

【 寄 稿 】

地域間交流・二地域居住から移住・定住に向けての 施策の現状

—市町村における取り組みに関する分析を通じて—

財団法人建設経済研究所 研究員

齋藤 哲郎

はじめに

1. 地域間交流・二地域居住や移住・定住の位置づけ
2. 地域間交流・二地域居住から移住・定住に向けての施策の現状
3. 地域間交流、移住・定住に向けての課題
(補論) 東日本大震災の被災者受入れと移住・定住等促進策

はじめに

人口減少と少子高齢化が進む中で、都市部に比較して、地方、特に中山間地域等の疲弊が目立ってきている。これを解決するためには、本来は地域の担い手となるような就業者層の人口を増加させる必要がある。しかしながら、就業機会が乏しく、子育て等にも不便な面の多い地方部において就業者層人口を増やすことは、かなり困難であるといわざるを得ない。

このような局面において、定住人口を増加させるまでには至らぬものの、都市部との交流人口を拡大させ、さらには中・短期間ではあっても反復的に滞在する人口を増加させることを通じて、地域の振興を図っていこうという動きが活発化している。また、このような地域間交流・二地域居住をきっかけとして、その一部は、定住に至るものと期待される。

本稿は、市町村における地域間交流・二地域居住や移住・定住に向けた取り組みが、現状どのようになっているかについて悉皆的に調査し、そこに存する課題を探る端緒としようとするものである。

なお、本稿の記述内容はすべて東日本大震災発生前におけるデータ等に基づくものであり、したがって、特に東北から北関東の太平洋側の市町村については、必ずしも現況を反映したものとなっていないことについてお断りしておく。また、東日本大震災に関連しては、最後に若干の補論を加えている。

(本稿の内容は特に記載のない限り筆者の個人的な知見・見解に基づくものであることを付言しておく。)

1. 地域間交流・二地域居住や移住・定住の位置づけ

地域間交流・二地域居住や移住・定住に向けた対応についての現状分析に入る前に、地域間交流・二地域居住等の地域における位置づけについておおまかに整理しておく。地域間交流・二地域居住等について考察するに当たっての観点としては、滞在期間、滞在目的、滞在者の属性(年齢、家族構成等)、滞り場所の属性(交通利便性、気候等)などさまざまな要素が想定できるが、以下では滞

在期間の長さや滞在頻度に沿って整理し、併せて他の要素についても補足することとする。

① 日帰りから2～3泊程度の単発的来訪

いわゆる旧来型の観光目的ではなく、田舎での農作業等の体験やしばしの休養を目的として地方を訪れる都市住民も増加しているが、日帰りから2～3泊程度の単発的来訪の場合、その効果は一般的観光とあまり違いはないと考えられる。地域の旅館ホテル業、観光業、小売業等の振興には結びつくものの、地域全体の振興に資するとまではいえないであろう。ただ、このような来訪は、中・長期的あるいは反復的滞在のきっかけとして重要であることについては留意する必要がある。

② 週・月単位での中期的滞在、あるいは週末・休暇ごとの反復的滞在

中期的滞在や反復的滞在となると、観光業等のみならず、農林業、不動産業等の産業にも影響が及ぶ可能性があるほか、都市住民との交流を通じての地域住民の活性化、農地や里山の保全といった効果も期待できるようになる¹。その一方で、地元住民との接触が増え、そこであつれきが生じる場合も想定される。滞在目的による態様の違いも大きくなる。将来の就農等を目指す人、田舎暮らしに浸りたい人、悠々自適の生活を送りたい人それぞれに滞在場所の属性が異なり、地域に及ぼす影響も異なる。

③ 季節・年単位での長期的滞在

長期的滞在となると、消費の担い手として地域産業の活性化に資するのみならず、地域産業の担い手としての機能も果たしうようになる。地方に長期滞在する都市住民は、就農や田舎暮らしを指向している場合が多いことから、(当該都市住民の年齢や農業経験等の有無・程度にもよるが、)特

1 地域間交流を里山の整備・保全に結びつけた例としては、群馬県川場村の友好の森事業などがある。都市住民の協力を得て棚田の保全や耕作放棄地の再生に取り組んでいる事例は数多くの市町村で見られる。

に後継者不足が深刻な農林水産業にとっては貴重な戦力となろう。必然的に地域コミュニティの一員に組み込まれることから、気ままな生活を送ろうとしている都市住民にとっては、必ずしも居心地のよい場とはいえなくなるであろう(そのような都市住民は、別荘地等を滞在場所とすることになる。) 2。

これら田舎での滞在生活の経験者の一部は、生活の本拠をほぼ完全に都市部から当該地方へと移すことになる。ただ、地方への移住・定住が上記①～③の段階を経て実現するとは限らない。交通利便性に欠ける地域の場合には、①のようなプロセスはあまり期待できないであろうし、都市住民によっては、短期間の体験居住を経ていきなり移住するといったパターンをとることも想定される。また、地域によっても、いずれ定住に至るような都市住民を求めている場合もあれば、反復的に来訪するような都市住民を求めている場合もあろう。

そこで、以下においては、移住・定住も含めた地域間交流・二地域居住の現状を包括的にとらえるために、主に市町村が、地域間交流・二地域居住等に向けて地域がどのような来訪者・滞在者を念頭に置いてどのような手立てを講じているのかについて精査することとする。

2. 地域間交流・二地域居住から移住・定住に向けての施策の現状

(1) 調査にあたって

2 安易な田舎暮らし指向にクギを刺している市町村は少なくない。例えば、“その地域のしきたりや価値観を尊重し、それに多少納得がいけない面があったとしても従うことが大切です。”(富山市)、“住民には何世紀にもわたりその地域を守ってきた歴史と誇りがあります。だから田舎暮らしを始める方は、先ず地域への溶け込みに努力しなくてはなりません。”(滋賀県高島市)、“人口密度は低くても人付き合いの濃度は高い。人付き合いを拒否して田舎暮らしはできない。他人と関わらず暮らしたければ、都会に住むか、別荘地のようなところを目指すべき。”(奈良県曽爾村)といった指摘がみられる。

地域間交流・二地域居住等の主たる舞台となる地方の市町村において、地域間交流・二地域居住や移住・定住の促進について、1.で述べたプロセスに沿ってどのような対応がなされているかを調査することにより、その現状を把握することとした。調査対象市町村は、3大都市圏(千葉、埼玉、東京、神奈川、愛知、京都、大阪、兵庫の各都府県)を除く全市町村(計1370市町村)とした。調査手法としては、各市町村の公式HPにおいて地域間交流・二地域居住や移住・定住の促進関係の取り組みを抜き出すほか、見落としを防ぐ意味で、関係省庁や道府県等の地域間交流・二地域居住等関連サイトについても調査を行った。調査時期は、本年1月から2月にかけてである。(なお、詳細については、図1注書き参照。)

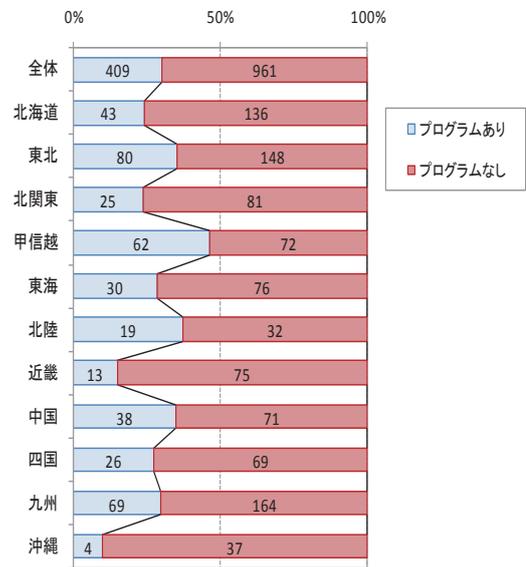
(2) 地域間交流の促進に向けての取組状況

地域間交流・二地域居住を進めるに当たっては、まず来訪者が当該地域に興味を抱くきっかけが必要である。もちろん、そのきっかけが豊かな自然であったり、美しい風景であったりする場合も想定されるが、単なる自然や風景のみでは一般的な観光の域を出ない場合が多いであろうし、自然や風景のみでリピーターを獲得できる地域はごく一部であると考えられる。(逆にそのような地域においては、あえて地域間交流・二地域居住を前面に出さなくとも、観光・リゾート産業の振興を指向することで、十分地域振興を果たしうるものと考えられる。)

図表1は、農林漁業の作業体験ないし地域住民との交流体験(田舎暮らし体験)のプログラムを有する市町村と有しない市町村それぞれの数をエリア別に示したものである。農林漁業の作業体験や田舎暮らし体験は、都市住民が当該地域に対する関心を高めるきっかけとなるものと位置づけられる。エリア別にみると、甲信越や東北、北陸、中国でプログラムを持つ市町村の割合が多い一方、北海道や北関東、東海、近畿3、沖縄ではその割合

が少ないことがみてとれる。北海道及び沖縄については、交通利便性に難があり、日帰りないし短期滞在での来訪をあまり期待できないこと、北関東、東海及び近畿については、3大都市圏のベッドタウンとなっている地域がかなり含まれ、地域間交流・二地域居住への対応の必要性を感じていない市町村が多いことによるものと考えられる。

図表1 農作業体験等のプログラムを有する市町村数・割合(エリア別)



注：農林漁業に係る作業体験又は地域住民との交流を含む田舎暮らし体験をプログラムとして有している市町村と有していない市町村それぞれの数を示す。

農作業体験等については、クライנגルテン等農作業体験等の場を提供している場合も含む。ただし、市民農園等で利用者が市町村在住者に限定されているものや単なる果物狩り等もっぱら娯楽として行われ実質的農作業等を伴わないもの、逆に農林漁業への本格的就業を目的とした研修に近いものは除いている。

田舎暮らし体験については、蕎麦打ち体験、工芸品づくり体験等主に屋内で短時間に行うプログラムのみによるものは除いている。

道県が主催するプログラム及び市町村の傘下でない団体や民間団体が主催するプログラムは含まない。ただし、民間団体等によるものであつ

3 なお、近畿については、滋賀、奈良両県と和歌山県と

でかなり市町村の取り組み度合いが異なる。滋賀県及び奈良県ではごく一部を除き市町村レベルでの取り組みがかなり消極的であるのに対し、和歌山県は地域間交流等に対する取り組みが積極的な市町村が多い。

でも、市町村と連携して行っているものは含む。
 東海は、岐阜、静岡、三重の3県を意味し、愛知県は含まない。近畿は、滋賀、奈良、和歌山の3県であり、京都、大阪、兵庫の各府県は含まない。(以下のグラフにおいて同じ)

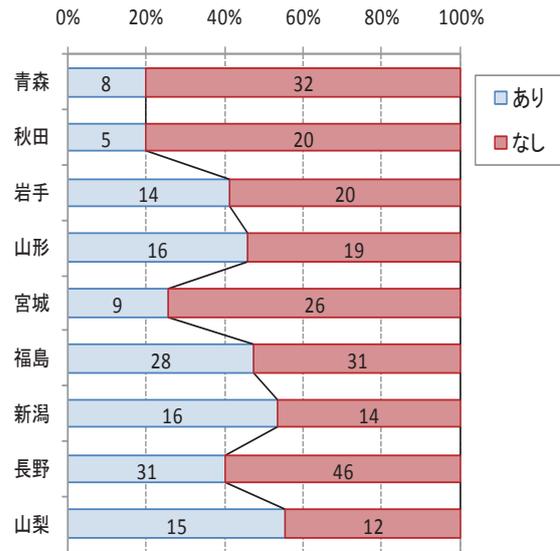
資料：本稿においては、各市町村のオフィシャルサイトのほか、以下のサイトを参考としている。

- ・道県又はその関係団体が市町村の施策をとりまとめているサイト(例：くらすべ北海道(NPO法人 住んでみたい北海道推進会議)など)
- ・交流居住のススメ(総務省自治行政局過疎対策室・(財)過疎地域問題調査会)
- ・住み替え・二地域居住支援サイト(国土交通省住宅局住環境整備室・(社)すまいづくりまちづくりセンター連合会)
- ・全国新規就農相談センターHP(全国農業会議所)
- ・ニッポン移住・交流ナビ(移住・交流推進機構(JOIN))
- ・地域おこし協力隊HP(同上)～現在募集中の市町村のみ

このことは、3大都市圏のベッドタウン化している市町村を含まない東北及び甲信越の各県を比較するとより明確になる(図表2)。首都圏からの交通利便性が増すほど、農作業体験等のプログラムを有する市町村の割合が高くなっている。宮城県がやや低かったのは、仙台市のベッドタウンである市町村が含まれるため、長野県が新潟県等に比

べ低いのは、市町村合併があまり行われなかった影響で人口規模・財政規模の小さい町村が多いことによるものと考えられる。

図表2 東北・甲信越における農作業体験等のプログラムを有する市町村数・割合(県別)

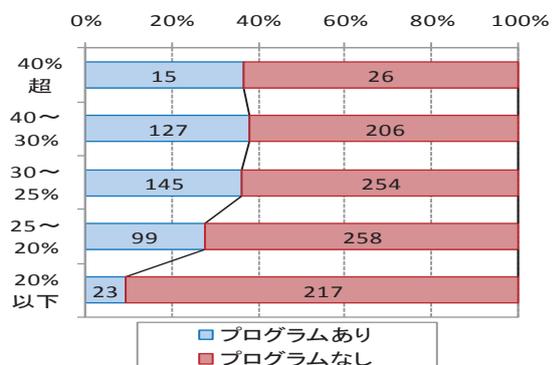


図表3 農作業体験等のプログラムを有する市町村数・割合

(人口増減率との関係)



(高齢化率との関係)

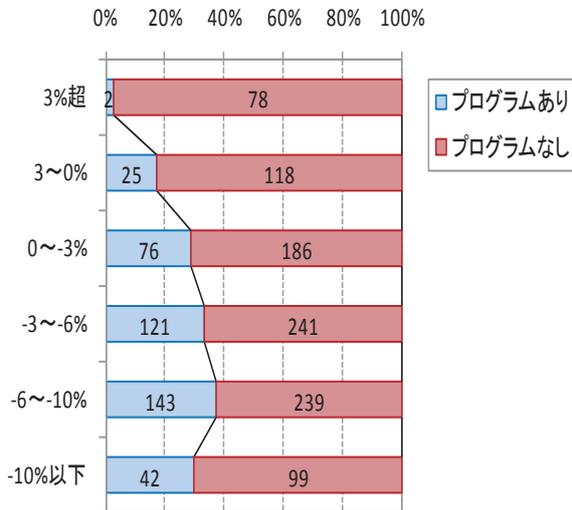


注：人口減少率は平成12年10月1日から17年10月1日にかけての減少率、高齢化率は平成17年10月1日現在の65歳以上の人口の割合。

平成17年10月2日以降に合併した市町村については、合併前市町村の人口データを合算して再計算している。(以下、国勢調査データについて同じ。)

資料：平成17年国勢調査(総務省統計局)：以下、特記のない限り人口減少率、高齢化率について同じ。

図表 3-2 農作業体験等のプログラムを有する市町村数・割合
(平成 22 年時点での人口増減率との関係)



注：人口減少率は平成 17 年 10 月 1 日から 22 年 10 月 1 日にかけての減少率
資料：平成 22 年国勢調査：速報（総務省統計局）

図 3 においては、市町村等による農林漁業の作業体験や田舎暮らし体験の提供が、人口増減率及び高齢化率の違いによってどのような傾向にあるかを示した。

人口増加傾向にあるないしは人口減少率が低い市町村や高齢化率の低い市町村においては、地域間交流・二地域居住を促進する誘因に乏しく、また、そもそも大都市近隣の市町村も多いため、農作業体験等の取り組みを行っている市町村の割合は当然低い。一方、人口減少率や高齢化率が高くなりすぎても、取り組みを行う市町村の割合は低下する傾向にある。人口減少や高齢化がある程度のレベルまでに収まっている間にこのような取り組みを行わなければ、取り組みを行う余裕が乏しくなり、そもそも都市住民等呼び込む機会を逸しかねないことを示していると考えられる。

ちなみに、平成 22 年国勢調査における市町村別人口の速報値が既に発表されているが、その傾向は平成 17 年時点とほとんど変わらない(図表 3-2)。

(3) 地域間交流から二地域居住、移住・定住に向けての取組状況

① 居住体験の場の提供

地域に対して高い関心を抱く来訪者を、二地域居住、さらには移住・定住へと引き込むためには、地域の居住環境がどのようなものであるかを実感・体験できる場があることが望ましい。これがなければ、地域での居住に対する都市住民の不安は解消しにくいであろうし、地域にとっても田舎暮らしの良い面ばかりを期待して飛び込んでくる都市住民はあつれきの原因となりがねないからである。

そのため、一部の市町村においては、居住体験プログラムや居住体験のための住宅等を設けている。滞在可能期間の長さは、数日間から 2～3 年に至るまで市町村によってかなり幅がある。滞在期間が短いほど(1)で触れた田舎暮らし体験の延長的色彩が強いであろうし、長くなるほど移住・定住に向けての本格的検討の意味を持つことになる。したがって、居住体験とはいっても滞在期間の長さによってその性格が大きく異なることになる。実際、市町村によっては、週末等の二地域居住の検討や居心地の確認を念頭に置いた短期の居住体験と移住・定住に向けての長期の居住体験とのそれぞれを異なる施設・プログラムで提供している例も存する⁴。

図表 4 は、居住体験向けの住宅ないしプログラムを有する市町村と有しない市町村それぞれの数をエリア別に示したものである。農作業体験等のプログラムを提供している市町村数に比べ、初期投資や維持管理にコストや手間がかかるせいかかなり少なくなっている。エリア別の傾向は、農作業体験等とは逆に北海道で実施市町村の割合が高く、その他のエリアでは低くなっている。特に北海道においては、農作業体験等の機会を提供する市町村数よりも居住体験機会を提供する市町村数

4 例えば、群馬県桐生市では、桐生市街の里山地域を二地域居住向け、市街地から離れた黒保根町、新里町をどっぴり田舎暮らし向けとして位置づけ、それぞれ居住体験施設を提供している。

図表4 居住体験向け住宅・プログラムを有する市町村数・割合（エリア別）



注：地域での居住体験向けの住宅ないしプログラムを有している市町村と有していない市町村それぞれの数を示す。

長期は、1ヵ月を超える滞在が可能な場合、短期は、滞在期間の上限が原則として1ヵ月以下である場合としている。滞在期間が双方にまたがる場合(例えば、2週間以上1年未満の滞在が可能な場合)については、長期、短期いずれにも含めている。

クラインガルテン等長期滞在が可能であっても、居住体験が主たる目的でないものは含めていない。

の方が多くなっている。やはり、北海道については、交通利便性に難があり、日帰りないし短期滞在での来訪をあまり期待できないことから、居住体験の場の提供にウエイトを置いている市町村が多いことが窺われる。なお、一部の市町村では、体験居住に係る費用の補助も行っているほか⁵、居住体験に向かうに際しての旅費を補助している市町村も存する⁶。

図表は省略するが、人口減少率や高齢化率が高いほど居住体験用プログラムを有する市町村数の割合は高くなる傾向にある。人口減少率や高齢化率が高くなりすぎると取り組みを行う市町村の割

合は低下するといった傾向は、多少みられるものの農作業体験等に比べると明確でない。

なお、観光関連産業との関わりをみる意味で、飲食業・宿泊業就業者比率との関係を見たのが、図表5である。飲食業・宿泊業就業者比率が高い市町村ほど居住体験プログラムを提供している割合が高い傾向にある。主に短期の居住体験プログラム提供に当たって観光関連産業が寄与していることを示していると考えられる。飲食業・宿泊業就業者比率が10%を超えると居住体験プログラムを提供している市町村の割合が低下するが、これは飲食業・宿泊業就業者比率が非常に高い市町村には著名な観光地を擁するところが多く⁷、あえて

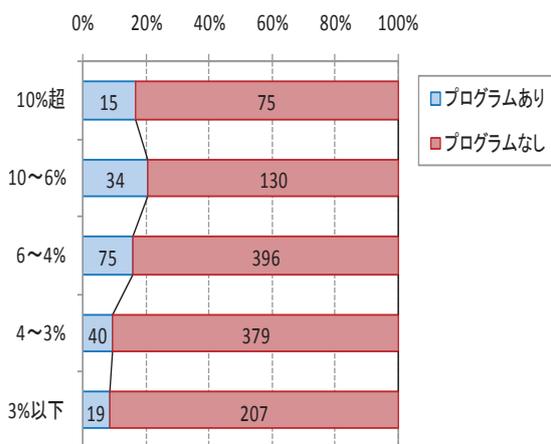
5 北海道上砂川町、福井県大野市、島根県隠岐の島町、大分県竹田市等

6 新潟県佐渡市、石川県穴水町。穴水町については、能登空港利用促進の一環として航空運賃の助成を行っているものである。

7 北海道洞爺湖町、福島県猪苗代町、栃木県那須町、群馬県草津町、山梨県富士河口湖町、長野県軽井沢町、静岡県熱海市、岐阜県高山市、三重県鳥羽市、和歌山県白浜町、大分県別府市、鹿児島県屋久島町など

自治体が地域間交流等に係る施策を講じる必要性に乏しいことによると推察される。ちなみに、農作業等・田舎暮らし体験の提供市町村数については、飲食業・宿泊業就業者比率との間で特に傾向は認められず、いずれの階層も30%前後である。

図表5 市町村の飲食業・宿泊業就業者比率と居住体験向けプログラムを有する市町村数・割合



注：長期、短期いずれかの居住体験向け住宅・プログラムを提供している市町村数。飲食業・宿泊業就業者比率は平成17年10月現在。

資料：平成17年国勢調査（総務省統計局）

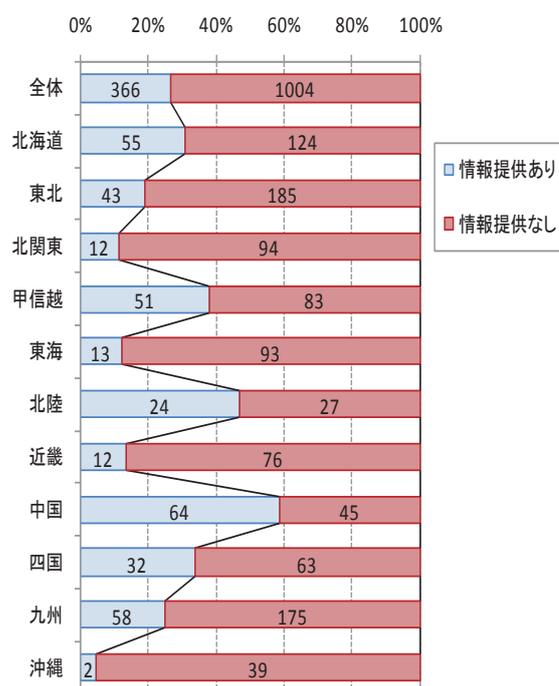
② 移住・定住に向けての促進・助成策

ある程度居住体験を経るなどした都市住民が、実際に地方への移住・定住(二地域居住を含む。)するに当たって、まず必要となるのは自らの住みかの確保である。ここでは、地方への移住・定住者向け住まいに関する施策として、空き家情報の提供、宅地の分譲、移住・定住に当たっての経済的助成の3つを取り上げてみた。

地方部の場合、人の流動が乏しい分不動産仲介業の採算がとりにくいこともあり、都市部に比較して住宅に関する情報が不足していることが多い。地方部においては、人口減少等に伴い常住者のいない家屋が増加していることは確かであるが、もともと賃貸用の建物ではない上、法事や収穫時に利用する、仏壇が残っている等の理由により、長年住んできた家を見知らぬ人に貸したり売却した

りすることに抵抗感を持つ場合がままある⁸。そのため、空き家の利活用促進の観点から、市町村の側で、賃貸・売却が可能な空き家を募集・登録するとともに、空き家に関する情報を公開することが少なくない(いわゆる「空き家バンク」)。

図表6 空き家情報の提供を行っている市町村数・割合(エリア別)



注：ネット上で自ら空き家情報を提供している市町村と提供していない市町村それぞれの数を示す。

地元の宅建業協会等へ直接リンクを張っているような場合は含まない。

図表6は、空き家情報の提供を行っている市町村と行っていない市町村それぞれの数をエリア別に示したものである。四国や北海道の割合が高いのは、民間による情報提供が不足していることに

8 例えば、和歌山県古座川町HP上の指摘として、1. 盆や正月に親族が帰ってくる 2. 家財道具をそのまま置いてある 3. 誰が相続するか決定していない 4. 貸すこと自体に抵抗があるといった理由が挙げられている。なお、古民家や農家の場合、家屋の規模が大きいため居住の用に供するための修繕費用が高くなりがちなこと課題の一つである。

よるものと考えられる。他方、中国や甲信越の割合が高いのは、民間による情報提供不足の側面もあるが、もともと移住・定住の希望者が多く市町村に対する要望が強いことによるものと考えられる。北陸については、一部の県において、県が音頭取りをする形で空き家情報提供のシステム整備を進めている影響が大きい。北関東、東海、近畿の割合が低いのは、移住・定住促進に向けての取り組みの必要性をあまり感じていない市町村が少なくないほか、他エリアに比べ民間による情報提供も多いことによるものと考えられる。沖縄の割合が低いのは、他のエリアと異なり過半の市町村が人口増加傾向にあり移住・定住受入れの必要性に乏しいこと⁹や移住者の住宅建築等に伴うインフラ整備が財政的に困難であること(要は移住者を必ずしも歓迎していない場合が少なくない)¹⁰によるものと考えられる。

図表7は、移住・定住者向けに宅地分譲を行っている市町村と行っていない市町村それぞれの数をエリア別に示したものである。中国、東北、北陸での割合がやや高く、東海、近畿、沖縄の割合が低い。10年等の一定期間宅地を貸し出し、当該期間満了後は借主が所有権を取得するといった制度を設けている市町村も存する¹¹。移住者側の初期費用を減らすとともに、継続して居住するインセンティブを提供する意味で有効と考えられる。

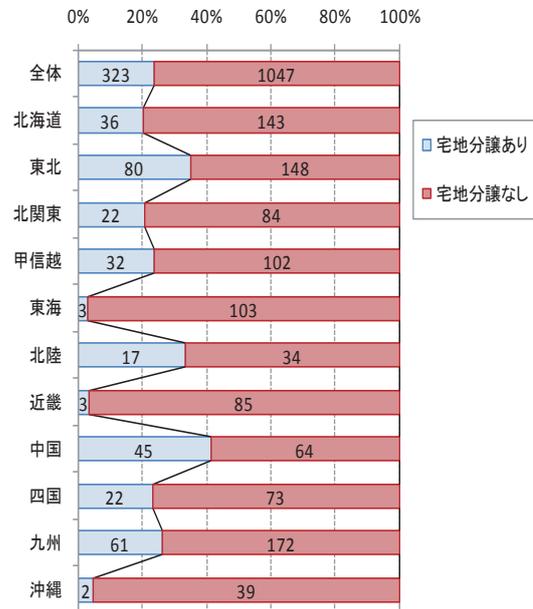
宅地分譲と並び公営賃貸住宅の提供も移住・定住者向け施策の柱と考えられるが、在来市町村民

9 今回調査対象としたエリアにおける人口増加傾向にある市町村の割合は16.3%にとどまるのに対し、沖縄における人口増加傾向の市町村の割合は56.1%に上り、沖縄に次ぎ人口増加傾向の市町村割合の高い東海(29.2%)の約2倍である。

10 例えば、沖縄県石垣市では、市のHPにおいて「石垣島で土地売買、住宅等建築を計画されている皆様へ(ご注意)」という注意書きを掲載し、その中で「マスメディアの過熱気味な「沖縄移住」情報等により、…(中略)…移住される方々が増えていきます」が、「住宅を建築後に、石垣市へ道路舗装整備や上下水道、防犯灯整備などのインフラ整備を要請する事例が増加しています。国、地方を通じた財政難の昨今、本市も財政状況が厳しいことから好転するまで当分の間、これらの要請にお応えすることは困難です。」とクギを刺している。

11 熊本県美里町、鹿児島県さつま町・南種子町

図表7 移住・定住者向けに宅地の分譲を行っている市町村数・割合(エリア別)



注：市町村又はその関係団体(土地開発公社等)が主に移住・定住者向けに宅地を分譲している市町村とそれ以外の市町村それぞれの数を示す。分譲先は、必ずしも移住・定住者のみとは限らないが、法人向けに宅地分譲を行っているような例や主として地元住民向けで移住・定住促進策として位置づけられてない例、もっぱら別荘地としての分譲は含まない。

向けとの区別がつきにくいいため、ここでは示していない。ただ、市町村によっては、一部の公営賃貸住宅を新たな移住・定住者に限定して提供する施策も講じられている¹²。また、市町村が民間空き家を借り上げ、補修後移住者向けに貸し出すといった施策を行っている市町村も存する¹³。

なお、ここでの宅地分譲には、もっぱら別荘地としての分譲する場合は含めていない。しかしながら、地方部への二地域居住や移住・定住の中には、もっぱら休養や悠々自適の生活を求め、地域との交流を欲していないケースも存する。このような意向を有する移住・定住者等が、既存集落内の住宅に居を構えることは、地域コミュニティと

¹² 北海道新冠町、岐阜県中津川市、熊本県産山村等

¹³ 島根県川本町、鹿児島県十島村

の間であつれきが生じることとなりかねない。したがって、このような移住・定住者の居住地は、別荘地等が中心となるであろう。

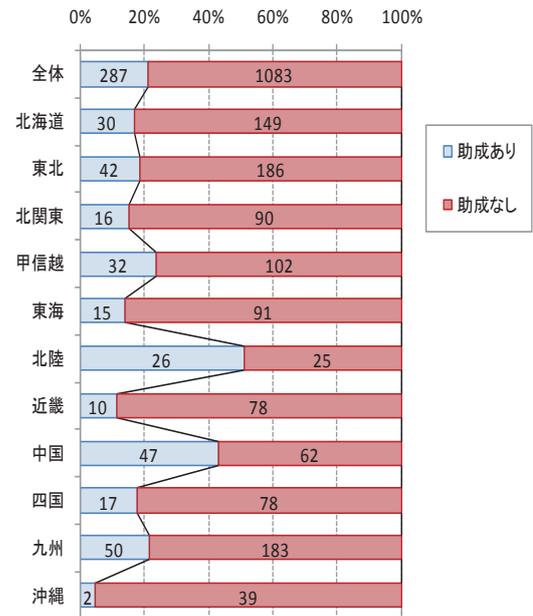
別荘地等での居住者は、地域間交流等の観点からみると地域にもたらすメリットが小さい（地域住民との交流を通じた地域活性化や新規就農等による地域の担い手の確保といったことが期待できない。）こともあり、別荘地等の開発・売買・運営はもっぱら民間資本により行われており、市町村が介入している事例は少ない。

ただ、一部の市町村においては、別荘地や別荘・リゾートマンションの分譲・貸付、空き別荘情報の提供等を行っている。現在把握している限りで福島・長野・岐阜・静岡・沖縄各県の12市町村でこのような取り組みが行われており、いずれも自然観光資源に恵まれている地域である¹⁴。

移住・定住するに当たっては、住居の確保、生活資材の購入、引っ越し等少なからざる初期投資が必要となる。これに対応する形で、独自に移住・定住に係る経済的助成策を講じている市町村も存する。助成内容としては、奨励金の交付、宅地購入や住宅建設に対する補助・貸付、家賃補助、住宅資金借入の利子補給等が中心であるが、中には宅地の無償譲渡・貸付を行っている市町村¹⁵や遠距離通勤応援のための補助を行っている市町村¹⁶があるなど、その内容は多岐にわたる。このような経済的助成策を講じている市町村の数をエリア別に示したのが、図表8である。財政状況に直接響くためか、実施市町村の割合は空き家情報提供や

宅地分譲に比較するとやや低めで、北陸と中国が突出し、沖縄が特に低い以外はエリア間の傾向の相違もみられないが、それでも2割近い市町村が移住・定住者に対する何らかの助成策を講じている。

図表8 移住・定住者向け経済的助成策を有する市町村数・割合（エリア別）



注：移住・定住者に対して独自に経済的助成策を講じている市町村数とそれ以外の市町村数を示す。

移住・定住に係る手続きのサポート等経済的支出を伴わない助成は含まない。就農者向けの助成は含まない。

これら移住・定住者に対する促進・助成策を有する市町村数は、人口増減率が低いほど、また、高齢化率が高いほど、その割合が高くなる傾向が如実にみられる（図表9）。やはり、人口減少や高齢化の進行に対して、市町村が深刻に受け止めて何とか歯止めをかけようとしていることが窺える。

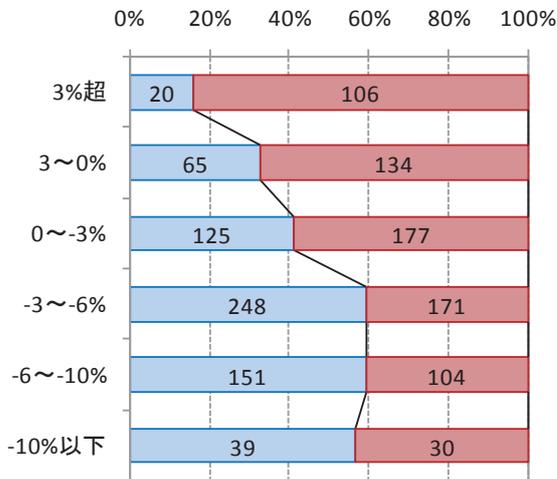
なお、平成17年から平成22年までの人口増減率との関係についても、その傾向はほとんど同じである。

¹⁴ 福島県磐梯町、長野県木曾町、静岡県熱海市、沖縄県南城市等

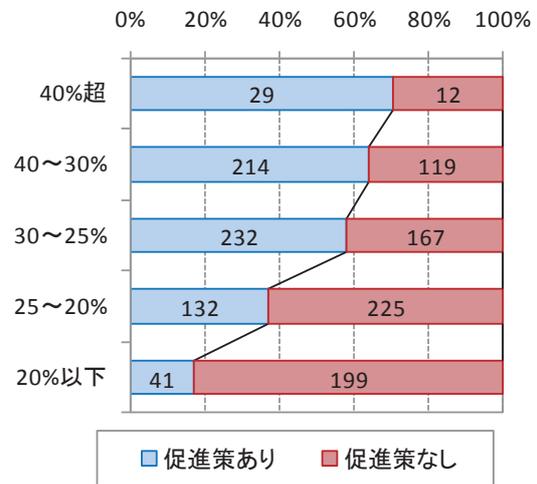
¹⁵ 無償譲渡の例として、北海道八雲町・浜頓別町・標津町、宮城県色麻町、無償貸与の例として、茨城県大子町、岡山県美咲町がある。

¹⁶ 遠距離通勤応援の手法としては、ETC購入・設置費用補助（福島県小野町）、ガソリン代助成（岡山県新庄村、熊本県五木村）、高速道路通行料助成（広島県安芸太田町）、高速バス定期乗車券費用の助成（広島県庄原市）、船舶等の定期券等購入額助成（長崎県壱岐市）、新幹線定期券購入費助成（熊本県南関町、鹿児島県薩摩川内市）、定期券購入費助成（鹿児島市出水市）があり、地域によって多様である。

図表9 移住・定住者に対する促進・助成策を有する市町村数・割合
(人口増減率との関係)

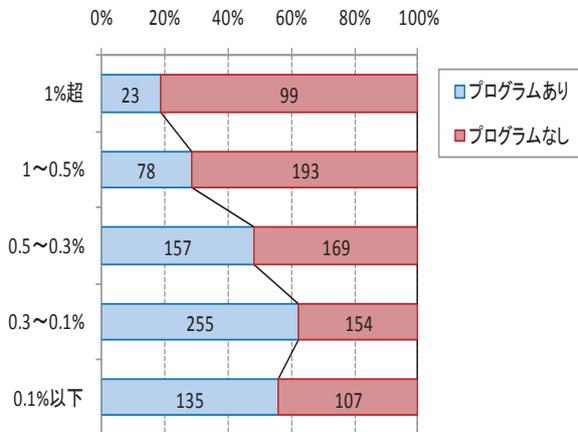


(高齢化率との関係)



注：移住・定住者向けに空家情報の提供、宅地の分譲、移住・定住に係る経済的助成のいずれかを講じている市町村数とそれ以外の市町村数を示す。(図表10も同じ)

図表10 市町村の不動産業就業者比率と移住・定住者に対する促進・助成策を有する市町村数・割合



注：不動産業就業者数割合は、平成17年10月現在。

移住・定住の促進策は、不動産関連情報の提供、宅地分譲、住宅賃貸等不動産がらみの施策が多い。そこで、不動産業との関わりをみる意味で、不動産業就業者比率との関係を見たのが、図表10である。不動産業就業者比率が低いほど移住・定住者に対する促進・助成策を講じている市町村の割合が高くなっている。やはり、不動産業の層の薄い

市町村ほど、空き地・空き家情報の提供、転入者向け宅地の分譲といった本来不動産業が担うべき機能の一部を市町村が代替して担っている傾向がみられる。

(4) 新たな就農者の呼び込みに向けての取組状況

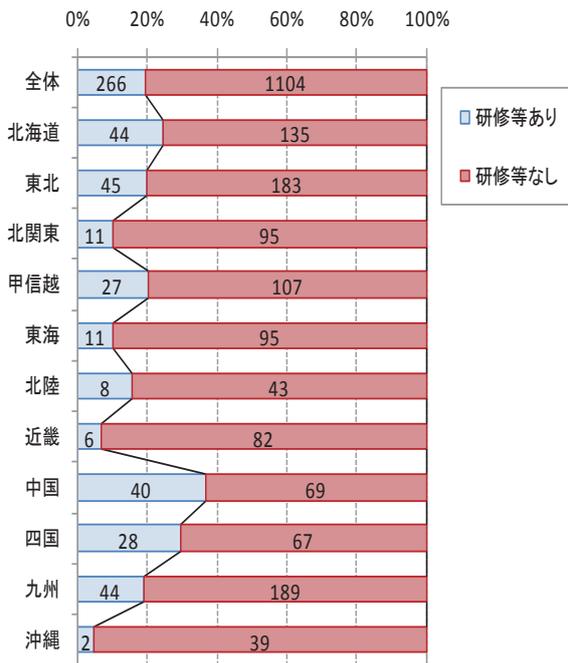
地方への移住・定住者にとって、住まいなどとともに問題となるのが、就業先の確保である。もちろん、定年後に田舎に生活本拠を移すシニア層や静かな環境で創作活動に打ち込もうとする文筆家、芸術家等にとっては、就業先はあまり問題ではない場合も多いだろうが、一般の単身者やファミリー層にとっては、就業先の確保は自らの生活を成り立たせるための重大事項といえよう。地方においては2次・3次産業の雇用機会に乏しいことから、主な就業先は農林水産業、特に農業が中心となる。もともと地方への移住・定住を指向する都市住民は、シニア層も含めて就農を目指している場合が多く、また、地域にとっても人口減少や高齢化が進む中で、農業の後継者の確保を切望しており、この点で移住・定住者と地域それぞれ

の期待は合致しているといえる。

しかしながら、農業は経験の乏しい移住・定住者がいきなりはじめられるようなものではなく、また、それなりの初期投資も必要となる(農地法上の規制も障害となるが、ここでは詳細は省略する。なお、市町村によっては、構造改革特区の申請により、農地取得の際の下限面積要件を緩和して、新規就農者の算入を容易にしている¹⁷⁾)。そのため、受入側市町村においても、農業研修や就農に係る独自の助成を設けている場合が少なくない。

図表 11 は、独自に農業研修プログラムを提供している場合と独自に農業研修に対する助成策を用意している場合のいずれかに該当する市町村の数

図表 11 農業研修プログラム等を提供している市町村数・割合（エリア別）



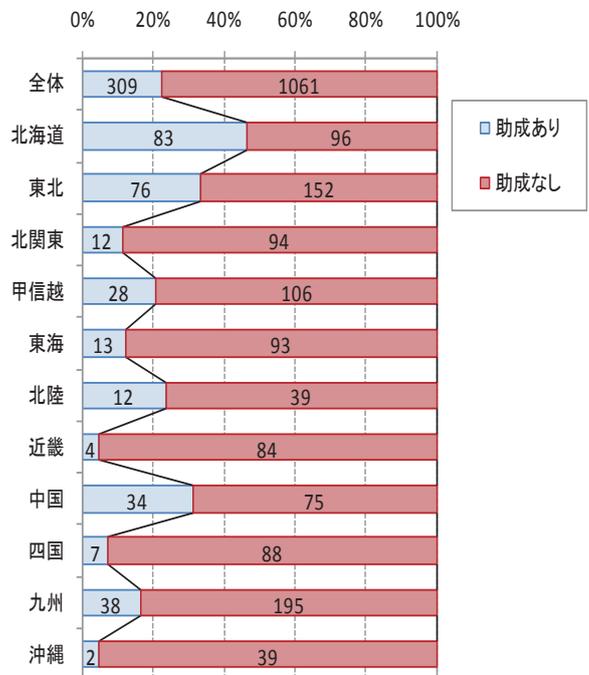
注：独自で農業研修プログラム（就農トレーニングセンター、就農目的のアグリサポート事業等）を提供しているか、農業研修に対する経済的助成策を用意している市町村数とそれ以外の市町村数を示す。

17 平成 15 年 11 月から平成 17 年 7 月にかけて、全国で 52 件認定されている(県による申請や複数市町村による申請があるため、適用市町村数とは合致しない)。

を示している。中国、四国、北海道の割合が高く、北関東、東海、近畿、沖縄の割合が少なめである。エリア間での相違はそれほど大きくないものの、やはり大都市近郊部を抱えるエリアで低く、農業が盛んなエリアにおいては高くなっている。

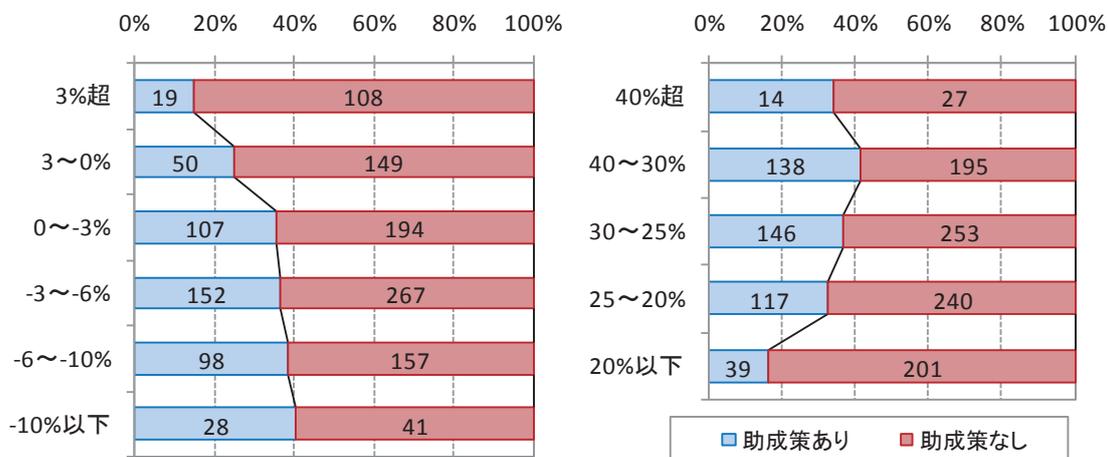
市町村独自の新規就農者に対する助成としては、奨励金交付、地代や農業機械リース料の補助、借入金の利子補給、就農者向け住宅の提供など幅広い内容にわたる。図表 12 では、このような新規就農者に対する経済的助成措置（農業研修に対する助成を除く。）を有している市町村数を示している。北海道では約 1/2、東北、中国では約 1/3 の市町村が助成策を有しているのに対し、近畿、四国、沖縄では 1 割未満、北関東、東海では 1 割強の市町村が助成策を有するにとどまっている。これは、北海道や東北、中国では農業依存度が高く、かつ、

図表 12 新規就農者に対する助成策を有する市町村数・割合（エリア別）



注：独自で新規就農者に対する経済的助成策を用意している市町村数とそれ以外の市町村数を示す。農地あっせんや農業経営相談等経済的支出を伴わない助成は含まない。

図表 13 新規就農者に対する研修・助成策を有する市町村数・割合
(人口増減率との関係) (高齢化率との関係)



注：新規就農者に対する研修プログラム又は経済的助成策を用意している市町村数とそれ以外の市町村数を示す(図 14 も同じ)。

農業後継者不足が深刻であることの影響と考えられる。甲信越も農業の盛んな地域ではあるが、首都圏に近く、果樹、高原野菜等利益率の高い作物が多いためか、北海道等に比較すれば農業後継者問題が深刻化しておらず、助成策を講じている市町村数が少ないものと思われる。

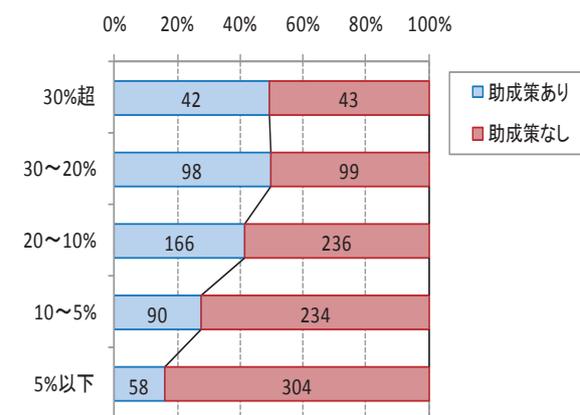
ちなみに、農業研修プログラム等の提供と新規就農者に対する助成策のいずれか一方でも行っている市町村の数は、北海道では半数を超え、東北、中国でも4割超となる。

農業研修や新規就農に対する助成策については、人口減少率の高い市町村ほど導入割合が高い。一方、高齢化率との関連でも高齢化率の高い階層ほど導入割合が高いものの、高齢化率の最も高い階層はやや導入割合が低くなっている(図表 13)。高齢化が進みすぎると農業自体衰退し、新規就農者の呼び込もうとするだけの体力も低下してしまうということであろうか。

また、当然のことながら、農業就業者数の割合が高い市町村ほど、農業研修や新規就農に対する助成策を講じている割合が高い(図表 14)。もっとも、農業就業者数割合の最も高い階層については、助成策等を講じている割合が横ばいとなっている。

この階層は、農業振興の必要性が極めて高い反面、大規模経営や高付加価値作物等により高い収益を上げており、農業の担い手不足がそれほど顕在化していない市町村が含まれることによるものと推察される。

図表 14 市町村の農業就業者比率と新規就農者に対する研修・助成策を有する市町村数・割合



注：農業就業者数割合は、平成 17 年 10 月現在。

(5) 地域間交流や移住・定住に向けた取り組み全般

最後に、これら地域間交流や移住・定住に向けた取り組み全般を総括して分析してみることにする。

① 地域間交流や移住・定住に向けた取り組みへの対応状況

図表 15 は、既に述べてきた農作業体験や田舎暮らし体験のプログラム((2)参照)、長・短期の居住体験の場の提供((3)①参照)、移住・定住に当

たつての促進・助成策((3)②参照)、新規就農に係る研修・助成策((4)参照)の4分野のうち、各市町村がいくつの分野に対応しているかについて、地域別に比較したものである。対応分野が多ければ即その市町村の地域間交流や移住・定住への取り組みに積極的とは断言できないが、おおむね対応分野の多い市町村ほど地域間交流や移住・定住に向けて前向きな傾向にあるとはいえるであろう。

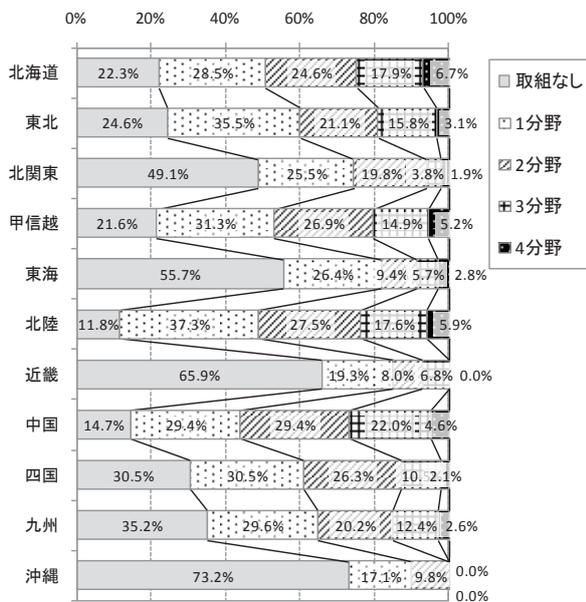
北陸、中国、甲信越、北海道の対応状況が高く、東北がこれに次いでいる。北関東、東海、近畿、沖縄の対応状況は低く、特に東海、近畿、沖縄は半数以上の市町村が何らの取り組みも行っていない。やはり、大都市圏近郊や人口増加傾向にある地域での取り組みが鈍いようである。

図表 16 は、同様に各市町村の対応分野数を高齢化率と比較してみたものである。

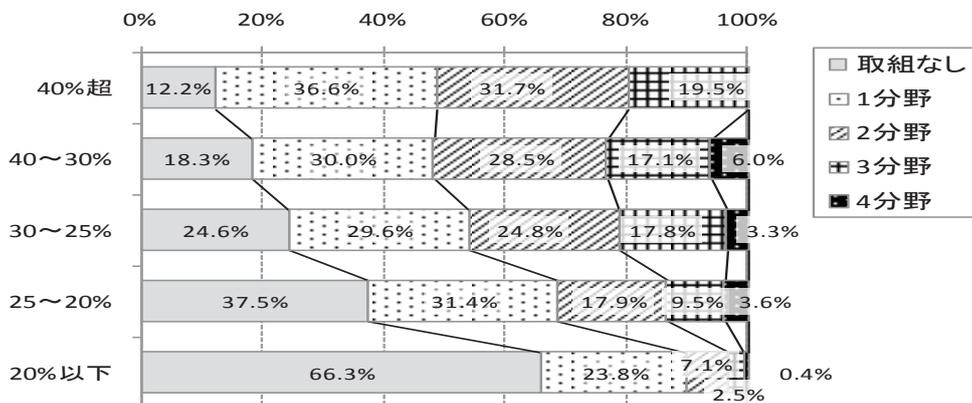
高齢化率が高まるほど何らかの取り組みを行っている市町村の割合は増加する。ただ、2分野以上の取り組みを行っている市町村の割合は、高齢化率 40~30%をピークとして、それ以上高齢化が進むとむしろ取り組む市町村の割合は低くなる。

地域間交流や移住・定住に向けての取り組みも地元に必要な資源が必要であり、高齢化が進みすぎると地域間交流や移住・定住促進の必要性自体は分かっているにもかかわらず手厚い取り組みにまで手が回らないということであろう。高齢化率 40%超の階層では4分野すべてに対応している市町村が皆無であることもそれを物語っている。

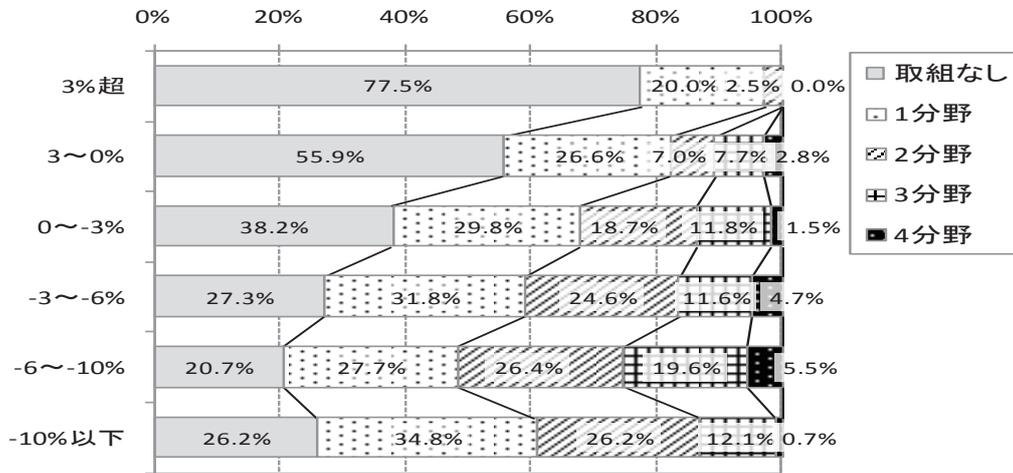
図表 15 地域間交流や移住・定住に向けての各市町村の対応状況 (地域別)



図表 16 地域間交流や移住・定住に向けての各市町村の対応状況 (高齢化率別)



図表 17 地域間交流や移住・定住に向けての各市町村の対応状況
(平成 22 年時点での人口増減率との関係)



注：人口減少率は平成 17 年 10 月 1 日から 22 年 10 月 1 日にかけての減少率
資料：平成 22 年国勢調査：速報（総務省統計局）

なお、図表は省略するが、人口増減率との関係も高齢化率との関係と似た分布を示す。平成 17 年国勢調査に基づく人口増減率との関係を見ると、人口減少率が高まるほど何らかの取り組みを行っている市町村の割合は増加する。ただ、2分野以上の取り組みを行っている市町村の割合は、人口増減率-6~-10%をピークとして、それ以上人口減少が進むとむしろ取り組む市町村の割合は低くなる。

ただし、平成 22 年国勢調査(速報)に基づく市町村別人口増減率との関係では、全体のピークが人口増減率-6~-10%となり、最も人口減少率の高い-10%以下の階層の市町村の取り組み状況が低くなっている(図表 17)。これは、ここ数年人口減少傾向が強まった市町村においては、地域間交流・二地域居住に向けての取り組みが人口減少の加速化に追いついていっていないことを示すものと考えられる。

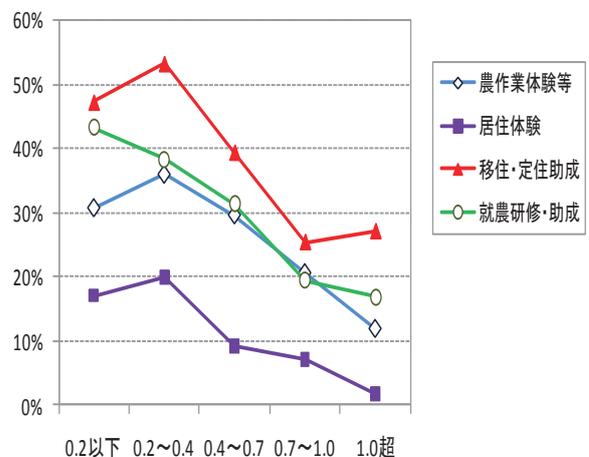
② 市町村の財政状況との関連

それでは、これら地域間交流や移住・定住に向けた取り組みと市町村の財政状況との関連性はど

うなっているのか。

図表 18 は、①でもとり上げた農作業体験等提供、居住体験提供、移住・定住の促進・助成策、新規就農に係る研修・助成策のそれぞれを講じている市町村の割合を、財政力指数で階層化して示したものである。

図表 18 地域間交流や移住・定住に係る
取り組み度合いと財政力指数



注：財政力指数は、平成 17~19 年度平均。
資料：市町村決算カード（総務省）

いずれの取り組みについても、おおむね財政状況の厳しい市町村ほど積極的であるが、移住・定住に向けての促進・助成策については、財政状況の比較的良好な市町村の中にも積極的に取り組まれているケースが少なくないようである。やはり、人口減少と高齢化に対する備えということであろうか。また、財政状況の最も厳しい市町村では、農作業体験プログラム等に取り組む割合がやや低くなっているが、このような市町村は、交通利便性に難があり、日帰らないし短期滞在での来訪をあまり期待できない地域にある場合が多いことによるものと考えられる。したがって、交通利便性等とは関連の薄い新規就農に係る研修・助成策については、財政状況が厳しくなるほど実施市町村の割合が高くなっている。

3. 地域間交流、移住・定住に向けての課題

(1) 地域間交流や移住・定住の促進策の効果

既に述べてきたように、地域間交流や移住・定住の促進のために、市町村レベルにおいて様々な施策が講じられている。それでは、これらの施策は、各市町村の人口の減少に歯止めをかけるような効果をもたらすのであろうか。

図表 19 は、平成 12 年から 17 年までの人口増減率と平成 17 年から 22 年までの人口増減率及び後者から前者を差し引いた値について、移住・定住促進策の有無及び地域間交流や移住・定住に向けた取り組みへの対応状況(2.(6)参照)別に、市町村の平均値を示したものである。なお、人口減少

懸念が小さいゆえ地域間交流や移住・定住の促進策を講じていない市町村ができる限り含まれないようにするため、対象市町村は平成 12 年から 17 年までの人口増減率が同時期の今回の調査エリア全体の人口増減率(-0.70%)に満たない 985 市町村のみを対象としている。

これによると、移住・定住促進策の有無や地域間交流や移住・定住に向けた取り組みへの対応状況の程度によって、明確に人口増減率が影響を受けたといえるような結果はみられない。唯一、人口増減率の差から、地域間交流や移住・定住に向けた取組分野が多い市町村ほど人口減少の加速化が緩和されているようにもみえるが、これが本当に地域間交流や移住・定住に向けた取組によるとまではいえないであろう。

ただし、上記の結果が地域間交流や移住・定住の促進策が、地域の人口減少に歯止めをかける効果がないと速断することもできないであろう。1でも触れたとおり地域間交流から移住・定住への移行にはある程度の期間が必要であってけっして速効性が期待できる施策ではない一方、これらの施策を打ち出してあまり期間をたておらず施策の実効性を判定できる時期に至っていない市町村も多いと考えられる。また、既述のように地域間交流や移住・定住の促進策に前向きな市町村は、もともと人口減少傾向の大きい市町村が多く(この点は、図表 19 でも明らかである。)、施策効果を判断する上で施策を講じていない市町村と単純に比較できるのかという問題もある。さらに、二地域居住については現住所が従前から居住していた

図表 19 移住・定住促進策の有無、地域間交流や移住・定住に向けた取り組みへの対応状況と人口増減率の変化

	移住・定住策あり	移住・定住策なし	取組なし	1分野で取組あり	2分野で取組あり	3分野で取組あり	4分野で取組あり
H12~H17	-5.36	-4.79	-4.58	-5.09	-5.38	-5.56	-5.06
H17~H22	-6.64	-6.02	-5.75	-6.50	-6.64	-6.79	-5.91
人口増減率の差	-1.29	-1.23	-1.17	-1.41	-1.27	-1.23	-0.85

注：対象市町村については本文参照。

資料：平成 22 年国勢調査：速報（総務省）

市町村となる場合が多いが、この場合二地域居住先の市町村人口には含まれず、人口動態のみから施策効果を測ることは困難な面もある。

(2) 地域間交流・二地域居住や移住・定住の促進に向けて

二地域居住や移住・定住を促進しようとするすべての市町村に共通にいえることとして、二地域居住や移住・定住を検討している都市住民に対し十分な情報発信を行っていくことが重要であろう。インターネット上での情報提供はもちろんのこと、現に行われている取り組みとしては、移住・定住等希望者向けの案内冊子の作成・公開¹⁸、特別村民登録やファンクラブといった一種の会員制度の導入¹⁹といった対応が挙げられる。

そして、今後地域間交流・二地域居住や移住・定住を促進するに当たっては、各市町村の属性や対象となる都市住民のタイプに沿った施策を柔軟に講じていく必要がある。本稿ではその詳細には触れないが、大都市圏からの所要時間、気候(特に積雪の有無・程度)、産業(特に1次産業)といった個々の市町村の属性を踏まえた上で、どのようなタイプ(年齢層、就農意思の有無、地域コミュニティとの関係等)の都市住民を、どのような形(ときどき来訪、二地域居住、移住・定住等)で受け入れるのかを想定し、対応を進めていく必要があると考えられる。

(補論) 東日本大震災の被災者受入れと移住・定住等促進策

東日本大震災の発生とその後の東京電力福島第一原子力発電所の事故により、多くの住民が住まいを失ったり、住まいから退去せざるを得なくなったりする事態が生じている。この事態に対応す

るため、全国の都道府県、市町村等が、これらの住民の受入れを開始している。市町村レベルでは、平成23年4月16日現在で、274市町村において被災地住民の受入れが行われている。

被災地住民の受入れと移住・定住等を検討している都市住民の受入れとでは、その趣旨は全く異なるが、いずれも当該市町村にゆかりのない住民の受入れであるという点においては、ある意味類似した面も有する。すなわち、居住施設の整備・提供といったハード面、生活情報等の提供といったソフト面双方において、共通した部分があると思われる。被災地住民の受入れは、移住・定住等の受入れのように悠長なものではない、まさに緊急時の対応なのであり次元が異なるとの批判はあるだろうが、ここでは移住・定住促進策を進めてきた市町村とそれ以外の市町村との間で被災地住民の受入れに何らかの傾向がみられるかどうかについて分析を試みることにする。

今回の調査対象とした3大都市圏の8都府県を除くエリアにおいて、被災地住民の受入れを表明している市町村は206ある(平成23年4月16日現在)。北海道から沖縄まで全国にわたっているが、特に受入れ市町村の割合が多いのが、新潟県(18市町村 60.0%)、次いで山口県(11市町村 57.9%)、富山県(7市町村 46.7%)の順となっている。数的には、北海道(19市町村)、新潟県、岐阜県(14市町村)の順である。エリア的には、甲信越、東海、北陸、中国の割合が高い。

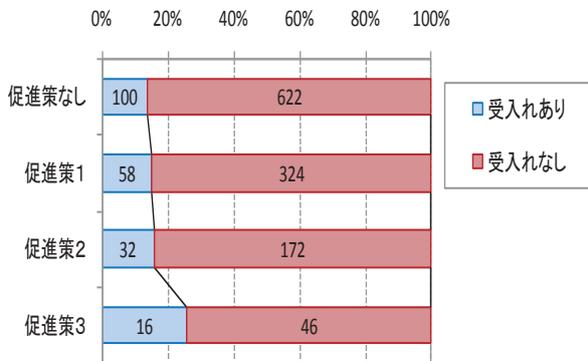
図表20は、市町村数について、空き家情報等の提供、移住・定住者向けの宅地の分譲、移住・定住に係る経済的助成策のうち、移住・定住促進策として講じている施策の数と被災地住民の受入れの有無とでクロス集計したものである。いわば、被災地住民の受入れについて、移住・定住促進策への取組度合いによってどの程度の差があるかを示している。

次に、図表21は、市町村数について、農作業体験等のプログラム、居住体験の場の提供、移住・定住の促進・助成策、新規就農に係る研修・助成策の4分野のうちいくつかの分野に対応しているか

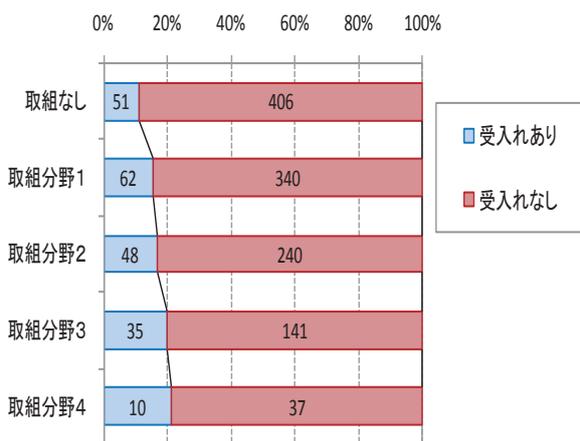
18 今回の調査対象市町村のうち、移住・定住等希望者向けの案内冊子の作成・公開を行っている市町村は、把握している限りで64ある。

19 今回の調査対象市町村のうち、会員制度を導入している市町村は、把握している限りで48ある。

図表 20 市町村の移住・定住促進への取組度合いと被災地住民受入れの有無



図表 21 市町村の地域間交流や移住・定住に向けての取組度合いと被災地住民受入れの有無

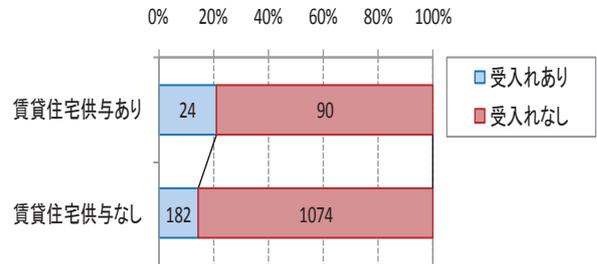


と被災地住民の受入れの有無とでクロス集計したものである。いわば、被災地住民の受入れについて、地域間交流・二地域居住や移住・定住に向けての取り組み度合いによってどの程度の差があるかを示している。

最後に、図表 22 は、市町村数について、移住・定住者向けの賃貸住宅の供与の有無と被災地住民の受入れの有無とでクロス集計したものである。

既述のとおり、賃貸住宅の供与については、移住・定住者向けなのか既存の住民向けなのかがあいまいな場合が多いが、ここでは、定住促進住宅等移住・定住者を主たる対象としていると思われる賃貸住宅のみを取り上げ、一般の市町村営住宅

図表 22 市町村の移住・定住者向け賃貸住宅供与の有無と被災地住民受入れの有無



は含めていない。

以上の集計結果からいえることは、移住・定住等の促進に積極的な市町村の方がそうでない市町村に比べて被災地住民受入れに前向きであるという傾向が顕著であるとまではいえない一方、移住・定住等の促進に積極的なほど被災地住民の受入れ割合が高いことと不整合な結果もみられないことである。

被災地住民の受入れと移住・定住等の促進とが全く趣旨が異なることは既に述べたとおりではあるが、空き家バンクは被災地住民向けの不動産情報の提供手段として活用可能であるし、居住経験用住宅施設や移住・定住者向け賃貸住宅は被災地住民向けの居住施設へ転用することも容易である。移住・定住等希望者向けの案内冊子も被災地住民向けの生活情報提供のため活用できる。結局、被災地住民受入れの初動対応のために、移住・定住等促進のためのパーツが役立っているのは確かではないかと考える。

さらにいえば、地震をはじめとした大規模な自然災害リスクにさらされているわが国の特質に鑑みれば、平常時に移住・定住等の促進策として準備している施設やサービスについて、大規模な災害発生時における被災地住民の受入れのための準備として、あらかじめ位置づけてしまい、これを想定した整備を行うことを検討してもよいものと考ええる。