

地方圏における「地方創生」下の 社会移動と就労機会創出* —九州を事例に—

公益財団法人九州経済調査協会研究主査

小 柳 真 二

公益財団法人九州経済調査協会研究員

渡 辺 隼 矢

要 旨

大都市圏に先んじて人口減少が進む地方圏の現状を踏まえ、2014年以降、政府および地方自治体による「地方創生」政策が開始され、「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の第1期（2015～2019年度）の期間が完了した。それを踏まえて本稿では、第1期における施策の効果の暫定的な評価を試みた。まず、国の総合戦略で掲げられた東京圏と地方圏の間の転出入均衡は未達に終わっている。一方、九州地方各県の施策をみると、移住関連はKPIを達成し、地元就職など定住関連は達成していない状況がみてとれる。

また、市区町村別に第1期の人口移動を分析すると、中山間地・離島地域では転出入バランスの好転ないし改善がみられたほか、人口100万人以上の大都市において転入超過が強まる一方、100万人未満の中規模までの都市では転入超過から転出超過に転じる例もみられた。九州においては、第1の都市である福岡市の人口吸引力が高まる一方、他の県庁所在都市は転出超過に転じるなど、福岡市への一極集中が強まっていることが確認された。

さらに本稿では、若年者の地元就職や、Uターン・Iターンの誘致にとって重要な就労機会の創出について、宮崎県日南市におけるIT企業のサテライトオフィス誘致の事例を取り上げて分析した。企業からの相談に対する迅速な対応に加え、誘致後を見据えたビジョン策定や誘致企業・地元企業・地域住民の相互理解醸成など持続可能性を考慮した調整が、誘致の成功要因として見出された。一方、高度人材・専門人材のマッチングや育成など、課題も見られた。

最後に、どのような地域スケールで生活者の福祉向上や地域間の格差是正を目指すかについての模索、その議論に対する関係人口論の包摂、所得機会に関する再検討の必要性を今後の調査・研究課題として提示した。

* 本稿は、筆者らの見解を示すものであり、筆者らが所属する組織の見解を示すものではない。

1 はじめに

～九州における人口減少の現状

政府の「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の第1期(2015～2019年度)が完了した。「地方への新しいひとの流れをつくる」こと等を目標としたものであるが、地方圏の人口減少に歯止めがかかる状況には至っていない。

地方圏の一つとして、九州7県の人口推移を振り返ってみよう。総務省「人口推計」によれば、本稿が対象とする九州¹の人口は2001年の1,345万人をピークに、現在まで減少が続いている(図-1)。全国の人口が減少に転じたのは2011年であり、九州はそれに約10年先立って減少が始まったことになる。九州の各県別にみると、現在まで続く減少の直前のピークだったのは、長崎県で1984年、大分県で1995年、鹿児島県で1996年、佐賀県・宮崎県で1997年、熊本県で2002年と、多くの県ではすでに20年以上前から人口減少が始まっていた。そして2019年には、唯一増加が続いていた福岡県も、1964年以来55年ぶりの減少に転じた。

2001年をピークに人口は「減少が続いている」と表現したが、九州においてはそれ以前にも減少していた時期がある。1950年以降でみると、1957年、1960～1971年、1989～1990年である。現在において九州の人口が全国よりも早いペースで減少している要因、また以前に人口減少に転じた時期があった要因は、社会移動による人口流出である。転出する人口の多くは進学・就職を契機とした若年層であるため、地域の人口再生産力を低下させることにもつながっている。

九州は、出生率が高いが、戦後ほとんどの時期において転出超過、つまり転入者に比べ転出者が多い状態となっており、三大都市圏、特に東京圏

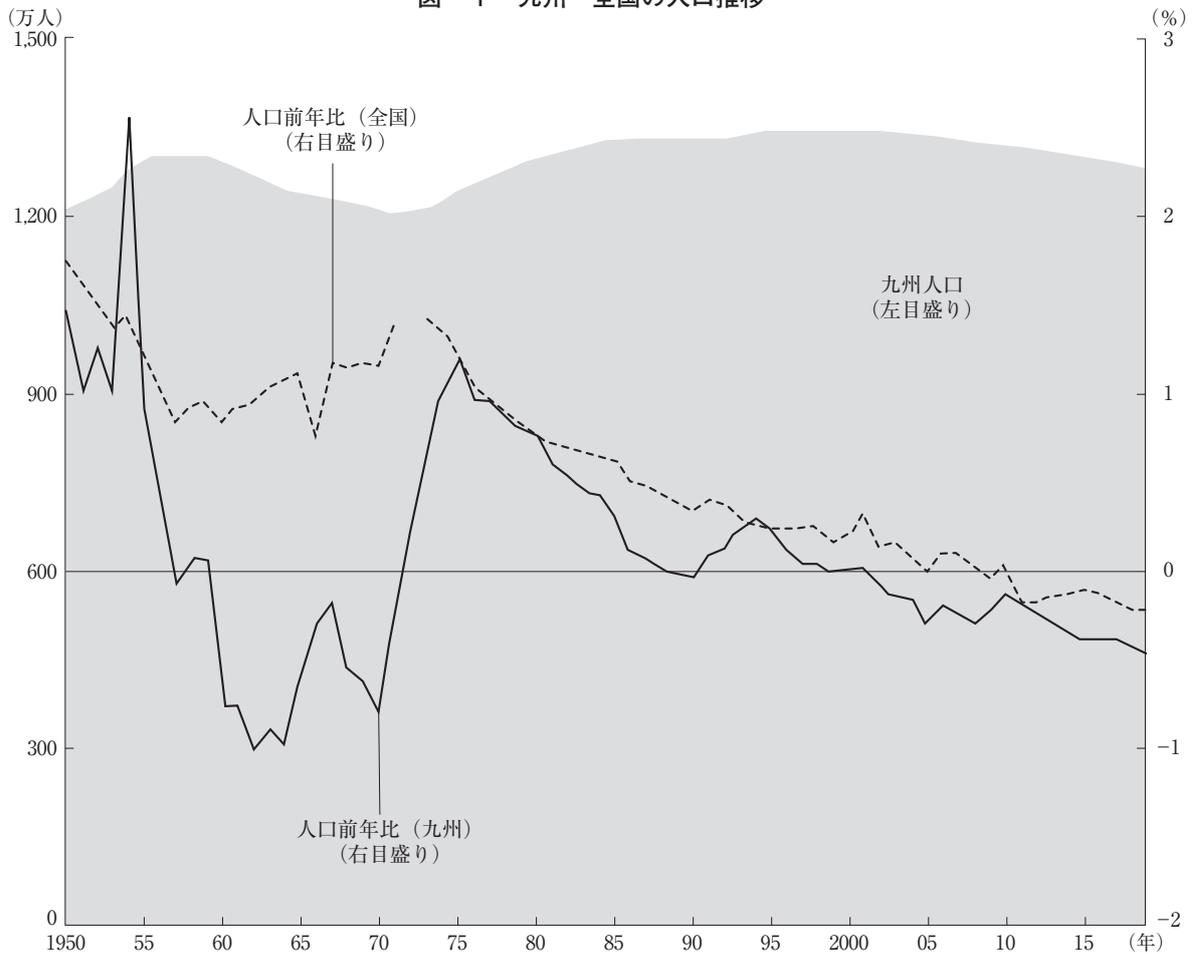
への労働力供給を担ってきた。1955年以降の転出入バランスの推移をみると、転出超過の拡大、転出超過の縮小、一時的な転入超過、転出超過の再拡大という波が過去3度繰り返されていることがわかる(図-2)。こうした波は日本の景気拡張、およびそれを反映した大都市部の労働需要拡大によってもたらされていることが知られており、転出超過が拡大した時期は高度成長期、バブル経済期、いざなぎ景気、そして世界金融危機後の景気回復期に対応し、転入超過となった時期は石油危機後、バブル崩壊後、世界金融危機後に対応する。特に高度成長期の転出超過は極めて大きく、ピークの1961年には22.5万人となった。なお、九州の転出超過の相手地域は、高度成長期には三大都市圏のうち大阪圏が最大であったが、1980年代以後は東京圏が中心となっており、この間に東京一極集中が強まったことがうかがえる。

人口減少が地域にもたらす困難は、地域社会・経済が縮小再生産に向かう過程であり、その過程において住民の福祉を低下させるものとして捉えることができる。住民の視点からみると、①人口密度の低下により事業採算が悪化、②高次の財・サービスの供給がなされなくなる、③居住の利便性や魅力が低下、④さらに人口減少が進む、という循環が働く。行政の視点からは、インフラの利用効率が悪化し、住民1人当たりにかかる行政コストが増大することとなる。

本稿では、地方圏の一つとして九州地方を取り上げ、これまでの地方創生施策の展開と成果をみる。まず第2節において、国・地方における地方創生政策の展開と成果を概観する。第3節では、市区町村別の社会増減に着目し、地方創生施策以前との比較を行うことで、「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の第1期に起きた変化を把握する。また九州にとって人口のダム機能を果たすことを

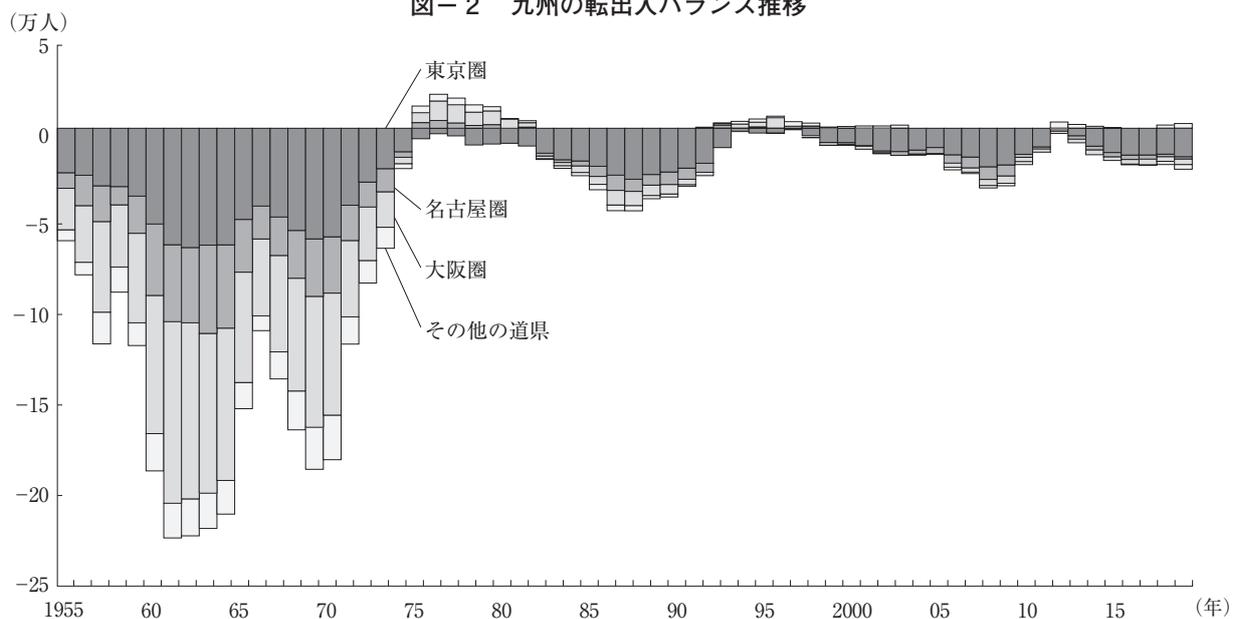
¹ 地方圏において、九州の人口減少は比較的緩やかであり、東北・四国・北海道はより厳しい状況に置かれている。

図-1 九州・全国の人口推移



資料：総務省「人口推計」
 (注) 各年10月1日時点。全国の前年比は、沖縄県の本土復帰により1972年前後で接続しない。

図-2 九州の転出入バランス推移



資料：総務省「住民基本台帳人口移動報告」
 (注) 時系列比較のため日本人移動者に限定している。

期待される福岡市について、その転出入動向を確認する。第4節では、就労機会の多様性に乏しい地方圏における機会創出の取り組みとして、宮崎県日南市におけるサテライトオフィス誘致の事例を示す。第5節では、議論をまとめつつ、今後の調査・研究課題について展望を示す。

2 地方創生政策の展開と地方の対応

(1) 国の地方創生施策の展開と評価

人口減少が地方圏で深刻化し、またアベノミクスによる地域経済への恩恵が小さいという批判があるなかで、2014年以降、政府は地方創生施策を進めてきた。その動きは、日本創成会議・人口減少問題検討分科会による提言「ストップ少子化・地方元気戦略」(いわゆる「増田レポート」)が「消滅可能性都市」というセンセーショナルな言葉を用いて露払いをし、政府がその提言をおおむね踏襲するかたちで「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」(以下、長期ビジョン)と「まち・ひと・しごと創生総合戦略」(以下、総合戦略)を策定したところから本格化している。その経緯については、すでに多数の先行研究²で整理されているため本稿では立ち入らず、以下では総合戦略のうち基本的な考え方と目標、および本稿が対象とする人口移動都市圏域形成に関連するものについての概略を示す。

まず、総合戦略の基本的な考え方として、「人口減少と地域経済縮小の克服」と「まち・ひと・しごとの創生と好循環の確立」が掲げられ、前者の基本的視点として「[東京一極集中]を是正する」

「若い世代の就労・結婚・子育ての希望を実現する」「地域の特性に即して地域課題を解決する」の3点が示された。また基本目標として、①地方における安定した雇用を創出する、②地方への新しいひとの流れをつくる、③若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる、④時代に合った地域をつくり、安心な暮らしを守るとともに、地域と地域を連携するという四つが掲げられた。

このうち②においては、「地方移住の推進」(移住希望者への支援や日本版CCRC³の検討等)や「企業の地方拠点強化、企業等における地方採用・就労の拡大」(企業の地方拠点強化等、政府関係機関の地方移転、遠隔勤務)、④においては、「中山間地域等における「小さな拠点」(多世代交流・多機能型)の形成」や「地域連携による経済・生活圏の形成」(連携中枢都市圏の形成)などが掲げられた。

人口移動に関する視点は次のように解釈できる。総合戦略の名称では「まち」「ひと」「しごと」が列記されているが、総合戦略の前提として人口の長期ビジョンが示されていることを考慮すれば、将来に向けて対処すべき最重要課題は「ひと」、すなわち人口減少であり、それを緩和するための手段として東京一極集中の是正と、それによる出生率の向上が掲げられ、さらにその前提として地方圏における「しごと」と「まち」の創出・改善が位置づけられている。そのため、施策全体の成果を示すものとして東京圏との人口移動に関するKPI、具体的には、地方から東京圏への転入者の年間6万人減少、東京圏から地方への転出者の年間4万人増加により、東京圏と地方の転出入を均衡させるという指標はとりわけ重要なものである。

² 岡田(2015)、木村・多田・寺林(2015)、高原(2016)、中澤(2016)、松原(2016)など。なお、地方創生の理念や目的に対してはさまざまな分野から批判もなされており、重要な指摘と思われるが、本論からそれるため脚注での紹介にとどめる。

³ CCRCは、Continuing Care Retirement Communityの略である。日本版CCRC構想有識者会議によると、日本版CCRC構想とは「東京圏をはじめとする高齢者が、自らの希望に応じて地方に移り住み、地域社会において健康でアクティブな生活を送るとともに、医療介護が必要な時には継続的なケアを受けることができるような地域づくり」を目指すものである(首相官邸ウェブサイト「日本版CCRC構想(素案)」(https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/meeting/ccrc/ccrc_soan.pdf))。

ところで、東京一極集中の是正策は、1962年の全国総合開発計画（全総）以後、繰り返し政策課題として実施されてきた（木村・多田・寺林、2015）。地方創生政策がこれまでと異なるのは、グローバル都市として発展が求められる東京の活力を維持しつつ、一極集中を是正しようとしていることである。一見、二律背反であるが、出生率が相対的に高い地方圏に人口（日本創成会議の論に従えば、特に若年女性人口）を再配置することで人口再生産を促し、地方圏というよりも国の少子化を食い止めようとするものと解釈できる⁴。

また人口を地域に保持する「ダム機能」に関しては、新自由主義的な「選択と集中」による中心的都市ないし拠点の整備、および中心と周辺のネットワーク形成という方向性が示されている⁵。総合戦略における連携中枢都市圏の形成、「小さな拠点」がそれに当たる。増田（2014）は、広域ブロックの「地方中核都市」を地域の人口減少抑制の「防衛線」と位置づけ、「資源や政策を集中的に投入」することを主張したが、総合戦略においてはブロックスケールの中心都市について言及はなされていない⁶。

国の総合戦略は、第1期（2015～2019年度）の期間が終了し、第2期（2020～2024年度）に移行している。第1期については、KPIの達成度合いを中心に成果検証がなされているが、東京圏と地方の関係を変化させるには至っていない。2020年時点で東京圏と地方の転出入を均衡させるという

KPIに対して、2019年までのところ実際には東京圏の転入超過が拡大している。九州からみても、前掲図-2で示したとおり東京圏への転出超過が拡大している。すなわち、大局的にみて成果に結びついたとはみなし難い。

（2）地方における地方創生施策の展開

2014年12月の国の長期ビジョン・総合戦略策定と同時に、都道府県・市区町村には、地方人口ビジョン・地方版総合戦略の策定が努力義務として課されることが通知された。これを受けて、2015年度中に全都道府県と1,737市区町村が総合戦略を策定した⁷。

地方自治体が地方創生に取り組む動機としては、財源となる交付金獲得の機会という側面のみではなく、否応なく競争に巻き込まれるという側面がある。人口の移動だけを考えても、国の総合戦略においては東京圏と地方が対置されたが、地方の側からみれば、ほかの地方との間で人口の獲得を競うこととなる。また、九州の自治体においては、対東京よりもむしろ対福岡で転出入を考える必要がある。

国同様に、地方版総合戦略は第1期が完了し、暫定的ながら検証結果が示されつつある。表-1は九州各県の移住・定住関連施策とその実績について、各県のウェブサイトで公表されている資料をもとに整理したものである。移住・定住に対して、雇用創出、人材育成・確保といった取り組み

⁴ これに対し中澤（2016）は、「『地方創生』論のロジックを積み上げていくと、地方圏から東京圏へという、高度成長期以来続いてきた労働力供給の地域構造を回復することに到達する」と喝破している。

⁵ 高原（2016）によれば、連携中枢都市圏の形成は、増田レポートにおける「『若者に魅力のある地域拠点都市』を中核とした『新たな集積構造』の構築」を継承したものである。総合戦略において直接の言及はないものの、「地域拠点都市」は「選択と集中」の考え方で投資と施策を集中させるものとされており、高原は総合戦略においても「効率性の低い地域は事実上切り捨て、集中の効果が得られやすい地域に集約するという方向性は一貫してある」と論じている。

⁶ ところで、増田（2014）のいう「地方中核都市」は、前提とする「地方」のスケールに揺らぎがみられる。あるときは「広域ブロック単位の『地方中核都市』」（p.49）といい、それよりも下位の県庁所在地・市町村・集落が支え合うことや、広域ブロック行政の必要性を説く。またあるときは、政府の「地方中枢中核都市」（政令指定都市および中核市）と類似のものとして論を展開している（p.52）。

⁷ 内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局「地方人口ビジョン及び地方版総合戦略の策定状況」（2016年4月19日）。また、区は東京特別区である。

表-1 九州各県の移住・進学・就職関連施策

県	目標・取り組み	KPI	実績値
福岡県	東京圏との転出・転入の不均衡を是正	東京圏への転出：25,332人(2013年) 東京圏からの転入：21,537人(2013年)	東京圏への転出：27,544人(2018年) 東京圏からの転入：20,961人(2018年)
	大学間連携等による県内大学の魅力向上	自県大学進学者の割合： 64.0%(2010～2014年度平均)→65.7%(2019年度)	64.9%(2018年度)
	大学生等の地元定着促進	地方公共団体等と大学の連携による雇用創出・若者定着促進事業の実施数：5年間で3件	4件(2018年度末)
	留学生の誘致・定着促進	留学生の県内企業就職者数： 402人/年(2013年)→500人/年(2019年)	892人(2017年)
	移住定住の促進	「お試し居住」を実施している市町村数： 5市町(2014年度)→20市町村(2019年度)	22市町村(2018年度末)
佐賀県	人口の社会減(転出超過)の縮小	転出超過： 2,269人(2014年)→1,500人(2019年)	1,472人(2018年)
	高校生等の技術向上支援の強化	県内高校生の県内就職者数： 1,658人(2014年度)→1,658人(2019年度)	
	移住に関するワンストップ相談窓口を設置し、移住相談へのきめ細かな対応	他都道府県からの移住者：200人(2019年度)	640人(2018年)
	佐賀大学芸術地域デザイン学部(仮称)の実現/県内高等教育機関等への進学者を増やす取組の検討・実施/高等教育機関等の設置・誘致の検討	自県大学進学率： 15.1%(2014年度)→18.9%(2019年度)	16.8%(2017年度卒)
長崎県	「産業の稼ぐ力」を強化し、人口の受け皿となる良質な雇用の場を創出・確保する/長崎県の強みをフルに活かして新しい産業を創出する	5年間(累計)の転出超過数 26,000人(2010～2014年)→3割程度減少(8,500人改善)(2015～2019年)	累計3%(801人)悪化(2015～2018年)
	長崎県の暮らしやすさや県内企業の魅力の発信と高校・大学生の県内就職の促進・支援等	大学新卒者の県内就職率： 44.9%(2014年)→55%(2019年)	41.0%(2018年)
		高校新卒者の県内就職率： 57.7%(2014年)→65%(2019年)	61.1%(2018年)
	県内移住者(単年度)： 140人(2014年)→660人(2019年)	1,121人(2018年)	
熊本県	熊本の発展を支える産業と、魅力ある雇用を創出する	社会減を半減： 2,861人(2014年)→1,430人(2020年)	
	若者の地方定着等の促進	新規卒就職者(県内大学)の県内就職率： 44.7%(2015年)→54.4%(2019年)	
		新規卒就職者(県内高等学校)の県内就職率： 57.9%(2015年)→70.0%(2019年)	
大分県	移住・定住のための環境整備とUIJターンの促進	移住施策を活用した移住者数： 292人(2014年度)→1,000人(2019年度)	1,128人(2018年度)
宮崎県	地域を支える人材の育成	県内高等学校卒業生の県内就職率： 54.3%(2014年)→65.0%(2019年)	59.1%(2018年)
	魅力ある就業・就学場の場づくりと若者の地元定着の促進	本県高校生の県内大学・短大への進学割合： 30.2%(2014年)→33.0%(2019年)	29.9%(2018年)
		県内大学・短大等卒業生の県内就職割合： 46.5%(2014年)→53.3%(2019年)	43.1%(2018年)
	移住・UIJターン就職の促進	県内への移住世帯数(5年間)： 252世帯(2011～2014年)→1,200世帯(2015～2019年)	1,567世帯(2018年)
鹿児島県	移住の促進、都市との交流促進	町村の相談窓口等を通じた県外からの移住者数： 506人(2014年度)→3,000人(2015～2019年度累計)	3,813人(2015～2018年度累計)
	若年者UIターン就職支援	地元出身学生等の県内企業への就職件数：100人	71人(2018年度速報)

資料：福岡県、佐賀県、長崎県、熊本県、大分県、宮崎県、鹿児島県の各ウェブサイトより筆者作成
(注) 閲覧日はいずれも2020年8月28日である。

は実際には不可分であるが、ここでは県内への進学・就職の支援といった直接的な移住・定住のサポートを掲げる施策を抜粋している。KPIの実績が示されているものについて達成状況をみると、移住に関しては達成されているものが多い。一方、定住に関しては、高校生や大学生の県内就職促進といったKPIでみると、達成度合いがおおむね低い。ただ、これらのKPI達成状況からは、各自治体の人口転出入バランスにどのような影響を与えたかということは判断できない。また、そもそもKPIの目標値が妥当であるかどうかについても、個別の詳細分析が必要であり、一律の評価は難しい。そこで次節では、客観的指標であり、かつ地方創生政策の主要ターゲットである社会移動に焦点を当てて分析する。

3 2010年代における社会移動

(1) 市区町村別の社会移動変化

前述のとおり、国の第1期総合戦略で掲げられた東京圏と地方との転出入均衡という目標は未達成に終わっており、成果が乏しいことに対する批判がなされている。しかしそもそも、この間において東京圏への転出数に影響を与える景気動向は比較的良好であり、転出入バランスの是正には逆風下であった。また、高度成長期以来半世紀にわたって維持・強化されてきた地域構造を転換させるには、5年という期間は短すぎる。

一方、個別の地方自治体にとってみれば、転出超過のトレンドに変化の兆しがみられる可能性がある。そこで本節では、市区町村別の社会移動について、地方創生施策が始まる前の2010～2014年度と、第1期の2015～2019年度を比較することで

第1期の期間中に起きた変化を把握する⁸。

なお、ここで表出する特徴は、5年間におけるトレンド変化というよりは、より長期的なトレンド変化である可能性もあり、むしろそれが大部分を占める場合もあると考えられる。そのためいわずもがなではあるが、すべてを地方創生施策による変化と捉えるべきでない点は注意したい。

表-2は、市区町村別の転入超過または転出超過を示す転出入バランスと、人口に対する転入超過数である社会増加率を2010～2014年と2015～2019年で比較し、その変化を、消滅可能性都市⁹に該当するか否か、人口規模、九州に属するか否かの条件別にカウントしたものである。

1,741の自治体のうち、2010～2014年に転出超過であるのは1,362自治体（全体の78.2%）、転入超過は379自治体（同21.8%）だったが、2015～2019年にはそれぞれ1,368自治体（同78.6%）、373自治体（同21.4%）となっており、わずかながら転出超過自治体が増加している。2010～2014年に転出超過だった1,362自治体のうち、2015～2019年に105自治体（同6.0%）は転入超過に転じ、1,257自治体（同72.2%）は転出超過のままである。2010～2014年に転入超過だった379自治体のうち、2015～2019年に268自治体（同70.7%）は転入超過を維持し、111自治体（同29.3%）は転出超過に転じている。

社会増加率は上昇が717自治体（同41.2%）、低下が1,024自治体（同58.8%）となっている。表には示していないが、転出超過が続く自治体において低下の割合が高い傾向にあり、転出超過の深刻化がうかがえる。日本創成会議・人口減少問題検討分科会による消滅可能性都市に該当する884自治体についてみると、808自治体（消滅可能性都市の91.4%）は転出超過が続いており、厳しい状

⁸ 対象となるのは、人口ビジョン・総合戦略の策定主体である、政令指定都市を含む1,718の市町村と23の東京都特別区である。

⁹ 増田（2014）の定義による。国立社会保障・人口問題研究所の推計とは異なり、人口移動が収束しないことを前提条件とした場合において、2010年から2040年に20～39歳女性人口が50%以上減少する市区町村である。

表－2 2010～2014年・2015～2019年における市区町村別転出入状況

(単位:自治体)

	該当 市区町村数 計	転出入バランス変化 (2010～14年→2015～19年)				社会増加率変化 (2010～14年に対する2015～19年)	
		転出超過 ↓ 転入超過	転入超過 ↓ 転入超過	転出超過 ↓ 転出超過	転入超過 ↓ 転出超過	上 昇	低 下
総 数	1,741	105	268	1,257	111	717	1,024
消滅可能性都市	884	33	25	808	18	338	546
人口規模	1万人未満	493	36	29	403	25	270
	1万人以上5万人未満	694	23	78	551	42	432
	5万人以上10万人未満	271	26	60	173	12	160
	10万人以上20万人未満	157	15	38	84	20	92
	20万人以上70万人未満	105	5	49	42	9	60
	70万人以上100万人未満	10	0	4	4	2	7
	100万人以上	11	0	10	0	1	3
九州 (7県)	233	14	26	176	17	94	139

資料：総務省「住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数」、日本創成会議・人口減少問題検討分科会 (2014)「全国市区町村別「20～39歳女性」の将来推計人口」(「ストップ少子化・地方元気戦略」資料2-1)

(注) 1 時系列比較のため日本人移動者のみ。

2 社会増加率は期首人口に対する5年間累計の社会増加数(転入超過数)の割合で算出。

3 2010～2014年のうち2010～2012年については年度による集計(そのため社会増加率の算出に用いる期首人口は2010年3月31日現在)。

4 政令指定都市は、区単位ではなく市単位で集計。

5 消滅可能性都市は、日本創成会議・人口減少問題検討分科会の定義によるもの(政令指定都市は市単位に集約)で、福島県を含まない(福島第一原子力発電所の事故に伴い、国立社会保障・人口問題研究所による市町村別の将来人口推計がなされていないため)。

況にある。33自治体(同3.7%)では転入超過に転じているが、その割合は全体の6.0%に比べ低い。社会増加率も低下傾向が強い。

人口規模別にみると、大規模自治体が転入超過を維持し、小規模自治体が転出超過を維持している傾向が認められる。しかしながら、人口20万人以上の自治体においても転入超過から転出超過に転じる自治体が12あり、一方で、1万人未満の自治体において転出超過から転入超過に転じた自治体が36ある。社会増加率で見ると、100万人以上の自治体では上昇、それ未満では低下が過半を占める。ただ、1万人未満の自治体では比較的上昇の割合が高い。

九州においては、全国と比べ転入超過が続く自治体の割合がやや低く、転出超過が続く自治体の割合がやや高い。また転入超過から転出超過に転じた自治体が比較的多い。

次に図－3は、同様の時系列比較結果を地域特性に照らしてみるため、地図により可視化したものである。転出入バランスの変化についてみると、まず転出超過が続く自治体がほとんどを占めていることに気づく。転出超過から転入超過に転じた自治体は、中山間地や離島に点在している。転入超過を維持している自治体は、三大都市圏、広域中心都市¹⁰と一部の政令指定都市の都市圏に限られる。転入超過から転出超過に転じた自治体が、県の第1、2の規模の都市¹¹においてみられる。また社会増加率変化をみると、上昇した自治体は、三大都市圏と札幌・広島・福岡のような大都市部と、中山間地・離島にかけて^{まだら}斑状に分布している。

以上から、2010～2014年と比較した2015～2019年の全国の特徴として、大きく2点を挙げることができる。第1に、中山間地・離島における

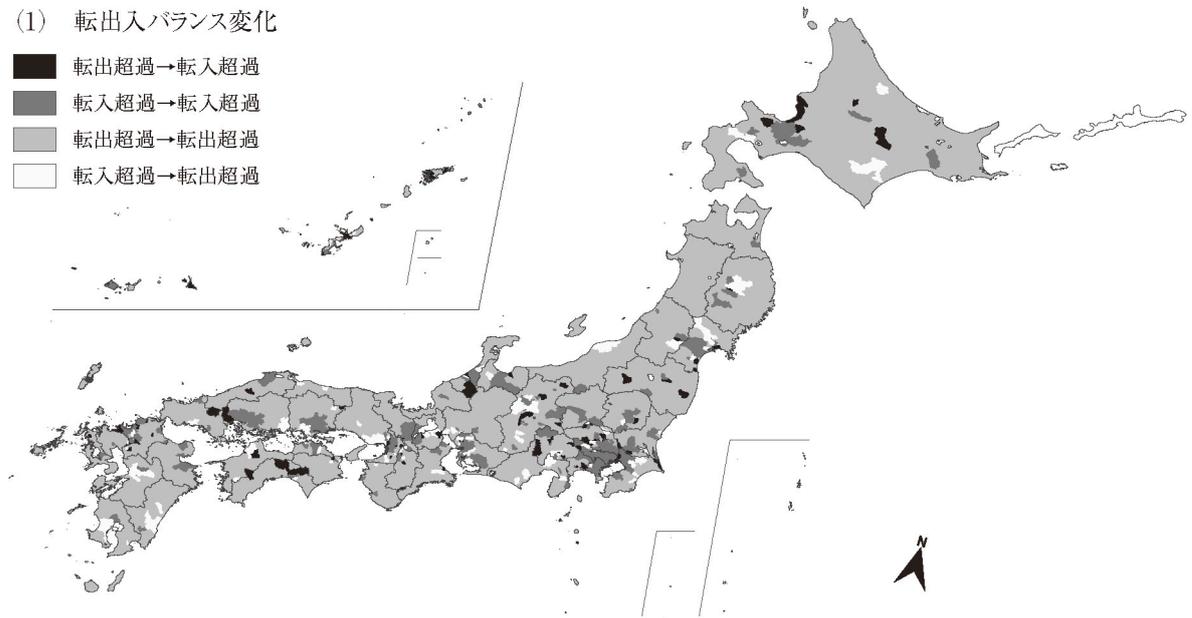
¹⁰ 札幌市、仙台市、広島市、福岡市である。

¹¹ 盛岡市、山形市、新潟市、松本市、神戸市、倉敷市、福山市、松山市、熊本市、宮崎市、鹿児島市などである。

図-3 2010～2014年・2015～2019年における市区町村別転出入状況（地図）

(1) 転出入バランス変化

- 転出超過→転入超過
- 転入超過→転入超過
- 転出超過→転出超過
- 転入超過→転出超過



(2) 社会増加率変化

- 上昇
- 低下



資料：総務省「住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数」

(注) 1 時系列比較のため日本人移動者のみ。

2 社会増加率は期首人口に対する5年間累計の社会増加数（転入超過数）の割合で算出。

3 2010～2014年のうち2010～2012年については年度による集計（そのため社会増加率の算出に用いる期首人口は2010年3月31日現在）。

4 政令指定都市は、区単位ではなく市単位で集計。

転出入バランスの好転・改善である。これは、作野 (2016) が指摘したような「田園回帰」の動きに相当するものと推測される。また一部の離島においては、2017年に施行された有人国境離島法に基づく国からの交付金事業が寄与している¹²。

第2に、100万人程度の人口規模を前後とした、大都市の人口吸引力の二分化である。100万人以上の都市では、仙台市・京都市・神戸市を除き社会増加率が高まっている¹³。一方、人口100万人未満の都市では社会増加率の低下が優勢であり、連携中枢都市圏の基準の一つである20万人以上の都市においても、転出超過が続くか、転入超過から転出超過に転じている都市がある。

また、九州については、ブロックの中心である福岡市の人口吸引力が高まる一方で、これまでは各県において人口を集めてきた県庁所在都市の吸引力が弱まり、福岡市への一極集中が進んでいる状況が確認された。これらの動向は、総合戦略における連携中枢都市圏を対象とした拠点整備の方向性に反したものといえよう。

(2) 福岡市のダム機能

人口減少が進むなかにあって、福岡市の人口は増加を続けている。2015年の総務省「国勢調査」では153.9万人で神戸市を抜き、横浜市・大阪市・名古屋市・札幌市に次ぐ政令指定都市中5位となった。さらに福岡市「福岡市推計人口」(2020年9月)によれば、2020年に160万人を突破した。

福岡市の人口増加の主因は転入超過であるが、そのほとんどは九州の他地域からの若年者を中心としたものである¹⁴。森川 (2019) は、総務省

「国勢調査」を用いて、2010～2015年における九州内の人口移動を若年・壮年・中年・後期高齢者の年齢階級別に分析している。若年移動について、九州の福岡市以外の県庁所在都市からの最大転出先は東京特別区ではなく福岡市であること、福岡市の人口吸引圏といえる関係圏が九州全域に飛地をなして広がるようになったことなどを示している¹⁵。そのうえで、「福岡市の成長はわが国の都市システムの多極化として望ましい方向といえるが、九州全域を活気づけることになるかどうかは明らかではない」(p.18)と述べている。

九州内における、福岡市への若年者の移動は、個別の自治体スケールでみれば送出側の自治体にとっての流出となるが、九州スケールでみれば、福岡市が人口を九州にとどめておく「ダム機能」を果たすものと捉えることもできる。そのため、この事象を肯定的に捉えるか、否定的に捉えるかは前提とする地理的スケールや政策主体によって異なることとなり、慎重な議論が必要である。ここでは、その是非については保留したうえで、福岡市がダム機能を果たし得ているかどうか、また地方創生第1期の期間においてどのような変化がみられたかを、人口のデータに基づき確認する。

前提認識として、年齢別の転出入パターンを確認する。図-4は、国勢調査をもとに、2005年時点で15歳だった人口(コーホート)が、2010年(20歳)、2015年(25歳)にかけて都道府県別および福岡市でどの程度増減したかを示したものである。15～20歳はおおむね進学期、20～25歳はおおむね就職期に当たり、社会移動において最も重要なライフイベントである進学・就職に際した地域

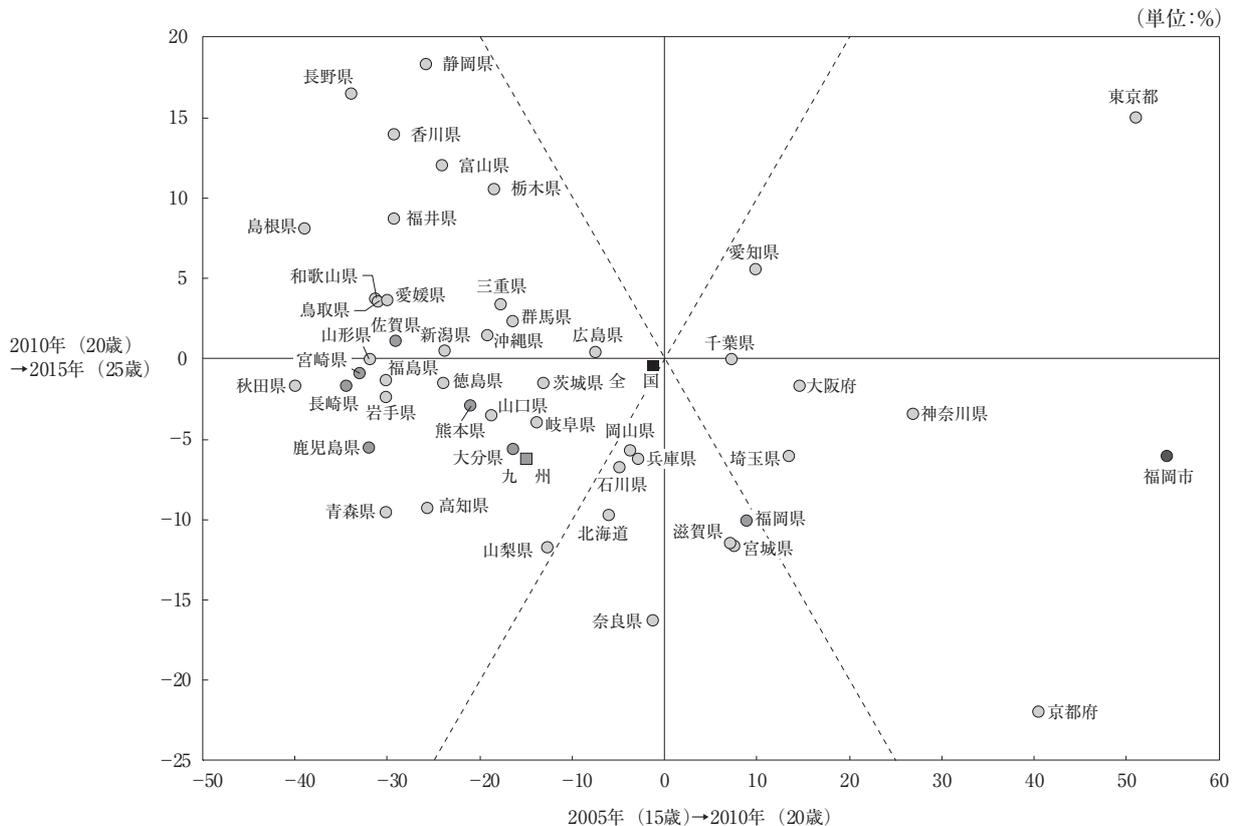
¹² 長崎県五島市は、2019年に遅くとも1997年以降で初めて転入超過に転じた(長崎新聞、2020年1月8日)。有人国境離島法に基づく雇用機会拡充事業(創業・事業拡大支援)が奏功したとされている。

¹³ 仙台市の社会増加率低下は、2010～2014年において、東日本大震災後に近隣からの転入が増えたことの影響とみられる。また、京都市・神戸市の社会増加率低下(神戸市の転出超過含む)は、大阪都市圏における都心回帰が影響しているものと考えられる。

¹⁴ 総務省「住民基本台帳人口移動報告」によれば、福岡市の転入超過数は2010～2019年の平均で8,561人である。

¹⁵ 森川は、「周辺2つ以上(1.5は除く)の市町村から最大転出入超過人数を得る場合に人口移動の中心地とみなし、その圏域を関係圏」と定義している(森川、2019)。

図-4 2005年時点15歳コーホートの2005~2010年・2010~2015年人口増減（全国・都道府県・福岡市）



資料：総務省「国勢調査」（2005年、2010年、2015年）
 (注) 2005年時点の15歳、2010年時点の20歳、2015年時点の25歳の人口を比較。

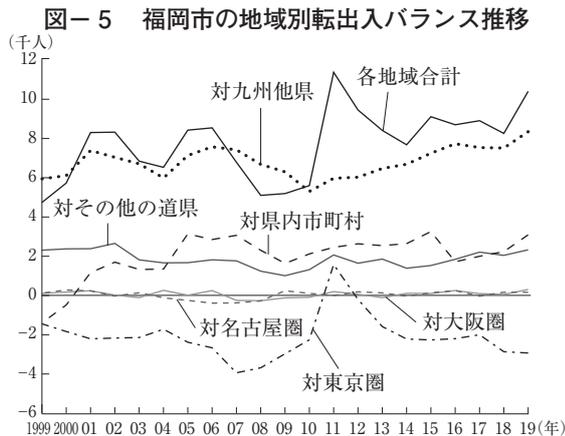
の転出入構造を推測することができる。福岡市は散布図の第4象限にあり、15~20歳にかけて54.5%増加し、20~25歳にかけて6.1%減少する¹⁶。福岡市には教育機関の集積により学生が転入するが、その一部が就職時に東京圏や出身県に転出するというパターンを示すものである。また両者の合計は、進学・就職に伴う人口増加分と捉えることができる。福岡県も同じく第4象限に位置するが、それぞれ8.9%増、10.1%減と、就職時の転出超過のほうが大きい。九州の合計、および九州のほか6県のうち佐賀県を除く5県は第3象限にあり、進学時にも就職時にも転出超過

となる。佐賀県は進学時に転出超過となるが、就職時には若干の転入超過となる。

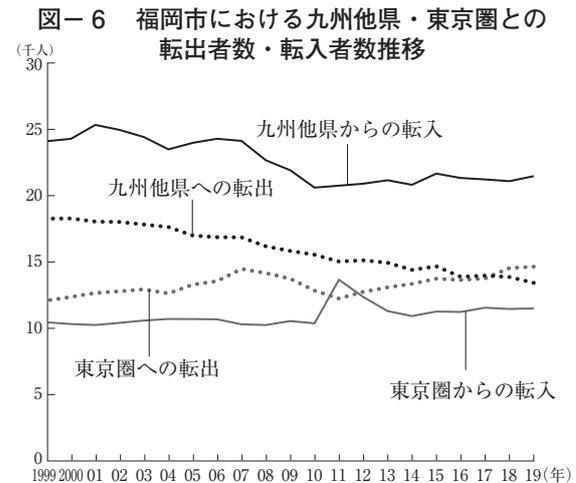
福岡市のダム機能について考察すると、福岡市単独で見れば、進学時の転入超過が就職時の転出超過を上回り、一定の機能を発揮している。ただ、福岡県で見れば就職時の転出超過、九州で見れば進学時も就職時も転出超過が目立つことから、こうしたより広域のスケールにとってのダム機能とまではなっていないといえる。

次に、地方創生以後の動態を捉えるため、毎年のデータが得られる総務省「住民基本台帳人口移動報告」を確認する。

¹⁶ ただし性別による違いがあり、男性は15~20歳にかけて53.8%増、20~25歳にかけて14.6%減と就職時に減少するのに対し、女性はそれぞれ55.1%増、2.7%増と、就職時においても増加する。この帰結として、総務省「国勢調査」（2015年）によれば、福岡市は25~29歳および30~34歳の人口に占める女性の割合がそれぞれ53.6%、53.1%と21大都市（政令指定都市・東京都区部）のなかで最も高い。また厚生労働省「人口動態統計特殊報告」によれば、未婚女性が多く居住する福岡市中央区の合計特殊出生率（2013~2017年、ベイズ推定値）は0.91であり、大阪府豊能町（0.84）、京都市下京区（0.89）に次いで著しく低い。



出所：総務省「住民基本台帳人口移動報告」
 (注) 1 日本人の移動者に限定している。
 2 値がプラスなら転入超過、マイナスなら転出超過を示す。



資料：総務省「住民基本台帳人口移動報告」
 (注) 日本人の移動者に限定している。

図-5には、福岡市の転出入バランスの相手地域別の推移を示した。福岡市の転入超過は近年拡大傾向にあり、直近の2019年においては10,165人の転入超過となっている。転入超過の最も大きな部分を占めるのは九州他県からの転入である。景気の拡張局面に転入超過が拡大、後退局面に縮小するという傾向がみてとれるが、2011年以降は安定した拡大基調となっている。

東京圏に対しては、景気との連動性に加え、東日本大震災の影響が見受けられる¹⁷。すなわち、①景気拡張が続いていた2005～2007年にかけて転出超過が拡大、②2007年のサブプライムローン問題と2008年のリーマンショックを受けた世界金融危機後に転出超過が縮小、③東日本大震災が起きた2011年に転入超過に反転、④アベノミクス下の景気回復を受け2019年にかけて転出超過が拡大、という推移をたどっている。名古屋圏や大阪圏に対してはほぼ均衡しており、転入超過となる年もある。

転出入バランスの変化要因をみるため、図-6には変化が大きかった九州他県と東京圏との転出

者数・転入者数の推移を示した。まず転入者についてみると、九州他県からの転入者数は、2000年代にかけて減少傾向にあったが、前掲図-1でみたとおり、九州全体の人口はすでに減少しているにもかかわらず、2010年代以降に漸増傾向に移行している。東京圏からの転入者数は、2010年以前は1万人強でほぼ一定で推移し、2011年に東日本大震災の影響でおよそ1.3万人とピークになり、2013年にかけて一服した後は、1.1万人前後で漸増傾向にある。また転出者数についてみると、東京圏への転出者数が景気動向に応じて増減する一方、九州他県への転出者数は一定のペースで減少し続けている。その結果、2018年以降は、東京圏への転出者数が九州他県への転出者数を上回り、図-5で示した地域区分のうち県内他市町村を除けば最大の転出先となっている¹⁸。

以上のように、福岡市は2010年代において、九州内からの転入増加により人口を増加させた。その半面、ほかの県庁所在都市においては転出超過への転換や社会増加率の低下がみられており、福岡市への一極集中が進んだ。他方、九州外との転

¹⁷ 「福岡移住計画」の取り組み(小柳、2015)にみられるように、2011年の東日本大震災および福島第一原子力発電所事故以後、労働・居住に対する意識変化(東京で働き続けることへの疑問)などから、東京圏から地方圏への移住機運が高まった。ただ、図-5や図-6によれば、こうした動きは一過性だったということになる。

¹⁸ 県内他市町村への2019年の転出者数は21,415人、転入者数は24,309人である。

出入については、東京圏からの転入の増加がみられたものの、それを上回るペースで転出が増加し、結果として東京圏に対する転出超過が拡大した。

福岡市のダム機能を人口転出入の面から小括する¹⁹。若年者の進学時には、教育機関の集積がなかったとすれば、九州の他地域から東京圏など九州外への転出がより大きくなると想定される。その点で福岡市は、九州の若年者にとって進学の希望をかなえる受け皿となりえている。一方、就職時には東京圏への転出が卓越し、近年、景気動向に応じてその力が強まっており、必ずしも「ダム」とはいえない状況である。福岡市が九州にとってダム機能を果たすためには、就職時における転出超過を是正する必要がある、そのためには魅力的な就職先の充実が不可欠となる。

4 就労機会創出の取り組み

～日南市の事例

(1) 就労機会の不足・ミスマッチ

前節までで、人口移動、およびそれによってもたらされる地域構造の変化をみてきた。本節では、若年者の定着にとって重要な就労機会の創出について論じる。九州各県の定住促進施策について、高校生・大学生の県内就職に関する成果はおおむね低調であったように、地域内において高校生・大学生が希望する就労機会の創出は課題が多い部分である。もちろん、就労機会はUターン・Iターンを呼び込むうえでも重要となる。

九州における職業別の従業者数構成比をみると、福岡県を除く6県では、専門的・技術的職業従事者や事務従事者など、いわゆるオフィスワーカーの比率が低い（表-3）。また事務従事者の有効求人倍率は0.29と極めて低く、求職者に対して求人が少ないミスマッチの状況にある。近年、雇用の成長が医療・福祉業など特定分野に限られる現状²⁰からすれば、今後も就労機会の多様性は高まりにくいと考えられる²¹。さらにいえば、九州はおおむね低賃金であり、福岡県を除く6県の給与水準は全国の85%、東京都の74%、福岡県に対しても91%にとどまる。このような就労機会の不足やミスマッチが、若年者の地元定着を妨げる要因になっていると考えられる。

(2) 日南市におけるIT企業進出の事例

以上のような課題を背景に、就労機会の創出を図る事例として、宮崎県日南市におけるサテライトオフィス誘致の取り組みを紹介する²²。サテライトオフィスに関しては、在住者と移住者双方の若年層にとって魅力的な就労先として期待されており、昨今、地方中小都市や中山間地域の自治体が、大都市のIT企業を誘致する動きが広まっている。総務省の「地域IoT実装推進事業」「サテライトオフィス・マッチング支援事業」、国土交通省の「社会資本整備総合交付金」など政府の施策も後押しとなり、受入施設整備や助成金交付など、個別の誘致施策を実施する自治体が増加している。齋藤（2018）によると、その自治体数は2018年時点で20道県と89市町村に上っている。

¹⁹ 本稿では立ち入らないが、ダム機能をめぐっては、人口転出入のみならず、経済基盤としての「仕事」にも着目する必要がある。梶田（2016）は、行政・消費都市として特徴づけられてきた松江市について、医療・福祉業に依存した構造が形成されているが、ダム機能の維持には新たな経済基盤の構築が必要であると論じている。また高原（2016）は、ポスト高度成長期以降に地方拠点都市の基盤産業（地域資源に依拠した産業、支店機能、建設業）が衰退した結果、道内で比較的拠点性の高い旭川市でさえ、増田レポートのいう「地域拠点都市」化が難しいと分析している。

²⁰ 渡辺（2018）は、九州地域（九州・沖縄・山口）における2009年と2016年の産業大分類別従業者数を比較し、医療・福祉業従業者の割合が13.4%から17.3%に上昇し、4割超の市町村で最大シェアの産業となったことを示している。

²¹ 長尾（2016）は「高齢化の進展のもとで介護や葬儀に関連する雇用は成長するが、「さまざまな仕事がある」状況への展望が見えてこない地域も多い」と述べている。

²² 本節の事例は渡辺（2019）に掲載したものをベースとしている。ヒアリング調査は2018年8月・2019年9月に実施した。

表-3 職業別にみた従業者数構成比・有効求人倍率・求人平均賃金(月給)

(単位:%、倍、千円)

職業分類	従業者数構成比 (2015年)			有効求人倍率 (2015年度)			求人平均賃金(月給) (2015年度)		
	東京都	福岡県	九州 他6県	東京都	福岡県	九州 他6県	東京都	福岡県	九州 他6県
総数	100.0	100.0	100.0	1.54	1.03	0.91	250	203	185
A 管理的職業従事者	3.0	2.4	2.4	1.22	0.62	1.05	322	248	241
B 専門的・技術的職業従事者	19.8	16.3	15.7	2.31	1.54	1.33	292	237	215
C 事務従事者	27.0	19.8	16.9	0.47	0.35	0.29	223	177	160
D 販売従事者	14.6	13.8	11.1	2.49	1.20	1.09	240	210	190
E サービス職業従事者	9.5	12.2	13.3	4.62	2.18	1.78	235	178	163
F 保安職業従事者	1.8	2.0	2.2	10.88	3.66	3.04	190	154	153
G 農林漁業従事者	0.3	2.7	8.4	0.87	0.95	1.35	247	182	174
H 生産工程従事者	5.6	11.0	12.4	1.35	1.45	1.07	249	198	175
I 輸送・機械運転従事者	2.5	3.9	3.5	2.72	1.69	1.23	240	197	192
J 建設・採掘従事者	2.8	4.6	5.2	3.85	2.25	1.49	286	228	208
K 運搬・清掃・包装等従事者	4.4	6.5	6.3	0.99	0.72	0.57	209	171	158
L 分類不能の職業	8.6	4.8	2.7	-	-	-	-	-	-

資料：総務省「国勢調査」、厚生労働省「職業安定業務統計」

(注) 九州他6県(佐賀県・長崎県・熊本県・大分県・宮崎県・鹿児島県)における求人平均賃金の値は、職業安定業務統計における都道府県別・職業別求人平均賃金を加重平均したもの。

こうしたなか、宮崎県南部に位置する日南市は、サテライトオフィス誘致に成功した事例として有名である。宮崎市中心部から車で約1時間と、交通アクセスに優れた場所とは言い難いが、同市には現在まで多数の中小・ベンチャーのIT企業がサテライトオフィスを設置している。以降では、日南市役所や進出した各IT企業へのヒアリングをもとに、同市におけるIT企業の誘致から運用までの実態を明らかにするとともに、地方中小都市におけるサテライトオフィスの立地存続要因、今後の持続に向けた方向性を考察する。

① 企業誘致の経緯と実績

日南市は2013年に崎田恭平氏が市長に就任して以降、持続可能な地域づくりを目標とし、その軸として人口構造の是正、つまり減少が続く若年層の流出阻止やUターンの増加を指針として掲げていた。それに向けて中心商店街の再生、地場産業の振興、地域の魅力づくりなどさまざまな施策を行っていたが、その一つに企業誘致があった。

その際、最も重要視したのが求職と求人の需給バランスであり、求職に寄り添った企業誘致に焦点を当てた。日南市を管轄するハローワーク日南の求人情報をみると、建設作業員、生産工程従事者、介護従事者、サービス業従事者などはすでに求人数が求職数を上回っていたものの、一方で事務職については求人数が求職数を大きく下回っていた。このミスマッチを埋めるべく、日南市への事務職の誘致を目指した。そして結果的に、地方中小都市への進出に対して反応があったのが中小・ベンチャーのIT企業であったため、これら企業のサテライトオフィスを積極的に誘致する施策方針に至った。

サテライトオフィス誘致は近年自治体間の競争も多いが、多くのIT企業が進出先として日南市を選択した理由として、ヒアリングから次の2点が明らかになった。1点目は、各企業からの質問や要望に対するレスポンスの早さである。日南市は「日本一企業が組みやすい自治体」を掲げ、特にIT企業が自治体に望む「対応の早さ」を徹底

的に追求してきた。実際に進出した企業を事例としてみると、日南市が進出希望の連絡を受けてから平均約1カ月で現地視察が実現し、約2カ月で進出が確定、立地協定締結に至っている。

2点目は、進出後のサポートにも力を入れていることである。特に各IT企業が人材不足を要因として地方に進出するのを受けて、人材獲得や人材育成に対する資金・ソフト面の支援を充実させている。

これらの取り組みを経て、2016年に4社、2017年に7社、2018年に3社、2019年9月までに2社、延べ16社が日南市にサテライトオフィスを設置した²³。2016年4月にポート(株)が日南市に進出して以降は、行政が誘致営業をせずとも、進出IT企業からの紹介により新たな進出打診が届くようになった。10社以上のIT企業が進出した2018年ごろからは、新規進出は特色・魅力のある企業に限定し、すでに進出した企業の雇用を充実させる方針に転換している。

② サテライトオフィスの機能

進出したIT企業について整理したのが、表-4である。IT企業といっても、その業務内容は多様であり、日南オフィスの機能もウェブシステムの開発から映像制作、広告配信、コールセンターなどさまざまである。東京都に本社を構える企業が多いこと、それらの企業における唯一の地方オフィスを日南市に設けている割合が高いことなどが特徴である。

③ 本社との分業体制・仕事創造

進出したIT企業の日南市内のサテライトオフィス運用体制について整理したのが表-5である。日南市のサテライトオフィスと本社などほかのオフィスとの業務の分業体制について、プロ

ジェクトチームの編成方法を軸にみていくと、オフィスを横断するかたちでチーム編成されるケースと、ほかのオフィスから委託された業務を日南オフィス内で編成されたチームで遂行するケースに二分される。これらは企業の業務内容や日南オフィスの機能に起因し、前者はメディア・デザイン系や開発・運営系、後者はコールセンターやバックオフィス系に多い。

ただし、インターネット電話やチャットなどを利用してほかのオフィスと頻繁にコミュニケーションを交わしているのは分業体制のケースを問わず共通しており、またデータのやり取りもクラウド等により瞬時に行われている。つまりインターネットと人、端末が整えば場所を問わず業務が可能となる環境になっている。大都市などの需要地に営業拠点など業務を獲得する拠点があれば、そこの住み分けで地方中小都市にもサテライトオフィスの設置が可能となり、需要地からの遠隔性や生活のインフラ水準の高低は立地の制約条件とはならない。

また、IT企業が進出により、今までは市外の企業に業務を発注していた行政や地元企業が、日南市に進出したIT企業に仕事を発注し、業務やカネの循環を域内で完結させる機運も高まりつつある。実際に、日南市がポート(株)と共同で遠隔医療システムの実証実験を行ったほか、(株)オフィスコンシェルジュ、(株)ダンドリワークスは日南商工会議所を通じて、地元建築業者向けにITツール導入支援・商談会を実施した。

④ 勤務する従業員の特性

各サテライトオフィスの従業員についてみる。2019年2月現在、これらのオフィスに127名が勤務しており、うち36名が男性、91名が女性と女性比率が高い。また現在のオフィスに勤務する前か

²³ 設置予定を含む。なお、他社への事業譲渡や撤退により2019年時点で現存している企業は14地点13社である。

表-4 日南市進出IT企業一覧

企業名	企業の業務内容	日南オフィスの機能	進出年月	本社所在地	地方オフィス数	備考
ポート(株)	インターネットメディア事業 地方創生事業	メディア・ コンサルティング サポート	2016年4月	東京都 新宿区	1	
(株)リトルクラウド	AI事業活用 プラットフォーム運営	バックオフィス	2016年8月	東京都 新宿区	-	2018年8月に(株)オフィスコンシェルジュへ譲渡
(株)キャリアイノベーション	コンサルティング事業	-	2016年8月	東京都 千代田区	-	2017年8月に(株)AVOCADOへ事業譲渡
(株)エスプール	ビジネスソリューション事業	コールセンター	2017年6月	東京都 千代田区	4	
サクシード(株)	コンピュータ・ソフトウェアの トータルサービス事業	開発・運営	2016年10月	東京都 中央区	1	
(株)オムニバス	インターネット広告配信	広告運用	2017年3月	東京都 目黒区	1	
(株)オフィスコンシェルジュ	企業向けソフトウェアの開発・ 販売	管理・保守・コー ルセンター	2017年4月	東京都 新宿区	1	
LM TOKYO(株)	照明機器販売、民泊運営	バックオフィス	2017年4月	東京都 渋谷区	-	2019年4月に 事業再編により 撤退
(有)ティーネットプロ	ホームページ制作	メディア・ デザイン	2017年4月	宮崎県 宮崎市	-	
(株)プラスディー	デジタルコンテンツ・映像制作	メディア・ デザイン	2017年7月	東京都 渋谷区	1	
(株)AVOCADO	ゲーム制作	開発・運営	2017年8月	高知県 高知市	-	
(株)サックル	プロダクト設計・開発 デザイン・マーケティング	開発・運営	2018年5月	東京都 千代田区	4	
(株)ダンドリワークス	建築業向けソフトウェアサー ビスの開発・運営	開発・運営	2018年3月	滋賀県 草津市	-	
デジタルゲイト(株)	業務受託型コールセンター業務 ゲーム攻略サイトの運営	コールセンター	2018年10月	東京都 品川区	3	
(株)ナンバーナイン	デジタルコミックサイト運営	開発・運営	2019年5月	東京都 渋谷区	1	
(株)スタディスト	電子マニュアル作成支援	カスタマー サポート	2019年10月	東京都 千代田区	3	

資料：宮崎県ホームページ、日南市役所、進出企業への取材より筆者作成

表－５ 日南サテライトオフィスの運用体制

	進出企業			
	ポート(株)	(株)オムニバス	(株)サックル	(株)AVOCADO
オフィス設置時期	2016年4月	2017年4月	2018年5月	2017年8月
日南オフィスの業務内容	就活メディア運用 テレホンアポインター	デジタル広告の配信・運用	スマホアプリ・ウェブサービスの開発	ゲームの開発
日南オフィス責任者	Uターン	外部出身者	外部出身者	Uターン
専門職の所在	なし	なし	エンジニア	エンジニア、デザイナー
協働体制	他オフィスと混合のチーム制	日南オフィス内でのチーム制	他オフィスと混合のプロジェクトチーム制	他オフィス・関連企業と混合のプロジェクトチーム制
本社と異なる勤務形態	勤務終了時間を30分繰り上げ	定時制の採用 (本社はフレックス制)	固定残業時間の短縮	なし
人材育成	日南オフィス内にて研修 管理職候補は本社長期研修	日南オフィス内にて研修	日南オフィス内にて研修	県外オフィスにて研修

資料：進出企業への取材より筆者作成

表－６ サテライトオフィスに勤務する従業員の属性（オフィス機能別）

(単位:人)

オフィス機能	総数	性別			従前の居住地・出身地別		
		男性	女性	無回答	市内在住	Uターン	外部出身
メディア・デザイン・広告	44	15	21	8	18	5	21
開発・運営	22	15	5	2	7	9	6
コールセンター	24	1	22	1	23	0	1
保守・管理	8	2	5	1	4	0	4
バックオフィス	5	1	4	0	5	0	0
計	103	34	57	12	57	14	32

資料：日南市提供資料より筆者作成

(注) 2018年4月時点。

ら日南市内に居住していた従業員は79名、日南市出身者で勤務を契機に同市外からUターンした従業員は15名であることから、日南市居住者や出身者の割合が高いことがわかる。日南市外出身者は33名で、宮崎市や都城市といった宮崎県内出身者や、隣接する熊本・鹿児島県出身者が多く、九州外からのUターンや長期派遣はごくわずかである。従業員を年齢別にみると、20歳代以下が71名、30歳代が37名と、若年層が中心であり、責任者を含め全従業員が30歳代以下というオフィスも少なくない。

従業員数を日南オフィスの機能別にみると(2018年4月時点)、総従業員数が最も多い「メディ

ア・デザイン・広告」は女性が多く、居住地・出身地別では市内在住者と外部出身者が多い(表－6)。一方で「開発・運営」はオフィス機能別で唯一男性が女性より多いのが特徴で、居住地・出身地別ではUターンや外部出身者が多く、市内在住者は少ない。企業数当たりの従業員数が最も多い「コールセンター」は女性・市内出身者が大半を占め、「バックオフィス」でも同様の傾向にあった。

⑤ 採用活動・人材育成

IT企業の進出理由として日南市による採用活動や人材育成への支援が大きい点は前述したが、

その取り組みは具体的に次のようなものである。

採用活動について、大都市に本社を構えるIT企業では、求人情報専門サイトや人材紹介サービス等を利用した採用活動を展開する企業が多いが、環境が大きく異なる地方中小都市では、同じ方策を採っても応募者はあまり集まらない。そこで日南市では、各企業が行政と連携し、人脈ネットワークなどを活用しながら採用活動を進めている。

具体的には、ハローワークや地元の人材会社を積極的に利用するとともに、新聞折り込みや市の広報誌、口コミを通して求職者の親や親戚、学校の先生などの身近な関係者に対して企業や求人の情報を提供している。これにより、求職者に的確に情報提供できると同時に、地方においてはいまだ就職先決定に強い影響力をもつ家族への信頼度を高めている。このほか、将来のUターンになりうる、進学・就職で地元を離れた出身者向けへは、盆・正月といった帰省のタイミングを利用し、同級生を通じた情報提供に努めている。外部出身・外部在住者へは、市が移住希望者向けに開設したウェブサイトにて市職員や企業担当者とのビデオ通話による面談を受け付けている。また、一部に限られるが、地元高校卒業者の新卒採用を開始した企業もみられる。その場合、企業、行政、学校就職課で情報交換を重ねながら採用活動を進めている。これらの結果、多くの進出企業は今日まで安定的に雇用を獲得し、また1人当たりの採用コストも東京の10分の1程度に抑えられている。

採用した人材の育成方法は、各企業で異なっている。事務職など専門知識や技術を必要としない職種の研修は日南オフィス内で実施されることが多い。一方で、エンジニアやデザイナーなど技能を必要とする職種、そして事業を統括する管理職については、知識や技術の習得を目的とした本社

への長期派遣や、Uターンを含めて技術を有する人材の市内への移住で賄うのが一般的である。ただ新たな動きもあり、(株)サクルなど自社で人材育成プログラムを有する企業は、日南オフィス内で技術職を育成している。また日南市は、このようなIT企業の人材育成に対して1人当たり最大25万円の補助金を拠出するなど、人材に対して手厚い支援を実施している。

⑥ 労働環境

各サテライトオフィスの立地をみると、現在日南市内に立地する14地点のうち、1地点は日南市役所にも程近いJR日南駅周辺、1地点は歴史的な町並みを残す^{おび}飫肥地区に立地しているが、それらを除く12地点は日南市の商業の中心である^{あぶらつ}油津地区にオフィスを構えている。これらのオフィスは油津商店街内の商店跡地、また再開発ビル「Ittenほりかわ」の低層階、スーパー跡を減築のうえ再利用した「油津Yotten」などに立地しており、また多くの企業が「働きやすさ」「自由」「オシャレ」など、それぞれの社風を意識して趣向を凝らしたオフィス設計がなされている。特に最初の進出企業であるポート(株)の日南オフィスは、2016年度のグッドデザイン賞を受賞している。

進出IT企業のなかには、日南オフィスの就業時間について「働きやすさをアピールする」「IT企業イコールブラック企業のイメージを払拭する」等の目的で、本社よりも夕方・夜間の勤務を短縮するシステムを採用している企業が複数存在する。一方でオフィス間での分業体制のケースにより、業務時間を全オフィスで統一している企業も一部みられた。また賃金については、日南市が「月収18万円以上・賞与ありの正社員を雇用すること」を補助金拠出の条件としているため、比較的高水準にある²⁴。また進出企業が増加するにつ

²⁴ 厚生労働省「賃金構造基本統計調査」(2018年)によると、宮崎県における初任給平均値は、高校卒で15.4万円、高専・短大卒で16.5万円、大学卒で19.1万円である。

れて求人数が増加しているため、給与水準も上昇傾向にある。そのほか、多くの企業が私服勤務であり、短縮勤務や在宅ワークなどを推奨する企業もみられた。

⑦ 行政による調整を通じた持続可能性の担保

日南市におけるIT企業のサテライトオフィスの誘致活動とオフィス運用実態を踏まえると、立地存続要因は「人材」と「相互理解」という二つの観点から説明できる。

「人材」について、最も重要な点は日南市が「日南市での事務職求人数を増やすこと」に加え「進出した各企業がそれぞれ希望する人材の量・質を確保すること」に重きを置いたことである。日南市では、既存進出企業と直接競合する企業や知名度が高い企業など、既存オフィスからの人材移動が発生しうる企業の進出を断る場合もあり、新規の進出も既存オフィスの人材確保や事業拡大の状況をみながら判断するという。進出企業への継続的なサポートも含めて実績をあげ、また信頼を獲得してきたことにより、今日の進出希望が相次ぐ状態になったと考えられる。

「相互理解」に関しては、ある地域に新しい企業が進出した際、業務面や人材面での競合、そしてコミュニケーション不足により新規進出企業と既存企業の間での対立が発生するケースは多々みられてきた。とりわけIT企業のサテライトオフィスに関しては、業務がオフィス内で完結することが多く、また増加傾向にあるとはいえ地元企業と進出IT企業、また進出IT企業同士においても業務上の交流は依然少ない。これを放置すると、深刻な相互不信になりかねない。そこで日南市は、IT企業同士、IT企業と地元企業間、そしてIT企業と地域住民間の交流促進に積極的に関与してきた。その取り組み一つ一つは、懇親会や交流会の企画、商工会の活動や商店街のお祭りへの参加の呼びかけなどで、大がかりなものはあまり行って

いない。しかしそれらの活動の積み重ねによってお互いの業務や人柄の理解へとつながり、結果として各アクターの満足度を高めるとともに、アクター間の協働につながっている。見方を変え、日南市が心がけている「レスポンスの早さ」も、迅速性を重視するIT企業を理解しての行動ともいえよう。

日南市は企業誘致に当たり、たんなる雇用の増大ではなく、その先の「持続可能な地域をつくる」という大きなビジョンをもち、その実現に向け時にはIT企業をサポートし、時にはIT企業をコントロールしながら誘致活動を進めてきた。その成果として、サテライトオフィスを進出させた中小・ベンチャーIT企業、地元企業、地域住民それぞれが満足するエコシステムを構築できたことが、日南市がIT企業サテライトオフィス誘致に成功した要因であるといえるだろう。

⑧ 事例の評価と課題

以上、日南市におけるIT企業サテライトオフィスの誘致・持続について考察した。大都市で顕在する人材不足は、地方中小都市へ知識産業を誘致する機会となった。日南市のように、誘致後も見据えたビジョン策定、持続可能性を考慮した一貫性のある誘致活動、そして誘致企業・地元企業・地域住民の相互理解を図る地道な取り組みの継続により、インフラ等に大規模な投資をせずともサテライトオフィス誘致合戦を勝ち抜くことは、地方中小都市でも不可能ではないと考えられる。誘致企業の人材確保を支援するうえで、ソーシャルキャピタルといえる人脈に依拠した斡旋が行われていることも興味深い。

また、サテライトオフィスそのものによる雇用創出だけでなく、新たな仕事創造につながる可能性も示唆された。現在はIT企業と行政、IT企業と地元企業の間で、業務取引による域内経済活性化の動きが徐々に広がりつつある。IT企業同士

に関しての実績はこれまでないが、各サテライトオフィス間での連帯感は非常に強く、企業間連携による新事業創出などに期待がかかる。

一方で、課題も挙げられる。高度人材・専門人材のマッチングや育成という点である。プログラミングなど専門技術を要する職種は、市内在住者では経験者・技能者はおろか希望者も少なく、Uターンや外部人材で賄っている現状がある。情報技術産業の安定した集積を目指すうえで、小中学校のIT教育など、商工分野にとどまらない施策も必要となろう。

5 おわりに

以上、本稿では、地方創生の総合戦略の第1期に当たる2015～2019年度における、国と九州各県の施策展開を概観したうえで、地方創生にとって最重要課題の一つである人口の転出入バランスの変化を市区町村別に分析した。また、宮崎県日南市を取り上げ、若年者の定着にとって重要な就労機会の創出と課題について、事例を提示した。最後に、地方経済の活力維持という視点から、今後の調査・研究課題について3点触れておきたい。

1点目は、人口減少という避け難い現実を直視したうえで、地方をブロック、都道府県、あるいはより小さなスケールのうち、どのような地域スケールで「ダム」を構築し、生活者の福祉向上や、地域間の格差是正に資する都市機能維持を目指すかを模索することである。その際には、国－都道府県－基礎自治体という行政システムやそのスケールの再構築を伴う可能性が高い。例えば岡田(2015)は、批判的立場から、地方創生施策そのものが道州制に向けた布石として意図的に進められているとみている。また城戸(2016)は、地方創生の先取りともいえる大分県の一村一品運動が地方の人口・財政問題を解決していないことを念頭に、地方創生の先に「あらためて地方分権や市町村合併、場

合によっては県の空洞化問題が浮上し、道州制を含めた空間的行政システム、すなわち地方のあり方が問われることになる」と予見する。道州制や市町村合併といった具体的な案への是非を含め、検証を進めていく必要があるだろう。

2点目として、1点目とも関連して、関係人口に関する議論やデータに基づく検証である。関係人口は、定住人口の維持が困難ななか、交流人口の拡大によっても地域の社会・経済の維持が困難という状況を打破するために提案されたものであり(作野、2019)、第2期の総合戦略でも関連施策が掲げられている。作野(2019)は、関係人口が有する機能を、「定住人口補完機能」「都市農村関係論的機能」「ローカルイノベーション機能」の三つに分類している。こうした多面的機能によって、関係人口が地域の社会・経済を支える存在となりえるのか、実証的な調査・研究が必要である。九州内の文脈に引きつけると、第3節において福岡一極集中とダム機能についての是非を保留した。進学・就職を機に福岡に転出したとしても、九州内に居住し続けるのであれば、彼らが関係人口として機能する蓋然性^{がいぜん}は相対的に高いと考えられる。福岡への人口集中を、定住人口の流出としてのみならず、関係人口化という観点から再評価する必要があるのではないか。

3点目として、就労機会を含む所得機会に関する再検討である。第4節では、所得機会の中心を占めるものとして就労機会、特に雇用されることの機会の創出を取り上げたが、人口の転出入は、若年者に限定しても就労機会だけでは説明できない部分もある。例えば福岡市においては、全年齢においても20～64歳においても、就業者数の増加を上回るペースでの人口増加が1995年以降続いている(小柳、2018)。就労機会の拡大だけではこうした人口増加を説明することができず、消費機会の充実からもたらされる生活の質の高さが重要と考えられる。「田園回帰」についても、「地方圏

の地域資源や恵まれた生活環境」(作野、2016)が移住のプル要因となっている。Polèse(2009)は、知識経済化や技術変化を背景に、先進国において hedonic (快楽主義的)な人生選択、すなわち所得向上やキャリア形成といった経済的な動機よりも、幸福・安心・快適・美しい環境・快楽といった個人的な動機による居住地選択が広まった結果、成長しうる場所の拡大がみられると主張している。日本においても、このような行動様式が広がりつつあるように思われる。

また生活基盤としての所得機会の重要性が低下したわけではないが、どこから、どうやって所得を得るかという点も、新たな現実を捉えて再考する必要がある。所得機会は、居住地域内で完結

しているわけではなく、被雇用によるのみではない。前者の例として、二地域居住や副業・複業の動き、クラウドソーシングプラットフォームを活用した遠隔地からの収入獲得がある。後者の例として、中澤(2020)が大分県佐伯市における「雇われない働き方」(自営業や地域おこし協力隊などの創業者・創業予備軍)を描き出している²⁵。こうした所得機会は経済活動(やそれによる大都市への集積構造)の大勢を占めることにはならないかもしれないが、小規模な自治体にとっては無視できない存在となる。

以上の点の検討は、調査・研究にとどまらず、これからの地方の活力維持の実践において重要と思われるため、今後の課題としたい。

<参考文献>

- 岡田知弘(2015)「『地方消滅』論の本質と『地方創生』・道州制論」岡田知弘・榊原秀訓・永山利和編著『地方消滅論・地方創生政策を問う』自治体研究社、pp.15-36
- 梶田真(2016)「県庁所在都市は「ダム機能」を果たすことができるのか?—松江市の事例分析を通じて—」東京地学協会『地学雑誌』第125巻第4号、pp.627-645
- 城戸宏史(2016)「『地方創生』政策の問題と今後の市町村合併の可能性——村一品運動のインプリケーションを踏まえて——」経済地理学会『経済地理学年報』第62巻第4号、pp.306-323
- 木村俊文・多田忠義・寺林暁良(2015)「『地方創生』の検討課題」農林中金総合研究所『金融市場』第26巻第7号、pp.26-33
- 小柳真二(2015)「クリエイティブ人材の福岡移住」労働政策研究・研修機構『ビジネス・レーバー・トレンド』第479号、pp.22-24
- (2018)「支店経済都市・福岡の変容」経済地理学会『経済地理学年報』第64巻第4号、pp.303-318
- 齋藤哲郎(2018)「地方部におけるサテライトオフィス等の誘致策について」土地総合研究所『リサーチ・メモ』2018年10月2日
- 作野広和(2016)「地方移住の広まりと地域対応—地方圏からみた『田園回帰』の捉え方—」経済地理学会『経済地理学年報』第62巻第4号、pp.324-345
- (2019)「人口減少社会における関係人口の意義と可能性」経済地理学会『経済地理学年報』第65巻第1号、pp.10-28
- 高原一隆(2016)「『地方拠点都市』と地域の持続性—『地域拠点都市』は地域経済の再生を担えるか?—」日本地域経済学会『地域経済学研究』第32号、pp.16-28
- 中澤高志(2016)「『地方創生』の目的論」経済地理学会『経済地理学年報』第62巻第4号、pp.285-305
- (2020)「地方都市でなりわいを創る—大分県佐伯市にみる雇われない働き方の可能性—」労働政策研究・研修機構『日本労働研究雑誌』第718号、pp.67-84

²⁵ 中澤(2020)は、佐伯市の創業者と地域おこし協力隊員16名へのインタビューから、そのほとんどが県外の大都市に進学・就職で他出した経験をもつこと、不安定な就労形態を含む転職経験が多いことなどを明らかにしている。また、「雇われない働き方」を支える経済基盤として、自営業を営む実家や夫、公共セクターでの一時的な非正規雇用を挙げている。

日本政策金融公庫論集 第49号 (2020年11月)

長尾謙吉 (2016) 「就業機会をめぐる地域格差」古今書院『地理』第61巻第1号、pp.46-50

増田寛也編著 (2014) 『地方消滅—東京—極集中が招く人口急減—』中央公論新社

松原宏 (2016) 「地方創生関連政策の策定過程と政策評価に関する覚書き」経済地理学会『経済地理学年報』第62巻第4号、pp.346-359

森川洋 (2019) 「九州における年齢階級別人口移動」九州経済調査協会『九州経済調査月報』第73巻第4号、pp.6-18

渡辺隼矢 (2018) 「雇用面からみた九州地域の医療・福祉業」九州経済調査協会『九州経済調査月報』第72巻12号、pp.23-25

——— (2019) 「地方中小都市におけるIT企業サテライトオフィスの立地存続要因—日南市を事例に—」日韓海峡圏研究機関協議会『海峡圏研究』第19号、pp.129-139

Polèse, Mario (2009) *The Wealth and Poverty of Regions*, The University of Chicago Press.