

## 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<sup>90</sup>)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<sup>91</sup>。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)。

<sup>90</sup> 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

<sup>91</sup> 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。

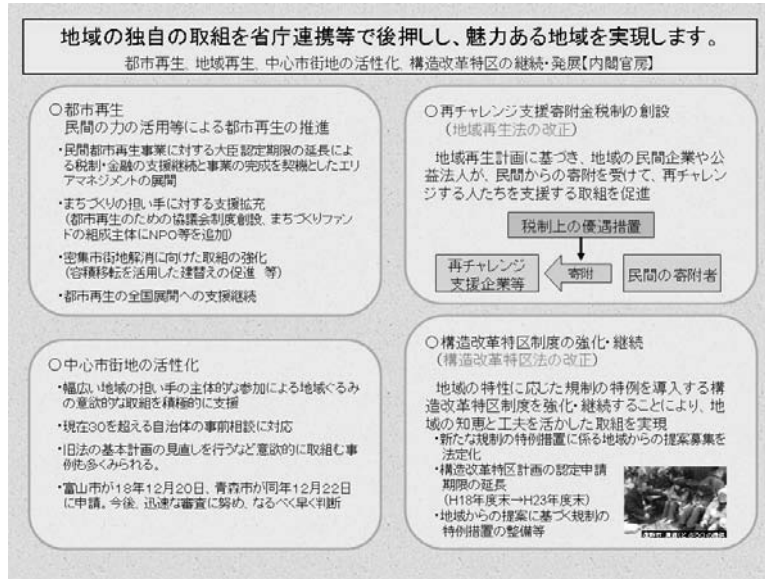
地域の活力なくして国の活力はありません。地域活性化は、安倍内閣の最重要課題であります。そうして、その基本となるのは、やる気のある地域が独自の取り組みを推進し、知恵と工夫にあふれ、魅力ある地域に生まれ変わるための努力を政府全体で応援していくことであると考えております。

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



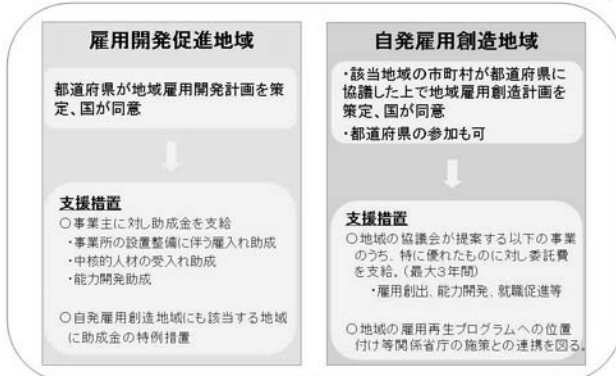
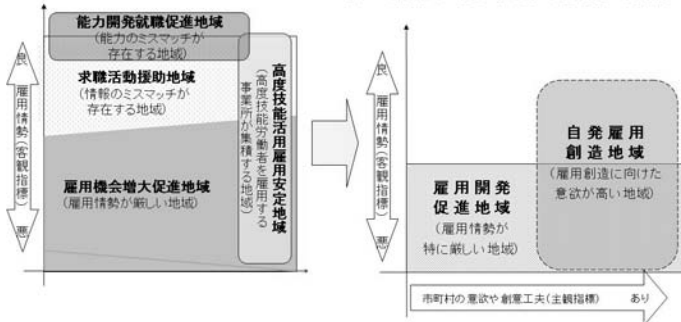
出所）内閣官房

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**

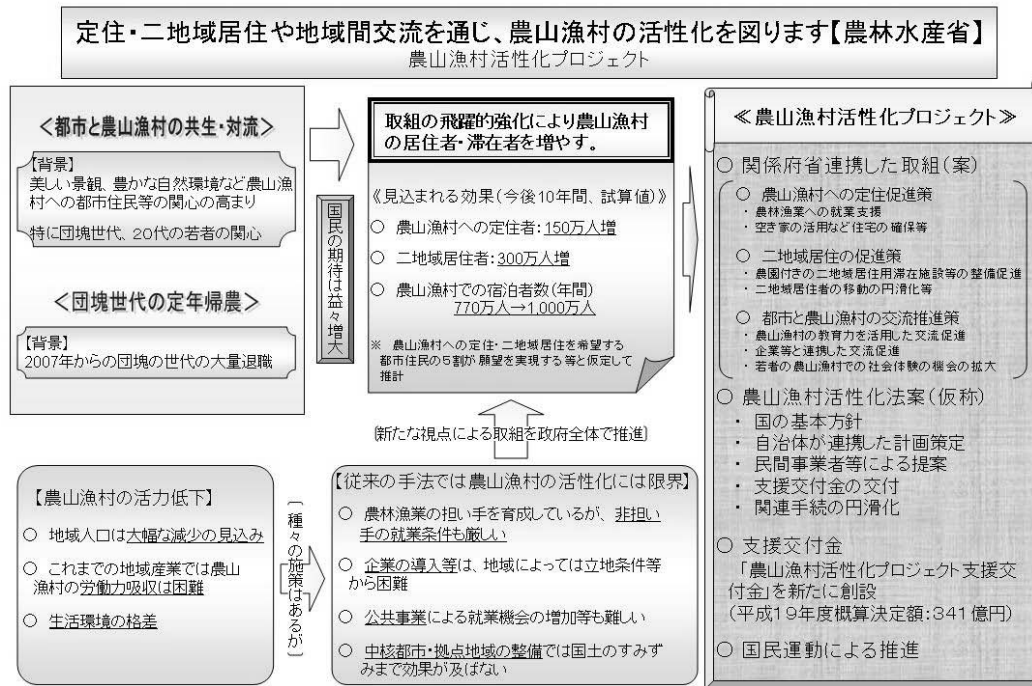
○ 地域差を是正するため、雇用情勢が特に悪い地域と、雇用創造に向けた意欲が高い地域に支援を重点化

- ・ 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



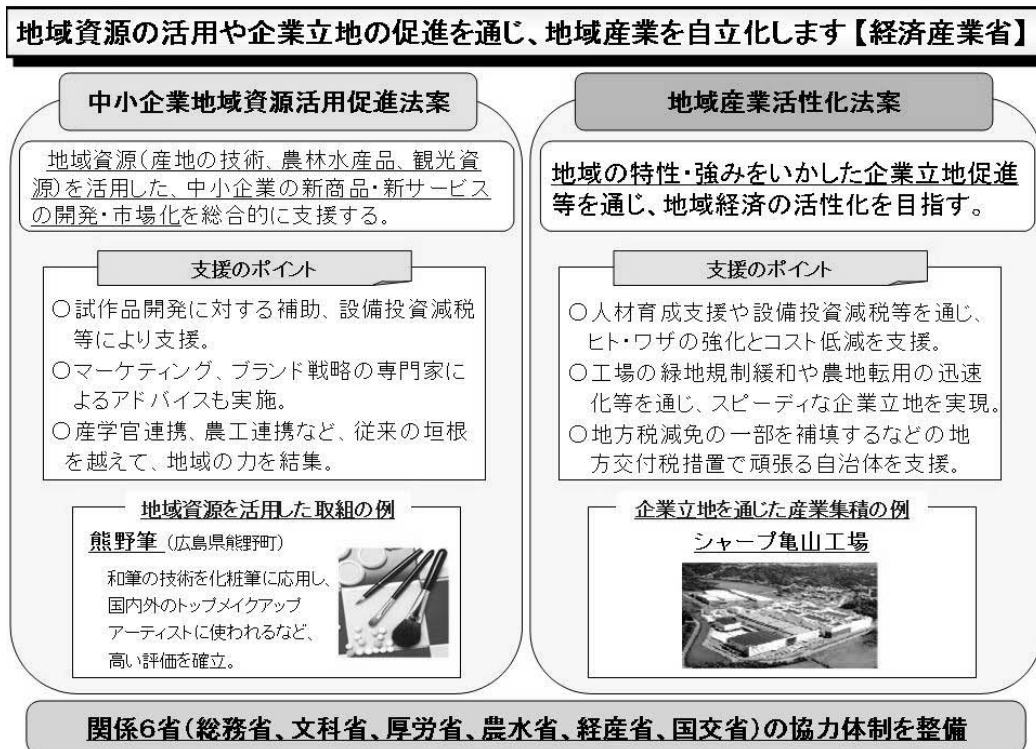
出所）厚生労働省

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

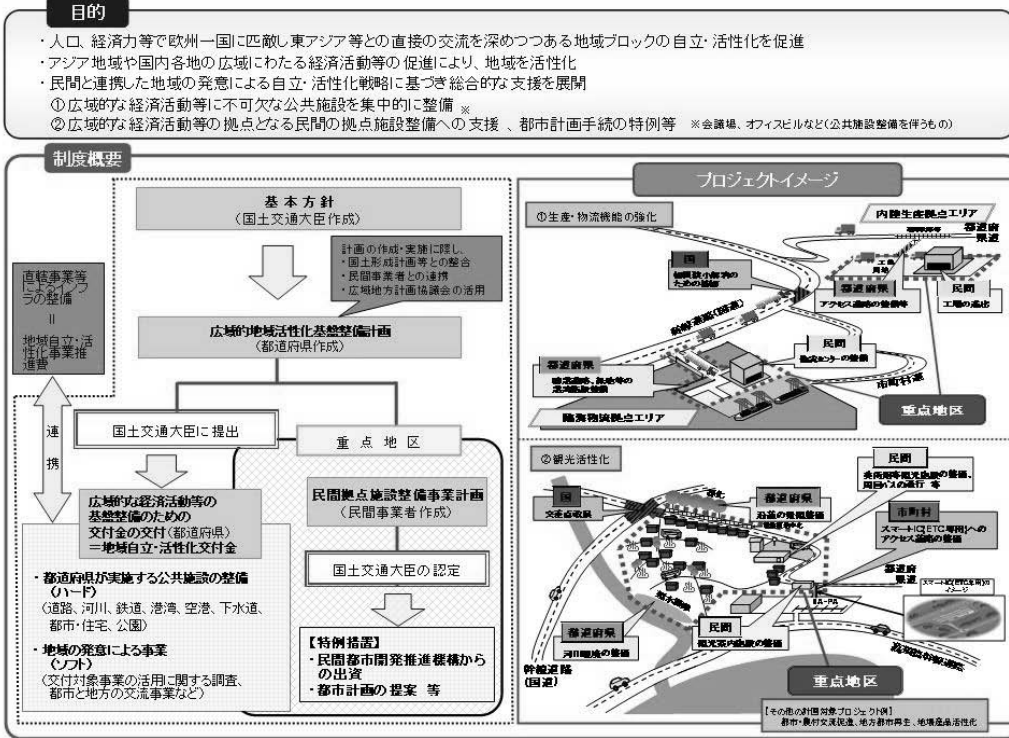
図表 6-2-5 企業立地の促進等による地域における産業集積の形成および活性化に関する法律案、中小企業による地域産業資源を活用した事業活動の促進に関する法律案



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

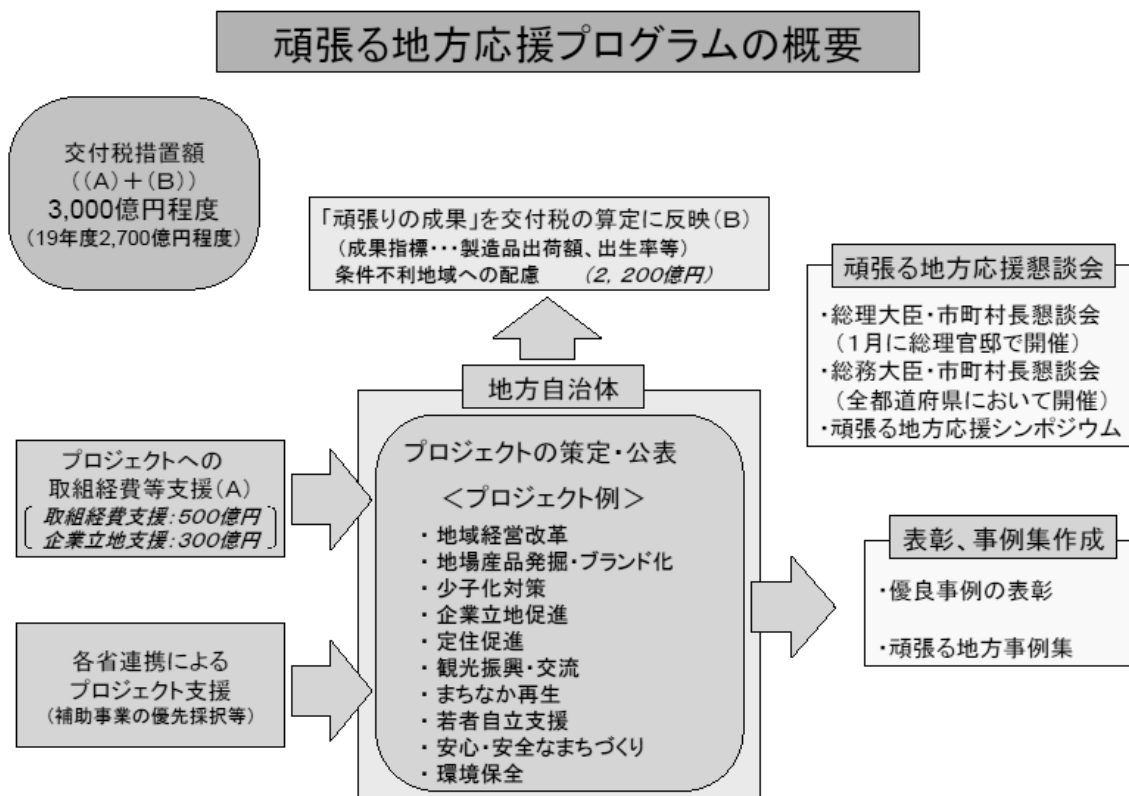
図表 6-2-7 地域公共交通の活性化および再生に関する法律案



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

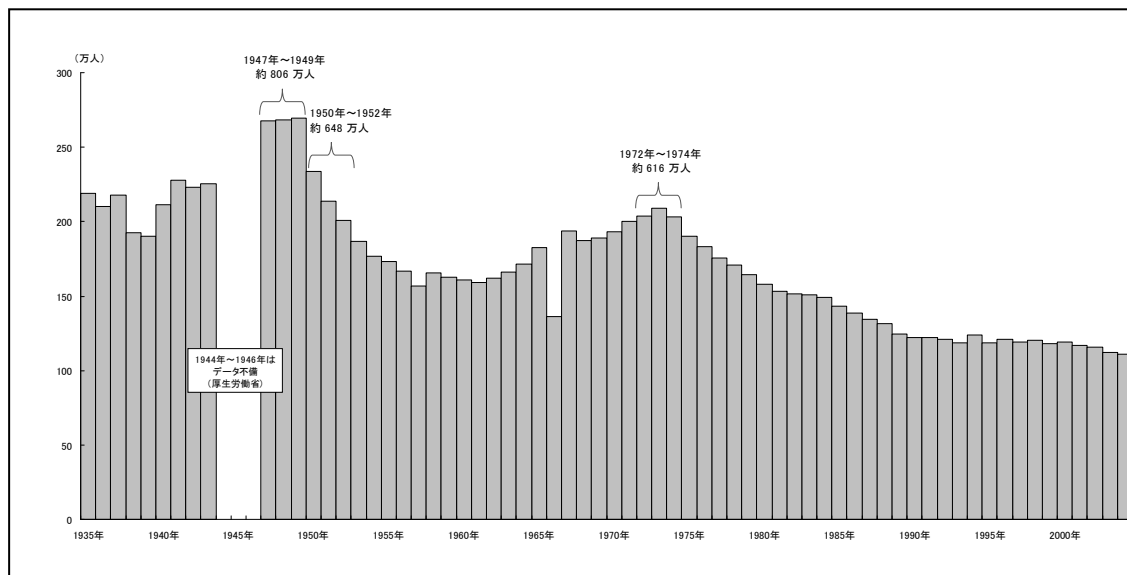
大都市圏団塊世代は、地方から大都市圏への移動を非常に大きい規模で行った世代である。この世代も現在では退職期にさしかかり、人生の大きな節目を迎えつつある。国土交通省都市・地域整備局では、2005年11月から2006年2月に、大都市圏に居住する団塊世代に対して、今後の暮らし方、住まい方に関するアンケート調査を実施している。本節では、大都市圏団塊世代の地域間移動の履歴を概観するとともに、このアンケート調査から、大都市圏団塊世代の居住、仕事の面からみた今後の暮らし方に対する意識を探った。

### (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)。

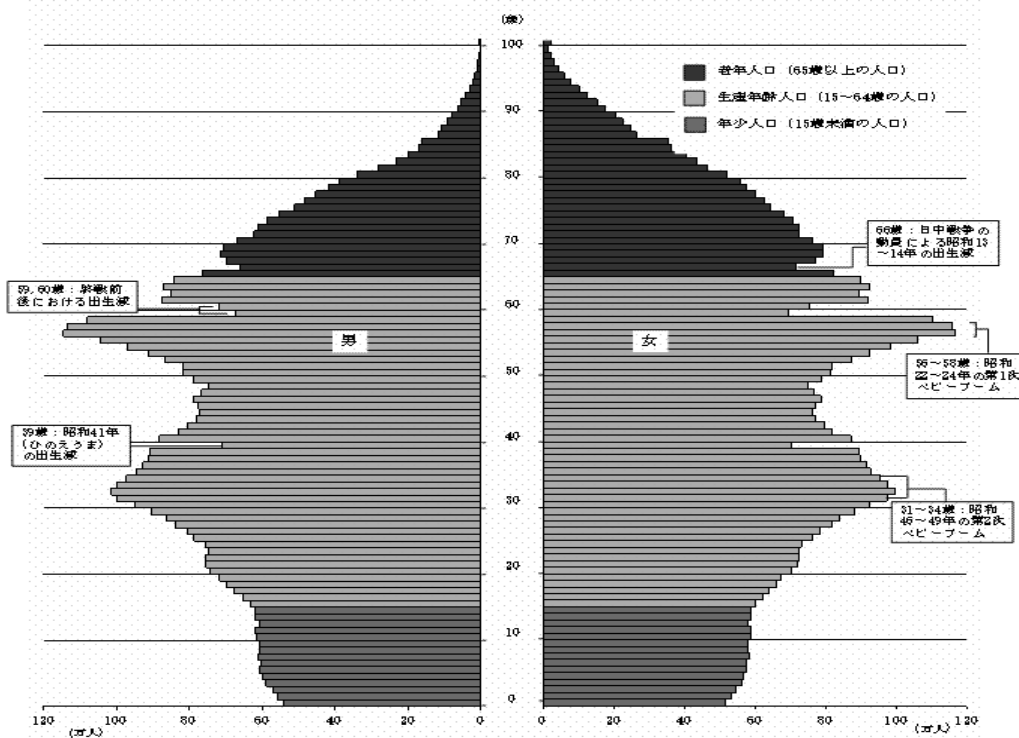
図表 6-3-1 戦後の出生数の推移



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)

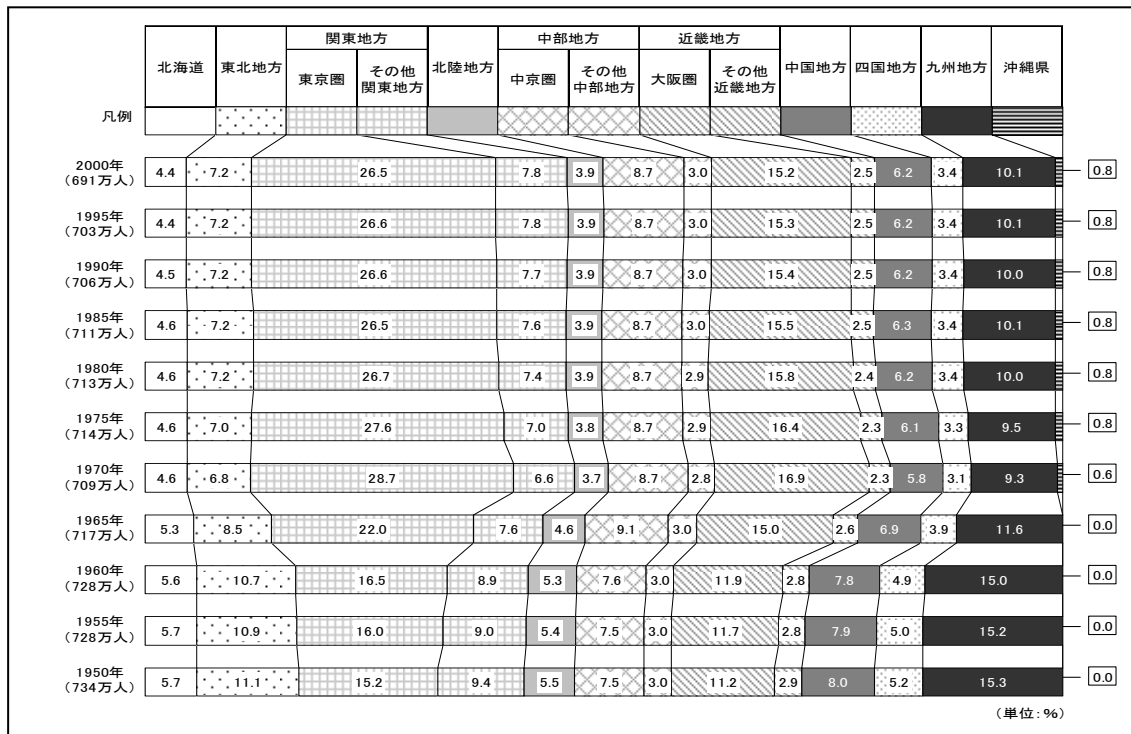
## イ 大都市圏団塊世代の地域間移動

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)<sup>92</sup>

## (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。

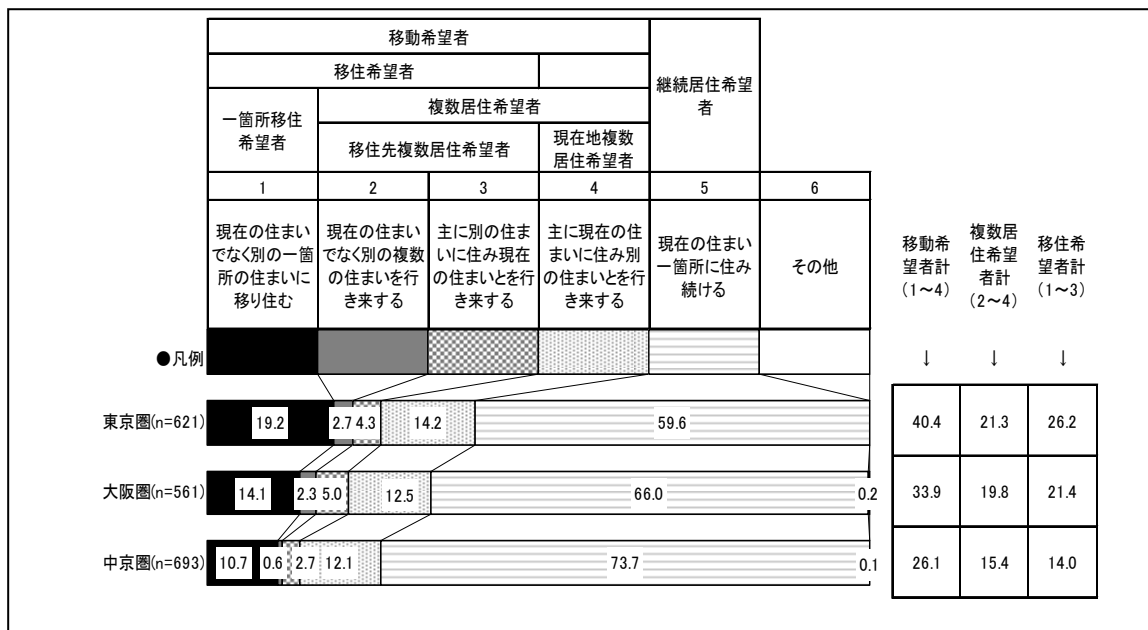
### イ 大都市圏団塊世代の移動希望

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

<sup>92</sup> 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%

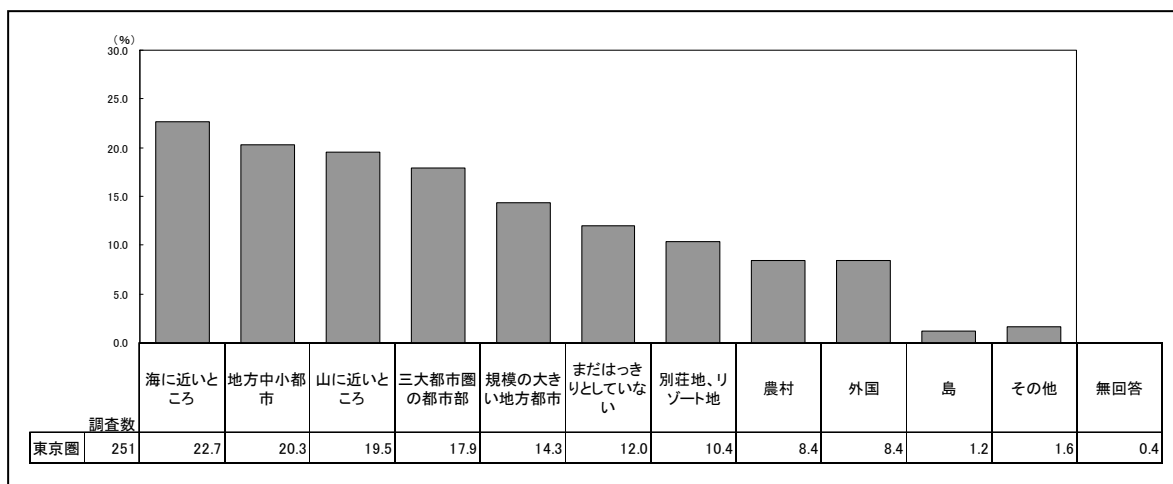
大都市圏団塊世代のうち、今後 10 年間で移り住みたい人と複数居住をしたい人をあわせると、東京圏 40%、大阪圏 34%、中京圏 26%の移動希望者がいることとなる。東京圏をみても、一箇所移住(いわゆる移住)を希望する人は 19%、複数居住を希望する人は 21% (うち現在の住居を活用する人は 18~19%) である。

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 年時点を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<sup>93</sup>、率と率の割合から<sup>94</sup>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)。

<sup>93</sup> 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  
<sup>94</sup> 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)

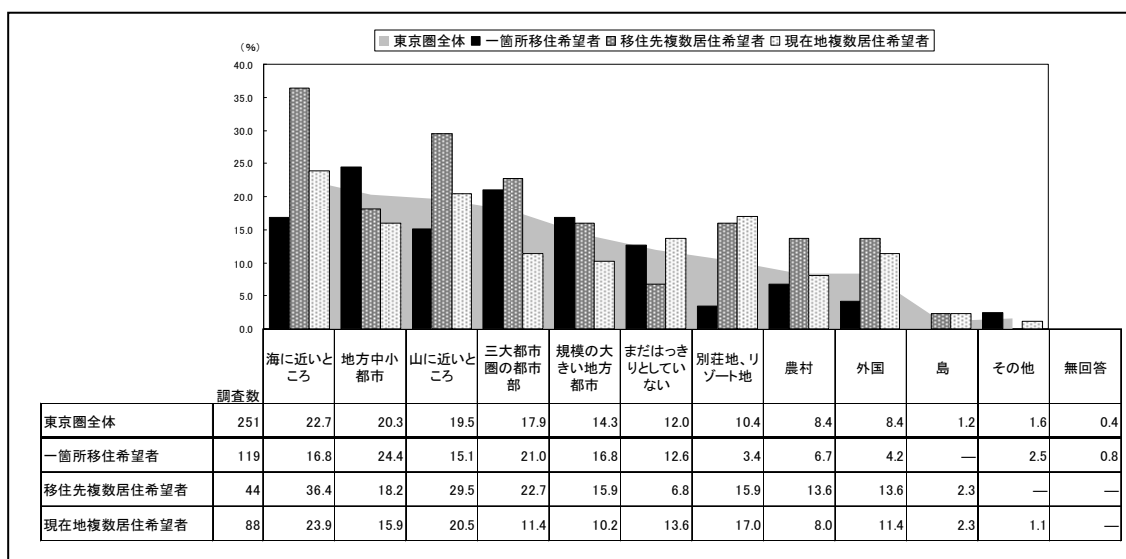


出所) 国土交通省都市・地域整備局「都市・地域レポート 2006」(2006年)

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)

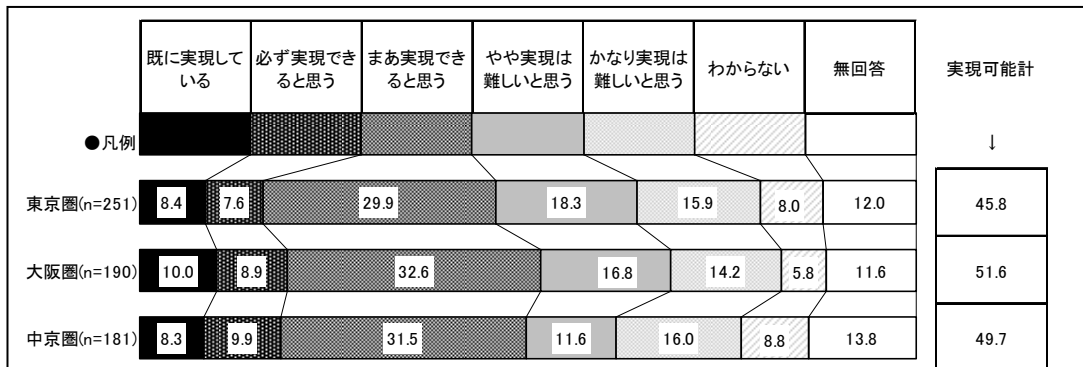


出所) 国土交通省都市・地域整備局「都市・地域レポート 2006」(2006年)

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)

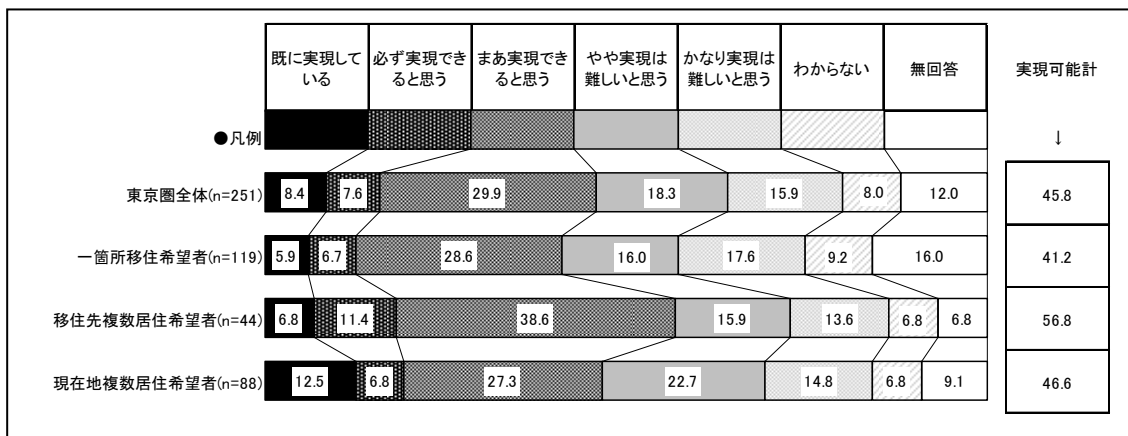


出所) 国土交通省都市・地域整備局「都市・地域レポート 2006」(2006 年)

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%

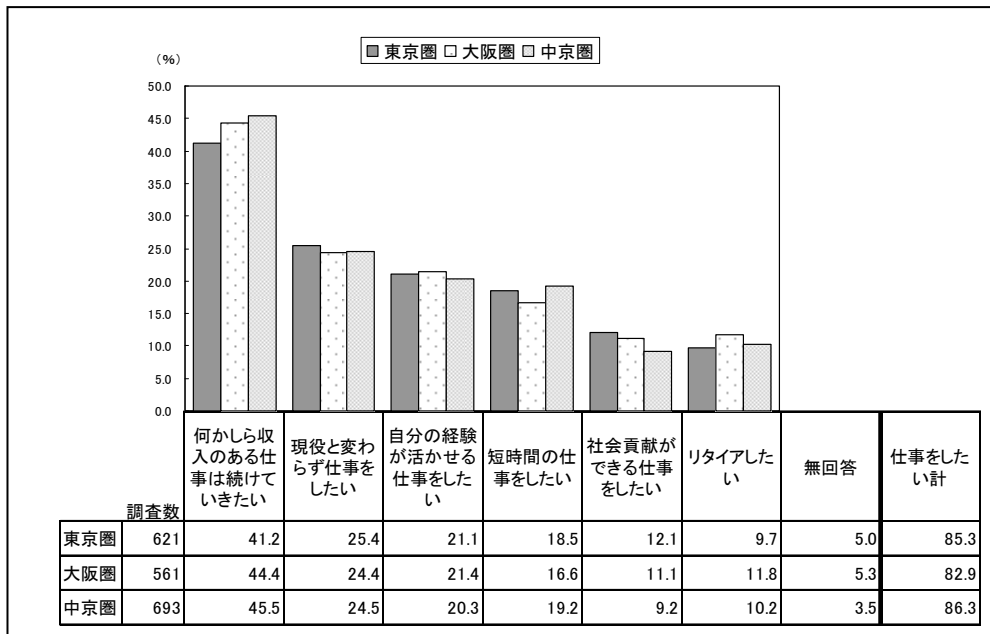
## ウ 大都市圏団塊世代の今後の仕事への考え方

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)

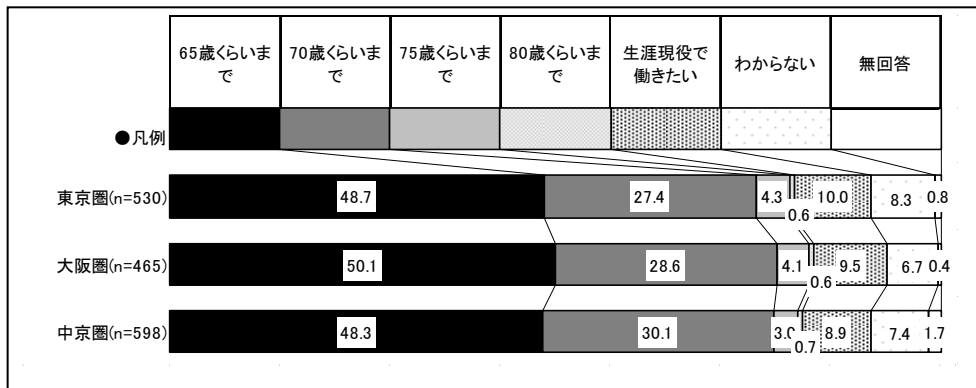
注: 単位は%

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)

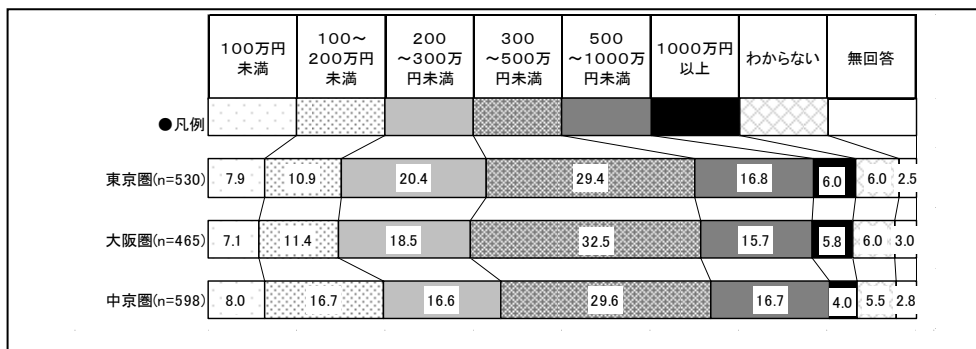


出所) 国土交通省都市・地域整備局企画課「団塊世代の地方回帰に係る傾向調査」(2006年)

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)

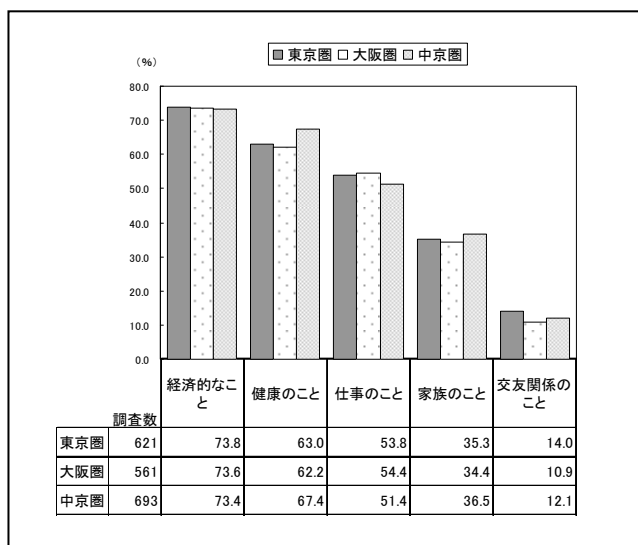


出所) 国土交通省都市・地域整備局企画課「団塊世代の地方回帰に係る傾向調査」(2006年)

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)

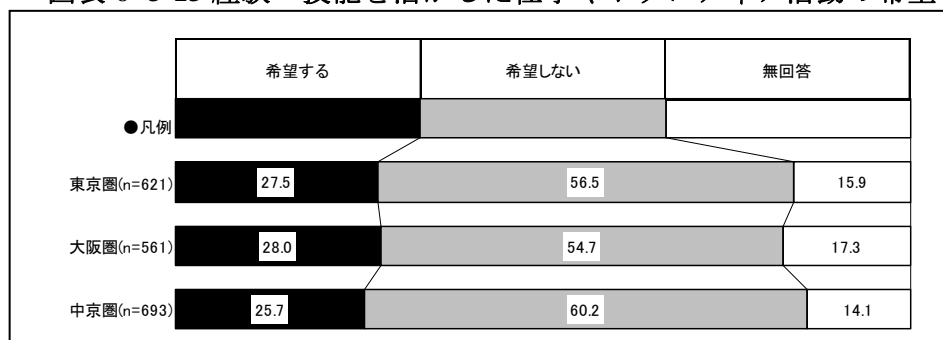


出所) 国土交通省都市・地域整備局「都市・地域レポート 2006」(2006年)

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

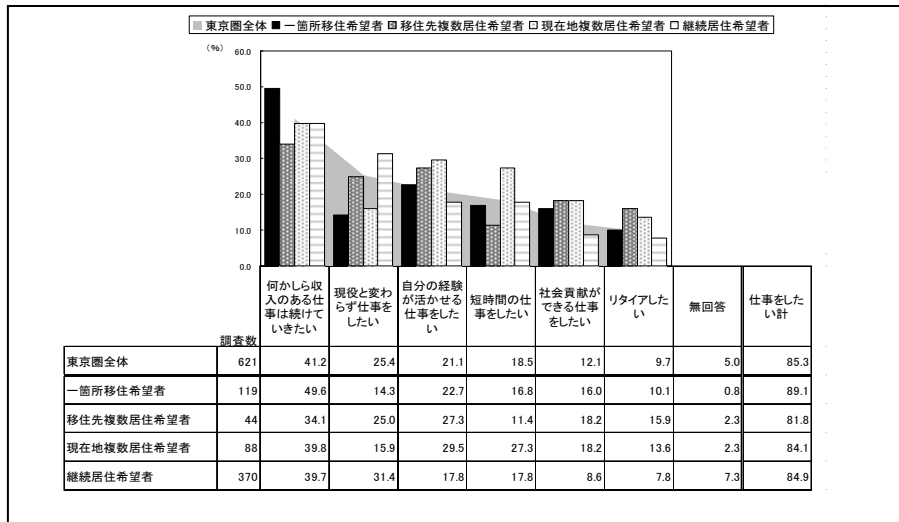


出所) 国土交通省都市・地域整備局企画課「団塊世代の地方回帰に係る傾向調査」(2006年)

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をしたい」、「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<sup>95</sup>」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

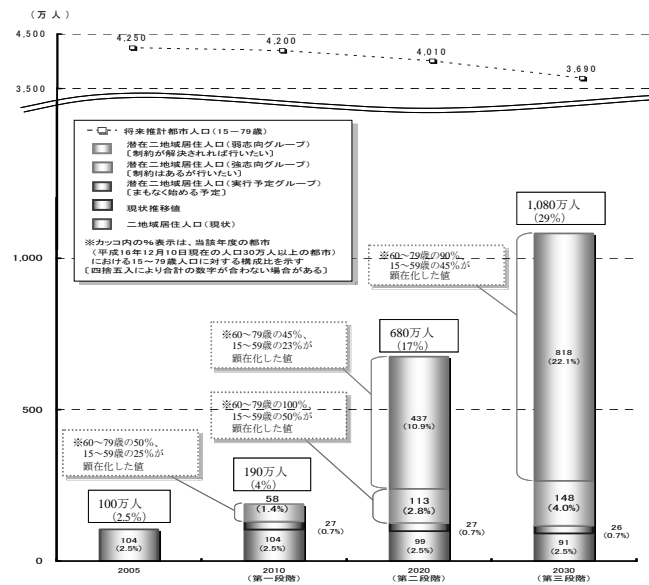
さらに、具体的な施策の方向として、多様なライフスタイルを実現することが可能な社会システムへの転換、農山漁村と都市のニーズを効果的に組み合わせるための社会システムの構築、4つの人口(情報交流人口<sup>96</sup>、交流人口、二地域居住人口、定住人口)の相互関連と相乗効果を意図した地域計画の策定促進、情報通信技術等の活用とコミュニティ・ビジネス等の促進について提言している。

---

<sup>95</sup> 委員長：小林勇造(株)野村総合研究所顧問

<sup>96</sup> 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<sup>97</sup>(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」<sup>98</sup>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<sup>99</sup>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)<sup>100</sup>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

<sup>97</sup> 部会長：森地茂政策研究大学院大学教授

<sup>98</sup> 後述の多業を含む

<sup>99</sup> 委員長：鬼頭宏上智大学経済学部教授

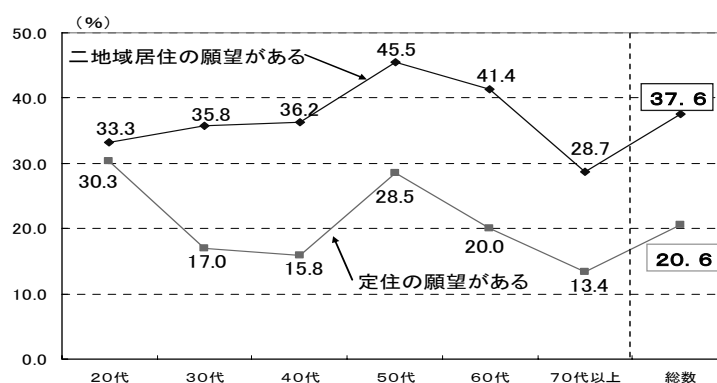
<sup>100</sup> 多業(マルチワーク)とは、1つの「仕事」のみに従事するのではなく、同時に複数の仕事に携わる働き方を指すものとしている。また、収入を得ることを目的として働いているものだけではなく、収入を伴わない「ボランティアやNPOの活動など」も含めて「仕事」と定義している。こうした「多業人口」(マルチワーカー)については、国土交通省国土計画局による現状推計と将来イメージでは、2006年時点で約1,240万人、2010年で約1,550万人、2030年で約2,440万人としている。なお、詳細は、国土交通省ホームページにある国土計画関係報道発表資料「NPO活動を含む『多業』(マルチワーク)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<sup>101</sup>の願望は、「都市地域に居住している者<sup>102</sup>」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

<sup>101</sup> 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

<sup>102</sup> 「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<sup>103</sup>」(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)。

---

<sup>103</sup> 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<sup>104</sup>。

#### 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

---

<sup>104</sup> 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/>)