

失業と就業の地域構造と地域活性化  
独立行政法人 労働政策研究・研修機構  
統括研究員 岩本 俊也

### 《要旨》

本論文は、失業と就業の地域構造について市町村の人口規模に着目して分析するとともに、先行研究のサーベイを行いつつ地域活性化に向け地域が取り組むべき方向について検討したものである。分析の結果は、失業率の低下は労働力率の低下によってももたらされるため、今後の人口減少社会においては、就業率により着目した政策運営を行っていく必要がある。その際、就業率の観点から、特に大都市圏において、**30**歳台からの高学歴女性、**20**歳台の若年者、**60**歳台の高齢者、低学歴者の就業促進策の強化が必要であることなどを示唆するものであった。地域活性化は中小都市だけが取り組むべき課題ではない。今後の高齢化の進展や、女子の失業率の高さなどからみて、大都市においても地域資源を活用した就業機会の創出対策を検討すべきである。

(目次)

第1章 失業の地域構造

第1節 ブロック別、都道府県別、市町村別の失業構造

1	ブロック別の失業構造	1
2	都道府県別の失業構造	2
3	市町村別の失業構造	3

第2節 市町村の人口規模別にみた失業構造

1	人口規模別失業構造	4
2	性・年齢別構成	6
3	大都市の失業率が高い背景その1(年齢構造)	10
4	大都市の失業率が高い背景その2(産業構造)	10
5	失業率の変化について	12

第2章 就業の地域構造

第1節 就業率と失業率

第2節 ブロック別、都道府県別、市町村別の就業構造

1	ブロック別の就業構造	16
2	都道府県別の就業構造	17
3	市町村別の就業構造	18
4	就業率と産業構造	20

第3節 市町村の人口規模別にみた就業構造

1	人口規模別就業構造	21
2	就業者数の変化について	23

第4節 小括

第3章 地域活性化に向けて

第1節 地域活性化に向けた戦略の重視

第2節 地域資源を活用した地域活性化のコンセプトの確立

第3節 地域活性化の推進体制の構築

第4節 地域活性化を担う人材の確保・育成

第5節 地域活性化のための行政の役割

第6節 むすび

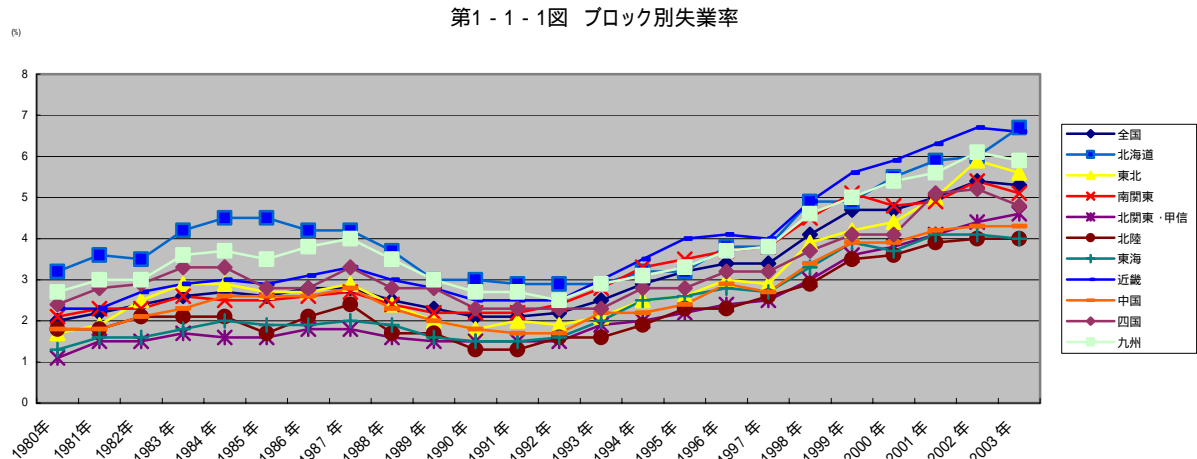
## 第1章 失業の地域構造

先ず、失業の地域構造を、地域ブロック、都道府県、市町村別にみる。

### 第1節 ブロック別、都道府県別、市町村別の失業構造

#### 1 ブロック別の失業構造<sup>1</sup>

ブロック別に地域の失業率の推移をみると、90年代に入り全てのブロックで失業率の顕著な上昇がみられる。(1図)



資料出所:総務省「労働力調査」

失業率の比較的高いブロックは、近畿、九州、北海道であり、比較的低いブロックは、北陸、東海、中国、北関東・甲信。90年以降では、近畿と東北の上昇幅が大きい。(2表)

第1-1-2表 ブロック別失業率 単位(%,ポイント)

2003年		1990年	
北海道	(6.7) [3.7]	北海道	(3.0)
近畿	(6.6) [4.1]	九州	(2.7)
九州	(5.9) [3.2]	近畿	(2.5)
東北	(5.6) [3.8]	四国	(2.3)
南関東	(5.1) [2.9]	南関東	(2.2)
四国	(4.8) [2.5]	東北	(1.8)
北関東・甲信	(4.6) [3.1]	中国	(1.8)
中国	(4.3) [2.5]	北関東・甲信	(1.5)
東海	(4.1) [2.6]	東海	(1.5)
北陸	(4.0) [2.7]	北陸	(1.3)
全国	(5.3) [3.2]	全国	(2.1)

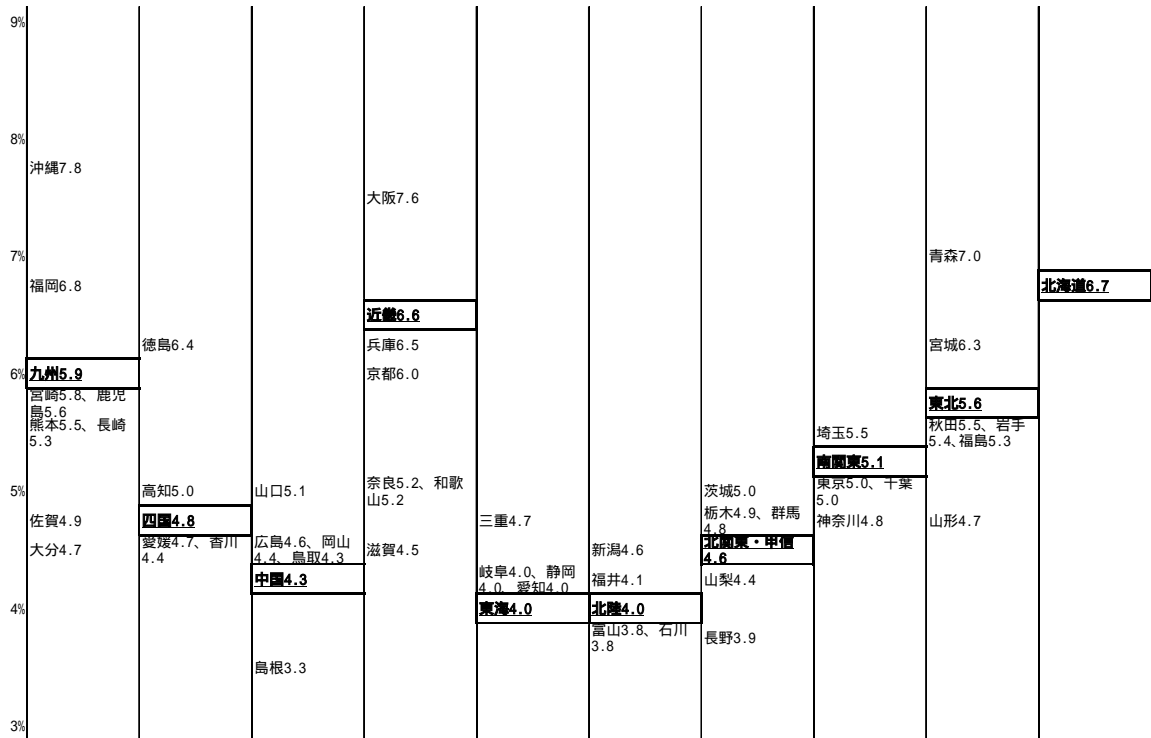
資料出所:総務省「労働力調査」 (注) ( )内は失業率(%), [ ]内は2002-1990年の上昇ポイント。

(注)都道府県のブロック割は第1-1-3表のとおり。

## 2 都道府県別の失業構造

2002年の労働力調査では、失業率が高い都道府県は、沖縄県、大阪府、福岡県の順になっている。一方、低い都道府県は、島根県、富山県、福井県、鳥取県となっている。(3表)

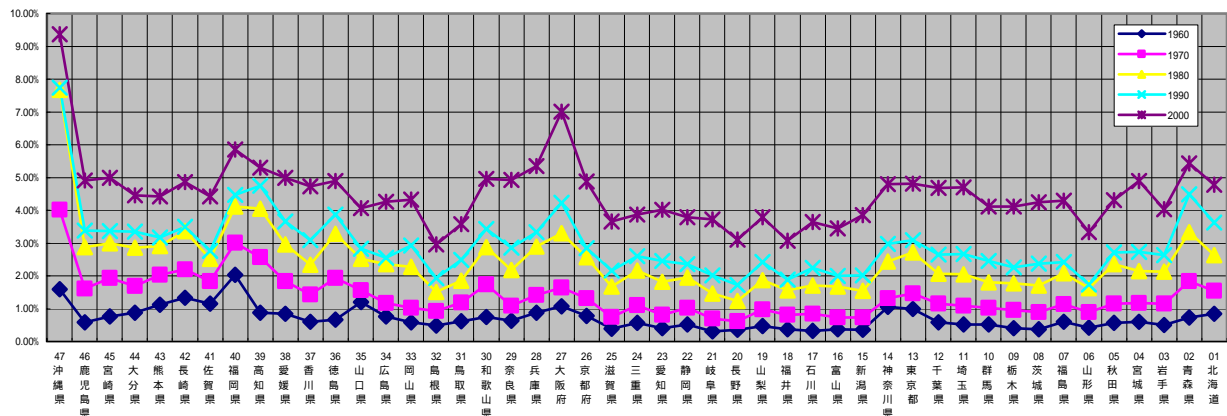
第1-1-3表 ブロック別都道府県失業率(2003年)



資料出所:総務省「労働力調査」

国勢調査で 1960 年以降の状況をもみても、都道府県間の失業率の高低の構造は、かなり安定したものとなっている。(4図)

第1-1-4図 都道府県別失業率



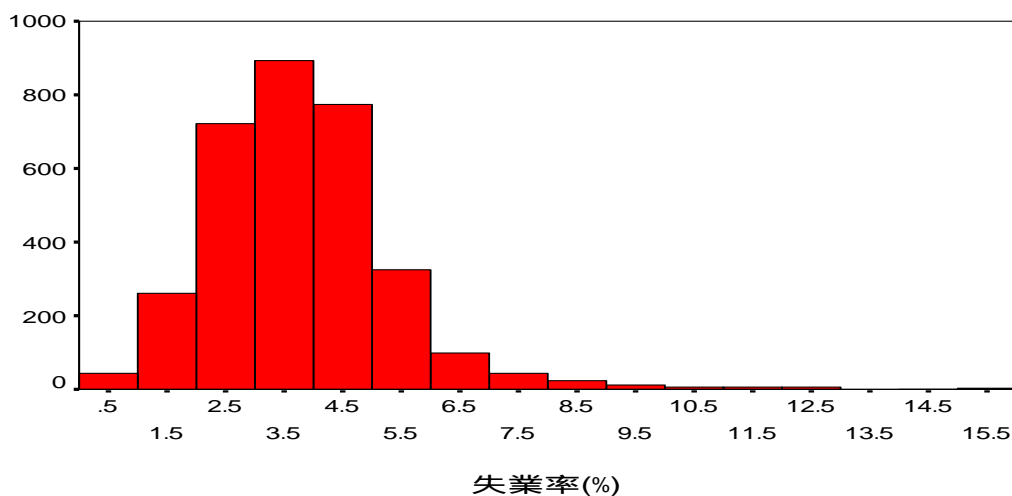
資料出所:総務省「国勢調査」

### 3 市町村別の失業構造

全国平均の失業率が4.7%であった2000年の国勢調査で、市町村別の失業率の分布をみると、最高は沖縄県与那城町の15.8%、最低は、東京都利島村、愛知県富山村の0.0%、最も多かったのは3.0~4.0%未満の層であった。(5図)

失業率が高い市町村は、沖縄県の町村の他、福岡県金田町、川崎町、北海道上砂川町などかつての産炭地などであり、失業率の低い市町村は、農山村や、離島となっている。(6表)

第1-1-5図 市町村別失業率分布(2000年)



資料出所:総務省「国勢調査」

第1-1-6表 失業率上位及び下位10市町村(2000年)

単位(%)

上位10市町村			下位10市町村		
沖縄県	与那城町	15.8	岐阜県	白川村	0.6
福岡県	金田町	15.7	北海道	留寿都村	0.6
沖縄県	金武町	15.7	北海道	遠別町	0.6
鹿児島県	鹿島村	14.4	東京都	御蔵島村	0.5
福岡県	川崎町	12.9	新潟県	粟島浦村	0.5
沖縄県	嘉手納町	12.8	長野県	根羽村	0.5
沖縄県	勝連町	12.7	北海道	音威子府村	0.5
北海道	上砂川町	12.3	徳島県	木沢村	0.4
沖縄県	今帰仁村	12.0	東京都	利島村	0.0
福岡県	赤池町	11.9	愛知県	富山村	0.0

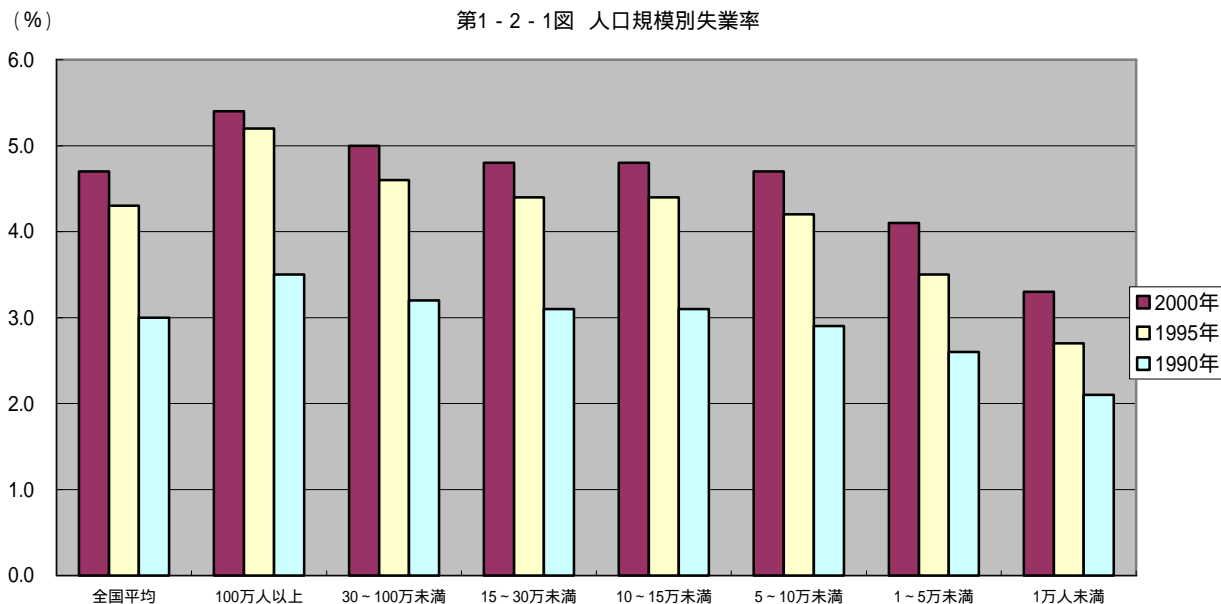
資料出所:総務省「国勢調査」

## 第2節 市町村の人口規模別にみた失業構造

次に、市町村の人口規模に着目して地域の失業構造を見る。

### 1 人口規模別失業構造

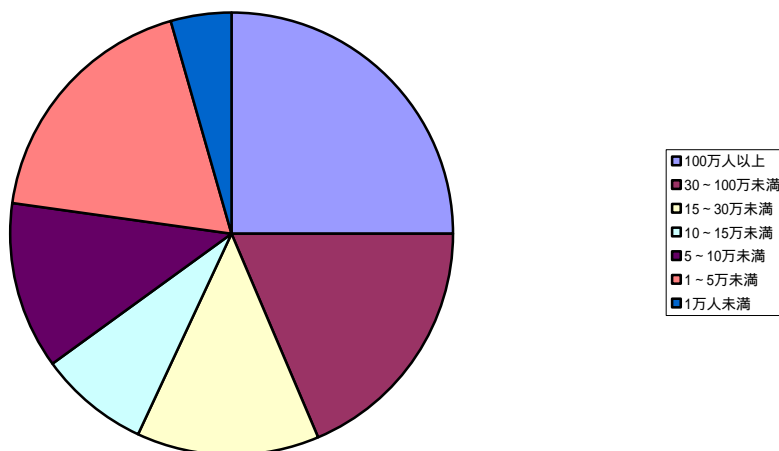
失業率を市町村の人口規模別に見ると、大都市ほど失業率が高くなっている。(1図)



資料出所：総務省「国勢調査」

失業者数の人口規模別分布をみると、人口15万人以上の145市の失業者数で、全体の半数以上を占めている。(2図)

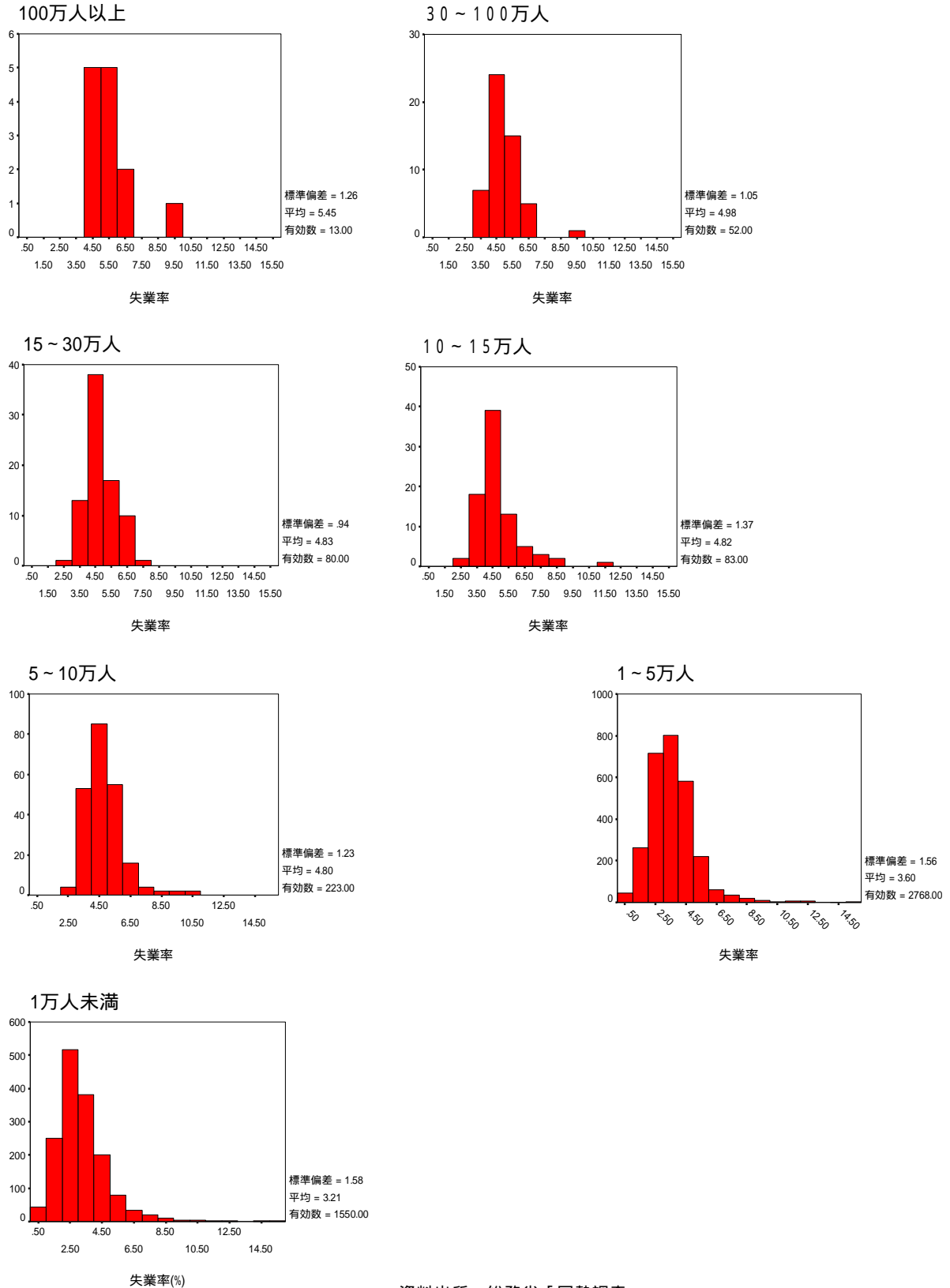
第1-2-2図 人口規模別失業者構成比



資料出所：総務省「国勢調査」(2000年)

各人口階級での市町村別の失業率の分布をみると、都市規模が小さい方が、ばらつきが大きくなるものの、失業率の低い市町村が多くなっている。(3図)

第1-2-3図 都市規模別市町村の失業率分布(2000年)

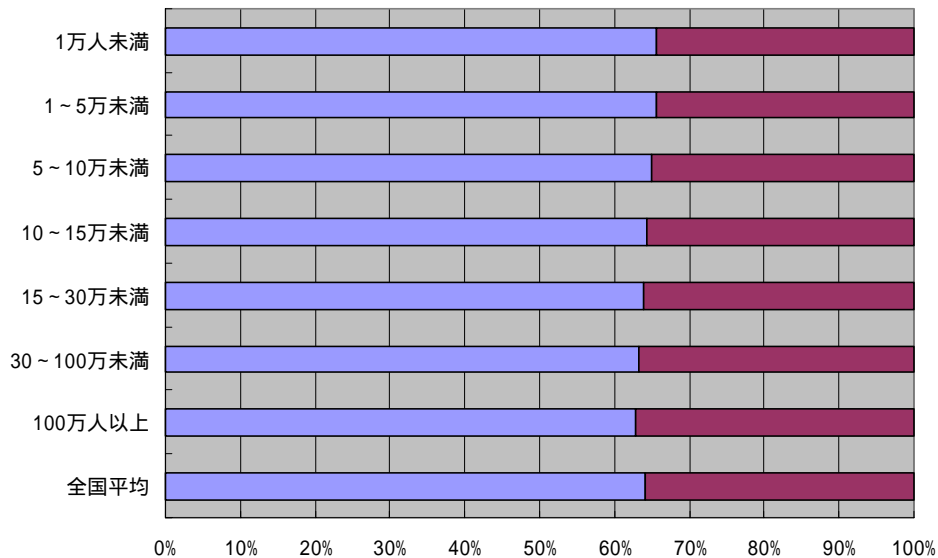


資料出所：総務省「国勢調査」

## 2 性・年齢別構成

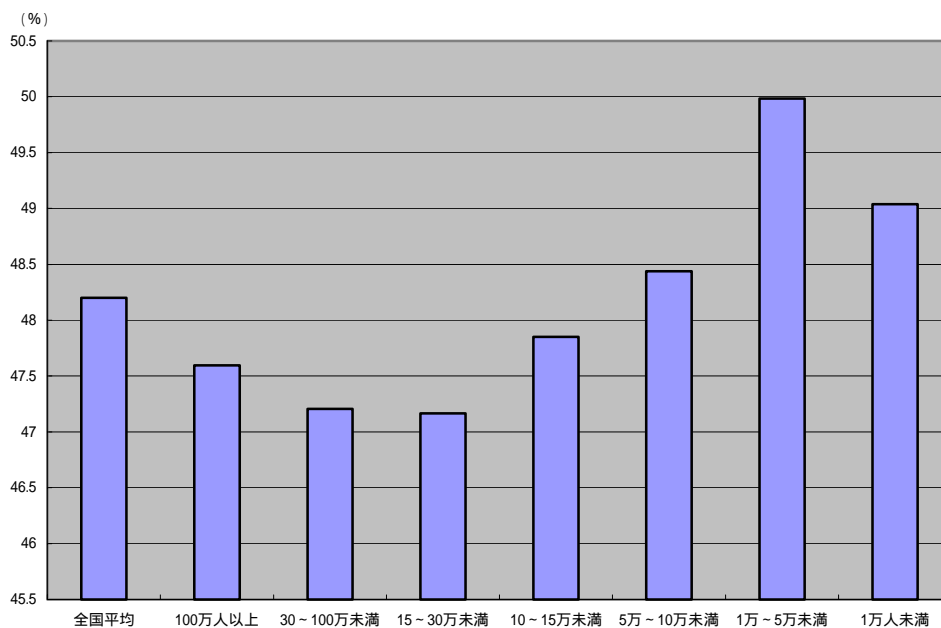
失業者の性別構成は、全国平均では男 64.2%、女 35.8%。人口規模で大きな差はないが、人口規模が大きいほど女子の構成比がやや高い。これは、女子の労働力率は大都市の方が低く、労働力人口に占める女子比率は大都市の方が低いものの、女子の失業率は大都市の方が高いことによる。人口規模による失業率の格差は女子の方が大きい。(4,5,6,7 図)

第1-2-4図 失業者性別構成(2000年)



資料出所:総務省「国勢調査」

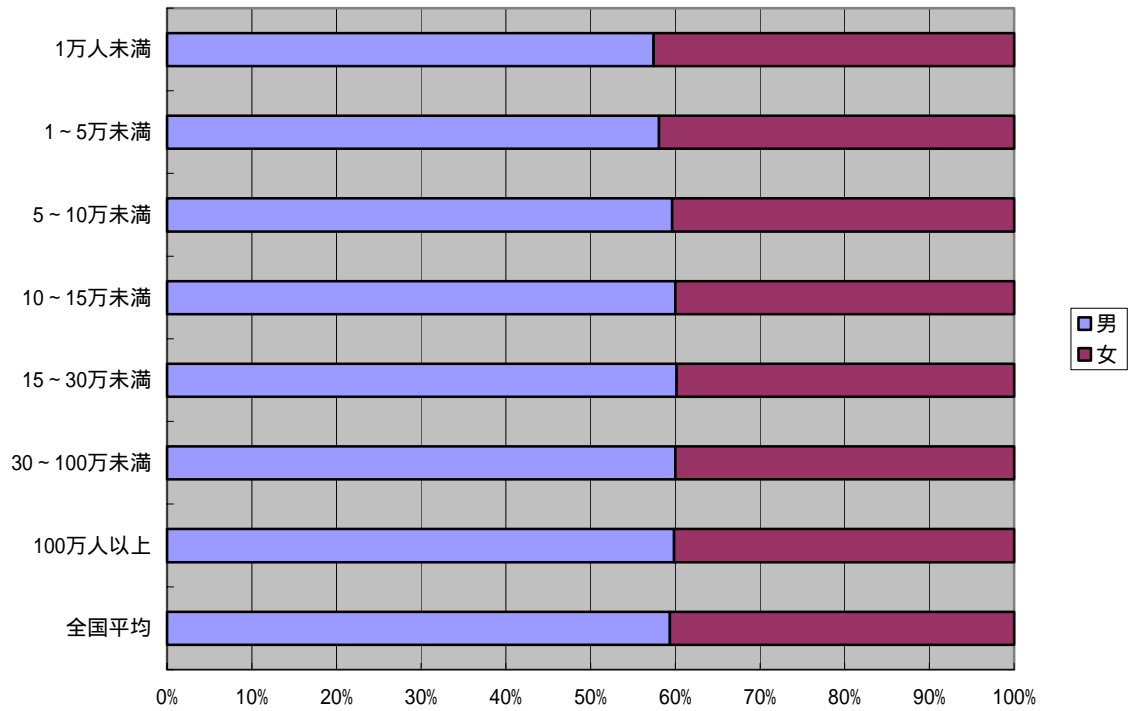
第1-2-5図 女子労働力率(2000年)



資料出所:総務省「国勢調査」

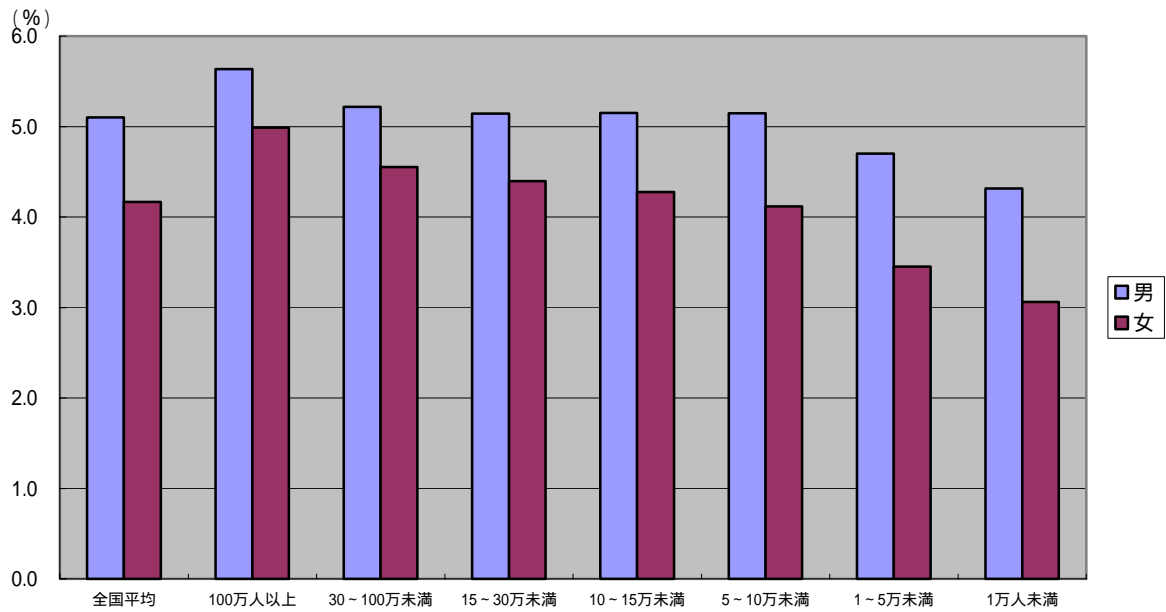


第1 - 2 - 6図 労働力人口性別構成(2000年)



資料出所:総務省「国勢調査」

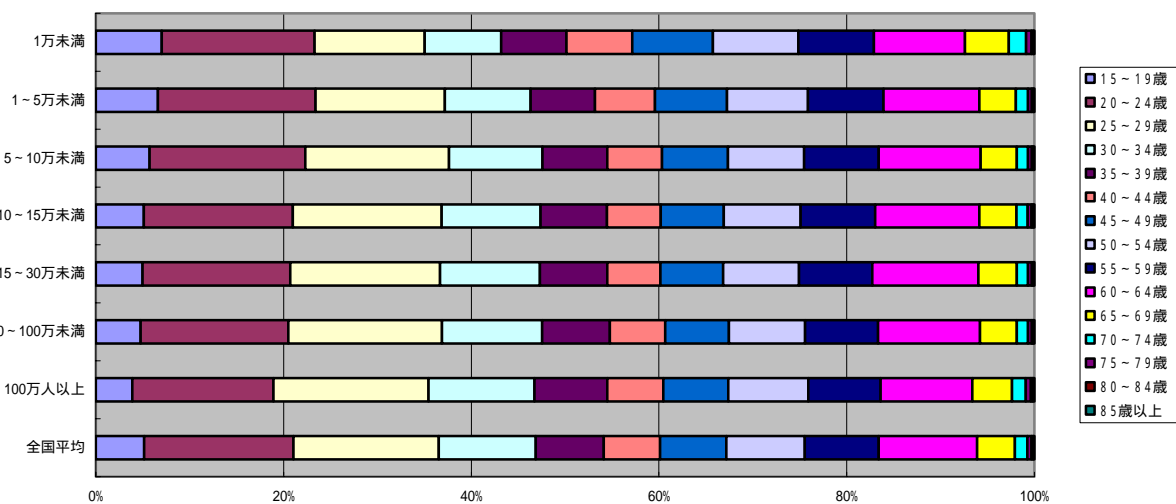
第1 - 2 - 7図 性別失業率(2000年)



資料出所:総務省「国勢調査」

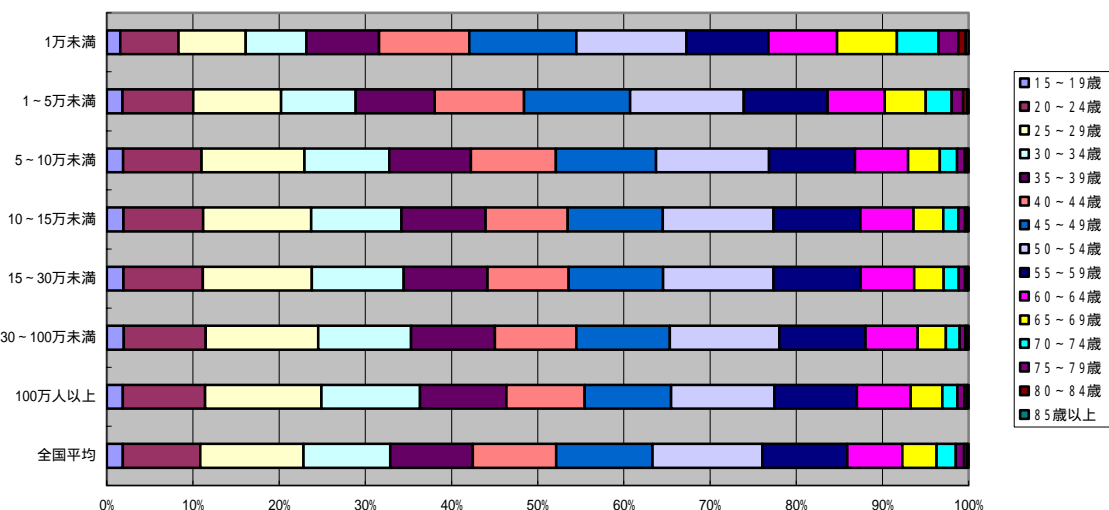
人口規模別の失業者の年齢構成をみると、大都市の方が45歳以上の中高齢者の失業者の割合が低くなっている。これは、人口規模が小さい市町村の方が、労働力人口の高齢化が進んでいるからである。しかしながら、年齢別の失業率をみると、中高齢者の失業率は、大都市のほうが高くなり、特に60歳台前半層の格差が大きい。また、若年者については、15～19歳層は大都市の失業率が低く、20～24歳は人口規模による差は小さく、25～29歳層からは大都市の失業率が高くなっている。(8,9,10 図)

第1-2-8図 失業者年齢構成(2000年)



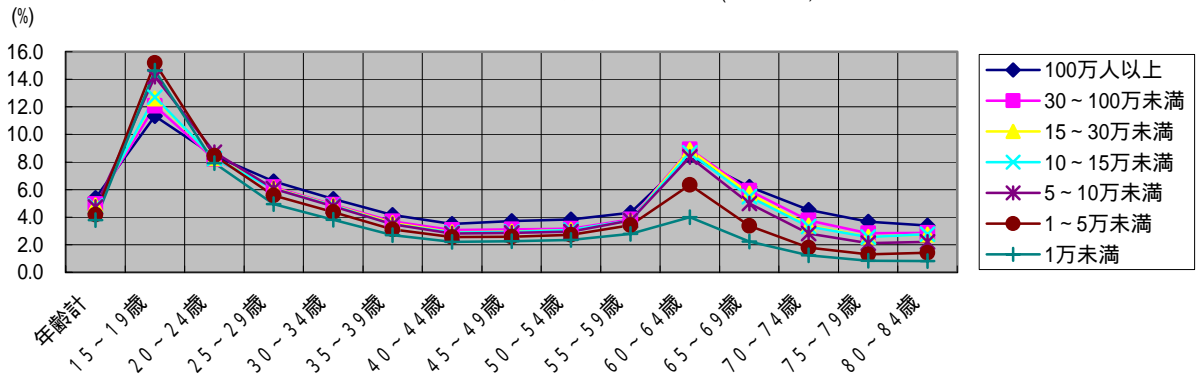
資料出所:総務省「国勢調査」

第1-2-9図 労働力人口年齢構成(2000年)



資料出所:総務省「国勢調査」

第1-2-10図 年齢別失業率男女計(2000年)

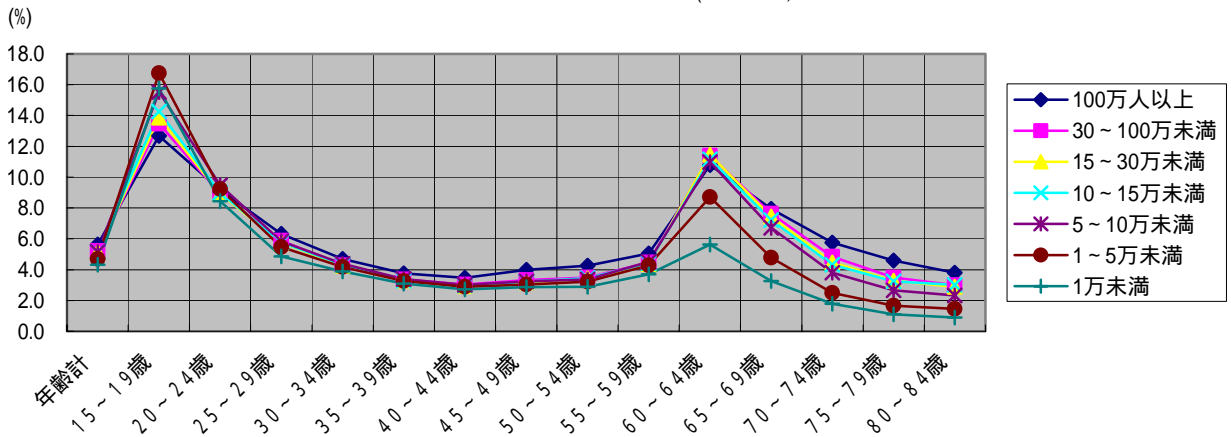


資料出所:総務省「国勢調査」

年齢別の失業率を男女別にみると、男女とも60歳前半層と15~19歳層で人口規模による格差が大きくなっているが、25歳~59歳にかけては、女子の格差が大きくなっている。

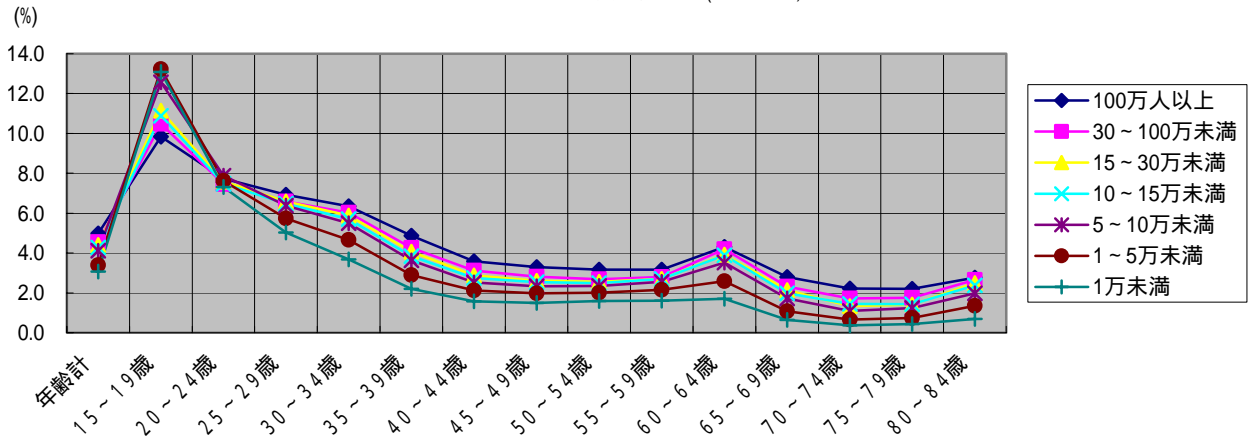
(11,12 図)

第1-2-11図 男子失業率(2000年)



資料出所:総務省「国勢調査」

第1-2-12図 女子失業率(2000年)

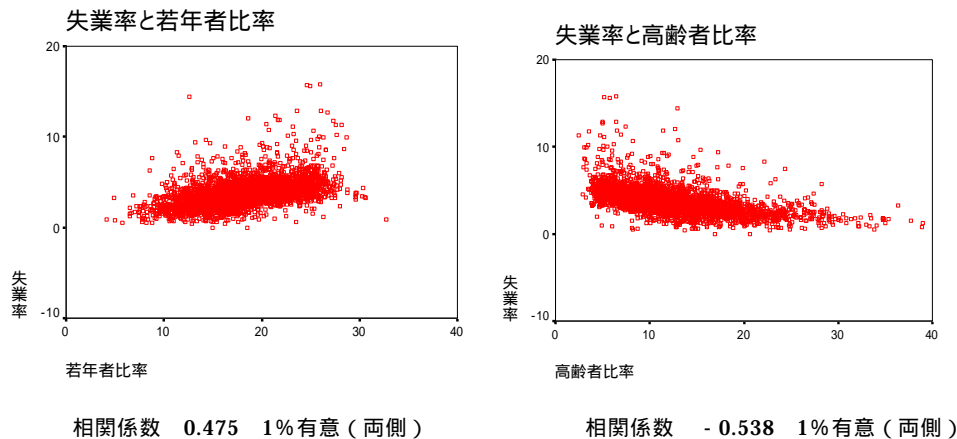


資料出所:総務省「国勢調査」

### 3 大都市の失業率が高い背景その1（年齢構造）

2000年国勢調査の市町村別データで失業率と労働力人口の年齢構造の関係をみると、若年者比率(15歳～29歳層)の高い市町村ほど失業率は高く、高齢者比率(65歳以上層)の高い市町村ほど失業率は低くなる傾向がみられる。大都市の方が、若年者比率が高いことが、大都市の失業率を高くしている要因となっている。(13図、9図)

第1-2-13図 失業率と年齢構造(2000年)

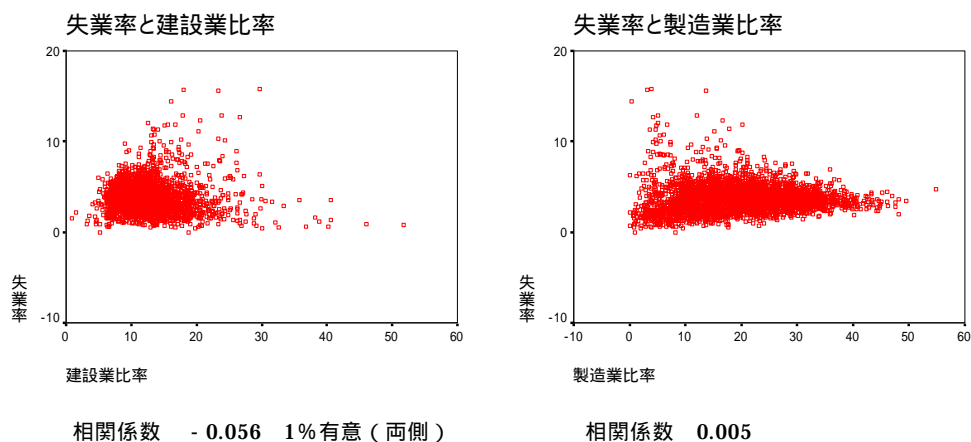


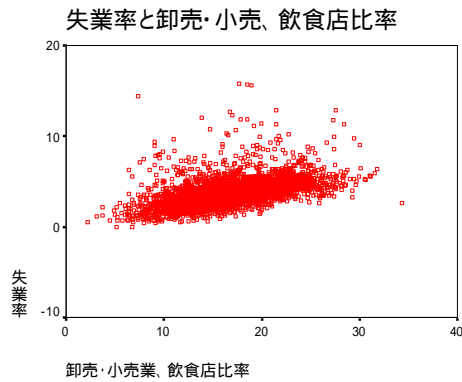
資料出所：総務省「国勢調査」

### 4 大都市の失業率が高い背景その2（産業構造）

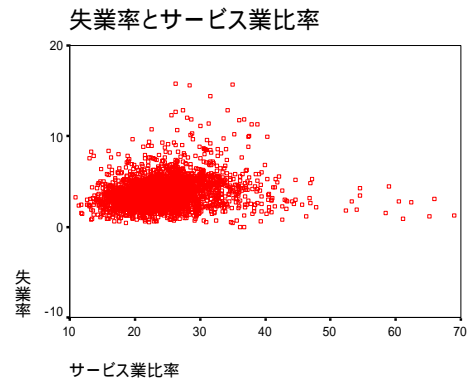
次に、産業構造と失業率の関係をみると、建設業比率の高いほど、失業率が低くなる傾向が認められた。また、従業員の労働移動が激しく離転職率が高い卸売・小売、飲食店及びサービス業比率が高いほど、失業率が高くなる傾向が認められた。(14図)

第1-2-14図 失業率と産業構造(2000年)





相関係数 0.499 1%有意(両側)

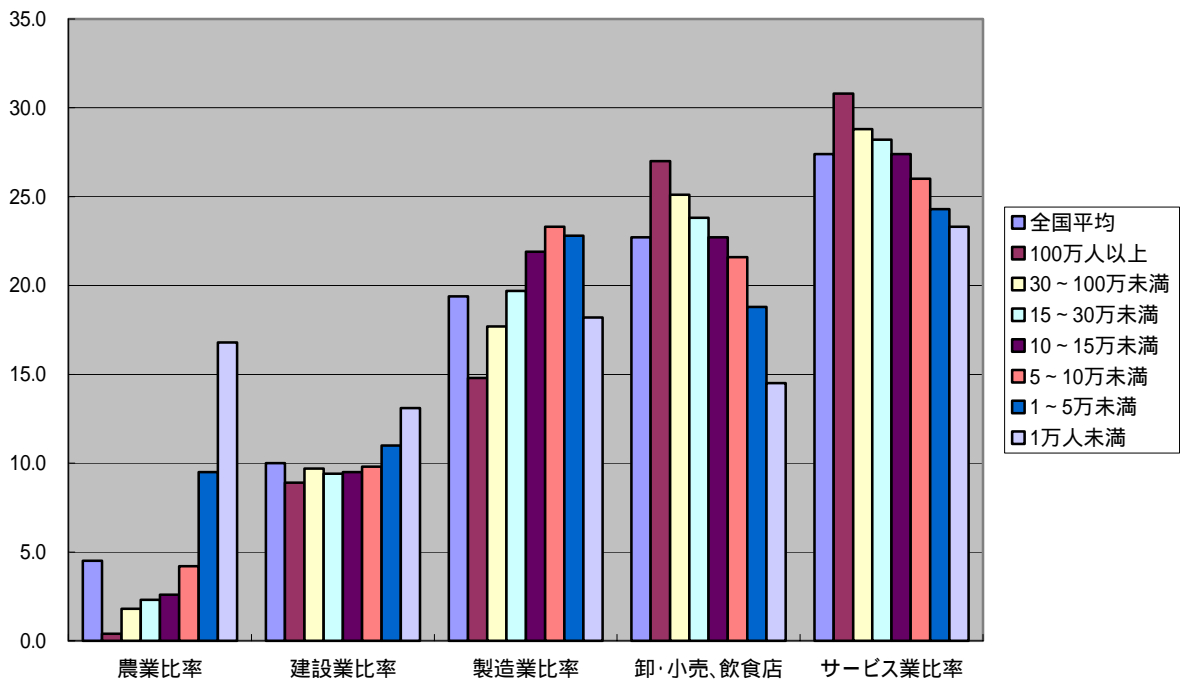


相関係数 0.176 1%有意(両側)

資料出所：総務省「国勢調査」(2000年)

人口規模別に就業者の産業別構成をみると、建設業比率は人口規模が小さいほど高く、卸売・小売、飲食店及びサービス業比率は人口規模が大きいのほど高くなっている。このような人口規模による産業構造の特徴が大都市の失業率を高くしている。(15図)

第1-2-15図 人口規模別産業別構成比(2000年)

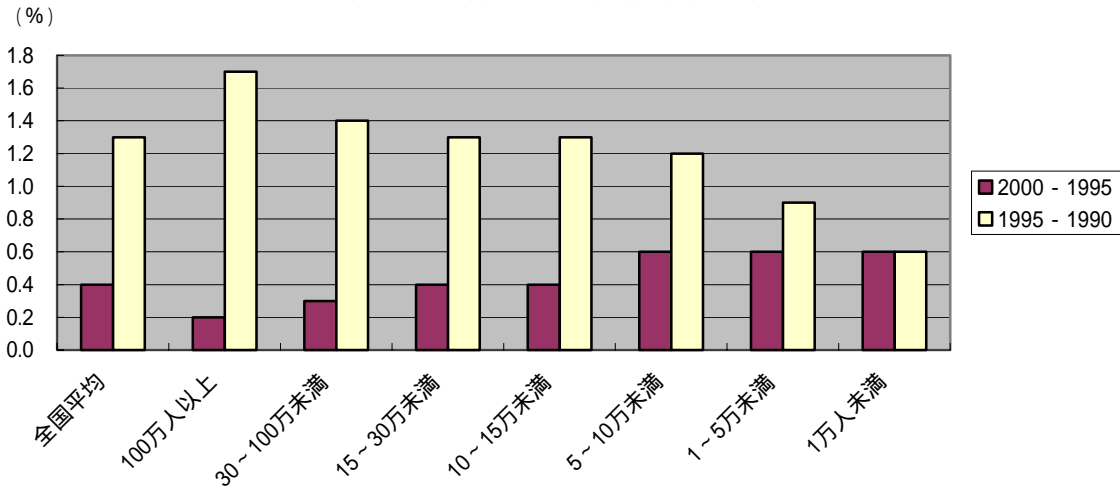


資料出所：総務省「国勢調査」

## 5 失業率の変化について

失業率の変化についてみると、失業率の上昇幅は、90年代前半は大都市の方が大きく、90年代後半は小都市の方が大きい。(16図)

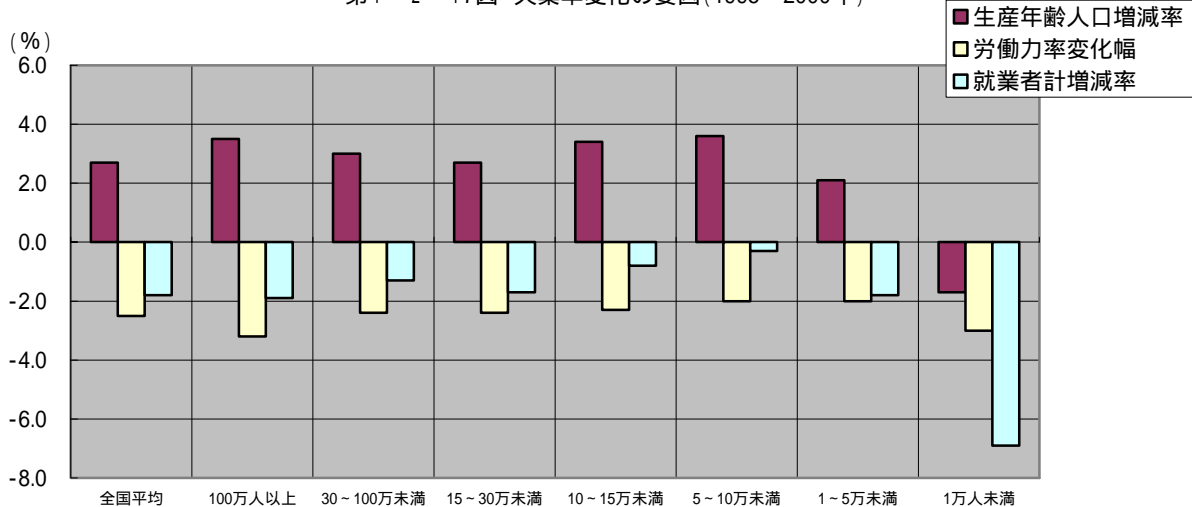
第1-2-16図 人口規模別失業率の変化



資料出所：総務省「国勢調査」

1万人未満では、生産年齢人口は減少、労働力率は低下したものの、就業者が大きく減少したため、失業率の上昇が比較的大きかった。1~5万人未満では、就業者の減少が比較的大きく、労働力率の低下が比較的小さかったために、失業率の上昇が比較的大きかった。5~10万人未満は、就業者の減少は最も小さかったものの、生産年齢人口の増加が比較的大きく、労働力率の低下が比較的小さかったために、失業率の上昇が比較的大きかった。これに対し、100万人以上では、就業者の減少は比較的大きかったものの、労働力率が比較的大きく低下したため、失業率の上昇が比較的小さく抑えられた。(17図)

第1-2-17図 失業率変化の要因(1995~2000年)



資料出所：総務省「国勢調査」

このように 90 年代後半の失業率は、労働力率の低下によりその上昇が抑えられた。90 年代後半の労働力率の低下は、男子、若年（20 歳台）及び高齢者（60 歳台）を中心に生じている。(18 表)

第 1 - 2 - 18 表 1995～2000 年の労働力率の変化

単位%ポイント。( ) は 2000 年の労働力率%

	男	女
総数	-4.1 (74.8)	-0.9 (48.2)
15～19 歳	-1.4 (17.4)	-0.3 (15.4)
20～24	-5.6 (70.2)	-3.7 (70.5)
25～29	-3.8 (92.1)	3.3 (69.6)
30～34	-3.0 (94.5)	3.7 (57.0)
35～39	-2.4 (95.5)	0.7 (60.0)
40～44	-1.9 (95.9)	0.8 (68.2)
45～49	-2.0 (95.5)	1.1 (70.3)
50～54	-2.0 (95.0)	1.1 (66.2)
55～59	-2.2 (92.6)	1.3 (57.1)
60～64	-7.3 (71.6)	-0.2 (38.6)
65～69	-7.9 (50.9)	-2.4 (24.7)
70～74	-7.9 (34.6)	-0.9 (16.5)
75～79	-3.8 (24.9)	0.2 (10.0)
80～84	-2.2 (16.0)	0.3 (5.3)

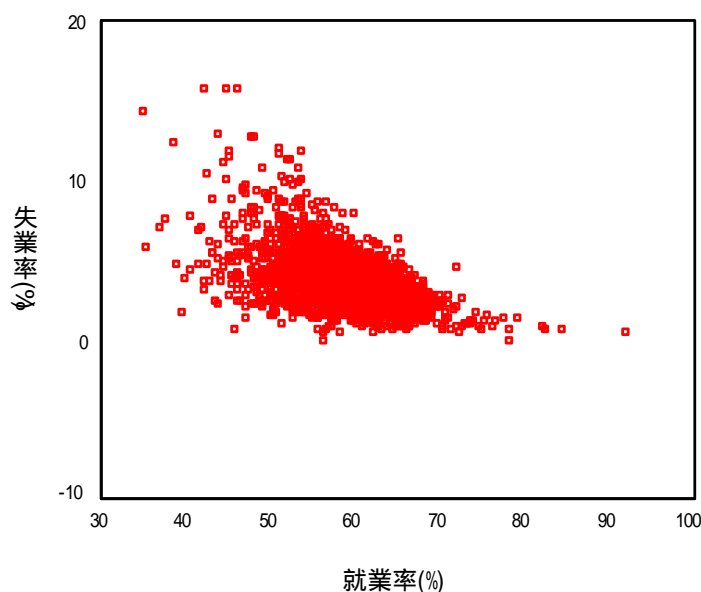
資料出所:総務省「国勢調査」

## 第2章 就業の地域構造

### 第1節 就業率と失業率<sup>1</sup>

2000年の国勢調査の市町村別データで就業率と失業率の関係をみると、就業率が高くなると失業率は低く傾向にあるが、失業率が低くなっても、非労働力化が進む場合には就業率が高まらない。実際、失業率は低いが、労働力率が低いため、就業率が低い市町村が見受けられる。(1図、2表)

第2-1-1図 就業率と失業率



資料出所:総務省「国勢調査」(2000年)

第2-1-2表 失業率2%以下、就業率50%以下の市町村 (単位:%)

	人口	失業率	労働力率	就業率
全国平均	126,925,843	4.7	61.1	58.2
岐阜県 坂内村	663	0.7	45.9	45.6
山口県 本郷村	1375	1.4	47.6	46.9
北海道 月形町	5144	1.6	50.7	49.8
北海道 大滝村	2097	1.8	40.1	39.3
三重県 宮川村	4067	2.0	47.9	46.9

資料出所:総務省「国勢調査」(2000年)

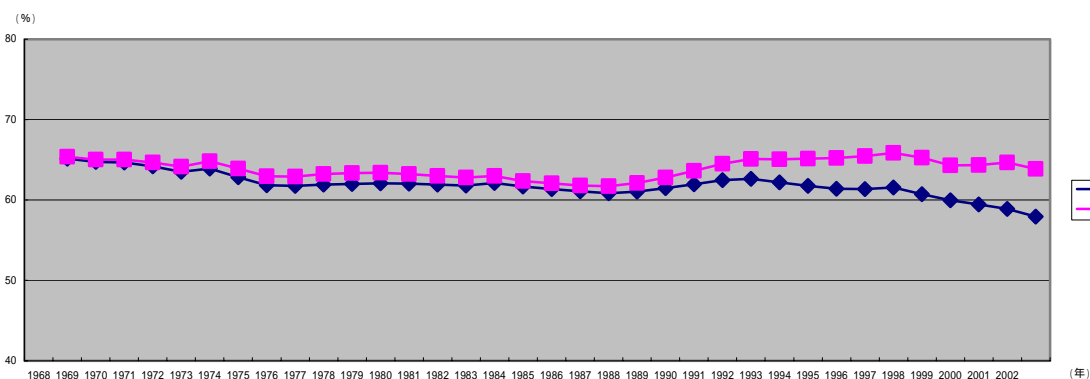
$$\begin{aligned}
 \text{(注) 失業率} &= \frac{\text{失業者}}{\text{労働力人口}} = \frac{\text{労働力人口} - \text{就業者}}{\text{労働力人口}} = 1 - \frac{\text{就業者}}{\text{労働力人口}} \\
 &= 1 - \frac{\text{就業者} / \text{生産年齢人口}}{\text{労働力人口} / \text{生産年齢人口}} = 1 - \frac{\text{就業率}}{\text{労働力率}}
 \end{aligned}$$



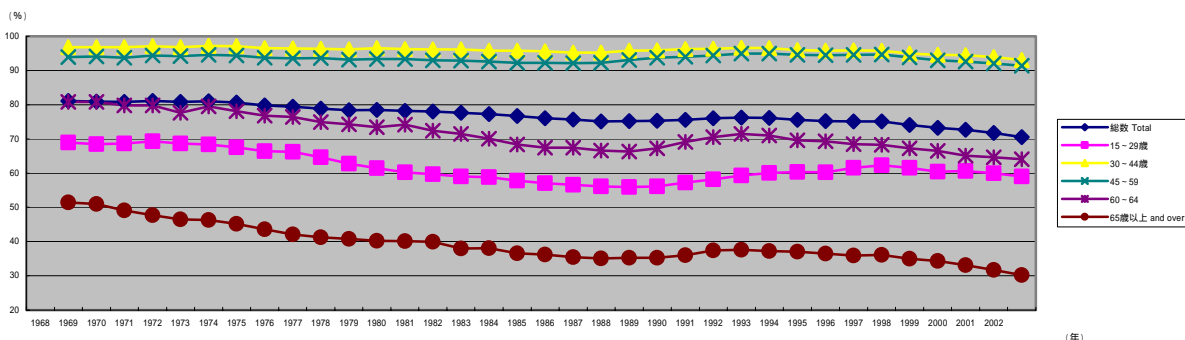
我が国の就業率は、長期的には低下傾向にある。その背景の一つに高齢化の進展が挙げられる。15～64歳層で見ると、80年代後半から90年代前半にかけ上昇傾向にあり、97をピークにその後の景気後退により低下を示している。

また、就業率の動向は、性・年齢で異なる。男子では総じて低下傾向にあるが、特に65歳以上、60歳前半層での低下が大きい。30～44歳、45～59歳についても、それぞれ1990年の96.3%、94.0%が、2000年には93.0%、91.4%に低下している。これに対し、女子では、60歳以上の高齢層を除き上昇傾向にある。特に45～59歳層での上昇が大きい。(3図)

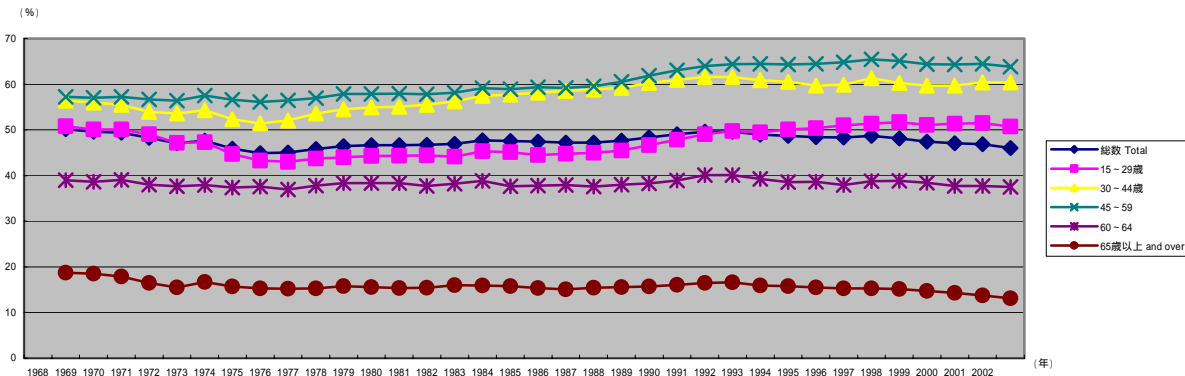
第2-1-3図 就業率(男女計)



年齢別就業率(男)



年齢別就業率(女)



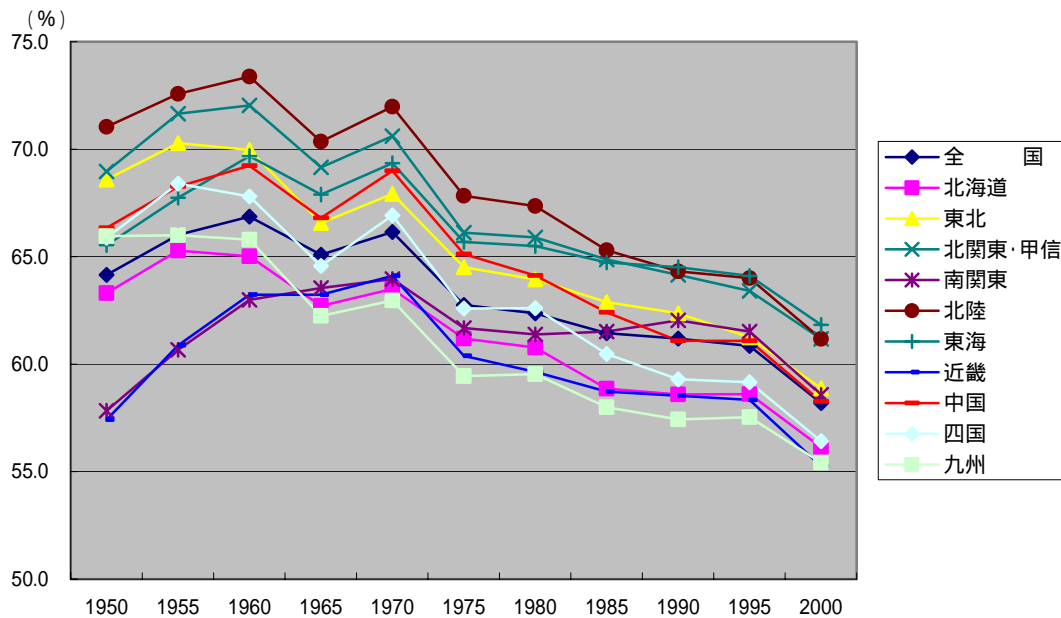
資料出所:総務省「労働力調査」

## 第2節 ブロック別、都道府県別、市町村別の就業構造

### 1 ブロック別の就業構造

ブロック別に就業率をみると、東海、北関東・甲信、北陸で就業率が高い。一方、近畿、九州、北海道、四国の就業率が低くなっている。(1図,2表)

第2-2-1図 ブロック別就業率



資料出所:総務省「国勢調査」

第2-2-2表 ブロック別就業率・失業率(2000年) 単位(%)

就業率	失業率
全国平均 (58.2)	全国平均 (4.7)
東海 (61.8)	北陸 (3.6)
北関東・甲信 (61.2)	北関東・甲信 (3.9)
北陸 (61.2)	東海 (3.9)
東北 (58.9)	東北 (4.4)
南関東 (58.6)	南関東 (4.8)
中国 (58.3)	北海道 (4.8)
四国 (56.4)	四国 (5.0)
北海道 (56.1)	中国 (5.0)
九州 (55.4)	九州 (5.5)
近畿 (55.3)	近畿 (5.8)

資料出所:総務省「国勢調査」

## 2 都道府県別の就業構造

2000年の国勢調査で都道府県別の就業率をみると、長野、静岡、福井、愛知、富山の順に高い。一方、沖縄、奈良、福岡、大阪、和歌山の順に低い。(3表)

第2-2-3表 都道府県別就業率・失業率

単位(%)

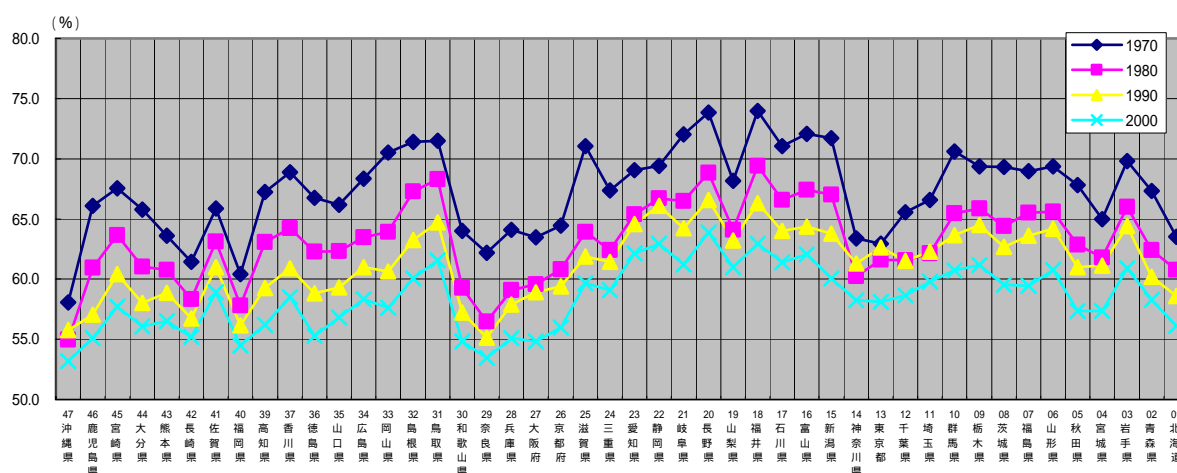
上位10県		下位10県	
長野	(63.9)[3.1]	京都	(56.0)[4.9]
静岡	(63.0)[3.8]	徳島	(55.3)[4.9]
福井	(62.9)[3.1]	長崎	(55.2)[4.9]
愛知	(62.1)[4.0]	兵庫	(55.1)[5.4]
富山	(62.0)[3.4]	鹿児島	(55.1)[4.9]
鳥取	(61.6)[3.6]	和歌山	(54.8)[5.8]
石川	(61.4)[3.7]	大阪	(54.8)[7.0]
岐阜	(61.2)[3.7]	福岡	(54.5)[5.9]
栃木	(61.2)[4.0]	奈良	(53.4)[4.9]
山梨	(61.0)[4.5]	沖縄	(53.2)[9.3]

資料出所:総務省「国勢調査」(2000年)

(注) ( )内は就業率。[ ]内は失業率。

都道府県間の就業率の高低の構造も、失業率と同様にかかなり安定している。1970年以降で見ると、都道府県間の就業率の格差は縮小している。(4図)

第2-2-4図 都道府県別就業率



資料出所:総務省「国勢調査」

### 3 市町村別の就業構造

市町村別の就業率をみると、就業率の高い町村の失業率は低く、65歳以上人口比率がそれほど高くない町村が多い。これに対し、就業率の低い町村は、65歳以上人口比率が高い。(5,6表)

第2-2-5表 就業率上位10市町村

単位(人、%)

都道府県名	市町村名	人口	就業率	失業率	65歳以上人口比率	1次産業比率	建設業比率	製造業比率	サービス業比率
全国計		126,925,843	58.2	4.7	20.2	5.0	10.0	19.4	27.4
新潟県	粟島浦村	449	91.9	0.5	37.0	31.0	12.9	0.8	34.8
沖縄県	北大東村	671	84.3	0.7	14.2	14.2	36.8	6.6	16.8
東京都	青ヶ島村	203	82.2	0.7	16.0	10.4	26.9	0.0	30.6
東京都	小笠原村	2824	82.0	0.9	9.4	7.7	16.0	0.9	27.7
沖縄県	南大東村	1445	78.9	1.3	20.4	23.7	25.6	7.4	15.3
東京都	利島村	302	78.1	0.0	27.2	15.5	18.8	1.0	36.7
岐阜県	白川村	2151	78.0	0.6	24.8	1.4	40.2	8.3	23.0
愛知県	赤羽根町	6151	77.3	1.4	26.6	58.0	4.7	8.2	13.7
長野県	安曇村	2686	76.4	1.2	23.4	0.8	8.0	4.4	65.2
長野県	川上村	4908	76.2	0.8	27.6	66.7	5.2	0.8	15.8

第2-2-6表 就業率下位10市町村

単位(人、%)

都道府県名	市町村名	人口	就業率	失業率	65歳以上人口比率	1次産業比率	建設業比率	製造業比率	サービス業比率
全国計		126,925,843	58.2	4.7	20.2	5.0	10.0	19.4	27.4
北海道	歌志内市	5941	40.6	7.8	36.1	1.2	17.8	12.6	32.7
愛媛県	弓削町	3858	40.5	4.4	32.4	7.6	9.2	25.5	29.7
鹿児島県	笠沙町	3838	39.7	3.8	46.3	20.9	12.0	11.0	29.0
北海道	大滝村	2097	39.3	1.8	42.5	15.3	7.8	0.8	52.3
和歌山県	熊野川町	2043	38.7	4.7	41.8	10.1	13.4	6.5	35.4
北海道	上砂川町	5171	38.6	12.3	36.9	2.4	20.5	16.7	25.6
徳島県	一宇村	1547	37.6	7.5	48.2	16.7	21.3	7.6	22.8
長崎県	高島町	900	37.0	7.0	46.0	8.9	11.8	6.2	32.1
三重県	紀和町	1742	35.3	5.8	53.7	16.3	11.2	10.9	26.7
鹿児島県	鹿島村	892	34.9	14.4	43.8	26.3	16.1	0.4	31.6

資料出所:総務省「国勢調査」(2000年)

市のみに着目して就業率をみると、就業率の高い市は、失業率が低く、製造業や第1次産業比率が高い工業都市や農業都市である。一方、就業率の低い市は、旧産炭地が多い。(7,8表)

第2-2-7表 就業率上位10市

単位(人、%)

都道府県名	市町村名	人口	就業率	失業率	65歳以上人口比率	1次産業比率	建設業比率	製造業比率	サービス業比率
全国計		126,925,843	58.2	4.7	20.2	5.0	10.0	19.4	27.4
長野県	中野市	42624	69.9	2.7	24.2	25.1	11.0	18.1	20.9
新潟県	燕市	43480	67.8	3.3	21.4	4.2	4.4	47.5	15.3
静岡県	湖西市	43711	67.4	3.4	17.9	7.3	5.0	49.5	15.3
愛知県	碧南市	67814	66.8	2.7	19.3	5.5	8.9	42.8	17.0
長野県	飯山市	26420	66.6	2.1	31.2	26.3	12.9	13.5	22.9
長野県	茅野市	54841	66.5	2.8	21.5	9.2	9.2	31.9	26.3
岩手県	江刺市	33687	65.9	2.8	31.9	27.4	11.2	20.1	19.0
山形県	東根市	44800	65.9	2.8	24.7	16.2	8.7	26.2	16.8
静岡県	裾野市	52682	65.8	3.3	15.7	3.0	7.5	33.3	29.3
静岡県	御殿場市	82533	65.8	3.3	17.9	3.1	6.5	26.8	27.5

第2-2-8表 就業率下位10市

単位(人、%)

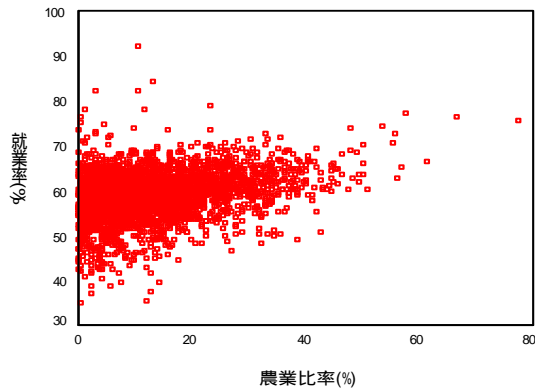
都道府県名	市町村名	人口	就業率	失業率	65歳以上人口比率	1次産業比率	建設業比率	製造業比率	サービス業比率
全国計		126,925,843	58.2	4.7	20.2	5.0	10.0	19.4	27.4
福岡県	中間市	48032	48.5	8.1	24.8	0.6	16.4	19.9	27.5
熊本県	荒尾市	56905	48.3	7.2	28.4	5.9	10.6	20.5	32.0
福岡県	田川市	54027	48.0	8.2	27.7	1.9	15.3	15.4	31.6
北海道	夕張市	14791	47.5	5.8	36.9	13.2	11.0	12.8	32.2
福岡県	大牟田市	138629	47.4	7.1	29.2	2.5	11.1	17.4	30.9
福岡県	山田市	11686	47.0	9.2	30.4	3.0	13.4	15.6	31.6
高知県	室戸市	19472	46.8	9.3	31.5	19.6	13.3	10.4	24.2
北海道	赤平市	15753	45.7	7.2	33.2	5.0	13.9	20.3	30.5
北海道	三笠市	13561	41.7	7.0	37.5	7.9	13.9	19.1	28.6
北海道	歌志内市	5941	40.6	7.8	36.1	1.2	17.8	12.6	32.7

資料出所:総務省「国勢調査」(2000年)

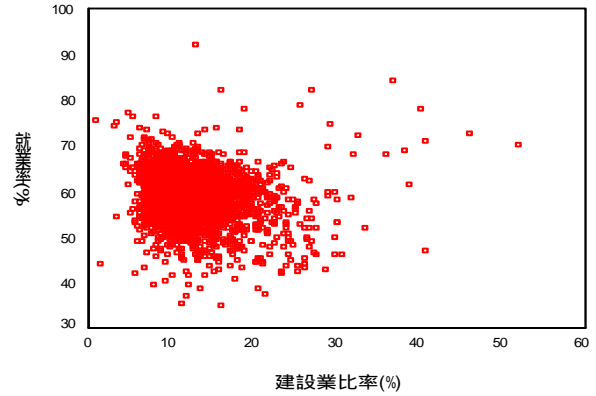
#### 4 就業率と産業構造

就業率と産業構造の関係をみると、製造業比率と農業比率が高い市町村が、就業率が高い傾向がある。(9図)

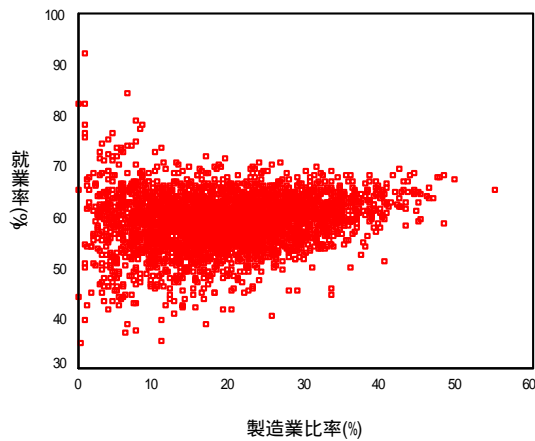
第2-2-9図 就業率と産業構造(2000年)



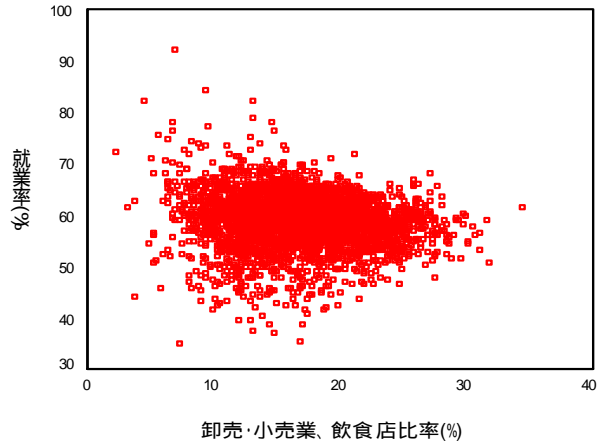
相関係数 0.293 1%有意(両側)



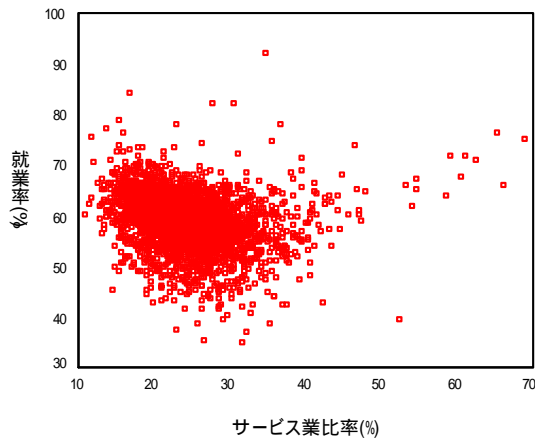
相関係数 -0.156 1%有意(両側)



相関係数 0.174 1%有意(両側)



相関係数 -0.144 1%有意(両側)



相関係数 -0.219 1%有意(両側)

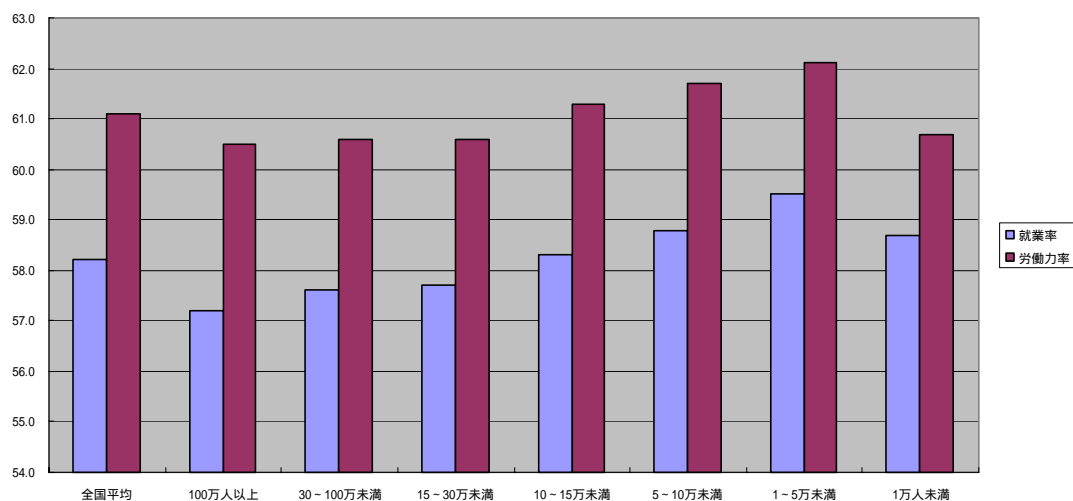
資料出所:総務省「国勢調査」

### 第3節 市町村の人口規模別にみた就業構造

#### 1 人口規模別就業構造

人口規模別に就業率と労働力率の状況を見ると、1万人未満を除けば、大都市ほど就業率、労働力率が低くなっている。(1図)

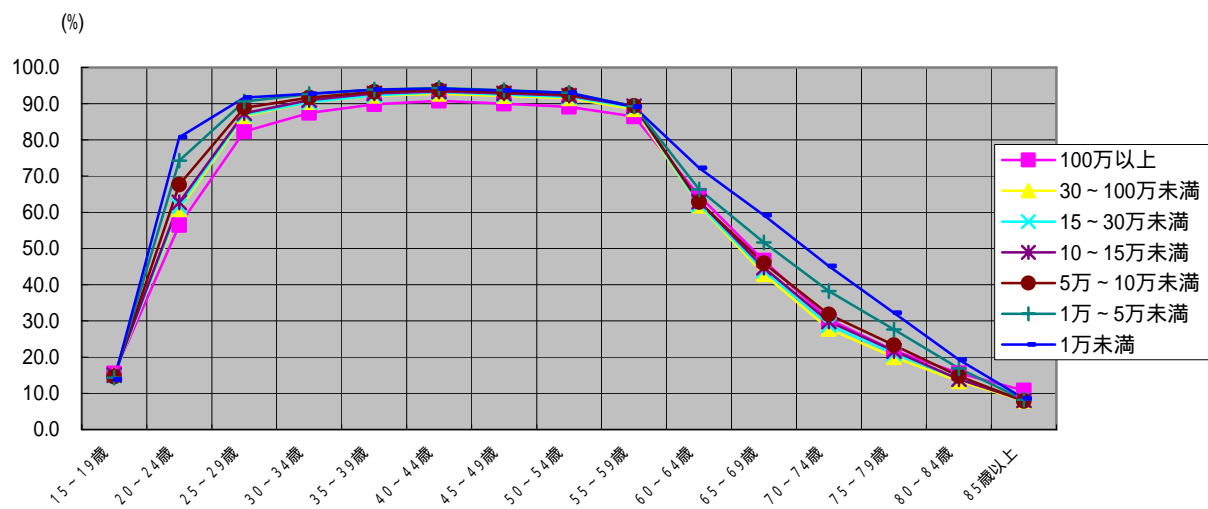
第2-3-1図 人口規模別就業率・労働力率(2000年) (単位%)



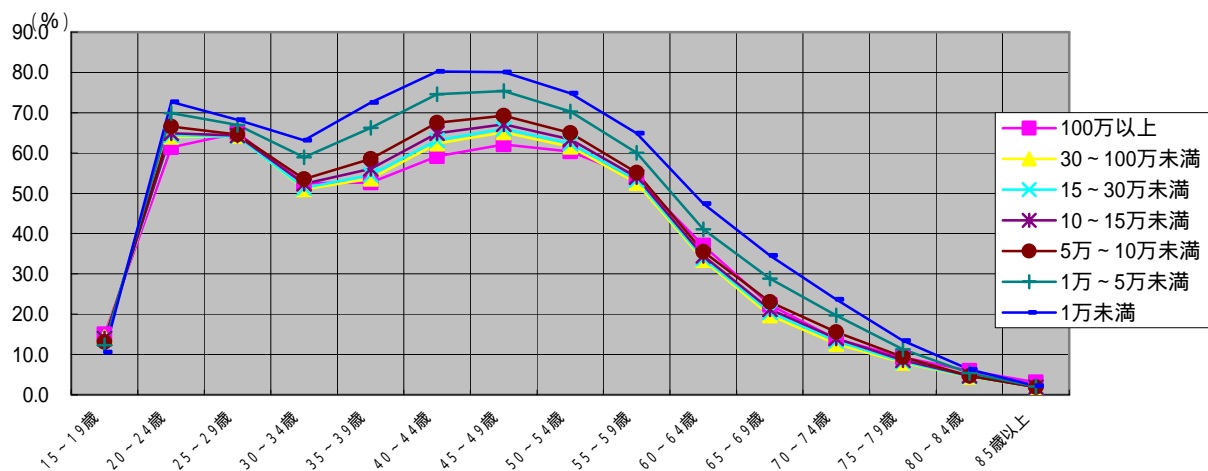
資料出所：総務省「国勢調査」(2000)

人口規模別の就業率は、男子では20歳台と60歳台以降で格差が大きい。また、男子に比べ、女子での格差が大きく、女子では、20歳台以降各年齢層で格差がみられるが、特に30歳台、40歳台での格差が大きい。(2,3図)

第2-3-2図 就業率男子(2000年)



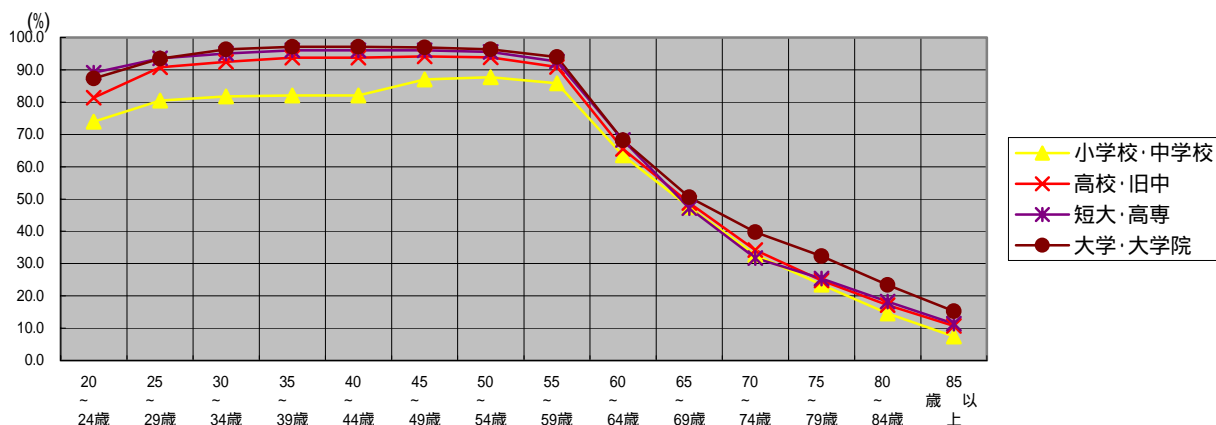
第2-3-3図 就業率女子(2000年)



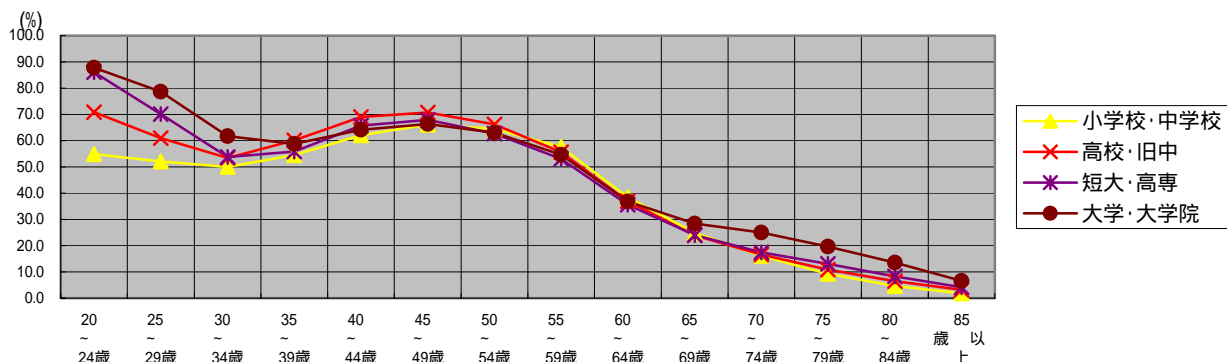
資料出所:総務省「国勢調査」

学歴別の就業率は、男子では20~50歳台にかけて学歴が低いほど就業率が低い。女子では、20~30歳台前半までは、高学歴者の就業率が高いが、30歳台後半以降はほとんど差がみられない。(4,5図)

第2-3-4図 学歴別就業率男子(2000年)



第2-3-5図 学歴別就業率女子(2000年)



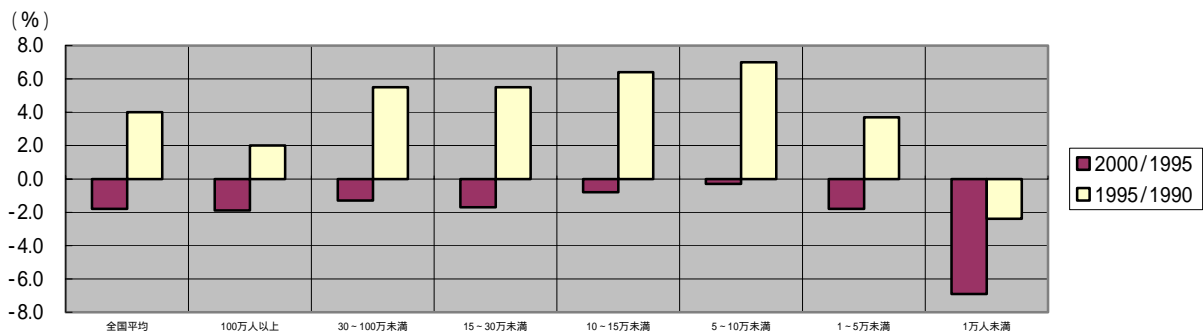
資料出所:総務省「国勢調査」



## 2 就業者数の変化について

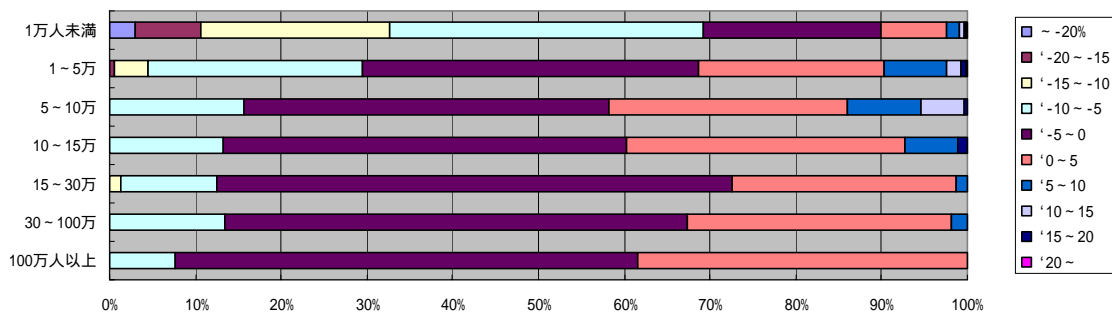
人口規模別の95年～2000年の就業者数の増減率をみると、5～10万人未満、10～15万人未満の減少率が低く、1万人未満の減少率が最も大きくなっている。95年～2000年の就業者の増減率による市町村の分布をみても、就業者数が平均値では減少する中で、5～10万人未満、10～15万人未満では増加した市町村が比較的多くなっている。(6,7図)

第2-3-6図 就業者増減率



資料出所:総務省「国勢調査」

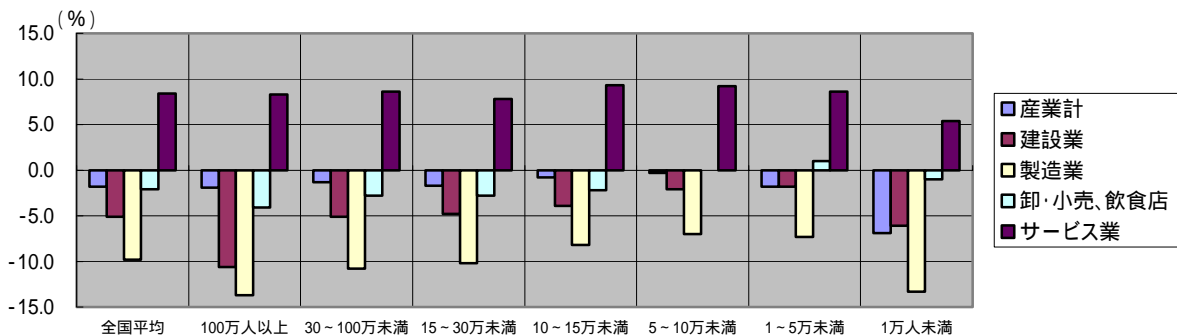
第2-3-7図 人口規模別市町村の就業者増減率分布(1995～2000年)



資料出所:総務省「国勢調査」

次に、産業別に90年代後半の就業者の動向をみると、製造業や、建設業の就業者の減少が大きかった。人口規模別では、100万人以上と1万人未満で大きく減少した。(8図)

第2-3-8図 人口規模別・産業別就業者増減(1995-2000年)



資料出所:総務省「国勢調査」

#### 第4節 小括

本論文では、失業及び就業の地域構造に関して主に市町村の人口規模に着目して分析してきた。分析の結果、

失業率は市町村の人口規模が大きくなるほど高くなる傾向にあり、その背景として大都市の若年層（15歳～29歳）比率が高く、高齢層（65歳以上）比率が低いといった年齢構造及び卸売・小売、飲食店業といった第3次産業比率が高いといった産業構造が指摘できること。

人口規模による失業率の格差は、男子より女子で大きく、年齢別には男女とも60歳台前半層と15～19歳層で大きい、25～59歳層では女子の格差が大きいこと。但し、60歳台前半層は人口規模が大きくなるほど、15～19歳層は人口規模が小さくなるほど失業率が高くなる傾向にあること。

就業率と失業率の関係をみると、就業率の高い市町村は、失業率が低くなる傾向にあるのに対し、失業率が低い町村の中には、労働力率が低く、就業率も低い町村もみられたこと。

わが国の就業率は、長期的には高齢化、短期的には景気低迷により低下傾向にあること。しかし、性・年齢で違っており、男子では高齢層での低下が大きいものの、全年齢層で低下傾向にあること。これに対し、女子では60歳以上の高齢層を除き上昇傾向にあること。

就業率は、大都市の方が低く、男子より女子、男子では、20歳台と60歳台以降、女子では、30歳台、40歳台での格差が大きいこと。また、学歴別には、男子では20歳台～50歳台にかけて小学校・中学校卒業者の就業率が低くなっており、女子では20歳台～30歳台前半にかけては学歴が高いほど就業率が高くなっているものの、30歳台後半からはほとんど差がなくなること。

人口1万人未満の市町村は、失業率は低いものの、生産年齢人口、就業者数が減少し、高齢化率が高く、就業率が低くなっている市町村が多いこと。これに対し、人口5～10万人未満、10万～15万人未満の都市は、就業者が増加している都市が比較的多く、就業率も高くなっていること。

が明らかとなった。このような結果は、

失業率の低下は労働力率の低下によってもたらされるため、今後の人口減少社会においては、就業率により着目した政策運営を行っていく必要があること。ちなみに欧州連合(EU)の雇用戦略では、2010年までに就業率(15～64歳)を70%、女性60%、高齢者(55～64歳)を50%に引き上げること为目标としている。

その際、就業率の観点から、特に大都市圏において、30歳台からの高学歴女性、20歳台の若年者、60歳台の高齢者、低学歴者の就業促進策の強化が必要であること。

1万人未満の市町村は人口、就業者数が大きく減少し、就業率が低くなっているが、人口5～10万人未満、10万～15万人未満の都市では、就業者が増加している都市が比較的多く、就業率も高くなっていることから、市町村の枠を超えた地域連携や合併等によりより大きな人口規模で地域活性化を図ることが有効であると考えられることを示唆するものである。

### 第3章 地域活性化に向けて

第1章、第2章において、失業と就業の地域構造をみてきた。失業率、就業率の観点から、特に大都市において、女性、若年者、高齢者、低学歴者の就業促進施策の強化の必要性を指摘した。しかしながら、わが国の失業率は2002年2月に過去最高の5.8%を記録し、15～64歳層の就業率は1997年の65.9%をピークに2002年には63.8%まで低下している。このような中で、就業促進を図るためには、これら雇用対策の強化とともに、就業の場を作り出す地域活性化策の強化が必要である。本章では、地域活性化に向け地域が取り組むべき方向について、地域づくりや地域産業振興に関する先行研究をサーベイしながら検討していく。

中小企業総合研究機構の「地域経営・まちづくり(地域資源を活用した先進事例26)」(2002)において地域活性化を実現している地域に共通していえることとして、地域資源を活用したコンセプトの存在、地域一体性や継続性を有する強力な推進体制、プロセスの重視、の3つの重要性が認識されたとしている。

また、国土交通省の地域づくり研究会の「地域づくりの秘訣(成功のための5箇条)」(2002)では、個性ある「目標」を決めよう! 「足元」を見つめよう! 「周辺」を見わたしてみよう! 実践のための「手段」を探そう! 全体計画を「評価」してみよう!の5箇条を地域づくりのための秘訣として掲げている。関満博/小川正博の「21世紀の地域産業振興戦略」(2000)においては、基礎自治体が主役の地域活性化、「地域経済活性化」は「人材」によることが強調されている。

そこで、本章では、これらの先行研究を踏まえ、地域活性化にむけた戦略の重視、地域資源を活用した地域活性化のコンセプトの確立、地域活性化の推進体制の構築、地域活性化を担う人材の確保・育成、地域活性化のための行政の役割の5項目について地域が取り組むべき方向について検討していく。

#### 第1節 地域活性化に向けた戦略の重視

中小企業総合研究機構(2002)においては、地域づくりの一般的なプロセスは

- 地域の課題、まちづくりのニーズの存在
- リーダー・起業家の出現(発見・起用・育成)
- 話し合いの場の創出(協議会等の設置)
- 推進体制の確立
- 実施事業・活動、施策の決定
- 事業実施
- 効果測定、評価

の7つのステージに分けられ、活性化を実現している地域では、地域の特性を活かし、地域住民を巻き込んだ地域づくりを実現するため、地域づくりの「コンセプト・核(コア)」や、「推進体制」を構築し事業を実施する上で、このようなプロセスが重視されているとしてい

る。

地域づくりの目標を明らかにし、地域の人々を巻き込んだ推進体制を確立し、取り組むべき事業を決定、実施すること。そして事業実施の効果を検証する。このように地域づくりを戦略的に考え、事業評価の結果を目標や事業内容、推進体制にフィードバックし、適宜見直していくことが、効果的な地域活性化の推進のために重要と言えよう。

## 第2節 地域資源を活用した地域活性化のコンセプトの確立

中小企業総合研究機構(2002)においては、地域活性化においては地域づくりにおけるコンセプト・核(コア)が存在し、地域で共有していることが重要であるとしている。その理由として、コンセプト・核は向かうべき方向性としての共通認識と一貫性をまちづくり活動に与えることで、取り組みに継続性を持たせ、さらにさまざまな主体との連携・融合を促すことにより、地域の一体感を醸成することを挙げている。そして、地域活性化を実現している地域を地域づくりのコンセプトにより分類すれば、優位性を有する産業(例:エコポリスの「掛川市」、中小企業のまち「墨田区」、黒壁の「長浜市」、行ってみたい温泉地 No1 の「湯布院町」、SOHO の「三鷹市」等)、自然環境・景観文化遺産など(例:グリーンツーリズムの「小国町」、産業遺産の会の「足利市」、運河の「小樽市」など)、教育機関(大学、専門学校など)、地域コミュニティ活動(NPO・ボランティア活動)に分類できる。また、コンセプトに基づいた核(コア)の形成の方法により分類すれば、保有資源活用型(すでに地域に存在する資源を有効活用する内発型)・・・足利市、小樽市、湯布院町など、開発・育成型(不足する資源を地域内で新たに開発・育成する内発型)・・・三鷹市、奈良市、長浜市など、誘致型(不足する資源を地域外から調達する外発型)・・・北上市、別府市など、に分類でき、「外発」による企業誘致などは地域内企業や住民との関係が希薄になりがちと指摘している。

国土交通省(2002)では、地域づくりの目標は、地域の人々が興味を持てる地域の特性を活かした個性的な目標となっていることが重要であるとしている。

関満博/小川正博(2000)では、地域産業振興に「王道」はなく、要は、地元を熱烈に愛し、地域の多様な資源を見つめ直し、そこに独自の「一点突破型」の糸口を見出し、全精力を持続的に投入できるかが問われているとしている。

横山直他の「90年代以降の我が国における都市の成長」(2003)では、都市の成長は各都市圏における移出型(都市外からの需要に対応するもの)の産業(基盤産業)の動向に依存する傾向があり、各地域の特性に応じた基盤産業の育成を図ることが重要である。各都市圏における産業集積の成長は、特化型や独占型の産業構造の都市圏より、多様性が高く競争の激しい産業構造の都市圏において促進される傾向がみられた。地域経済活性化を検討するに当たっては、都市圏の人口規模の視点も必要としている。そして、90年代の都市圏の人口規模別の産業集積の動向について、100万人以上の都市圏については、製造業を主要

な基盤産業とする産業集積地から第3次産業を主要な基盤産業とする産業集積地への構造転換が進展してきたが、大都市中心部における集積のメリットが第3次産業の雇用の拡大に十分生かされてこなかった。25～100万人の都市圏は、製造業、第3次産業とも集積のメリットが都市の成長に比較的生かされてきた。25万人未満については、比較的建設業、製造業への依存度が高く、従業員増加率の全国上位/下位をこの規模の都市圏が占めるなど都市圏間の格差が非常に大きいといった特徴が見られるとしている。

地域活性化のためには、自ら地域の課題、地域づくりに関するニーズをよく踏まえたうえで、地域の人々が興味を持てる地域づくりのコンセプトを持つことが重要である。その際、かつてのテーマパークブームとその後の経営破綻の状況を鑑みれば、全国どこにでもある目標では地域間競争には勝てないので、地域の特性を活かした個性的なコンセプトを作り出すことに特に留意すべきと考える。また、都市圏の人口規模の視点も踏まえ、地域特性に応じた移出型の産業（基盤産業）の育成を図るとともに、特化型や独占型ではなく、多様性が高く競争の激しい産業構造を構築することが重要となる。

### 第3節 地域活性化の推進体制の構築

確立した地域づくりのコンセプトをもとに確実に事業を実施していくためには効果的な推進体制の構築が重要となる。

中小企業総合研究機構（2002）では、地域全体の推進体制を分類しその特徴をまとめ、行政主導型（資金の裏づけがあるため、実現性が高く、利害調整・合意形成が比較的うまくいくなどの長所がある一方、住民不在で進む傾向にあり、住民の意識が高まらない、効率性が低いなどの問題点も見られる）、企業及び経済産業関連団体推進型（経営的センスに長けているが、資金力に限界があることもあり、自治体との協力体制をいかに構築するかが成功のカギ）、住民運動発展型・住民主導型（住民の意見が反映されて満足度が高まる一方、総論賛成・各論反対で合意形成に時間がかかる）、協働型（上記3つのタイプがネットワーク化し、協力し合いながら進めていく理想型、例：三鷹市）の4つに大きく分けられ、地域活性化の習熟度に応じて行政主導型から、徐々にへと進んでいく傾向や、これらが複合化していく傾向が見られるとしている。

地域において、企業や事業主団体等を中心とした地域活性化に向けた取り組みがみられれば、それを活用した推進体制を構築していけばよいが、地域にそのような動きがない場合には、行政の役割が重要となる。その際には、住民不在とならないよう、地域企業や住民の理解と参加が得られるような推進体制を確立していくことが求められる。

### 第4節 地域活性化を担う人材の確保・育成

地域活性化のためにはそれを担う人材の重要性が、関満博（2000）、中小企業総合研究機構（2002）、国土交通省（2002）など多くの調査研究で指摘されている。

関満博/小川正博(2000)では、「地域を良くしようとする「志」を抱いた人々」を生み出せるかどうか、その「地域」の将来を決ずるとしている。

中小企業総合研究機構(2002)では、地域活性化を実現している地域には、従来から重視されてきた1人の強力なリーダーの存在に加え、多数のリーダーによる協働型まちづくりが重要視され、多数のリーダーの存在を可能とする人材発掘・育成システムを有している(例:湯布院の「豊の国づくり塾」)としている。

また、国土交通省(2002)では、「7人の侍」(発案者、同調者、リーダー、仕掛け人(調整する人)、推進者(汗をかく人)、後援者、仲立ち人(世の中の動きをもたらしたり、逆に外に発信してくれる人))がいることが理想だとしている。

地域活性化を成功させるためには、それ担う人材を確保することが特に重要である。地域活性化が実現している地域をみると、そこには、地域づくりに熱い情熱を持った強いリーダーシップを発揮している企業経営者や行政職員がいる場合が多い。先ず地域においてこのような人材を発掘することが必要である。その強力なリーダーの元に、それを支える人材を確保し、効果的な推進体制を構築していく。また、地域づくりの取り組みに継続性をもたせていくためには、そのリーダーに続く多数の人材を発掘・育成するシステムを構築していくことが重要となる。

## 第5節 地域活性化のための行政の役割

今後の地域活性化のために行政はどのような関わりを持てばよいのだろうか。地域経済活性化にむけた行政の有り方として、関満博(2000)では、自治体の果たすべき役割は、地域で暮らす人々に希望と安心を与えることであり、そのためには、強固な経済基盤を確保し、若年も高齢者も生きがいをもって働ける環境を形成することである。将来の高齢社会をイメージし、そこに発生する支出に見合った収入をあげるといふ地域経営を強く意識し、実践していく。自治体は、地域独自の発展戦略を描き、果敢に実践すべきであり、地域経済活性化の主役は国や都道府県ではなく基礎自治体であるべきとしている。

また、今後の国と地方自治体の関係について、島田晴雄「産業創出の地域構想」(1999)では、産業創出に関する企画立案を例にとると、国は国際的な経済環境下におけるわが国産業の競争力強化に資する事業環境整備は何か、都道府県域を越えた広域ブロック圏における産業競争力強化に資する事業環境整備は何かなどの観点から企画立案し、地方自治体は多様な地域の実情に応じてその個性を最大限に発揮するための事業環境整備は何かという観点から企画立案を行うべきとしている。鎌倉健「産業集積の地域経済論」(2002)では、地域における雇用と固有の自然環境や文化を守り持続可能な発展をすすめるためにも、地域が「自らにふさわしい産業や企業を選べる」状況をつくる必要があり、企業の投資戦略や立地動向にたいする地域レベルからの規制やコントロールが不可欠となるため、関連する国の許認可権限を地方自治体に委譲すべきとしている。また、都道府県の役割について、関満博/小川正博

(2000)では、都道府県は身の丈の「地域」とは距離があるので、人の姿のみえる「地域」に「志」に富んだ人々を生み出し、彼らが活躍しやすい環境を作ることがその役割だとしている。

(社)経済団体連合会の「地域における産業集積戦略のありかた」(2001)では、地方自治体は、市町村合併等を通じて広域行政化を図り、市場の実態と企業の経営戦略を深く理解し、現実的な産業集積施策を推進できるようにする必要があるとしている。

また、鎌倉健(2002)では、今後の行政の役割について、従来の融資偏重から脱却し、各種研修・講習などによる人材養成、技術相談、新技術・新製品開発への支援、市場開拓への支援、共同受注にむけた組織化や企業ネットワーク、新規創業への支援などを大胆かつ緻密に、また優先順位を明確にしたうえで計画的に進めることが求められる。その際、公的研究機関や各大学など既存の外部資源と、たとえば各地のTLO等を通じて産官学のリンケージを積極的にはかることが重要である。また、自治体職員の仕事のスタイルをデスクワーク型から出前型業務に改める必要があるとしている。

地方自治体においては、鎌倉が提言するような方向での取り組みが徐々に見られるようになってきている。中小企業総合研究機構「産業集積の新たな胎動」(2003)において、最近の地方自治体の取り組みには、自治体により産業振興担当者の意識、取り組みに大きな差が生じているものの、主な取り組みとして、基礎自治体の職員の企業訪問による地域の企業の実態把握、市場アクセス、マーケティング力の支援(マーケティングアドバイザーによる情報提供、相談、共同受注促進、フェア・メッセの開催、デザインアドバイザーによる情報・アイデア提供、相談)独自の補助金制度、ものづくり技術・技能の継承・発展、新技術に係る人の育成・活用、地域独自のインキュベータ施設の設置といった地域密着型の独自の地域中小企業支援策を講じようとする動きが徐々に広がっているとされている。

今後は地域が独自の発展戦略を描き、果敢に挑戦していくことが求められるため、地域活性化の主体となる行政は地域の産業の実態や、個別企業や経営者の取り組みを一番身近にみることでできる基礎自治体である市町村が担うべきである。基礎自治体が責任を持ち、効果的な地域政策を行えるよう、国の持つ権限や、財源についての地方への委譲について検討すべきである。また、基礎自治体の地域活性化に向けた行政スタイルは、従来のデスクワーク型から出前型に軸足を移し、地域の企業の実態をよく把握した上で、市場アクセスやマーケティング力に対する支援や技術・人材・資金に係る適切な支援策を機動的に実施していくべきである。また、従来のように企業を誘致するだけでなく、衰退の域に達していた地元の恵那栗を活用して栗きんとんの製造、地域限定販売により年商11億を売る恵那川上屋のような地域に眠っていた資源を活用して成功しているビジネスモデルを勉強し、地域で実践していくことも検討すべきと考える。

## 第6節 むすび

国の示す枠組みに従って金太郎飴のように全国どこでも同じ方向を目指した従来の地域

活性化は十分な成果をあげてこなかった。このため、ここ数年、地域再生が国の大きな政策課題として位置付けられ、特定地域で独自の規制緩和等を実施する構造改革特区や国の権限の委譲等により地域経済の活性化と地域雇用の創造を地域の視点から積極的かつ総合的に推進する地域再生計画の策定が進められている。また、広域行政化を図るための市町村合併の推進や道州制の検討、地方分権を進めるための国と地方の税財政改革(三位一体改革)も進められている。その際、これからの地域に求められているのは、地域づくり、地域活性化について地域が責任を持って自ら考え、実践していくことである。

本章では、地域活性化に向けて地域の取り組むべき方向について先行研究をサーベイしながら検討してきた。そして、地域活性化を効果的に実施していくためには、地域づくりのプロセスを戦略的に考えることが重要であり、その際、地域づくりの個性的なコンセプトを明確にし、地域の住民から共感を得ていること、地域づくりを確実に実施していくためには推進体制の構築が重要であり、その際、住民不在とならないよう企業や事業主団体、住民の参加と協力を得られるような組織にする必要があること、地域づくりが持続的に行われるためには、人材の面から地域づくりを強力にリードするリーダーとそれを支える人材を輩出するシステムの構築が重要となること、地域活性化の主体となる行政は地域の産業の実態や、個別企業や経営者の取り組みを一番身近にみることでできる基礎自治体が担うべきであり、その行政スタイルは、出前型に軸足に移し、地域の企業の実態をよく把握した上で、地域活性化につながるビジネスモデルの導入に関する支援や、市場アクセス、マーケティング力に対する支援など技術・人材・資金に係る適切な支援策を機動的に実施していくべきであることを述べてきた。

また、第1章、第2章で大都市の方がより就業促進策の強化が必要であることを指摘した。地域活性化は中小都市だけが取り組むべき課題ではない。現に大都市においても、東京都の墨田区や三鷹市などで地域活性化にむけた取り組みが積極的に行われている。大都市には多数の企業が存在することなどから、地域経営の視点が薄れがちになるが、今後の高齢化の進展や、女子の失業率の高さなどからみて、大都市においても地域資源を活用した就業機会の創出対策を真剣に検討すべきである。人口が集積している大都市の方がコミュニティビジネスなど女性や高齢者向けの就業機会を創出しやすいと考える。

地域再生が重要な政策課題とされているが、地域活性化への取り組みにはかなり地域間の温度差がある。地域に眠っている利用可能な資源について吟味をし、その資源を有効に活用し、地域の企業や住民と一体となって、個性的な地域活性化が盛んに進められ就業機会の創出につながることを期待する。