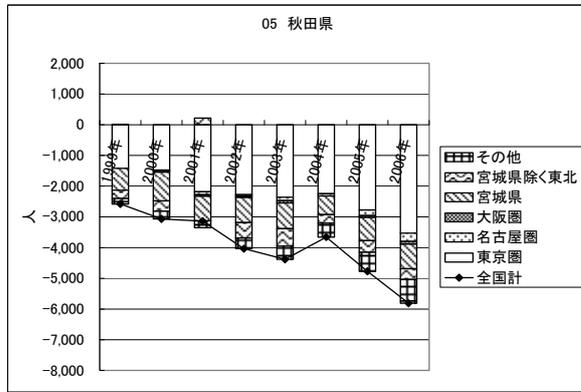
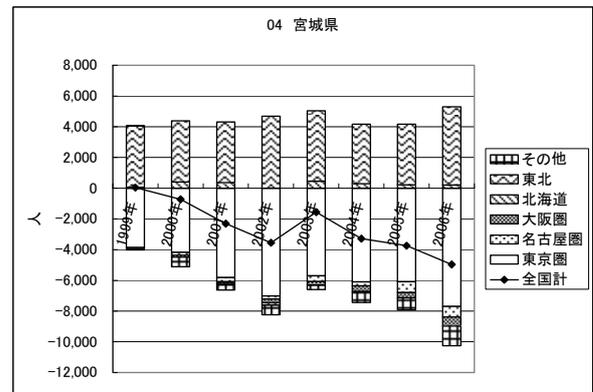
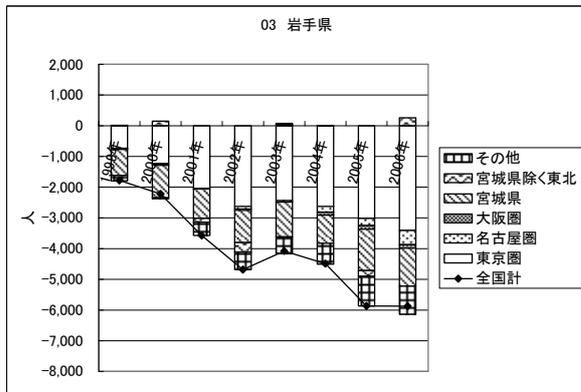
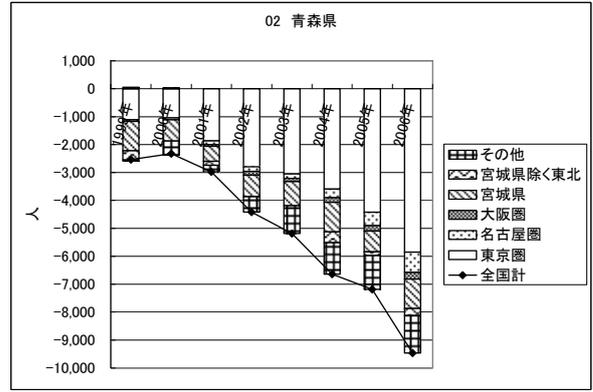
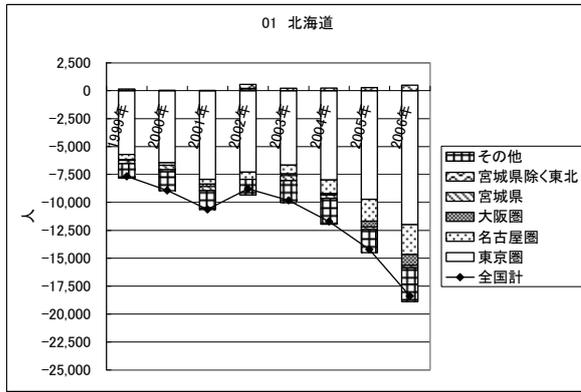
—(2007b)『平成 17 年国勢調査報告 第 1 巻 人口総数』

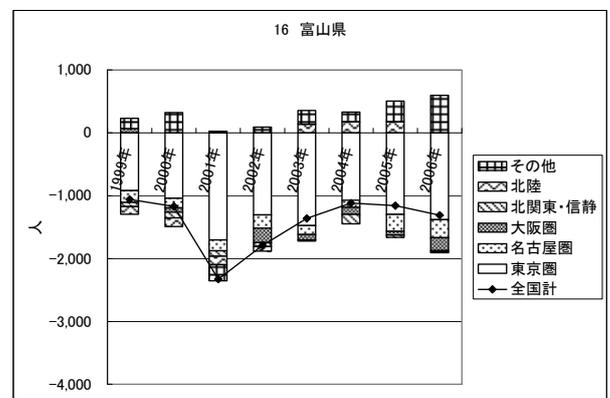
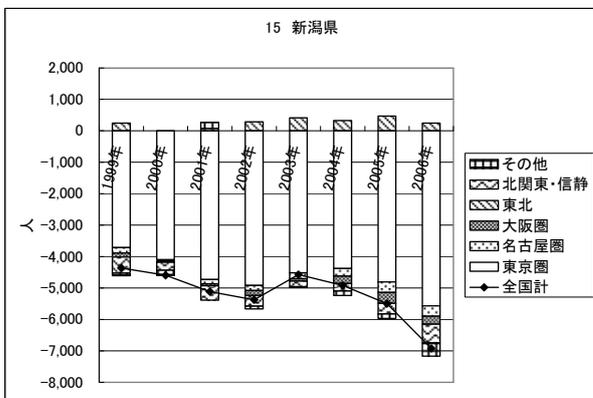
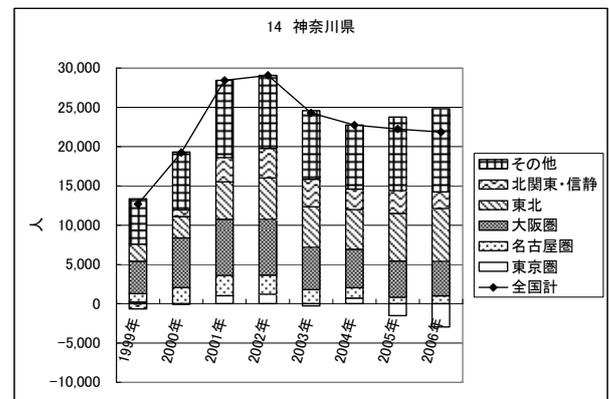
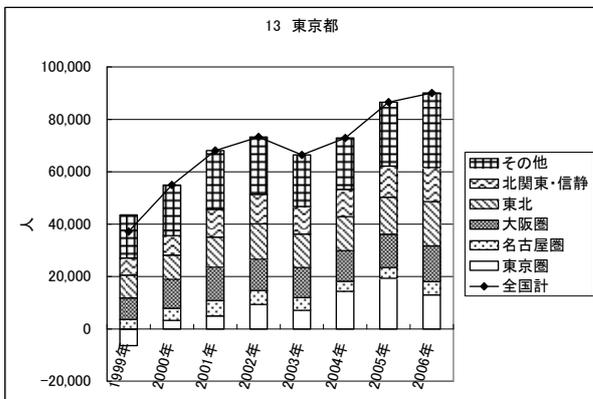
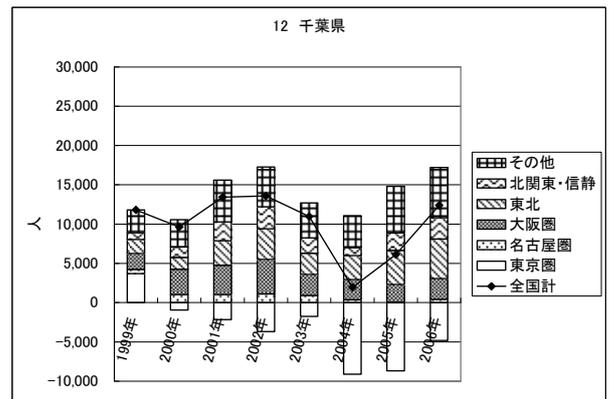
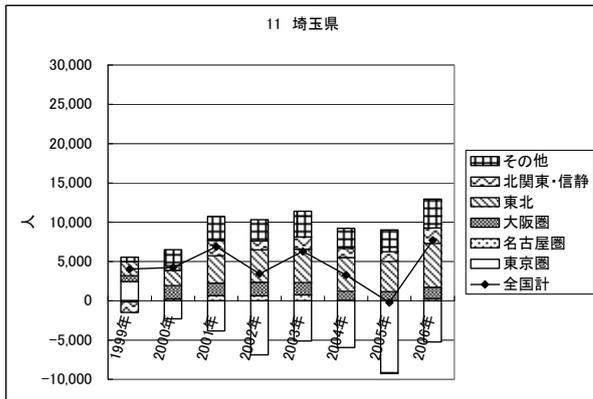
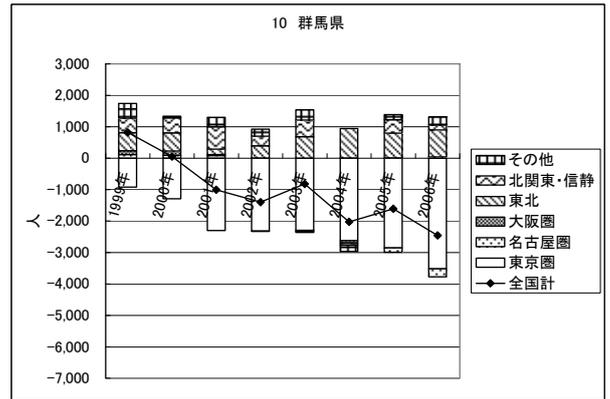
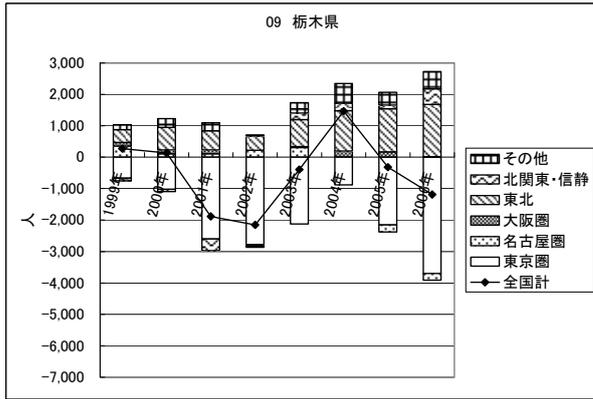
統計情報研究開発センター・日本統計協会編『市区町村人口の長期系列』

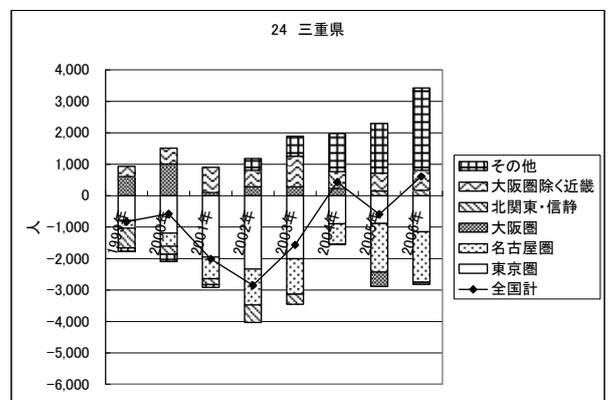
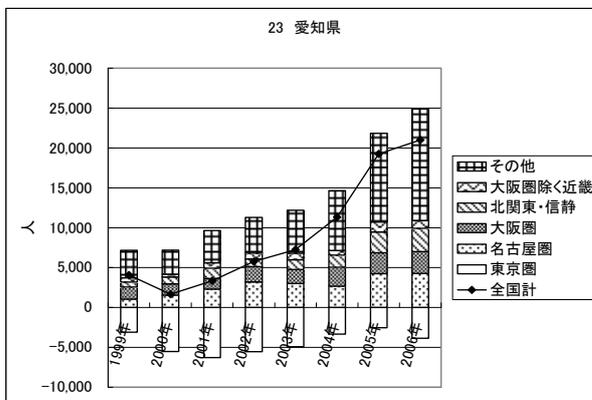
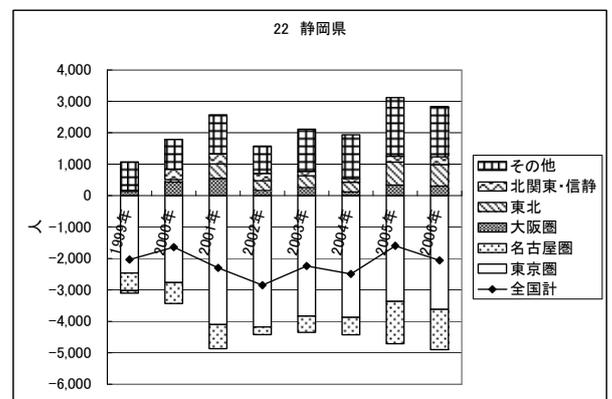
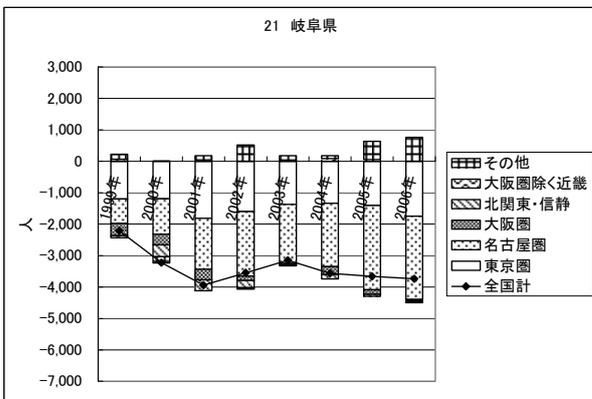
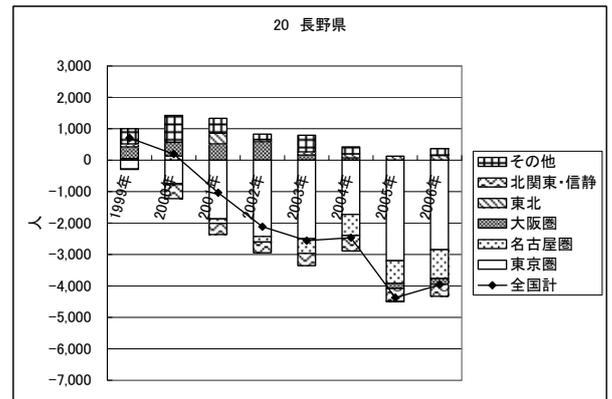
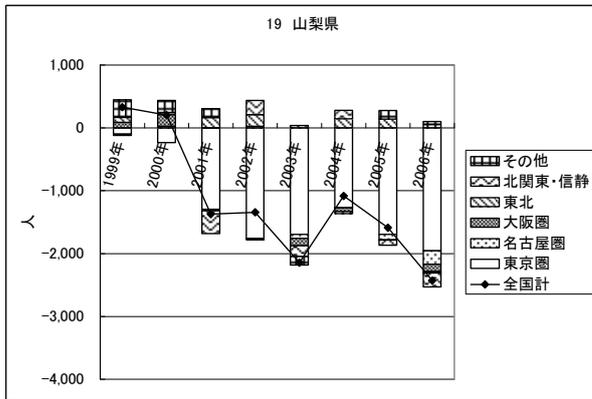
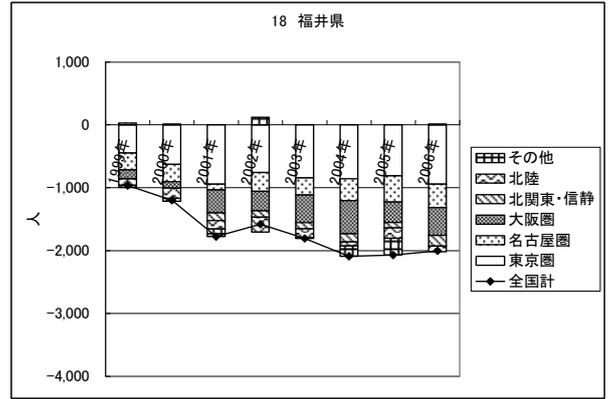
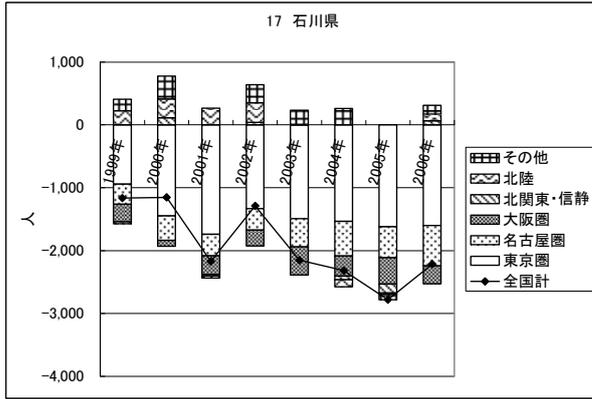
Lambert, Peter J. (2001) *The Distribution and Redistribution of Income*, 3rd edition. Manchester University Press.

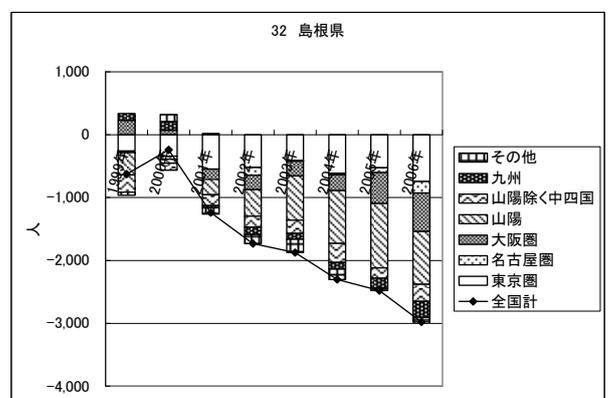
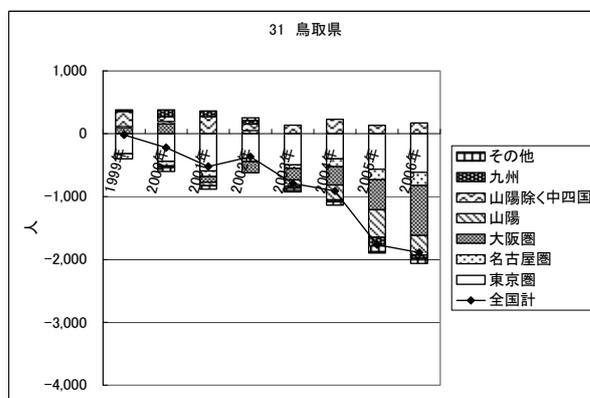
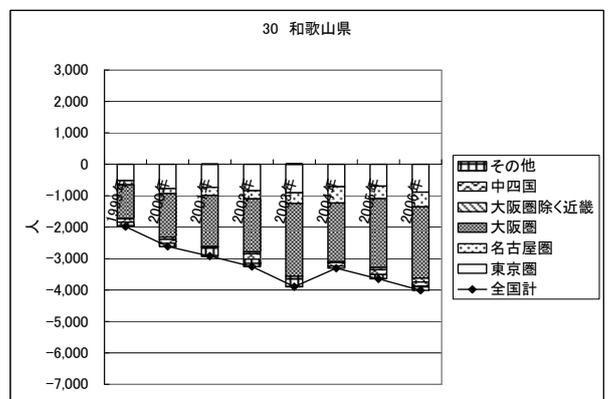
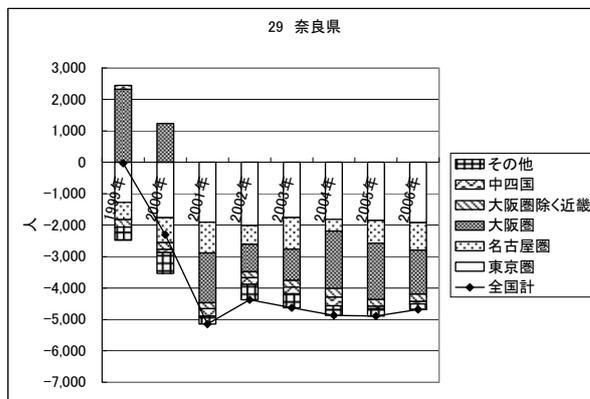
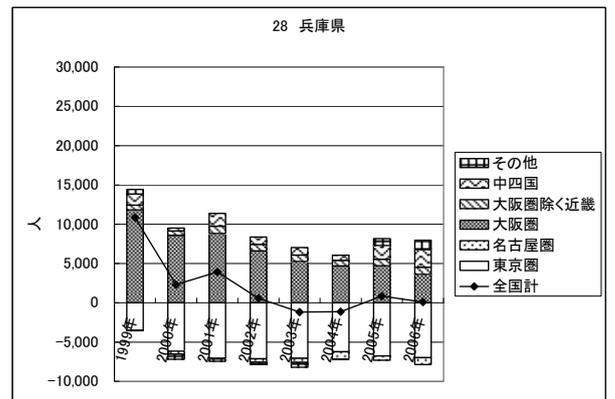
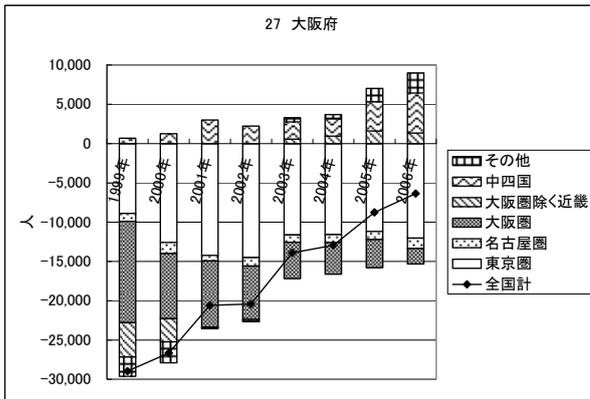
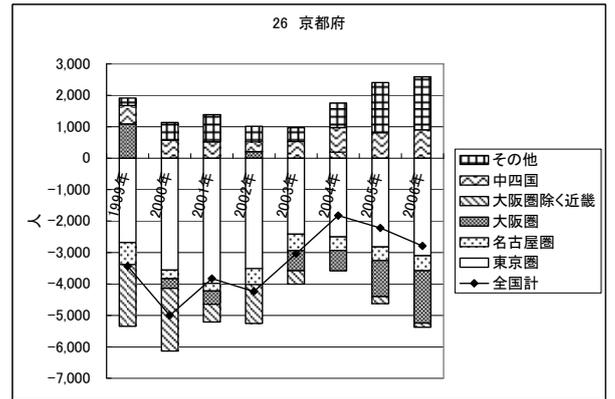
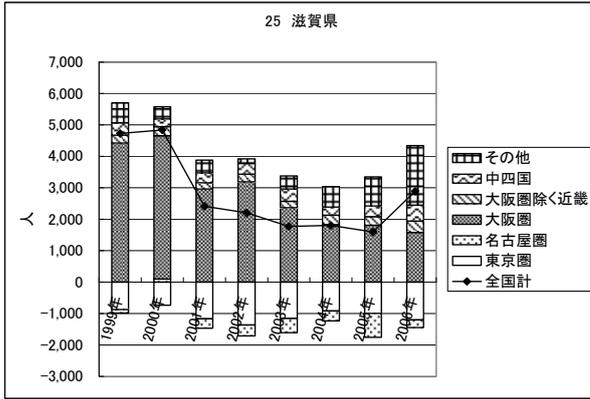
Spiezia, Vincenzo (2003) Geographic Concentration of Production and Unemployment in OECD Countries. *Cities and Regions*, February 2003, pp.25-34.

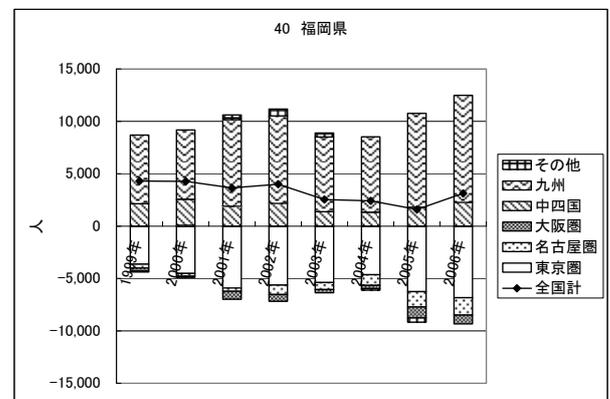
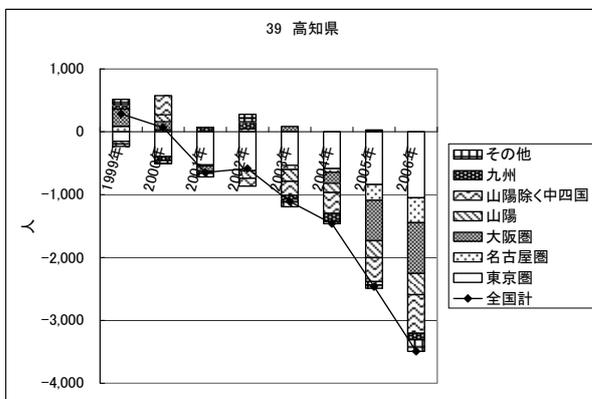
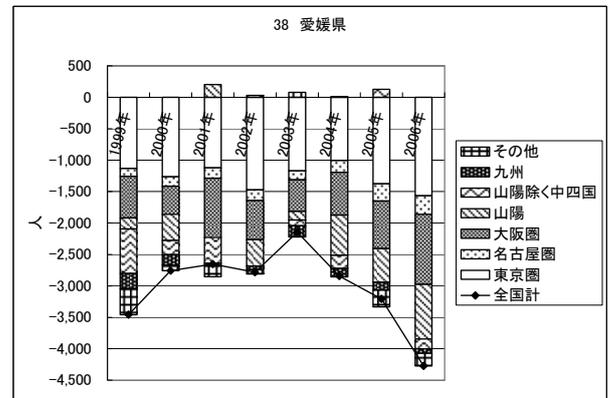
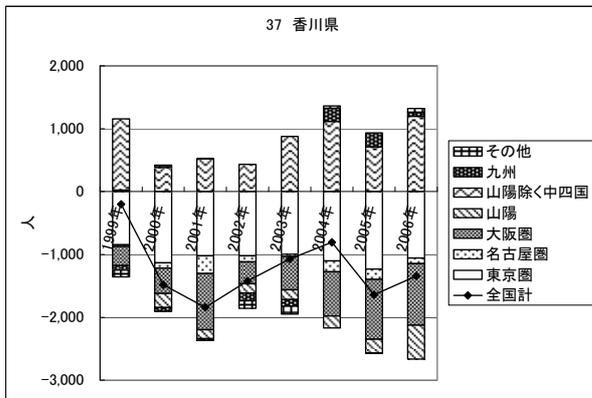
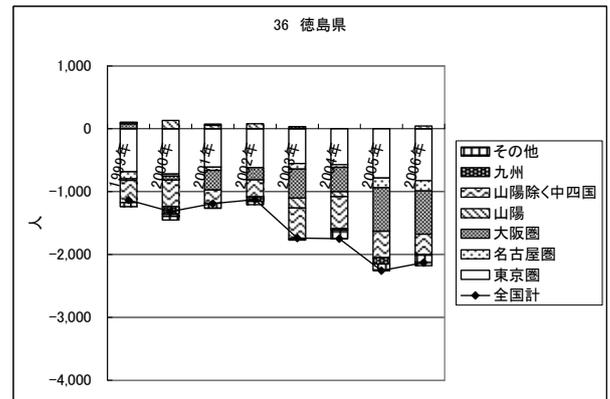
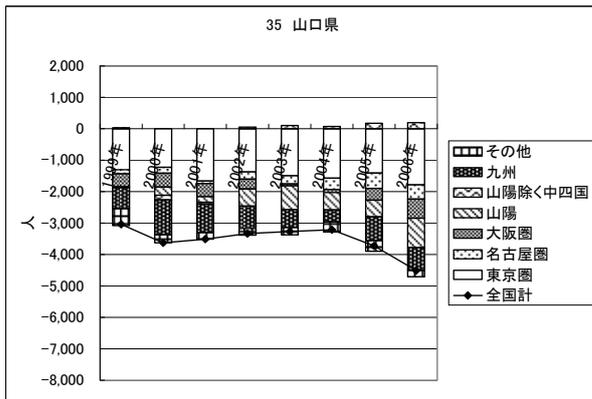
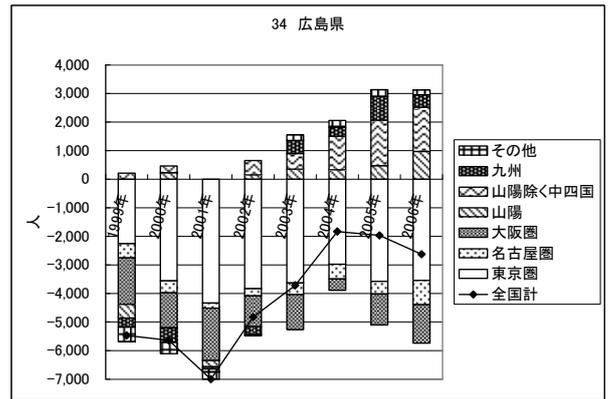
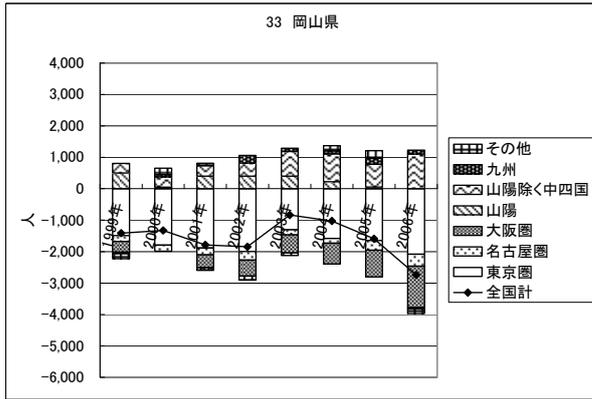
参考図表 2-3-1 各都道府県の転入超過数の内訳(1999-2006年)

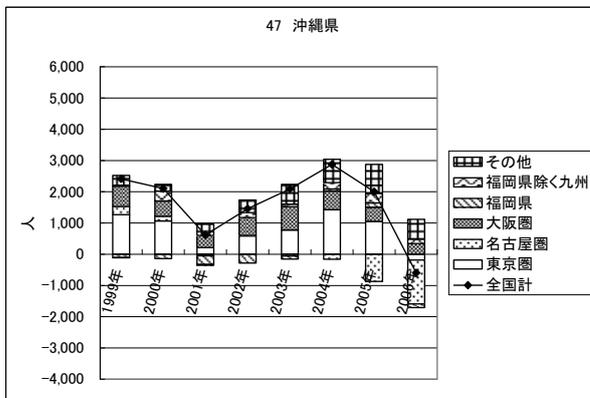
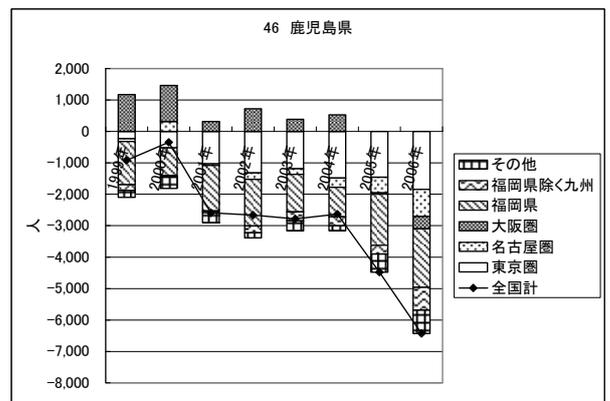
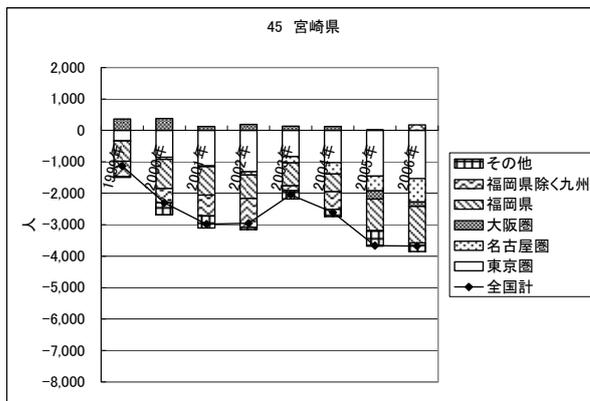
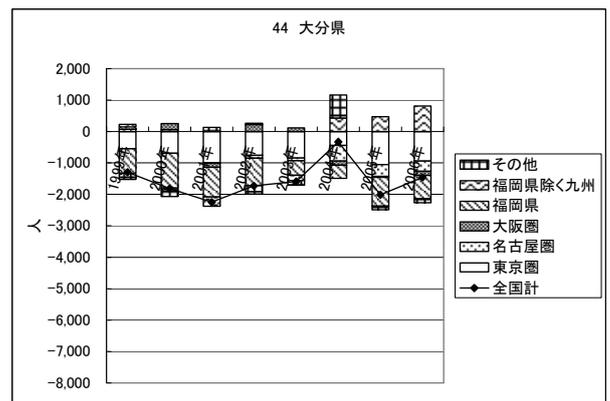
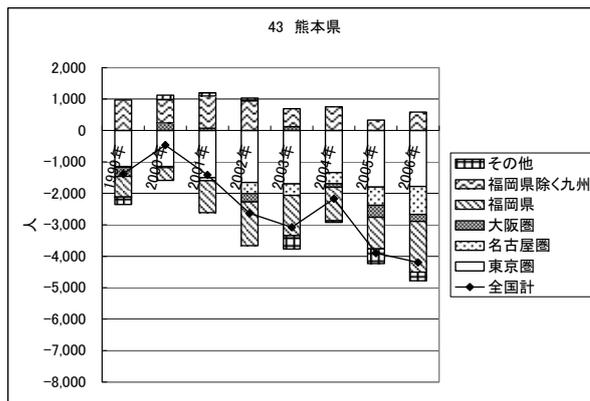
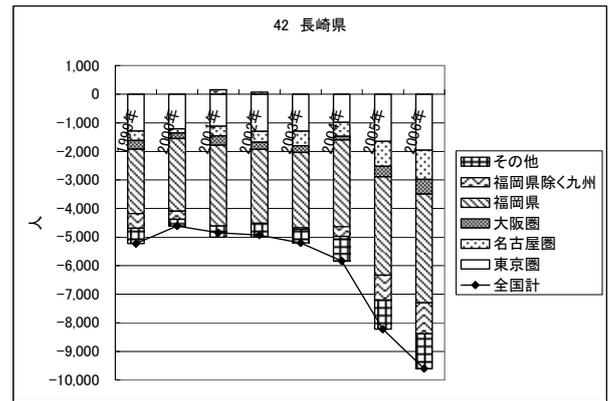
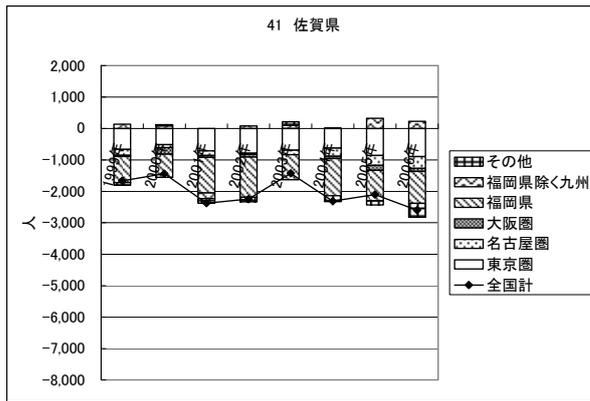












出所) 総務省統計局「住民基本台帳人口移動報告」

第3章 日本の人口・労働力移動の要因と地域間調整機能

要旨

格差問題全般に政策の焦点が当たっているのに伴って、失業率や有効求人倍率など労働市場の地域間格差が関心事となっている。特に、2004年以降の本格的な景気回復が東京・名古屋を中心とする都市部に顕著なのに対して、その他の地方の経済が回復せず、労働市場の各種指標が好転していないという認識が一般的なものとなってきている。

本章の分析対象は、日本における人口・労働の地域間移動の要因とその地域間の労働市場を調整する機能である。分析を基にして、地域ごとの産業政策や雇用政策の意義を探り、地域をめぐる各種の政策の妥当性を検討することをねらいとする。昨年度の「都市雇用にかかる政策課題の相互連関に関する研究」は、人口・労働移動が、労働市場の地域格差をどの程度緩和してきたか、また、労働の地域格差がどの程度、労働移動を引き起こしてきたかを分析することにより、地域雇用問題に対処する政策として、人口・労働移動の促進の重要性とともに、地域経済の成長を促進する政策が同時に重要になることを指摘した。

本章の分析の結果は、以下の諸点である。まず、全国的に人口・労働力は、雇用吸収力が高く、賃金・所得も比較的高い東京圏と東海2に集中してきている。この傾向は、2005年には見られていたが、2006年にはさらに強化されてきた。他方、日本全体の人口の移動数(転入と転出の和)は、減少する傾向にある。日本の地方ブロックの中核的都市である札幌市、仙台市、福岡市は、対全国、対ブロックにおいては、人口の転入超過である。こうした中核的な都市は、ブロック内の市町村に対して雇用の場を提供してきた。

人口転入関数による全国の都道府県間の人口移動要因による実証分析によれば、東京圏や東海2の地域への移動の利益の方が著しく増大していると考えられる。東京圏への転入の利益への期待が高まり、それに応じて、所得格差への反応がより敏感になってことも推測される。また、札幌市と仙台市について、同様の人口転入率関数を推計した結果、これらの両市がブロック内で雇用を提供する中枢的な機能を有していることが明らかとなった。

以上の分析から、雇用問題を人口・労働力の移動のみによって解決することは、無理があるように考えられる。労働条件の格差の労働・人口移動促進の効果が高くなっているが、人口・労働力の移動は、失業率などの地域格差にはほとんど反応しない。現在の規模の人口・労働移動では、地域間の格差を解消するには至らない。

政策的な含意は以下のとおりである。人口・労働力の移動を促進することは、地域の雇用問題に対処する有力な政策的手段になると考えられるが、それに加えて、地域内部における政策的な強化が必要であろう。政策的な次元では、人口・労働力移動が進まない背景には、移転先の就職への不確定性などが考えられるが、これには政策対応が可能であろう。

特に、移転先は、東京圏であるとは限らない。地方においても中核的な機能を有した都市が存在する。そこへの労働の移動をさらに円滑にするため、中長距離(県境を超えた)のブロック内の職業紹介・情報提供は現在も行われているが、これを更に重点的に行うことが考えられる。

さらに、より根本的には、地域の雇用問題は、他の経済政策や地域政策と切り離された問題ではないと思われる。地方の中核都市においても見られるように、地方都市であっても、雇用吸収力を持つ都市もある。こうした都市において、雇用吸収力と成長力の高い都市型のサービス産業が発展すれば、日本全体の経済成長が加速するとともに、地域の雇用問題も解消に向かう。このためには、労働政策とともに、産業政策や地域開発政策が連携し、総合的な政策とすることが必要なのである。

1. 分析の目的と課題

(1) 目的

格差問題全般に政策の焦点が当たっているのに伴って、日本の諸地域間に存在する各種の格差にも世論の関心が高まっている。地域間格差については、平均的な所得水準とともに、失業率や有効求人倍率など労働市場の地域間格差が関心事となっている。特に、2004年以降の本格的な景気回復が東京・名古屋を中心とする都市部に顕著なのに対して、その他の地方の経済が回復せず、労働市場の各種指標が好転していないという認識が一般的なものとなってきている。

報告書(No.71)の第4章「人口移動と非労働力のデータ分析」では、日本の各地域での労働市場の格差を検討するに当たり、そうした格差を解消する役割を理論上有している人口・労働力移動について実証上の検討を加えた。ここでは、地域間(特に東京とその他の地域との間)の人口・労働力の移動と失業および非労働力化との関連について分析している。昨年度の分析は、日本における近年の人口・労働移動の格差縮小効果が、失業率や労働力率の地域格差に比較して小さいものであることを示した。また、そうした移動の小ささには、移動の利益に対して費用が大きいことが影響している可能性があることを示した。

本章では、報告書(No.71)と同様の問題意識に基づいて、さらに詳細な分析と検討を加えることとしたい。分析の対象を、日本における人口・労働の地域間移動の要因に絞り、それを基にして、地域ごとの産業政策や雇用政策の意義を探ってみることとする。より具体的には、人口・労働移動の要因を、サンプル分割やデータ更新により、さらに詳細にとらえることにより、地域をめぐる各種の政策の妥当性を検討することをねらいとする。

分析の結果が、地域間の労働移動が各種の費用により非常に障壁の高いものであった場合、地域ごとの成長率向上と地域内労働市場の円滑化・効率化が、政策のプライオリティをもつものとなるであろう。逆に、地域間の労働移動が容易に実現されるものであった場

合には、東京あるいは限定された地方都市の発展を促し、そこへの労働移動を行えばおのずと労働市場の地域格差と日本全体の成長の確保は果たされる。地域ごとに独立した成長の確保を目指す政策のみをとることは、方向が誤っていることとなる。巨大都市の防災や社会的な側面を別とすれば、政策的には、地域の成長を促進することに多くの資源を費やすよりは、人口・労働力移動を円滑に行うことを中心とすればよいということとなる。

人口・労働力の移動の費用と利益は、移動元と移動先の経済的・社会的・制度的・文化的な関係によって異なっている可能性がある。特に、東京や名古屋への移動や同一地方の中核都市への移動が、経済的・社会的な関連性の強さや将来の雇用への不確実性の小ささから、他の形態に比較して移動費用が少なく、利益が大きいことがあり得る。こうした特定のパターンの人口・労働力移動の促進が政策的に効果的であるとすれば、そこに政策の重点を置くことも可能なのである。

また、本章では、政策的な含意として、地域の雇用政策と開発政策との連携についても検討したい。大都市以外の地域における失業率低下の遅れおよびその地域間格差が、労働政策上の大きな問題となってきた。一方、国土政策・地域開発政策の上で、人口移動は、地域の発展の格差を示す長期的な政策指標という位置付けを有していた。中央政府と地方自治体は、地域失業と人口移動の関係を政策的にはあまり意識せず、両者の政策がともに、地域ごとの経済がある種の閉鎖経済であることを想定し、地域自身の経済成長を高めることにより、地域の発展と地域の雇用問題の解決を目指すアプローチをとってきたように見える。ただし、両方の政策は、別個の行政部局が担当してきたため、明示的な政策連携を実施してきたとは言い難い。本章では、こうした政策間の連携の必要性についても政策手段的な含意として論じる。

(2) 研究の課題と枠組

ア 地域間の人口・労働力移動と労働力状態の地域間格差の関係

内外における過去の研究の蓄積は、人口・労働移動の要因として、経済外的なものも含め、数多くの可能性があることを示している。地域分割を伴う古典派の市場経済モデルにおいては、最も単純には、各地域内の労働市場とともに地域労働市場の間にも完全競争が成立すると仮定して、実質賃金の格差を解消するように人口・労働の地域間移動(interregional migration)が発生する。こうしたモデルでは、完全競争状態にある二つの労働市場において実質賃金の不一致があった場合、労働力が低賃金地域から高賃金地域に移動して労働供給を調整し、両者の賃金の格差を減少させる。しかし、労働移動による実質賃金の格差縮小のメカニズムは、労働(あるいは人口)の移動に多額の費用が伴うことや、労働の質の格差、情報の不完全性、リスクの存在などの諸事情があるため、現実には完全な機能を実現しない。このため、労働移動のみによって実質賃金の地域格差が完全に解消す

ることは望めない。

古典派モデルでは、それぞれの地域内での労働市場の均衡と完全雇用を前提としているが、現実には地域ごとの労働市場にも、それぞれ異なる水準の失業が存在している。失業の存在を前提とすれば、労働力・人口の移動の要因として、実質賃金格差に加えて、より良好な雇用(マクロ的労働需要)とより少ない失業を付け加えることも可能である。現実にも、経済成長が中長期的に期待できないような地域では、マクロ的な労働需要の増加も期待できず、失業も高めであるため、そうした地域から経済成長の高い地域への人口・労働の移動が多く、国で観察される。こうした労働力・人口移動は、低成長地域からの人口流出と労働力供給減少を伴うので、その結果として、雇用の喪失を反映する失業率や労働力率の地域間格差を縮小させるはずである。しかし、労働力・人口移動は、現実には雇用や失業の地域間格差を解消するに至っていない。通常地域経済学においては、こうした地域間格差の継続的存在を前提として労働移動の議論を進めている²⁰。

こうしたマクロ的な労働市場の情勢に加えて、一定の職能・技能を有する労働力が、地域によってアンバランスに存在しており、一定の種類労働力が、一定の地域では超過需要、他の地域では超過供給になっていることもあり得る。その場合には、労働移動は、こうした地域間のミスマッチを解消し、全国全体の労働力率を高めて、失業率を減少させる機能を有する。失業率の地域間の格差も縮小するであろう。ただし、労働移動の地域間ミスマッチ解消機能は、やはり現実に移動費用が生じることから完全ではない。なお、労働力の職能・技能によるミスマッチには、地域間の偏在以外に、全国的なミスマッチによるものもあるため、労働移動だけでは労働市場のミスマッチを完全には解消できない。

さらに、こうした経済的な要因に加えて、気候、風土、文化、教育制度、居住環境、社会的な結びつき、企業制度など、さまざまな要因が人口移動に影響するという研究の蓄積がある。こうした制度的・社会的な要因が、人口・労働移動の利益と費用に影響して、移動を決定するという事となる。制度的・社会的な要因が移動利益・費用に決定的な影響を与えるものであれば、失業率格差など労働市場に関連する要因は、限定的な説明力しか有しないであろう。この場合、移動による地域間労働市場の調整と格差縮小の効果は、限定的なものとなるであろう。

以上のように、人口・労働力の移動の要因とそれらの効果による強弱の解明は、先験的な理論上の問題というよりは、むしろ実証上の問題である。以下では、こうした実証上の分析課題と枠組について、論ずることとする。

イ 分析の課題と枠組

地域間で住居・労働の場を移動しようとする者は、その要因によって異なった移動利益

²⁰ 地域経済学の教科書としては、Armstrong and Taylor (2000)などを参照

と移動費用に直面する。移動の主たる要因と移動利益や費用は、移動地域の組み合わせによっても変わるであろう。本章の分析課題は、近年の日本の人口・労働力移動の要因を実証的に分析することにより、どのような要因が支配的であるか、また、こうした移動の利益と費用の大きさはどの程度のものであるかを、移動元・移動先の組み合わせごとに、推計することである。

報告書(No.71)では、2005年までの人口の地域間移動²¹を概観した上で、地域間（特に東京とその他の地域との間）の人口の移動と失業および非労働力化との関連について分析した。人口・労働移動が、労働市場の地域格差をどの程度緩和してきたか、また、労働の地域格差がどの程度、労働移動を引き起こしてきたかを推計することにより、地域雇用問題に対処する政策として、人口・労働移動の促進の重要度と有用性を評価した。報告書(No.71)の分析の結論は、以下のとおりである。

- ・ 東京圏の人口移動率(人口の流入と流出の和を、総人口で除した比率)は、高度成長をピークとして 2005 年までほぼ継続的に低下している。これには、おそらくは、高度成長以降には、一般的な傾向として、移動の顕在的・潜在的費用が、移動の利益に比較して時系列的に高まってきたことが寄与している。
- ・ 2000 年国勢調査によれば、経済が好調な大都市(「東京圏」²²と「東海 2」²³)への移動人口のうち、より多くの割合の者が移動先で就業者となっている。これは、地域間の人口移動が、移動先の雇用の裏付けがあって実現していること示唆している。ただし、地方への移動の場合には、移動先で失業者となる割合が大きい。
- ・ 人口移動が失業率の地域間格差を縮める効果は存在するが、その大きさは限定的である。また、地域間の労働ミスマッチを縮めて、国全体の失業率を低下させる効果の大きさも限定的である。
- ・ グラビティ・モデルによって 2000 年と 2005 年の住民基本台帳人口移動の要因を推計すると、失業率の地域間格差は、都道府県間の人口移動の要因となっていなかったが、所得格差は、特に 2005 年には、人口移動に有意な正の影響を与えていた。

本章では、以上の結論を基に改良を加える。第 1 には、人口移動データの更新である。2007 年 3 月現在で、住民基本台帳人口移動報告による人口移動は 2006 年分を推計によって利用可能となっている。これにより、最新の人口移動の動向が把握できる。近年には人口移動率が低下し続けるとともに、東京圏や東海 2 の地域への人口純流入が増加している

²¹ 人口移動数は、男女別年齢別データを 10 年毎の国勢調査(1990 年と 2000 年の大規模調査。5 年前の居住地(都道府県と主要都市)が、調査時点の居住地(都道府県)別に、男女別年齢階級別で示されている)でとることができる。毎年データは、住民基本台帳人口移動報告から、都道府県間移動の総数と男女別のみ(年齢別には入手できない)が入手可能である

²² 埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県からなる

²³ 岐阜県、静岡県、愛知県からなる

傾向が見えている。これが、これらの大都市の地域とそれ以外との地域間格差での議論の一つの根拠となっている。そうした傾向が2006年においても続いているかどうかには関心が集まっている。人口移動要因の分析もデータ更新を行う。2005年データを用いた分析結果では、所得の格差が人口移動に対しても、ある程度の有意な寄与をしていた。この結果が2006年において変化しているかどうかは、今後の傾向を想定する意味で重要である。

第2には、地域分割の手法にも変更を加える。報告書(No.71)は、日本の各地域を、東京圏、東海2、「大阪圏」²⁴、「巨大都市集積地域2外」²⁵、の4地域に分割して、それらの地域間と地域内の人口・労働力移動を分析した。これは、近年において前2者に人口の集中が進んでいる状況を反映した分類である。本章では、この分類は基本的に維持するが、それに加えて、全国の代表的なブロック内の中核都市(北海道における札幌市、東北²⁶における仙台市、東海²⁷における名古屋市、中国・四国²⁸における広島市、九州²⁹における福岡市)と、ブロック内のそれ以外の地域との移動に着目する。こうした分類による分析は、住民基本台帳人口移動報告によっても可能である。これにより、東京、名古屋だけでなく、地方の中核都市が人口移動にどのような位置付けを有しているかを分析することができる。

第3には、住民基本台帳人口移動報告の細分によって、男女別の分析の方法等を検討することである。人口移動は、男女によって傾向と説明要因が異なる可能性がある。家計の単位の移動である場合には、夫婦と子が共同で移動するが、単身の労働も増加しており、男女が別途の地域間移動行動を行うこともあり得る。

第4には、人口移動要因の分析手法についての改良である。報告書(No.71)においては、分析手法として、都道府県間の人口移動数のグラビティ・モデルを推計した。人口移動の分析として、これは標準的な手法であるが、推計式の定式化の仮定がやや強く先験的であるという難点があった。本章では、より一般的な形の定式化を試みる。その際には、上記のデータ分割あるいはダミー推計を分析に取り入れることとしたい。

2. 最近までの人口移動の動向

(1) 戦後の人口移動の背景

戦後の日本での人口の移動については、東京と地方との関係では、大学入学者や新規就職者を中心とする、地方から東京への移動と、一部の大卒者の地方還流という流れが、若年者の人口移動の基本的なパターンを形成してきた。加えて、30代～40代の働き盛りの世

²⁴ 京都府、大阪府、兵庫県からなる

²⁵ 全国の都道府県から、東京圏、東海2、大阪圏を除いた地域

²⁶ 青森県、岩手県、宮城県、秋田県、山形県、福島県からなる

²⁷ 岐阜県、静岡県、愛知県、三重県からなる

²⁸ 鳥取県、島根県、岡山県、広島県、山口県、徳島県、香川県、愛媛県、高知県からなる

²⁹ 福岡県、佐賀県、長崎県、熊本県、大分県、宮崎県、鹿児島県からなる

代の人口移動が、高度成長期には顕著であったと考えられている。こうした日本の人口の分布・配置と移動は、とりわけ産業構造の変化に大きく影響を受けてきたと考えられている³⁰。

戦後の日本は、東京、大阪において製造業が成長し、地方の農村から人口・労働力を吸収して発展するという、典型的な二重構造のパターンが出現していた。これは、インフォーマルな伝統的な産業からフォーマルな近代的な産業への転換を説明する開発経済学のモデルとも共通している。日本の場合には、加えて、高度成長期には、太平洋岸を中心に製造業の拠点が発生し、それらが連担した「ベルト地帯」を形成したことはよく知られている。しかし、1980年代以降の安定成長期には、製造業の地方立地はむしろ停滞し、経済の成長の中心は、サービス産業を中心とする都市型の産業に変わっていく。

1990年ごろに議論となった東京一極集中は、産業がサービス経済化するとともに、そうした産業が、集積の経済あるいは都市化の経済の利益をもたらしやすいものであったことが影響していたとされている。しかし、1990年代半ばには、バブル経済の崩壊とそれに続く経済不振は、特に、卸小売、金融、事業所サービスなどのサービス産業に見られた。東京にこうした産業が集中していたことから、東京圏の経済は相対的に不振に陥り、一極集中の議論は一時的に姿を消した。

東京の一極集中あるいは地域間格差の議論が再び盛んに行われるようになったのは、マクロ経済の回復が本格的に進む2003年以降である。2003年以降の本格的景気回復が東京や東海において顕著であるのに対して、地方都市を含む地方では回復が目立たず、そのため、地域格差に再度、政策的な焦点が当てられるようになっている。

(2) 2006年の人口移動の特徴

ア 東京圏と東海2への人口集中傾向の加速

ここでは、2006年の住民基本台帳人口移動報告により、最新の動向を概観することとしたい。2005年国勢調査を含む全国の人口移動の詳細は本報告書第2章を参照されたい。本報告書第2章では、①2000-2005年の5年間の都道府県での人口シェア拡大は、限られた都県にのみ発生しており、そうした拡大方向への変化分の大半を、東京圏と愛知県、特に東京都が占めたこと、②都道府県間人口移動数は減少傾向が続いていて、その一部は人口の年齢構成の変化に起因するが、それだけでは説明できない部分が多いこと、③市町村単位でみた対全国人口シェアで見た場合も、最近では、全国を通じたシェア拡大方向の変化分の多くを、シェア拡大幅上位市が占めていること(市町村の二極化)、などを分析している。

中長期的な日本の人口移動は、前節で述べたように産業構造の変化に沿って発生してき

³⁰ 1990年ごろの「東京一極集中」とそれ以前の、日本の人口・産業の集中と移動の概要および要因については、八田・田淵(1994)に詳細な分析が示されている

たものといえる。1960-1970年代半ばの高度成長期には、急速な工業化の進展に伴い、農村から都市への人口移動が顕著であった。1970年代半ば以降は、安定成長への移行とともに、1980年ごろには一時的に人口の地方回帰が見られたが、その後は、産業集積のメリットが大きな金融や事業所サービス産業の発展と大都市への人口集中が基本的な傾向となった。特に、2000年以降は、経済の回復期において、東京圏と東海地域への人口・労働の移動が目立ってきている。

報告書(No.71)第4章では、2005年の住民基本台帳人口移動報告による人口移動の傾向を、全国を4地域に大別して分析した。2005年の人口移動は、東京圏と東海2では人口純転入、大阪圏と巨大都市集積地域2外では純転出となっている。東京圏と東海2は、他の2地域からいずれも転入超過となっており、人口の吸引力が強いことがわかる(図表3-2-1参照)。東京圏は、東海2との間でも転入超過となっている。また、いずれに地域でも、地域内の移動が最も大きく、全体の移動の6-7割を占めている。

図表 3-2-1 人口の転入・転出(2005年)

	東京圏	東海2	大阪圏	巨大都市2外	転出合計
東京圏	1,420,050	62,100	58,088	286,747	1,826,985
東海2	69,437	345,503	21,551	69,484	505,975
大阪圏	78,845	24,377	510,884	134,792	748,898
巨大都市2外	373,341	87,998	148,245	1,910,118	2,519,702
転入合計	1,941,673	519,978	738,768	2,401,141	

出所) 総務省「住民基本台帳人口移動報告」(2005年)より作成

注: 単位は人。地域内の都道府県内の移動を含む

2006年住民基本台帳人口移動報告によると、2006年にも2005年と同様の傾向が続いていることが観察できる。図表3-2-2にもあるように、東京圏と東海2は人口純流入、他の2地域は純流出である。転入者数を2005年と比較すると、東京圏と東海2は、ともに1%を超える増加となっているが、他の2地域はいずれも減少している。前2地域への人口流入数の2005年からの増加に示されているように、2006年においては、これらへの集中傾向は、むしろ加速していると見てよい。

図表 3-2-2 人口の転入・転出(2006年)

	東京圏	東海2	大阪圏	巨大都市外2	域外への転出者数	転入超過数
東京圏	1,400,491	61,478	56,830	278,946	397,254	132,033
東海2	70,718	348,981	21,051	69,595	161,364	15,200
大阪圏	78,984	24,073	517,752	132,479	235,536	-9,045
巨大都市外2	379,585	91,013	148,610	1,883,760	619,208	-138,188
域外からの転入者数 (2005年比増減%)	529,287 1.47	176,564 1.20	226,491 -0.61	481,020 -2.04		

出所) 総務省「住民基本台帳人口移動報告」(2006年)より作成

注: 単位は人。月次データを合計して年データを推計。地域内の都道府県内の移動を含む

2006年の東京圏への人口転入の増加は、長期的な転入数の減少傾向が単年で反転したも

のである。東京圏への転入と転出の長期時系列は、転入、転出ともに減少の傾向を示してきた(図表 3-2-3 参照)。東京圏からの転出総数は、高度成長期終盤の 1975 年をピークとして、ほぼ例外なく減少を続けているが、転入総数は、1985 年、2000 年にも見られたように、2006 年には若干ながら増加した。これらの年は、東京圏の経済状況が好転している時点であるため、2006 年での東京圏の人口転入の増加も、東京圏の経済状況の好転を反映している可能性があることが想起できる。つまり、長期の傾向としては転入も減少しているが、経済状況の好転が、そうした傾向を打ち消すほど強いものであったということになる。

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

年	転入総数	転出総数	転入超過数	(人口比)(%)	転入転出総数	(人口比)(%)
1960	631,361	276,095	355,266	2.00	907,456	5.11
1965	779,315	455,434	323,881	1.55	1,234,749	5.91
1970	858,462	588,332	270,130	1.13	1,446,794	6.03
1975	676,460	610,612	65,848	0.24	1,287,072	4.78
1980	608,579	557,529	51,050	0.18	1,166,108	4.08
1985	626,612	503,965	122,647	0.41	1,130,577	3.76
1990	624,722	529,677	95,045	0.30	1,154,399	3.66
1995	524,070	529,072	-5,002	-0.02	1,053,142	3.28
2000	537,318	449,323	87,995	0.27	986,641	2.99
2003	532,582	424,641	107,941	0.32	957,223	2.85
2005	521,623	406,935	114,688	0.34	928,558	2.75
2006	529,287	397,254	132,033	0.38	926,541	2.69

出所) 総務省「住民基本台帳人口移動報告」より作成

注：単位は人。「人口比」は、転入転出総数を東京圏の人口で除した割合(%)

こうした東京圏と東海 2 への人口集中傾向の半面で、他地域との人口移動数自体(人口の転入と転出の和)は、1970 年代以降、減少傾向が続いている。2006 年において、東京圏では、他地域との間の転入転出総数は 92 万 7 千人程度にまで減少した。人口比では、2006 年には 2.69%まで低下している。この傾向は、東京圏への純流入が増加していることと対照的である。

イ 中核的都市への人口集中

(7) 中核的都市の人口転入・転出

東京圏と東海 2 への人口転入の増加と重なって、日本の各地域において、大都市への人口の移転の傾向が観察されている。この動向について、前節では「巨大都市外 2」に分類されていた政令指定都市のうち規模が大きく人口の拡大があるとみられる札幌市、仙台市、広島市、福岡市を分析の対象とする。また、それに加えて、東海 2 の拠点都市である名古屋市についても、同様に分析する。地域の雇用を考察する際には、こうした地方中核都市の雇用をどのように見るかが重要な論点となる。このため、本章では、こうした都市への人口転入・転出を詳細に分析することとしたい。

まず、2000 年においては、これら 5 都市はすべて、対東京圏で転出超過であった。2000

年は東京圏が転入超過に転じた時期であり、東京圏の人口の吸引力が高まっている。しかし、この年には、札幌市、仙台市、福岡市においては、対全国で人口が純流入となった。広島市の対全国は、ほぼゼロであった。それに加えて、札幌市、仙台市、広島市、福岡市では、それらが属するブロックの他地域から人口が転入超過であった。しかも、その規模は人口比で 0.3～0.5%程度に達していた。すなわち、これらの 4 都市では、東京圏には人口の純流出となっているが、属するブロックから集中してきた人口が、東京圏への人口流出を上回っている(図表 3-2-4 参照)。

図表 3-2-4 大都市の人口の転入・転出(2000 年)

		転出数	転入数	転入転出総数	(人口比)(%)	純流入	(人口比)(%)
札幌市	対全国	69,172	75,173	144,345	7.92	6,001	0.33
	対北海道	39,135	48,348	87,483	4.80	9,213	0.51
	対東京圏	16,622	13,742	30,364	1.67	-2,880	-0.16
仙台市	対全国	52,008	52,638	104,646	10.38	630	0.06
	対宮城県	12,900	12,729	25,629	2.54	-171	-0.02
	対東北	27,103	30,622	57,725	5.73	3,519	0.35
	対東京圏	14,987	11,919	26,906	2.67	-3,068	-0.30
名古屋市	対全国	84,357	82,506	166,863	7.68	-1,851	-0.09
	対愛知県	32,006	28,288	60,294	2.78	-3,718	-0.17
	対東海2	40,796	38,144	78,940	3.64	-2,652	-0.12
	対東京圏	17,203	14,705	31,908	1.47	-2,498	-0.12
広島市	対全国	45,652	45,600	91,252	8.10	-52	0.00
	対広島県	13,430	15,349	28,779	2.56	1,919	0.17
	対中国・四国	24,076	27,196	51,272	4.55	3,120	0.28
	対東京圏	7,683	5,704	13,387	1.19	-1,979	-0.18
福岡市	対全国	70,773	76,291	147,064	10.96	5,518	0.41
	対福岡県	25,844	25,187	51,031	3.80	-657	-0.05
	対九州	43,751	48,991	92,742	6.91	5,240	0.39
	対東京圏	12,098	10,094	22,192	1.65	-2,004	-0.15

出所) 総務省「住民基本台帳人口移動報告」(2000 年)、「国勢調査」(2000 年)より作成

注: 単位は人

これらの都市の中で、名古屋市だけは、2000 年には、対全国、対愛知県、対東海 2、対東京圏のすべてにおいて、人口を純流出させている。特に、周辺の愛知県に対しての人口移転が多いが、おそらくニュータウンなどへの転出が影響しているようである。

次に、2005 年について、同様に見ていく。この年は、全国的には、東京圏の人口の純流入が増加するとともに、東海 2 の人口流入が発生した時期である。図表 3-2-5 で示すように、2005 年には、名古屋市を含む 5 都市がすべて、対全国で人口純流入を記録した。札幌市、仙台市、広島市、福岡市においては、それらが属するブロックに対して、人口の純流入の傾向は続いている。さらに、名古屋市においても、対愛知県、対東海 2 で、人口の流入と流出が拮抗している。しかし、これら 5 都市すべてにおいて対東京圏では人口転出超過であった。

図表 3-2-5 大都市の人口の転入・転出(2005年)

		転出数	転入数	転入転出総数	(人口比)(%)	純流入	(人口比)(%)
札幌市	対全国	64,994	70,730	135,724	7.22	5,736	0.30
	対北海道	34,126	45,597	79,723	4.24	11,471	0.61
	対東京圏	17,177	12,823	30,000	1.60	-4,354	-0.23
仙台市	対全国	48,613	48,740	97,353	9.50	127	0.01
	対宮城県	11,394	12,175	23,569	2.30	781	0.08
	対東北	23,648	28,187	51,835	5.06	4,539	0.44
	対東京圏	15,103	11,145	26,248	2.56	-3,958	-0.39
名古屋市	対全国	76,930	83,696	160,626	7.25	6,766	0.31
	対愛知県	28,213	28,272	56,485	2.55	59	0.00
	対東海2	35,745	37,718	73,463	3.32	1,973	0.09
	対東京圏	16,972	15,597	32,569	1.47	-1,375	-0.06
広島市	対全国	41,036	41,520	82,556	7.15	484	0.04
	対広島県	12,186	13,863	26,049	2.26	1,677	0.15
	対中国・四国	21,226	24,070	45,296	3.92	2,844	0.25
	対東京圏	7,344	5,413	12,757	1.11	-1,931	-0.17
福岡市	対全国	67,921	76,121	144,042	10.28	8,200	0.59
	対福岡県	22,523	25,463	47,986	3.42	2,940	0.21
	対九州	39,111	48,967	88,078	6.29	9,856	0.70
	対東京圏	13,011	10,465	23,476	1.68	-2,546	-0.18

出所) 総務省「住民基本台帳人口移動報告」(2005年)、「国勢調査」(2005年)より作成

注: 単位は人

ここで各都市の人口移動の特徴を比較すると、札幌市と福岡市は、どちらも属するブロックの中心となって、人口を集めている都市であるということが出来る。それに対して、名古屋市は、対全国では、東海2と同様に人口が純流入しているが、愛知県内あるいは東海2の圏内では人口のネットの変動が無い。仙台市と広島市では、2005年は、2000年と同様に、対全国の人口の純流入幅は小さい。札幌市と福岡市が、地方において人口を吸引する何らかの要因がより強くなっているのに対して、名古屋市は、東海2の地域での一つのエリアにとどまっている可能性がある。また、仙台市と広島市においては、人口集中要因(人口吸収力)がやや弱まっているように見える。

ついで、最新のデータである2006年について見ていく(図表3-2-6参照)。全国のブロックでは、東京圏と東海2の人口集中が進んでいた。それぞれの都市では、対東京圏では、人口の純流出率が2005年と比較して、わずかながら増加している。

図表 3-2-6 大都市の人口の転入・転出(2006年)

		転出数	転入数	転入転出総数	(人口比)(%)	純流入	(人口比)(%)
札幌市	対全国	65,592	71,390	136,982	7.26	5,798	0.31
	対北海道	33,191	46,718	79,909	4.24	13,527	0.72
	対東京圏	18,043	12,465	30,508	1.62	-5,578	-0.30
仙台市	対全国	48,876	48,363	97,239	9.49	-513	-0.05
	対宮城県	11,254	12,552	23,806	2.32	1,298	0.13
	対東北	23,109	28,866	51,975	5.07	5,757	0.56
	対東京圏	15,542	10,507	26,049	2.54	-5,035	-0.49
名古屋市	対全国	78,855	84,752	163,607	7.37	5,897	0.27
	対愛知県	29,663	28,990	58,653	2.64	-673	-0.03
	対東海2	37,061	38,251	75,312	3.39	1,190	0.05
	対東京圏	17,648	15,506	33,154	1.49	-2,142	-0.10
広島市	対全国	41,079	41,565	82,644	7.16	486	0.04
	対広島県	12,202	14,080	26,282	2.28	1,878	0.16
	対中国・四国	21,136	24,464	45,600	3.95	3,328	0.29
	対東京圏	7,289	5,361	12,650	1.10	-1,928	-0.17
福岡市	対全国	68,662	76,977	145,639	10.33	8,315	0.59
	対福岡県	23,137	25,794	48,931	3.47	2,657	0.19
	対九州	39,591	49,602	89,193	6.33	10,011	0.71
	対東京圏	13,271	10,442	23,713	1.68	-2,829	-0.20

出所) 総務省「住民基本台帳人口移動報告」(2006年)、「国勢調査」(2005年)より作成

注: 単位は人

他方、札幌市、仙台市、広島市、福岡市においては、それぞれの属するブロックにおける人口集中が高まっている。名古屋市は、2005年度同様に、依然として、東海2と一体となったエリアとして機能しているように見える。

以上を基に、都市をめぐる人口・労働力移動について、若干の推論を加えてみたい。東京圏が、特に2000年以降において、集積のメリットを生かしながら、高付加価値のサービス産業の発展と、所得・消費の増加を同時に達成しつつあるため、人口と労働力を全国から吸引していることは、産業構造や職能の分布からも裏付けられている。しかし、こうした東京圏への労働移動には、当然に費用が伴う。特に、北海道や九州などから東京圏への長距離の移動は、移動にかかる顕在的な金銭費用だけでなく、取引関係、情報の入手性、人的・文化的な紐帯などから、各種のリスクと費用が発生するはずである。その際、ブロック内に札幌市、仙台市、広島市、福岡市などが存在は、ある程度の職能を有する労働力にとっては、非常に好適な雇用の場を提供していることとなる。そうしたメリットは、これらの都市が、100万人以上の人口の集積が、東京圏よりもはるかに小さいながらも、サービス産業を中心とした雇用を吸収しているからにはほかならないと考えられる。

なお、東海2の地域については、2005年以降に、名古屋市に限らず地域全体に、急速に人口が集中している。また、名古屋市は、この地域から人口を集めていない。ここから、東海2の地域全体の製造業を中心に、雇用の場が発生して、労働力を集めているものと見られる。今回の景気回復が、円安を背景とする製造業の好況が顕著であったことから、こうしたタイプの労働移動が裏付けられる。

(イ) 都市をめぐる労働力移動

以上の分析は、最新である2006年データに基づいて行っているが、人口の移転のみをとらえており、労働力あるいは就業者の移動は直接観察できない。そこで、本節では、これらの都市の転入・転出人口について、それらの移動と雇用がどのように関連していたかを推測するため、やや古いデータであるが、2000年国勢調査移動人口集計を使用して、分析してみる。2000年現在の15歳以上就業者の転出と転入の数が、国勢調査より推計できる。ただし、国勢調査の人口移動集計は、5年前の常住地と調査時点の常住地が異なる場合を転入・転出としており、その間に最大で5年間の時間の経過があるとともに、就業状態の有無は、調査時点で判断している。このため、転出・転入のデータが、就業者の移動とは必ずしも一致しないことには注意が必要である。

2000年の住民基本台帳人口移動報告では、札幌市、仙台市、広島市、福岡市は、対全国では転入超過(広島市はほぼゼロ)、対地域ブロックでは転入超過、対東京圏では転出超過であった。対地域ブロックと対東京圏の傾向は、2000年以降強まっていた。これを、2000年の15歳以上就業者で見たのが図表3-2-7である。

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)

		転出数	転入数	転入超過数
札幌市	対全国	113,332	110,417	-2,915
	対北海道	62,023	68,389	6,366
仙台市	対全国	90,745	88,555	-2,190
	対宮城県	22,007	22,102	95
名古屋市	対全国	150,573	163,124	12,551
	対愛知県	64,302	53,135	-11,167
福岡市	対全国	116,885	128,930	12,045
	対福岡県	42,706	42,219	-487

出所) 総務省「国勢調査」(2000 年)より作成

注: 転入数は、5 年前に対象の市域に常住しておらず、調査時点で対象の市域に常住し就業している 15 歳以上の者の数。転出数は、5 年前に対象の市域に常住していたが、調査時点で対象の市域に常住していなかった者のうち、調査時点で就業している 15 歳以上の者の数。単位は人

この図表のように、札幌市は対北海道において、また、名古屋市と福岡市は対全国において雇用の場を提供しているといえる。なお、名古屋市の対愛知県が大幅な転出超過となっているが、ニュータウン等による住居の移転が関連している可能性がある。

ウ 全国的な人口移動数の減少

最近の人口・労働移動の特徴として、総移動数(転入と転出の和)が徐々に低下していることである。地域間の労働格差等、何らかの要因によって東京圏を中心として、純移動(転入と転出の差)は 2006 年まで拡大しているが、移動自体は鈍化の傾向にある。純移動の拡大は、ある方向への移動のメリットが高まっており、地域間の何らかの一方的な格差が拡大していること示唆している。他方、総移動が縮小していることは、移動費用が全般的に高まり、地域間移動自体が起こりにくくなっていることを意味している可能性がある。この結論は、本報告書第 2 章における 2005 年国勢調査の人口移動の分析と一致している。

報告書(No.71)においては、各種のデータ分析により、人口・労働移動が持つ失業率の地域間格差の縮小効果が、過去においては極めて限定的であったことを明らかとした(詳細については、第 3 章 5 の参考資料にまとめている)。加えて、人口・労働移動がそうした限定的な効果しか持たなかった理由として、労働の移動数が、地域間の職能のミスマッチを埋めるほどの規模となっていないことを指摘した。そうした移動の小ささは、各種の金銭的・非金銭的な移動費用が、移動の機会利益に比較して大きいことが影響しているという推測が成り立つ。この点については、本章の分析の中心となる課題の一つとして、次節以降で分析する。

3. 人口・労働移動の要因の分析

(1) 分析の課題

ア 人口・労働移動と労働市場の地域間格差解消

報告書(No.71)第 4 章の一つの分析結果として、人口・労働移動が持つ失業率の地域間格

差の縮小効果が、過去においては極めて限定的であったことがある。これは、労働の移動数が、地域間の職能のミスマッチ、あるいは、マクロ的な労働需要の過不足を埋めるほどの規模となっていないからである。この傾向は、労働の総移動数(転入数と転出数の和)の人口比が低下し続けていることを見ても、2006年にも継続している。人口・労働の移動が、労働力の職能の地域間ミスマッチに起因する構造的失業率の地域間格差を唯一の要因とするものであったとしても、何らかの移動費用(将来の所得へのリスク等を含む)が、雇用を獲得できる利益に比較して大き過ぎれば、移動は発生せず、失業率格差も解消しない。加えて、人口・労働の移動は、雇用の確保と失業率の格差だけで発生するとは限らない。その場合には、人口が移動しても、それは労働市場を調整するようには機能しないため、失業率の格差解消にはなんら寄与しないであろう。

こうした問題意識から、報告書(No.71)は、人口移動の要因について計量的な手法を用いて分析した。その際、検討した重要な論点は以下のとおりであった。人口・労働移動の労働市場からの説明要因として、マクロ的な労働市場格差(失業率や有効求人倍率の格差)とともに、所得格差(実質賃金格差)、労働市場の地域間のミスマッチを検定することが重要である。これらが有意に移動を決定しているとするれば、人口・労働移動の市場調整機能が存在していることとなる。移動の規模が小さいのは、移動費用が比較的大きいということであり、そうした費用を低減させるのが政策の一つの方向となる。また、それに加えて、人口・労働移動の社会的あるいは制度的な要因を検定することも必要である。学生の入学・卒業や、引退に伴う生活拠点の移転が、こうした場合に当たる。労働政策・雇用政策を論じる場合には、こうした要因の寄与は除いておく必要がある。

イ 中核都市の影響と役割

本章の重要な目的の一つは、地域の雇用における地方中核都市の役割を分析することである。前節において見てきたように、地方の中核都市には、その属する道県やブロックからの人口・雇用を吸収する機能がある。これは、ブロックを超える労働の長距離移動ではなく、同一同県内あるいはブロック内の中距離の移動によって、労働需給のマクロ的な調整を行ったり、ある程度の職能ミスマッチを埋めたりする機能と考えることができる。こうした機能が見られる都市の経済的な拡大と産業高度化は、それが属する地域(ブロックを含む)全体の雇用の拡大につながるであろう。

人口・労働移動の要因分析においては、計量的な手法を用いるが、その際に、前節で取り上げたような札幌市、仙台市、名古屋市、福岡市を、移動元・移動先のサンプルとして都道府県間移動と同様の手法により分析することとしたい。こうした分析においては、サンプル分割を行うとともに、係数の時系列的な変化やダミー変数による検定などを行うこととする。

(2) 人口・労働移動の分析手法

ア グラビティ・モデルによる都道府県間人口移動分析

(7) グラビティ・モデルの構造

報告書(No.71)においては、人口の地域間移動の要因分析について、最新時点(2005年)の情報を入手できる住民基本台帳人口移動報告を使用し、実証モデルとして以下の(1)のような標準的なグラビティ・モデルを仮定した。

$$M_{ij} = \beta_0 + \beta_1 \left(\frac{Pop_i * Pop_j}{Dist_{ij}^2} \right) + \beta_2 (\ln W_i - \ln W_j) + \beta_3 (U_i - U_j) + \beta_4 (Dummy) + \varepsilon \quad (1)$$

ここで、 M_{ij} : 移転人口(都道府県*i*から都道府県*j*へ)

Pop_i : 都道府県*i*の人口

$Dist_{ij}$: 都道府県県庁所在地*i*と*j*の間の距離

W_i : 都道府県*i*の賃金率(都道府県の1人当たりGDPで代用)

U_i : 都道府県*i*の失業率

$Dummy_{ij}$: 地域間ダミー変数(複数の場合がある)

ε_{ij} : 誤差項

第(1)式において、右辺第2項は「重力項」と呼ばれ、欧米の多くの研究例において人口移動について説明力があるとされている。重力項の分母である距離の二乗は、経済的には、移動に要する費用の代理変数であると解釈されている(Anderson, J. (1979))。その係数の符号条件は負である。それに対して重力項の分子は、移転元と移転先の人口の積であり、規模を表す変数である。その係数の符号条件は正である。以上から、重力項の係数の符号条件は正となる。

第(1)式の第3項と第4項は、労働市場の地域間格差を表す変数であり、それぞれ賃金格差(1人当たり所得格差)と失業率格差である。これらの符号条件は、それぞれ負と正である。前者は自然対数をとることによって、比率による格差(何%高いか)で表している。最後の項は、クロス・セクションの組み合わせによって人口移動のパターンが変わる可能性があるため、いくつかの組み合わせを地域ダミー変数によって試した。

重力項は、移転元と移転先データで対称的に構成されているため、移転元と移転先を入れ替えても、総移動数の推計値は同一となる。つまり、二つの都道府県の間では、人口と距離で定まった同一の転入数と転出数が前提となり、各種の地域間格差の変数とその移動数からの乖離を説明するという構造を有している。

(4) 推計結果

ここでは、報告書(No.71)の推計結果を引用しながら、2000年代前半における人口移動の

移動要因について見ていく。次節以降で推計の定式化については再検討するので、ここでは厳密な係数の吟味などは行わず、前節まで概観してきた人口移動と地域間の労働市場の格差について、推計式によって傾向を大まかに確認していくことを目的とする。このため、地域ダミーはすべて除いた式で比較する。

図表 3- 3-1 によれば、定数項と重力項は、非常に強く有意な説明力を有している。すべての年で重力項の符号条件は正であり、理論と合致している。1 人当たり所得格差は、2000 年では、1%有意とならなかったが、2005 年と 2006 年の推計結果では有意となった。失業率格差は、どの年でも有意とならなかった。

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

	定数項	重力項	所得格差	失業率格差	自由度修正済 決定係数
2000年	934 (20.3**)	564036 (83.2**)	-269 (1.6)	--	0.76
2005年	871 (19.8**)	486530 (80.3**)	-594 (-3.1**)	--	0.75
2006年	871 (19.9**)	482892 (80.3**)	-609 (-3.3**)	--	0.75

出所) 総務省「住民基本台帳人口移動報告」、内閣府「県民経済計算年報」。2000 年と 2005 年の推計は報告書(No.71)第 4 章

注: **は、1%の水準で統計的に有意であることを示す

重力項の係数は、年を追って緩やかに低下してきている。これは、同一条件の人口規模と距離の都道府県間で、人口移動が減少していることを示すものである。前節で東京圏の転入転出の人口比が低下しているのを見てきたが、これと同じ現象が年を追って、全国的に発生していることがわかる。これは、日本全体の都道府県の間においては、移動費用が移動利益に比較して高まってきていることを示すといつてよい。こうした費用としては、金銭的な転居費用のほかに、住宅取得、家族の教育環境の整備、移動先における雇用の確保などにかかる費用や、新しい環境に居住する際の不便、それらにまつわるリスク、将来での所得の不確実性の増加によるリスクなどがある。また、移転の将来の利益が、高齢化等によって縮小している可能性もある。こうした費用の増加と利益の減少が、2000 年代に続いているのであろう。

ここで重要なことは、どの年でも、失業率格差は人口移動に有意に影響していないことである。これは、人口移動が失業率格差をほとんど縮めていなかったのと平仄が合っている。それに対して、所得格差は、2005 年以降には有意で係数が上昇している。つまり、日本全体では移動の相対費用の高まりから移動自体が沈滞する中で、高い賃金(ないし所得)を目指して都道府県(東京圏と東海 2)へと移動する傾向が、2005 年以降には強くなってきたのである。

イ 人口移動モデルの改良

重力項を前提とするグラビティ・モデルは、実証的には優れた説明力を有するが、重力項の設定について理論的にやや先験的な面がある。合成された重力項の係数には、人口・労働移動の利益と費用が一緒にあらわされるため、やや解釈し難い。そこで、本章では、住民基本台帳人口移動報告の転入・転出を説明するモデルに、以下のような改良を加えることとする。

- ・被説明変数を、都道府県の間の人口転入率とする。北海道から東京都への転入を例にとると、東京都の転入率(北海道から東京都への転入数を東京都の人口数で叙した比率)が被説明変数となる。
- ・説明変数には、以下の変数を含む。
 - 距離変数³¹：移動費用の代理変数である。移動費用が距離と非線形の関係になることがあり得ることから、推計においては、距離の累乗などを試みることにする。距離変数の係数は、負の符号条件を取ることを想定している。
 - 人口移転元の人口の全国比率：北海道から東京都の転入を例にとると、北海道の人口の全国比率(北海道の人口を全国人口で叙した比率)を説明変数とする。移動元の人口が大きいほど、転出する人口も多いことが想定されるため、正の符号条件を想定している。
 - 移転元と移転先の間の人当たり所得格差、賃金格差、失業率格差などの経済的な格差指標：人口移動が労働市場の地域間の調整で発生することを前提として、1人当たり所得または賃金の格差が大きいほど、人口・労働移動が大きくなると想定している。失業率格差の場合には、失業率が高い地域から、良好な雇用条件を目指して、失業率が低い地域へと人口・労働移動が大きくなることを想定している。
 - 非経済的要因：人口移動の要因は、労働市場の調整以外にも多くあることが知られている。このため、生活条件の格差など各種の変数を試みる。ただし、こうした要因が代理変数などで推計可能とは限らないため、検定の範囲は限られてくることに注意が必要である。
 - 地域間ダミー：移動元と移動先の組み合わせによって、各種のダミー変数を設定し、地域間の移動の特殊性を検定する。

以上のように、ここでは人口・労働移動の要因を、移動費用関数を推計することで求めている。この形の関数により、地域間距離(移動利益に対する相対的な費用の代理変数)、経済的な格差(移動利益の直接的な代理変数)、移動元の人口規模(移動規模の調整という算術的な理由のほか、経済変数等で表せない移動利益も反映)などの寄与が明示的になるような一般的な推計式になっている。推計式の具体的な定式化を以下の第(2)式で表す。

³¹ 距離変数を説明変数に入れているので、このモデルも、グラビティ・モデルの一種といえる。

$$\ln\left(\frac{M_{ij}}{Pop_j}\right) = \beta_0 + \beta_1 \ln(Dist_{ij}) + \beta_2 \ln\left(\frac{Pop_i}{Pop_{Japan}}\right) + \beta_3 (\ln A_i - \ln A_j) + \beta_4 (Dummy_{ij}) + \varepsilon \quad (2)$$

ここで、 M_{ij} ： 移転人口(都道府県 i から都道府県 j へ)

Pop_i ： 都道府県 i の人口

$Dist_{ij}$ ： 都道府県県庁所在地 i と j の間の距離

A_i ： 都道府県 i の経済的条件(都道府県の 1 人当たり GDP、賃金率、失業率など)と非経済的条件

$Dummy_{ij}$ ： 地域間ダミー変数(複数の場合がある)

ε_{ij} ： 誤差項

人口・労働移動の決定にタイムラグが伴う可能性があることから、経済格差変数には 2～3 年程度のタイムラグを設定することも試みる。なお、式中に \ln とあるのは、自然対数である。推計は、すべて単純最小二乗法によることとした。

この定式化により、2000 年、2005 年、2006 年の人口の転入・転出において、いかなる要因が有意であるかが明らかとなる。また、推計式の係数の変動から、人口・労働移動の利益と費用がどのように変遷してきているかが推測できる。

ウ 大都市の人口移動要因の推計

前節で述べたように、地方における大都市の人口移動の要因を推計することは、政策的な検討の上で重要である。特に、大都市における、それらが属する道県やブロックからの人口・労働の転入は、地域内での雇用創出と、その地域全域への供給の観点から興味深い分析課題を提供している。

大都市の人口転入・転出についても、住民基本台帳人口移動報告が、都道府県間の移動と同様のデータを毎年公表している。本章では、都市ごとに固有の事情があることが想定できることから、サンプル数は限られるが、大都市(札幌市、仙台市、名古屋市、福岡市)のそれぞれと、(それらが属する道県を含む)都道府県との間において、人口の転入・転出を、前節で使用した式(2)に基づいて推計することとする。

エ 男女別の人口移動要因の推計

上記に述べた分析に加え、住民基本台帳人口移動報告は、男女別に毎年の転入・転出数を公表している。前節の都道府県間、大都市対都道府県の人口の転入・転出は、まったく同様の手法により、男女別にそれぞれの推計が可能である。ただし、説明変数については、男女別に分割して入手できる変数(人口)と分割が望ましいが入手が困難な変数(1 人当たり所得格差、賃金格差など)、もともと男女に共通の変数(距離など)がある。男女においては、別途の変数が要因となっている可能性もある。また、男女別に見たそれぞれの人口移動要因分析のほかに、男女の移動の間での相関の大きさや時系列的な推移は、労働政策上、別

途の意味を持つ。

このように、男女別の要因分析を、合計の分析とともに行うことが望ましいが、本格的には、データの入手性や非常に煩雑なデータの整備が必要になってくるため、本報告書では、今後の課題として残すこととした。

(3) 人口移動要因の推計結果と解釈

ア 全国の都道府県間の人口転入・転出

(7) 推計結果

まず、全国すべての都道府県の間における転入・転出を、(2)の式により推計した。推計結果は全般的に良好であり、すべての年において、係数が符号条件を満たしている。所得格差の代わりに失業率の格差を入れた推計は、失業率格差の係数がどの年でも有意とはならなかったため省略した。また、各種のタイムラグを説明変数に入れて推計を比較したが、それらの間に大差は無かった。係数、検定値などを、図表 3-3-2 にまとめている。

図表 3-3-2 全国の都道府県間の人口転入・転出の要因

	定数項	転出元人口	距離	所得格差	東京圏転入	自由度修正済 決定係数
2000年	23.5629 (69.0375**)	1.19305 (53.4025**)	-0.950262 (-49.85**)	-0.307001 (-4.50168**)	--	0.727075
	22.3259 (62.8625**)	1.08891 (45.1303**)	-0.949002 (-50.9431**)	-0.198635 (-2.94293**)	0.452879 (10.1373**)	0.739366
2005年	20.0914 (65.2388**)	1.16393 (53.0660**)	-0.917378 (-47.6999**)	-0.389587 (-5.45967**)	--	0.713881
	19.142 (60.5024**)	1.06551 (45.0072**)	-0.915973 (-48.6732**)	-0.295528 (-4.19360**)	0.443666 (9.84873**)	0.726067
2006年	20.1062 (64.5077**)	1.16133 (52.2589**)	-0.920738 (-47.3307**)	-0.422831 (-6.14248**)	--	0.708563
	19.877 (63.8664**)	1.14109 (51.2317**)	-0.917888 (-47.5777**)	-0.19958 (-2.58607**)	0.753816 (6.19635**)	0.713527

出所) 総務省「住民基本台帳人口移動報告」、内閣府「県民経済計算年報」

注: **は、1%水準で統計的に有意であることを示す

新しい定式による特徴としては、2000年においても、2005年、2006年と同様に、所得格差要因が有意に符号条件を満たしていることである。新しい定式化によって、式(1)では、2000年に有意とならなかった所得格差要因が符号条件を満たして有意となったのは、報告書(No.71)におけるグラビティ・モデルの重力項の、係数に与えた先験的な制約が強すぎたことを示唆している。

その他の変数では、まず、移転元の人口比率の符号条件は正であり、各年ともこれを満たしている。なお、この係数は、転出と転入の全国総数が一致することから、全国の推計では1前後になるはずであり、推計の結果もそうになっている。

距離の符号条件は負であり、すべての年でこれを満たしているが、係数の値の絶対値が徐々に下がっていることは注目に値する。これは、同一距離において、他の条件が一定で

あれば、転入・転出の数が増えている傾向を示している。

所得格差(転出元と転出先の1人当たりGDPの変化率)は、定義の仕方から、ここでは符号条件は負である。これもすべての年でこの条件を満たしているが、東京圏への転入をダミー変数として入れた場合には、各年とも係数の絶対値が、ダミー変数を入れた定式化の半分程度である。東京圏転入ダミーを入れない定式化の場合には、係数の絶対値が時系列を追って急速に上昇している。これは特に2006年において著しい。近年は、所得格差に対して、より強く人口移動が反応することがここから明らかとなっている。ただし、東京圏転入ダミーを入れた定式化においては、所得格差の係数の絶対値は2005年が若干高いが、2000年と2006年はほぼ同程度である。

また、東京圏転入ダミーの係数が、2005年から2006年に0.44から0.75に急速に増加した。東京圏は、一般に1人当たり所得が高いため、2006年には、特に高所得地域として東京圏への移転が、1人当たり所得格差が同程度であっても、拡大したということになる。

なお、同様の地域ダミー変数を東海2についても適用したが、安定的に有意な結果が得られなかった。また、非経済的な要因として、病院数などで試したが、これも有意な結果とならなかった。

(イ) 推計結果の解釈

推計結果は、近年における東京圏への人口集中の加速と平仄が合っている。係数の時系列的な変化として、距離項の係数の絶対値が低下しているのは、移動利益に対する相対的な費用の低下をうかがわせる。ただし、人口の転入・転出は、東京圏と東海2に集中している傾向が強くなっており、こうした係数の変化は、費用自体の低減というよりは、むしろ東京圏や東海2の地域への移動の利益の方が著しく増大していると考えた方が自然かもしれない。移動の費用は、若年者のように、生活・居住基盤等に埋没費用(回収不能な費用、サンク・コスト)を過去において投下していない者の方が当然少なくなる。また、将来所得の不確実性も費用であるため、雇用の継続・獲得に不安のある者は移動を控えるのが通常であろう。こうした状況から、高齢者の移動は費用が高いと考えられる。高齢化はどの地域でも進んでいるため、移動の費用が全国的に低減しているとは考えにくいのである。この点は、全国の移転総数の人口比が傾向的に低下を続けていることから裏付けることができる。

1人当たり所得の格差の係数での絶対値が急上昇していることは、同じ所得格差であっても、転入・転出者が増加したということであり、東京圏転入ダミーの係数が増加しているのは、他の条件が一定のときに、東京圏への転入が増加したということである。これらは、東京圏が所得の高い地域であることから、ほぼ同一の事態を意味していると言えよう。東京圏への転入の利益への期待が高まり、それに応じて、所得格差への反応がより敏感に

なっているのであろう。この解釈は、東京圏への転入総数が2006年になって反転して増加していることとも符合している。東海2における人口の転入は、1人当たり所得の増加を反映して発生したものであろう。ただし、東京圏のように、所得格差以上の転入については観察できなかった。

イ 大都市をめぐる転入・転出の要因

(7) 分析の課題と手法

地方の中核都市には、その属する道県やブロックからの人口・雇用を吸収する機能がある。これは、ブロックを超える労働の長距離移動ではなく、同一同県内あるいはブロック内の中距離の移動によって、労働需給のマクロ的な調整を行ったり、ある程度の職能ミスマッチを埋めたりする機能と考えることができる。こうした機能が見られる都市の経済的な拡大と産業高度化は、それが属する地域(ブロックを含む)全体の雇用の拡大につながるであろう。本章では、そうした性質を持つと考えられる市のうち、札幌市と仙台市を選んで分析する。

ここでは、式(2)にしたがって、札幌市、仙台市とそれぞれと、(それらが属する道県を含む)都道府県との間において、人口の転入・転出の要因を分析する。その際、被説明変数は、それぞれの大都市または都道府県の転入人口比率(転入人口を転入先の総人口で除した比率)、説明変数を、転入元人口対全国比(転入元の人口を全国人口で序した比率)、転入先と転入元の距離(大都市が属する道県との移動の場合には、対数をとる関係上、最も近接した都道府県との距離の2分の1の距離を仮定する)、1人当たり所得格差(賃金指標で代理)、移転元・移転先地域の組み合わせによるダミー変数、とする。なお、失業率格差のデータは入手できない。

(4) 分析結果と解釈

図表 3-3-3 に同様の人口転入率関数を推計した結果をまとめている。札幌市と仙台市の推計式は、どちらも決定係数が高い。ただし、札幌市については、所得格差は負の符号条件は満たしているが、統計的には有意性があまり高くない。また、仙台市については、有意な結果が得られなかったため、推計の説明変数から外した。他の説明変数については、転出元人口比率、距離がともに、符号条件を満たして有意となっている。これらの市に特徴的なのは、ブロック内移動(転入と転出)と東京圏への転出の2つのダミー変数が予想されたように、どちらも正で高い有意性を示していることである。

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)

	定数項	転出元人口	距離	所得格差	東京圏転入	ブロック内移動	自由度修正済 決定係数
札幌市	33.7867 (19.086**)	1.48415 (13.9579**)	-1.41174 (-13.0029**)	-0.506172 (-1.61707*)	--	--	0.819174
	29.4849 (17.2359**)	1.44867 (16.8664**)	-1.13291 (-10.5819**)	-0.403694 (-1.6013*)	1.27574 (6.01076**)	1.55914 (4.24709**)	0.883087
仙台市	28.7142 (17.7809**)	1.13796 (9.89048**)	-1.34588 (-16.3118**)	--	--	--	0.80927
	22.7536 (17.3824**)	1.35114 (16.1362**)	-0.727041 (-8.33347**)	--	1.38279 (5.4078**)	2.05915 (9.22034**)	0.905945

出所) 総務省「住民基本台帳人口移動報告」、内閣府「県民経済計算年報」

注: **は 1%水準で統計的に有意であることを示している。札幌市はブロックとして北海道、仙台市はブロックとして東北をとった。札幌市および仙台市の国内総支出の統計が作成されていないため、課税対象所得の北海道と札幌市、および宮城県と仙台市の比率で、北海道と宮城県の国内総支出を按分して推計した

この推計結果から、これら両都市は、ブロックの中心として、ブロック内の市町村との間の人口の転入と転出が、他ブロックの同じ条件の地域よりも多い。これは、経済的なつながりや、歴史的・社会的・文化的なつながりがブロック内に強く、人口の移動に際しての移動費用(不確実性を含む)が低い結果ではないかと推定できる。

ただし、2006 年の人口・労働移動数にも表れていたように、これら両都市から東京圏への転出数が有意に多くなっている。こうしたブロック内には中核的な影響力をもっている都市であっても、東京圏との間では、人口・労働力が移動することにより利益が大きく、そのためブロックを超えての東京圏への移動が多く発生しているのである。

以上の分析のように、人口を吸引している東京圏、東海 2 以外の巨大都市外 2 に属する札幌市と仙台市は、属するブロックの中で人口・労働を集め、雇用の機会を与えていることが明らかとなった。全国的には、東京圏と東海 2 が日本全国の中では雇用を創出し、全国から人口を吸収する地域となっているが、移動距離が比較的短く、また、各種の要因によって移動費用が比較的低いと見られるブロック内に中核的な雇用創出の場が存在すれば、そうした移動によって、地域の雇用の問題に対処することができるのである。

4. 政策的な含意

本章の分析を結論的に取りまとめると以下のようなになる。

- ・全国的に人口・労働力は、雇用吸収力が高く、賃金・所得も比較的高い東京圏と東海 2 に集中してきている。この傾向は、2005 年には見られていたが、2006 年にはさらに強化されてきた。
- ・他方、日本全体の人口の移動数(転入と転出の和)は、減少する傾向にある。その理由は明確ではないが、移動の(利益と比較しての)相対的な費用が高まっていることが考えられる。
- ・日本の地方ブロックの中核的都市である札幌市、仙台市、福岡市は、対全国、対ブロッ

クにおいては、人口の転入超過である。こうした中核的な都市は、ブロック内の市町村に対して雇用の場を提供してきた。名古屋市は、東海2の一地域としての位置付けであったが、2006年になって人口が集まりつつある兆候も見られる。

- ・人口転入関数により実証分析した結果は、近年における東京圏への人口集中の加速と平仄が合っている。関数の距離項の係数での絶対値が低下しているのは、移動利益に対する相対的な費用の低下をうかがわせる。こうした係数の変化は、高齢者の増加などがあるため、移動費用自体が低減しているためとは考えにくく、むしろ東京圏や東海2の地域への移動の利益の方が著しく増大していると考えた方が自然かもしれない。
- ・1人当たり所得の格差の係数での絶対値が急上昇したことで東京圏転入ダミーの係数の増加から、東京圏への転入の利益への期待が高まり、それに応じて、所得格差への反応がより敏感になってことが推測される。この解釈は、東京圏への転入総数が2006年になって反転して増加していることとも符合している。東海2における人口の転入は、1人当たり所得の増加を反映して発生したものであろう。
- ・札幌市と仙台市について、同様の人口転入率関数を推計した結果、これらの両市がブロック内で雇用を提供する中枢的な機能を有していることが明らかとなった。

現在、労働政策・雇用政策は、地域の雇用問題を解決し、地域間格差を縮小するように要請されている。しかし、雇用問題を人口・労働力の移動のみによって解決することは、無理があるように考えられる。人口移動は、労働市場や生活環境の格差では、容易には発生しない。たしかに、推計でも明らかのように、(おそらくは将来の所得・雇用獲得機会も含んだ)労働条件の格差の人口・労働力移動促進の効果が高くなっている。しかし、人口・労働力の移動は、失業率などの地域格差にはほとんど反応しない。現在の規模の人口・労働力移動では、地域間の格差を解消するには至らないのである。

こうした状況は、所得や失業率などの格差の幅自体が、現在まで小さく、個々人のレベルでは、ある一定の閾値を超えていない可能性がある。格差がこうした値を超えて拡大すれば、いやおうなしに人口・労働力移動が始まり、格差の拡大を緩和する可能性はある。しかし、そうした状況は、おそらく日本人が経験したことがないような大きな格差であろう。また、高齢化が進んで、現在の居住基盤や生活基盤への多額の埋没費用を支払っている高齢者が地域に増加している状況では、そうした人口・労働力移動のみの解決は、極めて大きな代償を払うことを強いることとなり、政策的にも実施が困難であろう。人口・労働力の移動を促進することは、地域の雇用問題に対処する有力な政策的手段になると考えられるが、それに加えて、地域内部における政策的な強化が必要であろう。

政策的な次元では、人口・労働力移動が進まない背景には、①(高齢化等による)移動費用の上昇、②移転先の就職への不確定性、③各種の政策(例：生活保護)、④職能のミスマッチ、などが考えられる。地域の雇用問題を、労働政策で解決しようとする場合には、②

と③は、政策対応が可能であろう。特に、移転先は、東京圏であるとは限らない。北海道における札幌市や東北ブロックにおける仙台市のように、地方においても中核的な機能を有した都市が存在する。そこへの労働の移動をさらに円滑にするため、中長距離(県境を超えた)のブロック内の職業紹介・情報提供は現在も行われているが、これをさらに重点的に行うことが考えられる。

さらに、より根本的には、地域の雇用問題は、他の経済政策や地域政策と切り離された問題ではないと思われる。地方の中核都市においても見られるように、地方都市であっても、雇用吸収力を持つ都市もある。こうした都市において、雇用吸収力と成長力の高い都市型のサービス産業が発展すれば、日本全体の経済成長が加速するとともに、地域の雇用問題も解消に向かう。このためには、労働政策とともに、産業政策や地域開発政策が連携し、総合的な政策とすることが必要なのである。

5. (参考)人口・労働移動の失業率格差縮小効果

本節は報告書(No.71)第4章の分析要旨である。

(1) 2000年の現況

国勢調査(10年に一度の大規模調査。その最新調査は2000年)では、5年前の常住地を調査しており、これと現在の労働力状態を組み合わせ、人口移動と労働の関係をより詳細に分析できる。移動人口の失業率を整理したのが下表である。常住者の失業率の地域間比較では、東海2が3.90%と低く、巨大都市集積地域2外(4.50%)、東京圏(4.76%)、大阪圏(6.14%)と続く。

参考図表 3-5-1 移動人口の失業率(2000年)

	転出先			
	東京圏	東海2	大阪圏	巨大都市2外
現住所	4.99	3.93	6.25	4.41
転出元				
東京圏	4.44	4.28	4.16	6.73
東海2	3.76	3.9	4.53	5.82
大阪圏	3.13	3.81	6.14	6.33
巨大都市2外	3.79	3.13	4.71	4.58
常住者合計	4.76	3.90	6.14	4.50

出所) 総務省「国勢調査報告」(2000年)より作成

注: 単位: %

域内外への移動人口と移動せず現住所に居住し続けた人口との比較では、東京圏、東海2、大阪圏は、いずれも、移動人口の失業率が低い。また、これらの域内移動人口と地域間移動人口では、地域間移動人口の失業率が低い。これは、移動人口、特に距離の長い地域間移動をした人口は、比較的良好な雇用機会を有していたことの現れである。こうした人口の中には、転勤者のように、当初から雇用の継続を約束されていた者も含まれている。これは、上で移動人口の労働力率が高かったことと平仄が合っている。なお、東京圏から

東海に移動した人口の失業率は例外的に高い。これは転勤の割合が多いことが影響している可能性がある。愛知万国博準備の影響があるのかもしれない。

巨大都市集積地域2外においては、この傾向は異なっている。まず、常住者の中では、移動せず現住所に常住し続けた人口の方が、移動人口よりも失業率が低い。また、移動人口の中でも、東京圏と大阪圏からの転入者よりも、巨大都市集積地域2外からの転入者（同一県内を含む）の方が、失業率が低い。これは、大都市からの転入者の高い割合が、確定的・安定的な雇用先を持たない転入であったことをうかがわせる。すなわち、大都市から地方への人口移転は、地方の失業を高めていた可能性がある。

(2) 分析方法

ここでは、こうした人口移動が地域の失業率に及ぼした影響を分析する。前の小節において使用した住民基本台帳人口移動報告データは、移動数のみの集計であるため、極端な前提を置きながら分析を行った。国勢調査人口移動集計では、移動後の情報ではあるが労働力状態(5分類)が、分類として都道府県間の人口移動データに付随している。このため、これを使用して、失業率への影響がより実態に近く推計できる。

失業率への効果は、人口移動元・移動先ともに、現実の失業率と、人口移動がなかったとしたときの失業率を比較して差をとることにより推計する。後者は、人口移動がなかったとしたときの失業者数を労働力で除した割合であり、人口転入分については、移動後の労働力状態の分類データが存在しているので、労働力率も失業率も、それぞれの分類の実数を使用すれば計算できる。

推計上問題となるのは、どの地域とも、人口転入だけでなく転出が存在し、そうした転出人口の労働力状態が不明であることである。前述の表でも明らかなように、一般に、移動人口は、移動しない人口よりも、労働力率が高く、失業率が低い。これが、移動による効果なのか、そもそもの移動人口の属性であったのかは、定かではない。ここでは、移動人口の労働力状態は、移動元では、地域内移動者と同じであったとして推計を行う。この仮定は、労働力状態は、移動先の労働市場の情勢によって作り出されるものであるという仮説によるものである。

(3) 分析結果

推計結果を下表に整理した。推計結果としては、ほぼすべての地域に失業率の改善効果が現れている。これは、人口移動が労働市場のミスマッチを解消する効果をもったことの証左である。また、大阪圏、東京圏のように失業率の高い地域において、大き目の失業率改善効果があることから、地域間の失業率の格差是正効果も生み出していたといえる。

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)

	失業率			
	常住者実績	(全国との格差)	推計値	(人口移動効果)
東京圏	4.76	0.06	4.82	-0.06
東海2	3.90	-0.80	3.90	0.00
大阪圏	6.14	1.44	6.24	-0.10
巨大都市2外	4.50	-0.20	4.45	0.05
全国	4.70	--	4.72	-0.02

出所) 総務省「国勢調査報告」(2000年)より作成

注: 「推計値」は、人口移動がなかったとした場合の推定失業率である。「人口移動効果」は、「推計値」から常住者実績の差をとって求めた。単位は%

しかし、推計できた効果の規模は、たかだか0.1%程度にとどまっている。この大きさは、構造的な失業率との比較では、ほぼ無視しえる程度である。すなわち、人口移動の効果によって全国の構造的な失業率を縮めることは、ほとんど期待できない。また、失業率の地域格差是正効果を見ても、改善幅は高々0.1%ポイント程度である。特に、大阪圏のように全国との格差が大きい地域(格差は1.4%ポイント)では、改善効果(0.1%ポイント)は目立たないのである。

参考文献

Anderson, J. (1979), "A theoretical foundation for the gravity equation," *American Economic Review*, 69, 106-16.

Armstrong, H. and Taylor, J. (2000), *Regional Economics and Policy*, Blackwell

八田達夫・田淵隆俊(1994)「東京一極集中の諸要因と対策」、『東京一極集中の経済分析』第1章、日本経済新聞社

内閣府(2005)(2006)『財政経済白書』

阿部一知(2006)「人口移動と失業および非労働力のデータ分析」、『都市雇用にかかる政策課題の相互連関に関する研究』労働政策研究書(No.71)第4章、労働政策研究・研修機構

第4章 地域と所得分配、就業機会分布

要旨

本章では、所得等の分配、就業機会の分布の問題を地域との関わりでみた。大きく3つの分析を行っている。第1に所得等の地域間格差に関する分析を行い、第2に地域内格差(あるいは地域別格差)に関する分析を行った。また、第3に地域内格差のデータを用いた分析を行った。それぞれ次のような結果を得た。

第1の点については、地域間格差(都道府県間の労働所得格差、就業機会格差)の最近の動向をみると、多くの指標で1990年代は格差が縮小していたが、2000年を過ぎた頃から再び拡大傾向にある。拡大のテンポは非常に速いというものではないが、一部の指標では1990年頃のピークの水準を超えつつある。

都道府県間の人口純流出入は、近年では、高度成長期(1960年代前後)と比較すれば少ないものの、緩やかな増加に転じている。特に人口流出県からの流出率が高まっている。所得格差の拡大、就業機会格差の拡大、人口の地方(非大都市地域)から大都市地域への移動率の高まりが同時に起こるのは、本章が分析対象としているこの20余年では初めてのことである。また、都道府県別データからみると、最近では、所得や就業機会格差と人口移動の相関が高まっている。

地域間格差の拡大を需要面から寄与度分解してみると、移出や公共投資(特に後者)が、1990年代は格差を縮小させる方向への寄与していたのに対し、最近では拡大させる方向に寄与するようになってきている。ただし、公共資本ストックの整備状況の変化が供給力効果(生産力効果)を通じて格差を拡大させたとは考えにくい。

また、地域間(都道府県間)所得格差是正策の重要性を評価するという観点から、地域間所得格差(ジニ係数)の大きさを日本全体の個人間所得格差(同)と比較してみると、前者は後者の10分の1から6分の1程度である(幅があるのは所得概念の違い等による)。また、地域内の個人間所得格差(各地域の平均)の6分の1である。国際的にみると日本は地域間格差がかなり小さい方である。しかし、低所得者の分布に地域間でばらつきがあること、地域間格差がこのところ拡大していること、その拡大テンポは通常の個人間格差の場合の拡大テンポと比べて緩慢ではないこと等には目配りが必要だろう。

次に、第2の分析として、各地域内の格差の状況についてその地域別特徴をみた。1997年から2002年にかけてどの地域でも労働所得の地域内格差が拡大した。特に若年層での拡大が大きい。これは雇用の非正規化(非正規雇用者のシェアの拡大)の影響が大きい。その影響の程度は地域によってややばらつきはあるが、大都市地域と非大都市地域(地方)とで

明確な違いはない(学生アルバイトの影響を除く)。若年層の非正規化による格差の拡大は、特定の地域で集中的に起こっているのではなく、広く全国的な現象である。

第3に、地域(都道府県)内の格差のデータによる分析からは、経済成長率の低下、景気の悪化、雇用情勢の悪化は労働所得格差(若年層内の格差を含む)を拡大させる傾向があることがわかった。しかし、その影響の大きさはさほど強いものではなく、労働所得格差が景気の悪化だけではなく他の要因からの影響を受けて拡大した可能性があることを示唆している。

はじめに

本章では、最近、各方面で議論の対象となっている格差問題について、地域という面から取り上げた。第1に所得等の地域間格差に関する分析を行い、第2に地域内格差(あるいは地域別格差)に関する分析を行った。また、第3に地域内格差のデータを用いた分析を行った。

「格差」の内容としては、主に労働所得と就業機会の格差をみた。賃金等の労働所得の格差は、地域間という点では、良好な就業・雇用の機会がどれほどあるかということに関する地域間格差であるという面をも持つ。また、より短期的、景気循環的な就業機会の指標として失業率や求人倍率等もみてみた。

「地域」としては、全国レベルでの地域間格差(ある特定地域内における地域間格差ではない)、大都市地域と非大都市地域(地方)間の格差を念頭においた。そこで都道府県間での格差を中心に分析した。

第1の地域間格差については次の点を分析した。まず、地域間格差の実態について、近年、格差拡大感が急速に大きくなっているが³²、実際にはどの程度拡大しているのだろうか。いくつかの指標からできるだけ最近のところまでみてみた。格差拡大が影響し得るものとして、地域間の人口移動と、格差拡大の一つの原因であるとも指摘を受けている公共投資の削減と所得等の格差の関わりをみた。さらに、地域間所得格差の大きさをどうみるか、特に政策的重要性という観点からどう評価するかという点をみてみた。地域間格差の是正、特に地域間の再分配に国(中央政府)がどれほど力を入れるべきかという問題である。ここでは、実際の格差の数値として、地域間格差の大きさを個人間格差(日本全体及び地域内格差)と比較し、日本の地域間格差を諸外国のものとも比べた。

第2に、地域内の格差(個人労働所得格差)についてである。地域別に格差をみて、地域による違いとしてどのような特徴があるだろうか。例えば、大都市地域と地方(非大都市地

³² 例えば、内閣府「社会意識に関する世論調査」でも、(日本社会の中で)悪い方向に向かっている分野として「地域格差」をあげている人の割合は1998-2004年7~8%であったが、2005年9.7%、2006年15.0%、2007年26.5%と急速に高まっている

域)で違いはあるだろうか。ここでは、特に若年層雇用の非正規化(フリーターの増加等)との関わりをみてみた。それが大きな政策課題となっているからである。

また、第3に、地域別の格差のデータを使ったクロスセクション分析を試みた。政府は、1990年代後半からの経済の長期停滞が、雇用の非正規化、ひいては(特に若年層の間での)格差の拡大を招いたとしている。このため、景気の拡大を持続させ経済成長率を高めることによって格差問題の解決を図るとして、「成長力底上げ戦略」を進めている。都道府県別の格差のデータを使って、雇用情勢、景気、経済成長が格差にどう影響するかをみてみた。

以下、第4章1～第4章4では上記のうち、第1の問題である地域間所得格差の問題を分析し、第4章5で第2の問題である地域内所得格差を取り上げる。第4章6は第3の地域別の格差のデータを使ったクロスセクション分析である。

1. 地域間所得分配、就業機会分布の最近の動向

本節では、最近の地域間格差についての議論の対象となっている所得分配や雇用・就業機会の分布(格差)について、その推移をみてみた(大都市地域と非大都市地域(地方)間の格差を念頭におき、データとしては主に都道府県間格差でみてみた)。基礎的な事実を把握し、特に最近の動向を把握した。

(1) 地域間所得格差の動向

ア 地域間所得格差の指標

地域間格差を雇用、就業と関連の大きい個人労働所得のデータを中心にみてみた。具体的には、1人当たり県民所得(最新年：2004年度)、1人当たり雇用者報酬(最新年：2004年度)、賃金(最新年：2006年)(厚生労働省「賃金構造基本統計調査(賃金センサス)」)、給与所得(最新年：2005年)(国税庁「民間給与実態統計調査」)でみる。

なお、地域間格差を表すものとして1人当たり県民所得を参照するのが一般的であるが、参考図表4-1-1に述べているような問題点がある。

このように多数の指標でみるのには、次のような意味もある。地域間格差に限らず、2006年頃からの所得等の格差を巡る論議で、問題となったことの一つは、本当に格差は拡大しているのかといった、格差の実態そのものについてである。そのようなことが問題となったことには、統計により「事実」が分かれているという事情もある。個々の統計では年々の数値でぶれがあり、時間がたたないと傾向がわかりにくいという問題もある。このように特定の統計のみでみたのでは十分ではないので、多数の統計でみてみた。

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

(県民)1人当たり県民所得は都道府県間格差の指標として最もよく使う指標である。それは、国土政策における参考指標として使用してきた。また、最近の国会における地域間格差の論議でも使用している。しかし、個人の所得に関する格差の指標として使うには、大きく3つの問題がある。

第1に、1人当たりとする分母に全人口を用いていることである。すなわち、高齢者を含んでいるが、多くの高齢者は年金を主な収入源としている。しかし、県民所得は年金のような政府から家計への移転を含めていない。移転を含めた可処分所得ではない。このため、高齢化が進んだ県(年金等の移転の多い県)では、県民所得は県民可処分所得に比べて小さめになる。かつてのように人口の高齢化が進んでいなかった時代であればともかく、昨今では高齢化が進み、しかも地域により高齢化の程度に大きなばらつきがある状況では、1人当たり県民所得でみることには注意を要する。

第2に、地方交付税や補助金等の移転を含めていない。それらを含めた県民可処分所得よりも県民所得は格差が大きい。

第3に、企業所得の問題がある。県民所得は、サラリーマンの受取分である雇用者報酬と、法人企業、個人企業の所得である企業所得、さらに利子、配当等の財産所得からなる。地域間の格差をみる上で注意を要するのは法人企業の企業所得である。大企業の本社は東京都など大都市地域にかなり集中している。海外での収益や地方の支社(工場等)で稼いだ収益の一部も事実上、本社計上となるなど、大都市地域の企業所得は大きめになる場合が多いとみられる(さらに、特に東京都や大阪府の場合、企業の従業員のかなりが近隣他県から通っている。これは、東京都や大阪府の企業所得を雇用者報酬に比べて大きめにしている)。

1人当たり県民所得のジニ係数(2004年度)は0.080である。これに対し、上記の第1と第3の一部の問題がない就業者1人当たり県内総生産のジニ係数は0.069である。第1、第3の問題がない1人当たり雇用者報酬のジニ係数は0.063である。また、第1、第2の問題がない1人当たり県民可処分所得のジニ係数は0.051である。

なお、上記3つの問題のほかに、さらに、1人当たり県民所得を含め県民経済計算の数値は、利用可能になるのが遅いという問題がある。各都道府県が算出、公表して、でそろったところで内閣府がそれらを集計して公表している。例えば、2004年度の数値は2007年の3月に公表というタイミングである。このことは、国会における地域間格差の論議の中でも指摘を受けている。

イ 格差の尺度(ジニ係数)

格差の尺度としては、例えば、個人間の所得格差であれば、通常はジニ係数、変動係数、変動係数以外のタイル尺度(平均対数偏差、タイル指数)、対数分散等を使用する。地域間格差としては、変動係数、ジニ係数が用いることが多い。ここではジニ係数を採用した。変動係数は、例えば平均値よりも高い(低い)個体同士の間で格差が拡大したり縮小したりしても変動係数は変わらないという問題がある。ジニ係数ではそのようなことはない。都道府県別格差であれば、ジニ係数あるいは変動係数かの違いは大きくないようである。

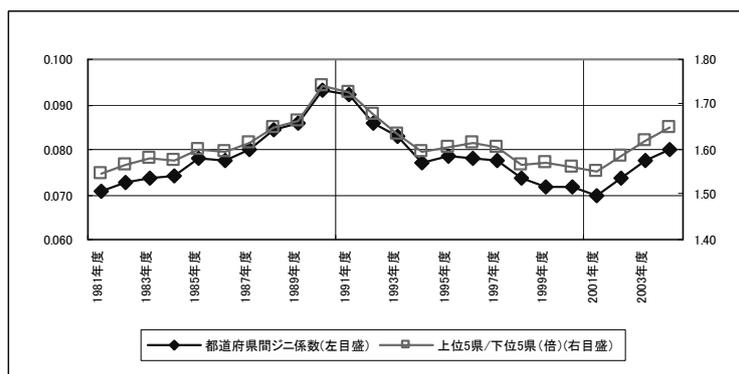
また、ジニ係数を求める場合に各都道府県のウェイトの問題がある。例えば、各県のウェイトを等しいものとするのか、各県の人口や労働者数、世帯数等でウェイト付けするのかがである。ここでは特に断りのない限り、最も単純なものとして各都道府県を等ウェイトしたものを用いた。第4章4で人口、有業者数でウェイト付けしたものも求めた。どちらのウェイトを用いるかによって、ジニ係数の水準、変化ともに大きな違いは生じないようである³³。

ウ 各指標でみる地域間所得格差の推移

(7) 1人当たり県民所得の格差

図表 4-1-1 は、地域間所得格差で最もよく使う指標の一つである1人当たり県民所得の格差である。都道府県間ジニ係数、最上位5県と最下位5県との格差(倍率)の推移である。1980年代は格差が拡大、1990年代は格差が縮小という姿となっている。最近では、2002年度から2004年度まで3年連続で格差が拡大している。しかし、2004年度の格差の大きさは1990年頃よりも小さい(国会における政府答弁でもこのことを指摘)。

図表 4-1-1 1人当たり県民所得の格差



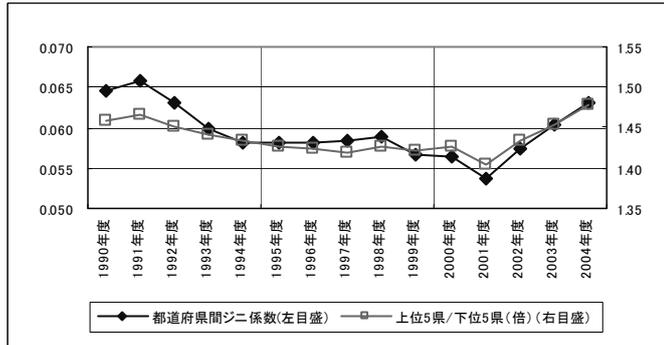
出所) 内閣府「県民経済計算年報」より作成

³³ 例えば、総務省「就業構造基本調査」(2002年)で男性個人所得の都道府県間ジニ係数を求めてみると、名目所得では、有業者数ウェイトで0.061、等ウェイトで0.059である。物価水準の違いを調整した実質では、それぞれ0.037、0.043である

(イ) 1人当たり雇用者報酬の格差

図表 4-1-2 は1人当たり雇用者報酬の格差である。1人当たり県民所得と同様に1990年代は格差が縮小している。2002年度以降、1人当たり県民所得と同様に格差が拡大している。最上位5県と最下位5県との格差(倍率)は、最近では1990年頃を上回っている。この点は1人当たり県民所得と異なる点である。

図表 4-1-2 1人当たり雇用者報酬の格差

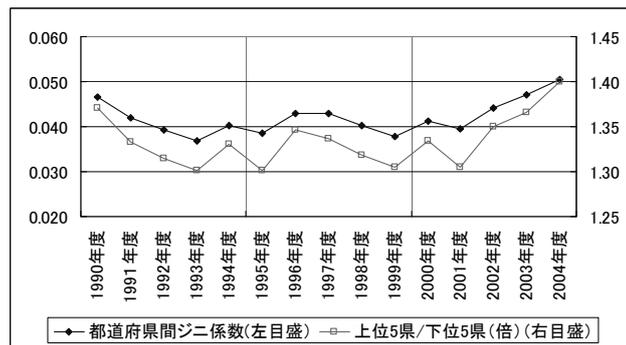


出所) 内閣府「県民経済計算年報」より作成

(ウ) 1人当たり県民可処分所得の格差

図表 4-1-3 は、やはり県民経済計算における1人当たり県民可処分所得の格差である。県民所得(雇用者報酬、企業所得、財産所得)に地方政府等への経常移転や高齢者への年金給付等を加減したものである。低所得の都道府県への移転が減少したことを反映して、1990年代の地域間格差の縮小は県民所得の場合よりも小さい。また、2004年度は1990年度よりも格差が大きく、県民所得とは違う姿となっている。

図表 4-1-3 1人当たり県民可処分所得の格差



出所) 内閣府「県民経済計算年報」より作成

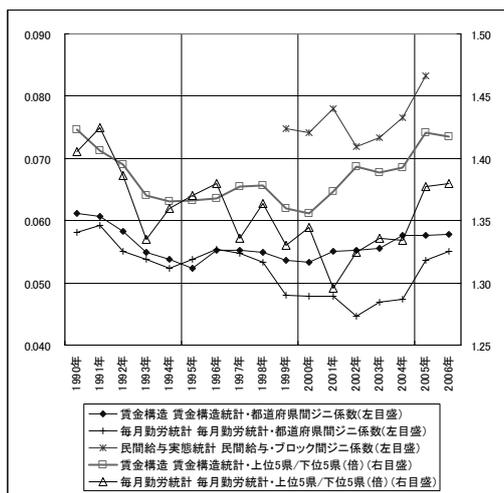
注：東京都はデータ未公表のため含まない

(I) 賃金・給与の格差

図表 1-1-4 は賃金(現金給与)の都道府県間格差である。これは県民経済計算よりも最近ま

でみることができる。1990年代前半には賃金の地域間格差は縮小している。その後、データにより、格差拡大に転ずるタイミングにはばらつきがあるが、いずれも2001-02年頃からは拡大傾向にある。また、最近の格差の大きさに関しては、「賃金構造基本統計」の上位5県の下位5県に対する倍率は、最近は1990年頃の値に近いものとなっている。この点、1人当たり県民所得の格差とはやや違ったものとなっている。

図表 4-1-4 賃金・給与の格差



出所) 厚生労働省「賃金構造基本統計調査」「毎月勤労統計調査」、国税庁「民間給与実態統計調査」より作成

注: 「賃金構造基本統計調査」は男性の決まって支給する現金給与、「毎月勤労統計調査」は男女の現金給与総額、「民間給与実態統計調査」は1年以上勤務者、男性

エ 各指標の動向のまとめ

以上、各指標の動きをみると、地域間所得格差は2000年を過ぎた頃から拡大している。1990年代での経済の停滞の時期には縮小したのに対し、2002年からの景気の回復、拡大の中では、地域間格差は拡大している。日本全体における個人間所得格差等では、多くの指標が1990年代後半の経済の停滞期に格差拡大を示しているのに対し、地域間格差は2001年を底にした景気の回復の時期に拡大しているという特徴がある。

1990年代の格差縮小は、バブル(崩壊)の影響が大都市地域で大きかったこととも関わっている可能性がある。一方、2000年を過ぎた頃からの格差拡大は、今回の景気回復、拡大は大都市地域が中心であることと符号している。2002年からの景気回復、拡大は輸出と設備投資が牽引しているが、いずれも大都市地域が好調である。ただ最近の状況も含めた詳細、厳密な分析は、県民経済計算の数値の公表が遅いこともあって難しい。

また、最近における格差の大きさという点では、1人当たり県民所得では1990年頃のピークよりも、最近の方が格差は小さい。しかし、一部には1990年頃の格差の大きさを上回っている、あるいはその水準に達しているという指標もある。

(2) 地域間就業機会格差の動向

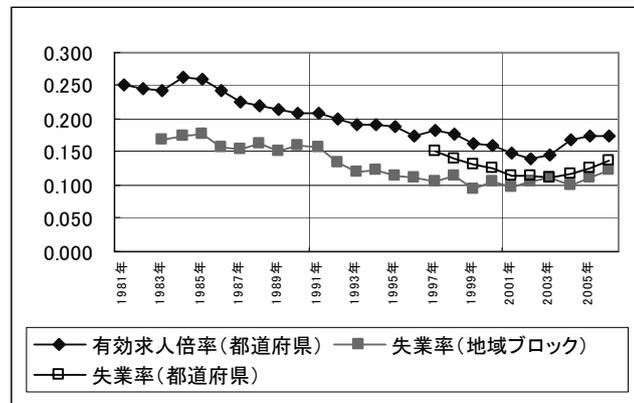
ア 就業機会の指標

雇用、就業の機会があるかどうかは重要な問題である。政策的にも優先度は高い。就業機会を示す指標として、ここでは有効求人倍率と失業率を用いた。仕事の確保の容易さ(困難さ)である。求人倍率は求人(労働力需要)と求職(労働力供給)の比率であり、いわば労働力需給からみた買い手(売り手)労働市場である。また、失業率は労働力人口(労働力供給)と就業者人口(労働力需要)の差分であり、広い意味では労働力需給を示している。よい収入を得る仕事の機会がどれだけあるかということも重要である。それは第4章1(1)でみた所得格差で測っているとも言える³⁴。

イ 有効求人倍率、失業率の地域間格差の推移

図表 4-1-5 は有効求人倍率、失業率の地域間格差(都道府県間格差または地域ブロック³⁵間格差)の推移である。失業率の都道府県データの年次系列は1997年以前分がない。それ以前は地域ブロックのみのデータが利用可能である。有効求人倍率、失業率ともに1990年代には低下した。2002年前後から上昇に転じている。個人所得の格差よりもわずかに遅れて格差が拡大し始めている。2002年は景気の回復、拡大が始まった年である。

図表 4-1-5 就業機会の格差(ジニ係数)



出所) 総務省「労働力調査」、厚生労働省「職業安定統計」より作成

³⁴ 有効求人倍率や失業率は労働力需給を表すものであり、景気動向に大きく左右される。また、新たな職に就く、就かないといったことに関わっており、その意味で「限界的」(marginal)な指標である。安定した職、よい収入が得られる職の機会を必ずしも表していない。ここでは、雇用・就業機会を直接的に示す指標として他に適当なものがないとみられることから、有効求人倍率と失業率を用いているが、以上のような限界があることに注意する必要がある。また、より長期的な観点からよい収入の得られる仕事の機会という点では、所得(賃金等の個人労働所得)も指標の一つであることに注意する必要がある

³⁵ 北海道：北海道。東北2：青森県、岩手県、宮城県、秋田県、山形県、福島県。東京圏：埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県。北関東・甲信：茨城県、栃木県、群馬県、山梨県、長野県。北陸2：新潟県、富山県、石川県、福井県。東海：岐阜県、静岡県、愛知県、三重県。近畿：滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県。中国：鳥取県、島根県、岡山県、広島県、山口県。四国：徳島県、香川県、愛媛県、高知県。九州・沖縄：福岡県、佐賀県、長崎県、大分県、熊本県、宮崎県、鹿児島県、沖縄県

2. 地域間所得分配と地域間人口移動

(1) 地域間の人口純移動の動向

ア 所得等の地域間格差と人口純移動

ここでは、所得等の格差が地域間(都道府県間)の人口純移動と関係しているかをみてみた。所得等の高い地域に人口が移動しているか、どの程度移動しているか、特にこの20年余りの間に、どのように変化してきているかをみた。ここでは、移動の指標として人口分布に影響を与えている純移動数、純流出入数をみた(第2章2(2)では、これを「都道府県間有効移動数」とし、総務省「住民基本台帳移動報告」では転入超過数という)。

移動は個人にとってはより高い所得を求めると、自らの満足を高めるという合理的な行動ではあり、地域間格差への個人の対応であるとも言える。また、移動自体が地域間格差を縮めることになる可能性もある。もし各地域の労働需要曲線が右下がりであれば、人口流出地域では労働供給が減少するので所得は上昇することになる。同様に、人口流入地域では労働供給が増加し、右下がりの労働需要曲線に沿って所得が減少することになる³⁶。

イ 地域間人口純移動の推移

まず地域間(都道府県間)の人口純移動(純流出入)の実態をみた。図表4-2-1は、地域間(都道府県間)の人口純移動と若年人口比率(全国)の推移である。「人口純流出入比率」とは、都道府県を越えて移動したうち、都道府県の人口分布に影響している部分(転入超過数=転入数-転出数)の絶対値の都道府県合計の半分を日本人人口で割った比率である。「転入超過率絶対値平均」とは、各都道府県の転入超過率(転入超過数(=転入者数-転出者数)÷人口)の絶対値の平均である。前者は各都道府県の人口の大きさが反映しているのに対し、後者は人口の少ない県も含め各都道府県のウェイトを等しいものとしたものである。

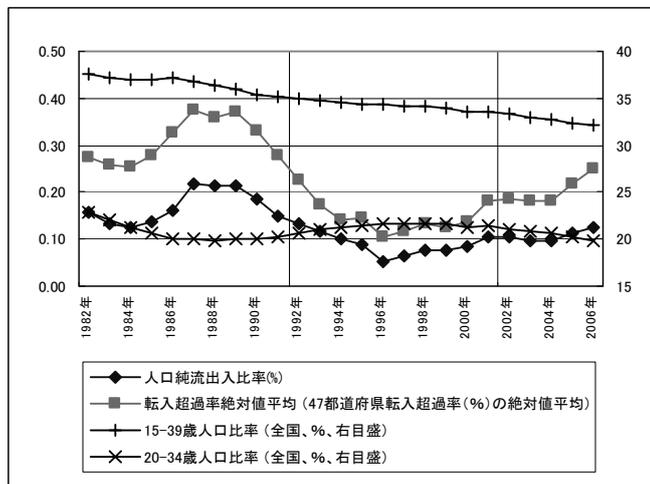
人口純移動を1980年代からの長期で見ると、1980年代後半のバブル時に大きくなった後、1990年から1996年までかなり小さくなった。人口流出地域からの流出も小さくなった(図表4-2-2参照)。その後1997年から緩やかな増加に転じ、2005年、2006年と増加を続けている。このうち、大都市地域への人口純移動を転入超過率で見ると、東京圏では人口純流入が速いテンポで増えたのは1990年代後半から2001年までで、その後は緩やかな増加である。これに対し最近目立って流入が増えているのは名古屋圏である。純流入の絶対数では東京圏が多くを占めている。一方、大阪地域(滋賀、京都、大阪、兵庫、奈良)は、2000年以降、人口流出が減っている。人口純流入県と純流出県を比較してみると、最近では人口流出県の流出が増えている(図表4-2-2参照)。ただし、人口純移動が増加しているといっても、高度成長期(1960年代前後)に比べると、はるかに少ないことには注意する必

³⁶ 実際には、第2章で述べたように、現状の人口純流出の規模では、所得等の格差を目だって縮小するというものではない

要がある。

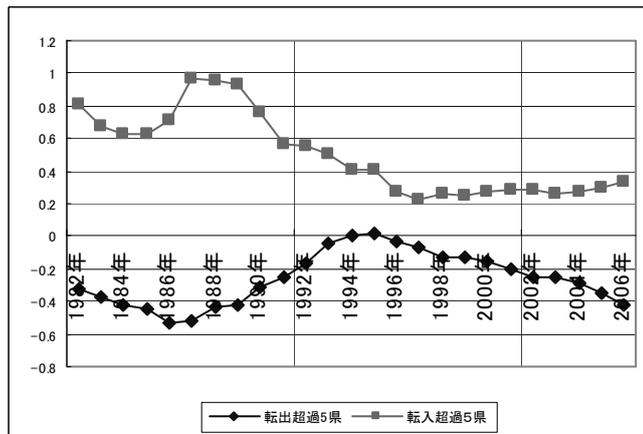
人口移動を年齢別にみて多いのは若年層の移動である。2000年の国勢調査の都道府県を越える移動をした人の割合(過去5年間)は、年齢計で6.9%であったのに対し、15-19歳8.5%、20-24歳18.4%、25-29歳15.5%、30-34歳13.3%、35-39歳9.6%であった。全人口移動に占めるシェアは20-35歳が50.4%、15-39歳は67.2%であった。1990年代は若年人口(15-39歳)の比率が低下する中で、人口純移動が少なくなった(20-35歳人口比率は1998年までやや上昇)。一方、最近では、若年人口比率が減少する中で人口純移動が増えている(第2章2(1)で述べているが、人口の純移動ではなく粗移動では減少している)。なお、高校生の県外就職率(就職者のうち県外に就職した者の割合)もこのところ上昇している(長須(2006))。

図表 4-2-1 地域間人口純移動と若年人口比率



出所) 総務省「住民基本台帳人口移動報告」、「人口推計」より作成

図表 4-2-2 転出入超過率の上位5県平均



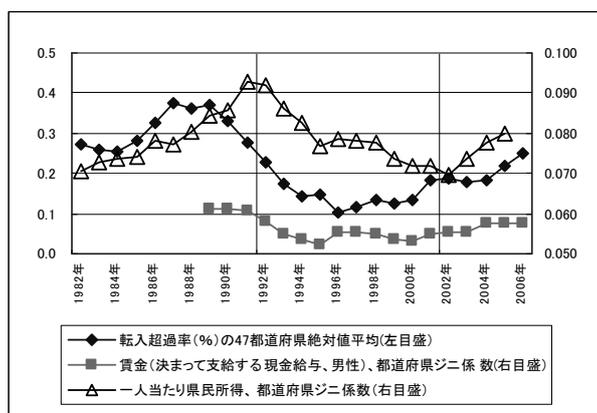
出所) 総務省「住民基本台帳人口移動報告」より作成

注：転出は東京都、大阪府を除く

ウ 時系列データでみる人口純移動と格差

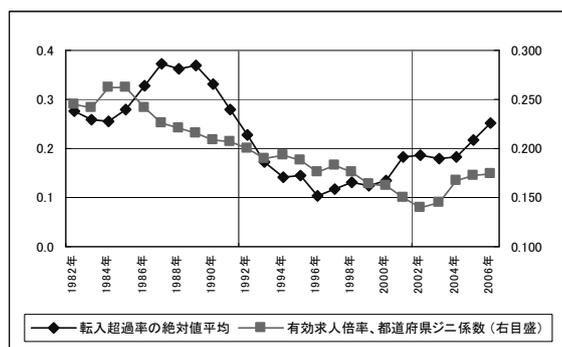
図表 4-2-3 は地域間の人口純移動の程度と所得・賃金の地域間格差の推移を比較したものである。人口純移動は「転入超過率絶対値平均」である。1990年代前半は地域間所得格差の縮小と人口純移動の低下が同時に起こった。その後、1990年代半ばから地域間賃金格差が縮小しなくなり、それに続いて人口純移動は1997年頃からむしろ上昇気味になった。近年では、地域間の賃金格差が拡大傾向を続ける中で人口純移動は高まっている。図表 4-2-4 は人口純移動と有効求人倍率の地域間格差の推移である。最近では、有効求人倍率の地域間格差が拡大し始めている中で人口純移動はさらに高まっている。

図表 4-2-3 人口純移動と所得・賃金格差



出所) 内閣府「県民経済計算年報」、総務省「住民基本台帳人口移動報告」、厚生労働省「賃金構造基本統計調査」より作成

図表 4-2-4 人口純移動と就業機会格差(有効求人倍率)



出所) 総務省「住民基本台帳人口移動報告」、厚生労働省「職業安定統計」より作成

所得格差の拡大、雇用・就業機会格差の拡大(有効求人倍率格差の拡大)、人口の純移動の強まり(特に地方からの流出の増大)を同時に観察できるのは、本章が分析対象としているこの20余年では初めてのことである。昨今、地域間格差について「格差感」が急速に高まっている。それは単に所得や就業機会の格差が実際に拡大していることだけではなく、地域によっては人口流出の増加が増幅しているのかもしれない。

(2) 人口純移動と格差

以上の時系列データから、所得等の地域間格差と地域間人口純移動の間には関連があるように見える。最近では所得等の格差が拡大することに並行して人口純移動が増えている。ここでは、都道府県のクロスセクションデータ(横断面データ)、パネルデータ(変化のデータ)から地域間格差と人口移動の関係を、人口純移動(転入超過率)と所得格差、雇用・就業機会格差の関係をみた。所得格差のデータとしては、賃金、1人当たり県民所得、1人当たり雇用者報酬を用いた。就業機会格差のデータとしては有効求人倍率、失業率を用いた。

ア 格差の大きさと人口純移動(横断面データ)

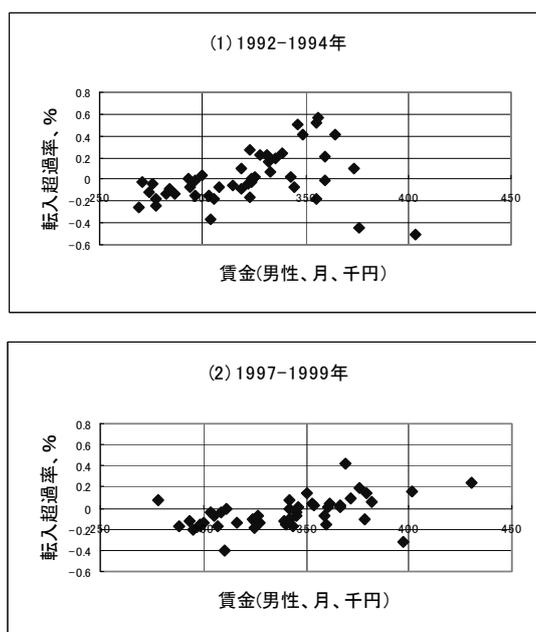
図表 4-2-5 は都道府県の賃金の水準(男性、決まって支給する現金給与)と人口純移動との関係(散布図)である。1990年代前半、1990年代後半、最近についてみた。賃金の高い地域に人口が移動している(転入超過率がプラス)傾向がある。これは、各都道府県の賃金水準と人口純移動の間には正の相関関係があり、従って、賃金格差が大きくなるほど人口純移動が大きくなる可能性を示している(1990年代前半までの東京都と大阪府とは例外であるので注意する必要がある。両者は所得水準が高いが、大都市圏周辺部へ人口が流出していた)。最近になると、賃金水準と人口純移動の相関関係は高まっている。それぞれの期間における賃金と転入超過率の相関係数は次のようになっている。

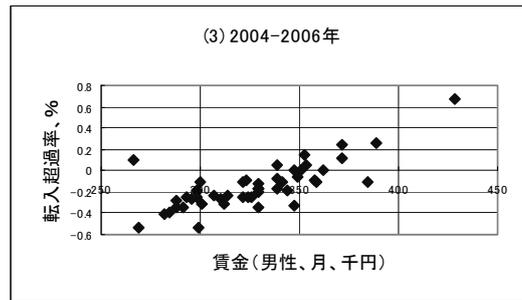
1992-1994年：相関係数=0.309。東京都、大阪府を除く相関係数=0.647

1997-1999年：相関係数=0.506。東京都、大阪府を除く相関係数=0.575

2004-2006年：相関係数=0.755。東京都、大阪府を除く相関係数=0.697

図表 4-2-5 人口純移動と賃金の相関(都道府県の散布図)





出所) 総務省「住民基本台帳人口移動報告」、厚生労働省「賃金構造基本統計調査」より作成

図表 4-2-6 は人口純移動(転入超過率)を被説明変数とし、所得(賃金、1人当たり県民所得、1人当たり雇用者報酬)、就業機会(有効求人倍率、失業率)を説明変数とする単回帰式の推定結果である。所得の変数の係数は有意であることが多い。就業機会は所得ほどには人口移動への影響が明瞭ではない(特に、失業率の係数は有意ではない)。図表 4-2-5 の賃金と人口純移動との視覚的な関係の強まりは、回帰式の推定結果からも確認できる(最近時点における t 値の上昇等)。同様のことを、他の所得指標(一人当たり県民所得、一人当たり雇用者報酬)、雇用・就業機会(有効求人倍率)でも確認した。

図表 4-2-6 人口純移動と所得・就業機会との関係

推定期間	t 値等	説明変数							
		所得			就業機会				
		賃金 (都道府県平均=100)	1人当たり雇用者報酬 (都道府県平均=100)	1人当たり県民所得 (都道府県平均=100)	有効求人倍率		失業率		
	東京都、 大阪府を除く	東京都、 大阪府を除く	東京都、 大阪府を除く	東京都、 大阪府を除く	東京都、 大阪府を除く	東京都、 大阪府を除く			
1982-84年	係数				0.00927 ***	0.02004 ***	0.42011 **	0.42919 **	
	t 値				2.77	4.85	2.57	2.56	
	修正済み決定係数				0.127	0.339	0.109	0.112	
1987-89年	係数				0.01101 ***	0.02802 ***	0.37030 **	0.38060 **	
	t 値				2.71	6.34	2.41	2.45	
	修正済み決定係数				0.121	0.471	0.094	0.102	
1992-94年	係数	0.00733 **	0.01560 ***	0.00392	0.01326 ***	0.00278	0.00953 ***	-0.00075	-0.06721
	t 値	2.18	5.56	1.40	5.26	1.25	4.63	-0.01	-0.67
	修正済み決定係数	0.075	0.405	0.020	0.377	0.012	0.318	-0.022	-0.013
1997-99年	係数	0.00756 ***	0.00900 ***	0.00555 ***	0.00646 ***	0.00509 ***	0.00606 ***	-0.07704	-0.09361
	t 値	3.93	4.61	3.11	4.38	3.88	4.15	-0.72	-0.92
	修正済み決定係数	0.239	0.315	0.158	0.292	0.234	0.269	-0.011	-0.004
2002-04年	係数	0.01158 ***	0.00982 ***	0.00932 ***	0.00735 ***	0.00841 ***	0.00697 ***	0.14296 **	0.12346
	t 値	5.74	4.75	4.74	4.22	6.33	3.99	2.12	1.63
	修正済み決定係数	0.410	0.329	0.318	0.276	0.460	0.253	0.071	0.036
2003-05年	係数	0.01304 ***	0.01116 ***	0.01026 ***	0.00915 ***	0.00915 ***	0.00791 ***	0.36465 ***	0.27374 ***
	t 値	6.44	5.29	5.37	3.82	7.08	4.63	3.21	2.75
	修正済み決定係数	0.468	0.380	0.377	0.236	0.516	0.317	0.169	0.130
2004-06年	係数	0.01598 ***	0.01135 ***					0.42359 ***	
	t 値	7.73	5.27					4.37	
	修正済み決定係数	0.561	0.378					0.282	

注：脚注³⁷を参照。被説明変数は転入超過率

イ 格差の変化と人口純移動の変化(パネルデータ)

前述のクロスセクションデータ(横断面データ)の指定は、各都道府県の固有の事情の影

³⁷ ***、**、*はそれぞれ係数が1%、5%、10%で統計的に有意であることを示す。各3カ年の平均値による。例えば、2004-2006年であれば、各都道府県について、この3年間の平均値をとり、そのクロスセクションデータで回帰分析を行った。1人当たり雇用者報酬、同県民所得の期間は表側の期間より1年早い期間である。例えば、表側が1997-1999年であれば、1996-1998年度である

響を制御していない。そこで、ここでは変化をとって、データをいわばパネルデザインとすることによって、そのような個別性によるバイアスの可能性を小さくしてみた。図表 4-2-7 は各当道府県の人口純移動と所得、雇用・就業機会の変化との回帰式の推定結果である。人口純移動(転入超過率)の変化を被説明変数とし、所得の変化、就業機会の変化を説明変数としたものである。変化の間隔は3年である。

賃金は1990年代半ば以降有意ではない。また、1人当たり県民所得の係数も有意でないことが多い。それに対し、雇用・就業機会の変数は有意である(有効求人倍率が上がると人口流入が多くなる。失業率が下がると人口流入が多くなる)。前述のように、失業率は、変化ではなく水準のクロスセクションデータ(横断面データの分析)では有意ではない。

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

期間	t値等	説明変数			
		所得		就業機会	
		1人当たり 県民所得 の変化	賃金の変化	有効求人倍率 の変化	失業率の変化
1984-87年 の変化	係数	0.0319		-0.0032	
	t 値	1.15		-0.85	
	修正済み決定係数	0.007		-0.006	
1986-88年 の変化	係数	0.0112		0.0007	
	t 値	0.43		0.27	
	修正済み決定係数	-0.018		-0.021	
1988-91年 の変化	係数	-0.0508 ***		0.0170 ***	
	t 値	-3.09		4.27	
	修正済み決定係数	0.156		0.272	
1990-99年 の変化	係数	-0.0197	0.0947 **	0.0344 ***	
	t 値	-0.79	2.20	7.22	
	修正済み決定係数	-0.008	0.077	0.526	
1992-95年 の変化	係数	0.0286	0.1730 ***	0.0279 ***	
	t 値	1.05	3.48	4.45	
	修正済み決定係数	0.002	0.195	0.290	
1994-97年 の変化	係数	0.0176	0.0358	0.0182 **	
	t 値	0.61	0.69	2.14	
	修正済み決定係数	-0.014	-0.0115	0.072	
1996-99年 の変化	係数	0.0263	-0.0178	0.0155 **	
	t 値	0.88	-0.44	2.50	
	修正済み決定係数	-0.005	-0.018	0.102	
1998-01年 の変化	係数	0.0330 *	0.0286	0.0106 ***	-0.0797 ***
	t 値	1.86	0.67	4.04	-2.91
	修正済み決定係数	0.051	-0.012	0.250	0.13953
2000-03年 の変化	係数	0.0330 **	0.0252	0.0084 ***	
	t 値	2.08	1.00	6.85	
	修正済み決定係数	0.067	0.000	0.500	
2001-04年 の変化	係数				-0.0713 **
	t 値				-2.4776
	修正済み決定係数				0.10048
2002-05年 の変化	係数		0.0059	0.0085 ***	
	t 値		0.20	7.40	
	修正済み決定係数		-0.021	0.539	

注：脚注³⁸を参照。被説明変数は転入超過率の変化

³⁸ ***、**、*はそれぞれ係数が1%、5%、10%で統計的に有意であることを示す。3ヵ年移動平均データによ

ウ 横断面データとパネルデータの結果の解釈

以上から、都道府県クロスセクションデータ(横断面データ)では、所得変数の方が就業機会変数よりも人口移動との関わりが強い。一方、パネルデータ(3年間隔の変化)では、就業機会変数の方が所得変数よりも人口移動との関わりが強い。おそらくこれは短期、長期の影響の差であろう。ここで就業機会格差として用いている有効求人倍率や失業率は、景気の指標としても使用することができるが、短期的な景気変動の影響で変動しやすい指標である。一方、都道府県間の所得水準の違いは、より長期的、構造的な要因による影響を受けることから、長期的には人口移動との関係が安定していると考えることができる。

エ 政策的インプリケーション

最近の都道府県データからは、所得や就業機会格差と人口純移動の相関の高まりも観察できる。所得機会、就業機会を求めて移動することは、格差に対する個人の合理的な選択であるとも言える。また、政策的にも地域間格差へ対応する一つの方法である。その意味では、人口移動を政策的に抑制することは望ましくないということになる。しかし、人によってはやはり移動コストが大きい場合もあるだろう。一般に年齢が高くなるにつれて大きくなるだろう。人口の高齢化急速に進んでいる中、特に、移動が困難な高齢者が人口流出地域に留まる状況などに関し、どう対応するのかという問題がある。また、公共投資についての分析からも考える必要がある。

3. 公共投資、公共資本と地域間所得分配

(1) 公共投資と地域経済を巡る動き

ア 1990年代後半からの公共投資の削減

1990年代以降の地域経済を巡る大きな変化は、公共投資の変化である。バブル崩壊後の景気の落ち込みに直面し、政府は景気対策として公共投資を増額した。公共投資の対GDP比(対国内総生産比)は、1990年度 6.6%、1991年度 6.8%から、1995年度の 8.5%(1993年度も同じ)に上昇した。その後、公共投資の抑制により対GDP比はほぼ一貫して低下を続け、2005年度には 4.3%にまで低下した(ただし、1998年度、1999年度は低下していない)。公共投資は、地域間の配分先として主に地方(非大都市地域)に対して重点的に行われてきたし、1990年代前半の増加も地方が主であった。1990年代後半の削減期には地方で大きく減少したのではなかった。しかし、2000年を過ぎる頃から、地方での削減が目立つようになった。

イ 公共投資の需要効果と供給効果

ることは図表 4-2-6 と同じである。1人当たり雇用者報酬、同県民所得の期間は表側の期間より1年早い期間である。例えば、表側が1997-99年であれば、1996-1998年度である

公共投資は経済(例えば、国内総生産や雇用)に対して影響を与え、そのことを通じて格差に影響する。公共投資が経済に影響を与えるのは、大きく2つの面からである。一つは需要面の効果であり、需要としての公共投資の影響である。これは公共投資のフローの額による影響として捉えることができよう。もう一つは供給面の効果であり、公共投資による公共資本(社会資本)の形成が民間部門の経済活動、生産活動を支えるというものである。主に、公共投資フローの累積である資本(社会資本)のストック額による影響として捉えることができる。需要面の効果の方がその影響が速めに出やすいと考えることができる。供給面の効果は、フローが少々減少しても、フローの累積であるストック額は直ちに大きな影響を受けないからである。

(2) 地域間所得格差と公共投資(需要面)

地域間所得格差の拡大と、特に公共投資、公共資本整備との関係を中心とした経済活動との関係について、経済、公共投資の需要・供給の両面からみてみよう。ただし、使用するデータとしては県民経済計算になるため2004年度までの分析に留まる。

なお、格差以外の面については、章末の補論で、主に需要面の効果を念頭に置き、各都道府県における公共投資の変化といくつかの経済指標(格差以外)の変化との関係をみている。そこでは県民経済計算ではまだ利用可能でない2005年以降のデータをもみている。

ア 所得格差拡大の需要項目別寄与度分解

都道府県間所得格差の変化を、公共投資を含めた需要項目別に寄与度分解してみた。1990年度以降についてみてみた。ただし、この寄与度分解は、地域間所得格差と県内総支出(県内総生産)の各需要項目の事後的な関係をみたものであり、必ずしも因果関係を表しているものではないことに注意する必要がある。

(7) 2001年度から2004年への変化

図表4-3-1は、就業者1人当たりの県内総生産(県内総支出)の都道府県間ジニ係数とその変化の推移、変化に対する各需要項目の寄与度を示したものである。最近の2001年度から2004年度の変化でみると、県内総生産のジニ係数は0.007(0.7%)上昇している。そのうち、各需要項目について直接効果の寄与度をみると、公的需要の寄与度は0.002(うち公共投資も0.002)、民間需要の寄与度が0.002、移出の寄与度が0.001となっている。直接効果とは、各需要項目に関して都道府県ごとの増減のばらつきが、各需要項目のジニ係数の変化をもたらした、その程度である。増減のばらつきが大きく特にもともと1人当たり県内総生産が低い県で減少が大きければ、この直接効果のプラスの値が大きくなる。

県内総生産(県内総支出)の各需要項目のジニ係数への影響としては、上述した各需要項目の都道府県間での増減のばらつきの他、間接的なものとして各需要項目の全国的な構成比がある(構成比変化の効果)。例えば、公共投資はもともと1人当たり県内総生産の小さ

い県で多く、従って全国的に公共投資が大きいこと(国内総生産に占める割合が高いこと)自体が、都道府県間の県内総生産のジニ係数を低いものとしている。従って、全国的に公共投資の割合が上昇することは(各県比例的に割合が上昇することは)、都道府県間の県内総生産のジニ係数を低下させるように寄与する。移出(県外、または外国への財サービスの売却)はその逆であり、その割合が高まると県内総生産のジニ係数を低下させるように寄与する。そのような構成比変化の効果をも算出してみた。それをみると、公共投資、移出とも0.003(0.3%)である。地域経済が公共投資から移出へと構成を変えていることが、間接的ながら全国のジニ係数で表した地域間の格差を拡大させている。

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

			1990年度	1996年度	2001年度	2004年度
就業者1人当たり県内総生産のジニ係数			0.087	0.071	0.062	0.069
同増減幅				-0.016	-0.011	0.007
ジニ係数増減に対する 各需要項目の寄与度	直接効果	民間需要		-0.010	-0.002	0.002
		公的需要		-0.002	-0.004	0.002
		うち公共投資		-0.001	-0.004	0.002
		移出		-0.013	-0.011	0.001
	構成比変化の 効果	民間需要		0.000	-0.001	0.000
		公的需要		-0.005	0.000	0.003
		うち公共投資		-0.003	0.003	0.003
		移出		-0.007	-0.003	0.003
	合計	民間需要		-0.010	-0.003	0.002
公的需要			-0.007	-0.005	0.005	
うち公共投資 移出			-0.004 -0.020	-0.001 -0.015	0.005 0.004	

出所) 内閣府「県民経済計算年報」より作成

注：就業者1人当たり県内総生産のジニ係数を寄与度分解³⁹

(イ) 1990年代と最近の違い

地域間の所得格差が縮小していた2001年度以前と比較してみよう。以前と以降で目立って変化しているのは移出と公共投資である。

a 移出の寄与の変化

移出は、1990年代には直接効果、構成比変化効果ともに比較的大きなマイナス(格差縮小に寄与)であったが、2001年度以降ではそれがなくなってプラス(格差拡大への寄与)に

³⁹ ジニ係数の変化(増減幅)は、例えば2001年度から2004年度であれば、2001年度の都道府県順位を固定して準ジニ係数ベースで求めている。各需要項目の寄与度のうち、直接効果とは、それぞれの需要項目に関する都道府県間の増減のばらつきによるジニ係数の変化である。就業者1人当たり県内総生産の順位で測った各需要項目の準ジニ係数の変化に各需要項目のウェイトを乗じたものである。構成比変化の効果とは、それぞれの需要項目の準ジニ係数と県内総生産のジニ係数の差に2時点間の構成比の変化を乗じたものである。例えば、移出であれば、その準ジニ係数は県内総生産よりも大きく、移出のウェイトが増すとこの寄与が増すことになる

以上をまとめて述べると、2001年、2004年それぞれについて、県内総生産のジニ係数(2001年の場合はジニ係数、2004年は2001年順位の準ジニ係数) $= \sum$ 各需要項目のウェイト \times 各需要項目のジニ係数(準ジニ係数)である。このため、県内総生産の(準)ジニ係数(準)の変化(2001年から2004年) $= \sum$ 各需要項目のウェイトの変化 \times 各需要項目の(準)ジニ係数 $+ \sum$ 各需要項目のウェイト \times 各需要項目の(準)ジニ係数の変化 $+ \sum$ 各需要項目のウェイトの変化 \times 各需要項目の(準)ジニ係数の変化である。右辺の第1項が構成比変化の効果であり、第2項が直接効果である

転じている。直接効果については1990年代には所得の低い地域の移出が相対的に大きくなってはいたが、2001年以降は変わっている。ただ2002年から始まった今回の景気回復、拡大は輸出が主導したものであるが、移出の直接効果が都道府県間所得格差の拡大に寄与しているのは0.01とわずかである。これは確かに移出の増えた県で県内総生産が増えているという傾向があるが、就業者1人当たり県内総生産のあまり高くない県でも移出が増えているところが少なくないからである。

県民経済計算が全県分そろっている2004年度以降も、輸出の好調な地域の県内総生産や鉱工業生産が伸びている様子もあり、より最近までみれば、輸出の地域間所得格差拡大への寄与がもう少しあるのかもしれない。

b 公共投資の寄与の変化

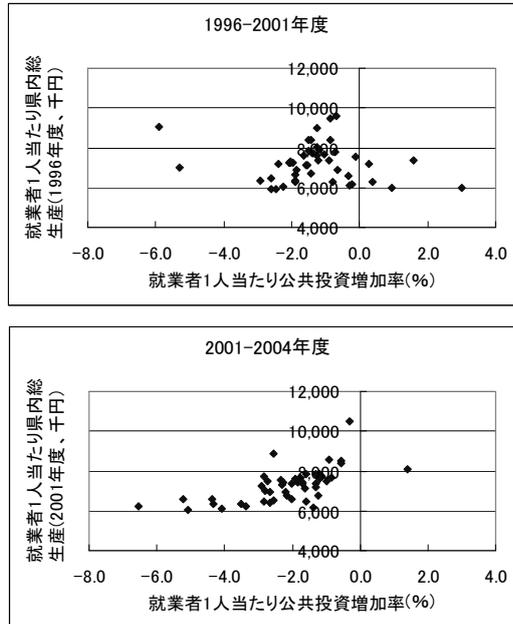
公的需要、公共投資も1990年代はマイナス(格差縮小に寄与)であったのが2001年以降はプラス(格差拡大に寄与)になった。日本全体では公共投資の削減は1990年代半ばに始まったが、90年代後半の時期にはまだ所得格差の拡大には寄与しなかった。これは、全国的な公共投資の削減のために構成比変化の効果では格差拡大に寄与したが、直接効果の方は格差を縮める方向に寄与したからである。

図表4-3-2は、就業者1人当たり県内総生産と同公共投資の変化の関係をプロットしたものである(1996年から2001年の変化、2001年から2004年の変化)。2001年から2004年の変化では相関が強まっている。このため直接効果の格差拡大への寄与が強まった。ただ、公共投資の直接効果の寄与度は0.002とさほど大きなものではない。これは公共投資の県内総生産に占めるウェイトが大きいことも影響している。

この寄与度分解で示している寄与度は、事後的な関係を示しているのもであって、必ずしも因果関係を表しているものではないが、公共投資抑制が地域間所得格差に影響した可能性はあるだろう。1990年代には、公共投資依存度が極めて大きくなり、しかも社会資本としての整備という本来の目的を超えて、需要(支出)としての公共投資に地域経済が依存するようになってしまったことの弊害が指摘されてきた。2001年度以降の姿は、そのような需要としての公共投資への依存体質を脱却する方向を示唆するものであったが、その過程で、結果的に格差を拡大させる方向に寄与した可能性はある。

なお、参考図表4-6-1に示したように、公共投資比率の変化と県内総生産(公共投資以外)との間には正の有意な関係はみられない(一次式への回帰分析の1次項の係数は負である(有意ではない))。すなわち、公共投資削減の影響が他の需要項目へも及んでいるという姿にはなっていない。そのことは、需要としての公共投資への依存体質から脱却することが、これまで肥大化していた建設業以外の産業にまで縮小的な影響を与えているのではないことを示唆している。

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)



出所) 内閣府「県民経済計算年報」より作成

c 民間需要の寄与の変化

民間需要は、1990年代前半に大きなマイナス(格差縮小に寄与)の後、90年代後半は小さなマイナスとなり、2001年以降は若干のプラスとなっている。90年代前半の大きなマイナスは、主にバブル崩壊後の設備投資の落ち込みが特に大都市地域、高所得県で大きかったことが影響している。

(3) 地域間所得格差と公共資本(供給面)

a 公共資本の供給力効果

公共投資、公共資本整備の地域間所得格差との関わりについて、前述の需要面だけでなく供給面からもみてみよう。公共資本は民間部門の経済活動、生産活動を支えるという供給力効果、生産力効果を持つ。その効果の大きさは公共投資フロー額の累積である公共資本(社会資本)のストック額から様子がわかる。ここでは、第一次的な近似として公共資本ストックが大きいほど生産に対する供給力効果(生産力効果)は大きく、従って所得を高くすることに寄与するものとして考える。

b 公共資本ストックの対県内総生産比と1人当たり額

図表 4-3-3 の上段は、三大都市圏と三大都市圏外の地域での公共資本ストックの対県内総生産比の推移である。1990年代後半以降は公共投資削減期となっているが、この時期の公共資本ストックの対県内総生産比はかなりの増勢にあり、フローの国内総生産(GDP)、県内総生産に比べて大きく伸びていることがわかる。対県内総生産比、1人当たり公共資

本ストックのいずれでみても三大都市圏外の方が水準で上回っている。また、同表の下段の1人当たり公共資本ストックの大きさの違いからは、公共資本ストックは三大都市圏と三大都市圏外の地域の所得格差(前者の方が大きい)を縮めるように後者に手厚く整備されてきたことを窺うことができる。さらに、1人当たり公共資本ストックの増加額や公共資本ストックの対県内総生産比の増加幅も三大都市圏外の方が大きい。

図表 4-3-3 公共資本ストックの規模とその推移

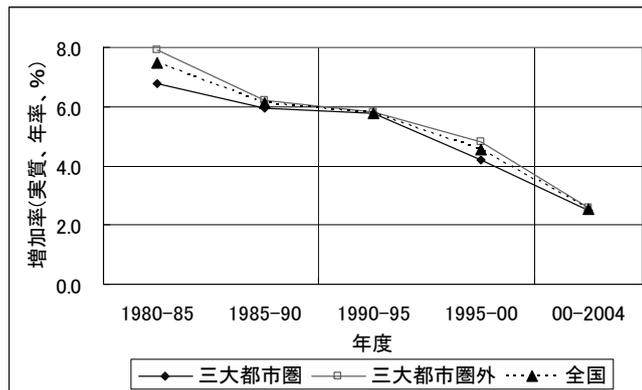
		1995年度末	1998年度末	2001年度末	2004年度末
対県内総生産比(%)	三大都市圏	70	76	83	91
	三大都市圏外	131	146	162	181
	全国	98	108	119	131
1人当たり(万円)	三大都市圏	310	345	365	401
	三大都市圏外	461	531	575	642
	全国	388	441	472	523

出所) 「日本の社会資本」(2002)、内閣府「県民経済計算年報」より作成

c 1人当たり公共資本ストックの増減率

一方、伸び率でみた場合はどうか。図表 4-3-4 は1人当たり公共資本ストックの増減率で1980年度以降の長期の推移を示している。一貫して三大都市圏外の方が伸び率は高い。90年代後半の公共投資削減期においてもそうである。三大都市圏外の方がストックの伸び率が高いということは、(単位当たりの供給力効果、生産力効果が変わらないとすれば)本来は三大都市圏外の方が公共資本の供給力効果の伸びは大きいはずであったことを示唆する。ただし、2001年度以降は伸びがほとんど同じになっている。

図表 4-3-4 公共資本ストックの増加率



出所) 図表 4-3-3 と同じ

4. 地域間所得分配のばらつきに関する分析

本節では、地域間所得分配(格差の大きさ)をどうみるか、特に政策的重要性という観点からどう評価するかということに関連した分析を行った。地域間格差の是正、特に地域間

の再分配に国(中央政府)がどれほど力を入れるべきかという問題に関わる。ここでは地域間格差の大きさを個人間格差(日本全体及び地域内格差)の大きさと比較した。個人間格差の問題は政策の基本に関わる重要な問題である。また、日本の地域間格差を諸外国のものと比べた。日本でどれほど問題が深刻で、緊急性のあるものかどうかの一つの参照である。さらに、個人間格差の問題の中でも、政策的に重要であるという観点から、低所得層に関する地域間のばらつきについてみてみた。

(1) 地域間所得格差と個人間所得格差の大きさの比較

所得分配の公平性の問題は本来、個人間の分配、格差の問題である。所得は個人に帰属するからである⁴⁰。問題は地域間所得格差が大きすぎて、個人間所得格差あるいは所得機会の格差にまで影響を及ぼすほどになっていないかということである。そのような観点から、ここでは、地域間の所得格差が個人間の所得格差に対してどの程度の大きさであるか、例えば、個人間の格差のうち地域間格差に起因する部分は何の程度であるかをみてみた。

格差の指標としてはジニ係数を用いる。ジニ係数は、対象となる各個人間の所得差(構成員同士のあるゆる2人の組み合わせの所得差)の平均値を、構成員の所得の平均値で割ったものであり⁴¹、次のとおりとなる。

$$GC = \frac{1}{2n^2\mu} \sum_{j=1}^n \sum_{i=1}^n |y_i - y_j|$$

GC：ジニ係数、n：構成員数、 μ ：構成員の平均所得、 $y(i)$ ：第i人の所得

ここで、地域間所得格差を示すジニ係数として、各地域のウェイトを当該地域の人口でウェイト付けしたものを求める。地域間所得格差をこのように定義すると、このジニ係数は、同じ地域内にいる人の所得は全てその地域の所得平均値に等しいものとして算出した日本全体のジニ係数でもある。従って、このように求めた地域間所得格差のジニ係数は、日本全体の個人間所得格差を示すジニ係数のうち、地域間格差の部分がどれだけであるかを表しているとみなすことも可能である⁴²。

ここでは、労働所得格差と世帯間所得格差についてみてみた。図表 4-4-1 は地域間所得格差と日本全体の個人間または世帯間所得格差を比較したものである。地域によって物価

⁴⁰ 地域公共サービスに関することは、地域の問題である。(地域)公共財は地域で共同消費され、個人に帰属しないからである。地域間所得格差が地域間税収格差を生み、特に公共サービスのナショナルミニマムさえ満たされないようなことは避けなければならない

⁴¹ ジニ係数の算出方法は、ローレンツ曲線から面積比で求めるという説明がなされるのが一般的である。しかし、ジニ係数の本来の意味は、個人間等の平均的格差(対平均所得比)である

⁴² 全体の格差(個人間格差)は、グループ間格差とグループ内格差(地域間格差と地域内格差)に分けられるが、実際の指標では、厳密にこの加法性を満たしていない場合がある。ジニ係数も満たしていない。ジニ係数では、一般にグループ間格差とグループ内格差を合計すると、全体の個人間格差を上回る。この意味では、ここでのジニ係数での地域間格差の個人間格差に対する割合は「過大」である可能性がある。加法性を満たす指標での分解については、次の脚注も参照のこと

水準が違うので、各地域の物価水準で割り戻した実質所得での格差も求めている。個人労働所得(男性)については、名目所得で地域間格差(ジニ係数)は0.061であり、対全国個人間格差(ジニ係数)の0.364の約6分の1である⁴³。地域間格差が全国の個人間格差の6分の1ほどを説明するということである。これを実質所得でみると、地域間格差は格差全体の10分の1強を説明する⁴⁴。世帯所得を総世帯(单身者を含む)でみると、名目所得では、地域間格差は格差全体の6.5分の1程度である。また、実質では7分の1程度である。

各地域内(都道府県内)個人間格差ほどの程度の大きさなのだろうか。個人労働所得(名目、男性)のジニ係数を47都道府県で単純平均してみると、0.366である。単純に比較してみると、地域間格差はこの6分の1である。このように同じ地域内での個人間格差の方が地域間格差よりもずっと大きい。

図表 4-4-1 個人間・世帯間格差と地域間格差

		全国 ジニ係数 (個人間・世帯間)	ジニ係数 (都道府県間)
個人労働所得格差(男性、2002年)	名目所得	0.364	0.061
	実質所得	0.361	0.037
世帯所得格差(2004年)	総世帯	名目所得	0.399
		実質所得	0.399
	2人以上世帯	名目所得	0.340
		実質所得	0.338

出所) 総務省「就業構造基本調査」(2002年)、「全国消費実態調査」(2004年)、「全国物価統計調査」(2002年)より作成

注: 脚注⁴⁵を参照

(2) 地域間格差の国際比較

日本の地域間格差は国際的にみて大きいのだろうか。他の先進国と比べてどうか。図表4-4-2は経済協力開発機構(OECD)のRegions at a Glance(OECD(2007))によるもので、各国における人口1人当たりGDP(国内総生産)、就業者1人当たりGDP(国内総生産)と失業率の地域間格差(ジニ係数)である。上から大きい順に配列している。人口1人当たりGDPでは、

⁴³ 変動係数で同様の計算をしてみると、全国個人間格差は0.707、地域間格差は0.108であり、地域間格差は6.6分の1である。なお、変動係数を二乗した平方変動係数は地域間格差と加重した地域内(個人間)格差の合計が全国(個人間)格差に一致するという意味で「加法性」を満たす。それで地域間格差の大きさを求めると、地域間格差は全国(個人間)格差の2.3%と小さい。ただ、これは変動係数の二乗したものであるので、その量的な意味の直観的な解釈が難しい面がある

⁴⁴ 上位の地域と下位の地域の差については、図表4-1-1、図表4-1-2に1人当たり県民所得と1人当たり雇業者報酬等の値がある。1人当たり県民所得では上位5県は下位5県の1.65倍(2004年度)である。ただ、1人当たり県民所得は前述のように、個人所得の格差を過大にみせる。1人当たり雇業者報酬では1.48倍である。また、年金の支給や中央政府(国)から地方政府(地方公共団体)への移転を含む県民可処分所得の1人当たりでは1.40倍である

⁴⁵ 都道府県間ジニ係数は全国のジニ係数と整合的なよう、各都道府県の有業者数でウェイト付けしている。実質所得を算出する際の都道府県別物価は、帰属家賃を含む

日本は 25 カ国中 24 番目であり、2 番目に格差が小さい⁴⁶。就業者 1 人当たり GDP では、25 カ国中 19 番目であり、8 番目に格差が小さい。失業率格差では、29 カ国中 2 番目に格差が小さい。

一般に所得水準が低い国では地域間格差が大きい。例えば、メキシコ、トルコである。そこで、比較の対象を「先進国」に絞り、1980 年代以前から OECD 加盟国であった国と、2003 年現在で国民 1 人当たり GDP が 25,000 ドルを上回る国(アイルランドが加わる)としてみた。就業者 1 人当たり GDP(国内総生産)のジニ係数では、日本は 16 カ国中大きい方から 10 番目、小さい方から 7 番目である⁴⁷。

図表 4-4-2 OECD 諸国における国内地域間格差の比較

1人当たりGDP(国内総生産)			失業率					
人口1人当たりGDPジニ係数		就業者1人当たりGDPジニ係数			ジニ係数			
2003年	順位	2003年	順位	2003年	順位	2003年	順位	
Turkey	0.267	1	Mexico	0.255	1	Italy	0.426	1
Mexico	0.264	2	Turkey	0.255	2	Iceland	0.339	2
Slovak Republic	0.222	3	United States	0.202	3	Germany	0.277	3
Belgium	0.191	4	Korea	0.164	4	Portugal	0.247	4
Hungary	0.185	5	Canada	0.156	5	Canada	0.242	5
Poland	0.183	6	Poland	0.139	6	Belgium	0.238	6
Luxembourg	0.173	7	Ireland	0.132	7	Spain	0.236	7
Ireland	0.166	8	Hungary	0.117	8	Slovak Republic	0.232	8
United Kingdom	0.163	9	Portugal	0.116	9	Czech Republic	0.221	9
Austria	0.147	10	Slovak Republic	0.107	10	Turkey	0.221	10
Canada	0.147	11	Greece	0.099	11	Finland	0.197	11
Portugal	0.141	12	Austria	0.094	12	United Kingdom	0.191	12
United States	0.137	13	Australia	0.091	13	Hungary	0.183	13
Italy	0.134	14	Czech Republic	0.075	14	Mexico	0.181	14
Germany	0.124	15	Belgium	0.075	15	Korea	0.172	15
Spain	0.121	16	United Kingdom	0.075	16	Switzerland	0.156	16
Czech Republic	0.120	17	Germany	0.069	17	Poland	0.145	17
Denmark	0.118	18	France	0.065	18	New Zealand	0.144	18
Norway	0.115	19	日本	0.063	19	Austria	0.142	19
France	0.108	20	Finland	0.061	20	Denmark	0.141	20
Finland	0.104	21	Netherlands	0.059	21	Australia	0.133	21
Netherlands	0.104	22	Norway	0.059	22	Norway	0.132	22
Australia	0.104	23	Italy	0.054	23	France	0.128	23
Greece	0.093	24	Spain	0.052	24	Greece	0.125	24
日本	0.088	24	Denmark	0.044	25	United States	0.124	25
Sweden	0.054	25	Sweden	0.038	26	Sweden	0.118	26
						Ireland	0.112	27
						日本	0.110	28
						Netherlands	0.087	29

出所) OECD (2007) “OECD Regions at a Glance 2007”より作成

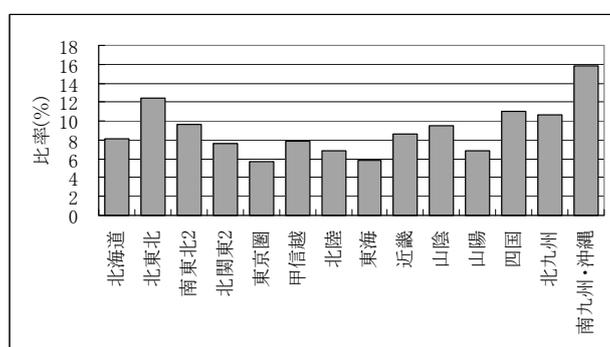
⁴⁶ 人口 1 人当たり GDP は、分母の人口が国民概念(national)、分子が国内概念(domestic)であるとすれば、分母分子が整合的ではない。日本では、県外通勤者が多い埼玉県や奈良県が所得の最も低い県となるなどの問題点がある

⁴⁷ 日本より大きいのは順に、アメリカ、カナダ、アイルランド、オーストリア、オーストラリア、ベルギー、イギリス、ドイツ、フランスであり、日本より小さいのは、フィンランド、オランダ、ノルウェー、イタリア、デンマーク、スウェーデンである。サミット参加国のうちロシアを除く G7 の中では、日本は上から 6 番目、下から 2 番目ということになる

(3) 低所得層分布の地域間のばらつき

所得格差の問題として政策的に特に重要なのは、低所得層(貧困層)の問題だろう。この点、OECD「対日経済審査報告」でも明らかになったこととして、日本は、高所得の方の格差は大きくないが、低所得の問題は小さくなく相対的貧困率が高いということがある。図表 4-4-3 は年収 200 万円未満の低所得者の比率(男性、30-59 歳)を地域ブロック⁴⁸ごとにみたものである。例えば、東京圏と南九州・沖縄を比較すると南九州・沖縄が 3 倍近く高い⁴⁹。ジニ係数は中高所得層も含めた全体としての格差を表す指標であるが、低所得層の割合、すなわち低所得の方での格差でみると、やや様相が違って見える。

図表 4-4-3 年収 200 万円未満比率(男性、30-59 歳)



出所) 総務省「就業構造基本調査」より作成

(4) 地域間格差の大きさをどうみるか

個人間格差との比較では、地域間格差は日本全国の個人間格差の一部であるに過ぎないことを確認できる。また、地域内格差は地域間格差よりもかなり大きい。このため、個人間の格差を是正するという観点からは、地域を単位として地域間格差を是正しようとする政策は、方法によってはあまり効率的なものではない可能性がある。平均所得の低い地域にも所得の高い者はいるし、逆は逆である。従って、地域間格差の是正策を、地域単位での再分配、移転によって進める場合、平均的には所得の高い地域の「低所得者」から平均的には所得の低い地域の「高所得者」へという逆進的な移転が発生するかもしれない。そこまでいかなくとも、所得の低い地域の高所得者を優遇するという不公平の可能性を排除できない。地域間格差是正策に際しては、この点に注意する必要がある。

⁴⁸ 北海道：北海道。北東北：青森県、岩手県、秋田県。南東北2：宮城県、山形県、福島県。北関東2：茨城県、栃木県、群馬県。東京圏：埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県。甲信越：新潟県、山梨県、長野県。北陸：富山県、石川県、福井県。東海：静岡県、岐阜県、愛知県、三重県。近畿：滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県。山陰：鳥取県、島根県。山陽：岡山県、広島県、山口県。四国：徳島県、香川県、愛媛県、高知県。北九州：福岡県、佐賀県、長崎県、大分県。南九州・沖縄：熊本県、宮崎県、鹿児島県、沖縄県

⁴⁹ 物価水準を考慮すれば、若干差が縮小するだろうが、低所得者の場合、物価に関し持ち家の帰属家賃の分を含めない方が適切であるとすれば、その物価の差はさほど大きくない

より個人に着目した政策であれば、逆進的な移転の可能性を小さくしながら、結果的に地域間格差を是正できる。例えば、所得の低い人への還付付税額控除や稼得能力を高めるような政策である。低所得者の比率に地域間でばらつきが大きいことをみたが、これに対しても基本的にはそのような対応が採られるべきだろう。すなわち、個人としての低所得者をターゲットにした政策を採るべきだろう。個人の稼得能力の向上、個人に対する再分配等である。結果的に地域間の格差縮小にもつながることにもなる。仮に個人単位でなく、地域単位の政策が正当化されることがあるとすれば、それが特に低所得者の所得、特に他の層の所得に対する相対所得を確実に引き上げるというような場合であろう。

国際比較からは、日本の地域間格差は大きい方ではなく、地域間所得格差是正策が他の国に比べると極めて緊急性が高いというものではない。

以上のことは、地域間格差是正策の緊急性が極めて高いものではないことを示唆している。しかし、地域としてまとまりのある単位を対象とする政策は、そのまとまりのために特に費用面で効率的な面がある。この点、経済活動は多かれ少なかれ地域を単位として行われるものである。また、仮に、地域間の資源配分上の非効率があり、そのことが原因で地域間の所得格差が生じているならば、それは是正されるべきであろう。

さらに、第4章1でみたように、このところ地域間格差が拡大していることもある。しかも、その拡大テンポは、個人間格差であり得るような格差拡大テンポと比べて緩慢なものではない。2001年度から04年度までの3年間で、例えば1人当たり県民所得のジニ係数は1.0%ポイント上昇した⁵⁰。ちなみに、個人間の格差では、若年層における格差拡大のテンポの速さが指摘されているが、25-29歳の拡大テンポは、5年間(1997年から2002年)でジニ係数2.0%ポイントの上昇である。地域間格差が拡大に対する目配りが必要であろう。

5. 地域内の労働所得分配

(1) 地域内所得格差の計測と地域間比較

ア 地域内所得格差の計測と先行研究等

本節では地域別の所得格差をみる。各地域における個人所得の地域内格差の比較である。地域内所得格差の水準、変化に関し、地域によってどのような特徴があるか、特に、大都市地域と非大都市地域とでどう違うのかをみる。ここでは雇用・就業と関連する所得として、個人の労働所得(賃金、自営業所得)を取り上げその格差をみた。

⁵⁰ 図表4-1-1にあるように、1980年代後半の「バブル期」にも地域間所得格差はほぼ同じようなテンポで拡大した。しかし、この時期は、労働力需給が引き締まる中、有効求人倍率の地域間格差が縮小している(図表4-1-4)ことなどから、格差の拡大をあまり意識しなかった可能性がある。今回は有効求人倍率の地域間格差が拡大していることがよく指摘されている

地域別(都道府県別、地域ブロック別等)の所得格差を、地域間で比較可能なように算出した研究等は多くない⁵¹。世帯所得と個人所得に分けてみると、前者は、定期的に公表しているものとしては、5年に1度の総務省「全国消費実態調査」があり、各都道府県の年間収入のジニ係数を算出している(同統計調査の「分析編」)。研究論文としては小島(2002)が厚生労働省「所得再分配調査」から地域ブロック別の所得を算出し、再分配や人口高齢化の影響等を分析している。一方、個人所得を地域別に比較可能であるように分析したものは、少なくとも最近はない。本節の分析では、個人所得の格差を地域別に算出し各地域でどのような特徴があるか等をみた。

イ 若年層の非正規化の問題

昨今の「格差社会」の議論では、若年層の所得格差が大きいこと、特に非正規雇用者が増加してきたことがその原因として大きいとの指摘がある(太田(2005)、内閣府(2005、2006)等)。この問題には、政府も「再チャレンジ支援策」、「成長力底上げ戦略」として取り組みつつある。

ここでは、その若年層の所得格差の状況と非正規雇用の増加との関わりを地域別にみた。そもそも特定の年齢層についての所得格差を算出、分析したものは極めて少ない。小島(2002)が世帯所得の格差に関し、高齢者についてその地域別特徴についてみているが、若年層については少なくとも最近ではない。また、所得格差と非正規雇用との関わりを地域別に(個別地域だけでなく包括的に)みる研究を見つけることも困難である。

ウ 地域区分とデータ等

全国を14の地域ブロック⁴⁸に分け、その地域ブロック内の所得格差をみてみた。14に分けたのは、47都道府県では結果の特徴を図表などにより一目でみるには多すぎること、都道府県データではそのサンプル数などから、数値の信頼度の問題が生じる等の理由である。

データとしては、5年に一度の総務省「就業構造基本調査」の地域編(1992年、1997年、2002年)を用いた。所得として用いたのは、個人の所得(年間所得)である。ここでは、都道府県別に所得金額階級別の度数分布がある。その度数分布を地域ブロック別に集計し、ジニ係数を求めた。なお、所得金額階級内の分布については、例えば、300-400万円の階級であれば、その階級に属する全ての個人が中央の値である350万円であるものとして計算した。ここでは、男性の所得に限っている。男女間格差の影響(地域による男女の就業率の違い、男女間格差の違い、それらの変化の違いによる影響)と区別するためである。

(2) 地域別の個人間労働所得格差

⁵¹ 生活保護に関するものは多数ある

ア 有業者、雇用者、自営業者における格差

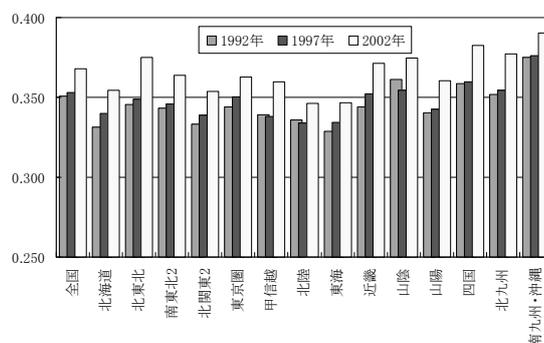
図表 4-5-1 は男性有業者のジニ係数を地域別にみたものである。最も大きい南九州の 0.390 と最も小さい北陸の 0.346 との差は 0.044 である。地域による差はそれほど大きくはない。ちなみに、OECD 諸国の中で、労働年齢層の市場所得のジニ係数は比較可能な 16 カ国では、最も大きなイタリアが 0.456、最も小さなスイスが 0.324 である(アメリカは 0.420、日本は 0.362)(OECD (2005b))。

全国を大きく東西⁵²に分けて違いをみると、西日本でジニ係数がやや高い。2002 年において全国平均の 0.368 を上回るのは、東日本では北東北のみである。西日本では山陽のみが全国平均を下回っている。このように西高東低の傾向がある。この点は、厚生労働省「所得再分配調査」を用いた小島(2001)と同様である。総務省「全国消費実態調査」における各都道府県の年間収入のジニ係数でも同様の傾向がある。

大都市地域(東京圏、東海、近畿)とその他の非大都市地域(地方)とではどう違うだろうか。東海はジニ係数がかなり低く、東京圏も全国平均を下回っている。近畿はわずかに全国平均を上回っている。全体として大都市地域の方がジニ係数は小さいが大きな差ではない。

1992 年、1997 年、2002 年の間での変化をみると、1997 年から 2002 年にかけては全ての地域で上昇し、所得格差の全国的な拡大ぶりを示している(1992 年から 1997 年にかけてはわずかに上昇している地域が多い)。北東北、甲信越、北九州、四国で上昇が大きい。

図表 4-5-1 各地域の有業者のジニ係数(男性)



出所) 総務省「就業構造基本調査」より作成

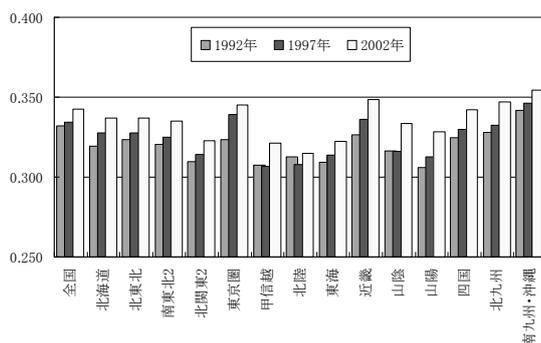
有業者を雇用者と自営業者に分けて、それぞれのジニ係数をみたのが、図表 4-5-2、図表 4-5-3 である。雇用者におけるジニ係数は、やはり、1997 年から 2002 年にかけて全ての地域で上昇している。有業者全体に比べるとジニ係数の上昇はやや小さい。

自営業者におけるジニ係数は、1997 年から 2002 年にかけて格差の拡大が雇用者よりも顕著である。有業者全体の方が雇用者よりもジニ係数の上昇が大きい理由の一つは、この

⁵² 近畿以西を西日本としている

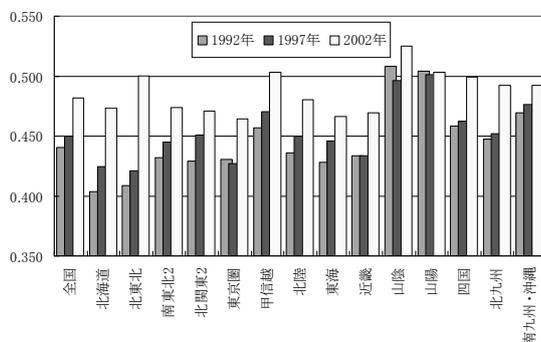
自営業者内における格差の拡大である。なお、雇用者と自営業者とでは、雇用者の方が平均所得は高い。両者の平均所得の差は 1997 年から 2002 年の間に拡大している。この間、全国では、雇用者の平均所得は 7.6%減であり、自営業者の平均所得は 18.4%減である。また、雇用者の方が自営業者よりも数が多い。ウェイトとして少数であり、もともと平均所得の低い自営業者の平均所得が低下したことも、有業者全体のジニ係数の方が雇用者のジニ係数よりも拡大したことに寄与している(平均所得の水準は、1997 年で雇用者 533 万円、自営業者 386 万円。2002 年でそれぞれ 492 万円、315 万円)。

図表 4-5-2 各地域の雇用者のジニ係数(男性)



出所) 図表 4-5-1 と同じ

図表 4-5-3 各地域の自営業者のジニ係数(男性)



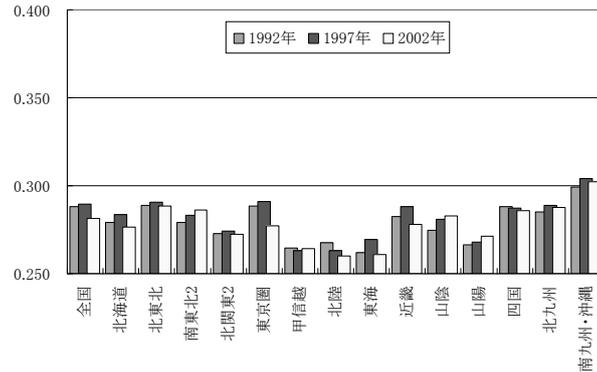
出所) 図表 4-5-1 と同じ

イ 正規雇用者のジニ係数、非正規雇用の影響

図表 4-5-4 は雇用者のうち、正規雇用者のジニ係数である。1997 年から 2002 年にかけては低下している地域が多い。図表 4-5-2 での雇用者のジニ係数の上昇ぶりとは比べると、大きな違いがある。雇用者全体と正規雇用者(雇用者の大部分を占める)とで大きな差があるのは、非正規雇用者の影響があるためと考えることができる。そこで、雇用者のジニ係数の変化と正規雇用者のそれとのギャップを「非正規雇用の影響」とみなし、その値を求めたものが図表 4-5-5 である。全国平均を上回っているのは、近畿、東京圏、東海、北海道であり、北海道以外は大都市地域である(ただし、東京圏、近畿は後述のように学生アル

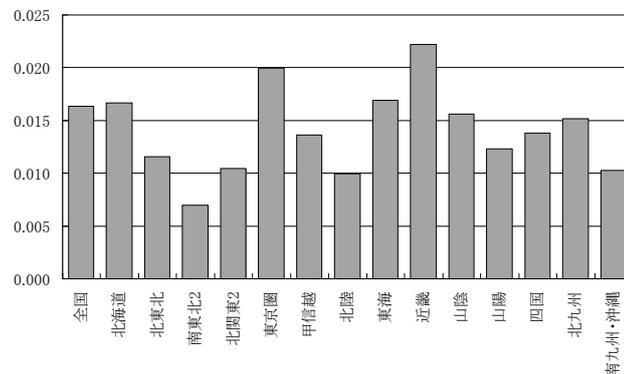
バイトの増加の影響もある)。なお、公表統計では、正規雇用でない者のうち会社役員を区別することができない。ここで非正規雇用者と言っているのは、本当の非正規雇用者(パート・アルバイト、派遣、契約等)の他に会社役員を含んでいる。この点、注意を要する。会社役員も多くは中高年齢者である。従って、次に述べる若年層の分析では会社役員の問題は小さい。

図表 4-5-4 各地域の正規雇用者のジニ係数(男性)



出所) 図表 4-5-1 と同じ

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)



出所) 図表 4-5-1 と同じ

注：非正規雇用への影響とは、雇用者のジニ係数の変化(1997-2002年の変化)と正規雇用者のそれとのギャップを示す

全国における「非正規の影響」(1997年から2002年にかけての雇用者ジニ係数上昇への影響)を年齢別にみてみた。「雇用者ジニ係数の変化幅-正規雇用者ジニ係数の変化幅」は、全年齢では0.016である。年齢別には、20-24歳での影響が最も大きく、0.033である(ただし、公表統計では、学生アルバイトを区別できずそれを除けないので、この20-24歳は学生アルバイトの動向の影響を受けやすい。この点、注意を要する。20-24歳に次いで、大きい順に、55-59歳(0.019)、50-54歳(0.018)、45-49歳(0.012)、25-29歳(0.011)と続く。このうち50代、40代は、前述のように会社役員の影響が大きい可能性がある。それを除くと、

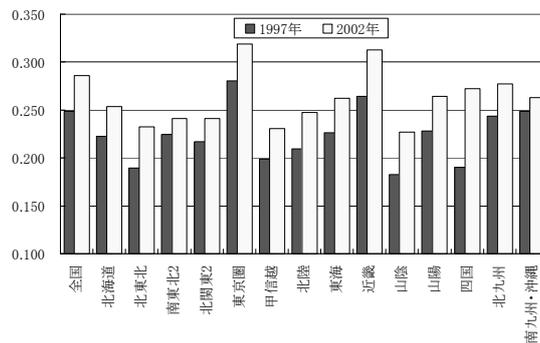
25-29 歳が 20-24 歳に次いで大きいということになる。このように若年層で非正規化の影響が大きい(太田(2005)、内閣府(2005、2006)はこの点を確認している)。そこで、次に、若年層(20-24 歳、25-29 歳)における労働所得格差と非正規雇用の影響について地域別にみた。

(3) 地域別の個人間労働所得格差(若年層)

ア 20-24 歳の状況

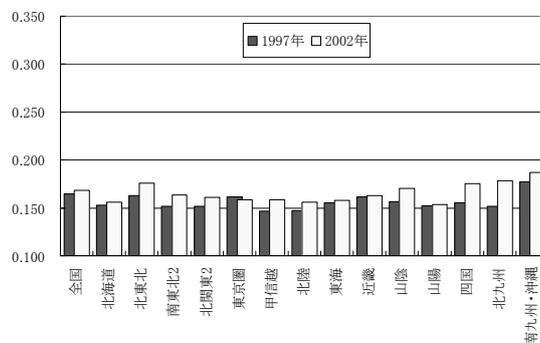
図表 4-5-6 は 20-24 歳の雇用者のジニ係数、図表 4-5-7 は同年齢層の正規雇用者のジニ係数である。雇用者ジニ係数の水準をみると、東京圏、近畿といった大都市地域で大きい。しかし、この理由の多くは、これら地域で大学生が多く学生アルバイトが多いためと考えることができる(公表統計では学生アルバイトを除くことができない)。一方、正規雇用者のジニ係数では、近畿、東京圏は小さく全国平均を下回っている。雇用者ジニ係数と正規雇用者ジニ係数の差は非正規雇用者により生じている。次に 1997 年から 2002 年にかけての変化をみると、多くの地域で雇用者ジニ係数はかなり上昇している。一方、正規雇用者のジニ係数の上昇は大きくない(東京圏はわずかながら低下している。四国、北九州は上昇が小さくない)。両者の差には非正規雇用の影響が出ているものと考えられる。

図表 4-5-6 雇用者ジニ係数(男性、20-24 歳)



出所) 図表 4-5-1 と同じ

図表 4-5-7 正規雇用者ジニ係数(男性、20-24 歳)

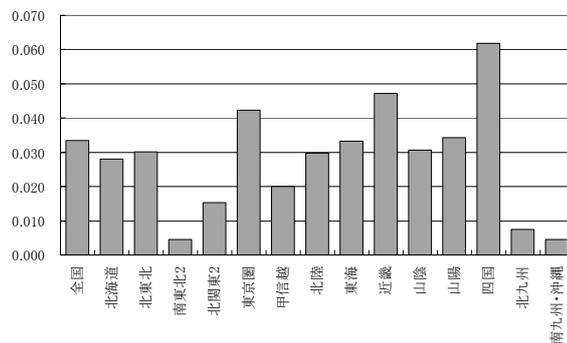


出所) 図表 4-5-1 と同じ

図表 4-5-8 は雇用者ジニ係数上昇における非正規雇用の影響を示したものである。地域

別にみると、全国平均を上回っているのは四国、近畿、東京圏であり、次いで、山陽、東海と続く。(四国は例外として)大都市地域で非正規雇用の影響が大きい、この間の雇用に占める在学者数の増加(大学進学率の上昇も反映していると考えられる)を考慮すると、やはり学生アルバイトの影響があるものとみている。この学生アルバイト増加の影響を除けば、非正規化の影響は大都市という特定の地域で特に大きいものではない可能性がある(南東北2、北九州、南九州・沖縄も図表 4-5-9 に示すように非正規比率は上昇している。これらの地域では非正規雇用の相対所得が上昇したため、非正規化は雇業者全体のジニ係数を押し上げていない)。

図表 4-5-8 雇業者ジニ係数上昇における非正規雇用の影響(男性、20-24 歳)



出所) 図表 4-5-1 と同じ

注：非正規雇用への影響とは、雇業者のジニ係数の変化(1997-2002 年の変化)と正規雇業者のそれとのギャップを示す

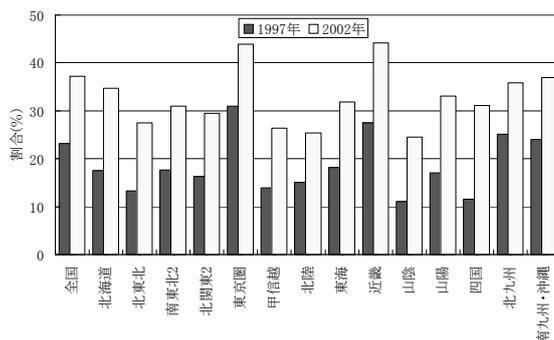
雇業者全体のジニ係数は、雇業者全体を正規雇業者、非正規雇業者の 2 つのグループに分けた場合には、次のように要因分解できる。それは正規、非正規という 2 つのグループ間格差の大きさ、それぞれのグループ内格差の大きさ、そして、2 つのグループの(雇業者数)シェアの影響に分解することができる。従って、雇業者全体のジニ係数の変化は、正規・非正規のグループ間格差の変化と、正規・非正規それぞれのグループ内格差の変化に加えて、各グループ(雇業者数)間のシェアの変化からの影響を受ける。

実際に、20-24 歳についてみると、少なくとも各地域の平均で見ると、正規・非正規のグループ間格差の変化と、正規・非正規それぞれのグループ内格差の変化は大きくない。この間、正規・非正規間の所得格差はわずかながら縮小して、全体の格差を拡大させる要因となっていない。影響が大きいのはシェアの変化によるものである⁵³。

⁵³ 太田(2005)は、全国の数値に関し、対数分散で要因分解をしている。それによると、1997 年から 2002 年にかけての 20-24 歳の対数分散の上昇 0.075 のうち、グループ間格差の変化によるものは 0.001、グループ内格差の変化によるものは、0.005 で、残りの 0.070 がシェアの変化によるものである。なお、シェアの変化の影響は 2 つあり、1 つは、グループ内格差の大きいグループがシェアを高めるかどうかであり、もう 1 つは、その平均が全体の平均と差が大きいグループがシェアを高めるかどうかである。0.70 のうち、0.040 が前者で、0.031 が後者である

直観的に言えば、他の多くの人との間で格差があるような少数のグループがシェアを高めるような場合、全体としての格差(この場合はジニ係数)が増大する。全体の中で少数である非正規雇用者がシェアを高め、特にその中でフリーターのように低所得者であって他の多くの人との格差が大きいグループがこの間に増えたことが、全体の格差を拡大させたのである。そこで、雇用者に占める非正規雇用者の比率がどう変わったのかを確認してみた。図表 4-5-9 は各地域での非正規雇用者の比率の推移である。地域によってその程度にややばらつきはあるが、いずれの地域でも非正規雇用者の比率は上昇している。

図表 4-5-9 非正規雇用者の割合(男性、20-24 歳)

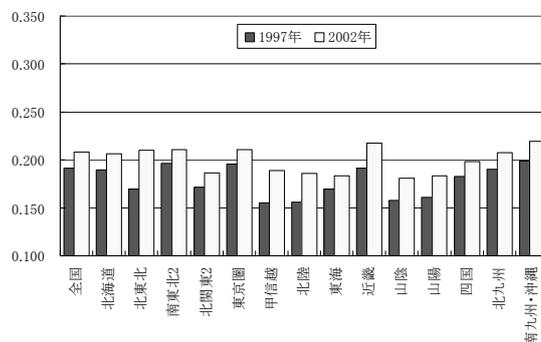


出所) 図表 4-5-1 と同じ

イ 25-29 歳の状況

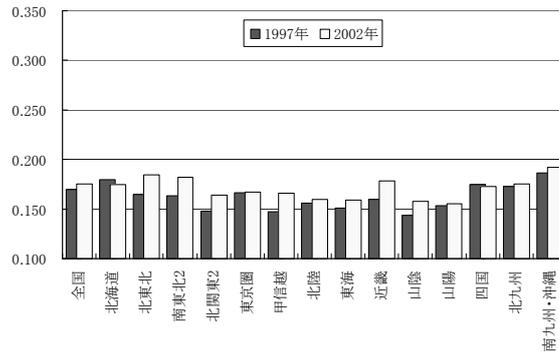
同様のことを 25-29 歳について試みる(図表 4-5-10～図表 4-5-13 参照)。20-24 歳ほどには非正規化が進んでいるのではないが、20-24 歳とほぼ同様のことが言える(ただし、25-29 歳では、正規・非正規間の所得の格差は拡大しており、この点は 20-24 歳とは異なる)。また、大都市地域で、非正規比率が高い、あるいは、高まっているということはない。非正規化の雇用者のジニ係数への影響についても、大都市地域が大きいということはない。

図表 4-5-10 雇用者ジニ係数(男性、25-29 歳)



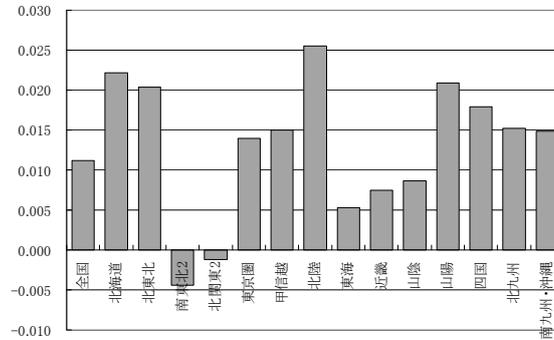
出所) 図表 4-5-1 と同じ

図表 4-5-11 正規雇用者ジニ係数(男性、25-29 歳)



出所) 図表 4-5-1 と同じ

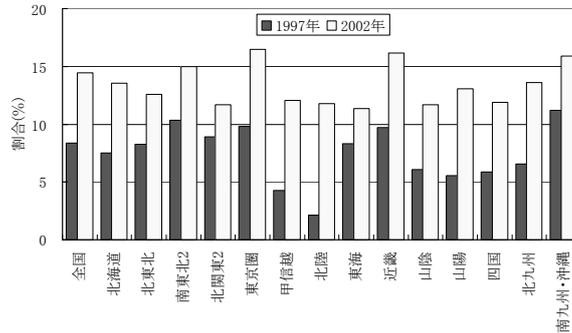
図表 4-5-12 雇用者ジニ係数上昇における非正規雇用の影響(男性、25-29 歳)



出所) 図表 4-5-1 と同じ

注：非正規雇用への影響とは、雇用者のジニ係数の変化(1997-2002 年の変化)と正規雇用者のそれとのギャップを示す

図表 4-5-13 非正規雇用の割合(男性、25-29 歳)



出所) 図表 4-5-1 と同じ

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

(1) 「成長力底上げ」戦略を巡る議論

本節では、地域単位のデータから所得分配の状況(格差)が雇用情勢あるいは景気動向、経済成長とどう関わっているかをみた。景気が悪化(改善)した地域の中では、所得格差が拡大した(縮小した)というような傾向はあるかということである。

個人間の格差にどう対応するかという議論において、経済成長、景気回復・拡大との関わりという点が議論となっている。経済成長を達成して「底上げ」を図るという考え方である。実際、雇用の非正規化が加速し、個人間の所得格差が拡大したのは、日本経済が最も停滞した1990年から2002年頃までであった⁵⁴。不況、停滞が格差を拡大させたのだから、そこから抜け出し、経済成長を達成すれば、個人間格差の問題を解決できるという考え方である。格差の拡大は、そのような景気の悪化による「循環的な」ものであるのか、あるいは、より趨勢的あるいは構造的な原因によるものであるのか。経済が成長すれば解決していく問題なのか、あるいは、経済が成長しても縮まらないのか。

(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

その問題を解く一つの手がかりとして、各地域内の所得格差のデータによる分析を行った。労働力需給(有効求人倍率、失業率)、就業者数等の成長率、所得・経済の成長率と個人間所得格差の関係について、都道府県別データから両者の動きの関連をみた。経済情勢、雇用情勢が改善すれば、個人間所得格差は縮まるという傾向が地域のデータで確認できるか等である。

図表 4-6-1 は 20-24 歳と 25-29 歳、全年齢の男性を対象にして、個人間の労働所得格差の変化と労働力需給(失業率、有効求人倍率)の変化、就業者数(有業者数)・雇用者数等の成長率、所得・経済の成長率の関係について、都道府県データによって回帰式を求めたものである。労働所得格差の変化を被説明変数として、労働力需給の変化、就業者数等の変化、所得・経済の変化を説明変数とする単回帰である(単純最小二乗法による)。変化をとっているのは、水準の場合にあり得る各地域の固有の事情(水準の場合の定数項)をできるだけ除去し、それによる推計バイアスを小さくするためである。非正規雇用の割合の変化と労働力需給の変化、就業者数等の変化、所得・経済の変化との関係も求めた。

推定結果をみると、有意でない指標も少なくないが、その場合でも想定する符号条件をほぼ満たしている。これらのことから、景気・雇用情勢は個人間所得格差に影響しており、景気等の悪化は所得格差を拡大させる傾向がある。そして、逆は逆であるということが言える。ただ、その関係は強いというものではない。特に若年層は全年齢よりも強くない。また、景気等は非正規化に比較的強く影響しているが、格差への影響はそれほど大きくな

⁵⁴ かつての「バブル期」には労働所得格差は縮小した。また、1960年代前後の「高度成長期」には労働所得格差は相当に縮小した。1990年代後半からの経済の停滞期における格差拡大と合わせて考えると、経済が長期にわたって拡大または停滞を続けるような時には、所得格差は影響を受けるようである。このように、格差と景気動向、経済成長との関係は、時系列データにみる経験を基に考えられてきたように思われる

いという点もある。なお、本節では、説明変数として景気や雇用情勢に関する変数1つだけで回帰分析した。産業構造の影響など他の要因も考慮した分析は今後の研究課題である。

図表 4-6-1 所得と雇用、経済成長関連指標との関係

説明変数	t値等	全年齢	20-24歳		25-29歳		
		被説明変数	被説明変数		被説明変数		
		労働所得格差 (ジニ係数)の 変化率	労働所得格差 (ジニ係数)の 変化率	非正規雇用 比率の 変化率	労働所得格差 (ジニ係数)の 変化率	非正規雇用 比率の 変化率	
労働力需給 の変化	有効求人倍率の 変化率	係数 t 値 修正済決定係数		-0.096 -1.04 0.002	-0.984 *** -3.41 0.187	-0.167 * -1.94 0.057	-1.117 * -1.70 0.039
	失業率の 変化率	係数 t 値 修正済決定係数	0.021 1.65 0.036	0.011 0.17 -0.022	0.548 ** 2.61 0.112	0.133 ** 2.25 0.081	0.018 0.04 -0.022
	県民雇用者数の 変化率(男女) (県民経済計算)	係数 t 値 修正済決定係数	-0.233 ** -2.18 0.075	-0.248 -0.45 -0.018	0.095 *** -4.34 -2.415	-0.163 -0.31 -0.020	2.296 0.57 -0.015
就業者・ 雇用者数 の変化	有業者数の 変化率(男性) (就業構造基本調査)	係数 t 値 修正済決定係数	-0.402 *** -2.76 0.126	-1.667 ** -2.27 0.083	-2.382 -0.70 -0.011	-1.288 * -1.81 0.047	-1.021 -0.28 -0.020
	雇用者数の 変化率(男性) (就業構造基本調査)	係数 t 値 修正済決定係数	-0.365 *** -2.94 0.143	-1.517 ** -2.41 0.095	-0.004 -0.45 -0.018	-0.686 -1.09 0.004	0.105 0.04 -0.022
	就業者数の 変化率(男性) (労働力調査)	係数 t 値 修正済決定係数	-0.187 * -1.74 0.042	-0.681 -1.26 0.013	-3.231 * -1.77 0.044	-0.688 -1.34 0.017	1.433 0.36 -0.019
所得の変化・ 経済成長	県民所得の 変化率	係数 t 値 修正済決定係数	-0.188 * -2.00 0.061	-0.406 -0.85 -0.006	-1.631 -0.99 0.000	-0.240 -0.52 -0.016	-1.996 -0.57 -0.015
	県民雇用者報酬の 変化率	係数 t 値 修正済決定係数	-0.137 -1.24 0.012	-0.006 -0.47 -0.855	0.024 *** -2.73 -1.465	0.003 0.01 -0.022	5.014 1.28 0.014

注：***、**、*はそれぞれ係数が1%、5%、10%水準で統計的に有意であることを示す

おわりに

本章では、労働所得等の格差を地域との関わりでみてみた。大きく3つの点について分析を行い、次のような結果を得た。

第1に、域間格差(都道府県間の労働所得格差、雇用・就業機会格差)は、多くの指標で1990年代は格差が縮小していたが、2000年を過ぎた頃から再び拡大傾向にある。また、それに伴い、地域間の人口純移動も増えてきている。特に流出県からの流出が多くなっていることが目立つ。また、最近では、所得や就業機会格差と人口純移動の相関が高まっている様子もみることができ(ただし、人口純移動は高度成長期よりはるかに少ないことに注意する必要がある)。

また、地域間格差の拡大を需要面からみてみると、移出や公共投資(特に後者)が、1990年代は格差を縮小させる方向への寄与していたのに対し、最近では拡大させる方向に寄与するようになってきている。ただし、公共資本ストックの整備状況の変化が供給力効果(生産力効果)を通じて格差を拡大させたとは考えにくい。

地域間所得格差は個人間所得格差に比べると大きなものではない。また、国際的にみても日本の地域間格差はかなり小さい方である。しかし、低所得者の分布に地域間でばらつきがあること、格差が拡大してきており、その拡大テンポも緩慢ではないこと等には目配りが必要だろう。

第2に、各地域内の所得格差の地域別特徴等をみてみた。1997年から2002年にかけて、どの地域も地域内の労働所得格差が拡大している。特に雇用の非正規化の影響で若年層の拡大が大きい。その程度は地域によってややばらつきはあるが、大都市地域と非大都市地域(地方)とで明確な違いをみることはない。若年層の非正規化による格差の拡大は、特定の地域で集中的に起こっているのではなく全国的な現象である。

第3に、地域内の格差のデータから経済成長、景気と個人間格差の関係を分析してみた。経済成長の鈍化、景気の悪化、雇用情勢の悪化は個人間の労働所得格差を拡大させる傾向がある(逆は逆である)が、その影響の大きさはさほど強いものではない。労働所得格差が景気だけではなく他の要因からも影響を受けて拡大してきた可能性があることを示唆している。

補論 公共投資と地域経済(県内総生産・所得、就業機会等)

公共投資の地域経済への影響に関し、公共投資とその主に需要面での影響に関連するもの指標との関係をみてみる。具体的には、各都道府県における公共投資額(フロー)の対県内総生産比(対GDP比)の変化といくつかの経済指標の変化との関係をみてみた。

比較する経済指標としては、まず経済活動全般を示すものとして、県内総生産(GDP)、公共投資を除く県内総生産(=県内総支出)をみた。後者については、県内総支出から公共投資を除くことにより、公共投資需要の直接的効果以外の部分、すなわち公共投資需要の「波及効果」をみるという面もある。さらに、雇用・就業機会格差の関連指標として、有効求人倍率、失業率と公共投資の関係と、都道府県間の人口純移動(転入超過率)との関係をみた。加えて、家計の消費水準との関係もみてみた。

参考図表 4-6-1 は公共投資比率(公共投資の対GDP比)の変化と各指標の変化の関係をみたものである。後者を被説明変数、前者を説明変数とする回帰式の推定結果である。1990年代前半、同後半、2000年代前半の3つの期間で回帰した。参考図表 4-6-2 は参考図表 4-6-1 よりも最近の期間についての推定結果である。公共投資比率(2004年度)と賃金、有効求人倍率、失業率、人口移動について2004-2006年の変化との関係である。賃金、有効求人倍率、失業率、人口移動は2006年までデータがあるが、公共投資比率は2004年度までのデータしか入手できない。そこで、公共投資比率については、2004年度以降は各都道府県で比例的に削減したものと仮定すると、各都道府県での2004年度以降の公共投資比率の低下幅は2004年度の公共投資比率の水準に比例したものとなる。本仮定により公共投資比率の

水準(公共投資比率の変化の代理変数)と賃金等の変化の関係を最近年までみてみた。

参考図表 4-6-1によると、公共投資比率の変化と各指標の変化の関係は1990年代では有意でないことが多い。また、公共投資を除く県内総生産(県内総支出)の変化は、1990年代前半・後半ともに負(想定と逆符号)で有意である。世帯の所得水準(「全国消費実態調査」2人以上世帯の等価年間収入)の1994-1999年の変化も負で有意である。この1990年代の結果は、公共投資の変化が、増加した時(1990年代前半)も減少した時(1990年代後半)も、地域経済、地域間所得格差の拡大、地域間景気格差等にそれほど影響を与えていなかった可能性を示唆している。しかし、2000年以降の状況は違っている。参考図表 4-6-1、参考図表 4-6-2では、公共投資の変化と各指標の変化との間に正の相関がある。いくつかの指標で有意である(ただし世帯の所得水準(「全国消費実態調査」総世帯の等価年間収入)では逆符号で有意である)。

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

説明変数 (変化の期間)	t値等	被説明変数 (変化の期間)							
		県内総生産	公共投資を除く 県内総生産	賃金(男性)	有効求人倍率	失業率	人口移動	全国消費実態調査 総世帯 等価年間収入	全国消費実態調査 2人以上世帯 等価年間収入
公共投資 1990-95年度	係数	1990-95年度 0.259	1990-95年度 -1.056 ***	1991-96年 0.266	1991-96年 1.602		1991-96年 0.029		
	t値	0.70	-3.02	1.13	1.56		1.31		
	修正済み決定係数	-0.011	0.150	0.006	0.030		0.015		
公共投資 1995-00年度	係数	1995-00年度 -0.183	1995-00年度 -1.397 ***	1996-01年 0.157	1996-01年 1.637		1996-01年 0.005		
	t値	-0.48	-3.57	0.56	0.85		0.23		
	修正済み決定係数	-0.017	0.204	-0.015	-0.006		-0.021		
公共投資 2000-04年度	係数	2000-04年度 0.910 ***	2000-04年度 -0.205	2001-05年 0.391	2001-05年 12.284 ***	2001-05年 -2.073	2001-05年 0.047 ***		
	t値	3.08	-0.68	1.61	4.39	-1.57	4.25		
	修正済み決定係数	0.156	-0.012	0.034	0.285	0.031	0.271		
公共投資 1994-99年度								1994-99年 -0.595 * -1.74 0.042	
公共投資 1999-04年度							1999-04年 -0.909 ** -2.27 0.082	1999-04年 -0.192 -0.554 -0.015	

注：脚注⁵⁵を参照

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

説明変数	t値等	被説明変数			
		賃金 2004-06年の変化	有効求人倍率 2004-06年の変化	失業率 2004-06年の変化	人口移動 2004-06年の変化
公共投資比率 (2004年度)	係数	0.169	-1.870 ***	1.5016 ***	-0.02773 ***
	t値	1.16	-2.63	3.35	-5.220035
	修正済み決定係数	0.007	0.114	0.1822	0.363

注：***、**、*はそれぞれ係数が1%、5%、10%で統計的に有意であることを示す

⁵⁵ ***、**、*はそれぞれ係数が1%、5%、10%で統計的に有意であることを示す。公共投資を除く県内総生産の1990-1995年度、1995-2000年度は符号がここでの想定と逆で有意であることを注意する必要がある。全国消費実態調査も有意であるものは符号が逆である

参考文献

- 太田清(2005)「フリーターの増加と労働所得格差の拡大」内閣府 ESRI Discussion Paper No.140
- 太田聡一(2005)「地域の中の若年雇用問題」『日本労働研究雑誌』No.539 pp.17-33
- 太田聡一・大日康史(1996)「日本における地域間労働移動と賃金カーブ」『日本経済研究』No.32 1996年7月 pp.111-132
- 太田聡一・杉浦裕晃(2007)「賃金カーブと地域間人口移動—相互関係の理論的・実証的分析」青森公立大学 Discussion Paper Series No.31
- 橘川武郎(2007)「地域再生と雇用創出」『日本労働研究雑誌』No.557 pp.4-15
- 財務省財務総合政策研究所(2001)「地方経済の自立と公共投資に関する研究会」報告書
- 財務省財務総合政策研究所(2002)「都道府県の経済活性化における政府の役割」研究報告書『生産効率・雇用創出からの考察』
- 杉浦裕晃(2007)「雇用改善状況の経済学的分析—年齢別・地域別労働市場の観点から」『日本労働研究雑誌』No.557 pp.16-30
- 鈴木英之(2006)「ジニ係数の要因分解手法の検討と地域間賃金格差への適用」日本政策投資銀行地域政策研究センター『地域政策研究』Vol.19 2006年10月
- 内閣府(2004)「平成16年度年次経済財政報告」(経済財政白書)
- 内閣府(2005)「平成17年版国民生活白書」
- 内閣府(2006)「平成18年度年次経済財政報告」(経済財政白書)
- 長須正明(2007)「高校新卒者の就職状況—現状と課題」『日本労働研究雑誌』No.557 pp.31-40
- 橋本択摩(2006)「地域の景況感格差を生む産業立地」第一生命経済研究所レポート
- 原田泰・阿部一知(2006)「ニート、フリーター、若年失業とマクロ的な経済環境」財務省財務総合政策研究所『多様な就業形態に対する支援のあり方研究会報告』第3章 2006年5月
- 樋口美雄、S・ジゲール、労働政策研究・研修機構編(2005)「地域の雇用戦略—7カ国の経験に学ぶ地方の取り組み」
- 藻谷浩介(2005)「地域振興の観点からみた地域雇用問題—都市圏別就業者数増減から推論される構造的課題と対処戦略」『日本労働研究雑誌』No.539 pp.34-44
- 勇上和史(2005)「都道府県データを用いた地域労働市場の分析—失業・無業の地域間格差に関する考察」『日本労働研究雑誌』No.539 pp.4-16
- 労働政策研究・研修機構(2004)「雇用失業情勢の都道府県間格差に関する研究」労働政策研究報告書 No.9
- 労働政策研究・研修機構(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」労働政策研究報告書 No.31
- 労働政策研究・研修機構(2005)「戦略的都市雇用政策の課題に関する基礎的研究」労働政策研究報告書 No.42
- 労働政策研究・研修機構(2004)「地域雇用創出の現状にする研究」労働政策研究報告書 No.65
- 労働政策研究・研修機構(2006)「都市雇用にかかる政策課題の相互連関に関する研究」労働政策研究報告書 No.71
- OECD(2002)“How Persistent are Regional Disparities in Employment?” Employment Outlook 2002, Chapter 2

OECD (2005), Forster, Michael, Marco Mira d'Ecole "Income Distribution and Poverty in Selected OECD Countries in the Second Half of the 1990s" OECD Social, Employment and Migration Working Papers No.22

OECD (2005c) "How Persistent are Regional Disparities in Employment?" Employment Outlook 2005, Chapter 5

Ohta, Souichi "Intergenerational Earnings Differentials and the Effect of Hometown on Earnings in Japan" 内閣府経済社会総合研究所国際共同研究報告論文

OECD (2007) "OECD Regions at a Glance 2007"

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－

要旨

本章では、EUなどの先進諸国における地域政策の変遷から、その主要課題が地域格差是正から総合的な雇用政策へと以降してきていることを紹介している。これまで、先進諸国では地域格差を是正するために、社会基盤整備が中心の政策により、後進地域の振興に努めてきたが、かなりの公的資金を投資したにもかかわらず、地域格差は顕著には解消せず、高い政策効果を上げることができなかった。今や、多くの地域政策で見ることができ、国際的な競争力のある成長可能性や比較優位性を高めることに重点を移行させてきており、地域の競争力と雇用を主要政策課題とした総合的かつ統合的な地域政策が脚光を浴びている。こうした潮流は、日本での都市雇用に係る基本的方向を考える上で、おおいに参考になるであろうと考える。

効果的かつ効率的な政策を実行するためには、多様な主体の参加と協力(パートナーシップ)を可能とするガバナンス分野の改革が必要であり、特に分野横断的な連携と中央政府と地域における主体との連携を推進することが課題である。政策運営にあたっては、事後評価の比重が高まり、監視(モニタリング)や政策評価を行い政策改善という一連の政策循環(サイクル)を制度上位置づけている。

現在EUの地域政策は、従来からの貧困地域の支援による格差是正に加えて、2005年のリスボン戦略改定では経済成長と雇用が優先事項とされ、2007年からのEU構造基金の配分に反映されている。従来の地域間の均衡を図るために貧困地域への再配分をしつつ、競争力と成長力の改善のための投資を(開発が進んだ)地域へ割り当てという目的を加え一部軌道修正している。

地域政策は急速に変化する経済社会に迅速かつ柔軟に対応し、評価検討を繰り返し常に進化できなくてはならない。明確な目標を提示し、その実現のための業務実施、それを外部の評価・指導により業務の見直し・改善という循環により可能となる。例えば、EUでは『改定リスボン戦略』を実現させるために、各国は『統合ガイドライン』に従って3年間で実施すべき優先事項を明記した『国家改革計画』(NRP)を作成した後、毎年その進捗状況を欧州委員会に提出し審査され、3年目には『統合ガイドライン』とNRPともに作り変えるしくみとなっている。またEUでは地域的次元が重視し始められ、各国は地域に着目した結束政策のための『戦略指針』に従って構造基金計画作成の参照となる『国家戦略参照枠組』(NSRF)を作成している。NSRFは政策の監視機能として主要事項を定量化し、実績や影響の指標を明確化することを義務付けている。

構造基金による影響は、事業による投資効果そのものだけでなく、明確な目標の提示、

計画策定のための多数の関係者の連携協力、政策評価と改善が必要になり、そのために組織再編を促すなどガバナンスに対しても大きい。例えば、NSRF という 1 つの枠組みの下に様々な分野ごとの政策を統合する過程において各省庁間や地域の関係者との協力体制が築かれ、ガバナンスでの改善も見られる。また多数の関係者の共通認識や合意形成のために、明確かつ分かりやすい表現方法も重要である。例えば『EU の国土的課題』には EU の現況、課題、将来像が一目で分かるような地図も参考資料として付随する。

現在地域政策の中で最重要課題のひとつは雇用問題である。多くの先進諸国では少子高齢化と人口減少が進展しているために、競争力のある分野に有能な労働力を確保することが課題である。雇用政策は単に失業率を減らすだけでなく、非労働力を労働力市場に取り込むこと、また労働者の質向上のための生涯教育、研修制度などに焦点を当てている。日本の将来を展望すると、出生率の増加、教育への重点投資、有能な労働者の定着などのための大胆かつ抜本的な改革が早急に必要である。

1. 国土・地域政策の変遷

OECD 諸国では、従来の分野ごとの政策(sectoral policy)から地域に基づく政策(place-based policy)へと政策概念の枠組み変化(パラダイムシフト)が起きており、総合的かつ統合的な『地域政策』(Territorial Policy または Regional policy)⁵⁶が脚光を浴びている。そのうち都市政策 Urban policy や農村政策 Rural policy といった地域類型により区別されることが多いが、いずれも従来型の施設整備(ハード)だけでなく、経済政策はもちろん、雇用や教育などの社会政策、起業や経営などの企業支援や科学技術研究開発(R&D)を含んだ幅広い産業政策(ソフト)など多分野横断的な政策が、その地域に適した内容で総合的・統合的に盛り込まれてきている。

Rural を農村と和訳すると農業と結びつけてしまいがちだが、先進諸国では“Rural”はもはや“Agriculture”と同義語ではないとされている(OECD 2003b)⁵⁷。農業政策は単一部門(sector specific)であるが、“Rural policy”は多次元部門(multi-sectoral)を包含している。例えば、Rural policy を専門的に議論する OECD の農村作業部会(Working Party on Territorial Policy in Rural Areas)においては、各国の代表は非常に多岐にわたる中央政府組織－農業系、地方自治系、経済開発・社会資本系、財務系、環境系、産業系などーから参加している。

⁵⁶ 地域や場所を表す語彙が英語には沢山あるために、日本語での訳出が困難である。OECD の地域政策に関する委員会 Territorial Development Policy Committee (TDPC)ができた当初は、その名称が Regional Policy であると従来型の産業政策中心の分野ごとの政策を想起させることから Territorial Policy となった。ただしアングロサクソン系の国は Regional Policy の方が適切であると主張している。この章の中で「地域政策」とあるのは、日本の既存の概念を越えたこのような総合的な政策を指す。また文中には原語を併記し、読者が誤解のないように努めている

⁵⁷ OECD の地域区分である主農村地域(predominantly rural regions (PR) ; OECD 2005c 定義参照)においては、2000 年の農業従事者の割合は労働力人口の 10%未満である。また EU25 カ国では、rural 地域における土地利用の 96%が農業用途(森林を含む)であるが、農業従事者の割合は 13%であり、総付加価値 GVA(gross value added)は 6%にすぎない(OECD, 2006e)

地域政策を Barca(2005)が用いた図を参考にし、図表 5-1-1 のように地域類型(Rural とそれ以外)と政策(地域政策と一般的な政策)を各 2 分類した計 4 分割して表現する。すべてを網羅する全体計画(Grand Plan)、つまり農業政策、農村開発政策、都市計画、社会政策、交通政策などを地域の次元で完全に統合する形は理想だが現実としては残念ながら達成しがたい。一方、細部政策(Niche policy)については政策効果が小さくなりがちである。この両者の妥協案が『総合的な地域政策』である(OECD 2006e)。

これを日本の政策に当てはめて考えると、戦後の全国総合開発計画は経済計画と国土・地域計画が合わさった Grand Plan といえよう。これが成功した背景は、分野ごとの政策が戦後復興、経済発展、社会基盤整備といった最低水準を達成するという共通目的があったからである。時代とともに経済的・社会的発展が進むにつれ最低水準を満たすという共通概念が不明瞭になってきた。このようにして Grand plan で示される部分が地域側に移動してきたのが、近年の国土計画であると言えよう。『総合的な地域政策』は、図表 5-1-2 で破線の長方形が示すように、一般的な政策(general policy)も包含した広いものである。また都市政策と農村政策は都市と農村の連携推進のために、図表 5-1-2 でそれぞれの楕円が示すように、都市と農村との境をまたぐ政策であることが必要である。日本の新しい国土計画である国土形成計画法による地方広域計画は、Rural と Non-rural で表す地域類型ごとの形に収まっているといえるが、『総合的な地域政策』とするために一般的な政策も包含し、各政策を地域という次元に統合したものであるべきである。

図表 5-1-1 地域政策のマトリックス

政策 地域類型	地 域		一 般
		最低水準	
農村 (Rural)	Niche Policy		
都市 (Non-rural)			Grand plan

出所) “The New Rural Paradigm: Policies and Governance” (OECD 2006e) を基に筆者翻訳・変更

図表 5-1-2 総合的な地域政策の概念図

政策 地域類型	地 域		一 般
		最低水準	
農村 (Rural)	楕円		
都市 (Non-rural)			

出所) “The New Rural Paradigm: Policies and Governance” (OECD 2006e) を基に筆者翻訳・変更

地域政策の中でも地域の競争力と雇用は主要政策課題であり、EU を含め OECD 諸国では重点的に取り扱っている。各国の政策は格差是正が重要課題としながらも、国際的な競争力のある成長可能性を高めることに変化してきている。OECD では 78 大都市圏を定義し、

経済活力の波及効果、(行政界を超えた機能的な地域である)大都市圏の次元での戦略的な展望、大都市圏ガバナンス(既存の公的主体との関係、民間部門との連携協力など)など大都市の抱えている問題を検証している。経済活力を高める一方、暮らしやすさや魅力も高度な能力を持つ労働者を惹きつける重要な要素である。そのために都市部の社会的・経済的に隔離されている貧困地域の改善は急務であるが、おそらく最も難しい課題としている(OECD 2006a)。OECD 公共ガバナンス・地域開発局の Pezzini 次長は「EU の地域政策は成長可能性や十分に活かされていない比較優位性のある地域に焦点を当てるべきであり、より貧困な地域への資源再配分に焦点を当てるべきでない。」と述べている (EUKN 2007)。

国連の推計によると、2003年には全世界で都市居住者(urban residents)は 48.3%であるが、2007年には初めて世界の都市居住者の割合が農村居住者(rural residents)を上回るとされている。また 2003年には 30 億人の都市居住人口は急速に増加し、2030年には 50 億人になると推計されている(United Nations 2004)。特に都市部においては国際化と情報化にさらされ、知識を基盤とする経済社会への展開が課題となっている。大都市と異なり小中規模都市は多分野となる限界量(critical mass)が確保できないため、限られた分野に特化することになる。少数特化のリスクを避けるために他の都市部と物理的に連携するとともに公的機関や企業のネットワークを通じて、多数の都市が協力し合う多極型経済が必要である。

成長可能性や比較優位性を特定するには数多くの関係者(stakeholders)を巻き込むことが重要である。その際政府は参加を促すように動機付けするなど枠組み・土台を整える役割を果たすのであり決して上から下への命令ではない。このような変革の中、効果的かつ効率的な政策を実行するためにはガバナンス⁵⁸分野の改革が必要であり、特に分野横断的な連携(水平連携：horizontal coordination)と中央政府と地域における主体との連携(垂直連携：vertical coordination)を推進することが課題である。各地域に適した政策をより効果的に実現するために、政策主体は国からより小さな空間的次元へと地方分権が進んできており、また行政界を超えた機能的な地域を政策対象とする動きがある。中央政府(連邦政府)は地域の主体性を尊重し、地方政府や自治体とは対等な協力・連携関係とした多層の公的主体と、企業、高等教育・研究機関、NGO といった社会活動組織など多様な主体の参加と協力(パートナーシップ)が重要な鍵である。政策運営にあたっては、正確な現状認識、分析、事前評価、適切な政策立案および実行、さらに中間段階での監視や政策評価、その結果を反映した政策改善という一連の政策の循環と、事後評価の比重が高まっている。

以上まとめると地域政策の新たな方向性は

⁵⁸ 本章で“ガバナンス”は公的部門における政策の枠組みや体制(public governance)を指し、中央政府と地方政府のあり方、役割、各主体の連携手法などを含む広義の意味を持つ。EU の方針としてよく使われる表現“From government to governance”は、階層的な政府や官僚の手続きによる中央政府の優位性から、各主体(各政府間、民間組織、NPO などの多次元・多様な主体)が柔軟かつ協調的な手法により参加型意思決定を行うなど重複した複雑な関係への転換を示唆している(ESPON 2005)

- ・分野横断的な政策がその地域に適した内容で総合的・統合的に展開
- ・(中央)政府主導から異なる次元(マルチレベル)の政府が協力し、また民間(私企業、NGO、社会的集団など)など多様な主体の参加と協力(パートナーシップ)
- ・地域が政策立案・実行主体
- ・従来型の富裕な地域と貧困な地域との均衡を図ることから、その地域の競争力の価値を認め高める方向へ
- ・補助(金)でなく投資(investment)を重視(ハードだけでなくソフトへの投資)
- ・政策評価と改善の政策循環

次に EU の政策は各国の政策の基礎となるので各国の政策を理解する上で知っておく必要があるため、EU の地域政策の変遷を概観する。続いて EU 諸国がどのように EU の政策を自国の政策に取り入れているか事例を紹介する。さらに、日本の将来を展望する上で含蓄のある最新事例を紹介する。最後に日本の政策との比較検討を行う。

2. EU の地域政策

EU 諸国では、EU の政策の枠組みを各国の国土・地域政策に取り入れて再編成を行ってきた。各地域(region)の経済的、社会的格差の是正が重要課題として、各地域が EU 統合の重要な要素と捉え地域を単位として EU 構造基金(Structural Funds)をはじめ諸政策がなされている。構造基金の用途は、旧東欧諸国などの加盟国増加のために従来どおり開発の遅れた地域への支援が主要課題であることには変わりがないが、開発が進んだ地域については地域の競争力と雇用が主要課題である。

EU 全体の地域に着目した将来展望は 1999 年欧州空間開発展望 (ESDP)から始まり、リスボン戦略(Lisbon Strategy)とその改定において具体的な目標を示している。当該目標を実現するために、EU 諸国は『経済と雇用の統合ガイドライン』(Integrated guidelines for growth and jobs, 2005-2008)(European Commission 2005)に基づく『国家改革計画』(National Reform Programme, 2005-2008 (NRP))を作成し、国の次元でのリスボン戦略を実行するための優先事項を記述することになった。また結束政策について、EU 諸国は『共同体戦略指針』(Community Strategic Guidelines, 2007-2013)に基づく EU 構造基金計画作成の参照となる『国家戦略参照枠組』(NSRF)とその『実施計画』(OP)を作成することになった。ESDP 策定後、EU 加盟国増大による EU 拡大と急速なグローバル化などによりもたらされる新たな地域的課題に対応するために 2007 年に『EU の国土的課題』(Territorial Agenda)を作成することになった。

(1) 欧州空間開発展望(ESDP)

1999 年に欧州委員会(European Commission; Commission of the European Communities)が策

定した『欧州空間開発展望』(European Spatial Development Perspective (ESDP))⁵⁹は、均衡のとれた持続可能な開発を目的とした EU 共同体の連携協力を進める政策指針の枠組みを定め、EU 諸国の空間的目標を示した地域開発の指針となるものである。ESDP は EU 諸国に対する指針であり法的な拘束力を持つものではないが、各国が地域開発の共通の目的に向かうことにより相互補完が進み、また相乗効果が生まれることを期待している。結束政策 (cohesion policy) とは、分野ごとの政策 (sectoral policy) と対照的に、各国や地域が特別なニーズや特有の地理的課題などに対応し、成長の可能性を妨げるような不均衡な地域開発を避けつつ、EU の優先事項への事業や資源を展開するものである。ここでは全体として調和のとれた開発を推進するために経済的・社会的結束 (economic and social cohesion) を強化することを目指している。ESDP の主要分野は、都市および農村開発、交通、自然・文化遺産であり、各主体に政策実行を働きかけるものである。政策手段は空間的次元により異なるが、EU 共同体、越国境、国家、地域 (regional/local level) という次元での空間的協力を推薦している。

(2) リスボン戦略(Lisbon Strategy)とその展開

2000年3月に公表したリスボン戦略(Lisbon Strategy またはリスボン・アジェンダ Lisbon Agenda)⁶⁰は、EU の抱える生産性の低下、経済成長の鈍化といった問題に対処するために、2010年までに EU が世界で最も力強く競争力のある経済となること目指したものである。主要分野として雇用、経済、社会、環境と持続可能性など幅広く数多くの目的を掲げたが、中間見直しでは変革への進捗状況は芳しくなく、高齢化社会や全世界的な競争に直面(北米やアジアとの経済成長の差が拡大)しているという緊急の課題に取り組む必要性を強調した。2001年6月のヨーテボリで開催した欧州理事会は持続的開発のための戦略を合意し、第3の重要な次元として環境をリスボン戦略に追加した⁶¹。

2005年2月のリスボン戦略の改定(Working together for growth and jobs - A new start for the Lisbon Strategy)では、「より力強くかつ持続的な成長の実現と、より多くかつより良い仕事の創出」に焦点を当て、競争力強化に重点を置き知識経済社会 knowledge-based economy へ向けて“経済成長と雇用”が主要優先事項となった。目標は、

- ・ ヨーロッパが投資や就労により魅力的な場となること
- ・ 知識や技術革新がヨーロッパの成長の核心となること

⁵⁹ ESDP は 2 編(Part A が政策の方向性など、Part B が(策定当時の)現状分析)から構成され、以下の説明は Part A についてである。最新のデータを元にした現状分析については近年策定された文書(Second Report on Economic and Social Cohesion - an assessment など)を参照されたい

⁶⁰ “Presidency Conclusions - Lisbon European Council: 23 and 24 March 2000” (Commission of the European Communities 2000)

⁶¹ “Conclusions on the Presidency - Göteborg European Council: 15 and 16 June 2001” (II. Strategy for sustainable development と III. Full employment and quality of work in a competitive union を参照)

- ・企業がより多くかつより良い仕事の創出できるように政策を構築すること

このため規則、税制を整備し補助金・交付金の減額や方向転換が必要となる他、2010年までに R&D 支出の GDP 比を 3%とする数値目標を掲げているが、現在 2%に止まっており、依然アメリカやアジアとの差が大きい⁶²。リスボン戦略の改訂版によれば、R&D 支出が GDP の 3%となれば、2010 年までには GDP が 1.7%上昇すると見込んでいる。また労働力の平均学歴を 1 年上げると、EU の GDP 年成長率が 0.3%から 0.5%ポイント上がると見込んでいる⁶³。より良い労働市場政策と税制や諸手当を講じれば労働市場への参入が 1.5%ポイント上昇し、さらに賃金抑制などと組み合わせれば 1%の失業率減になるという研究がある。これらの推計値はリスボン戦略を実現できなければ非現実的であるが、遂行できれば目標である 3%の成長率に近づけられるとしている。

ア 経済と雇用の統合ガイドラインと国家改革計画(NRP)

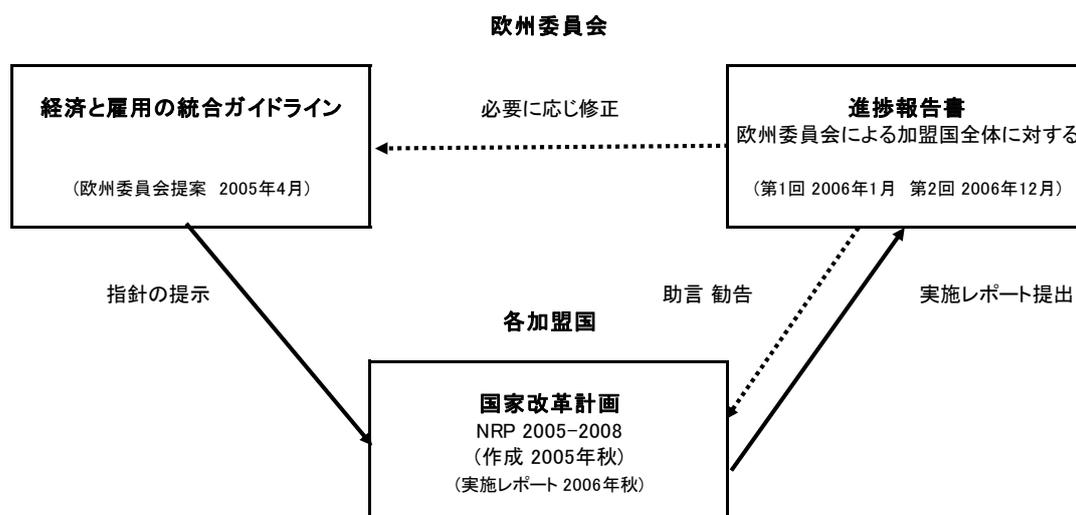
リスボン戦略の目標を実現させるには各国の協力が必要であるため、各国の政策にリスボン戦略の指針を取り入れるために、“成長と職業のためのパートナーシップ(協力関係)”の考えに基づき、EU で 1 報告書、国で 1 報告書を作成することになった。EU レベルでは共同体リスボン計画(Community Lisbon Programme (CLP))を、そして、各国は欧州委員会作成の『経済と雇用の統合ガイドライン』に基づく 3 ヶ年の『国家改革計画』を作成し、国の次元でのリスボン戦略を実行するための優先事項を記述することになった⁶⁴。毎年秋に進捗状況を報告書にまとめた後、欧州委員会が分析し総括して毎年 1 月に年間進捗報告書作成し、2008 年には再び全体の見直しを行うことになった(図表 5-2-1 参照)。つまり、各国はただ美しい文章を書くだけでなく、改革をきちんと実行しているかどれだけ進捗しているかを毎年精査され、成果を求められるのである。

⁶² R&D 支出の国内総支出 GDE に占める割合(GERD)の OECD データでは、2003 年には EU 1.81%、EU15 1.90%(2003 年)であるのに対し、日本 3.13%、韓国 2.85%、アメリカ 2.68%(2004 年)である。EU 諸国内でもスウェーデン 3.95%、フィンランド 3.51%(2003 年)と高い国がある一方新規加盟国のスロバキアやポーランドなど、またギリシアは 0.5~0.6%と極めて低い(図表 5-3-5 参照)

⁶³ 他には、サービス業での EU 単一市場が完成すれば中期的には GDP の 0.6%上昇と雇用水準の 0.3%上昇、また金融市場での統合が進めば中長期的には EU 企業の資本費用を 0.5%ポイント下げることになり、長期的には GDP の 1.1%上昇と雇用水準の 0.5%上昇を見込んでいる

⁶⁴ 各国の NRP はインターネットから入手できる(http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/nrp_2005_en.pdf)。また 2006 年の NRP の実施状況についての報告書も掲載されている(http://ec.europa.eu/growthandjobs/key/nrp2006_en.htm)

図表 5-2-1 新しく導入された毎年のガバナンス循環



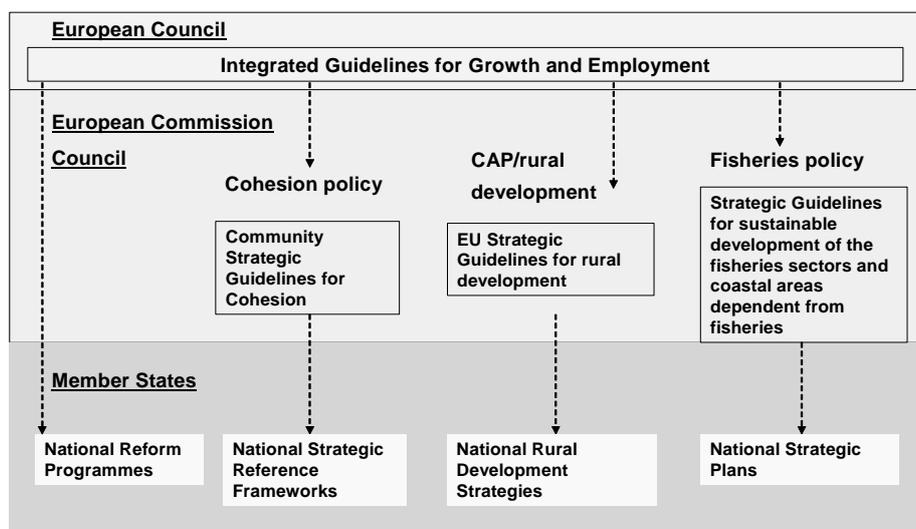
出所) “The new Integrated economic and employment guidelines” (MEMO/05/123, 12 April 2005)
を基に筆者加筆・更新

2006年1月の第1回目の欧州委員会による進捗報告書「Time to move up a gear(今加速する時だ)」では、成長と職業のための4つの実行すべき分野を掲げている。

- ・ 知識や技術革新への投資の増大(R&D 投資を GDP の 3%に目指す)
- ・ 特に SME(中小企業)に対してビジネスの可能性を開放(市場参入と競争の改善)
- ・ グローバル化と高齢化への対応(労働市場改革)
- ・ 効率的かつ統合的な EU エネルギー政策の推進

各国が NRP を完全にかつ予定通り実行すれば格差が縮まることが多いが、すべての EU 諸国が実現すれば効果が現れるものや、国の次元では対処できないものでも EU と国の双方が協力的に実行することが成功につながるものもあるとしている。2006年12月には第2回目の欧州委員会による進捗報告書「A year of delivery (実施する年だ)」では、各国の NRP の実施状況について、マクロ経済分野、ミクロ経済分野、雇用分野ごとに評価し、各国での進捗状況、強度、関与など改革へ向けての取り組みにばらつきがあるとしている。引き続き年度内に達成できるよう努力するとともに、上記の優先すべき4分野を NRP および CLP に反映させることとしている。

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



出所) 欧州委員会(2006)⁶⁵

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)

2005年7月に発表の欧州委員会の『成長と雇用を支える結束政策：共同体戦略指針 2007-2013』(Cohesion Policy in Support of Growth and Jobs: Community Strategic Guidelines, 2007-2013)(European Commission 2005)では、前述した2005年2月のリスボン戦略の改定が掲げた3点の目標(より魅力的な投資や就労の場、成長のための知識と技術革新の改善、より多くかつ良い仕事の創出)を実現させるためのEUにおける優先事項を特定し、指針を示している⁶⁶。その目的は、より均衡のとれた開発・発展、都市と農村における持続可能な共同体(コミュニティ)の形成、地域的影響を与える他の分野毎の政策との整合性を図ること、さらに、地域的融合を改善し地域間や地域内の協力を奨励することである。特に、地域政策の中で地域的次元(地域的結束 territorial cohesion)の重要性を強調しているが、それは、経済的結束(economic cohesion)と社会的結束(social cohesion)の枠組を超えた概念として位置づけられており、2004年に3番目の要素としてEU憲章に加えられた⁶⁷。地域的結束

⁶⁵ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/slides/2007/cohesion_policy2007_en.ppt#2

⁶⁶ 枠組みは以下の5つの観点から成る。①Concentration 集中。②Convergence 収束(高成長率を維持・達成するために成長潜在力を刺激し、拡大EUにおいて広がった格差を減らし、EU全体での競争力に寄与することを目指す)。③Regional competitiveness and employment 地域の競争力と雇用。④European territorial cooperation ヨーロッパの地域的協力。⑤Governance ガヴァナンス

⁶⁷ EUの中心的な目的としてEU憲章第2条に‘to promote economic and social progress and a high level of employment and to achieve balanced and sustainable development, in particular through the creation of an area without internal frontiers, through the strengthening of economic and social cohesion and through the establishment of economic and monetary union...’と書かれている。これは”people should not be disadvantaged by wherever they happen to live or work in the Union”を暗示唆しているために、Territorial cohesion は共同体の目的である経済的・社会的結束を補完するためにEU憲章第3条に加えられた(“The Third Cohesion Report” European Commission 2004)。EU憲章第3条(抜粋)：Article I-3: The Union’s objectives “3 …The Union shall promote economic, social and territorial cohesion, and solidarity among Member States.”

は、域内の居住や就業の場によって差があるべきではないということで、その改善には異なる地理的状況による問題点を認識しつつ、複合的 multi-disciplinary または統合的 integrated なアプローチでの政策が必要である。当該指針は、①都市の成長と仕事、②農村における経済の多様化、③地域間協力(越境間 cross-border、(マクロな)国を超えた transnational、地域間 interregional)について、地域的結束を考慮に入れるよう指導している。

当該指針は、EU 諸国や地域が全国計画や地域計画を作成する際(特に結束、成長と仕事という EU の目標達成のために)参照する 1 つの枠組みを示している。その実現のための財政措置として、EU 構造基金(Structural Funds のうち、ERDF (the European Regional Development Funds)と ESF (European Social Fund))⁶⁸と結束基金(Cohesion Fund)を用いる。

各国では当該指針を基にして、2007 年から 2013 年までの構造基金計画作成の参照となる『国家戦略参照枠組 NSRF 』(National Strategic Reference Framework、第 5 章 3(1)参照)を作成することとなった。NSRF は各国の「収束目的」と「地域の競争力と雇用目的」のための戦略の概要および業務実施について記述し、構造基金が当該指針や各国の NRP に沿っていることを確認する。また持続的開発を促進するために共同体の優先事項と国や地域の優先事項の関係、および各国の雇用行動計画との関係を明確化する。さらに、政策を監視するため主要課題や地域(都市再生、農山村経済や漁業地域の多様化など)に関する優先事項の主要目的は定量化し、実績や影響の指標は明確にしなくてはならない(Article 25, Commission of the European Communities 2004)⁶⁹。あわせて各国では、NSRF を実施するための『実施計画 OP』(Operational Programme、第 5 章 3(1)参照)を作成し、多年度にわたる手法、財政資源(1 または複数)とその配分を記述することとなった。

ウ EU 構造基金

2005 年 12 月の EU 議長決議『EU 財政展望 2007-2013』(EU Financial Perspectives, 2007-2013)において、現行(2007-2013 年)の「成長と雇用のための結束」(1b. Cohesion for growth and employment)目的の構造基金(Structural Funds と Cohesion Fund)予算は、2004 年価格で 307.6Euro(全体の 35.7%)とされた。前計画期間(-2006 年)の 32.1%からさらに増加し、このように結束政策は予算面から見ても EU 政策で主要な位置を占めていると言えよう⁷⁰。その割り当ては次のとおり。なお、「収束目的」の 60%、「地域の競争力と雇用目的」の 75%は

⁶⁸ ERDF は地域ごとや社会的集団の間での不均衡を削減することにより EU 内での経済的・社会的結束を促進させることを主目的としており、ESF は雇用政策の戦略的目的を実現させるための主要な財政手段として用いられる

⁶⁹ 欧州委員会が作成した「共同体戦略指針(Community Strategic Guidelines)」(Commission of the European Communities 2005)を各国が採択した後、できるだけ早く NSRF を作成することとされている(Article 25-26, Council Regulation, Commission of the European Communities 2004)

⁷⁰ 1980 年代半ばには、ヨーロッパ地域開発基金(European Regional Development Fund)は EU 予算の 7.5%(1985 年価格で 230 万 ECU であった(Bachtler 2006))

リスボン戦略のための支出とすることとなった⁷¹。

- ・ 81.7% 「収束目的」 (Convergence objective)(オブジェクトティブ 1 の後継)
- ・ 15.8% 「地域の競争力と雇用目的」(Regional competitiveness and employment objective)(オブジェクトティブ 2 および 3 の後継)
- ・ 2.4% 「ヨーロッパの地域的協力目的」 (European territorial co-operation objective)(インターレグ Interreg の後継)

2007 年からは「収束目的」の基金は従来どおり 1 人当たり GDP が EU 平均の 75%以下の地域に向けるものの、EU25 カ国平均だけでなく EU15 カ国平均も暫定措置として用いている(図表 5-2-3 参照)。一方、「地域の競争力と雇用目的」の基金は雇用と競争力に係る課題ごとに「収束目的」の地域およびその暫定地域以外のすべての地域が対象である⁷²。人口比で言えば、「収束目的」が適用される地域は EU25 では 30.9%(2007 年 EU 加盟のブルガリアとルーマニアを加えた EU27 では 35.1%)、「地域の競争力と雇用目的」については EU25 では 69.1%(EU27 では 64.9%)となっている。新たな加盟国が 10%前後の GDP 成長率を遂げていることから、EU 全体としても高い GDP 成長を達成でき、また雇用についても全体で 2500 万人分の新規雇用を創出(成長率は 4~8%)することを見込んでいる。

図表 5-2-3 結束政策(2007-2013 年)の概要

Programmes and Instruments	Eligibility	Priorities	Allocations
Convergence objective			81.7% (EUR 251.33 bn)
Regional and national programmes (ERDF ESF)	Regions with a GDP/head <75% of average EU25	*innovation; *environment/ risk prevention; *accessibility;	57.6% EUR 177.29 bn
	Statistical effect: Regions with a GDP/head <75% of EU15 and >75% in EU25	*infrastructure; *human resources; *administrative capacity	4.1% EUR 12.52 bn
Cohesion Fund including phasing-out	Member States GN/head <90% EU25 average	*transport (TENs); *sustainable transport; *environment; *renewable energy	20.0% EUR 61.42 bn
Regional competitiveness and employment objective			15.8% (EUR 48.79 bn)
Regional programmes (ERDF) and national programmes (ESF)	Member States suggest a list of regions (NUTS I or II)	*Innovation *environment/risk prevention *accessibility *European Employment Strategy	15.5% EUR 38.4 bn
	"Phasing-in" Regions covered by objective 1 between 2000-06 and not covered by the convergence objective		3.4% EUR 10.38 bn
European territorial co-operation objective			2.44% (EUR 7.5 bn.)
Cross-border and transnational programmes and networking (ERDF)	Border regions and greater regions of transnational co-operation	*innovation; *environment/ risk prevention; *accessibility *culture, education	of which: 77.6% cross-border 18.5% transnational 3.9% interregional + ENPI

出所) 欧州委員会(European Commission 2006)⁷³

⁷¹ “Financial Perspective 2007-2013” (European Commission 2005)

⁷² 2006 年までは、オブジェクトティブ 1 は 1 人当たり GDP が EU15 カ国平均の 75%以下の地域に対する開発および構造調整として、オブジェクトティブ 2 は衰退産業により特に影響を受けている地域の調整として地域を限定していたが、これらの地域以外において、オブジェクトティブ 3 は地域を特定せずに教育、訓練、雇用などの人材育成の目的としていた

⁷³ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/slides/2007/cohesion_policy2007_en.ppt#9 ; 適用地域 : http://ec.europa.eu/regional_policy/images/map/eligible2007/sf200713.pdf

このように構造基金は、豊かな国や地域から貧しい国や地域への再配分(redistribution)だけでなく、競争力と成長力の改善と持続的開発の推進のための投資(社会基盤などのハードおよび人的資源などのソフトへの高水準の投資)を維持するために(比較的条件が劣る)地域への割当(allocation)の役割を果たす。つまり、支援の対象は立ち遅れた地域だけでなく、従来の地域間の均衡を図る目的を保ちつつ(開発が進んだ地域においても)地域の競争力と雇用も重要であると、一部軌道修正したことになる。

構造基金による影響は、事業による投資効果そのものだけでなく、組織の再編を促すなどガバナンスに対しても大きい。構造基金に係るプログラム・計画による手法は、戦略的に中央政府と地域政府といった多層の政府、また多次元部門の連携・協力を促し、各 EU 諸国の政策への影響も与えている。監視、評価、助言や意見といった一連のプロセスで行政の質の管理、説明責任、透明性が生まれる。構造基金のために多年度の地域開発計画を策定するプロセスには以下の一連の流れを包含する。

- ・ 分析
- ・ 戦略構想
- ・ 目的設定
- ・ 実施計画
- ・ 外部機関による政策の監視、評価、助言・意見
- ・ 欧州委員会が採択

1988 年の構造基金改革により欧州委員会が、地域政策予算の分配、特に基金を受ける資格がある地域の指定、各国の計画の採択、事業管理・実施、支出管理についてより強い影響力を持つことになった。これにより欧州委員会と加盟国との間で緊張関係がしばしば生まれている(Bachtler 2006)。

(3) EU の国土的課題

1999 年の ESDP 策定後、EU 加盟国増大による EU 拡大、また特に急速なグローバル化などによりもたらされる新たな地域的課題がでてきた。『EU の国土的課題—様々な地域からなるより競争力がありかつ持続可能なヨーロッパを目指して—』(Territorial Agenda of the European Union; Towards a More Competitive and Sustainable Europe of Diverse Regions)⁷⁴は、ヨーロッパの地域開発のための戦略的かつ行動重視の枠組みを提示するものである。当該レポートは、2007 年 5 月にライプチヒの都市開発と地域的結束(Territorial Cohesion)に関する非公式大臣会合において、各国の国土開発担当大臣により採択された。背景文書(バックグラウンドドキュメント)である『EU の国土の現状と展望』(The Territorial State and

⁷⁴ 関連資料は、2007 年上半期の EU 議長国であるドイツの連邦交通・建設・都市開発省(Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung)のホームページから入手できる(<http://www.bmvbs.de/territorial-agenda>)

Perspectives of the European Union)の調査結果を基にし、改定リスボン戦略を実行しやすくするために、地域開発の優先順位と行動計画を定義した。つまり、域内の地域と都市が持続可能な経済成長と多くの雇用をもたらす可能性を特定し行使し、地域の多様性・独自性をより良くかつより革新的な方法で活用することにより、世界における EU の競争力をさらに高めることを目的としている。特徴は、地域的次元を強調し、EU や国レベルでの政策に地域的次元を考慮するよう支援することにより、世界的規模かつ分野統合的な手法で地域的結束を推進するものである。地域に影響を与える最重要課題⁷⁵は次のとおり。

- ・ 地域的に多様な気候変動の地域へ与える影響(特に持続的開発)
- ・ エネルギー価格の上昇、エネルギーの非効率性、新エネルギー供給に関する地域的可能性
- ・ 世界的競争下における越国境などの EU 統合の加速、同時に国や地域の依存性の増大
- ・ EU 拡大の経済的、社会的、地域的結束への影響(特に、東欧や新加盟国およびその地域の統合に関連した交通、ならびにエネルギー基盤)
- ・ スプロール開発の増加と遠隔地での人口減少による生態的、文化的資源の酷使、生物多様性の喪失
- ・ 人口動態変化(特に人口減)と移民の労働市場、公共サービスの提供、住宅供給、暮らし方や共生への影響

『EU の国土的課題』は地域開発のための優先事項を提示し(拘束力はなく、推奨・勧告という形)、非公式な協力により達成されるものとして、EU と各国の政策において数々の主要な行動を推奨している。その前提は、EU 域内の大都市地域と都市集積の力強い多極ネットワーク (polycentric network) と、都市地域と農村地域のより強固な協力関係 (partnership ties) が、域内の経済格差を減らし、地域的結束をさらに推進するというものである。ヨーロッパにおける地域開発の優先事項⁷⁶は次のとおり。

- ・ 地域と都市とのネットワークによる多極型開発と革新の強化
- ・ 農村と都市との新しい協調形態と地域ガバナンスの必要性
- ・ 競争力と革新の地域クラスターの推進
- ・ ヨーロッパ横断ネットワークの強化と延伸
- ・ ヨーロッパ横断の危機管理⁷⁷

⁷⁵ これまでの文案でも、気候変動、エネルギー問題、グローバル化と EU 拡大、経済的、社会的、地域的結束について書かれていたが、最終案(及び 8/1/2007 の文案)では気候変動、エネルギーが 1 番目と 2 番目に来ている。また 8/1/2007 の文案にあった「社会的不均衡と格差の拡大」が最終案では無くなった一方、人口減や暮らし方が強調された

⁷⁶ これまでの文案と中身はほぼ同じだが、順番が異なっている。8/1/2007 の文案では 6 番目だった多極型都市開発が一番目に掲げられる一方、クラスターと生態系の順序が 1 番目と 3 番目からそれぞれ 3 番目と 6 番目と順位が下がった。また、ここでも気候変動が明示された

⁷⁷ 国境を越えた、自然または人工災害に対する危機管理。『EU の国土の現状と展望』に記されている主な検

- ・ 開発への付加価値としての生態系構造と文化的資産の強化

また、『EU の国土的課題』を実施する 4 つの主体毎に行動計画を提示している。

- ・ EU の機関(欧州委員会、欧州議会)
- ・ EU 共同体と加盟国との緊密な連携
- ・ EU 加盟国における地域的結束の強化
- ・ 各国大臣による共同作業

『EU の国土的課題』の目的を反映した地域開発は、NSRF の実施および構造基金計画 2007-2013 年の中間評価ならびにリスボン戦略実施のための各国による行動計画の中で取り入れられることになる。また、『EU の国土的課題』は、同時期に開催された非公式大臣会合で採択されたヨーロッパの次元での統合的都市開発を掲げている『ライプチヒ憲章』(Leipzig Charter on Sustainable European Cities)とも密接に関連する。つまり地域的次元を強調した『EU の国土的課題』と都市的次元を強調した『ライプチヒ憲章』は補完的かつ一体として扱われ、これらを基にした各国 NSRF によって空間的側面についての EU の政策が国の政策が首尾一貫したものとなる。

引き続き地域的課題を認識させ『EU の国土的課題』を実現することに努め、2007 年 11 月および 2008 年春の非公式大臣会合を開催するよう要請している。また、民間の主体が参加し、政府と官民の対話ができる方法も模索するとされている。2011 年前半には『EU の国土的課題』の評価とレビュー・再検討をすることと明記されている。このように地域政策が効果的であるためには、時代に遅れないよう頻繁に議論し、評価検討を繰り返し常に進化し続ける必要がある。

なお、『EU の国土的課題』には、EU の状況を地図に落とした『EU の国土的課題の地図』Atlas for the Territorial Agenda of the EU も参考資料として付随する。これはドイツ連邦建設・国土計画庁(Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR))の「空間モニタリングシステム」と ESPON(European Spatial Planning Observation Network)のこれまでの研究成果を基にしており、EU の現況(将来推計指標も含まれる)を分かりやすく伝えるものである。このように文章だけでなく、現況、課題、将来像が一目で分かるような資料も作成することは、多数の関係者の共通認識や合意形成にも役立ち、一般の人の理解を深めることにも貢献している。

3. 各国の地域政策

(1) NSRF と OP

討項目は(BMVBS 2007c)、(自然災害に対する)脆弱性の削減、(脆弱性に対する)総合的な戦略、複数災害にわたる(一様かつ総合的な)政策決定、優先順位設定、危機管理のガバナンス(その過程はリスク評価と管理のすべての段階で関係者と協議)

各国は『EU の国土的課題』の優先事項と『共同体戦略指針』の地域的次元を各国の政策や各地域の開発政策にいかに関係するかに知恵を絞ることになった。NSRF という 1 つの枠組みの下に様々な分野ごとの政策を束ね、その過程で各省庁間や地域の関係者(中央省庁の地方紙部局、地方政府、地方議会など)との折衝・議論を経ることにより、このような協力体制により改善した政策実行となる。つまり NSRF のガバナンスは多層と多分野(垂直と水平)の協力関係が重要な要素である。地域の多様性を政策に取り入れることは、各国の政策目的を地域の政策目的に置き換えことにより、地域間格差が縮小し、地方分権へとつながることも期待できる(Austrian Federal Chancellery 2006)。

NSRF は「収束目的」と「地域の競争力と雇用目的」のための資金計画作成の際に参照される。NSRF には、EU や世界経済の潮流を考慮に入れた発展格差、弱点、可能性の分析、テーマごとと地域ごとの戦略、実施計画 OP 一覧、リスボン戦略への対応、毎年の資金配分、また「収束目的」に該当する地域については行政効率性強化のための施策、EAFRD と EFF の年間割当の合計、“付加原則(Additionality Principle)”⁷⁸の順守の事前確認を記述することとされている。さらに EU 結束政策と国や地域または分野ごとの関連政策の連携、OP と構造基金や他の資金の連携方法についても関連あれば記述することとされている。

OP は 3 目的ごとに作成され、対象地域の次元は「収束目的」は NUTSII (ただし Cohesion Fund は国)、「地域の競争力と雇用目的」はその国の政府機構に応じて NUTSI または NUTSII、「ヨーロッパの地域的協力目的」は越境間連携については NUTSIII、で記載することとされている⁷⁹。OP には現状分析、優先事項の理由、詳細な財政計画、主要な事業等を記述することとされている。また、目標を定量的に表すアウトプット指標(output indicators)や実施の際の監視や評価手法、透明化を確保するための財政の流れといった事業評価の手法も盛り込まなくてはならない。戦略的な政策実行には多くの関係者の積極的な関与と貢献が必要となる。ヨーロッパ投資銀行(European Investment Bank (EIB)) やヨーロッパ投資基金(European Investment Fund (EIF))も施策に関与し、国の要請があれば NSRF や OP 作成に関与できる。

2006 年夏にオーストリアで開催された地域戦略に関する会議での議論で、地域的次元が結束政策や開発戦略にとって重要であることには各国は合意しているが、地域的次元は既存の NSRF には完全に統合されておらず、いくつかは表面的あるいは全く欠落していることがある(特に都市的次元と地域協力目的について)との報告がまとめられている(Austrian

⁷⁸ EU 構造基金の基本 4 原則は、集中 concentration, 協力関係 partnership, 計画 programming および付加 additionality である。付加原則とは、EU 構造基金は各国の資金の代用となるものでなく、各国の地域開発資金に付加されるものとするを指す。なお、集中原則は最も開発が遅れた地域への集中投資、協力関係原則は実施や監視段階においても欧州委員会、中央および地方政府と協力関係、計画原則は目的、分析、戦略、資金などの計画を指す

⁷⁹ Nomenclature of Territorial Units for Statistics (NUTS) : EU における行政界の分類。詳細はこちらを参照されたい。http://europa.eu.int/comm/eurostat/ramon/nuts/introannex_en.html

Federal Chancellery 2006)。2006 年前半までの各国の NSRF の進捗状況を踏まえ、その作成過程、内容などを分類し分析している(Polverari, Laura et al. 2006, Bachtler 2006)。以下その概要を記す。

ア NSRF 作成過程

ほとんどの国では中央政府が調整の主導的役割を果たし、中央政府間の調整および地方政府など地域の組織の関与を促進することになった。このトップダウン型(中央政府が中心となり作成)はオランダと旧東欧諸国のチェコ、ハンガリー、ポーランドなどである。一方、ボトムアップ型(地域の分析や戦略を国の戦略 NSRF として束ねる)が連邦国家であるベルギーやドイツなどで見られる。その両方が合わさった混合型、つまり中央政府と地方政府や地方支部局などが協力して作成するのは、オーストリア、フィンランド、フランス、イタリア、スウェーデン、イギリスなどである。いずれの場合であっても、多数の関係者が NSRF の作成に関与することからその関係者間での協力や協議が円滑に進むしくみが必要である。形態としては、研究会、会議、外部の相談役、協力関係にある組織に請け負わせるなどの方法がある。

なお、地域 OP の作成との関係も各国各地域多様で、NSRF と OP の作成は密接に関係があり、中央政府が中心となって作成する国(デンマークなど)もあるが、ほとんどの OP は地域政府が作成に携わっている。中央政府が地域に指針を与え中央政府の地方支部が主に作成する国(フィンランド、フランス、イギリスなど)もあれば、中央政府から独立して地方政府が作成する国(ドイツ、オーストリア、ポーランドなど)もある。

イ 内容

オランダやアイルランドにはもともと国の次元での地域開発計画がある一方で、スウェーデン、イギリス、オーストリアなどは地域の次元での開発計画があり、これらは NSRF の内容のもとになっている。Polverari, Laura et al. (2006) は、どの地域に投資するかは特に慎重なのは、「地域の競争力と雇用目的」の地域や、今期に大幅に減額される国(イギリスなど)、または構造基金が少ない国(オランダ、デンマークなど)と指摘している。この場合は、その国または地域の既存の政策を基にしている。また、当然のことながら、構造基金のどの目的の地域かにより内容は異なる。ドイツ、スペイン、イギリスなどは「収束目的」および「地域の競争力と雇用目的」ならびに暫定地域が国内に混在するためにその目的に応じて多様な内容となっている。各国に共通するのは、より高い経済成長と競争力の達成が包括的な目的である。個別の戦略的な目的は、技術革新と知識経済を通じて国と地方の競争力を高めることである。

(2) 各国事例

ア オランダ(トップダウン型、国の次元の地域開発計画があり)

経済省(Ministry of Economic Affairs)が省庁間の議論をとりまとめ、県(Provincies)と協議により作成した。そもそもオランダは国土計画がある数少ない国の1つで、既に2004年に経済省は“Peaks in the Delta” (Ministry of Economic Affairs (2004))において、競争力と活力のある経済圏を目指して国土を6つの地域に分け各地域の政策目標を掲げている。また、住宅・空間計画・環境省においても、これらの諸計画の基となる地域的な観点を盛り込んだ“National Spatial Strategy” (Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment (2004))も存在する。そのため、NSRFはこれら既存の政策受け、国家の成長を既に成長力のある地域(Peaks)に投資を重点化することにより、国の発展を図るとしている。

イ ポーランド(トップダウン型、地域の次元の地域開発計画があり)

地域開発省(Ministry of Regional Development)が中央政府の意見を調整し、地域(województwa)との協議を経て作成した。ポーランドは全地域がEU構造基金の「収束目的」に指定されており、なかでも一人当たりGDPがEUで最も低い地域の1つ(EU平均の40%以下)である東側地域に巨額のEU構造基金が投資される。EU加盟の際に作成された全国開発計画(National Development Plan 2004-2006(Ministry of Regional Development 2003))の戦略的目標は、社会的・経済的・地域的結束の改善と雇用の増加を図るために、知識と起業家精神を基にした競争力ある経済発展としている。その内容は既に2007年から2013年までのEU構造基金を見込んで作成されたためNSRFの基になっている。全国開発計画は、競争力と雇用が主要政策であり、都市集積部の活性化がかなり前面に押し出された内容となっており、一方、NSRFではEU構造基金の「収束目的」である後進地域の開発が強調されており両政策は平衡している(Polverari, Laura et al. 2006)。

ウ スウェーデン(混合型、地域の次元での開発計画があり)

スウェーデンでは地域の次元(レーン府または地域協議会)が作成主体となり、地域開発計画RUPと地域成長計画RTPを2001年から策定している。国全体のRUPとも言える国の次元での地域開発政策の必要性を模索していたが、NSRFを作成しなくてはならなくなったことから、両方の性質を統合した「地域の競争力、起業、雇用のための国家戦略2007-2013」(National Strategy for Regional Competitiveness, Entrepreneurship and Employment 2007-2013)を作成した(Ministry of Enterprise, Energy and Communications 2007)。当該戦略は地域開発政策の戦略的焦点を定めEU結束政策の実施を支援する。国家的観点から地域横断的かつ分野横断的に地域開発の方針を示し政策の重点化を行っている。競争力、起業、雇用のための戦略的重点分野は、①技術革新と刷新、②高度な技能と労働力の供給、③近接性、④戦略的な越境協力、⑤地域的状況、特に北部スウェーデンの過疎地域と都市である。これらはスウェーデンの経済開発政策の主要戦略である、技術革新戦略、持続的開発、地域開発法(Regional Development Bill 2001)を反映している(Polverari, Laura et al. 2006)。

エ イギリス(混合型、地域の次元での開発計画があり)

イギリスの NSRF は、イギリス経済の強さと弱さの概要を示し、構造基金の最優先事項を地方ごとに提案している。地方への権限委譲を反映して、イギリス政府はイングランドを担当し、スコットランド、ウェールズ、北アイルランド、ジブラルタルについては各政府機関がそれぞれの地域について担当する。これらの地域ごとに開発格差を示し、その弱点と発展可能性などの現状分析を踏まえて、「収束目的」と「地域の競争力と雇用目的」および暫定地域(Phase-out Phase-in Regions)それぞれの開発方向を示している。例えば、イングランドでは地域による経済実績のばらつきがある。大サウスイースト地域(Greater South East regions: South East, London, East of England)は大概、他の地域よりも経済実績が大きい。すべての地域において技能や労働力の向上の兆候があり雇用の地域差は縮小している。地域格差の最も根底にあるのは、生産性と労働力率としてそれぞれ分析を行っている。

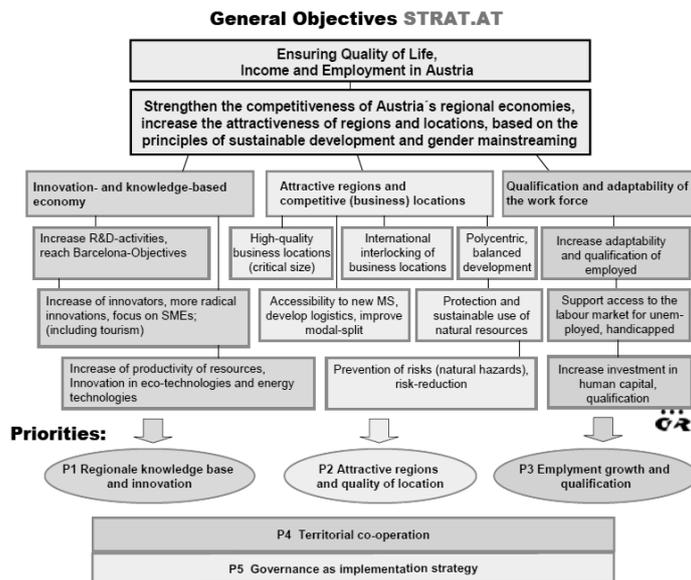
イギリス政府の構造基金配分のイングランドでの戦略は、共同体戦略指針と政府の地域開発の検討課題を定義した公共サービス協定(PSA: Public Service Agreement) の両方を参照している。通商産業省(Department of Trade and Industry (DTI)(2007年6月新組織 Department for Business, Enterprise & Regulatory Reform (DBERR)に改組))、地域共同体・地方政府省(Department for Communities and Local Government (DCLG))および財務省(HM Treasury (HMT))が、PSA で設定した目標(同時に NSRF の目標)を共有し、政策実行の責任を持つ。また地域経済の観点から、目標達成のために教育・技能省(Department for Education and Skills (DfES))、厚生労働省(Department for Work and Pensions (DWP))、交通省(Department for Transport (DfT))も政策実行を担う。特に DWP と HMT は完全雇用という目的を共有し、一方 DTI は生産性向上や技術革新などの目的を持つ。また、環境・食料・農村政策省(Department for Environment, Food and Rural Affairs (DEFRA))も地域経済実績の目標を支えるものとして農村の生産性向上と地域の持続的開発の推進という目的を持っている。NSRF は、共通目標を提示することにより、多数の省庁を巻き込み、分野横断的に政策実行を担うことを可能にしている。

オ オーストリア(混合型、地域の次元での開発計画があり)

オーストリアでは、連邦制をとっていることから、連邦政府と州(Länder)とが協力して NSRF(STRAT.AT)を策定した。オーストリア空間計画会議(the Austrian Conference on Spatial Planning (Österreichische Raumordnungskonferenz, ÖROK))が中心となり、研修会の開催などを経て国と州とが密接に連携して NSRF を作成した。当該 NSRF はリスボン戦略に焦点を当て全体として良くまとめている。高齢化社会、移民への依存、技術革新などの経済的・社会的背景を踏まえるとともに、拡大後の EU の中で国際競争力を高めることにより、均衡のとれた持続可能な地域開発につながることを目指している。分野は高齢者・移民への雇用市場の拡大、知識経済社会への対応、自然的・文化的景観を活かした観光・余暇産業の支援、環境に配慮した交通基盤の整備など多岐にわたる。戦略としては、技術的側面だ

けでなく、教育、社会(雇用)、地域の観点から戦略や手法を考案して地理上経済上不利な地域を改革することにより、国内の地域的格差が小さくなることを期待している。

図表 5-3-1 STRAT.AT の目的概要



出所) Austrian Conference on Spatial Planning (2006)

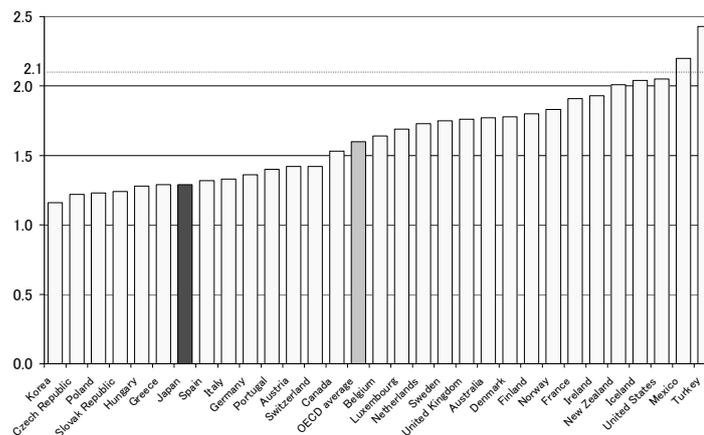
(3) 雇用関連政策

先に述べたように現在地域政策の中で最重要課題のひとつは雇用問題である。雇用政策はマクロ経済の安定性を強調するだけでなく、すべての人に対して労働市場の参加への十分な動機付けや、刺激策と力強い製品市場での競争が重要であり、様々な政策分野の相乗効果・シナジーにより労働市場の生産性を高めることが重要である(OECD 2006d)。先進諸国では少子高齢化と人口減(あるいは人口増減速)が進展しているために、競争力のある分野に有能な労働力を必要なだけ確保することが課題である。失業率を減らすだけでなく、労働力が非労働力になること(例えば、病気療養休暇、早期退職など)が有利となる制度を見直し、逆に非労働力を労働力市場に取り込むこと、また労働者の質向上のための生涯教育、研修制度などに焦点を当てている。例えば、従来は低所得者層に対して所得控除や社会保障給付などによる公的扶助を行っていたが、就労意欲を高めるために、課税ベースを広げかつ税額控除を導入することにより実質賃金を引き上げ、不就労による公的扶助よりも就労所得の方が相対的に有利にし、就業を奨励する方向へ変化してきている。

日本の出生率は減少を続け先進国の中で最も低い部類に属する(2004年の出生率 1.29、OECD 2006f)。人口減少の危機意識を素早く察知して育児政策に力を入れて対処した国では出生率が上昇しているのもある。例えば、フランスでは1990年代には合計特殊出生率が1.7まで低下したが、2004年の出生率は1.91と回復している(図表 5-3-2 参照)。フランス

は出産・育児年齢の女性の労働力率が比較的高く⁸⁰、育児休業の平均取得期間も比較的短い(平均 30 週、OECD 2006g)⁸¹。高い労働力と出生率は短い労働時間(週 35 時間)や働き方の自由度が高い(フレックスタイム、労働時間短縮など)ことも影響しており、日本も見習うべき点がある。日本でも女性の高学歴化、社会進出が進んできているが、経済効率性を強調するあまり、女性が働きながら子供を育てるという環境整備が後手になっており、また政府の家族政策に対する支出は他国と比較して低い部類に属する。一例として、労働時間の柔軟性を高めるなど家族に優しい職場環境を推進すべきである(OECD 2003a)。

図表 5-3-2 OECD 諸国の合計特殊出生率(15-49 歳の女性)(2004 年)



出所) OECD Health Data 2006 (<http://dx.doi.org/10.1787/065360534501>)

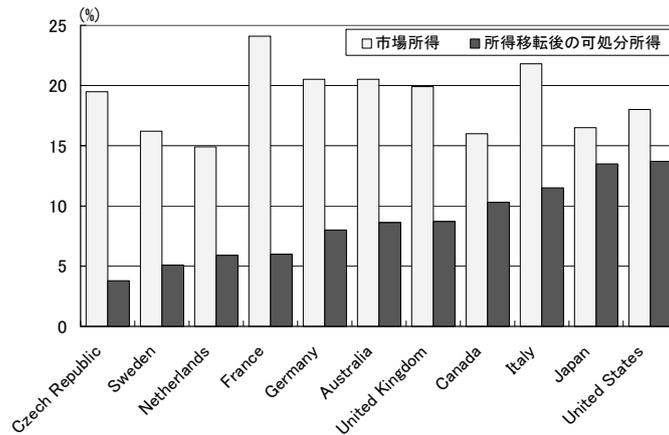
OECD 対日経済審査(Economic Surveys: Japan, OECD 2006b)によると、日本の所得移転後(税制や手当などによる)のジニ係数および相対的貧困率⁸²は、1980 年代半ばから急激に上昇し、OECD 諸国で最も高い部類に属する。ただし、日本は所得移転による貧困率の改善は 2-3%ポイントしかない(図表 5-3-3 参照)。近年の貧困率増加の原因は高齢化の進展と単身世帯の増加に加え、勤労世代への公的社會支出が低いことによる。特に、2000 年の児童貧困率は 14.3%に上昇し、これも OECD 平均 12.2%を大きく上回っている。2000 年のデータでは就業している 1 人親の児童貧困率は無職の 1 人親よりも高く、同様の国は OECD の中でトルコとギリシアだけである(2002 年に就業収入が増えるに従い手当を含めた収入総額が増えるように、つまり就業が有利になるように 1 人親の児童扶養手当を改革した)。

⁸⁰ 2005 年の 25-54 歳の女性の労働力率 80.7%に対し、日本は 68.8%と OECD 平均 69.5%より低い。なお日本の場合は女性労働力の 42.3%がパートタイムであるのに対し、フランスの場合は 23.3%である(OECD 2006d)

⁸¹ フランスの女性の労働力参加を妨げる政策として、産後の女性が職場復帰しない場合に支払われる手当(PAJE: prestation d'accueil du jeune enfant)や所得に応じた片親手当(API: allocation de parent isolé)などの家族政策、またフランスが個人税制でなく世帯ごとの収入に基づいて税率を定めていることも女性の労働力参加を妨げる要因だとしている(OECD 2005a)

⁸² 相対的貧困率(relative poverty)は中央値の 50%未満の割合で表され、ジニ係数と高い相関関係にある。日本の相対的貧困率は 1980 年代半ばには 12.0%であったが 2000 年には 15.3%となり、同時期の OECD 平均(データの揃う国のみ)の 9.4%から 10.6%への伸びと比較して大きい

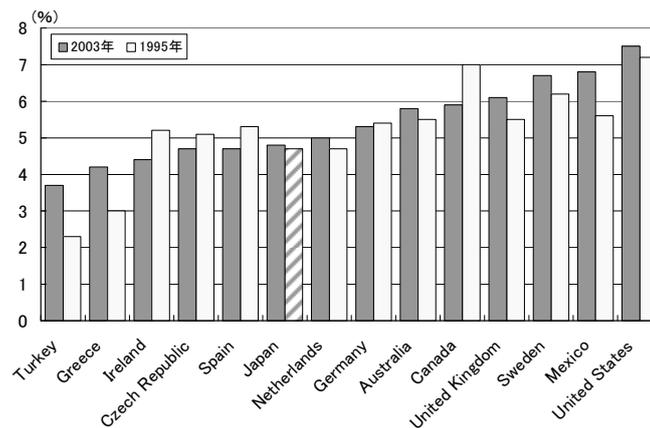
図表 5-3-3 相対貧困率(2000年)



出所) Economic Surveys: Japan (OECD 2006b)

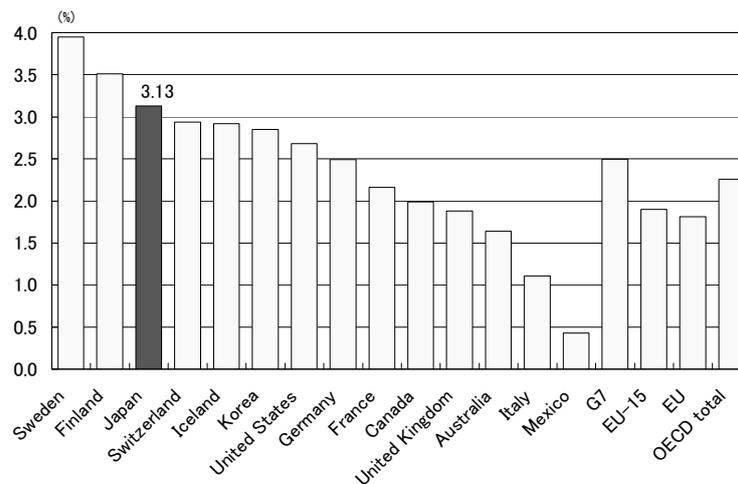
日本の教育機関関連支出(公共と民間の合算)の GDP 比は、1995 年と 2000 年の 4.7% から 2003 年には 4.8%へと微増したが、依然として OECD 平均の 5.9%を大幅に下回る(図表 5-3-4 参照) (OECD 2006c)。一方、日本の R&D 支出は 1990 年代に増加した結果、2003 年には GDP 比 3.2%となり、アメリカの 2.6%、EU の 2.0%と比べて極めて高い支出水準である(図表 5-3-5 参照)。このためいくつかの主要分野では国際的な競争力を支える結果となったが、多くの産業は競争力を失っている。技術革新・イノベーションを重点化することは重要であるが、GDP 比などによる一定の支出水準の達成でなく、支出の効率を向上させるべきである(OECD 2006b)

図表 5-3-4 GDP に対する教育機関関連支出



出所) Education at a Glance (OECD 2006c)

図表 5-3-5 GDP に対する R&D 支出



出所) Main Science and Technology Indicators (OECD 2006)

このように日本の過去 10-20 年を振り返ってみると事態は好転しておらず、政策の不十分さ改革の遅さが問題である。ここでは数ある雇用関連施策から含蓄がある興味深い最近の事例を取り上げる。これらの政策は一見すると極端で日本には当てはまらないと思いがちだが、その根底の問題意識は日本と通じるものがあり、日本もこれくらいの大膽かつ抜本的な改革が早急に必要ではないか。

- ・ 育児支援施策 <ドイツ：働く母親に奨励金(インセンティブ)>
- ・ 教育の重視 <イギリス、アメリカ：青少年の教育継続政策、R&D と教育への重点投資>
- ・ 都市労働者の定住化 <イギリス、アメリカ：住宅取得支援策>
- ・ 能力のある移民の活用 <EU でのグリーンカード制度：移民の融合を労働市場と教育制度から>

ア ドイツの新しい育児支援施策

低迷する出生率を打破するためにドイツでは 2007 年 1 月 1 日以降に生まれた子供に対する手当として、母親(または父親)が育児のために一時的に休職している間に出産前の給与を元に支給する新しい制度を導入した。『親手当』(Elterngeld)は、休職前での母親(または父親)の純所得の 67%もしくは月額 1,800 ユーロ(約 28 万円)を上限に、休職中の合計最長 14 ヶ月支給される(片方の親に対して支給されるのは最長 12 ヶ月、最長 14 ヶ月は両親ともに 2 ヶ月以上休職した場合。母親と父親どちらが当該制度を利用するかは自由に設定できる)。当該制度を利用中に次の子供ができた場合には、金額算定の考慮や期間の延長を受けることができる。当該制度の予算は 35 億ユーロ(約 5,500 億円)である。前制度では、純所得が夫婦ともに年間 30,000 ユーロ(約 470 万円)以下の場合には、月額 300 ユーロ(約 4.7

万円)を24ヶ月まで、もしくは月額450ユーロ(約7万円)を12ヶ月まで支給されたが、当該新制度の下では仕事のない人は月額300ユーロ(約4.7万円)を14ヶ月までしか支給されない(Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, David Gordon Smith)。つまり、支給期間を短くすることにより早期の職場復帰を促している。

ドイツでは、第一子出産時の母親の平均年齢は30歳であり、安定した経済基盤、継続した社会的地位を確保してから子供を持ちたいと思っっていることが多い。当該制度により子供をより早く、より多く持ちたいと思うようになるとの期待が高い。当該施策は裕福な人に手厚い制度であるとの批判もある。また、メルケル首相が党首であるキリスト教民主同盟(Christian Democratic Union: CDU)と姉妹政党キリスト教社会同盟(Christian Social Union: CSU)では、母親は家に居るべきと従来から主張しており、家庭を優先する親への配慮が必要との声もある。そもそも当該制度の背景は、少子化による労働人口の減少、それによる“世代同士の契約”とも言える年金システムの崩壊への懸念がある。ドイツでは1973年以来死亡者数が出生数を上回っていること、また、過去10年以上出生率が1.3前後であり(OECD データでは2004年が1.36、1993年は1.28)、2005年には過去最低の出生数(ドイツ連邦統計局(Statistisches Bundesamt Deutschland)によると2005年は685,795人、2004年は705,622人)を記録し、ドイツ連邦統計局では現在8,200万人の人口が2050年には6,900万人に落ち込むと予測している(Judy Dempsey)。

ドイツ連邦家族・高齢者・女性・青年省(Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend)によれば、当該制度の予算は35億ユーロ(約5,500億円)であるが、他の育児制度(例えば、保育所の拡充、整備(2010年までに23万人分新設)、優遇税制措置など)と併せた総合的な育児政策により、出生率を上昇傾向に転向すると期待している。

さらに、「家族のための同盟」(die Allianzen für Familie)⁸³は、国、州(Länder)、市町村において様々な家族関連の課題に焦点を当てている。国の次元では実業界、関連団体、学者、政治家などが強力な協力関係の下に“家族に優しい”ドイツにするための施策を主導している。また地域の次元では「地域同盟」(Lokale Bündnisse)が市町村(Kommunen)に設置され、家族のための魅力的な生活環境を創造するために、市町村、商工会議所、実業界、社会的団体などが協力関係を築いている。現在、200の地域同盟の存在に加えて、200の同盟が設置中であり、さらに拡大する計画がある。

イ 教育の重視

(7) イギリス

⁸³ 「家族に優しい社会」はドイツ連立政権の協定で示された9つの柱の1つである。他には、「技術革新、雇用、繁栄、参加の機会増大」、「東ドイツの開発の敢行」、「より効果的な政府」、「ドイツでの居住価値」などがある(http://www.bundesregierung.de/nn_12890/Content/EN/StatischeSeiten/breg/koalitionsvertrag-6.html)

保守党サッチャー政権(1979-1990)下、市場原理を重視して政府の経済的介入を抑制し、社会福祉費用(医療費、教育予算など)の抑制を図った結果、失業者の増加、貧富の差の拡大、医師の海外流出、公教育の荒廃などを招いた。1997年の労働党ブレア政権設立後、税と社会福祉制度の近代化・改革(The Modernisation of Britain's Tax and Benefit System)の下、1997年には児童貧困率がEUの中で最高水準だったのを2005年までに25%、2010年までに半分、2020年までに全廃する目標を掲げている。施策としては、子供への直接支援に加え、現金給付と税額控除という形で親への支援も拡充された。なお、2007年6月に発足したブラウン政権においても、引き続き教育制度の充実、強化を図ることとされている。

従来の社会保障制度を再編し、貧困の根絶と雇用機会の増大を図るために2003年にWorking Tax Credit (WTC)およびChild Tax Credit (CTC)が導入された⁸⁴。税額控除のしくみはアメリカの勤労所得税額控除 Earned Income Tax Credit (EITC)を手本にしている。課税ベースを広げかつ税額控除を導入することにより実質賃金を引き上げ、不就労による公的扶助よりも就労所得の方が相対的に有利にし、就業を奨励するものである。子供を持つ貧困世帯への所得再分配という政策目的から、子供のいない世帯に対する税額控除額は極端に少なく小さいが、子供2人以上の世帯に対する控除は大きい。また控除額は所得に比例して一定額まで増加し、さらに所得が高くなると減少する。2003年には追加で子供のいる貧しい家庭に対して税額控除を行い、さらに2004年以降には親の収入が少ない子供にはEducation Maintenance Allowance⁸⁵(EMA:14-19歳の学生に対して週に10-30GBP支給し、学力の増進が良い場合には年2回ボーナスとして100GBP支給)を導入した。イングランドにおいては、地域の学習技能評議会(Learning and Skills Council (LSC))がEMA以外にも、若者(14-19歳)や成人を対象とした多様な雇用と職業訓練のパッケージを提供している⁸⁶。LSCはイングランド固有の組織で、ウェールズ、スコットランド、北アイルランドにも同様の役割を担う組織(評議会)や政府機関がある。

(イ) アメリカ

アメリカでは経済成長のエンジンの1つは技術革新の能力である。これまで科学技術の投資により経済を改革することにより、より良い世界へと変革してきたとの認識の下、2006年1月にブッシュ大統領はアメリカ競争力主導政策(American Competitiveness Initiative: ACI)を打ち出し、2007年から実行することになった。これはアメリカ政府が研究開発分野(R&D)へ1370億USD(2001年水準の50%以上増)もの巨額な投資を行うものである。R&D

⁸⁴ 1999年に導入したWorking Family Tax Credit(WFTC)に失業給付に相当するIncome-based Job seeker's Allowanceなどと統合したもの
http://www.hm-treasury.gov.uk/documents/taxation_work_and_welfare/tax_index.cfm

⁸⁵ <http://www.dfes.gov.uk/financialhelp/ema/index.cfm?SectionID=1>

⁸⁶ 若者のための実習 Apprenticeships、情報提供や指導 Information, Advice and Guidance (IAG)、研修など自己啓発のためのローン、また企業側には情報提供など行っている (<http://www.lsc.gov.uk/>)

の投資の大半は生物医学研究や先端安全技術に向けられてきたが、新しい分野として物理学や技術などへも向けられる。また、これまで同様に K-12 教育(幼稚園から高校3年生まで)への財源増を行い、高い教育水準と技術を持った労働力を確保することを目的としている。また K-12 教育における数学や科学の重点化、研究基盤型数学教育、職業訓練などの他、教育者のための専門的能力養成、質の高い数学と科学分野の教育者の誘致などを目標に掲げている。2007 年の 590 億 USD の ACI は 130 億 USD が新たな財源であり、460 億 USD は R&D の税制上の優遇措置に充てられる。これらについての以下の数値目標が示されている。

図表 5-3-6 アメリカ競争力主導政策 ACI の目標

- ・ 300 の助成金により学校の研究基盤型数学教育を向上
- ・ さらに 10,000 人以上の科学者、学生、ポスドク、技術者が技術革新的企業に貢献
- ・ 100,000 人の高度な能力を持つ数学と科学の教育者を 2015 年まで確保
- ・ 700,000 人の貧困層の学生が実力テスト(advanced placement tests) に合格
- ・ 800,000 人の労働者が 21 世紀の仕事に必要な技術獲得

出所) <http://www.whitehouse.gov/stateoftheunion/2006/aci/>

ウ 都心部における主要労働者に対する住宅支援

企業を誘致するためにはその労働者となる人々にとって魅力的な環境を提供しなければならない。都市経済理論が示すように、完全競争下では地代負担能力が高い者が高い地代である都市中心部を占有することになる。都市中心部に対する需要が高まるにつれ、比較的収入の低い者は都心部を追い出される結果となっている。このような状況を打破するためにいくつかの都市では、対象となる労働者を不動産価格が高い中心部に住まわせる誘導策を講じている。

(7) ロンドンおよび近郊

ロンドンなど住宅価格の高い地域において、都市に必要な公的サービスを提供する労働者を確保するために、2004 年に主要労働者居住政策(Key Worker Living: KWL)を導入した。KWL は大ロンドン、サウスイースト州、イングランド東部州において、対象となる公的部門労働者が初めて住宅を取得、家族の規模に合わせて住宅を更新、所有権や賃料を手頃な価格に分割する際の補助により主要労働者の採用と残留問題に対処するものである。KWL の対象労働者は、保険、教育、安全部門など人員の確保や維持が困難な部門(例えば、義務教育の先生、看護師、警察官、消防士、ソーシャルワーカー(社会福祉指導員)などの主要な職員)である。2004 年 3 月に地域共同体・地方政府省(DCLG)の基金 6.9 億ポンド(約 1,600 億円)で開始し、住宅費用が高い地域の対象公的労働者の採用・残留のための次の援助が可能である。

図表 5-3-7 主要労働者居住政策 KWL の支援内容

- ・ 最大 5 万ポンド(約 1,200 万円)エクイティローン(住宅担保ローン)。一般市場または登録された社会的家主から住宅を買う場合には、不動産価値の約 75%を担保とできる
- ・ 最大 10 万ポンド(約 2,400 万円)のエクイティローン(住宅担保ローン)。専門分野でのリーダー(先導者)になる可能性のある小グループのロンドンの先生に対して
- ・ 新築物件の共有所有権。少なくとも当該物件の 25%を買えば、残り部分に対して減額された賃料を払う
- ・ “中間賃料”。賃料は公的と民間家主が課す賃料の間に設定されて、住宅は登録された社会的家主から与えられる
- ・ すべての主要労働者に対して、国民医療サービス(National health service (NHS))が短期間の賃貸物件を供給する

出所) Department for Communities and Local Government (DCLG) (2006) “Key Worker Living”, <http://www.communities.gov.uk/index.asp?id=1151221> ; Greater London Authority (2006) “Affordable housing: Housing for key workers”, <http://www.london.gov.uk/london-life/housing/affordable-housing.jsp>

(イ) カリフォルニアとニューヨーク

アメリカでも先生や警察からが不動産価格の高騰により都市部から追い出されてしまう傾向が見られる。従来型経済と新しい経済の間での住宅取得競争が住宅の取得、賃貸費用を多くの労働者が手の届かない水準につりあげている。所得の半分以上を住宅に費やしている先生や公的治安職員の数は 1993 年の 6.8%から 1996 年の 14.6%と倍以上になっている(全勤労世帯ではそれぞれ 6.5%、9.6%である)(Center for Housing Policy, 2000)。

20 世紀後半、シリコン・ヴァレーでは労働力の急増により住宅難に陥り、高額な住宅費用は公的社会だけでなく企業側にも懸念となった。1999 年に企業や財団の代表と地方政府が官民協力体制(public-private partnership (PPP))でサンタクララ郡住宅信託(Housing Trust of Santa Clara County)を設立した。例えば 2000 年にはインテルが基金(Intel Teacher Housing Fund (1.25 million USD))設立し、その基金はサンタクララ統一学区が公立学校の先生がサンタクララで持家を購入する際に最長 5 年間まで住宅ローン支払いに対し補助をするとともに、不動産投資者(equity investor)として住宅価値の上昇(または減価償却)を分配しあう。同様の動きはサンフランシスコ市やサンノゼ市にも見ることができる(Teacher Housing Initiatives, Teacher Home Buyer Program for San José public school teachers)⁸⁷。

⁸⁷ Frank, Darcy (1999) Housing San Francisco’s Workforce Strategies for Increasing the Supply and Affordability of Housing, Program on Housing and Urban Policy Professional Report No.P98-001, Institute of Business and Economic Research, Fisher Center for Real Estate and Urban Economics, University of California, Berkeley. <http://urbanpolicy.berkeley.edu/pdf/Frank.pdf>

Department of Housing, City of San Jose (2006) Teacher Home Buyer Program. <http://www.sjhousing.org/program/thp.html>

ニューヨークでは2006年4月に慢性的に欠乏している専門的分野の教育部門(例えば中学校の数学や科学、特別教育など)に携わる新たに着任する有資格の教員に対して住宅補助施策を打ち出している。当該施策はニューヨーク市(Department of Education)とニューヨーク市教育連盟(United Federation of Teachers)との協力により行われる。重要かつ需要の大きい教育分野での最高の才能をニューヨーク市に惹きつける効果があり、結果として地域の競争力を高めるものと期待されている。住宅に係る初期費用5,000USDと毎月の家賃補助400USDを2年間支給される。教員は大都市地域のどこに居住しても良いが3年間勤務しなくてはならない⁸⁸。

エ EU版グリーンカード構想

欧州委員会は、EU全域での労働許可証となる“グリーンカード”の導入を検討してきているが⁸⁹、2007年1月頃からその動きが加速している。欧州は他の新興諸国に対抗し経済成長を確保するために、頭脳と技術力のある労働力が必要であり、海外から頭脳を集めたい意向がある。司法・内務長官(Justice and Home Affairs Commissioner)のフランコ・フラッティニーニ氏によれば、高度な技能を持つ移民労働力をEUに受け入れるために、あるEUの国が労働許可を与えれば、自動的に他のEU諸国でも働くことができるという、アメリカのグリーンカード制度を手本にした制度の導入を模索している。そのためにマリ、モーリタニア、セネガルなどの国と移民受け入れに関する法的枠組みを設立するための交渉を始めるとのことである。

当該労働許可は高学歴(かつ十分な英語の能力がある)の移民に対して発行されるものであり、9月に法案を提出する予定であるが、欧州委員会の当該合法移民計画はEU諸国から強い抵抗がある。EU国家は不法移民(例えばアフリカ難民)流入に対する国境警備など協調政策をとっているが、各国の懸念はグリーンカード発行の基準は各国で異なるため、「欧州のグリーンカードを獲得すると、EU内のどの国でも有効になる」という仕組みが、その国の意向に関係なく移民が流入するのを助長するおそれがあるとしている。実際、毎年EUに約50万人の不法移民が流入している。スペイン(カナリア諸島経由)などの南に位置する国はEUが27カ国になるにあたり、移民問題への対応が軟化するのではと懸念を抱いている。一方、2007年に加盟したブルガリアとルーマニアでは頭脳流出(brain drain)を憂慮する声が聞こえる中、EU外の貧しい国からの頭脳流出はさらに国の発展を遅らせるという懸念がある。例えばマラウィからは多数の医師や看護師がEUに移住する可能性があり、

⁸⁸ New York City Department Of Education (2006) Press Release: New York City Department Of Education And United Federation Of Teachers Announce New Housing Support Program With Incentives Worth Up To \$15,000 To Attract Certified Teachers In Shortage Areas, 4/19/2006.

<http://schools.nyc.gov/Administration/mediarelations/PressReleases/2005-2006/04192005pressrelease.htm>

⁸⁹ Commission of the European Communities (2004) “Green Paper on an EU APPROACH to MANAGING economic migration”, KOM(2004)811, http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/immigration/work/doc/com_2004_811_en.pdf

このような労働享受国と労働提供国との問題を打破しなくてはならず、委員会では高学歴な専門職員は数年 EU で過ごした後、自国へ戻り発展に寄与するしくみを検討している (Expatica 2007)。

4. まとめ

先進諸国ではマクロ経済対策だけでは地域間格差を是正するには不十分であるとの認識の下、総合的かつ統合的な“地域政策”を重要視している。これまで地域格差を是正するために社会基盤整備中心の政策(経済開発拠点政策など)により後進地域を開発してきたが、かなりの公的資金を投資したにもかかわらず、地域格差は顕著には解消せず、高い政策効果を上げることができなかった。各国の共通認識として、従来型の政策では今までになかった経済的・社会的変化—人口減少、高齢化、低成長、世界規模での競争、環境問題など—の中で生じる新しい課題に取り組むには不十分であるというのがある。

中央政府主導による従来の上意下達(トップダウン)の地域開発では、各地域がそれぞれの長所・短所を特定し、潜在的能力を活かすことが難しい。しかしながら、地域の主体性だけに任せておいては、全体として統一をとれないだけでなく、全体として効率の悪い結果となってしまう恐れがある。そのため、中央政府と地方政府は協力関係を保ちながら、都市問題や社会問題などへの救済措置だけでなく、都市の魅力と競争力を育てるという積極的な姿勢が重要である。同時に政府の関与は少なく、むしろ関係者の行動を促すような枠組みづくりに徹するべきである。OECD 諸国では「マルチ・レベル・ガバナンス」、つまり中央政府と地方政府といった異なる地域的次元の政府のあり方および調整が課題である。現在日本では地方分権が主要課題であるが、OECD 諸国ではさらに進んで各政府がどのようなあり方が望ましいか、その調整手段はどうすればよいかを中心に議論している。

国際的な競争を勝ち残るような力強い地域(都市)が必要との考えから、地域政策の主要課題は後進地域の開発から地域の競争力と雇用へと重点が変化してきており、国際的な競争力のある成長可能性や比較優位性を高めることが課題となっている。現在 EU の地域政策は、従来地域間の均衡を図るために貧困地域への再配分をしつつ、競争力と成長力の改善のための投資を(開発が進んだ)地域へ割り当てるという目的を加え一部軌道修正している。また国の次元での例としては、最近発表されたドイツの地域開発の展望 (BMVBS and BBR 2006) では、世界規模での競争で生き残るためには弱者救済よりも(基本的に全地域の)強み・長所を強化することを優先させている。

このように地域政策の関心が都市や大都市へ向かうにつれて、都市部の生産性を高めることが重要課題となった。そもそも成熟社会においては都市政策の中心は雇用政策である。例えば、アメリカで都市政策といえば、貧困地域根絶(スラムクリアランス)に見られるように都市における産業構造変化についていけない弱者・貧困者の対策であった。ただし、

このような都市問題を解決するためには、分野ごとの政策でなく全体的な取り組みが必要である。例えばスウェーデンでは、都市政策は 1990 年代から本格的に導入された地域開発協定(Local Development Agreement (LDA))のように、様々な手法により都市部の貧困地区の住民（主に移民）を労働市場に取り込むことを目的としている。LDA は中央政府と末端の地域政府(コミューンもしくは行政区)とが直接協定を結ぶもので、該当地区の状況に応じて様々な政策手法（言語教育、技能訓練、犯罪防止など）を用意している。都市と農村との連携を強めることにより、都市の発展が農村にも波及し、全体として格差が縮小されるという図式が期待されている。

EU では国境という障壁を減らし、域内での人、物、金が自由に移動できるようにすることにより、どこに住んでもどこに働いても不利益になることがない地域的結束を目標としている(EU 憲章)。Schön (2005)によると、ESDP(第 5 章 2(1)参照)とその延長線上にある『EU の国土的課題』(第 5 章 2(3)参照)は、いずれも地域を特定し補助金や社会資本などの便益を分配する具体的な施設配置計画ではなく、むしろ各界各層の関係者に政策実行を促す(または控える) 刺激を与えるような全般的な方針や考えを示しているものとのこと。同様に、Friedman(2007)は、空間計画(spatial planning)とは従来型の強制的な性格の施設配置計画ではなく、都市政策と大規模事業を空間上に絡ませ、そのための各関係者を調整する手段であると述べている。この定義を踏まえると 2007 年から国の戦略 NSRF が導入されたのは、国の次元において施設配置計画と政策実行のための関係者調整との 2 つの役割を持つものが必要となったからと言えよう。NSRF 以前には、オランダ、アイルランド、ポーランドなど一部の例外を除き国の次元でのいわゆる国土計画(マスタープランを含む)は作成されてなかった。EU の地域政策は、地域が EU の重要な要素として EU-地域という関係で構造基金政策などが行われてきたが、NSRF の作成義務が発効した結果、国の次元での政策が重要となり、EU-国-地域という関係に転じている。

日本は 1960 年代から国の次元での国土計画である全国総合開発計画を時代に応じて約 10 年ごとに作成してきた。全国総合開発計画は時代とともに便益配分を示す具体的な空間計画から、共有目標を示し各方面の関係者に政策実現を促す役割の方が大きくなった。戦後の全国総合開発計画は経済計画と国土・地域計画が合わさったものであり、関連する各政策が戦後復興、経済発展、社会基盤整備といった最低水準を達成するという共有目標があったから高い政策効果があった。時代とともに経済的・社会的発展が進むにつれ最低水準を満たすという共通概念が不明瞭になり、各人が求める政策も多様になってきたために共有目標を示すことも難しくなってきた。したがって目標設定から政策運用に至るまで、急速に変化する経済的・社会的状況に柔軟に対応し、迅速に軌道修正できる制度設計が必要である。国土計画の作成過程において、多数の関係者が連携協力して、合意を経て各者が目指すべき目標を設定することが、この政策の指針に沿って政策実行する過程において、

分野横断的な連携と中央政府と地域における主体との連携(垂直連携、水平連携)を推進することが可能となる。この連携推進という国土計画の副次的な利点を活かすために、政府は多様な主体の参加と協力を妨げる障壁を取り除き、さらには参加の動機付けがあるようなガバナンス分野の改革に取り組むことが必要である。

日本の経済社会指標は少し前までは先進国の中で概ね上位であったが、現在ではかなり多くの指標が下落している。現在成長を遂げている先進諸国でも様々な問題を抱えていたが、多くの場合には強力な先導者の下で問題の根底を認識し改革を断行してきた。改革には政策の重点化と非重点化が必要なことから痛みも伴ってきた。日本も負の趨勢を逆行させるような抜本的な改革が必要である。他国の政策をそのまま日本に適用しても機能しないだろうが、他国の政策の根底にある思想を理解し、既成概念を排除しかつ必要に応じて新たな体制の下に日本にあった形で巧く作りあげることが期待する。

参考図表 5-4-1 EU の地域政策に係る主要年代表

年月日	EU レベル	国家レベル
1999年5月	European Spatial Development Perspective (ESDP)	
2000年3月	Lisbon Strategy (Lisbon Agenda)	
2001年6月	Göteborg Strategy (Conclusions on the Presidency)	
2005年2月	revised Lisbon Strategy "Working together for growth and jobs"	
2005年4月	Integrated guidelines for growth and jobs (2005-2008)	National Reform Programme (NRP) (2005-2008)
200年7月	Community Strategic Guidelines for Cohesion	National Strategic Reference Framework (NSRF) Operational Programme (OP)
2007年5月 24-25日	Territorial Agenda of EU	
	Territorial State and Perspectives of the EU	
	Leipzig Charter on Sustainable European Cities	
2010年	midterm review of Cohesion Policy	

参考図表 5-4-2 EU の地域政策関連のホームページ一覧

欧州委員会

http://ec.europa.eu/regional_policy/ns_en.htm

European Spatial Planning Observation Network (ESPON) (EU の地域政策の調査研究機関)

<http://www.espon.eu/>

雇用関係

http://ec.europa.eu/growthandjobs/key/index_en.htm

EU 条約

http://europa.eu/abc/treaties/index_en.htm

参考文献

Austrian Conference on Spatial Planning (ÖROK) (2006) Executive Summary of STRAT.AT 2007|2013 (National Strategic Reference Framework 2007-2013 for Austria), Vienna, http://www.oerok.gv.at/EU_Regionalpolitik_in_Oesterreich/strukturfonds_2007_2013/strat_at/strat-at_executive_summary_en.pdf

Austrian Federal Chancellery (2006) "Governance of Territorial Strategies: Going Beyond Strategic Documents", Summary Report, Seminar of the Austrian EU Presidency 2006, June 8 – 9, Baden, 31.8.2006, http://ec.europa.eu/regional_policy/newsroom/document/at_presidency_report_final_31_8_2006.pdf

Bachtler, John and Taylor, Sandra (2003), "The Value Added of the Structural Funds: A Regional Perspective" IQ-Net Report on the Reform of the Structural Funds, European Policies Research Centre, University of Strathclyde, Glasgow

Bachtler, John (2006) "The Preparation of National Strategic Reference Frameworks in the EU Member States", Seminar of the Austrian EU Presidency 2006, Baden, Austria, 8-9 June 2006, http://ec.europa.eu/regional_policy/newsroom/index_arch2006_en.htm

Bachtler, John and Wren, Colin (2006), "Evaluation of European Union Cohesion Policy: Research Questions and Policy Challenges" Regional Studies, Vol 40.2., pp143-155, April 2006

Barca, Fabrizio (2005) "Conclusions to Designing and Implementing Rural Development Policies", Mexican Ministry of Social Development and OECD International Conference: "Designing and Implementing Rural Development Policy", 7-8 April, Oaxaca, Mexico.

Bell, Carol A. (2002) Workforce Housing: The New Economic Imperative?, Housing Facts & Findings, Fannie Mae Foundation, Volume 4 Issue 2, <http://www.fanniemaefoundation.org/programs/hff/v4i2-workforce.shtml>

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2006) "Das Elterngeld", "Bundesfamilienministerin von der Leyen: "Wir haben unser Versprechen gehalten - ab 1. Januar 2007 gibt es das Elterngeld!", 03.11.2006, <http://www.bmfsfj.de/bmfsfj/generator/Politikbereiche/familie,did=76746.html>, <http://www.bmfsfj.de/Kategorien/Presse/pressemitteilungen,did=86612.html>

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) and Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (2006) "Perspectives of Spatial Development in Germany", Bonn/Berlin, http://www.bmvbs.de/Anlage/original_984615/Territorial-Agenda-of-the-EU.pdf

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) (German Federal Ministry of Transport, Building and Urban Affairs) (2007a) "Leipzig Charter on Sustainable European Cities", Informal Ministerial Meeting on Urban Development and Territorial Cohesion, Leipzig, 24/25 May 2007, http://www.bmvbs.de/Anlage/original_998680/Leipzig-Charter-on-Sustainable-European-Cities-agreed-on-24-May-2007.pdf

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (German Federal Ministry of Transport, Building and Urban Affairs) (2007b) "Territorial Agenda of the European Union; Towards a More Competitive and Sustainable Europe of Diverse Regions", Informal Ministerial Meeting on Urban Development and Territorial Cohesion, Leipzig, 24/25 May 2007, http://www.bmvbs.de/Anlage/original_998233/Territorial-Agenda-of-the-European-Union-Agreed-on-25-Mai-2007.pdf

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) (2007c) "The Territorial State and Perspectives of the European Union: Towards a Stronger European Territorial Cohesion

in the Light of the Lisbon and Gothenburg Ambitions”,
http://www.bmvbs.de/Anlage/original_998232/The-Territorial-State-and-Perspectives-of-the-European-Union.pdf

Center for Housing Policy (2000) Housing America's Working Families, New Century Housing, Volume 1 Issue 1, June 2000, Washington, DC. <http://peerta.acf.hhs.gov/pdf/chprev.pdf>

Commission of the European Communities (1999) European Spatial Development Perspective
<http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/g24401.htm>,
http://ec.europa.eu/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/som_en.htm

Commission of the European Communities (2000) “Presidency Conclusions - Lisbon European Council: 23 and 24 March 2000” DOC/00/8,
http://europa.eu.int/ISPO/docs/services/docs/2000/jan-march/doc_00_8_en.pdf

Commission of the European Communities (2001) “Conclusions on the Presidency - Göteborg European Council: 15 and 16 June 2001” DOC/00/8,
http://www.europarl.europa.eu/summits/pdf/got1_en.pdf

Commission of the European Communities (2004) “Council Regulation laying down general provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund and the Cohesion Fund”, COM(2004)492final, 14.7.2004, Brussels,
http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/content/en/02_pdf/07_2_all_en.pdf

Commission of the European Communities (2004) “A new partnership for cohesion -convergence competitiveness cooperation-” Third report on economic and social cohesion, Brussels
http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion3/cohesion3_en.htm

Commission of the European Communities (2005) “Working together for growth and jobs - A new start for the Lisbon Strategy”, Brussels, COM (2005) 24, 02.02.2005, Brussels,
http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/COM2005_024_en.pdf

Commission of the European Communities (2005) Integrated guidelines for growth and jobs (2005-2008), Brussels, 12.4.2005, COM(2005) 141
http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/integrated_guidelines_en.pdf

Commission of the European Communities (2005) “Cohesion Policy in Support of Growth and Jobs: Community Strategic Guidelines, 2007-2013”, COM(2005) 0299, 05.07.2005, Brussels,
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2005/com2005_0299en01.pdf

Commission of the European Communities (2005) “Financial Perspective 2007-2013”
http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/misc/87677.pdf

Commission of the European Communities (2005) “Communication from the Commission - Policy Plan on Legal Migration”, SEC(2005)1680,
<http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/l14507.htm>

Commission of the European Communities (2006) Time to move up a gear, Brussels, 25.1.2006, COM(2006) 30
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2006/com2006_0030en01.pdf

Commission of the European Communities (2006) “Structural Funds Regulations 2007-2013”, Jul 2006,
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/newregl0713_en.htm

Commission of the European Communities (2006) “Community Lisbon Programme: Technical Implementation Report 2006” Brussels, 23.10.2006, SEC(2006) 1379

http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/SEC_2006_1379_EN_DOCUMENTDETTRAVAIL.pdf
 Commission of the European Communities (2006) "Implementing the Strategy for growth and jobs
 "A year of delivery"" Brussels, 12.12.2006, COM(2006) 816
http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/1206_annual_report_en.pdf
 Dempsey, Judy (2006) "Germany to offer working mothers maternity benefits", December 29 2006,
<http://www.iht.com/articles/2006/12/29/news/babies.php>
 Department for Communities and Local Government (DCLG) (2006) "Key Worker Living" ,
<http://www.communities.gov.uk/index.asp?id=1151221>
 Department of Trade and Industry and Department for Education and Employment (UK) (2006)
 draft of "National Strategic Reference Framework for Future Structural Funds Programmes",
<http://www.dti.gov.uk/files/file34769.doc>
 ESPON (European Spatial Planning Observation Network) (2006) ESPON Synthesis Report III «
 Territory Matters for Competitiveness and Cohesion »,
http://www.espon.eu/mmp/online/website/content/publications/98/1229/index_EN.html
 EUKN (European Urban Knowledge Network) (2007) "Regional policy should focus on growth
 potential, not redistribution" 21-02-2007,
http://www.eukn.org/eukn/news/2007/02/oecd-review-interview-pezzini_1027.html
 Expatica (2007) "EU plans to adopt green card scheme for expats", Expatica News 10 January
 2007, http://www.expatica.com/actual/article.asp?subchannel_id=52&story_id=35445
 Friedmann, John (2007) "A Spatial Framework for Urban Policy: New Directions, New
 Challenges", presented at OECD International Conference on "What Policies for Globalizing
 Cities? Rethinking the Urban Policy Agenda", Madrid, 29-30 March 2007
 Gordon Smith, David (2006) "LETTER FROM BERLIN: Being a 2007 German New Year's Baby
 Is Like Winning the Lotto", Spiegel, December 22 2006,
<http://www.spiegel.de/international/0,1518,456371,00.html>
 Greater London Authority (2006) "Affordable housing: Housing for key workers" ,
<http://www.london.gov.uk/london-life/housing/affordable-housing.jsp>
 Hall, Ronald (2006) "The Added Value of Cohesion Policy", EU-China Regional Development
 Policy Seminar, Beijing
 Ministry of Economic Affairs (Netherlands) (2004) Peaks in the Delta, Den Haag.
<http://appz.ez.nl/publicaties/pdfs/04I26.pdf>
 Ministry of Economic Affairs (Netherlands) (2006) Voortgangsrapport 2006 van het Nationaal
 Hervormingsprogramma Nederland 2005-2008 (NSRF),
<http://www.ez.nl/dsc?c=getobject&s=obj&!&objectid=145448&!dsname=EZInternet&isapidir=/gvisapi/>
 Ministry of Enterprise, Energy and Communications (Sweden) (2007) A national strategy for
 regional competitiveness, entrepreneurship and employment 2007-2013, Stockholm,
<http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/07/74/17/1fdb10a6.pdf>
 Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment (Netherlands) (2004) National Spatial
 Strategy, Den Haag. <http://international.vrom.nl/pagina.html?id=7348>
 Ministry of Industry, Employment and Communications (Sweden) (2001) "A Policy for Growth
 and Viability throughout Sweden" Government Bill 2001/02:4, Stockholm
 Ministry of Regional Development (Poland) (2003) National Development Plan 2004-2006,

http://www.funduszestrukturalne.gov.pl/NR/rdonlyres/07FACA74-E350-4A7B-869D-B20744987C20/0/npr_complete_final.doc

Ministry of Regional Development (Poland) (2006) National Strategic Reference Framework 2007-2013 in support of growth and jobs, http://www.funduszestrukturalne.gov.pl/NR/rdonlyres/733590C1-490B-4902-B242-42E946DC315B/21234/NSRF_140206r.pdf

OECD (2003a) Babies and Bosses: Reconciling Work and Family Life, Vol 2 (Austria, Ireland and Japan), OECD Publications, Paris

OECD (2003b) The Future of Rural Policy, OECD Publications, Paris

OECD (2005a) Economic Surveys: France, OECD Publications, Paris

OECD (2005b) Building Competitive Regions: Strategies and Governance, OECD Publications, Paris

OECD (2005c) Regions at a Glance, OECD Publications, Paris

OECD (2006a) Competitive Cities in the Global Economy, OECD Publications, Paris

OECD (2006b) Economic Surveys: Japan, OECD Publications, Paris

OECD (2006c) Education at a Glance, OECD Publications, Paris

OECD (2006d) Employment Outlook -Boosting Job and Incomes-, OECD Publications, Paris

OECD (2006e) The New Rural Paradigm: Policies and Governance, OECD Publications, Paris

OECD (2006f) OECD Health Data 2006, OECD Publications, Paris

OECD (2006g) Starting Strong II: Early Childhood Education and Care, OECD Publications, Paris

OECD (2007) Society at a Glance: OECD Social Indicators, OECD Publications, Paris

Palma Andres, Jose (2006) “Preparing and Implementing a Regional Strategy”, EU-China Regional Development Policy Seminar, Beijing

Polverari, Laura et al. (2006) “Strategic Planning for Structural Funds in 2007-2013A Review of Strategies and Programmes” IQ-Net Thematic Paper No. 18(2), European Policies Research Centre, University of Strathclyde, Glasgow, [http://www.eprc.strath.ac.uk/iqnet/downloads/IQ-Net_Reports\(Public\)/IQ-Net_Thematic_Paper_18\(2\).pdf](http://www.eprc.strath.ac.uk/iqnet/downloads/IQ-Net_Reports(Public)/IQ-Net_Thematic_Paper_18(2).pdf)

Schön, Peter (2005) “Territorial Cohesion in Europe?”, Vol. 16, Nr.3, Planning Theory and Practice, September 2005, Taylor & Francis, Sheffield

URBACT (2007) “Frattoni hints at 'selective' immigration policy”, 19.01.07 http://urbact.eu/news-events/single-news/article/frattoni-hints-at-selective-immigration-policy.html?tx_ttnews%5BbackPid%5D=57&cHash=34e9207114

United Nations (2004) World Urbanization Prospects: The 2003 Revision, New York, <http://www.un.org/esa/population/publications/wup2003/WUP2003.htm>

Yamazaki-Honda, Ritsuko (2005), “Territorial Policy in OECD Countries”, Vol 16, Nr.3, Planning Theory and Practice, September 2005, pp.406-409, Taylor & Francis, Sheffield

山崎律子(2006)「OECD 諸国の国土・地域政策(概説)」、『都市雇用にかかる政策課題の相互連関に関する研究』労働政策研究報告書 (No.71) 第 2 章、労働政策研究・研修機構、<http://www.jil.go.jp/institute/reports/2006/071.htm>

第 6 章 都市雇用からみた政策展開

本章では、日本において、地域政策が労働政策、雇用促進政策を、また、労働政策が地域雇用を強く意識し、両者の連携が求められていることについて、最新の法制度の改変と団塊の世代を対象とする最新の調査および施策を事例として取り上げて示した。

第 6 章 1 においては、厚生労働省における地域雇用対策の見直しが、政府全体における地域再生、地域活性化策に係る見直しと相まって進められたことを示した。

第 6 章 2 においては、2007 年 1 月に開会された第 166 回国会において 9 本の地域活性化関係法律が成立したこと、いずれの施策も地域における雇用機会の創出を目的の一つとする地域再生計画と連動し、厚生労働省以外の府省の施策であっても、雇用の確保という観点が大きな位置づけにあることを示した。

第 6 章 3 においては、団塊の世代が現在退職期にさしかかり、その動向が今後の都市雇用に大きな影響を及ぼすことが想定されることから、大都市圏に居住する団塊の世代を対象とした、今後の居住と仕事についての意向に関する調査結果を示した。

第 6 章 4 においては、団塊の世代を中心とした新しいシニア世代が選択可能な新しいライフスタイルとして「二地域居住」が提案されていること、政府としても国土審議会による「計画部会中間とりまとめ」や多様な機会のある社会推進会議による「再チャレンジ支援総合プラン」の中で、「二地域居住」の促進を雇用の確保と地域活性化の両面から位置づけていること等を示した。

1. 地域雇用対策の見直しの動向について

要旨

厚生労働省が実施してきた現行の地域雇用対策は、地域雇用開発促進法に基づく恒久的な施策と不良債権処理に端を発する緊急的で時限の施策の 2 本立てであるが、両者は体系的な整理が十分に行われないうまま、また、他省の地域政策との制度的な連携を欠いていた。2006 年から 2007 年にかけての厚生労働省における地域雇用対策の見直しは、政府全体における地域再生、地域活性化策に係る見直しとも相まって、これらの問題に対する一定の解決を与えるものとなった。

(1) 厚生労働省の地域雇用対策の現状

ア 地域雇用開発促進法に基づく施策

厚生労働省が行う地域雇用対策は、地域雇用開発促進法(1987 年法律第 23 号)に基づく施策を基本としている。2001 年に改正された同法のスキームは、雇用対策を構ずるべき地域

を4類型に分けるとともに、各類型に該当する地域を管轄する都道府県からの申出を受け、厚生労働省が当該都道府県の実施する地域雇用対策を支援するというものである。

同法に規定されている4つの地域類型は、具体的には以下のとおりである。

(7) 雇用機会増大促進地域

雇用機会が絶対的に不足しており失業が生じている地域

(イ) 求職活動援助地域

当該地域に一定の求人が存在するにもかかわらず、求人情報の提供が十分でなく、情報のミスマッチが生じているために失業が生じている地域

(ウ) 能力開発促進地域

当該地域に一定の求人が存在するにもかかわらず、当該地域の求職者の有する能力が十分でなく、能力のミスマッチが生じているために失業が生じている地域

(エ) 高度技能活用雇用安定地域

高度な技能を有する労働者を雇用する事業所が集積している地域であって、為替レートの激変など経済環境の変化等により失業が発生している又は発生するおそれのある地域

イ 不良債権処理に伴う失業者の再就職支援策としての地域雇用対策

2001年に改正された地域雇用開発促進法は、同年10月に施行されたが、都道府県サイドにおける施行体制が整い、実質的に施行されたのは2002年度に入ってからであった。2002年当時における政府の経済政策上の最大の課題は不良債権処理であった。

政府は、2002年12月に「改革加速プログラム」を公表し、不良債権処理に伴う失業者の再就職の支援を強化することとしたが、その施策メニューの中の一つが「地域雇用受皿事業特別奨励金」の創設であった。同奨励金制度は、「地域でのサービス分野における新設法人が3人以上の者を常用雇用した場合に支援を行う」というものであった。その後、同奨励金制度は、支給要件が緩和されるとともに、名称も「地域創業助成金」と改められた。

不良債権処理に伴う失業者の再就職支援策は、2002年から2004年までの3年間を期間とする時限、緊急の対策として実施されたものであったが、2005年にこの期間が3年間延長されることとなり、また、地域創業助成金に加えて、「地域提案型雇用創造促進事業」が創設された。これは、地域資源を活用した雇用機会の創出プランを市町村から公募し、有識者委員会において評価の高かったプランに対して厚生労働省が財政支援を行うものであった。

ウ 現行の地域雇用対策の問題

(7) 地域雇用対策自体における問題

前述したとおり、近年における厚生労働省における地域雇用対策は、一方で恒久法に基づく施策が実施されて、他方で不良債権処理の加速による影響を緩和することを目的とした緊急的かつ時限の雇用対策としての施策が実施されるという、2本立ての対策として進められ、一つの体系だった政策として実施されているとは言い難い状態にあった。

例えば、地域雇用対策の推進主体について、地域雇用開発促進法に基づく施策では都道府県が主体とされている一方、緊急雇用対策に基づく施策では市町村が主体とされており、重複する地域において都道府県および市町村の推進する施策の整合性を確保するための制度的な仕組みは存在していなかった。

(1) 他省所管の地域政策との連携における問題

また、近時の数年に限った問題ではないが、厚生労働省における地域雇用対策について、他省所管の地域政策との連携が不足していたことが指摘できる。

例えば、地域における雇用機会の創出を実施しようとするのであれば、起業あるいは中小企業の支援を内容とする狭い意味での地域産業振興策(主として経済産業省が所管する分野)のみならず、都市整備や公共交通の整備など他省所管の地域政策と広く連携をとって実施することが必要であるが、このような連携をとるための制度的な仕組みもまた存在していなかった。

(2) 2006年から2007年にかけての地域雇用対策の見直し

ア 地域格差問題のクローズアップと「重点7道県」に対する雇用対策の実施

地域雇用対策に関する見直しの機会は、2005年の末に訪れた。有効求人倍率は同年12月に全国平均1.0まで回復したが、雇用情勢の回復には地域格差が見られた。特に、北海道、青森県、秋田県、高知県、長崎県、鹿児島県および沖縄県の7道県は、2005年における有効求人倍率の平均水準および(1月から12月までの間の)改善幅の双方において下位を占めた。

このような状況のもとで、2005年10月の内閣改造(第3次小泉改造内閣)により就任した川崎二郎厚生労働大臣のイニシアティブにより、上述の7道県に対して、2006年4月から、現行の地域雇用対策の諸施策での範囲内で重点的な雇用対策を講ずること(具体的には、助成金の助成率の上乗せや予算事業の重点配分)とし、また、道県ごとに国の関係府省、地方公共団体、地元経済団体の代表からなる「地域雇用戦略会議」を設置して、各道県における雇用情勢の改善に向けた対策について協議を行った。

地域雇用戦略会議のメンバーは、

- ・厚生労働本省、内閣府(地域再生担当)、経済産業本省、また、各省の地方支分部局(労働局、経済産業局、総合通信局、整備局、運輸局、農政局、北海道開発局、沖縄総合事務

局)といった国の代表

- ・ 道県の知事、市長会会長、町村会会長など地方公共団体の代表
- ・ 地元の経済団体の代表

から構成されていた。

イ 地域雇用開発促進法の改正

厚生労働省は、前述した7道県に対する現行の施策の範囲内での重点的な対策に加え、2007年2月、地域雇用開発促進法の改正案を国会に提出した。そのポイントは、以下のとおりである。

(7) 地域類型の簡素化

現行の地域雇用開発促進法においては雇用対策を講ずるべき地域類型として4つの地域類型が設定されていたが、これを2つに簡素化した。一つは、「雇用開発促進地域」(現行の雇用増大促進地域の類型を引き継ぐ類型で、雇用情勢が特に厳しい地域)であり、もう一つは、「自発雇用創造地域」(地方公共団体その他の地域の関係者の雇用創出に対する意欲が高い地域)である。

(イ) 資源の集中投下

現行の地域雇用開発促進法においては、地域類型ごとに異なる助成金制度が設けられている(例えば、「雇用機会増大促進地域」については設備投資に伴う雇い入れに対する助成、「能力開発促進地域」については企業内における計画的な能力開発に対する助成が行われているが、一つの地域において両方の助成制度を利用することはできない)が、新たな地域類型である「雇用開発促進地域」においては、雇い入れおよび能力開発に係るすべての助成制度を設けることとした。

(ウ) 緊急雇用対策における施策の吸収と体系の整理

「地域提案型雇用創造促進事業」は、前述のとおり、地域資源を活用した雇用機会の創出プランを市町村から公募し、有識者委員会において評価の高かったプランに対して厚生労働省が財政支援を行うものであるが、同事業は2007年度限りで廃止する緊急的かつ時限の事業として実施されていたものであった。今回の改正では、この事業を新たな地域類型である「自発雇用創造地域」に対する支援事業として地域雇用開発促進法の体系の中に吸収し、恒久的な事業と位置づけた。また、市町村が雇用創出のプランを提案する際には都道府県と協議すること、市町村と都道府県が協力して雇用創出のプランを提案することも可能とするなど、地方公共団体相互の関係を整理した。

(イ) 他省の地域政策との連携

あわせて、「自発雇用創造地域」における雇用対策の実施については、地域再生法に基

づく地域再生計画の認定と連動する施策とすることにより、地域雇用開発促進法に基づく地域雇用対策について、他省の地域政策との連携を図る制度的な枠組みを設けることとした。

(3) 今回の見直しの意義と今後の課題

2006年から2007年にかけての厚生労働省における地域雇用対策の見直しは、従来の地域雇用対策が抱えていた問題について一定の解決を与えるものとして意義がある。しかし、制度の体系性や合理性は、政策のいわば「半分」に過ぎない。今回の見直しが真に意義あるものと言えるか否かは、新たな制度を活用し雇用創出に成功する地域がどれだけ現れてくるかにかかっている。

今後は、新たな制度の実践の段階に入ることとなるが、具体的な雇用創出の事例の収集、分析を通じ、地域における雇用創出に関する知見を共有していくことが地域雇用対策における課題である。

2. 安倍内閣誕生後の地域活性化施策と雇用の確保

要旨

地域活性化という用語は巷間様々な場面で多用されているが、「活性化」している状態の定義は明確ではなく、ともすると本来地域を「活性化」するための手段であるはずのインフラの整備やイベントの開催そのものを地域の「活性化」と称している場面も多いと考えている。

2006年9月の安倍内閣誕生後、「地域の活力なくして国の活力はない」という総理の掛け声とともに、地域活性化を内閣の最重要課題に位置づけた。そして、2007年1月に開会された第166回国会に内閣提案で9本の地域活性化関係法律案を提出し、全ての法律が成立している。

これらの法律の内容と国会における地域活性化に関する議論を俯瞰すると、現在提案している地域活性化施策において、雇用の確保という観点が大きな位置づけにあることがわかる。また、ニューパブリックマネジメントの導入に伴い、施策の目的を明確にして、事後評価を可能にするため、施策の目標を定量化することが必要となるが、その際、地域活性化施策の目標として雇用者数(厳密には、雇用者というよりは自営業者、農家等を含めた就労者を対象としているものと考えた方が正確であるが)を用いる場面が増加していくことが想定される。

以下、国会での議論、第166回国会に提出された法案および「地域再生総合プログラム」等について簡単に紹介する。

(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

安倍内閣誕生後の第165回国会(臨時国会)と第166回国会(通常国会)における内閣総理大臣の施政方針演説を比較すると、いずれにおいても「地方の活力なくして国の活力なし」のキャッチフレーズの下、地域活性化を内閣の最重要課題に位置づけているものの、第166回国会においては、企業立地の促進、雇用確保に前向きな企業の支援、意欲ある就農者への支援といった雇用の確保(あるいは、恒常的な就労の確保)を目的とする施策が明示され、地域活性化施策において雇用の確保という観点が大きな位置づけとなっていることがわかる(図表 6-2-1 参照)。

また、厚生労働省では、「地域の活性化に向けた雇用・能力開発対策の推進」を主要施策として位置づけ、地域の活性化と雇用の確保という観点を明確に結び付けて、法案を提出している。

(2) 第166回国会に提出した地域活性化関係法案等

安倍内閣が地域活性化を最重要課題の一つと位置づけたことから、各府省が様々な地域活性化関係施策を提案している。

内閣官房はこれらを整理し、①省庁等が連携して職員や専門家を地域に派遣する「地域活性化応援隊」派遣制度の創設、②地域から地域活性化に関する相談を受ける「地域活性化総合相談窓口」(略称：ワンストップ窓口)の内閣官房への設置を行うとともに、国の施策全体を地域にとって選択・利用しやすいメニューとして体系化した。

具体的には、地域活性化の取組を各省庁の垣根を越えて横断的・一体的に強化する観点から、都市再生、中心市街地活性化、構造改革特区、地域再生の各分野について、横断的の制度基盤の強化・活用を図ることとした。

また、上記の横断的取組に加え、①地域の知恵を引き出して活かす、②地域の担い手・人づくりを進める、③地域固有の有形無形の資源を活かす、④国際交流・地域間交流を促す、⑤地域の持続的・自立的発展のための条件を整える、という5つの視点で政府全体の地域活性化策を整理した。

内閣官房によるとりまとめ結果は、「地域活性化政策体系～「魅力ある地域」への変革に向けて」と命名され、2007年2月6日に開催された地域活性化閣僚会合で配布された。また、3月以降、「地域活性化政策体系」の呼称として「地域力発掘支援新戦略」を用いることとなった。

「地域力発掘支援新戦略」に位置づけられた地域活性化関係法案は9本。法案ではないが、安倍総理大臣の施政方針演説で言及されている「頑張る地方応援プログラム」を含め以下に概略を記す(図表 6-2-2～図表 6-2-8 参照)。

ア 都市再生特別措置法等の一部を改正する法律案

民間の力による都市再生の一層の推進を図るため、民間都市再生事業計画の認定申請期限の延長、まちづくりの担い手への支援の拡充等を行うとともに、密集市街地の早期解消を図るため、面的整備事業による基盤整備と建替えの一体的な推進や容積移転等を活用した建替え促進等の措置を講ずる。

- ・まちづくり交付金【243,000百万円：5,000百万円増】(事業規模：約6,120億円)
- ・密集市街地の緊急整備【17,170百万円：3,150百万円増】(事業規模：約374億円)

イ 構造改革特別区域法の一部を改正する法律案

構造改革特区法の施行から5年目を迎え、経済社会の構造改革を推進するとともに、地域の活性化を一層進めるため、内閣総理大臣に対する特区計画の認定申請期限を5年間(2011年度末まで)延長する等の措置を講ずるとともに、地方公共団体や地域の民間事業者等の提案に基づく規制の特例措置の整備等を行う。

ウ 地域再生法の一部を改正する法律案

地域が行う自主的・自立的な取組による地域の活力の再生を推進するため、地域再生基盤強化交付金の活用を引き続き推進するとともに、地域再生協議会の設置に関する措置および地域における再チャレンジ支援の促進のための寄附に対する税制上の措置等を講ずる。

- ・地域再生基盤強化交付金【141,833百万円：4,133百万円増】(事業規模：約2,970億円)

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

地域間の経済のばらつきが固定化することを打破するとともに、ひとづくり・雇用創出を通じた地域の創造力の発揮を図るため、雇用のための人材育成、マッチング等による計画的な雇用創出を省庁等の連携によって支援するため、法改正や地域再生法に基づくプログラムの策定をはじめ、各種の措置を講ずる。

- ・地域雇用創造推進事業【1,670百万円：新規】
- ・地域雇用開発助成金【5,468百万円：新規】

(事業規模：その他事業含め計約115億円)

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

農山漁村において、定住、二地域居住、都市・農山漁村交流等を通じ、居住者・滞在者を増やすことにより地域の活性化を総合的かつ機動的に支援する。

- ・農山漁村活性化プロジェクト支援交付金【34,088百万円：新規】(事業規模：約612億円)

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

地域の強みを活かした企業立地の促進による産業集積づくりを目指す取組に対し、貸工

場等の整備、工場立地法の特例や課税の特例等の措置を講ずる。

- ・ 企業立地促進等を通じた地域産業活性化関連予算【4,411 百万円：新規】(事業規模：約 69 億円)

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

各地域の「強み」である地域資源(産地の技術、地域の農林水産品、観光資源)を活用した中小企業の新商品・新サービスの開発・市場化を総合的に支援する「中小企業地域資源活用プログラム」を創設する。

- ・ 中小企業地域資源活用プログラム関連予算【10,125 百万円：新規】(事業規模：約 128 億円)

ク 広域的地域活性化のための基盤整備に関する法律案

東アジア等との交流を深める広域的地域(ブロック)の自立・活性化を促進し、地域の発意による観光や生産・物流拠点強化などの分野で都道府県を超える広域的な経済活動等に不可欠な基盤整備のための交付金制度を創設するとともに、その拠点となる民間施設(会議場等)の整備を支援する措置等を講ずる。

- ・ 地域自立・活性化総合支援制度等【36,000 百万円：新規】(事業規模：約 710 億円)

ケ 地域公共交通の活性化および再生に関する法律案

市町村、公共交通事業者等の地域の関係者が、地域公共交通の活性化・再生に関し、地域総合的に検討・合意した取組に国が総合的な支援を行うとともに、DMV(線路と道路を走行できる車両)など複数の事業形態に該当する新地域旅客運送事業の事業許可の一括取得を認める等の措置を講ずる。

- ・ 地域公共交通活性化・再生事業等【8,950 百万円ほか：600 百万円増ほか】(事業規模：約 90 億円)

コ 頑張る地方応援プログラム

「魅力ある地方」の創出に向けて、地場産品の発掘やブランド化、少子化対策、企業立地促進等の地方独自のプロジェクトを自ら考え、前向きに取り組む地方自治体に対し、地方交付税等の支援措置を新たに講ずる。

- ・ 「頑張る地方応援プログラム」に関する交付税措置【2,700 億円程度：新規】

(3) 地域活性化関係法案の第 166 回国会での審議結果

ア 都市再生特別措置法等の一部を改正する法律

イ 構造改革特別区域法の一部を改正する法律

ウ 地域再生法の一部を改正する法律

上記3法については、2007年3月16日に衆議院、3月28日に参議院において、いずれも賛成多数で可決され、3法とも3月31日に公布された。

都市再生特別措置法等の一部を改正する法律については、法の施行に当たり、良好な都市環境の形成や景観等の保全への配慮、事業の効果や影響の把握・検証、都市部における地籍調査の促進、地方公共団体とまちづくりNPO等との連携、重点密集市街地の整備促進、密集市街地に係るハザードマップ作成の促進と住民への周知徹底、地域の活力の増進に寄与する柔軟な道路管理制度の充実などに留意した運用をすべきとの附帯決議がなされた。

構造改革特別区域法の一部を改正する法律については、法の施行に当たり、3歳未満児に係る幼稚園入園事業に関し適切な措置を講ずべきとの附帯決議がなされた。

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

2007年4月26日に衆議院、6月1日に参議院において、それぞれ賛成多数で可決され、6月8日に公布された。

法の施行に当たり、人口減少下における経済社会情勢の変化、雇用情勢の変化、雇用・就業形態の多様化等に的確に対応するため、働く希望を持つすべての者の就業参加を実現、良質な雇用の創出、セーフティネットの整備に向けて、積極的雇用政策の推進に取り組むことについて、適切な措置を講ずべきとの附帯決議がなされた。

具体的には、ハローワークの役割・機能の一層強化、青少年および35才以上の者の雇用機会確保への支援、ジョブカフェ事業への必要な支援、常用雇用化を望む日雇い派遣労働者等の雇用の安定、年齢制限の禁止義務化の周知徹底、外国人労働者の雇用環境の改善、技能労働者の要請および技能の向上、産業政策をはじめ地域再生に向けた取組と一体となった実効ある雇用創出の推進、雇用情勢の特に厳しい地域に対する雇用対策の強化、全ての労働者のワークライフバランス確保などを措置すべきとされている。

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

2007年4月3日に衆議院、5月9日に参議院において、それぞれ全会一致で可決され、5月16日に公布された。

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

2007年4月12日に衆議院、4月27日に参議院において、それぞれ賛成多数で可決され、5月11日に公布された。

法の施行に当たり、地域の強みを活かした個性ある産業集積の形成および活性化を図るための支援、各種インフラの整備、雇用構造の改善、教育・研究機関との連携、生活環境

の整備等を実施するための関係各省の連携強化、関係各省による企業に対するワンストップサービスの実現に向けた体制整備、地域間、大都市・地方間の格差拡大阻止などについて、適切な措置を講ずるべきとの附帯決議がなされた。

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

2007年4月12日に衆議院、4月27日に参議院において、それぞれ全会一致で可決され、5月11日に公布された。

法の施行に当たり、地域資源の特定に当たり地域の自主性の尊重、全国の中小企業者が支援を受ける機会の確保、関係各省の連携と市町村レベルの相談窓口設置などの体制構築などについて、適切な措置を講ずるべきとの附帯決議がなされた。

ク 広域的地域活性化のための基盤整備に関する法律

2007年4月26日に衆議院、5月11日に参議院において、それぞれ賛成多数で可決され、5月18日に公布された。

法の施行に当たり、関係府省が連携した一体的かつ総合的な取組の実施、都道府県が作成する計画と広域地方計画を含む国土形成計画等諸計画の整合、広域地方計画協議会の活用、民間拠点施設整備事業者の厳正な審査、使いやすい地域自立・活性化交付金制度の運用、都道府県や民間事業者に対する情報提供などに留意した運用をすべきとの附帯決議がなされた。

ケ 地域公共交通の活性化および再生に関する法律

2007年4月12日に衆議院、5月18日に参議院において、それぞれ全会一致で可決され、5月25日に公布された。

法の施行に当たり、地方自治体の積極的な取組の支援、高齢者、障害者等の移動上の利便性および安全性の向上、乗降客数の少ない駅施設等のバリアフリー化支援、厳しい経営状況にある地方鉄道および路線バスによる公共交通の適切な維持、運行の安全の確保などに留意した運用をすべきとの附帯決議がなされた。

(4) 地域再生総合プログラム

内閣官房の地域再生本部は、2007年2月28日に①地域再生計画を支援する総合的施策、②主要政策分野における地域再生推進のためのプログラム、③今後の進め方、を内容とする「地域再生総合プログラム」を定め、政府一体となった地域への支援を強化することとした。

「地域再生総合プログラム」において、第166回国会提出予定法案に基づく7つの施策

((2)ウ～2(2)ケ参照⁹⁰)については、新たに地域再生計画と連動する施策として位置づけ、地域再生施策と有機的な連携を図ることとなった。あわせて、これらの法案に基づく諸計画について、記載事項や資料の共通化等により手続きの簡素化を図るとともに、地域活性化総合相談窓口等の活用により、地域の負担軽減に努めることとされた。

「地域再生総合プログラム」において、地域再生に寄与する施策について、2005年度に地域再生本部決定した「地域の知の拠点再生プログラム」を拡充し、引き続き推進することを示すとともに、これに続くものとして、次の5つの重点プログラムを掲げている。

- ・ 地域の雇用再生プログラム
- ・ 地域のつながり再生プログラム
- ・ 地域の再チャレンジ推進プログラム
- ・ 地域の交流・連携推進プログラム
- ・ 地域の産業活性化プログラム

「地域再生」という考え方は、地域再生法第1条において「地方公共団体が行う自主的かつ自立的な取組による地域経済の活性化、地域における雇用機会の創出その他の地域の活力の再生(以下、「地域再生」)」と定義していることから明らかであるが、地域の活性化(活力の再生)を図る上で地域の雇用の確保という観点を最重視している⁹¹。このことから、新たに制定された「地域再生総合プログラム」において「地域の雇用再生プログラム」を1丁目1番地に位置づけていることは当然の帰結と考えている。また、第166回国会提出予定法案に基づく施策を地域再生計画と連動する施策としたことから、現在実施している地域活性化に係る施策については、それが国土交通省や農林水産省の施策であっても、雇用の確保という観点が大きな位置づけにあると見なすことが可能である。

「地域再生総合プログラム」および2007年3月31日に公布された地域再生法の一部を改正する法律を反映し、4月27日に地域再生法第4条第5項に基づく地域再生基本方針の変更が閣議決定された。

(5) 参考資料

安倍内閣誕生後の国会（第165回国会および第166回国会）における内閣総理大臣による施政方針演説等国会における議論の概要および第166回国会に提出された地域活性化関係法案等の概要を以下に記す(図表 6-2-1～図表 6-2-8 参照)。

⁹⁰ 第6章2(2)に掲げた施策のうち(1)都市再生および(2)構造改革特区を除く

⁹¹ 都市再生は「都市機能の高度化および都市の居住環境の向上」を目的としている(都市再生特別措置法第1条)

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

○第 165 回国会 安倍内閣総理大臣施政方針演説(2006 年 9 月 29 日)(抄)

地方の活力なくして国の活力はありません。やる気のある地方が自由に独自の施策を展開し、魅力ある地方に生まれ変わるよう、必要となる体制の整備を含め、地方分権を進めます。知恵と工夫にあふれた地方の実現に向け、支援も行います。地場産業の発掘・ブランド化や、少子化対策への取り組み、外国企業の誘致などについて、その地方独自のプロジェクトをみずから考え、前向きに取り組む自治体に対し、地方交付税の支援措置を新たに講ずる、頑張る地方応援プログラムを来年度からスタートさせます。

○第 166 回国会 安倍内閣総理大臣施政方針演説(2007 年 1 月 26 日)(抄)

地方の活力なくして国の活力はありません。私は、国が地方のやることを考え、押しつけるという、戦後続いてきたやり方は、もはや捨て去るべきだと考えます。

地方のやる気、知恵と工夫を引き出すには、地域に住む方のニーズを一番よくわかっている地方がみずから考え、実行することのできる体制づくりが必要です。地方分権を徹底して進めます。新分権一括法案の 3 年以内の国会提出に向け、国と地方の役割分担や国の関与のあり方の見直しを行います。その上で、交付税、補助金、税源配分の見直しの一体的な検討を進めるとともに、地方公共団体間の財政力の格差の縮小を目指します。道州制については、さらに議論を深め、検討してまいります。

地方が独自の取り組みを推進し、魅力ある地方に生まれ変われるよう、頑張る地方応援プログラムを 4 月からスタートします。地場産品のブランド化、企業立地の促進、子育て支援など独自のプロジェクトを考え、具体的な成果指標を明らかにして取り組む地方自治体を地方交付税で支援します。

雇用情勢が特に厳しい地域に重点を置いて、雇用に前向きに取り組む企業を支援します。

地方都市の商店街の活性化を図り、住みやすく、コンパクトでにぎわいあふれる、お年寄りや障害者にも優しいまちづくりを地域ぐるみで推進します。

地域の主要な産業である農業は、新世紀の戦略産業として大きな可能性を秘めています。意欲と能力のある担い手への施策の集中化、重点化を図ります。おいしく安全な日本産品の輸出を 2013 年までに 1 兆円規模とすることを目指すとともに、都市と農山漁村との交流の推進など、農山漁村の活性化に取り組みます。

広島県の熊野町には、毛筆の伝統技法を化粧筆に応用し、内外の市場で高い評価を得ている中小企業があります。その地域にある技術、農林水産品や観光資源などを有効活用し、新たな商品やサービスを生み出す中小企業の頑張りを応援します。

○衆議院厚生労働委員会(2007年2月16日)

<武見厚生労働副大臣による、2007年度厚生労働省関係予算案の概要説明(抄)>

第4は・・・経済社会の活力の向上と地域の活性化に向けた雇用・能力開発対策の推進であります。地域における雇用創出を図るため、雇用情勢が特に厳しい地域と、雇用創造に向けた意欲が高い地域の取り組みに対する支援に重点化するとともに、企業の人材確保を支援するために、ハローワークにおける求人充足サービスを拡充強化してまいります。

○衆議院本会議(2007年1月29日)(抄)

<自由民主党中川昭一議員の質問に対する安倍内閣総理大臣の答弁(抄)>

地域活性化についてのお尋ねがありました。

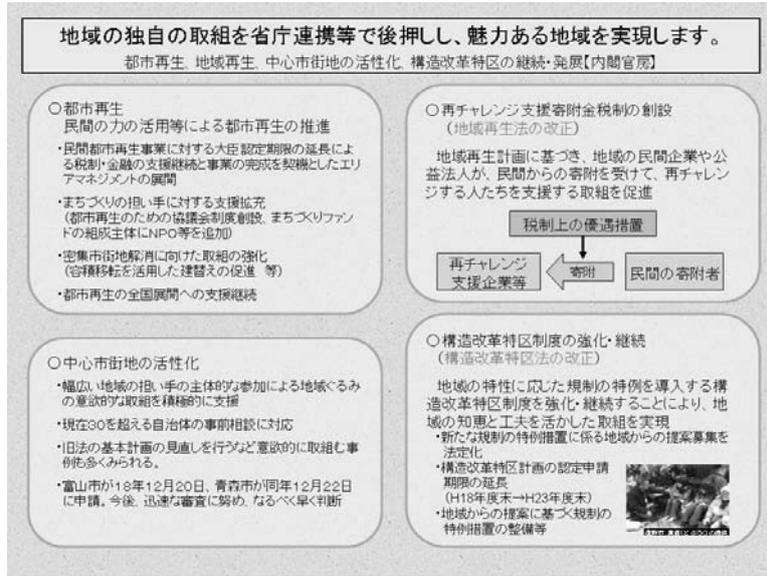
地域の活力なくして国の活力はありません。地域活性化は、安倍内閣の最重要課題であります。そうして、その基本となるのは、やる気のある地域が独自の取り組みを推進し、知恵と工夫にあふれ、魅力ある地域に生まれ変わるための努力を政府全体で応援していくことであると考えております。

このための施策として、まず、成功、失敗事例や支援策によく通じた専門家が出張相談を行う制度の創設を初め、国のワンストップ相談窓口の設置、さらには、みずから考え、前向きに取り組む自治体を地方交付税により応援する頑張る地方応援プログラムなどにより、各地域の創意工夫を応援していきます。

これらに加え、具体的な支援策として、都市再生、地域再生、中心市街地の活性化、構造改革特区などを発展、継続させるとともに、広域ブロック地域による自立・活性化戦略に対し、基盤整備に係る交付金等により総合的に支援するほか、農山漁村の活性化を図るため、都市から農山漁村へ訪れたり、住んだりする人々をふやすための取り組みを促進します。

また、地域資源を活用した中小企業の新商品開発や特色のある企業立地等を支援するとともに、雇用情勢が特に悪い地域と雇用創造に向けた意欲が高い地域に支援を重点化し、地域雇用の再生を図るなどの施策を考えており、今国会に、これらに関連する9本の法案の提出を予定しております。

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



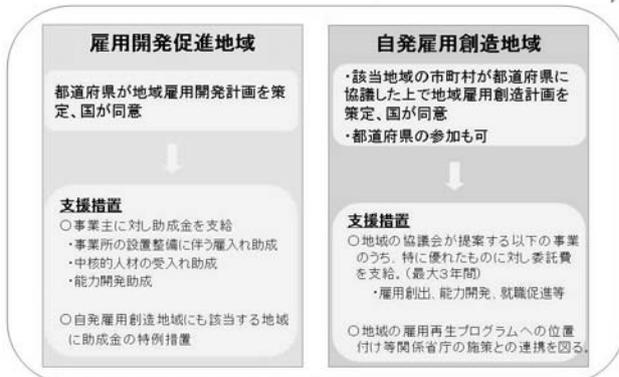
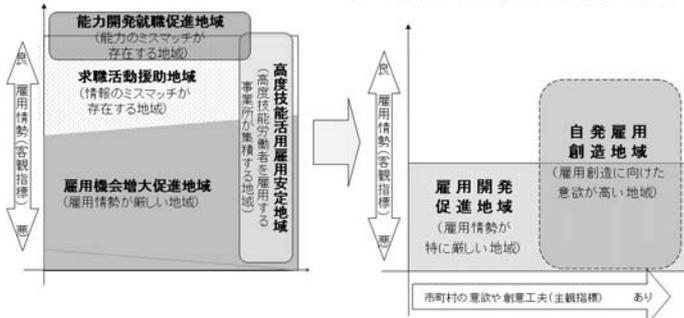
出所）内閣官房

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

地域雇用開発促進法の見直し

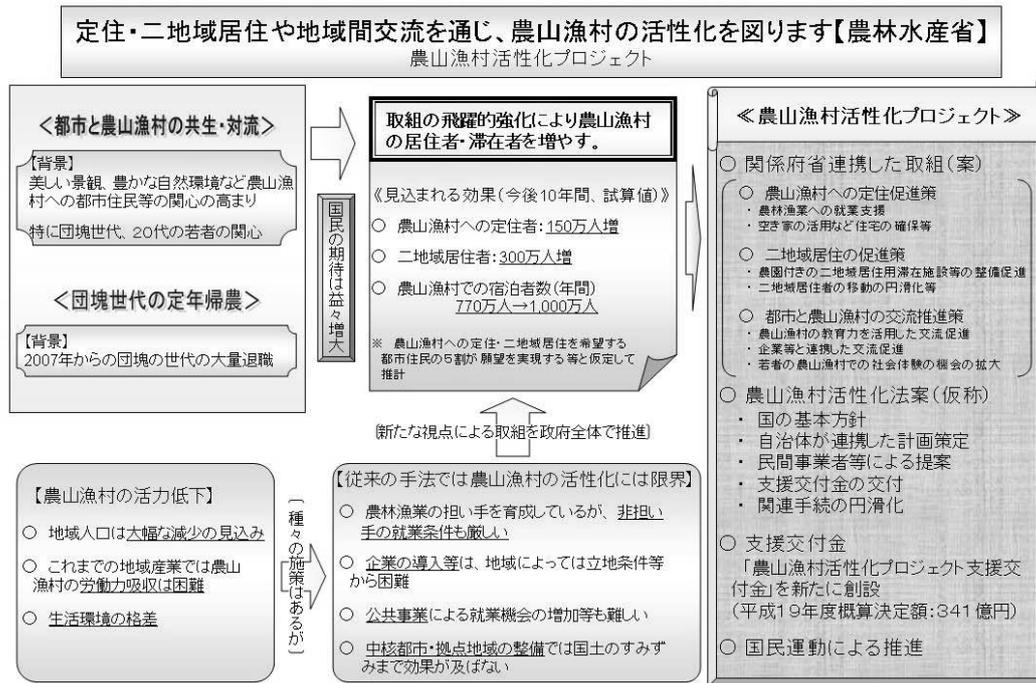
○ 地域差を是正するため、雇用情勢が特に悪い地域と、雇用創造に向けた意欲が高い地域に支援を重点化

- ・ 現在の4つの地域類型を2つに再編
 - ・ 雇用開発促進地域（雇用情勢が特に厳しい地域）
 - 事業主に対して助成金を支給
 - ・ 自発雇用創造地域（雇用創造に向けた意欲が高い地域）
 - 地域の協議会が提案する事業を選定し、委託



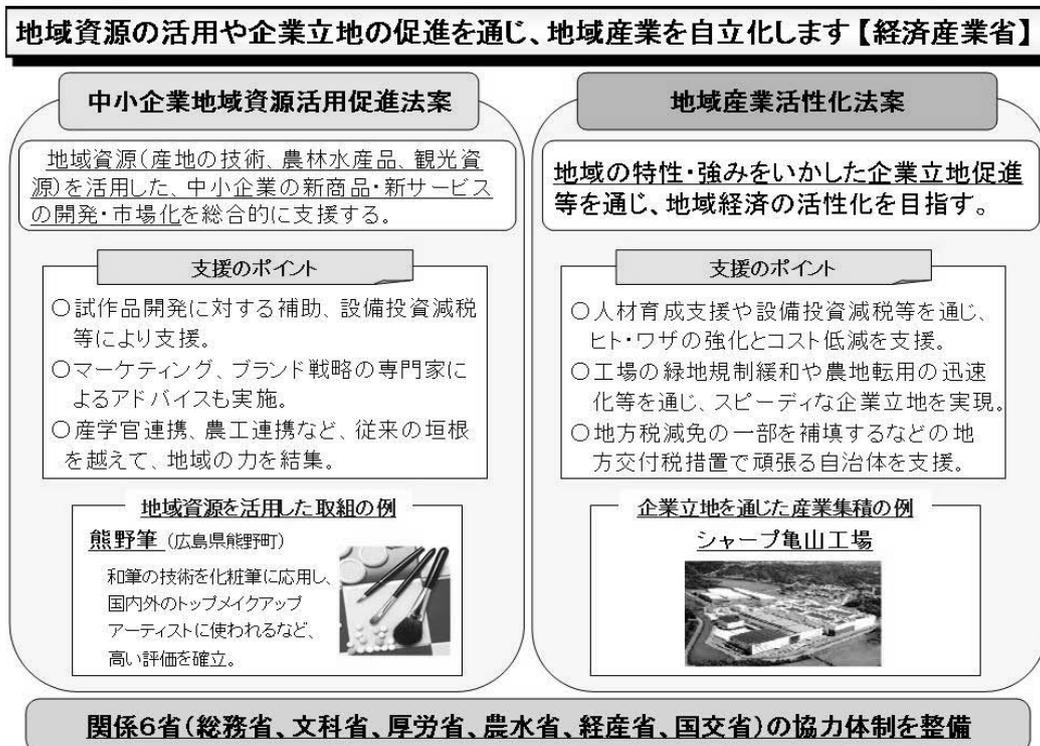
出所）厚生労働省

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



出所) 農林水産省

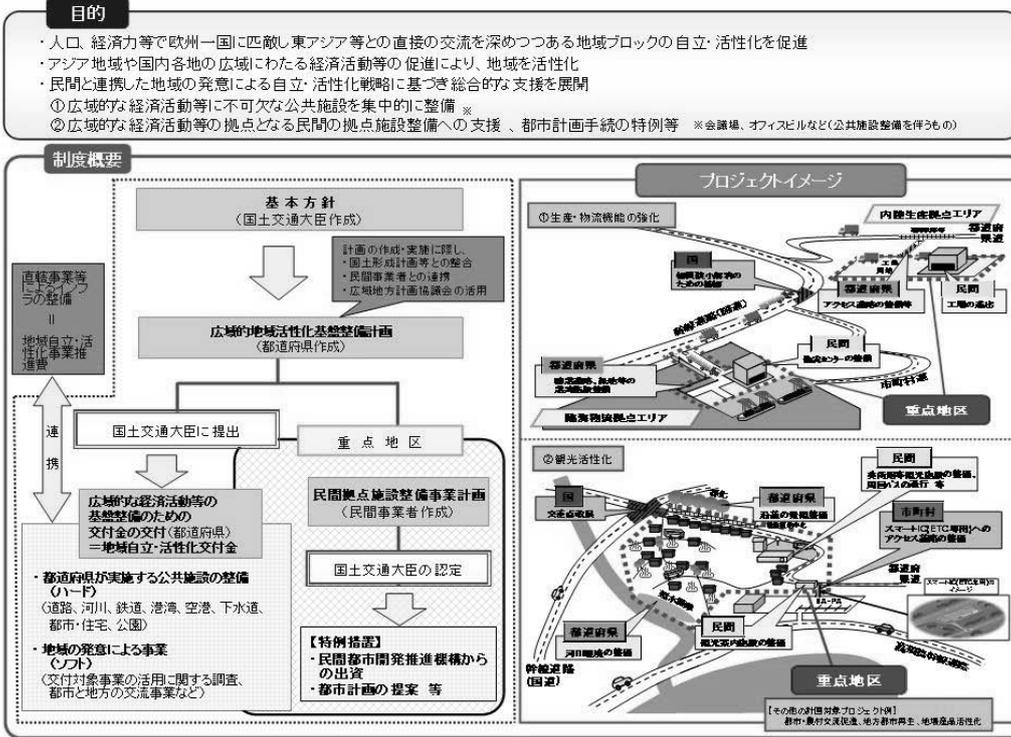
図表 6-2-5 企業立地の促進等による地域における産業集積の形成および活性化に関する法律案、中小企業による地域産業資源を活用した事業活動の促進に関する法律案



出所) 経済産業省

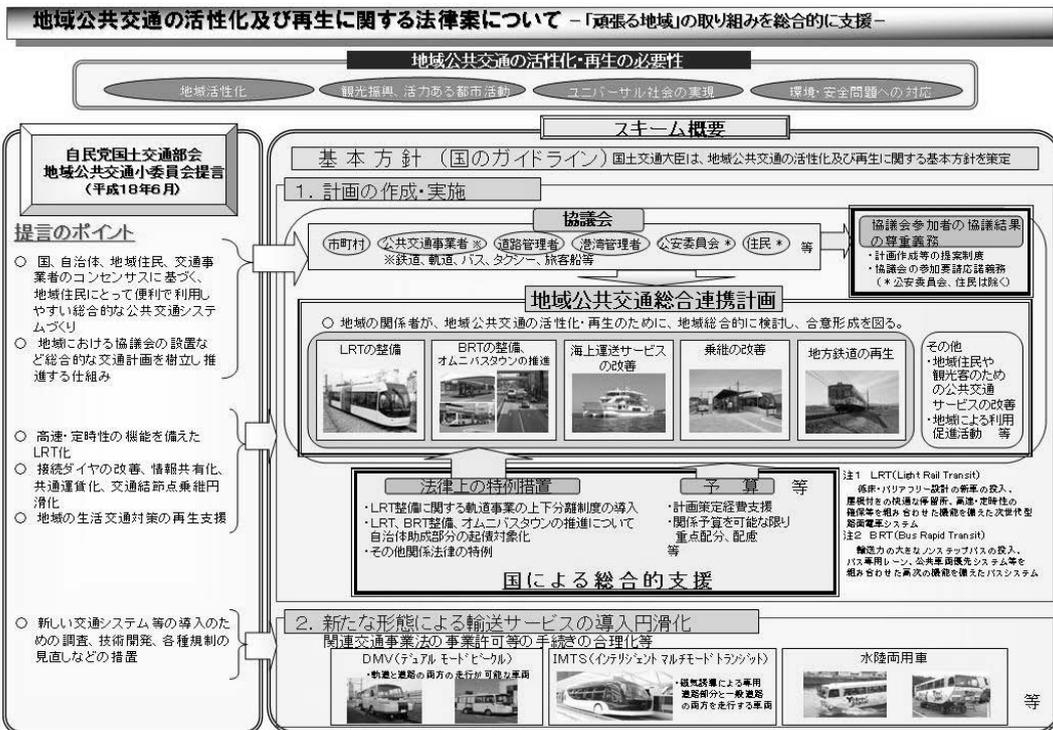
図表 6-2-6 広域的な地域活性化のための基盤整備に関する法律案

●広域的な地域活性化のための基盤整備に関する法律案



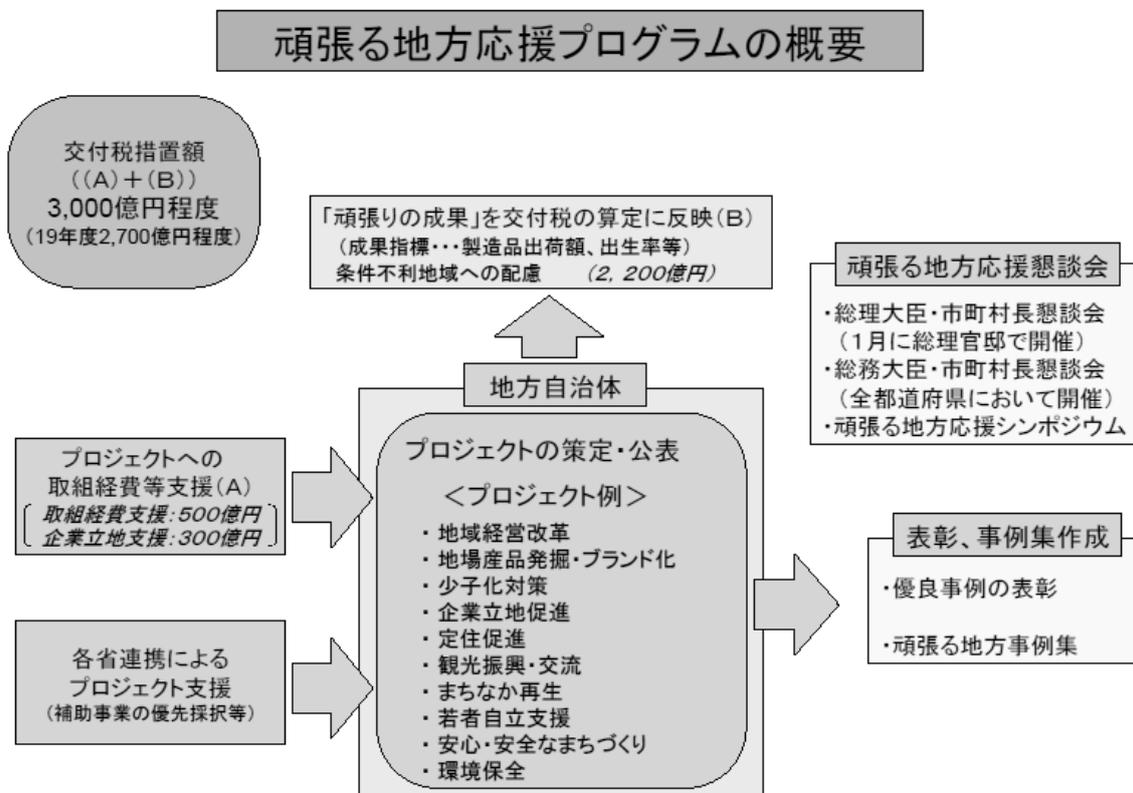
出所) 国土交通省

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



出所) 国土交通省

図表 6-2-8 頑張る地方応援プログラム



出所) 総務省

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

要旨

本節は、現在退職期にさしかかり、人生の大きな節目を迎えつつある大都市圏団塊世代に焦点をあてて、その地域間移動を明らかにするとともに、大都市圏団塊世代が希望する今後の暮らし方と仕事への考え方を国土交通省都市・地域整備局が2005年11月から2006年2月にかけて実施した大都市圏に居住する団塊世代への今後の暮らし方、住まい方に関するアンケート調査結果をもとに明らかにしたものである。

1947年から1949年に生まれた大都市圏団塊世代は、地方から大都市圏への移動を非常に大きい規模で行った世代であり、1960年代に増加させた大都市圏での人口シェアを緩やかに減少させながら、その後30年間にわたって維持してきた。

この大都市圏団塊世代が退職期に到達する直前に実施した上記のアンケート調査からは、東京圏で約4割が移住か複数居住を希望しているという姿が浮かび上がった。この約半数が実現可能性ありと回答している。また、今後の仕事についての考え方では、8割以上が仕事をしたいと答えており、団塊世代の意識の中では、定年退職が即リタイアを必ずしも意味していない。

また、別の地域への移住や複数居住、現在地での継続居住などの移動希望別にみるとどのようなスタイルで仕事をしていきたいかが少しずつ異なっている。

今後の労働力人口の減少を見据えると、団塊世代の仕事への希望と職種や求人の方地域的・年齢的偏在をどのようにマッチングさせるかが、団塊世代と社会の双方に対して課題となる。

はじめに

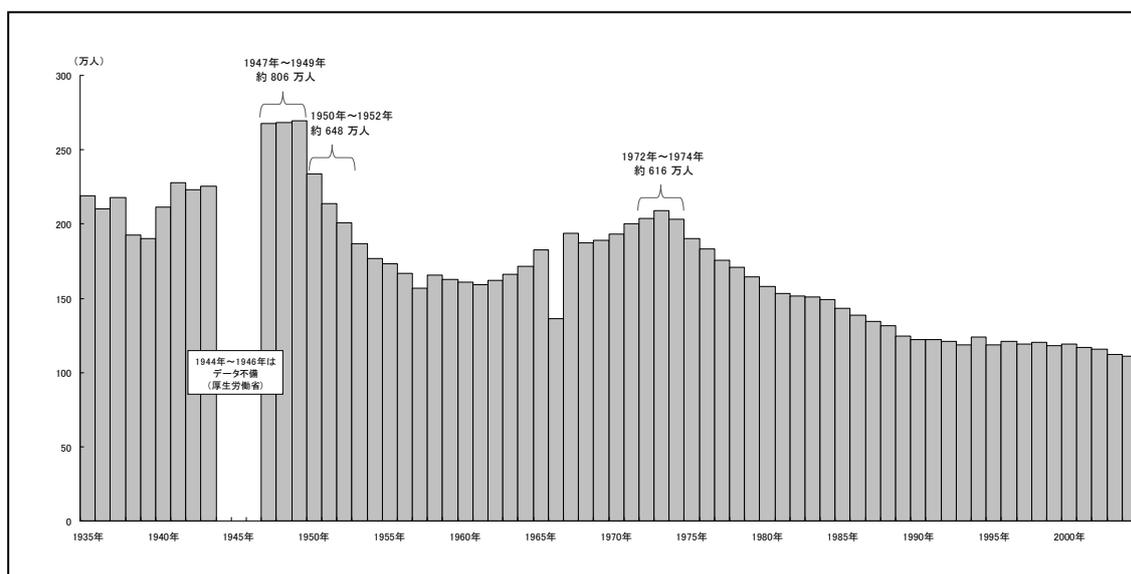
大都市圏団塊世代は、地方から大都市圏への移動を非常に大きい規模で行った世代である。この世代も現在では退職期にさしかかり、人生の大きな節目を迎えつつある。国土交通省都市・地域整備局では、2005年11月から2006年2月に、大都市圏に居住する団塊世代に対して、今後の暮らし方、住まい方に関するアンケート調査を実施している。本節では、大都市圏団塊世代の地域間移動の履歴を概観するとともに、このアンケート調査から、大都市圏団塊世代の居住、仕事の面から見た今後の暮らし方に対する意識を探った。

(1) 団塊世代とは

ア 団塊世代の誕生

1947年から1949年にかけての3年間は、戦後ベビーブームといわれ、出生数が際立って多い(図表 6-3-1 参照)。

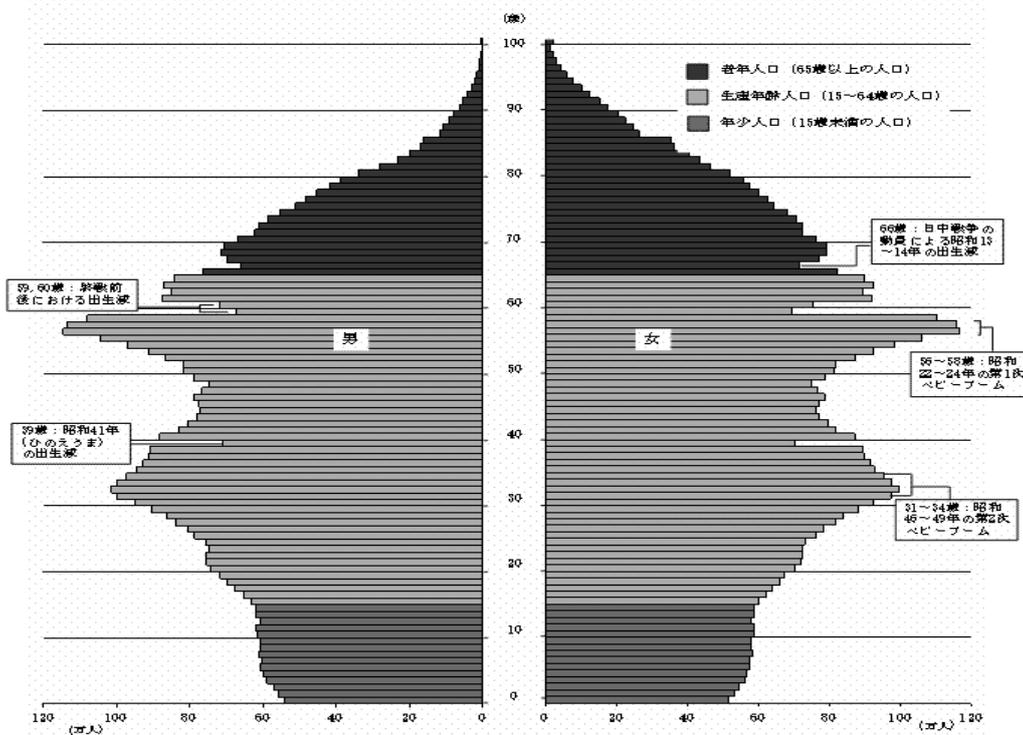
図表 6-3-1 戦後の出生数の推移



出所) 国土交通省都市・地域整備局「都市・地域レポート 2006」(2006年)(原資料は、厚生労働省統計情報部「人口動態調査」)

その結果、この世代は、堺屋太一氏の小説でよばれたように「団塊の世代」とよばれており、日本の人口構造において際立ったピークを形成している(図表 6-3-2 参照)。

図表 6-3-2 わが国の人口ピラミッド(2005年10月1日)



出所) 総務省統計局「国勢調査」(2005年)

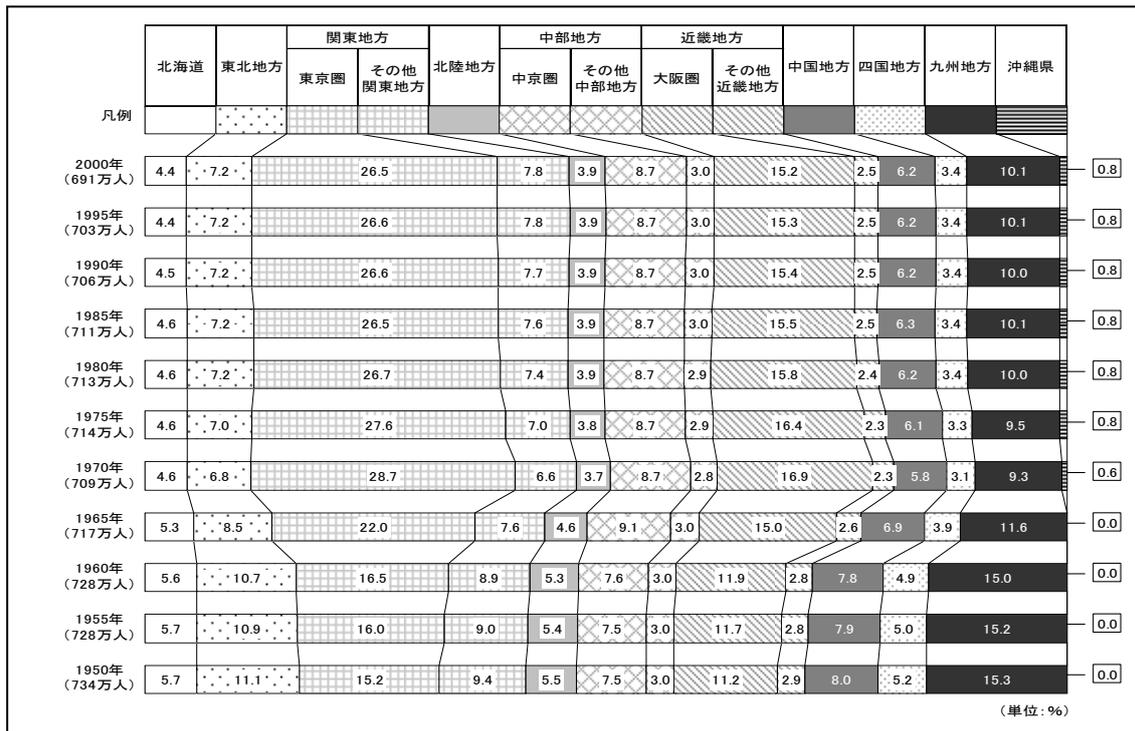
イ 大都市圏団塊世代の地域間移動

また、大都市圏に居住する団塊世代は、地方から大都市圏に多数流入した世代である。

図表 6-3-3 でみられるように、団塊世代は、幼年期(0-3歳)からであった1950年には、東京圏、大阪圏、中京圏に居住するシェアが同世代のそれぞれ、15.2%、11.2%、7.5%であったものが、就職・進学期(20-23歳)である1970年には、東京圏、大阪圏、中京圏がそれぞれ28.7%、18.9%、8.7%と東京圏で13.5ポイント、大阪圏で7.6ポイント、中京圏で1.2ポイント増加しており、2000年においても、東京圏26.5%、大阪圏15.2%、中京圏8.7%と、東京圏、大阪圏で若干減少しているものの、ほぼ1970年のシェアを維持しており、生まれた地域と異なる大都市圏に居住している人がかなり多い。

この団塊世代が退職期をいよいよ迎えることとなり、今後の動向が注目されている。

図表 6- 3-3 団塊世代の居住地分布の推移



出所) 国土交通省都市・地域整備局企画課「団塊世代の地方回帰に係る傾向調査」(2006年)(国勢調査を基に作成)

注: 地方は北海道、沖縄県の他は脚注の通り区分している(沖縄県は1970年以降記載)⁹²

(2) 大都市圏団塊世代が希望する今後の暮らし方

ア 団塊世代の今後の暮らし方、住まい方に関する調査

国土交通省都市・地域整備局では、この団塊世代に注目し、2005年11月から2006年2月にかけて、大都市圏に居住する団塊世代にアンケート調査を実施している。

この調査は、三大都市圏(東京圏(東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県)、大阪圏(大阪府、京都府、兵庫県、奈良県)、中京圏(愛知県、岐阜県、三重県))に居住する男女(アンケートサンプルは郵送時男女比5:2)を対象に住民基本台帳からの確率比例抽出法で郵送により実施しており、抽出標本数5,250、回収数1,875(東京圏621、大阪圏561、中京圏693)、回収率35.7%であった。

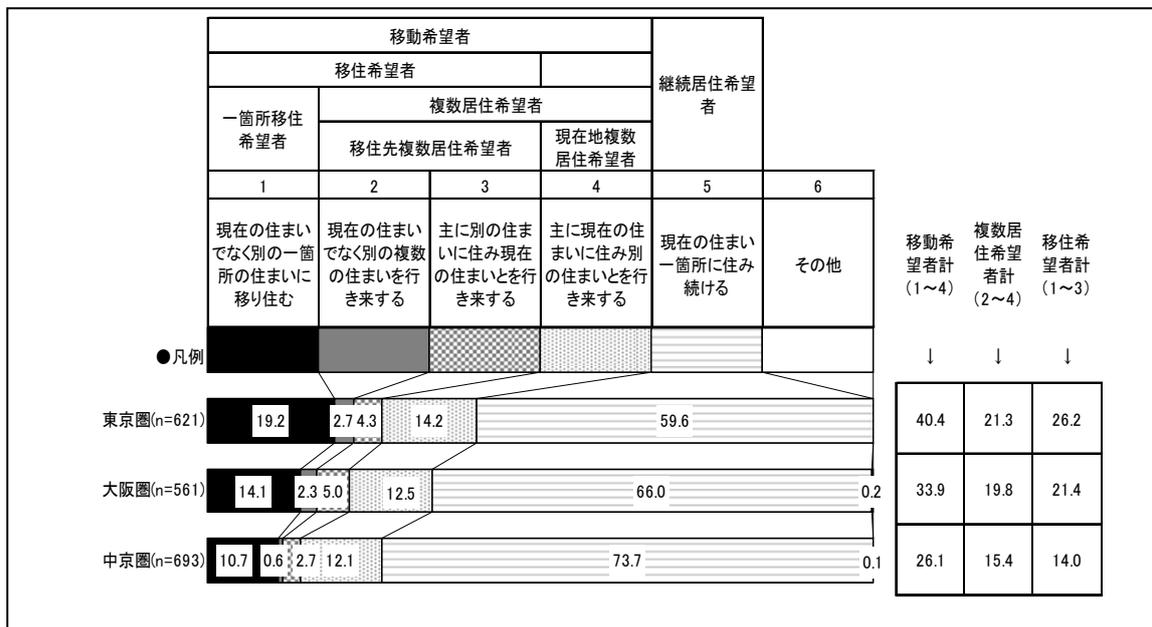
イ 大都市圏団塊世代の移動希望

この調査の主な関心は、どの程度地方への移動希望者がいるかということであり、その

⁹² 東北地方(青森県、岩手県、秋田県、山形県、福島県)、関東地方(茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、山梨県、長野県)、東京圏(埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県)、北陸地方(新潟県、富山県、石川県)、中部地方(岐阜県、静岡県、愛知県、三重県)、中京圏(岐阜県、愛知県、三重県)、近畿地方(福井県、滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県)、大阪圏(京都府、大阪府、兵庫県、奈良県)、中国地方(鳥取県、島根県、岡山県、広島県、山口県)、四国地方(徳島県、香川県、愛媛県、高知県)、九州地方(福岡県、佐賀県、長崎県、熊本県、大分県、宮崎県、鹿児島県)

結果は、図表 6-3-4 のとおりである。

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



出所) 国土交通省都市・地域整備局「都市・地域レポート 2006」(2006 年)

注: 単位は%

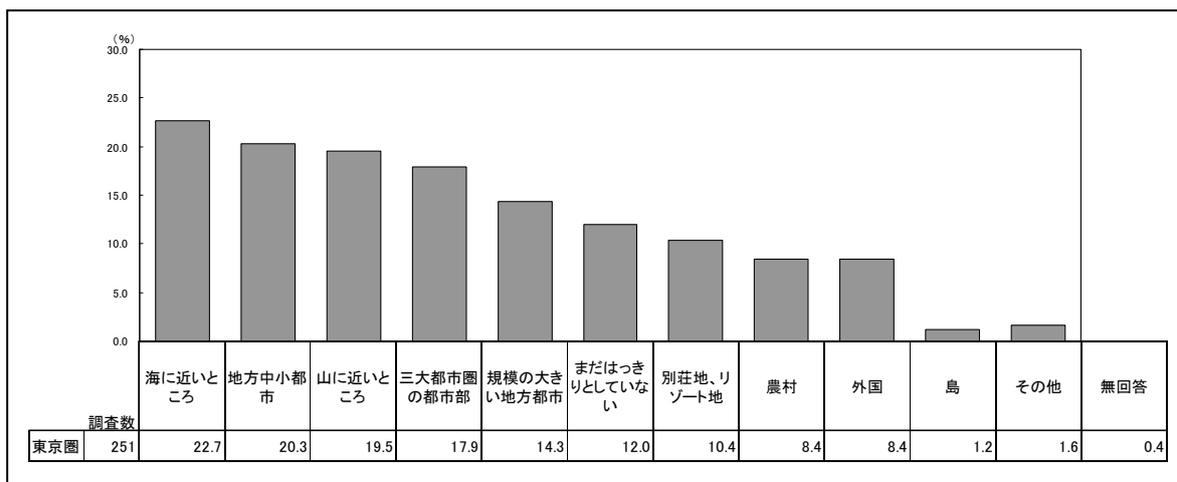
大都市圏団塊世代のうち、今後 10 年間で移り住みたい人と複数居住をしたい人をあわせると、東京圏 40%、大阪圏 34%、中京圏 26%の移動希望者がいることとなる。東京圏をみても、一箇所移住(いわゆる移住)を希望する人は 19%、複数居住を希望する人は 21% (うち現在の住居を活用する人は 18~19%) である。

図表 6-3-3 でみた大都市圏団塊世代の移動履歴で、1950 年時点の東京圏、大阪圏、中京圏に居住していた人を、生粋の大都市圏団塊世代とみて、2000 年時点に現在居住している大都市圏団塊世代とみて、非常に粗く、生粋の大都市圏団塊世代はそのまま住みついているとすると⁹³、率と率の割合から⁹⁴東京圏の 43%、大阪圏の 26%、中京圏の 14%は、地方圏から流入しているとみることができる。長年暮らした大都市圏を離れる指向が地方出身者に強いと考えるならば、図表 6-3-4 で見られる移動あるいは移住希望もあながち多すぎるといえるかもしれない。

また、どのような地域への移動を希望するかという点を東京圏でみると、海に近いところ、地方中小都市、山に近いところなど自然志向が強い(図表 6-3-5 参照)。

⁹³ もちろん、大阪圏、中京圏から東京圏への流入(その逆等も考えられる)はあるが、ここでは考慮していない
⁹⁴ このほか、1950 年には加えられていない沖縄県の人口と 1950 年以降流入した外国人の存在等についても対象して推計をおこなっている

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)

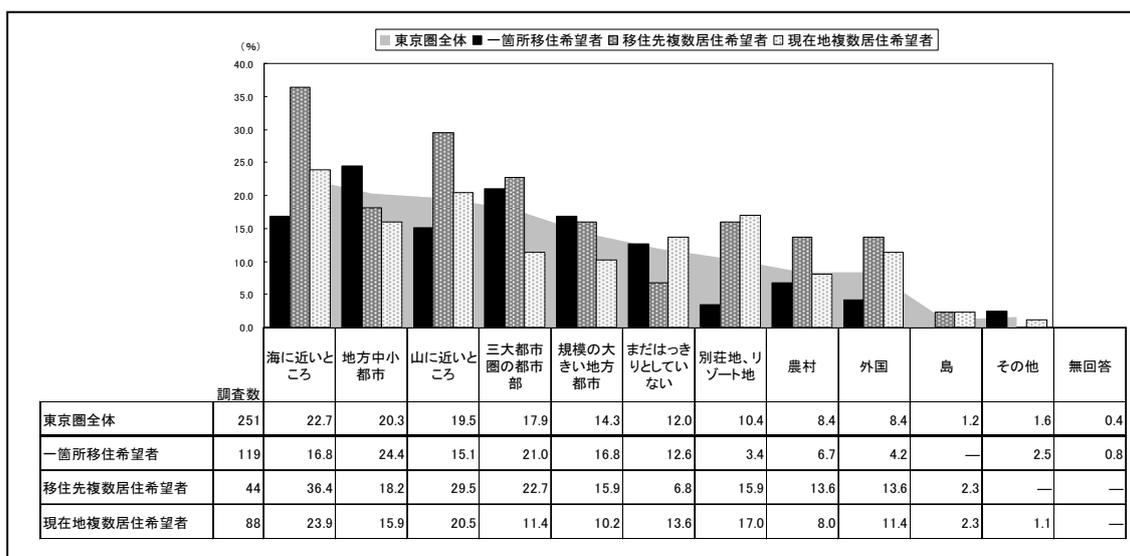


出所) 国土交通省都市・地域整備局「都市・地域レポート 2006」(2006年)

注: 単位は%

しかし、1箇所への移住を考える人、複数居住を考える人などタイプ別に見てみると、志向は比較的異なってくる。移動希望別で見ると、図表 6-3-6 でわかるように、複数居住希望者は、海に近いところ、山に近いところ、別荘地、リゾート地などが1箇所への移住希望者より多く、自然志向であるのに対し、1箇所移住希望者は、地方中小都市、三大都市圏の都市部、規模の大きい地方都市が比較的、別荘地、リゾート地が極端に少ない。これは、1箇所移住希望者が生活全般の本拠を移すことから、一定の都市的な機能を生活に必要としているためと考えられる。今後、団塊世代の移住について考える場合には、このような移動志向をしっかりと踏まえた対応が求められる。

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)

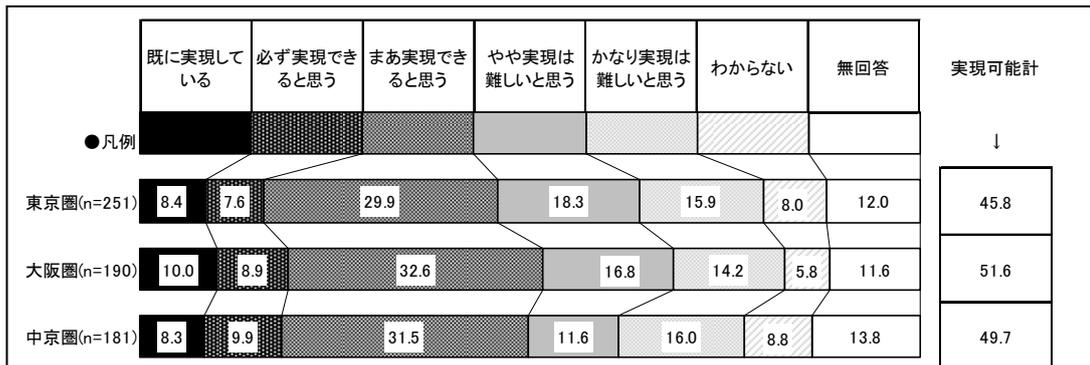


出所) 国土交通省都市・地域整備局「都市・地域レポート 2006」(2006年)

注: 棒グラフは移動希望別の割合を、背景の面積グラフは東京圏全体の割合を表している(以下同じ)

この移動希望がどの程度達成可能かを見るために、移動希望者に対して、移動希望の実現可能性をたずねてみると、「既の実現している」、「必ず実現できると思う」、「まあ実現できると思う」という実現可能だと考える人が東京圏 45.8%、大阪圏 51.6%、中京圏 49.7% とほぼ半数に達している(図表 6- 3-7 参照)。この割合を高いと見るか、低いとみるかは意見がわかれるところだが、移動希望を示した人の約半数が実現可能だと示していることは一定数の団塊世代は移動意向を実現するというを示しているのではないか。

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)

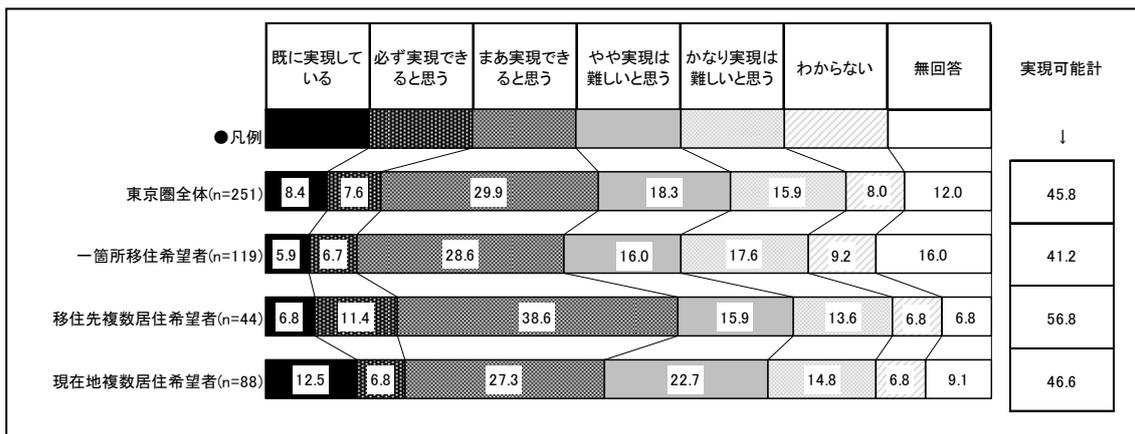


出所) 国土交通省都市・地域整備局「都市・地域レポート 2006」(2006年)

注: 単位は%

また、移動希望者が希望する暮らし方の実現可能性を東京圏で移動希望別にみると、1箇所移住希望者が 41.2%と若干低かったのに対して、移住先複数居住希望者は 56.8%、現在地複数居住希望者は 46.6%と比較的実現可能性は高かった(図表 6- 3-8 参照)。現在の住まいを活用した複数居住希望者のほうが実現可能性を高くみていることがうかがえる。

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)



出所) 国土交通省都市・地域整備局「都市・地域レポート 2006」(2006年)

注: 単位は%

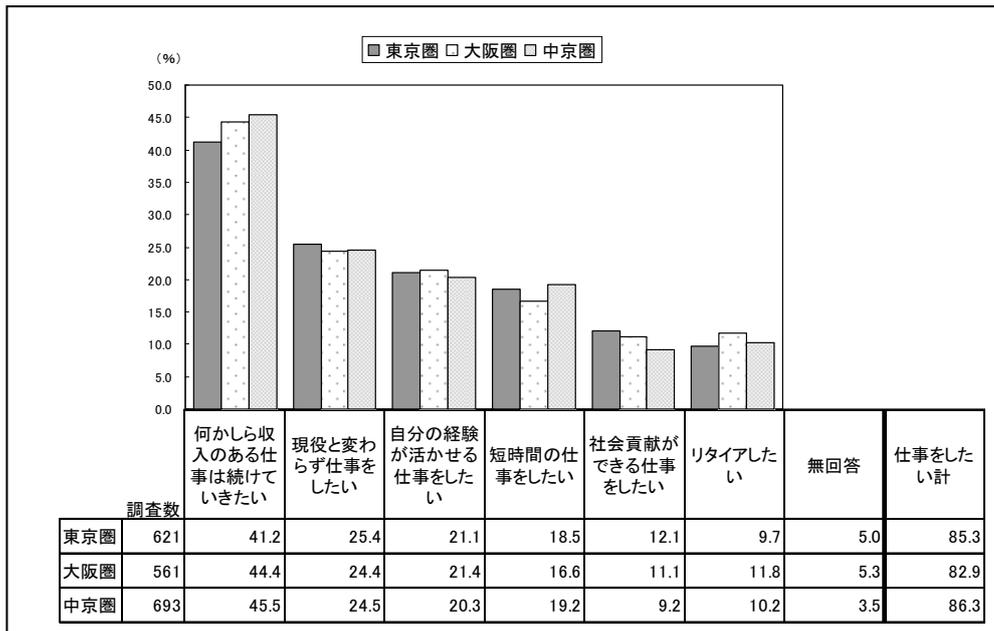
ウ 大都市圏団塊世代の今後の仕事への考え方

次は、大都市圏団塊世代の今後の仕事への考え方をみてみよう。国土交通省都市・地域

整備局による調査では、今後の仕事への考え方についても聞いている。

その回答は図表 6-3-9 であるが、「何かしら収入のある仕事は続けていきたい」が 4 割強、「現役と変わらず仕事をしたい」が 25% 前後、「自分の経験が活かせる仕事をしたい」が 2 割前後、「短時間の仕事をしたい」が 2 割弱、「社会貢献ができる仕事をしたい」が 1 割前後で、ここまでの何らかの形で仕事をしたい人が 85% 前後に上っており、三大都市圏での差はあまりない。大都市圏での団塊世代の全体の意識といえる。なお、「リタイアしたい」は 1 割前後、「無回答」が 5% 前後であった。

図表 6-3-9 仕事を今後していくかどうか(三大都市圏)



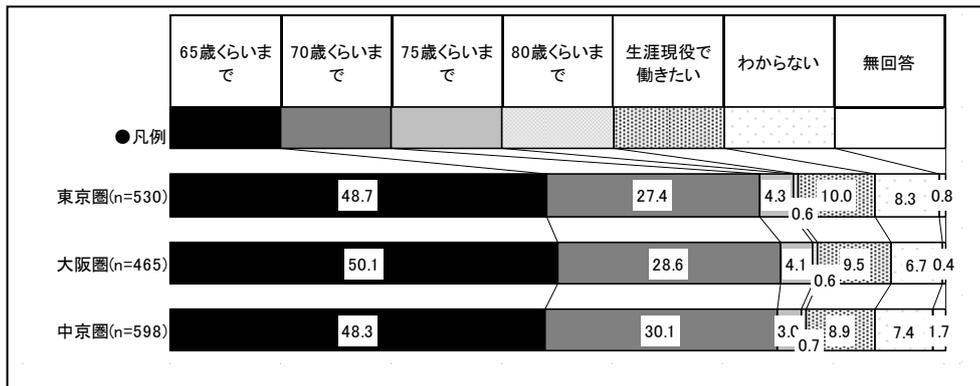
出所) 国土交通省都市・地域整備局「都市・地域レポート 2006」(2006 年)

注: 単位は%

また、いくつくらいまで働きたいかという点について、仕事を続けたい人に聞いたところ、65 歳くらいまでが 5 割前後、70 歳くらいまでが 3 割前後と 8 割弱を占め、生涯現役という人も 1 割弱いた(図表 6-3-10 参照)。このいつまで働きたいかということについても三大都市圏での差は小さく、大都市圏団塊世代に共通の意識といえる。

大都市圏団塊世代は、戦後の経済成長の中で社会人となり、その後もオイルショックやバブル崩壊など時代変化の中で今、退職期を迎えようとしているが、この仕事への意識をみると、「退職期を迎えようとしている」という認識は、団塊世代にとっての「まだ働きたい」という自らの認識とは、ギャップがあるのかもしれない。

図表 6- 3-10 いつまで働きたいか(三大都市圏)

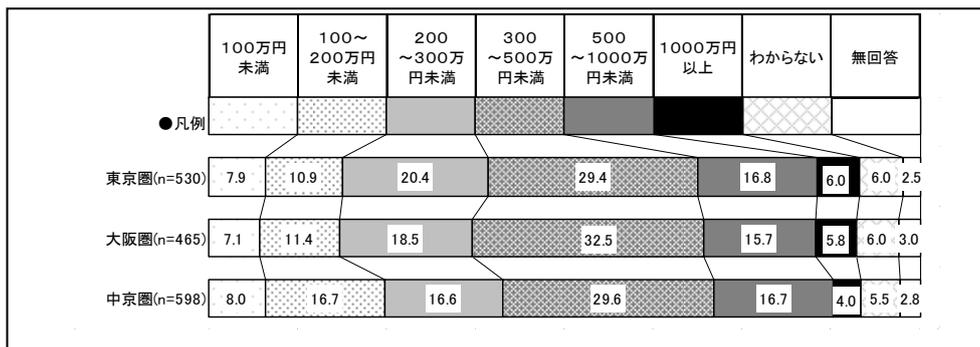


出所) 国土交通省都市・地域整備局企画課「団塊世代の地方回帰に係る傾向調査」(2006年)

注: 単位は%

また、仕事をしたいと答えた人に希望の年収をたずねたところ、2割前後が200万円未満であり、300万円未満まで加えると4割前後、500万円未満で7割前後となる(図表 6- 3-11 参照)。

図表 6- 3-11 希望の年収(三大都市圏、仕事を続けたい人)

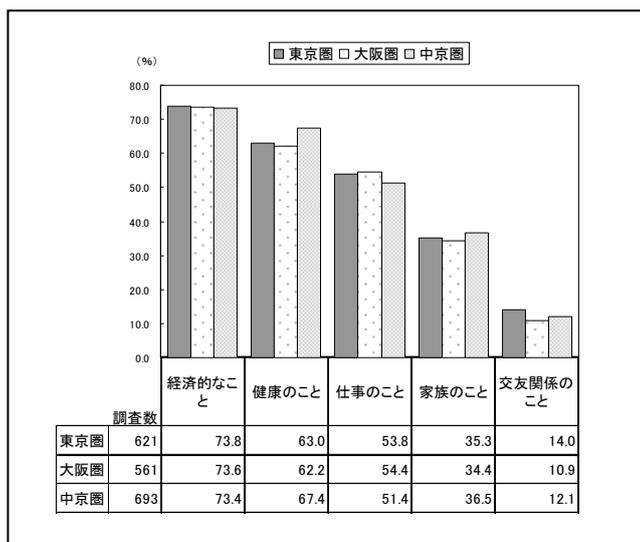


出所) 国土交通省都市・地域整備局企画課「団塊世代の地方回帰に係る傾向調査」(2006年)

注: 単位は%

今後、希望する暮らしの実現に向けて、経済的なこと、仕事、家族、交友関係、健康のそれぞれについて不安を感じるかどうかについてたずねたところ、経済的なことについては8割弱が不安を感じており(図表 6- 3-12 参照)、仕事を続けたい大きな理由ではないかと考えられる。一方、仕事についての不安は5割強しかあげられていない。これについて、「仕事は続けられるから安心だ」と考えているため生じているのか、「仕事は続けたいものの、現実的に得られる可能性は明らかでないため、考えてもしょうがない」とあきらめているために生じているのかは、この調査では明確にはなっていない。

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)

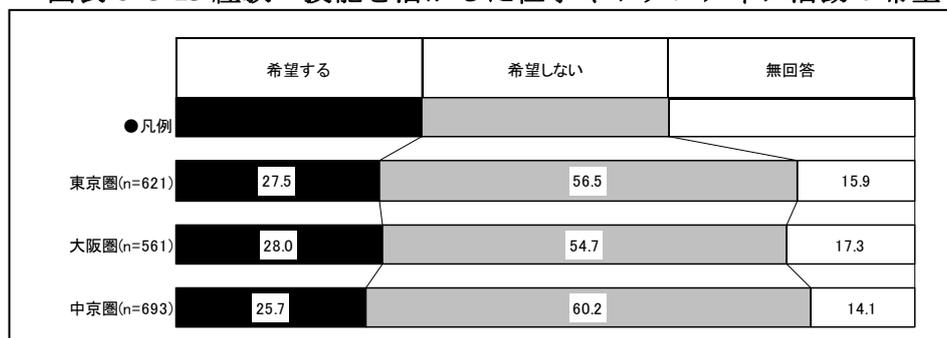


出所) 国土交通省都市・地域整備局「都市・地域レポート 2006」(2006年)

注: 単位は%

経験・技能を活かした仕事やボランティアを希望するかという問いに対しては、3割弱の人が希望すると答えている(図表 6- 3-13 参照)。

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

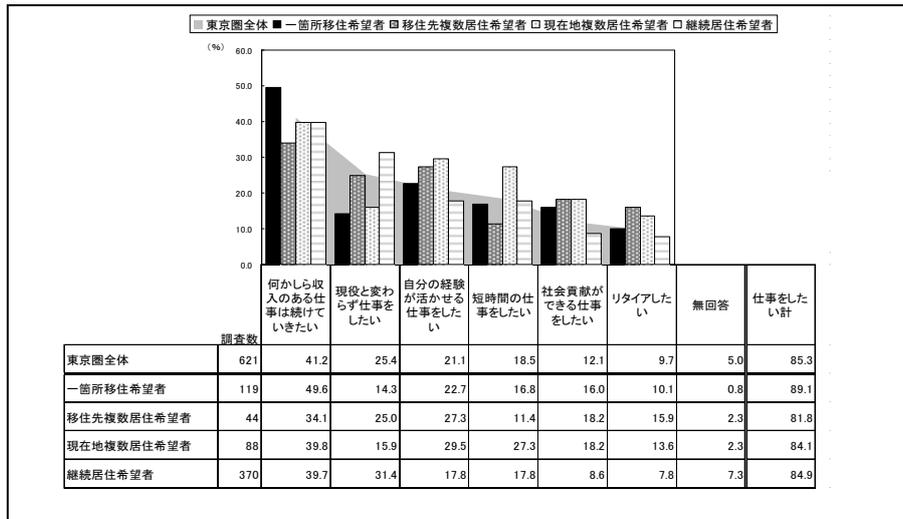


出所) 国土交通省都市・地域整備局企画課「団塊世代の地方回帰に係る傾向調査」(2006年)

注: 単位は%

次に、移動希望別に仕事の継続意向を全体の平均と比較して東京圏でみると、1箇所移住希望者では「何かしら収入のある仕事は続けていきたい」という人が多く、「現役と変わらず仕事をしたい」という人が少ない。また、複数居住希望者は「自分の経験が活かせる仕事をしたい」、「社会貢献ができる仕事をしたい」「リタイアしたい」という人が多い。継続居住希望者は「現役と変わらず仕事をしたい」という人が多く、「自分の経験が活かせる仕事がしたい」、「社会貢献ができる仕事をしたい」という人が少ない(図表 6- 3-14 参照)。

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)



出所) 国土交通省都市・地域整備局企画課「団塊世代の地方回帰に係る傾向調査」(2006年)

注: 単位は%

おわりに

このように、大都市圏団塊世代の今後の仕事についての考え方を中心に、大都市圏団塊世代への今後の暮らし方、住まい方に関する調査をみてみたが、ここで目を引くのは、大都市圏団塊世代の何らかの仕事をしたいという意向の強さである。しかも、三大都市圏で今後の移動希望とは異なって、その意向には差があまりなく、このことからすると大都市圏、地方圏を問わず、何らかの仕事をしたいという意向は強いものと考えられる。また、地方への移動を希望する類型別に希望する仕事のスタイルが若干異なるが、団塊世代の今後の不安を解消するためには、何らかの仕事の受け皿があることは、移動意向の実現に寄与するものと考えられる。

今後、団塊世代は定年を迎えて、今いる職場から退出していくケースが多いものと考えられるが、労働力人口の急速な減少をソフトランディングさせていくためには、職種や求人の地域的・年齢的偏在をマッチングし、「仕事をしたい」という意向をもつ団塊世代にさまざまな場で活躍してもらうことが、団塊世代がよりよく暮らし、より成熟した社会を形成するために望ましいことではないだろうか。

参考文献

国土交通省都市・地域整備局(2006)『都市・地域レポート 2006』

4. 新しいライフスタイルから考える地域再生－「多業」、「二地域居住」の可能な社会の構築を目指して－

要旨

団塊の世代を中心とした新たなシニア世代が、いわゆる「現役」を離れ、特定の会社等

の組織に縛られず、新しいライフスタイルを選択できる環境が整いつつある。また、全国の地方公共団体では、こうした団塊の世代の定年退職を睨んだ、移住・二地域居住等の促進への取組みを活発化してきている。

さらに、政府としても、国土交通省国土計画局による「二地域居住」構想の提言(2005年3月)以降、国土審議会による「計画部会中間とりまとめ」、「多様な機会のある社会」推進会議による「再チャレンジ支援総合プラン」の中で、「二地域居住」等の促進を明確に位置づけた。

多様なライフスタイルを実現することが可能な社会システムへの転換、農山漁村と都市のニーズを効果的に組み合わせるための社会システムの構築等が重要な課題となっており、具体的には、「観光などの交流、二地域居住、定住まで一貫したシステムとして、観光、交通手段・宿泊、居住を含む地域での生活、専門的人材、就業・多様な活動(多業・多芸)等についての仲介機能を有する総合的な情報プラットフォーム」の整備、「人の誘致・移動を容易にするため、充実した休暇制度の促進、二地域居住等を実施する際の移動費の軽減策等」の検討、「二地域居住等を行う者のための住居と居住環境の確保も重要な課題であり、地域の空き家の流動化と活用のための仕組み」の検討等が必要である。

現在、首都圏に住む団塊の世代の約半数は地方出身者である。農山漁村を含む地方に、生まれ故郷のふるさとがあり、親兄弟姉妹、親戚、友人などを持つ世代でもある。都市と地方との交流を無理なく行える最後の世代でもある。もちろん、生まれ故郷のふるさとに限らない、多様な形態の「ふるさと」が全国各地域に生まれることが重要であるとともに、特別のライフスタイルとしてではなく、「多業」を含む「二地域居住」が全国的に展開している社会(多選択社会、複線型社会)の実現を期待する。

はじめに

本節では、国土交通省国土計画局、国土審議会計画部会、地方公共団体等の「多業」を含む「二地域居住」に関する取組みについてまとめている。最初に、「二地域居住」という概念を初めて提言し、二地域居住人口の現状推計と将来イメージ等を分析した、国土交通省国土計画局の「二地域居住人口研究会」報告書の概要を紹介する。次に、2006年11月16日の国土審議会「計画部会中間とりまとめ」における「二地域居住」等に対する考え方を整理する。第3に、「二地域居住」に対する地方公共団体等の取組みについて紹介する。最後に、こうした検討経緯も踏まえ、新しいライフスタイルからみた地域再生策として、今後の展望と課題について述べる。

(1) 国土交通省国土計画局の取組み

国土交通省国土計画局では、学識経験者、関係省庁、地方公共団体からなる「二地域居

住人口研究会⁹⁵」を設置し、「二地域居住」の意義とその戦略的支援策の構想と題した報告書(以下、「本報告書」)を、2005年3月に公表した。本報告書には「これからの日本は、価値観が多様化する中で、様々な局面で国民の『選択肢』を多くしていくことが必要であると考えている。日本人の暮らし方、住まい方の幅を拡げ、そのことと、農山漁村等における地域社会の再生・維持とが結びつくことが重要である。人口減少により、国土の中に余裕を見出せる21世紀こそ、日本の自然、文化、伝統・歴史を活かしつつ、『内なるグローバル化』にも支えられた『新しい国のかたち』を実現することができないか」とあり、このことが本報告書の眼目である。

本報告書では、「二地域居住」の定義として、「都市住民が、本人や家族のニーズ等に応じて、多様なライフスタイルを実現するための手段の一つとして、農山漁村等の同一地域において、中長期、定期的・反復的に滞在すること等により、当該地域社会と一定の関係を持ちつつ、都市の住居に加えた生活拠点を持つこと」とした。また、この定義により、都市住民アンケート調査結果と国土交通省国土計画局の年代別の将来推計人口により、大胆な仮定の基で「二地域居住人口」の現状と将来イメージを描くと、2005年で約100万人(都市人口比2.5%)、2010年で約190万人(同4%)、2020年で約680万人(同17%)、2030年で約1,080万人(同29%)となる(図表6-4-1参照)。

また、今なぜ、「二地域居住」を中心とした本構想が必要なのか。この点に関しては、以下のような新たな環境変化に積極的に対応していく必要性を指摘している。

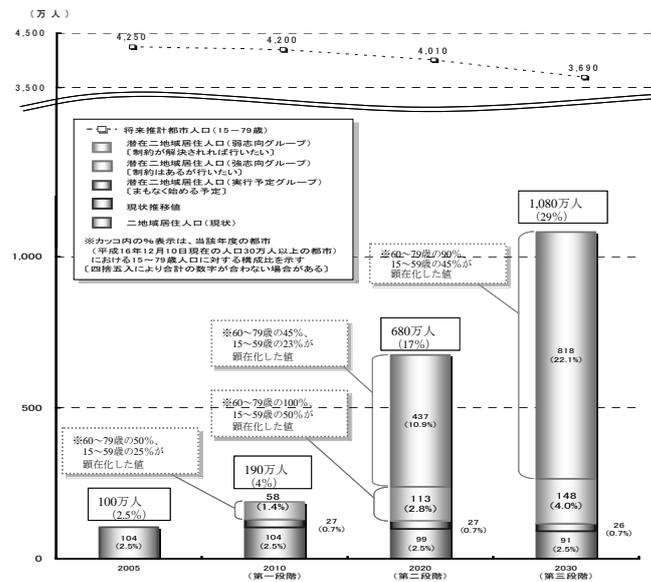
- ・ 2007年から始まる「団塊の世代」の大量定年(約700万人)は確実、潜在的な需要は十分大きいこと
- ・ インターネットの急速な普及による情報提供環境の整備と様々な特定非営利活動法人(以下、「NPO」)が出現してきていること
- ・ 大幅な人口減少や急速な少子高齢化の進行による、農山漁村の地域コミュニティ内での危機感の高まりがあること
- ・ 都市住民の農山漁村居住にとって、都市の拠点を残すことの重要性も再認識してきていること

さらに、具体的な施策の方向として、多様なライフスタイルを実現することが可能な社会システムへの転換、農山漁村と都市のニーズを効果的に組み合わせるための社会システムの構築、4つの人口(情報交流人口⁹⁶、交流人口、二地域居住人口、定住人口)の相互関連と相乗効果を意図した地域計画の策定促進、情報通信技術等の活用とコミュニティ・ビジネス等の促進について提言している。

⁹⁵ 委員長：小林勇造(株)野村総合研究所顧問

⁹⁶ 情報交流人口については、国土交通省国土計画局のホームページにある「インターネットを活用した情報交流に係る取り組み事例集」を参照

図表 6-4-1 二地域居住人口と将来イメージ



出所) 国土交通省『『二地域居住』の意義とその戦略支援策の構想』(2005年3月)

(2) 国土審議会計画部会の取り組み

国土審議会計画部会⁹⁷(以下、「本部会」)は、2005年9月の発足以来、国土形成計画(全国計画)の策定に向けた検討を進めてきているが、2006年11月に検討結果の中間とりまとめを公表した。なお「二地域居住」⁹⁸に関しては、本部会の下に置かれたライフスタイル・生活専門委員会⁹⁹で主に検討した。

中間とりまとめでは、「時代の潮流と国土政策上の課題」の1つとして、『多業』(マルチワーク)¹⁰⁰や複数の習い事や研究活動などを楽しむ『多芸』、複数の生活拠点を同時に持つ『二地域居住』の動きも出てきている。国土政策の観点からは、適切なコストや負担を前提に自ら決めるという自律の精神と、地域の違いによる制約を少なくするための多様な交流を重視しつつ、多様な働き方、住まい方、学び方等を可能とする多選択社会を実現するとともに、地方圏・農山漁村への居住などの動きを捉え、地域の活性化等につなげてい

⁹⁷ 部会長：森地茂政策研究大学院大学教授

⁹⁸ 後述の多業を含む

⁹⁹ 委員長：鬼頭宏上智大学経済学部教授

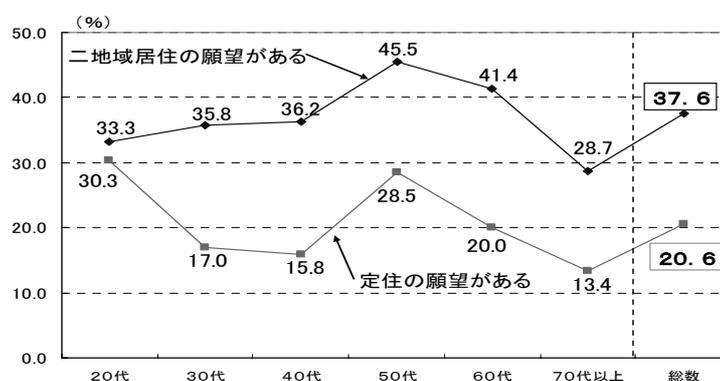
¹⁰⁰ 多業(マルチワーク)とは、1つの「仕事」のみに従事するのではなく、同時に複数の仕事に携わる働き方を指すものとしている。また、収入を得ることを目的として働いているものだけではなく、収入を伴わない「ボランティアやNPOの活動など」も含めて「仕事」と定義している。こうした「多業人口」(マルチワーカー)については、国土交通省国土計画局による現状推計と将来イメージでは、2006年時点で約1,240万人、2010年で約1,550万人、2030年で約2,440万人としている。なお、詳細は、国土交通省ホームページにある国土計画関係報道発表資料「NPO活動を含む『多業』(マルチワーク)と『近居』の実態等に関する調査結果について(2006年6月14日)」参照

く必要がある」と記述している。

また、「計画のねらいと戦略的取組」の中で、「地域への人の誘致・移動、地域間の交流・連携の促進」の項目として、「地域づくりに当たっては、これを支える人材の蓄積が必要である。その際、『定住人口』については、全体としてかなりの数の減少が見込まれることから、都市住民が農山漁村等にも同時に生活拠点を持つ『二地域居住人口』、観光旅行者等の『交流人口』、インターネット住民等の『情報交流人口』といった多様な人口の視点をもって地域社会を捉え、地域に対し関心を持ち、愛着を感じる人を増やし、多様な形で人の誘致・移動の促進による人材の蓄積を図るべきである。とりわけ、『二地域居住』については、都市地域の居住者の願望が高く、現在退職期を迎えている団塊の世代を中心に大きな動きになることが期待されることから、その促進を図る必要がある」と「二地域居住」を国土形成計画に明確に位置づけた(図表 6-4-2 参照)。

具体的な施策としては、「観光などの交流、二地域居住、定住まで一貫したシステムとして、観光、交通手段・宿泊、居住を含む地域での生活、専門的人材、就業・多様な活動(多業・多芸)等についての仲介機能を有する総合的な情報プラットフォーム」の整備、「人の誘致・移動を容易にするため、充実した休暇制度の促進、二地域居住等を実施する際の移動費の軽減策等」の検討、「二地域居住等を行う者のための住居と居住環境の確保も重要な課題であり、地域の空き家の流動化と活用のための仕組み」の検討等を指摘している。

図表 6-4-2 定住、二地域居住の願望



出所) 内閣府「都市と農山漁村の共生・対流に関する世論調査」(2006年2月18日公表)を基に国土交通省国土計画局作成

注：定住、二地域居住¹⁰¹の願望は、「都市地域に居住している者¹⁰²」975人に聞いたもの。数字は、「願望がある」「願望がどちらかといえはる」の合計の値

¹⁰¹ 二地域居住とは、平日は都市部で生活し、週末は農山漁村地域で生活するといった2地域での居住をすること

¹⁰² 「都市地域に居住している者」とは、住んでいる地域が「都市地域」、「どちらかという都市地域」と答えた者

(3) 地方公共団体等の取り組み

国土審議会「計画部会中間とりまとめ」では、参考資料として、地方公共団体による「二地域居住」促進などへの取り組み事例を掲載している。

具体的には、北海道上士幌町の花粉症対策を含む「イムノリゾート上士幌づくり」による定住・二地域居住促進事業、福島県・茨城県・栃木県の3県でつくる「21世紀FIT構想推進協議会」による「二地域居住」の推進のための新構想検討部会の設置、新潟県の「にいがた田舎暮らし推進協議会」の設置と「仕事おこし」の実践を通じた新事業の展開、長野県飯山市によるインターネット住民「飯山応援団菜の花大使」、「少しだけ『いいやま』(一時滞在)」、「たっぷり『いいやま』(長期滞在)」、「ずーっと『いいやま』(定住)」の取り組み、兵庫県多可町(旧八千代町)による滞在型市民農園の整備等があげられている。

こうした取り組みに加え、全国の地方公共団体で、2007年からの団塊の世代の定年退職を睨んだ、移住・二地域居住等の促進への取り組みが活発化している。なお、筆者が関与しているものとして、茨城県の財団法人「グリーンふるさと振興機構」による「交流・二地域居住の拡大」を基本的な考え方とする「いばらきさとやま生活」の実現のための様々な事業がある。

また、認定NPO法人の「ふるさと回帰支援センター」では、ふるさと回帰フェアの開催、銀座の情報センターの拡充等、積極的な活動を行っている。地方の地域の団体を含め、こうした関連のNPO団体の活動をおおいに期待する。

(4) 新しいライフスタイルからみた地域再生策

人口減少の時代が明らかになった今、「二地域居住」に対する関係機関による一層の取り組みを期待できよう。国土交通省国土計画局では、国土審議会における国土形成計画(全国計画)の策定作業と並行して、「地域への人の誘致・移動の促進に関する研究会¹⁰³」(以下、「同研究会」)を設置し、地域外部の専門的人材の活用や二地域居住等の推進による地域活性化の施策等の検討を深めている。また、同研究会は、2007年度に、地域と人材をつなぐ情報プラットフォームの試行など、より具体的な検討を実施することとしている。さらに、同局では、2007年度に、「二地域居住者」の人口および活動内容を把握するための「二地域居住把握システム(情報バンク)」のシステム設計と二地域居住認定のための仕組みについて検討し、試行的なモデル運用を実施することとしている。また、農林水産省でも、「二地域居住」等に係る新規施策等を実施する予定である(農山漁村活性化プロジェクト支援交付金、広域連携共生・対流等推進交付金および広域連携共生・対流等整備交付金、山村力誘発モデル事業)。

¹⁰³ 委員長：奥野信宏中京大学総合政策学部長

また、2006年12月25日に「多様な機会のある社会」推進会議がとりまとめた「再チャレンジ支援総合プラン」で、重点課題の一つとして「二地域居住」の促進を位置づけた。「再チャレンジ支援総合プラン」が目指している「チャンスにあふれ、何度でもチャレンジが可能な社会」、「働き方、学び方、暮らし方が多様で複線化している社会(複線型社会)」のために、「二地域居住」も重要な役割を担っている。

こうした中で、特に、団塊の世代を中心とした新たなシニア世代が、いわゆる「現役」を離れ、特定の会社等の組織に縛られずに新しいライフスタイルを選択できる環境が整いつつある。彼らが、楽しく充実した生活を送ることができれば、それを直に見る若者等にも大きな影響を与える。若い世代の新しいライフスタイルのモデルともなることも期待できる。また、現在首都圏に住む団塊の世代の約半数は地方出身者である。農山漁村を含む地方に、生まれ故郷のふるさとがあり、親兄弟姉妹、親戚、友人などを持つ世代でもある。都市と地方との交流を無理なく行える最後の世代といってもいい。もちろん、生まれ故郷のふるさとに限らない、多様な形態の「ふるさと」が全国各地域に生まれることが重要である。特別のライフスタイルとしてではなく、「多業」を含む「二地域居住」が全国的に展開している社会(多選択社会、複線型社会)の実現を期待する¹⁰⁴。

参考文献

- 二地域居住人口研究会(2005)「都市と農山漁村の『二地域居住』への提言ー多様なライフスタイルを求めてー」財団法人国土計画協会
- 異質文化交流と日本の活力に関する研究会(2006)「異質文化交流による地域活性化を目指して～交流なくして活力なし～」財団法人国土計画協会
- 「特集：都市と農山漁村の『二地域居住』への提言」『国土交通』2006年2月号
- 「特集：シニアから変える、ライフスタイル」『人と国土21』2006年11月号
- 岩瀬忠篤(2004)『消費者から情報社会を考える』大学教育出版

¹⁰⁴ 意見にわたる部分は筆者の個人的な見解をまとめたもの

労働政策研究報告書 No.89
都市雇用と都市機能に係る戦略課題の研究

発行年月日 2007年9月5日
編集・発行 独立行政法人 労働政策研究・研修機構
〒177-8502 東京都練馬区上石神井4-8-23
(編集) 研究調整部研究調整課 TEL:03-5991-5104
(販売) 研究調整部成果普及課 TEL:03-5903-6263
FAX:03-5903-6115
印刷・製本 株式会社 上野高速印刷

©2007 JILPT

*労働政策研究報告書全文はホームページでも提供しております。(URL:<http://www.jil.go.jp/>)