

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

論題 Title	人口減少下の地域雇用の課題
他言語論題 Title in other language	Local Employment Issues under Population Decline in Japan
著者 / 所属 Author(s)	三村 佳緒 (MIMURA Kao) / 国立国会図書館調査及び立法考査局 社会労働課
書名 Title of Book	人口減少と地域の課題 : 総合調査報告書
シリーズ Series	調査資料 2024-3 (Research Materials 2024-3)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
刊行日 Issue Date	2025-3-13
ページ Pages	97-117
ISBN	978-4-87582-936-2
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	生産年齢人口の減少に伴い特に地方圏で深刻化する人手不足について、労働供給量の増加や労働生産性の向上、質の高い雇用の創出等の観点から、課題や論点を整理する。

* この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

* 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

人口減少下の地域雇用の課題

国立国会図書館 調査及び立法考査局
社会労働課 三村 佳緒

目 次

はじめに

I 人手不足の現状—労働市場、雇用情勢、人手不足感—

- 1 全国的な動向
- 2 地域別の動向
- 3 企業規模・産業・職業別の動向

II 人手不足への対応策

- 1 労働供給量の引上げ
- 2 労働生産性の向上

III 地域雇用政策

- 1 地域雇用政策の変遷
- 2 地域雇用の課題
- 3 地域雇用政策の論点—人材還流と魅力的な雇用の創出—

おわりに

キーワード：人手不足、地域雇用、雇用の質

はじめに

少子化の急激な進展を背景とした人口減少が進む中で、人手不足が深刻な懸念事項となっている。新型コロナウイルス感染症拡大により雇用情勢が一時的に悪化したものの、その後経済社会活動が回復するに伴い、人手不足が再び顕在化している⁽¹⁾。近年、自動車運転業務、建設事業、医師等について猶予されていた時間外労働の上限規制が令和6(2024)年4月から適用されることによりドライバー等の不足が深刻となる「2024年問題」が注目を浴びた。

一方、人口の他地域への転出が転入を超える社会減が深刻な地域では、単に人口の量的減少だけではなく、相対的に劣位にある労働条件や職業選択肢の狭さといった雇用の質が問題となっている。

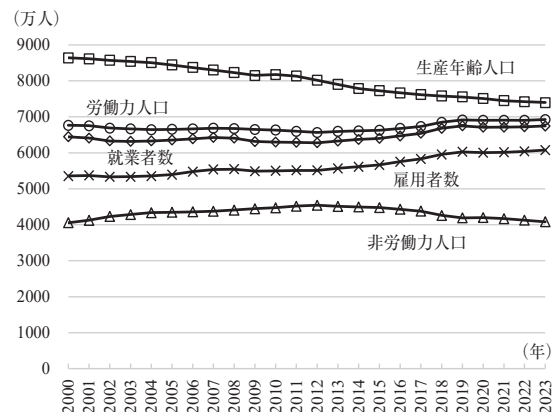
本稿では、Ⅰで労働市場の動向や人手不足の現状を確認し、Ⅱで人手不足への対応策の中心とも言える女性及び高齢者の雇用促進について現状及び課題を整理する。最後に、Ⅲで地域雇用政策の変遷と現状、地域雇用の課題を概観し、今後必要とされる政策の論点を紹介するとともに、それに伴う課題を提示する。

Ⅰ 人手不足の現状—労働市場、雇用情勢、人手不足感—

1 全国的な動向

我が国では生産年齢人口(15~64歳)が一貫して減少する中でも、労働力人口・就業者数・雇業者数は、新型コロナウイルス感染症の影響を受けた令和2(2020)年を除いて増加傾向にあり、非労働力人口は減少傾向を示している(図1)⁽²⁾。ただし、2010年代に労働参加が進んだ女性と高齢者による労働供給量の押し上げが頭打ちになったと見られ(図2)、2020年代になって就業者数・雇業者数の増加は鈍化している⁽³⁾。さらに、マンパワーベースの労働投入量(就業者数×一人当たり労働時間)は長期的に減少傾向にある⁽⁴⁾。

図1 労働力に関する主要指標の推移



(出典) 総務省「人口推計」(各年10月1日現在); 同「労働力調査」(基本集計 長期時系列データ)を基に筆者作成。

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、令和7(2025)年2月5日である。

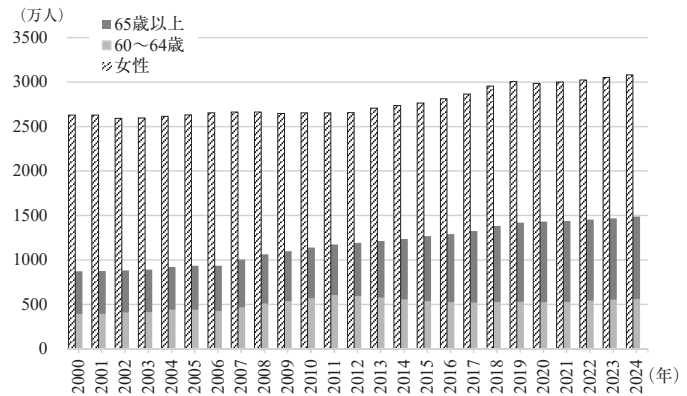
- (1) 厚生労働省『令和6年版 労働経済の分析—人手不足への対応—』2024.9, pp.19-20. <<https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/roudou/24/dl/24-1.pdf>>
- (2) 労働力人口: 15歳以上の人口のうち、「就業者」と「完全失業者」(後掲注(7)参照)を合わせたもの。就業者: 「従業者」と「休業者」を合わせたもの。雇業者: 「就業者」のうち、会社、団体、官公庁又は自営業主や個人家庭に雇われて給料・賃金を得ている者及び会社、団体の役員。非労働力人口: 15歳以上の人口のうち、「就業者」と「完全失業者」以外の者。「用語の解説」総務省統計局ウェブサイト <https://www.stat.go.jp/data/roudou/pdf/yougo_kaisetsu.pdf>
- (3) 山田久「深刻化する人手不足とその打開策—現場 AI 活用とダイバーシティーに鍵、女性・シニア活躍で15%の不足緩和効果—」『Viewpoint』No.2023-012, 2023.9.20, pp.3-4. 日本総研ウェブサイト <<https://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/report/viewpoint/pdf/14472.pdf>>
- (4) 厚生労働省 前掲注(1), pp.107-108; 蜂谷義昭「成長の重荷となる人手不足」『DBJ Research』418号, 2024.5.29, p.2. 日本政策投資銀行ウェブサイト <<https://www.dbj.jp/upload/investigate/docs/ff64ed469b03031f7732fc078f36e23d.pdf>>

労働政策研究・研修機構「2023年度版 労働力需給の推計」では、女性や高齢者などの就労が続き、最も労働参加が進むシナリオでも、労働力人口及び就業者数（外国人を含む。）は2030年まで上昇した後2040年まで減少し続けると推計されている⁽⁵⁾。

また、有効求人倍率⁽⁶⁾は平成20（2008）年のリーマンショック以降、長期的に上昇傾向にあり、近年は1倍を大きく超えて推移している（図3）。同時期の完全失業率⁽⁷⁾は低下傾向を示し、コロナ禍においてもリーマンショック時のような完全失業率の悪化は見られず、令和5（2023）年は2.6%であった。完全失業者に占める非自発的な離職割合も近年は30%未満で推移しており、バブル期並の低水準である⁽⁸⁾ことを含め、雇用情勢は改善していると言えるが、このことは同時に、長期的に人手不足が続いていることを意味する。

日本銀行の雇用人員判断DI⁽⁹⁾は、2010年代後半以降は大企業であってもマイナスであり、「不足」と感じている企業の割合が「過剰」と感じている企業の割合を上回っている（図4）。特に非製造業では、景気後退期でもバブル期に匹敵するほどDIの値が大きなマイナスで推移し、人手不足が深刻である。

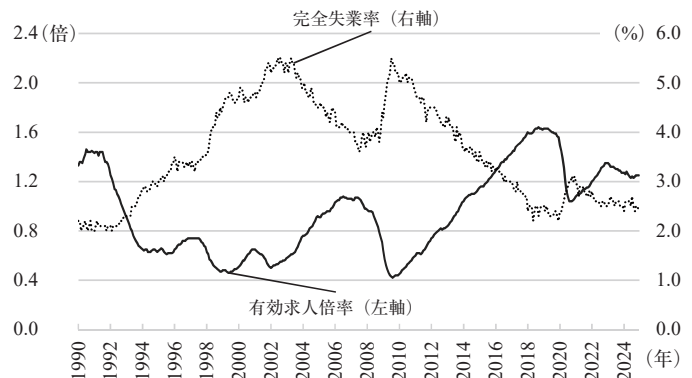
図2 女性・高齢者の就業者数の推移



(注) 平成23（2011）年の就業者数は、総務省が補完的に推計した値。

(出典) 総務省「労働力調査」（基本集計 長期時系列データ）を基に筆者作成。

図3 有効求人倍率、完全失業率の推移



(注) 有効求人倍率は季節調整値、パートを含む一般。完全失業率は季節調整値。

(出典) 厚生労働省「一般職業紹介状況（職業安定業務統計）」（長期時系列表）；総務省「労働力調査」（基本集計 長期時系列データ）を基に筆者作成。

(5) 労働政策研究・研修機構『2023年度版 労働力需給の推計—労働力需給モデルによるシミュレーション—』（JILPT 資料シリーズ No.284）2024.8, pp.1-9. <<https://www.jil.go.jp/institute/siryu/2024/documents/0284.pdf>>

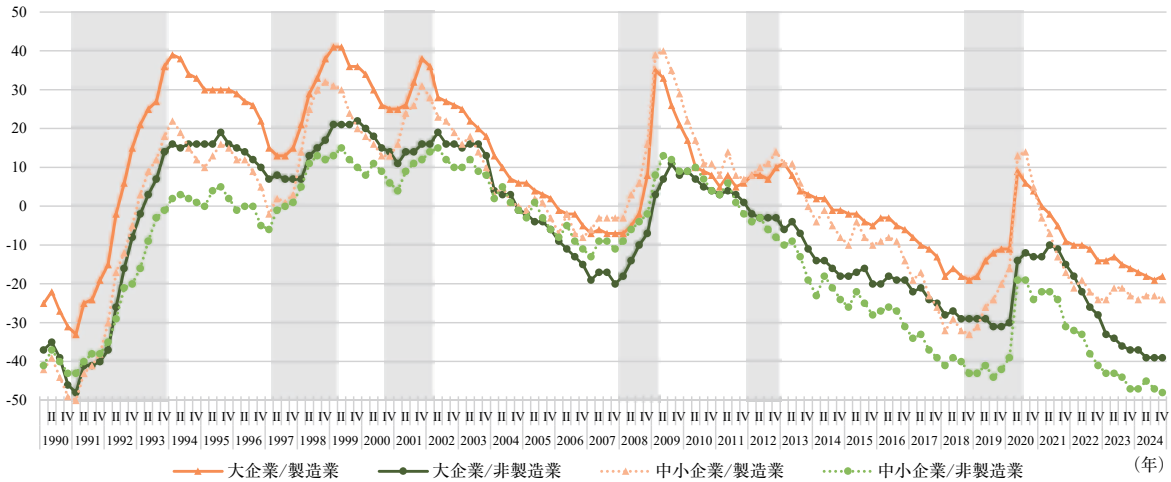
(6) 有効求人倍率とは、公共職業安定所で取り扱う求職者数に対する求人数の割合。一人の求職者に対してどれだけの求人があるかを示す。「16B-Q01 有効求人倍率」2024.10.21. 総務省統計局ウェブサイト <<https://www.stat.go.jp/library/faq/faq16/faq16b01.html>>

(7) 完全失業率とは、「労働力人口」に占める「完全失業者」の割合。完全失業者は、①仕事がなく調査週間に少しも仕事をしなかった（就業者ではない）、②仕事があればすぐ就くことができる、③調査週間に、仕事を探す活動や事業を始める準備をしていた（過去の求職活動の結果を待っている場合を含む）、の全てを満たす者をいう。「用語の解説」前掲注(2)

(8) 厚生労働省 前掲注(1), p.95.

(9) 雇用人員判断DI（Diffusion Index）とは、回答企業の雇用人員の過不足について、「過剰」の回答社数構成比から「不足」の回答社数構成比を引いて算出した指標。日本銀行調査統計局「短観（全国企業短期経済観測調査）解説」2023.2, pp.12, 19. <<https://www.boj.or.jp/statistics/outline/exp/tk/data/extk05a.pdf>>

図4 企業規模・産業別の雇用人員判断DIの推移（四半期単位）



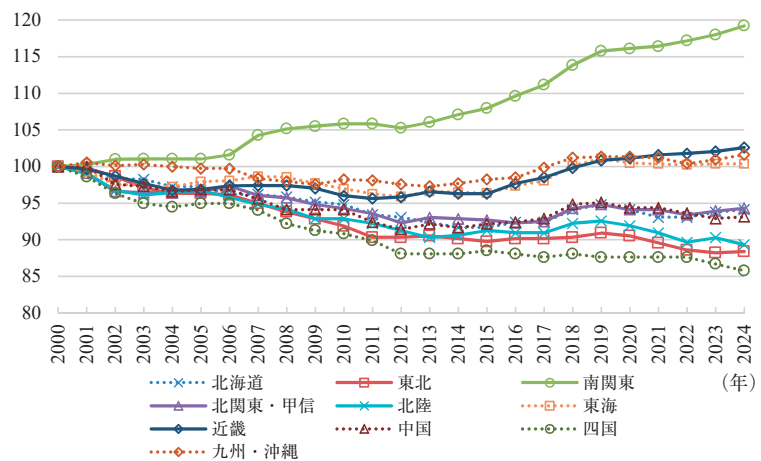
(注) シャドーは景気後退期。
 (出典) 日本銀行「全国企業短期経済観測調査」を基に筆者作成。

2 地域別の動向

我が国全体では労働力人口は維持されているものの、地域別に見ると2000年代以降に増加傾向にあるのは南関東のみ⁽¹⁰⁾で、東海、近畿、九州・沖縄においては2010年代以降に若干持ち直しているものの、その他の地域では長期的に減少傾向にある(図5)。

図6は、都道府県別の有効求人倍率の推移を示したグラフで、従来から倍率の高い地域(愛知県、群馬県、東京都)と低い地域(高知県、青森県、沖縄県)を色付けした⁽¹¹⁾。平成14(2002)～平成19(2007)年頃の景気拡大期には、前者の地域では倍率が大幅に上昇したのに対し、後者では上昇が弱く、雇用機会の地域間格差が拡大したことが分かる。ところが近年の景気拡大期では、後者の地域においても倍率が上昇し、バブル期でさえ1倍を下回った青森県や沖縄県でもおおむね1倍を上回る。失業率も、2010年代以降は全ての地域で低下傾向にある⁽¹²⁾。

図5 地域別労働力人口の推移(2000年=100)



(出典) 総務省「労働力調査」(基本集計 長期時系列データ)を基に筆者作成。

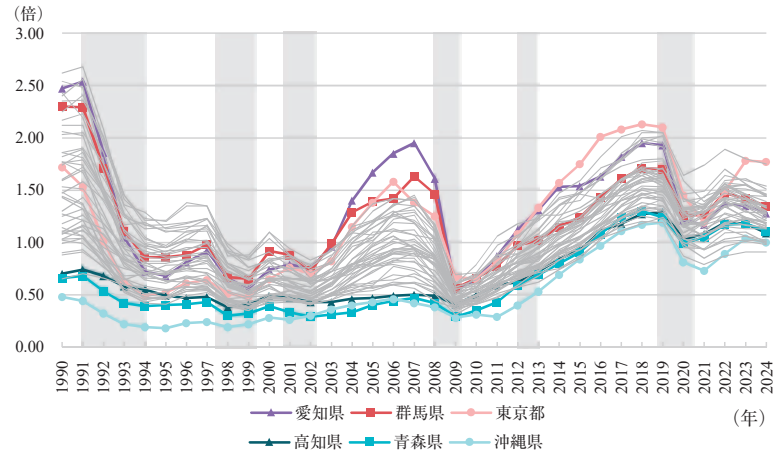
(10) 南関東の転入超過数を見ると、平成24(2012)年以降増加傾向で推移している。このような地域間人口移動が、労働力人口の変化の地域差を生む要因の一つとなっていると考えられる。内閣府政策統括官(経済財政分析担当)『地域の経済2023—地域における人手不足問題の現状と課題—』2023.12, pp.9-12. <<https://www5.cao.go.jp/j-j/cr/cr23/pdf/zentai.pdf>>

(11) 平成17(2005)～平成19(2007)年における有効求人倍率の上位3都県、下位3県を抽出した。

(12) 日本政策投資銀行・日本経済研究所「地域の人手不足対応を考える」2020.3, pp.2-3. 日本政策投資銀行ウェブサイト <https://www.dbj.jp/upload/investigate/docs/0400cafc9739d0b925c58866721bae99_4.pdf>

以上のことから、地方を中心に人口減少が進む中で、2010年代以降の景気拡大期に地方でも雇用情勢が改善した結果、労働力人口の微増では労働需要の増加に対応できず、労働需給の引き締まりが生じたと言える。東京都のような人口流入地域でも同様に、需要の強さに対応できてはならず⁽¹³⁾、人手不足が全国的なものであることが改めて確認できる。

図6 都道府県別有効求人倍率の推移



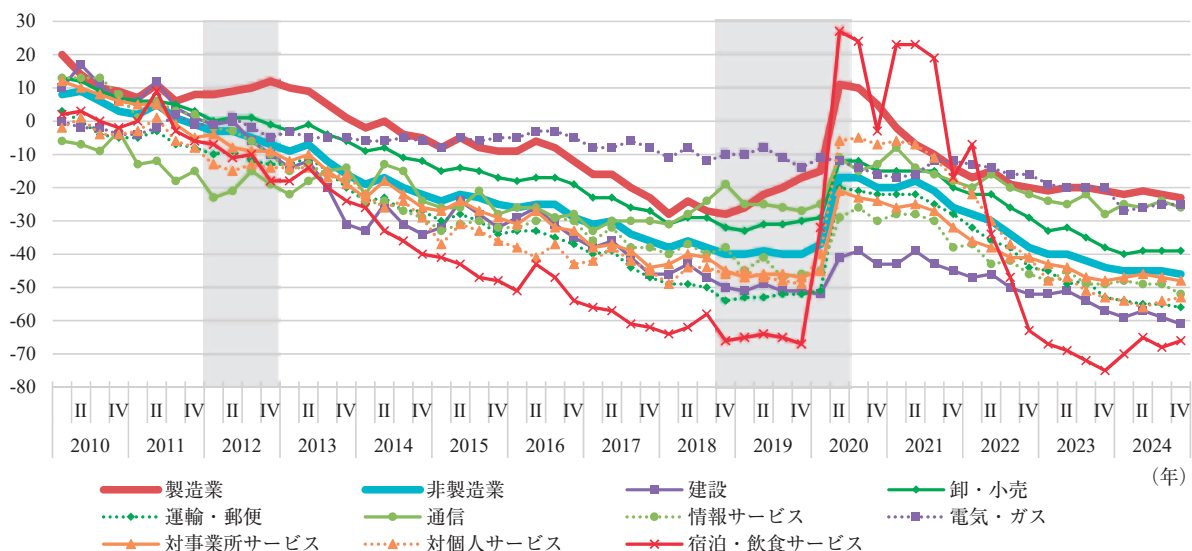
(注) シャドローは景気後退期。
 (出典) 厚生労働省「一般職業紹介状況（職業安定業務統計）」（長期時系列表）を基に筆者作成。

3 企業規模・産業・職業別の動向

企業規模別の人手不足状態は、企業規模が小さいほど雇用人員判断DIのマイナスの値が大きく、深刻度が高い（図4）。相対的に中小企業の多い地方圏において、人手不足がより大きな問題となり得る。

産業別では、非製造業で人手不足感が強くなっていること、特に「宿泊・飲食サービス」や「建設」、「対個人サービス」⁽¹⁴⁾、「運輸・郵便」において顕著であることが分かる（図7）。

図7 産業別の雇用人員判断DIの推移（四半期単位）



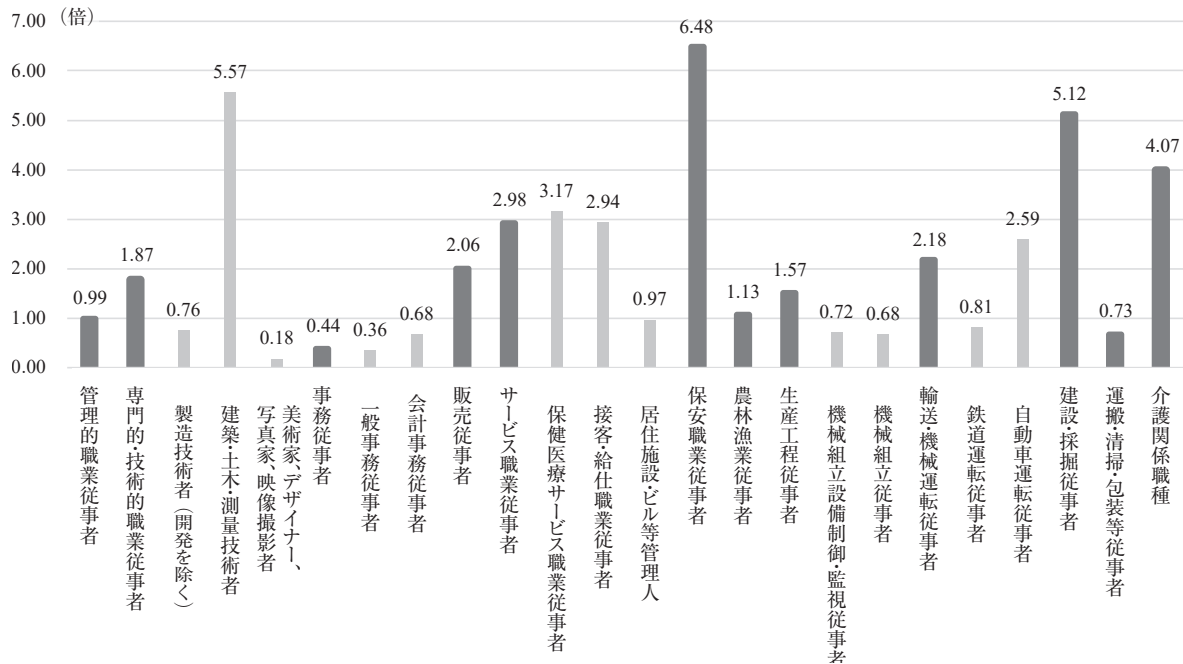
(注) シャドローは景気後退期。
 (出典) 日本銀行「全国企業短期経済観測調査」を基に筆者作成。

(13) 「深堀りこの数字 1.78倍 有効求人倍率 昨年平均」『東京新聞』2024.2.18.

(14) 「対個人サービス」には「洗濯・理容・美容・浴場業」、「その他の生活関連サービス業」、「娯楽業」、「専修学校、各種学校」、「学習塾」、「教養・技能教授業」、「老人福祉・介護事業」、「その他の社会保険・社会福祉・介護事業」が含まれる。日本銀行調査統計局 前掲注(9), p.7.

職業別の有効求人倍率からは、職業によって状況が異なることが分かる（図8）。突出して倍率が高いのは保安職業従事者、建設・採掘従事者、介護関係職種である。一方で、事務従事者は1倍を下回り、特に一般事務従事者は0.36倍と求職超過状態である。また、生産工程従事者は1.57倍と比較的倍率が低く、中でも機械組立設備制御・監視従事者（0.72倍）や機械組立従事者（0.68倍）は求職超過である。事務職や生産職は技術革新によって代替されやすい職種でもある⁽¹⁵⁾。今後更に需要が減少する可能性もあり、需給のミスマッチが課題となる⁽¹⁶⁾。

図8 職業別有効求人倍率（2024年）



(注) 数値は実数、パート含む常用。介護関係職種以外について、濃色は日本標準職業分類の大分類、淡色は中分類。介護関係職種は、「福祉施設指導専門員」、「その他の社会福祉専門職業従事者」、「家政婦（夫）、家事手伝い」、「介護サービス職業従事者」の合計。

(出典) 厚生労働省「一般職業紹介状況」（長期時系列表）を基に筆者作成。

Ⅱ 人手不足への対応策

人手不足への対応には、労働供給量を引き上げるアプローチと労働需要を減らすアプローチの2種類がある。Ⅱでは、これらのアプローチに関する取組の現状と課題を整理する。

1 労働供給量の引上げ

潜在的な労働力を最大限いかして労働供給量を底上げする上で、女性、高齢者、外国人労働者の更なる活躍が期待されている。本稿では、国内労働力の活用という観点から、女性と高齢者に焦点を当てる。

(15) 三菱総合研究所政策・経済研究センター「内外経済の中長期展望 2018-2030年度」2018.7.9, p.33. <https://www.mri.co.jp/news/press/i6sdu6000008ion-att/nr20180709pec_all.pdf>

(16) 特に高齢者や女性に事務職の希望が多いことが指摘されている。「職探すシニア 10年で2.2倍 職種ミスマッチ解消、重要に」『日本経済新聞』2024.1.4; 「就活のリアル 女子学生の職種選び 狭き門、事務職以外に目を」『日本経済新聞』2020.7.7, 夕刊; 高城幸司「「事務希望の女性」が多すぎるという大問題」『東洋経済 ONLINE』2016.10.24. <<https://toyokeizai.net/articles/-/141117>>

(1) 女性の労働参加促進

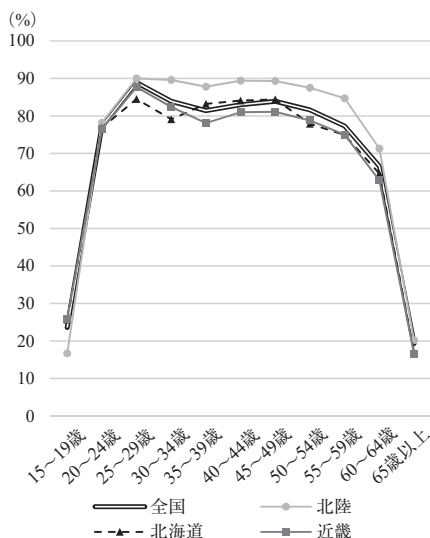
(i) 女性の労働参加の現状

女性の就労はこれまでも我が国の重要課題とされ、「雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の確保等に関する法律」(昭和47年法律第113号)の制定・改正を通じて、募集や採用における性差別を禁止するとともに、妊娠・出産による不利益を受けないようにするための規定が設けられた⁽¹⁷⁾。また、育児・介護休業制度を充実させることや、「女性の職業生活における活躍の推進に関する法律」(平成27年法律第64号)において、事業主に女性活躍推進に関する取組に関する行動計画の策定を義務付けること等により、女性の就労を政策的に押し進めてきた。その結果、2000年代の女性の就業者数は、生産年齢人口が減少する中でも横ばいで推移し、平成24(2012)年以降は増加傾向にある(図2)。

一方で、結婚や出産を機に一度離職し、子育てが落ち着いた時期に労働市場に復帰するという就労行動の特徴から、女性の年齢階級別労働力率⁽¹⁸⁾が25～29歳及び30～34歳を底とするM字カーブを描くことが課題とされてきた。令和5(2023)年時点では相当程度解消しており⁽¹⁹⁾、国際的に見ても女性の労働力率は低くはないが、スウェーデンやフランス、ドイツ等と比較すれば高いとは言えず、グラフの形状も完全な台形ではない⁽²⁰⁾ことから、引上げの余地は残っていると見られる。

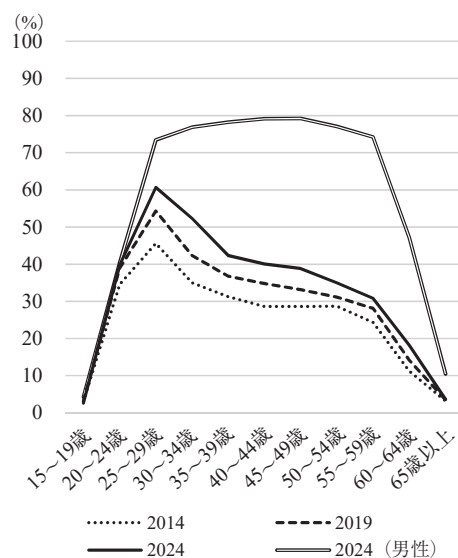
また、女性の労働参加状況には地域間で差がある。地域別に令和6(2024)年のM字カーブを見ると、北陸がほぼ台形であるのに対し、北海道と近畿は凹みが大きい(図9)。凹みの

図9 地域、年齢階級別女性労働力率(2024年)



(出典) 総務省「労働力調査」(基本集計)を基に筆者作成。

図10 女性の年齢階級別正規雇用率の推移



(注) 正規雇用比率は、当該年齢階級人口に占める「役員」及び「正規の職員・従業員」の割合。

(出典) 総務省「労働力調査」(基本集計)を基に筆者作成。

(17) 中川まり「女性活躍推進とワーク・ライフ・バランスに関する政策動向」『家族関係学』35号, 2016, pp.76-77. <https://doi.org/10.24673/jjfr.35.0_75>

(18) 労働力率(労働力人口比率)とは、15歳以上の人口に占める労働力人口の割合。「用語の解説」前掲注(2)

(19) 内閣府男女共同参画局「男女共同参画白書 令和6年版」2024, pp.8-9. <https://www.gender.go.jp/about_danjo/whitepaper/r06/zentai/pdf/r06_11.pdf>

(20) 労働政策研究・研修機構「データブック国際労働比較 2024」2024, pp.50, 69-71. <<https://www.jil.go.jp/kokunai/statistics/databook/2024/documents/Databook2024.pdf>>

小さい北陸は女性の労働力率が最も高く、凹みの大きい北海道・近畿は全国平均を下回る⁽²¹⁾。

近年は、M字カーブに代わり、20代後半をピークに正規雇用率が低下するL字カーブが課題となっている（図10）。低下幅は縮小しつつあり、以前に比べれば高水準で推移している⁽²²⁾ものの、男性と比較すれば上昇の余地が大きい。労働供給量を増やすためには、就業者数だけでなく労働時間の維持が重要であるが、正規雇用率の低下は労働時間の低下にもつながるため、女性の正規雇用率の高まりが期待される。

(ii) 性別役割分担意識

M字カーブやL字カーブの要因として考えられるのが、日本的雇用慣行を背景とする男性の長時間（有償）労働と、女性への家事・育児等の無償労働時間の偏りである。OECDによる男女別の有償労働時間と無償労働時間を国際比較した調査によると、諸外国と比較して我が国の男性の有償労働時間は極めて長く、無償労働時間が極端に短い⁽²³⁾。また、総務省「令和3年社会生活基本調査」に基づき、6歳未満の子供を持つ共働き世帯における家事関連時間の夫婦間の差を見ると、妻が過当たり277分多い⁽²⁴⁾。正社員の働き方が長時間労働を前提とする状況では、家事や育児の負担の大部分を担う女性が正社員としてフルタイムで働くことは困難である。そのことは、非正規雇用で働く理由として「家事・育児・介護等と両立しやすい」を挙げる女性が15.8%であるのに対し、男性は1.1%であることにも表れている⁽²⁵⁾。

男女間の労働参加や家事・育児時間の違いには様々な要因があるが、その一つとして、「夫は働き、妻は家庭を守る」といった性別役割分担意識が影響しているとの指摘がある⁽²⁶⁾。

非正規雇用で働く選択をすることは個人の自由であるが、その選択が合理的となる雇用慣行や社会的規範、制度の是正が論点となる。

(iii) 社会保険の扶養

家族の扶養にとどまること等を目的として就労を控える、いわゆる「年取の壁」の議論が進められている。すなわち、年間収入が被用者保険の適用基準額に達した場合や被扶養者の認定基準額を超えた場合、扶養から外れ年金保険料等の負担が発生し手取り金額が減少するため、

(21) 令和6（2024）年の女性（15～64歳）の労働力率は、全国平均が76.1%、北陸が79.6%、北海道が74.8%、近畿が74.1%である。総務省「労働力調査 基本集計 全都道府県 地域別 年次 2024年 第1表 就業状態・主な活動状態・従業上の地位・雇用契約期間・産業、年齢階級別15歳以上人口」2025.1.31. e-Stat ウェブサイト <https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00200531&tstat=000000110001&cycle=7&year=20240&month=0&tclass1=000001040276&tclass2=000001040283&tclass3=000001040285&result_back=1&cycle_facet=tclass1&tclass4val=0>

(22) 内閣府男女共同参画局 前掲注(19), pp.8-10.

(23) 内閣府男女共同参画局『男女共同参画白書 令和5年版』2023, pp.13-20. <https://www.gender.go.jp/about_danjo/whitepaper/r05/zentai/pdf/r05_print.pdf>

(24) 共働き世帯は、夫が有業で妻も有業の世帯。家事関連時間は、「家事」、「介護・看護」、「育児」及び「買い物」の合計。総務省「令和3年社会生活基本調査 生活時間に関する結果 生活時間編(全国) 表33-1 曜日、男女、世帯の家族類型、共働きか否か、夫と妻の雇用形態、6歳未満の子供の有無・人数・在園状況、育児支援の利用の状況、行動の種類別総平均時間（子供のいる世帯の夫・妻）-全国」2022.8.31. e-Stat ウェブサイト <<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00200533&tstat=000001158160&cycle=0&tclass1=000001158164&tclass2=000001158180&tclass3=000001158182&tclass4val=0>>

(25) 「労働力調査（詳細集計）2023年（令和5年）平均結果の概要」2024.3.29. 総務省統計局ウェブサイト <<https://www.stat.go.jp/data/roudou/sokuhou/nen/dt/pdf/gaiyou.pdf>>

(26) 厚生労働省 前掲注(1), pp.177-179.

収入が基準額を超えないように労働時間を調整（就業調整）することがある²⁷⁾。被扶養者の認定基準に性別は関係ないが、国民年金第3号被保険者のほとんどが女性であり²⁸⁾、総務省「令和4年就業構造基本調査」²⁹⁾によれば、非正規雇用及びフリーランスの有配偶女性896万5800人のうち、就業調整をしている者は365万8000人（40.8%）である³⁰⁾。同制度は、労働力不足を助長するだけでなく、女性の低賃金の一因でもあることが指摘されている³¹⁾。

令和2（2020）年の国民年金法改正により、週20時間以上等の要件を満たす短時間労働者を被用者保険の適用対象とすべき事業所の企業規模要件を段階的に引き下げることが決定された³²⁾。労働政策研究・研修機構が令和4（2022）年10月から適用拡大対象となった企業に勤務する短時間労働者に対して行った調査によれば、適用開始前に適用拡大対象となる働き方をしていた第3号被保険者の約半数が社会保険加入を回避すべく労働時間を短縮していた³³⁾。厚生労働省は、「年収の壁」に対する当面の対策として、令和5（2023）年10月から「年収の壁・支援強化パッケージ」を開始し、壁を意識せずに働くことができる環境づくりを支援している³⁴⁾。

被用者保険の適用には、保険料負担は生じるものの、年金では報酬比例部分の給付、健康保険では傷病手当金等の給付など、被用者としての保障を得るというメリットがある。令和7（2025）年の年金制度改正に向けて、被用者保険の更なる適用拡大について検討が行われている³⁵⁾が、就労阻害要因の排除という観点からは、目先の収支によらず、厚生年金・健康保険に加入するメリットが十分に理解されるよう³⁶⁾、制度変更の意義の浸透が必要との指摘がある³⁷⁾。

27) 昭和60（1985）年の「国民年金法等の一部を改正する法律」（昭和60年法律第34号）によって基礎年金制度が導入されるとともに、第3号被保険者制度が創設され、サラリーマン等に扶養される配偶者（専業主婦を想定）にも、第3号被保険者として国民年金への加入を義務付けた。この際、保険料負担については、専業主婦には通常、独自の所得がないことから、個別に負担することは求めず、夫の加入する被用者年金制度で負担することとした。〔年金制度の仕組みと考え方〕第4 公的年金制度の歴史 厚生労働省ウェブサイト <https://www.mhlw.go.jp/stf/nenkin_shikumi_04.html>; 中里孝 「社会保険の壁」と「就業調整」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』1218号, 2023.2.24, p.7. <<https://doi.org/10.11501/12606510>>

28) 令和4（2022）年度末現在、第3号被保険者の98%が女性である。「令和4年度 厚生年金保険・国民年金事業年報 結果の概要」p.31. 厚生労働省ウェブサイト <https://www.mhlw.go.jp/topics/bukyoku/nenkin/nenkin/toukei/nenpou/2008/dl/gaiyou_r04.pdf>

29) 総務省「令和4年就業構造基本調査 全国編 第66表 男女、配偶関係、年齢、所得（主な仕事からの年間収入・収益）、就業調整の有無、従業上の地位・雇用形態別人口（非正規の職員・従業員、フリーランスの者（本業））—全国— e-Stat ウェブサイト <<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00200532&tstat=000001163626&cycle=0&tclass1=000001163627&tclass2=000001163628&tclass3val=0>>

30) 非正規雇用には、パート、アルバイト、労働者派遣事業所の派遣社員、契約社員、嘱託、その他が含まれる。非正規雇用及びフリーランスの有配偶女性の統計表上の総数は957万7800人であるが、総数には分類不能又は不詳の数値を含むため、総数と内訳の合計は必ずしも一致しない。896万5800人は内訳（「就業調整をしている」及び「就業調整をしていない」）の合計。

31) 永瀬伸子「日本的雇用システムにおける男性の就労とケアをめぐるジレンマ—「無限定な働き方」と第3号被保険者制度を手掛かりに—」『社会保障研究』8巻3号, 2023.12, p.270. <<https://doi.org/10.50870/0002000217>>

32) 令和4（2022）年10月から100人超、令和6（2024）年10月から50人超。「年金制度の機能強化のための国民年金法等の一部を改正する法律」（令和2年法律第40号）

33) 労働政策研究・研修機構『「社会保険の適用拡大への対応状況等に関する調査」（企業郵送調査）及び「働き方に関するアンケート調査」（労働者Web調査）結果』（JILPT調査シリーズ No.243）2024.6, p.32. <<https://www.jil.go.jp/institute/research/2024/documents/0243.pdf>>

34) 「年収の壁・支援強化パッケージ」厚生労働省ウェブサイト <https://www.mhlw.go.jp/stf/taiou_001_00002.html>

35) 適用拡大を進める場合には、対象となる事業所において適用手続や労務管理等、事務負担が増加するとともに、新たな保険料発生に伴い経営への影響があると懸念され、必要な支援策を講ずる等、円滑な適用を進められる環境整備が必要である、との指摘もある。社会保障審議会年金部会「社会保障審議会年金部会における議論の整理」2024.12.25, pp.12-16. 厚生労働省ウェブサイト <<https://www.mhlw.go.jp/content/12501000/001364986.pdf>>

36) 前述の労働政策研究・研修機構の調査において、厚生年金・健康保険が適用されないように所定労働時間を短縮した労働者にその理由について尋ねると（複数回答）、「手取り収入が減少するから」（56.1%）や「健康保険の扶養から外れるから」（37.4%）のほか、「加入するメリットがわからないから」（22.3%）等があった。労働政策研究・研修機構 前掲注33), pp.30-31.

37) 吉村卓也「地域における人手不足問題」『マンスリー・トピックス』No.72, 2023.6.30, p.17. 内閣府ウェブサイト

(2) 高齢者雇用の促進

(i) 高年齢者雇用対策の経緯と現状

日本の高齢者雇用政策は、少子高齢化に伴う労働力人口の減少への対応と、雇用と年金の接合を目的として、「高年齢者等の雇用の安定等に関する法律」(昭和46年法律第68号。以下「高年齢者雇用安定法」)の改正による、定年の引上げと定年後の雇用確保政策を中心に行われてきた³⁸⁾。

平成13(2001)年に年金支給開始年齢の65歳への段階的引上げが開始され、平成16(2004)年の高年齢者雇用安定法の改正で、65歳未満の定年を定める事業主について、雇用確保措置の導入が義務化された³⁹⁾。令和2(2020)年の同法改正では、65歳から70歳までの就業確保措置を講ずることが事業主の努力義務とされた。

こうした政策が進められる中で、日本の高齢者就業率は、平成12(2000)年時点では60～64歳が51.0%、65～69歳が36.2%であったところ、令和6(2024)年には60～64歳が74.3%、65～69歳が53.6%と上昇してきた⁴⁰⁾。国際的に見ても非常に高い水準にあり⁴¹⁾、就労意欲も高いと言われる⁴²⁾。

(ii) 高齢者雇用の課題

一方で、高齢者雇用については様々な課題が指摘されている。その一つが、再雇用後の労働条件の低下である。現行の高年齢者雇用安定法は、65歳までの雇用確保措置として、①65歳までの定年引上げ、②継続雇用制度の導入、③定年制の廃止、のいずれかを講ずることを義務付ける。既にほとんどの企業で雇用確保措置が講じられており、②継続雇用制度の導入で対応する企業が大半(67.4%)である⁴³⁾。同制度における再雇用後の処遇については、職務内容がさほど変わらないにもかかわらず賃金が低下することや、地位や職務の変化(低下)に不満を持ち、高齢者の就労意欲の低下につながる、等の課題がある⁴⁴⁾。

高年齢者雇用安定法は、定年前と比較した時の再雇用契約の労働条件について基準やルールを定めていない。雇用と年金の接合を優先して、容易に想定された再雇用時の労働条件の低劣

<https://www5.cao.go.jp/keizai3/monthly_topics/2023/0630/topics_072.pdf>

38) 山川和義「改正高年齢者雇用安定法の意義と課題」『DIO—連合総研レポート—』35巻5号, 2022.5, pp.4-7. <<https://www.rengo-soken.or.jp/dio/dio376-1.pdf>> 高齢者雇用政策の変遷については、以下を参照した。山川和義「日本における高年齢者雇用・就業政策の展開と課題」『労働法律旬報』2046号, 2023.12.下旬, pp.12-16; 後藤茉莉「高齢者就労支援に関する取組—九州地方における諸機関の取組事例—(現地調査報告)」『レファレンス』882号, 2024.6, pp.80-82. <<https://doi.org/10.11501/13702600>>

39) 平成16(2004)年改正では、労使協定により継続雇用の対象とする高年齢者選別基準を設定することが認められていた。原則として希望者全員が雇用確保措置の対象とされることになったのは、平成24(2012)年の同法改正においてである。山川「日本における高年齢者雇用・就業政策の展開と課題」同上, pp.14-15.

40) 総務省「労働力調査 基本集計 全都道府県 長期時系列データ 表3-3 年齢階級(5歳階級)別就業者数及び就業率」2025.1.31. e-Stat ウェブサイト <<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00200531&tstat=000000110001&cycle=0&tclass1=000001040276&tclass2=000001011681&tclass3val=0>>

41) 2022年時点の60～64歳の就業率が高い国は、ニュージーランド74.4%、日本73.0%、スウェーデン68.7%、オランダ64.6%、ドイツ63.2%等である。労働政策研究・研修機構 前掲注20, p.78.

42) 内閣府政策統括官(政策調整担当)「第9回高齢者の生活と意識に関する国際比較調査」2021.3, pp.60-61. <https://www8.cao.go.jp/kourei/ishiki/r02/zentai/pdf/2_5.pdf>

43) 厚生労働省「令和6年「高年齢者雇用状況等報告」の集計結果を公表します」2024.12.20, p.3. <<https://www.mhlw.go.jp/content/11700000/001289403.pdf>>

44) 奥田祥子「シニア人材戦力化のための人事制度改革の考案—再雇用、転職、女性の定年後—」『JP総研 research』66号, 2024.6, pp.15-18; 堤健造「高齢者雇用の現状と課題—定年制と継続雇用制度を中心に—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』1091号, 2020.3.5, pp.4-6. <<https://doi.org/10.11501/11456947>>

化を専ら労使間の問題として放置したことが、再雇用後の労働条件をめぐる紛争の原因であるとの指摘⁽⁴⁵⁾もあり、高齢者が雇用継続を望む水準の労働条件となるようにするルールを定めるなど、同法の改正による対応が提案されている⁽⁴⁶⁾。

その他、在職老齢年金制度⁽⁴⁷⁾が高齢者の就労の阻害要因となっているとの指摘があり、制度の見直しが検討されている⁽⁴⁸⁾。

2 労働生産性の向上

ここからは、労働生産性（労働投入量 1 単位当たりの産出量・産出額）を向上させることにより、少ない労働供給で生産を維持するという、労働需要を減らすアプローチについて課題を整理する。

(1) デジタル技術の導入

RPA（ロボットによる業務自動化）や ICT（情報通信技術）、AI（人工知能）等の、労働力の省力化に貢献するデジタル技術を導入し、これまで人間が担っていたタスクを機械化・自動化することで省力化を図るとともに、企業における DX（デジタルトランスフォーメーション。デジタル技術を活用し企業や組織の変革を通じた成長を目指すこと）を推進することが、労働生産性の向上を追求する上で緊急性の高い課題とされる⁽⁴⁹⁾。

(2) 人的資本投資、労働移動の促進

デジタル化や DX の推進と同時に強く求められるのが、労働者の能力向上に資する研修やリスキリングといった人的資本投資の拡充である。「経済財政運営と改革の基本方針 2023」（骨太の方針 2023）では、①リスキリング⁽⁵⁰⁾による能力向上支援、②個々の企業の実態に応じた職務給の導入、③成長分野への労働移動の円滑化から成る三位一体の労働市場改革が政策課題に掲げられた⁽⁵¹⁾。つまり、リスキリングにより能力を高めた労働者が、より高い賃金を得られる職種や産業へと移動することで、日本全体の労働生産性を高めることが企図されている。

人的資本投資と生産性の関係を分析した結果によれば、Off-JT（通常の仕事を一時的に離れて行う教育訓練）が生産性を高めるとされるが、日本の民間部門の人的投資（Off-JT）は主要

(45) 山川「日本における高年齢者雇用・就業政策の展開と課題」前掲注(38), pp.16-17.

(46) 具体的には、再雇用における労働条件決定方法を就業規則に事前に定めることを求め、これを怠った場合の再雇用時の労働条件は定年退職時のものとなることを法定する、という方法が提案されている。有田謙司「労働力不足に対するこれからの労働市場の法政策」『ジュリスト』1595号, 2024.4, p.50.

(47) 在職老齢年金制度とは、60歳以上の老齢厚生年金受給者を対象に、賃金（賞与込み）と年金の合計（月額）が一定基準額（令和6（2024）年度は50万円）を超える場合、当該老齢厚生年金の一部又は全部の支給を停止する仕組みである。「[年金制度の仕組みと考え方] 第10 在職老齢年金・在職定時改定」厚生労働省ウェブサイト <https://www.mhlw.go.jp/stf/nenkin_shikumi_010.html>

(48) 社会保障審議会年金部会 前掲注(35), pp.23-25.

(49) 阿部正浩「労働市場の未来推計 2030 から見えた課題と対策」『JP 総研 research』58号, 2022.6, pp.13-15; 菊池絃平「中小企業で賃上げは定着するか？—カギは価格転嫁と生産性向上—」2023.4.20. 三菱総合研究所ウェブサイト <<https://www.mri.co.jp/knowledge/insight/20230420.html>>

(50) 「骨太の方針 2023」では「リ・スキリング」と表記されているが、本稿では「リスキリング」に統一する。

(51) 「経済財政運営と改革の基本方針 2023」（令和5年6月16日閣議決定）pp.4-5. 内閣府ウェブサイト <https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/honebuto/2023/2023_basicpolicies_ja.pdf>

先進国で最低水準となっており⁵²、公的な教育訓練投資も同様に低水準である⁵³。また、ICT投資を生産性向上につなげるためには、投資した設備や技術を使いこなせる人材が必要であり、設備と人材、両面への投資をバランスよく行う必要がある⁵⁴。

低生産性分野から高生産性分野への労働移動は容易ではない。平成13(2001)～平成30(2018)年の産業間労働移動の分析によれば、生産性の高い金融保険業や製造業では労働投入量が減少し、生産性の低い医療・福祉業で労働投入量が増加していた。製造業等では労働節約的に生産性を改善させており、労働者を移しても、むしろ生産性が低下する可能性もある。また、生産性の低い医療・福祉業の労働投入量増加は高齢化で需要が大幅に増加したことによるもので、日常生活に不可欠な性格が強く、この分野における労働投入量の減少は現実的でない⁵⁵。

労働移動が活性化すれば、企業の人材獲得競争が起こり、賃上げ圧力が強まることにより投資やビジネスの見直しを通じた生産性改善圧力が強まる、という流れが考えられ、労働移動は必ずしも産業間である必要はない⁵⁶。労働市場の情報等を一元的に把握できるプラットフォームの整備等、円滑なマッチングに資するインフラを整備して労働移動のコストを下げ⁵⁷、同時に、労働移動に伴う不安を軽減するため、職業訓練や職業紹介、再就職支援等のセーフティネットを充実させることが不可欠である⁵⁸。

Ⅲ 地域雇用政策

Ⅱでは、女性・高齢者の労働力の活用と生産性向上について整理した。しかし、地方圏の雇用問題を考える時、これらの施策のみでは十分とは言えない。

まず戦後の地域雇用政策の変遷と現在の政策を概観し(1)、次に地域雇用の課題として、大都市圏への人口流出と、職業構造を中心に地方圏の雇用の特徴について述べる(2)。その上で、地域雇用政策の論点を整理する(3)。

52 OJTについては、業務継承には必須だが、新たな知識や技術の習得には適さず、陳腐化しやすいとの指摘もあり、評価は定まっていない。崎山公希・宮永径「人的投資はどのように効果をもたらすか」『DBJ Research』396-1号、2023.5.2。日本政策投資銀行ウェブサイト<<https://www.dbj.jp/upload/investigate/docs/5f4db16bbdda4f355d68abd00c511c95.pdf>>; 宮川努・滝澤美帆「日本の人的資本投資について—人的資源価値の計測と生産性との関係を中心として—」『RIETI Policy Discussion Paper Series』22-P-010、2022.5、pp.17-21、32。<<https://www.rieti.go.jp/jp/publications/pdp/22p010.pdf>>

53 井上肇「人手不足下の持続的な成長と賃上げに向けて—労働供給の確保と生産性の向上が急務—」『Research Focus』2023-015号、2023.7.18、pp.9-10。日本総研ウェブサイト<<https://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/report/researchfocus/pdf/14330.pdf>>; 滝澤美帆「日本の労働生産性と無形資産投資」『日本労働研究雑誌』765号、2024.4、pp.11-12。<<https://www.jil.go.jp/institute/zassi/backnumber/2024/04/pdf/008-013.pdf>>

54 生産性向上のためには、ICT投資のみではなく、企業が組織的にリスクリングに取り組み、ICTリテラシーの改善を従業員全体で実施する必要がある。また、高スキルの人材がいても設備への投資が行われなければ生産性向上は期待できないという。滝澤美帆・宮川大介「ICT投資が生産性に与える効果—マイクロデータに基づく検討—」『経済分析』209号、2024.3、pp.110-111。<https://doi.org/10.60294/keizaibunseki.209.0_87>; 滝澤 同上、p.13。

55 星野卓也「「成長産業への労働移動」に対する重すぎる期待—「構造的賃上げ」の現状と課題③—」『Economic Trends』2023.5.26、pp.3-4。第一生命経済研究所ウェブサイト<<https://www.dlri.co.jp/files/macro/253021.pdf>>

56 同上、p.5。

57 今岡植「労働移動の円滑化に向けて—労働移動に関する論点整理と「出向起業」の可能性—」『SOMPO Institute Plus Report』82巻、2023.3、p.131。<<https://www.sompo-ri.co.jp/wp-content/uploads/2023/03/qt82-6.pdf>>; 服部直樹「労働移動で日本の賃金・生産性は上がるのか—日本の労働移動の現状把握と政策シミュレーション—」『みずほレポート』2023.9.15、pp.17-18。みずほリサーチ & テクノロジーズウェブサイト<<https://www.mizuho-rt.co.jp/publication/report/2023/pdf/report230915.pdf>>

58 山田久『失業なき雇用流動化—成長への新たな労働市場改革—』慶應義塾大学出版会、2016、pp.237-238。

1 地域雇用政策の変遷

地域を対象とする雇用政策という意味では、終戦直後から幾つもの政策が存在する⁵⁹。高度経済成長を迎えた1950年代半ばから1960年代においては、経済の自立と完全雇用の達成という目標の下、地域的な労働力の不均衡の是正に重点が置かれ、労働力供給過剰地域（地方）から不足地域（都市）への労働力移動が推進された。広域職業紹介制度や労働移動に関する給付金が整備され、石炭から石油等への転換を内実とするエネルギー革命に見舞われた炭鉱労働者や、雇用機会不足地域の労働力は、旺盛な労働需要のある大都市圏に吸収された。

第一次石油ショックを契機として高度経済成長期の終焉（しゅうえん）を迎えた1970年代半ばは、産業構造の急激な変化を受けた構造的不況（造船業、繊維業等）に対する緊急雇用対策事業を特徴とする。特定不況業種の企業の労働者の失業予防、特定不況地域における職業紹介や職業訓練の特別措置、失業給付の延長等が行われた⁶⁰。

安定成長期に入る1980年代以降は、雇用機会の不足する地域において安定的な雇用機会を創出することが新たな課題となり、不況業種・地域に対する一時的な対策から、中長期的な視点を持った雇用政策へと変化する。昭和62（1987）年には、恒久法として「地域雇用開発等促進法」（昭和62年法律第23号）が制定された。同法は、国が、求職者が多数居住し雇用機会が不足する地域であって、雇用構造の改善を図ることが必要な地域を雇用開発促進地域として指定するなどし、当該地域について、雇用開発に必要な施策や失業の予防、再就職の促進等を推進することを定めたものである。

このような中央主導型の雇用政策は2000年代に変化を迎える。平成11（1999）年の「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律」（平成11年法律第87号）等に見られる地方分権の動きが進む中で、地域雇用政策においても、施策の実施主体を国から地方へ移す流れが加速した⁶¹。例えば、同法により「雇用対策法」（昭和41年法律第132号）⁶²が改正され、地方公共団体による雇用政策が努力義務規定として新設された。また、平成13（2001）年には地域雇用開発等促進法が改正され、都道府県が雇用開発計画を策定し国が同意する方式がとられるなど、地域雇用政策における地方公共団体の役割が拡大された⁶³。

2010年代半ば頃からは、景気回復によって雇用情勢が改善に向かう一方、少子高齢化を背景にとりわけ地方で人手不足が問題となる中で、「雇用の量」から「雇用の質」を重視する流れがあり、地方に魅力的な雇用の場を作るとともに、マッチングを支援する取組が課題となっ

59) 以下、地域雇用政策の変遷については、次の文献に依拠した。大藪俊志「日本における地域雇用政策の変遷と課題」『佛教大学社会学部論集』75号、2022.9、pp.41-46。<<https://archives.bukkyo-u.ac.jp/rp-contents/SO/0075/SO00750L037.pdf>>; 伊藤実・勇上和史「第12章 日本における地域雇用政策の変遷と現状」樋口美雄ほか編『地域の雇用戦略—七ヶ国の経験に学ぶ“地方の取り組み”—』日本経済新聞社、2005、pp.331-343; 阿部誠『地域で暮らせる雇用—地方圏の若者のキャリアを考える—』旬報社、2021、pp.263-271。

60) 特定不況業種は、構造的な不況のため設備廃棄等により産業として縮小均衡を余儀なくされている業種として、「特定不況業種離職者臨時措置法」（昭和52年法律第95号）に基づき指定された業種。特定不況地域は、構造的な不況業種の事業所が地域の中核的事業所であり、その事業所の縮小が生じていることにより、地域内の事業所に雇用される労働者に特別な措置を講じる必要がある地域として、「特定不況地域離職者臨時措置法」（昭和53年法律第107号）に基づき指定された地域。なお、両法は、いずれも昭和58（1983）年6月に失効し、「特定不況業種・特定不況地域関係労働者の雇用の安定に関する特別措置法」（昭和58年法律第39号。平成13（2001）年6月廃止。）へと統合整備された。

61) 同法は、一部規定を除き平成12（2000）年4月施行。

62) 「働き方改革を推進するための関係法律の整備に関する法律」（平成30年法律第71号）により、「労働施策の総合的な推進並びに労働者の雇用の安定及び職業生活の充実等に関する法律」に改称された。

63) 「経済社会の変化に対応する円滑な再就職を促進するための雇用対策法等の一部を改正する等の法律」（平成13年法律第35号）により、「地域雇用開発促進法」に改称された。

ている。表1は、政府による現在の主な地域雇用政策をまとめたものである。

表1 現在の主な地域雇用政策

地方に魅力的な雇用の場をつくる取組への支援	
地域雇用開発助成金 (地域雇用開発コース)	平成19(2007)年開始。雇用機会の著しく不足する地域等において、事業所の設置・整備と求職者の雇入れを行う事業主に対して助成。
地域活性化雇用創造プロジェクト	平成28(2016)年開始。地域雇用の現状や課題、地域関係者の意見等を踏まえ、都道府県が提案した事業について、第三者委員会の審査を経て事業を採択し、都道府県による当該事業の実施に要する経費を補助。
地域雇用活性化推進事業	令和元(2019)年開始。雇用機会が不足する地域や過疎化が進んでいる地域を対象として、市町村や地域の経済団体等で構成される地域雇用創造協議会が提案した事業構想の中から、魅力ある雇用やそれを担う人材の維持・確保効果が高いものをコンテスト方式で選抜し、当該協議会に対しその事業の実施を委託。
地方へのUIJターンの支援	
地方就職希望者活性化事業	平成19(2007)年開始。潜在的な地方就職希望者の掘り起こし、地方就職への動機付け、地方求人とのマッチング支援等を実施。
早期再就職支援等助成金 (UIJターンコース)	平成31(2019)年開始。東京圏からのUIJターン者を採用した事業主に対して採用活動経費を助成。
個別地域に限定した支援	
通年雇用助成金	北海道、東北地方など積雪寒冷地において、冬期間に離職を余儀なくされる季節労働者を通年雇用した指定業種の事業主に対して助成。
地域雇用開発助成金 (沖縄若年者雇用促進コース)	沖縄県内の若年者の雇用促進・職場定着のための支援。

(出典) 厚生労働省職業安定局地域雇用対策課「地域雇用対策について」(2023年度第8回雇用政策研究会 資料1) 2024.2.22. <<https://www.mhlw.go.jp/content/11601000/001213138.pdf>>;「地域雇用対策関係事業の現状等について」(第4回地域雇用対策懇談会 資料1) 2022.2.7. 厚生労働省ウェブサイト <<https://www.mhlw.go.jp/content/11600000/000893596.pdf>>等を基に筆者作成。

2 地域雇用の課題

(1) 大都市圏への人口流出

地方圏における人手不足の主要な要因に、大都市圏(特に東京圏)への若年層の流出(社会減)がある。令和6(2024)年の東京圏(埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県)の年齢階層別転入超過数を見ると、20~24歳が8万3133人と最多で、25~29歳の2万4701人、15~19歳の2万1503人が続く⁶⁴⁾。進学や就職を機に出身地を離れるケースが多いことがうかがわれる。

その背景として、教育機会及び雇用の地域間格差が議論されてきた。教育機会については、大学等の高等教育機関の地理的偏在が関係すると考えられている⁶⁵⁾。雇用の格差については、出身地と東京との賃金格差が東京への転出を進める要因となることや⁶⁶⁾、有効求人倍率の格差が東京圏の転入超過率と正の相関を持つことが示されている⁶⁷⁾。また、地元雇用機会が乏しいと、進学のために転出した者のUターンが進まないという問題もある⁶⁸⁾。

Iで見たように、有効求人倍率が従来低かった地域を含め、現在ではほとんどの地域で1倍

64) 総務省「住民基本台帳人口移動報告 表3-3 年齢(5歳階級)、男女別転入超過数-全国、都道府県、3大都市圏(東京圏、名古屋圏、大阪圏)、21大都市(移動者、日本人移動者、外国人移動者)(2024年)」2025.1.31. e-Statウェブサイト <https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00200523&tstat=000000700001&cycle=7&year=20240&month=0&tclass1=000001148746&result_back=1&tclass2val=0>

65) 労働政策研究・研修機構『地方における雇用創出一人材還流の可能性を探る』(JILPT資料シリーズ No.188) 2017.3, p.2. <<https://www.jil.go.jp/institute/siryu/2017/documents/188.pdf>>

66) 太田聰一ほか「若年者の東京移動に関する分析」『経済分析』195号, 2017.10, pp.130, 141. <<https://www.esri.cao.go.jp/jp/esri/archive/bun/bun195/bun195f.pdf>>

67) 太田聰一「第4章 地域経済が抱える課題と労働市場」川口大司編『日本の労働市場—経済学者の視点—』有斐閣, 2017, p.118.

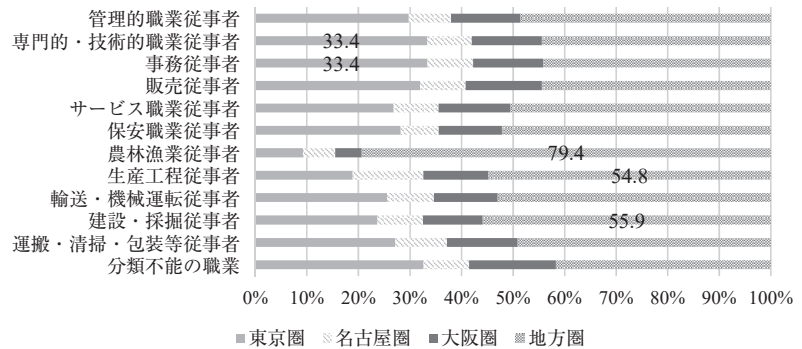
68) 労働政策研究・研修機構 前掲注65)

を超える。しかし、雇用の地域間格差が解消したとまでは言えない。人口減少下では有効求人倍率で地域の雇用情勢を測るのに限界があるだけでなく、「どのような仕事があるのか」という質的側面を考慮する必要がある⁽⁶⁹⁾。

(2) 「雇用の質」の格差

「雇用の質」の格差について、就業構造を職業の観点から確認する。農林漁業従事者、建設・採掘従事者、生産工程従事者において地方圏の比率が高く、専門的・技術的職業従事者、事務従事者では東京圏を中心に大都市圏が占める割合が高い（図11）。特に専門的・技術的職業従事者の内訳（都道府県別）を示した統計によれば、東京圏の

図11 職業別就業者の構成比率（2020年）



（出典）総務省「令和2年国勢調査」（抽出詳細集計）を基に筆者作成。

みで、音楽家・舞台芸術家（66.3%）といった文化活動の担い手のほか、経営・金融・保険専門職従事者（49.1%）、技術者（44.5%）、法務従事者（41.6%）の多くを抱えている。一方、保健医療従事者や社会福祉専門職従事者、教員は地方圏に比重がある⁽⁷⁰⁾。研究や技術開発、文化活動の専門職が少ない一方で、保健医療や社会福祉等の専門職が多く、それ自体は地方圏における重要な雇用機会であるとはいえ、それ以外の選択肢の幅が大都市圏に比べて小さいと指摘される⁽⁷¹⁾。

大企業の本社機能の立地の観点から見ると、常用雇用者300人以上規模の企業の立地割合は、東京都で圧倒的に大きく、大卒者の希望に沿う就職先が偏在する背景となっている。労働条件の観点からは、賃金水準の格差があること、地方では、医療・福祉など夜勤を含む業務や交代制勤務を伴う工場勤務など、若者に敬遠されがちな条件の仕事が一定のウェイトを占めることが指摘されている⁽⁷²⁾。

このような、大都市圏に好条件で高度な専門職を含む多様な職業選択肢が広がるという構造が、人口流出の一因と見られる。地元を離れて東京圏で就職した人々に対してその理由を尋ねた調査では、「自分の能力や関心に合った仕事がないから」、「給与の良い仕事がないから」、「地元で見つからなかったから」等、選択肢の狭さを示唆する回答比率が高い⁽⁷³⁾。

(69) 高見具広「地方を取り巻く課題と若者の生き方—雇用機会の地域差から問題をみる—」『教育社会学研究』102号, 2018, p.83. <<https://doi.org/10.11151/eds.102.79>>

(70) 阿部 前掲注(59), pp.101-107. 同書は平成27(2015)年国勢調査に基づいた研究であるが、令和2(2020)年国勢調査に基づいても、同じ傾向が見られる。総務省「令和2年国勢調査 抽出詳細集計 第8-1表 男女、職業(中分類)別就業者数(15歳以上) - 全国, 都道府県, 21大都市, 21大都市の区, 県庁所在市, 人口10万以上の市」2022.12.27. e-Stat ウェブサイト <<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00200521&tstat=000001136464&cycle=0&tclass=000001136468&tclass2val=0>>

(71) 阿部 同上, p.114.

(72) 高見 前掲注(69), p.85.

(73) 男女別の回答比率(複数回答)は、「自分の能力や関心に合った仕事がないから、地元で見つからなかったから」が男性17.2%、女性13.9%、「給与の良い仕事がないから、地元で見つからなかったから」が男性12.0%、女性8.5%。なお、「親元を離れて、一人で生活したかったから」という理由は男性13.8%、女性16.4%となっており、仕事の内容や賃

さらに、高度な教育を受けられるような経済的に恵まれた層が大都市圏に移動する傾向があることは⁽⁷⁴⁾、大都市圏の相対的な高賃金の下で、人的資本の高い層がそれに見合った仕事を求めて大都市圏に集まり、大都市圏と地方圏の格差が再生産されていることを示唆する。そして、人的資本の高い若者が地方から流出することは、地域を支える優秀な人材が大都市に集中することを意味し、若年人口の量的減少以上に地域社会の維持を困難にする⁽⁷⁵⁾。

3 地域雇用政策の論点—人材還流と魅力的な雇用の創出—

(1) UIJ ターン（移住）促進

(i) 背景

このような課題を抱える中で、各自治体が力を入れる政策の一つがUIJターン（移住）促進であり、東京一極集中の是正に向けた国全体の政策課題ともなっている。令和2（2020）年以降の新型コロナウイルス感染症拡大を契機として、特に東京23区等の都心部でテレワークを活用する企業が増えた⁽⁷⁶⁾ために、会社に通勤可能な地域に居住する必要性が薄れた。それに伴い、地方移住への関心の高まりも確認されている⁽⁷⁷⁾。こうした社会の変化を逃さず、地方への人材還流を目指す動きがある。

(ii) 自治体や企業の取組

地方移住に対する関心が高まる一方で、移住に関心がある人のおよそ半数が、具体的に移住を実行に移す場合の懸念事項として仕事や収入を挙げる⁽⁷⁸⁾。就労形態としては、農業や創業・起業の希望もあるものの、約7割が企業等での就労を望んでいる⁽⁷⁹⁾ことから、移住者が希望の企業に就職するための支援が重要になる。このような支援について、自治体や企業の取組事例を紹介する（表2）。

地方企業の大半を占める中小企業⁽⁸⁰⁾とのマッチングが中心となるどころ、地方の中小企業の場合、求人・求職者共に情報不足であることが課題となっている⁽⁸¹⁾。大企業の場合、求職者は

金には直接関係のない要因の回答比率も高い。内閣府政策統括官（経済財政分析担当）『地域の経済2020-2021—地方への新たな人の流れの創出に向けて—』2021.9, pp.7-9. <<https://www5.cao.go.jp/j-j/cr/cr20-21/pdf/zentai.pdf>>

(74) 進学時の地域移動は多大な金銭的負担を伴い、その可否には親の経済的地位による格差が存在することも指摘されている。太田聰一「労働市場の地域間格差と出身地による勤労所得への影響」樋口美雄・瀬古美喜編『日本の家計行動のダイナミズムⅢ』慶應義塾大学出版会, 2007, pp.166-171; 石黒格ほか『「東京」に出る若者たち』ミネルヴァ書房, 2012, pp.81-87.

(75) 阿部 前掲注(59), pp.88-98.

(76) 総務省情報流通行政局「令和5年通信利用動向調査報告書（企業編）」pp.13-20. <https://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/statistics/pdf/HR202300_002.pdf>; 内閣府政策統括官（経済社会システム担当）「第6回新型コロナウイルス感染症の影響下における生活意識・行動の変化に関する調査」2023.4.19, pp.3-7. <https://www5.cao.go.jp/keizai2/wellbeing/covid/pdf/result6_covid.pdf>

(77) 内閣府政策統括官（経済社会システム担当）同上, pp.22-25.

(78) 内閣府政策統括官（経済財政分析担当）『地域の経済2022—地方への新たな人の流れと地方のデジタル化の現状と課題—』2023.1, pp.11-12. <<https://www5.cao.go.jp/j-j/cr/cr22/pdf/zentai.pdf>>

(79) 認定NPO法人ふるさと回帰支援センター「2022年移住希望地ランキング 1位：静岡県 2位：長野県 3位：栃木県」2023.2.24. PR TIMES ウェブサイト <<https://prtimes.jp/main/html/rd/p/000000018.000080953.html>>

(80) 2021年時点で、地方圏（東京圏、名古屋圏、大阪圏以外）の企業の99.8%が中小企業であり、従業員総数の85.4%の雇用を中小企業が担う。「都道府県・大都市別企業数、常用雇用者数、従業者総数（民営、非一次産業、2021年）」2023.12.13. 中小企業庁ウェブサイト <https://www.chusho.meti.go.jp/koukai/chousa/chu_kigyocnt/2023/231213kigyocnt.pdf>

(81) 高橋慎二「人口減少・少子高齢化時代の中小企業の人材確保・育成の実情とあり方」『経済学論纂』64巻5・6合併号, 2024.2, p.49. <<https://chuo-u.repo.nii.ac.jp/records/2000872>>; 小嶋健太「地方移住者の仕事マッチング—山形県庄内地域における官民連携」水野敬三編著『地域活性化の経済分析—官と民の力を活かす—』中央経済社, 2023, p.70.

全国放送のCMや大手求人サイト等から企業情報を容易に入手できるが、高額な掲載料を負担する余裕のない中小企業の場合、全国放送のCMはおろか、求人サイトへの登録も限定的である。また、求人サイトで勤務地を地方に設定して検索すると大企業の地方拠点の求人がほとんどで、地元企業の求人掲載は埋もれてしまう。地方の中小企業は費用負担の少ないハローワークへの求人申込や地元学校への求人情報提供に頼る傾向にあるが、インターネットで情報収集を行うことが当然となった若い世代の採用にはつながりにくい。地元企業をよく知る自治体や民間企業によるきめ細かなマッチング支援が重要となる（表2(1)～(2)）。

一方で近年は、大企業を中心に、ワークライフバランスを重視した働き方の推進、自然災害やテロ等の緊急事態におけるBCP（事業継続計画）の観点から、首都圏集中を避けて分散を図る流れがあり、本社や一部機能の地方移転、サテライトオフィスの活用を行う企業が見られ、サテライトオフィスを整備して企業誘致に努める自治体もある（表2(3)～(5)）。さらに、テレワークが進んだことで、原則リモートワークを可能とするような制度を導入する企業も出てきている（表2(6)～(7)）。UIJターンや地方創生を直接の目的とする取組ではない場合も多いが、結果として転職を伴わない地方移住を可能とし、移住における懸念事項を解消する手段の一つとなっている。

表2 UIJターンや地方創生に関連する自治体や企業の取組事例

移住希望者へのマッチング支援	
(1) 山形県	庄内地域への移住者に特化したマッチングサービス「ショウナイズカン」が、企業への充実したサポートを提供しながら質の高い求人記事を作成。仕事だけでなく、生活情報についても掲載。県や市町村は、求人サイト掲載料や人材紹介手数料などの経費を補助。また、官民が連携して、移住相談会と地元企業の就職・会社説明会を合同開催。
(2) 長崎県及び県内全自治体	ながさき移住サポートセンター（長崎県及び21市町が運営するワンストップ型の移住相談窓口）で、移住希望者に無料職業紹介事業を実施。ハローワーク、プロフェッショナル人材戦略拠点、長崎県産業振興財団、産業雇用安定センターと連携し、綿密な相談を基に移住希望者と県内企業のマッチングを図る。
サテライトオフィスの活用	
(3) 徳島県	豊かな自然環境と高速ブロードバンド環境を活用し、全国に先駆けてサテライトオフィスを誘致。空き家の古民家や遊休施設を利用する。県独自の助成金を用意するほか、行政・NPO法人・進出企業が一体となって、サテライトオフィスの開設や定着を支援。
(4) 福岡県北九州市	5G環境を導入したコワーキングスペースを整備し、市内外のIT企業の新規事業所誘致を促進。企業の進出支援として「おためしサテライトオフィス推進事業」を導入。また、1社につき三人まで交通費と宿泊費やコワーキングスペース利用料を補助する「おためしBIZ推進事業」を実施。
本社や一部機能の地方移転	
(5) 愛媛県松山市	ベネフィット・ワンは業務拡大に伴いコールセンターを愛媛県松山市に設置し、大阪・東京のコールセンター機能を松山市に集約。その後、本社のバックオフィス業務も徐々に地方に移管。さらに、県のサポートを受けて愛媛県・高知県にサテライトオフィスを開設し、人材を確保。
居住地にとらわれない働き方（地方に住みながら都市の仕事をする／転職なき移住）	
(6) 和歌山県、大分県、長崎県等	富士通グループが複数の自治体と「移住・ワーケーション協定」を締結。会社の許可を得た移住希望者は、県の助成等を受けて地方でフルリモート勤務が可能。地域課題の解決に向け、社員が地域貢献活動に参画する（有償、つまり副業可能）。必要であれば、サテライトオフィスを両者が連携して整備する。
(7) 長野県茅野市	たちかわIT交流会（東京都の立川商工会議所傘下のIT企業の交流会）と長野県茅野市が連携し、茅野市の学生が同会の企業にリモートワークで勤務する採用枠を設ける。基本的に長野県内の自宅やシェアオフィスで、テレワークで勤務する。たちかわIT交流会の事務所兼シェアオフィス「ワークラボ八ヶ岳」を茅野駅前開設し、就職後に利用できる環境を整備。

（出典）小嶋健太「地方移住者の仕事マッチングー山形県庄内地域における官民連携ー」水野敬三編著『地域活性化の経済分析ー官と民の力を活かす』中央経済社、2023、pp.68-75；加茂浩靖「地方移住希望者に対する職業支援の地域的特性」『日本福祉大学経済論集』56号、2018.3、pp.10-12。<<https://nfu.repo.nii.ac.jp/records/2954>>；地方創生テレワーク（内閣府）<<https://www.chisou.go.jp/chitele/index.html>>；内閣府政策統括官（経済財政分析担当）『地域の経済2020-2021ー地方への新たな人の流れの創出に向けてー』2021.9、p.44。<<https://www5.cao.go.jp/j-j/cr/cr20-21/pdf/zentai.pdf>>を基に筆者作成。

(2) 地域別最低賃金の引上げ

東京一極集中を解消するために都道府県間の格差是正が課題となる中で、最低賃金⁸²⁾の低い地域から高い地域に人口流出が生じており、全国一律最低賃金の導入が必要であるとの意見⁸³⁾や、東京から地方への人の流れを大きく拡大する観点から、地方の最低賃金のボトムアップを推進すべきという議論⁸⁴⁾がある。

最低賃金と地域間労働移動の関係について国内の実証研究の蓄積は乏しい。最低賃金が高い地域ほど域外からの流入率が高く、最低賃金が高い地域ほど域外への流出率が高いという仮説の正否を検証した研究では、仮説は支持されなかった⁸⁵⁾。一方、最低賃金の都道府県格差が高校卒業予定者の県外就職の選択にどの程度影響を与えているのかを分析した研究では、地域差が拡大したときに最低賃金の低い地方において県外就職希望者の割合が有意に増えたことが示された⁸⁶⁾。

最低賃金上昇の影響についてのメタ分析では、雇用の伸びに有意な減少をもたらすことが示されている⁸⁷⁾。また、最低賃金の引上げが人口流入をもたらすとは言い切れない⁸⁸⁾が、労働需給が逼迫（ひっぱく）する状況では、最低賃金の引上げがパート労働者の労働供給量を増やす方向に作用する可能性も指摘される⁸⁹⁾。

現時点では、最低賃金引上げの地域間労働移動に対する影響は明らかではない。今後の実証研究の蓄積を待つ必要がある。

(3) 質の高い雇用の創出

地方圏からの人口流出を抑えて定着を促し、更に人材を呼び込むには、単純に移動を支援・促進するだけでなく、高い能力や意欲を持つ人々がキャリアを形成できるような環境を整える必要がある。平成 21（2009）年以降、東京圏の転入超過数は女性が男性を上回っており、東京圏集中の動きは特に女性に顕著であるが、それには高度人材の受皿となる雇用の有無が影響しているとの指摘がある⁹⁰⁾。地方圏には、性別にかかわらず、高いスキルを持つ人材を活用

82) 最低賃金には、都道府県内で働く全ての労働者と使用者に適用される地域別最低賃金と、特定の産業の基幹的労働者を対象とする特定最低賃金の 2 種類がある。本稿では、最低賃金は地域別最低賃金を指すものとする。

83) 日本労働弁護団「地域別最低賃金の大幅引き上げと全国一律制度の導入を求める声明」2022.5.6. 日本労働弁護団ウェブサイト <<https://roudou-bengodan.org/proposal/> 地域別最低賃金の大幅引き上げと全国一律制度の />

84) 竹森俊平ほか「東京一極集中是正と活力ある地方の実現・大学改革に向けて」（令和 3 年第 3 回経済財政諮問会議資料 3-1）2021.3.22, p.1. 内閣府ウェブサイト <https://www.5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2021/0322/shiryo_03-1.pdf>

85) 岩崎雄也「最低賃金に関する計量経済分析—生産性・労働供給・労働移動への影響—」（2022 年度青山学院大学審査学位論文）p.87. <<https://doi.org/10.34321/22889>>

86) Hamaguchi Nobuaki and Kondo Keisuke, *Spatial Gaps in Minimum Wages and Job Search of Young Workers*, (RIETI Discussion Paper Series), 22-E-022, 2022.3, pp.17-18. <<https://www.rieti.go.jp/jp/publications/dp/22e022.pdf>>

87) 董艶麗・茨木瞬「日本における最低賃金の引き上げが雇用に与える影響—メタ分析による評価—」『日本労働研究雑誌』750 号, 2023.1, p.106. <<https://www.jil.go.jp/institute/zassi/backnumber/2023/01/pdf/093-107.pdf>>

88) 最低賃金額と超過転入率には正の相関関係が観察されるが、因果関係が存在するというよりも、最低賃金額の多寡によらず、都市部に継続的に人口が流入している現象を見ているにすぎない可能性がある。三菱総合研究所「最低賃金に関する報告書」2022.3, pp.288-291. 厚生労働省ウェブサイト <<https://www.mhlw.go.jp/content/001315493.pdf>>

89) 山田久「最低賃金引き上げの地域経済・雇用への影響分析—2021 年度地域別最低賃金改定への提案—」『Viewpoint』No.2021-005, 2021.6.28, pp.6-7. 日本総研ウェブサイト <<https://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/report/viewpoint/pdf/12737.pdf>>

90) 女性の 4 年制大学進学率は 1990 年以降急上昇し、早晚男性と同水準になる可能性もある。女性の高学歴化に伴うキャリア志向の上昇が東京圏への流出につながっていると考えられている。藤波匠「アフターコロナの女性雇用と地方創生—主成分分析に基づく提言—」『JRI レビュー』97 号, 2022, pp.92, 97. 日本総研ウェブサイト <<https://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/report/jrireview/pdf/13158.pdf>>

し適正に処遇する質の高い雇用の創出が求められている⁹¹⁾。

(i) 人材育成、人材確保

地方の企業が高度人材の受皿となるには、企業自身がこれらの人材を積極的に活用して、企業活動を拡大するような経営に転換していくことが必要である。前述のとおり（Ⅱ-2 参照）、ICT 技術の導入や DX は生産性の向上や人手不足の緩和につながるだけでなく、質の高い雇用を求める人材を地方に引き寄せる誘因となり得る。

しかし、そうした技術活用や DX に対応可能な人材が全国的に不足し、かつ東京圏に偏在する中で、地方圏での人材確保は容易でない。政府は令和 4（2022）年に「デジタル田園都市国家構想総合戦略」を策定し、令和 8（2026）年度末までにデジタル推進人材 230 万人の育成を目指すとして、デジタル人材育成プラットフォームの構築、職業訓練のデジタル分野の重点化、高等教育機関等におけるデジタル人材の育成等の取組を行っている⁹²⁾。また、自治体が主体となった人材育成及びマッチングの取組例もある。佐賀県は、「産業スマート化センター」（IT 導入を目指す企業の相談対応とコンサルティング、課題解決に協力する「サポート企業」とのマッチングを実施）と、「SAGA Smart Samurai X」（プログラミング及び DX スキルを身に付ける講座）を活動の 2 本柱として、企業の DX 支援を進めている⁹³⁾。

人材育成は一朝一夕で成果が出るものではないため、短期的には、既にスキルを持つ人材・企業による支援、つまり外部人材の活用が有効な手段となる。国の施策には、プロフェッショナル人材事業や先導的人材マッチング事業等の地域企業への人材マッチング支援と、デジタル専門人材派遣、地域活性化企業人、企業版ふるさと納税（人材派遣型）等の地方公共団体への人材派遣支援がある⁹⁴⁾。また、テレワークによる副業・兼業を活用した自治体もある。鳥取県は、「鳥取県で週 1 副社長」をうたい文句に、とっとりプロフェッショナル人材戦略拠点と鳥取県立ハローワークが連携し、都市部の副業・兼業人材と県内企業をマッチングする「とっとり副業・兼業プロジェクト」を実施している⁹⁵⁾。

厚生労働省のモデル就業規則が副業・兼業を推進する方向で改定された平成 30（2018）年は「副業元年」とも呼ばれ、副業を認める企業は増えている。しかし、副業者を受け入れる企業の増加が鈍く、副業実施率は伸びていない⁹⁶⁾。要因の一つに労務管理の困難さがある⁹⁷⁾。使

91) 地域における良質な雇用の創出には、地域経済の活性化も求められる。政府は、そのためにこれまで様々な施策を講じてきており、特に 2000 年以降の施策の状況については、本報告書第Ⅱ部第 4 章「人口減少下における地域産業政策の効果」を参照。

92) 「デジタル田園都市国家構想総合戦略」（令和 4 年 12 月 23 日閣議決定）pp.31-36. 内閣官房ウェブサイト <https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/digital_denen/pdf/20221223_honbun.pdf>

93) 佐賀県産業スマート化センターウェブサイト <<https://www.saga-smart.jp/>>; SAGA Smart Samurai X ウェブサイト <<https://www.saga-pg.com/>>; 有馬知子「DX 通じた産業振興を、人口流出防止の「切り札」に。佐賀県の取り組み」2022.1.19. リクルートワークス研究所ウェブサイト <<https://www.works-i.com/research/project/dx2021/promoter/detail003.html>>

94) 「デジタル人材地域還流戦略パッケージ」地方創生ウェブサイト <<https://www.chisou.go.jp/sousei/about/digital-jinzai/index.html>>; 稲垣円「企業の力を地方創生に生かすということ」『第一生命経済研レポート』2022.9, pp.9-10. <<https://www.dlri.co.jp/files/dlri/201058.pdf>>

95) とっとり副業兼業サミットウェブサイト <<https://www.fukugyo-kengyo.tottori.jp/>>; 「県一丸となって取り組み、副業・ワーケーションで選ばれる自治体に！」2021.9.17 取材. 地方創生テレワーク（内閣府）ウェブサイト <<https://www.chisou.go.jp/chitele/jirei/2405.html>>

96) 中俣良太「副業における最新動向とその課題—副業の活性化には「歯車連動型」副業への転換がカギ—」2023.11.2. パーソル総合研究所ウェブサイト <<https://rc.persol-group.co.jp/thinktank/column/202311020001.html>>; パーソル総合研究所シンクタンク本部「第三回 副業の実態・意識に関する定量調査 調査結果」2023.10（2024.11.12 改訂）, pp.5-7, 26-37. <<https://rc.persol-group.co.jp/thinktank/assets/sidejob3.pdf>>

97) 産業雇用安定センター「従業員の「副業・兼業」に関するアンケート調査結果の概要」2023.9, p.12. <<https://>>

用者は、自らの事業場における労働時間と、労働者からの申告等により把握した他の使用者の事業場（副業・兼業先等）における労働時間とを通算し、法定外労働時間については割増賃金を支払わなければならない⁽⁹⁸⁾。この割増賃金に関する労働時間通算ルールの複雑さが副業容認・受入れを抑制するとの声もあり見直しが検討されている⁽⁹⁹⁾が、過重労働の危険性もはらむ。丁寧な議論が求められよう。

(ii) 公共部門

公共部門が雇用創出に役割を果たすことも期待されている。Ⅲ-2(2)で述べたように、地方圏は専門的・技術的職業従事者の中でも、技術者、研究者、文化関係の職業に就く者の比率が大都市圏に比べて低い。これらの職業に就く人の絶対数は多くないが、このような職を作り出すことは職業的な多様性を確保する意味で重要な課題である。科学研究や文化関係の仕事は、市場原理に任せるままでは地方圏で発展していくことが難しい。公共部門でこの種の雇用を拡大することや、博物館、美術館、演劇などの活動を充実させることが重要とされる⁽¹⁰⁰⁾。

(4) 自治体政策担当者の養成

地域雇用政策の主体が国から地方に移されてから20年以上が経過し、地域独自の雇用政策が展開されるようになってきた一方で、地方公共団体による雇用政策には課題もある。

その一つが政策担当者の人材育成である。自治体職員は数年に一度の配置転換で様々な業務を行うことが一般的で、専門性の向上に特化した人材育成を行うことは珍しい。また、自治体の規模にもよるが、雇用政策を担当する職員数は十分とは言えない⁽¹⁰¹⁾。結果として、なかなかノウハウが蓄積されず、効果的な政策立案もできないというおそれがある。

現在、地域の雇用創出を目的として行われている地域雇用活性化推進事業及び地域活性化雇用創造プロジェクト（表1参照）は、いずれもコンテスト形式で国が自治体の提案を審査し、採択された事業を補助するものである。これによって地域の特性をいかした事業を推進している。こうした方法では政策立案能力が大いに試されると言えよう。地域の特性とかけ離れた政策を提案する自治体もあるなど、自治体における政策立案能力の涵養（かんよう）は道半ばというのが自治体の実情に詳しい有識者や審査経験者の実感のようである⁽¹⁰²⁾。自治体の政策担当者を養成するための支援を国が行う必要がある⁽¹⁰³⁾。

www.sangyokoyo.or.jp/topics/2023/p1ii5q0000006t3n-att/besshi2.pdf

(98) 厚生労働省「副業・兼業における労働時間の通算について（労働時間通算の原則的な方法）」<<https://www.mhlw.go.jp/content/11200000/001079959.pdf>>

(99) 「会社員の副業「雇用型」に壁」『日本経済新聞』2024.5.27; 「労働時間、休憩、休日及び年次有給休暇」（第10回労働基準関係法制研究会 資料1）2024.7.31, pp.49-56. 厚生労働省ウェブサイト <<https://www.mhlw.go.jp/content/11201250/001281801.pdf>>

(100) 阿部 前掲注(59), pp.85-116.

(101) 阿部正浩「雇用政策の地方への権限委譲は何をもたらしたのか」『都市問題』112巻10号, 2021.10, p.56.

(102) 「第4回地域雇用対策懇談会議事録」2022.2.7. 厚生労働省ウェブサイト <https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_25075.html>; 阿部正浩「地域雇用政策の課題」『ビジネス・レーパー・トレンド』2018.1-2, p.47. <https://www.jil.go.jp/kokunai/blt/backnumber/2018/01_02/032-053.pdf>

(103) 阿部 同上, pp.44-48.

おわりに

我が国は、急激な高齢化に伴う生産年齢人口の減少、さらに経済状況の改善とそれに伴う労働需要の拡大を背景として、かつてない人手不足に直面している。今後は、人材確保がより困難になり、生活維持サービスを楽しむことが難しい地域が出てくる可能性もある⁽⁰⁴⁾。

全国的には、女性や高齢者といった潜在的な労働力を最大限活用することが必要であり、そのための制度や社会規範の是正が求められる。一方、地方圏では、単に労働供給量を増やすだけでなく、人々が働きたいと思える仕事を用意することや職業選択肢を増やすという課題がある。人口減少に伴い全般的な国内市場の縮小が進行する中で、新たな雇用を創ることは容易ではない。本稿で示した政策はいずれも成果を得るまでに時間がかかるものである。息の長い取組が望まれる。

(みむら かお)

(04) リクルートワークス研究所「未来予測 2040—労働供給制約社会がやってくる—」2023.3. <<https://www.works-i.com/research/report/item/forecast2040.pdf>>