

# 山形県最上町の農業を中心とする活性化と 都市部の労働力をつなぐ（２） 「都市部のシニア労働力を地方農村部において活用する」<sup>1</sup>

Utilizing Senior Labor Force in Rural Areas,  
Linking Urban Labor Force with Agricultural Revitalization in Mogami-machi,  
Yamagata Prefecture (2)

鈴木 誠<sup>2</sup> , 半田 明弘<sup>3</sup>

Makoto Suzuki , Akihiro Handa

## Abstract

In our country, rural areas are experiencing an exodus of population and an aging population. This trend has been continuing for couple of decades and it has not been halted. If the same situation continues in the future, it is estimated that by 2040 the population in some rural areas will have declined to about half its current level. Such a decrease in the number of farmers will further reduce Japan's food self-sufficiency ratio, and is considered a major risk to food security.

This paper examines the possibility of maintaining agricultural production, even temporarily, by seeking in-migration from other regions from a short-term perspective under the circumstances of population decline and aging in these rural areas.

## はじめに

身の回りの人を見回すならば、元気なシニアが多いことに気づく。こうしたシニアを労働力として活用するための施策が「高齢者雇用安定法」でこれまで60歳が定年年齢とされてきたが、定年を65歳まで引き上げがなされた。（平成25年4月）さらに、令和3年に「高年齢者就業確保措置」が図られ、65歳から70歳に定年を引き上げるような各種の措置を講じる努力を企業が行うことが示された。しかし、企業の実態はというと、現場での定年の延長という理想とは大きく異なるものであった。これまで企業における賃金カーブは50歳台後半から60歳がピークとなるように設計されてきた。しかし、政府による定年延長措置によって、賃金を

5年延長するために、賃金カーブで描かれた面積（収入）を一定として、従来の定年である60歳を境として賃金を大きく減じることとした。これにより、企業は人件費の追加的支出なく、雇用を65歳まで延長することが可能となったと見られる。他方で企業の社員は、一般に50歳台でライン職責を外れ、サポート職務とされる職種に移動する。その結果、給与は3割ほど減じられ、賞与も連動して減じることになる場合が多い。つまり、実質的な賃下げにより仕事へのモチベーションを維持できない状況が少なく無いようだ。こうした状況であってもさらに継続して勤務するメリットは少なからずあるはずだが、多くの社員は従来の定年である60歳から更に2-3年程度で退職する場合は

<sup>1</sup> 本研究は文教大学湘南総研共同研究費によって実施された。ここに記して謝意を表します。

<sup>2</sup> 文教大学経営学部 教授

<sup>3</sup> 東京電機大学理工学部 教授

多いようだ。当初 65 歳までの雇用を目的として施行された規則が却って、社員の平均月例報酬が下がる原因となっている。懸念されるのは、退職後の資金繰りである。一時金である退職金などの貯蓄と年金が退職後の生活を支えることとなるが、年金の受給開始は 65 歳であるから、受給開始までの数年間は自分の貯蓄を取り崩して生活することとなる。貯蓄の切り崩しは、将来の生活の糧を減少させるという点で不安な要素である。

小稿では、まず、問題意識について述べる。次に、第 1 章では定年延長の実態についての調査を示す。第 2 章では人口動態に基づいて地方から都市部、特に東京圏へ移動状況や移動のモチベーションについて様々の資料から検討する。次に第 3 章において労働力の提供可能な東京圏における準シニア層（60 - 64 歳）の所在について東京都の基本統計から明らかとする。第 4 章では地方農村部における人口減少と高齢化についてデータを基に確認し、その深刻度を明らかとする。第 5 章は東京圏の準シニア層を地方農村部の労働力不足につなげる可能性を検討する。第 6 章は結語である。

## 目次

### 問題意識

- 1：定年延長の実態
- 2：東京圏への人口流入続く
- 3：東京圏の準シニア層の所在
- 4：地方農村部における労働力不足問題
- 5：都市部の労働力を農村部に移転する実効性
- 6：結語

### 引用文献

## 問題意識

本論文で注目するのは 60 歳から 64 歳までの準シニア層である。2013 年に改定された高

年齢者雇用安定法<sup>4</sup>により、企業は高年齢者の雇用を確保するために「65 歳までの定年の引上げ」「65 歳までの継続雇用制度の導入」「定年の廃止」のいずれかの措置（高年齢者雇用確保措置）を実施する必要が求められることとなった。さらに、2021 年 4 月には改正高年齢者雇用安定法が施行され、ここでは「70 歳までの定年の引上げ」「定年制の廃止」「70 歳までの継続雇用制度の導入」などの措置を講じる努力義務が設けられることとなった。この結果、60 歳定年から定年が延長されたと歓迎される向きもあったが、実状は必ずしも明るいものばかりではない。

他方で、企業に勤務するサラリーマンは定年（60 歳）を迎える以前と以後では扱いがかなり異なる。労働政策研究・研修機構の 2016 年調査研究によれば、高齢者雇用における賃金に関するテーブル（表 1 参照）は非常に興味深いことを示している。

表 1 の事例は全国 20000 社を無作為抽出し、アンケート調査を行い回答のあった 6187 社が対象とされる。従業員数により企業の規模を見ると従業員数 1000 人以上の大企業は約 3.6%に過ぎず、従業員 100 人未満の中小企業が約 46%、100 人から 300 人の中堅企業が約 36%となっている。したがって、このアンケート調査の結果は、中小、中堅企業における事例として把握するのが望ましい。

通常、雇用延長と聞くと定年が 60 歳から 65 歳に延長され企業から支給される賃金も 60 歳時点から増額は望めないとしても、ほぼ同水準の賃金が支給されると期待される場所であるが、一度、60 歳時点で定年退職し、継続雇用としての再雇用の形態をとる場合にはその時点で新たな雇用契約が締結されることとなる。再雇用契約において、60 歳時点での賃金を継承するのか、新たな賃金体系が示されるのか、読み取ることができるはずである。表 1 を見ると、

<sup>4</sup> 厚生労働省 HP 参照

表 1：60 歳直前の賃金を 100 とした場合の 61 歳時点の賃金水準の分布：平均的水準

単位 (%)

	n	-30	30-40	40-50	50-60	60-70	70-80	80-90	90-100	100	100 超以上	無回答	平均値
合計	6187	0.2	0.8	2.1	6.6	18.3	16.4	11.4	5.6	10.8	0.3	27.5	73.5
<b>【業種】</b>													
建設業	460	0.2	0.9	2.4	2.6	17.6	16.7	19.1	8.9	10.0	0.4	21.1	75.5
一般機械器具製造業	251	0.4	0.4	0.4	10.0	21.1	23.9	18.3	4.0	6.8	0.8	13.9	72.6
輸送用機械器具製造業	184	-	1.1	1.1	12.0	27.7	19.6	4.9	3.8	7.1	-	22.8	68.1
精密機械器具製造業	114	-	0.9	4.4	6.1	25.4	18.4	10.5	3.5	7.0	-	23.7	68.8
電気機械器具製造業	186	0.5	0.5	3.2	6.5	21.0	22.0	14.0	2.7	4.3	-	25.3	69.0
上記以外の製造業	1022	-	0.7	3.2	7.9	24.5	18.3	11.3	5.6	7.6	0.3	20.6	70.4
電気・ガス・熱供給・水道業	28	-	7.1	10.7	3.6	21.4	7.1	3.6	-	17.9	-	28.6	66.7
情報通信業	187	-	2.7	2.1	4.8	9.6	5.9	4.3	2.1	7.5	0.5	60.4	70.5
運輸業	613	-	0.2	0.8	3.6	15.2	17.5	10.9	11.3	18.4	0.3	21.9	80.0
卸売・小売業	1141	0.1	1.0	2.4	8.8	22.7	18.5	9.1	3.9	7.1	0.4	26.0	69.9
金融・保険業	64	1.6	4.7	6.3	10.9	29.7	6.3	3.1	4.7	3.1	-	29.7	61.1
不動産業	50	2.0	-	2.0	4.0	18.0	12.0	12.0	-	18.0	-	32.0	74.5
飲食業・宿泊業	237	-	-	1.7	5.9	12.2	13.5	13.9	8.0	16.0	0.4	28.3	78.4
医療・福祉	195	-	-	1.0	4.1	8.7	11.8	16.9	5.6	21.0	-	30.8	81.1
教育・学習支援業	85	1.2	2.4	2.4	10.6	11.8	5.9	3.5	1.2	14.1	2.4	44.7	70.9
サービス業	1000	0.3	0.7	1.3	5.1	12.4	13.3	11.8	5.4	16.3	0.1	33.3	77.4
その他	181	0.6	1.7	3.3	7.2	15.5	15.5	12.2	3.3	6.1	1.1	33.7	75.7
<b>【従業員数】</b>													
100 人未満	2856	0.1	0.4	1.3	4.8	16.4	16.0	11.1	6.2	12.7	0.4	30.6	75.9
100～300 人未満	2205	0.2	0.8	2.1	7.3	19.7	16.9	13.1	5.8	9.7	0.3	24.1	72.8
300～1000 人未満	695	0.4	2.0	3.5	9.8	23.7	18.0	9.2	3.0	8.6	0.6	21.2	69.4
1000 人以上	222	0.5	2.3	9.9	13.1	20.3	14.4	7.7	3.2	7.2	-	21.6	64.8

出所：「高齢者雇用に関する調査」労働政策研修・研究機構

61 歳時点の給与が 60 歳時点を 100 としたときの賃金水準は、60 - 70% 未満と回答したレンジが各業種で見ると最も多い 18.3% である。次が 70 - 80% で 16.4%、3 位が 80 - 90% の 11.4% であった。企業の規模による特徴も見られる。従業員が 100 人未満の中小企業の場合、平均減額率は 24.1% であるが、従業員 1000 人以上の大企業では平均 35.2% 減額となってい

る。減額率は企業規模が大きくなるにしたがって大きくなるのがわかる。また、業種では特に金融保険業の賃金支給率が 60 歳比で 60 - 70% と回答した企業が 29.7% と突出して高い<sup>5</sup>。このように、定年が延長されたといっても、勤務する従業員の賃金は表 1 の右に平均値が示されているが、60 歳時点の 73.5%、つまり 26.5% のカットとなると決して軽微な減額とは

<sup>5</sup> この水準は月給が半分、給与が夏冬 2 か月ずつという支給水準に相当する。

言えないだろう。本調査によると60歳前半のフルタイム勤務継続雇用者の平均賃金は367.7万円である。この賃金水準から逆算するならば、60歳における減額前の賃金はほぼ500万円と推計される。500万円から約370万円の減額が差額が130万円であるから、月額10万円相当の減額である。生活に与えるインパクトは決して小さいものではないだろう。

生活するには資金が必要であり、通常、労働

の対価として配分されるものである。同じ労働条件が継続するのであれば、間違いなく、定年延長は勤労者にとって福音だが、同じ役務を提供していても、賃金が減額されることとなると勤労の意欲も失われる可能性も指摘される。内閣府の資料（2020年）では定年延長は20.8%に過ぎず、表2のように雇用形態が変更となる場合が太宗を占める。60%超は一度定年で常勤正社員として退職を迎え、その後、嘱託や契約

表2：60代前半層の継続雇用者の勤務実態

	n	正社員	嘱託・契約社員	パート・アルバイト	グループ・関連会社等で継続雇用された従業員	その他	無回答
合計	6187	34.2	60.7	21.7	3.9	1.4	12.1
<b>【業種】</b>							
建設業	460	48.3	58.5	8.5	3.0	0.7	6.5
一般機械器具製造業	251	34.7	69.3	20.3	5.2	0.8	4.0
輸送用機械器具製造業	184	38.0	65.2	22.3	7.6	2.2	6.5
精密機械器具製造業	114	29.8	69.3	17.5	1.8	-	9.6
電気機械器具製造業	186	24.2	69.9	17.7	4.8	2.2	9.1
上記以外の製造業	1022	31.1	68.6	24.3	4.9	1.8	5.2
電気・ガス・熱供給・水道業	28	32.1	71.4	3.6	3.6	-	7.1
情報通信業	187	17.6	40.1	4.8	1.6	-	45.5
運輸業	613	50.1	57.3	21.0	3.8	1.6	7.0
卸売・小売業	1141	27.2	66.6	20.9	4.2	1.1	11.0
金融・保険業	64		9.4	26.6	17.2	-	6.3
不動産業	50	26.0	60.0	12.0	-	-	18.0
飲食業・宿泊業	237	40.1	49.8	41.4	1.7	2.5	13.9
医療・福祉	195	40.0	51.8	39.5	1.5	0.5	14.9
教育・学習支援業	85	25.9	56.5	14.1	-	3.5	23.5
サービス業	1000	35.4	53.0	25.2	3.5	1.8	18.5
その他	181	24.9	55.2	15.5	2.2	1.1	17.7
<b>【従業員数】</b>							
100人未満	2856	39.1	50.5	16.0	1.9	1.1	14.7
100～300人未満	2205	31.5	67.9	24.1	3.4	1.4	9.4
300～1000人未満	695	24.5	77.7	30.6	8.3	2.0	8.2
1000人以上	222	25.7	78.8	38.3	18.0	3.2	6.8

出所：「高齢者雇用に関する調査」2020年労働政策研修・研究機構

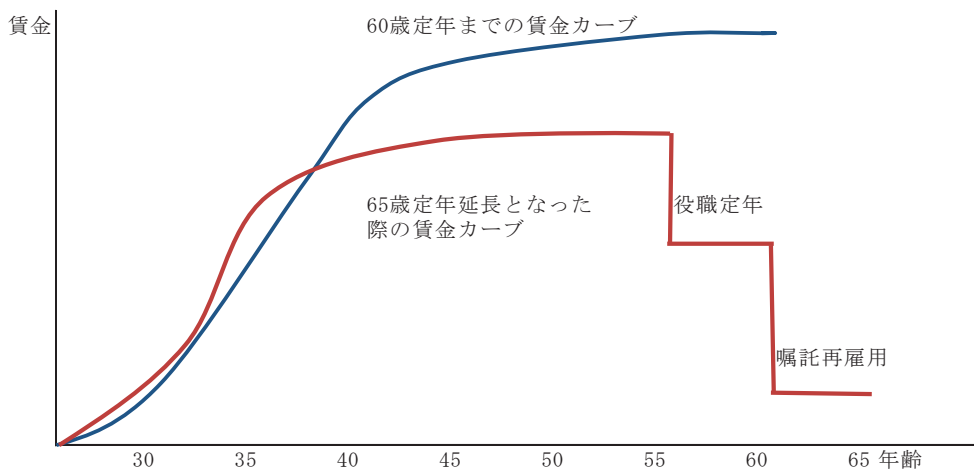
社員の形態で65歳まで勤務するわけである。賃金の大幅な減少は60歳定年時における雇用形態の切り替えが大きな転機となっている。

### 1：定年延長の実態

これまで、終身雇用により入社した企業に退職まで勤務するという日本的雇用慣行に従って、従業員の雇用は経営者によって守られてきたといわれる。いわば、「企業は家族であり、従業員は企業を支え、経営者は企業を守る」という考え方がわが国の大企業から中小企業まで共有されてきた。令和の時代にあっても「高齢者雇用安定法」は所属する企業に従来の60歳定年を超えても65歳までは雇用することを求めている。従業員の勤続総給与は勤続年数と年平均賃金の積分である。経営者にとって、「雇用の延長に伴う60歳以上の従業員への賃金支出はできるだけ抑制したい」位置づけであるこ

とが雇用形態の変更によってよく表れている。もうすこし踏み込んでいうならば、雇用は延長するけれど、賃金カーブの上昇分を緩やかとし、そして、60歳以降の賃金は基本給並の水準とすることによって、従業員の勤続総給与は不変となるように工夫をしているように見られる。企業にとっての従業員への分配は費用の増加に過ぎず、株主の視点からすれば生産性の低い費用と映る場合もないとは言えない。

こうした企業の支出対策としての制度が役職定年制である。日本経済新聞<sup>6</sup>によると役職定年制度が導入されたのは1986年の雇用に60歳まで努力義務とする高齢者雇用安定法が施行されたことによるとされる。かつても定年の延長に際して、企業は名目としては管理職の世代交代を促進するためとしたが、本質的には人件費の増加に対応する形で賃金の圧縮を図るために役職を外したとされる。労務行政研究所の調



出所：筆者作成

図1：賃金カーブのイメージ図

<sup>6</sup> 日本経済新聞（令和4年11月9日）「NEC、さらば役職定年」記事

査によると 29.1%の企業が役職定年制を導入しており、課長は 55 歳、部長は 58 歳で役職を降りる場合が多いようである。こうした役職定年による賃金の低下は法政大学とパーソル総合研究所<sup>7</sup>の調査によると年取ベースで 23.4%のダウンとされる。ここでサラリーマンは第一のキャッシュフローの危機を迎えることになる。さらに、60 歳で定年を迎え再雇用となると、賃金はこれまでの常用雇用者の体系から嘱託再雇用の体系に転じ、その結果、新入社員並みの給与にまで低下する例もあるようだ。キャッシュフローの大幅な減少は日常生活に大きな影を落とすこととなることは十分に予想されることだろう。

また、勤務の面でも 60 歳までは企業を支えてきた従業員が再雇用になってからは、あたかも企業のお荷物のように扱われることは、とても耐えられることではないという声も新聞やネット上ではあるようだ。特に、自分の部下であった従業員が上司となって、自分が指図されるような状況となったり、デスクワークだった仕事が単純肉体作業に変わったりするなど、雇用機会は用意されているものの、嘱託となった従業員が継続して勤務する動機は弱い。再雇用された従業員の本音は、雇用の延長を必ずしも望んでいるとは限らないようである。

他方で、65 歳まで一定のキャッシュフローを得る必要もある。それは年金の受給開始年齢<sup>8</sup>が 65 歳となっているからである。例えば、60 歳の定年で再雇用を受けなければ、65 歳の年金受給までは、自らの金融資産によって生活していかななくてはならない。退職後は国民健康保険料の支払いが発生するなど、勤務時と異なる支出が求められることになる。生命保険文化センターのアンケート調査によれば、老後の夫婦 2 人の最低水準の生活費の月額平均は 23.2

万円、ゆとりある生活のための上乗せ額の平均は 14.8 万円であった。60 歳で退職した場合、これまでの生活水準を維持するとすれば月額 38 万円が必要と考えるのが妥当であろう。仮に 5 年間同じ水準の生活を維持した場合の総額は 2280 万円と試算される。この金額は平成 30 年時に厚生労働省が実施した定年退職時（60 歳）における退職給付金額<sup>9</sup>（大学卒 35 年以上勤務者）の平均額である 2173 万円を上回る。つまり、60 歳の定年後、老齢基礎年金を受給するまでの 5 年間で虎の子である退職金はほぼ消失することとなる。これは、65 歳となって老齢基礎年金を受け取ることが可能となったとしても、金融資産をある程度確保できていないということは、日々の生活の上での心配事である。

このように、60 歳から 65 歳にかけての準シニア層は様々な問題に直面しているといえるだろう。第一として、①生活を維持するためのキャッシュフローの確保、第二として、②望ましい労働環境の確保、第三として③仕事に対するやりがいや満足感を得ること、である。これまでの職場では減額されたとしても一定の①キャッシュフローは得られるが、②の労働環境の確保と③の仕事へのやりがいは十分とは言えない。新たな職場を探すこととなると、②や③が良いとしても①が満たされるとは限らない。このような閉塞状態にある準シニア層は日本全国で少なくないとみられる。

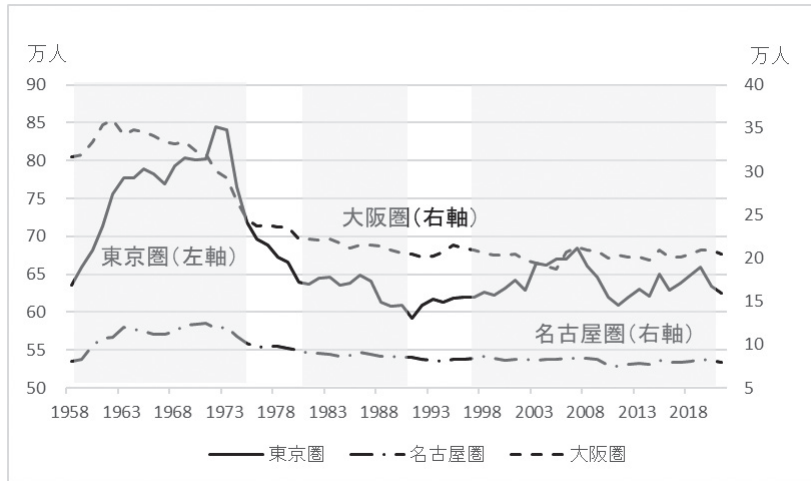
## 2. 東京圏への転入続く

わが国の地方から都市部への人口移動は、終戦から高度経済成長期において、都市部の労働力を補う形で地方の労働力を転入したことに始まる。これは都市部と地方との就業機会の相違に基づくともみられ、図 2 に見られるように

<sup>7</sup> 出所：https://rc.persol-group.co.jp/thinktank/column/201809200001.html

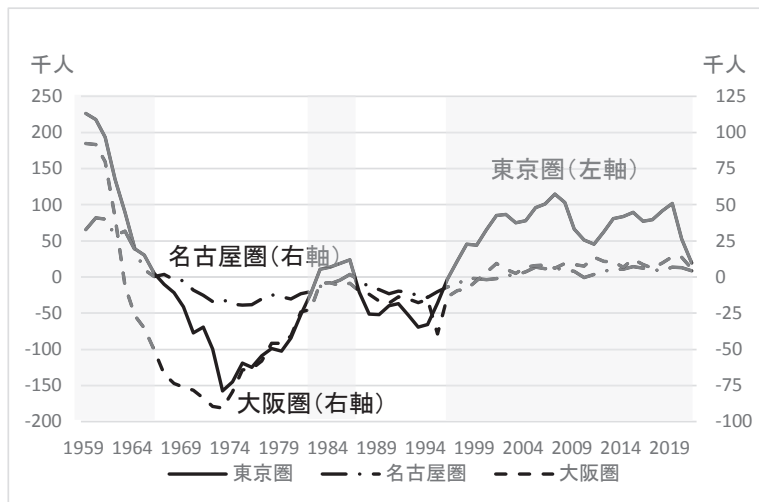
<sup>8</sup> 男性の場合、昭和 36 年 4 月 2 日以降の出生の場合、女性の場合は昭和 41 年 4 月 2 日以降出生の場合、65 歳から老齢基礎年金および厚生年金の受給が開始となる。

<sup>9</sup> 高卒の場合は平均 1954 万円、高卒（現業職）の場合は平均 1629 万円である。



出所：「住民基本台帳人口移動報告」2022

図 2：3大都市圏の転入者数推移



出所：「住民基本台帳人口移動報告」2022

図 3：転入超過数推移

1975年まで東京圏では70万人を上回る人口流入がみられ、大阪圏では30万人超、名古屋圏では10万人超と3大都市圏への転入者数の増加が続いた。その後、趨勢的な減少傾向にあるが、1991年から東京圏のみで再び増加に転じ、2000年代以降も多少の上下動はあるが60

万人を上回る転入が記録されている。他方で、大阪や名古屋での転入者増はみられなかった。

図3のように転入超過数（転入者数－転出者数）で見ると、図2以上に純転入数の変化は明らかである。戦後の復興期から経済成長を遂げる初期では就業機会の高い大都市部に地方から

労働転入が開始したが、これは首都である東京や大都市圏を中核とした復興と経済成長を果たすために労働力が必要であったことによる。次に、1980年代前半の人口の純転入は東京圏では見られるが大阪圏や名古屋圏では見られない。この現象の原因となる東京圏と大阪圏・名古屋圏との違いを考えるならば、インフラなどの整備面で充実している大都市といえども3地域間では産業特化の相違があり、そこに原因があるのではないかと推察される。たとえば、80年代後半に生じたわが国経済のバブル景気は、企業規模でいえば大企業、業種でいえば金融・不動産業を中心として発生した。大企業の本社機能が集中する地域は東京圏であり、金融や不動産業についても東京圏が大阪圏や名古屋圏と比較して産業別特化係数が高い傾向にあることが示されている<sup>10</sup>。大阪圏は東京圏とほぼ同様の広い産業で産業別特化係数は1を超えているが、金融、不動産業について注目するならば、東京圏がそれぞれ1.30と1.66であるのに対して、大阪圏は1.03と1.38に過ぎない。東京圏の産業特化率は著しく高いことがわかる。また、名古屋圏は製造業に特化係数が高く、金融や不動産といった第3次産業への特化は見られないとされる。こうした産業特化率の相違が、バブル期を通じた東京圏への人口の純転入を高めていたと推測される。バブル直前の期間の労働転入のインセンティブは就労機会とともに高所得を得るための転入という性格も併せて考えられる。東京圏と地方の間には歴然とした所得格差が存在し、その格差が地方からの就労者の転入の動機となったのではないかと推測される。田中隆(2018)は地域間所得格差と人口移動についてGranger Testを行い、その推計結果として、「1991年から2014年の期間において地域間所得格差が変化するとその地域への転入超過者数が変化する」という有意な関係性を示し

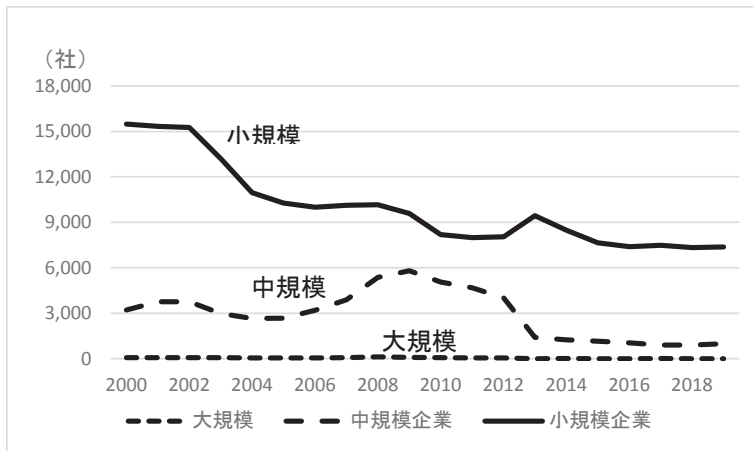
ている。分析期間が1972年から1990年と1991年から2014年の2期間に区分されており、ここで示された3つの転入超過期間と必ずしも重複しないため直接的にバブル期の転入超過の説明にはならないが、検証結果である所得格差が人口移動の動機となっている点は3区分のいずれにも当てはまるといえるだろう。

最後の1990年代後半以降の期間における純転入についても顕著に観察される地域は東京圏のみであり、大阪圏や名古屋圏では見られないことはどのように解釈したらよいのだろうか。1980年代前半の純転入が東京圏のみで見られたことと同様に動機の一つとしては地方と比較して高い所得が得られるという点は挙げられる。そのほかの理由として、大企業が東京圏に集積していることも挙げられるだろう。図3を見ると転入超過が著しい期間は2000年代以降である。当時の経済はデフレの真ただ中でありどの産業においても賃金が上昇するという期待さえ抱くことができない状況にあった。そうした中で、中小企業を中心としてデフレの圧力が高まり、製品価格の低下⇒企業業績悪化⇒賃金低下という悪循環にはまっていた。他方で大企業は中小企業と比較して、賃金低下にまで至ることはほぼなかった。また、図4のように、大企業はデフレ下であっても相対的に経営が安定していたことがなにより東京圏への転入の動機と考えられるのではないだろうか。そして、図5に示される「過去10年間の就業者数の増減」を見ると、ほぼ東京圏の一人勝ちとなっている事実は、これまで指摘したことの証左といえるだろう。

さらに、エネルギー、運輸・交通、情報通信という社会の基礎(インフラストラクチャー)の充実度という視点で国内の都市を比較するならば、その充実度は東京圏、大阪圏、名古屋圏が地方都市を上回って充実していると推測は容

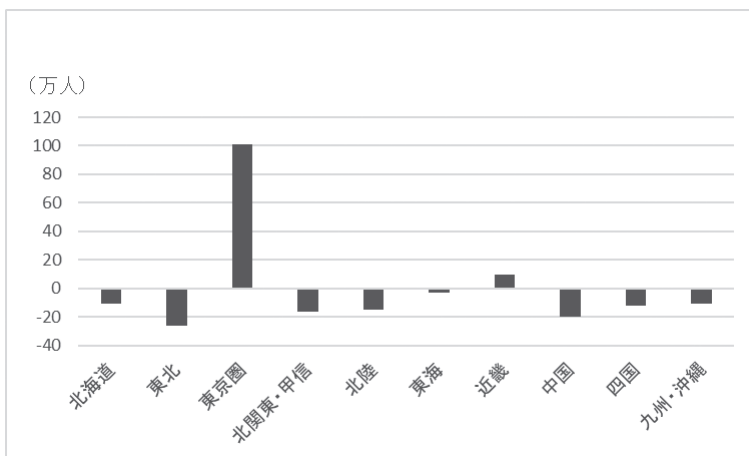
<sup>10</sup> 田中隆(2018)参照





出所：東京商工リサーチ

図4：企業規模別倒産件数の推移



出所：総務省平成27年白書

図5：過去10年間での就業者の増減 (2003年—2013年)

易である。特に、近年ではインターネット通信の進化や電波による通信網の拡大を見ると、首都圏である東京圏、大阪圏、名古屋圏で拡充が図られ、次第に地方に拡大していく。また、輸送面で見ても大都市圏の輸送手段は多岐にわたっている。さらに、生活上のインフラを支える商業施設や文化施設の充実度においては、表3にみられるように現在居住している都道府

県、そして今後居住したい都道府県のアンケート調査において、東京圏（東京都、神奈川県、埼玉県、千葉県）が他地域を超えている。中でも東京都が2位以下に大きく水をあけて1位を獲得していることは、東京圏における生活インフラが高く評価されているとみられる。この相違は例えば、総務省平成27年白書における「地方公共団体が考える人口流出の要因」（表4）

表3：アンケート調査に基づく3大都市圏の魅力<sup>11</sup>

住みこころ (都道府県)			
順位		都道府県	偏差値
今年	昨年		
1	1	東京都	73.8
2	2	兵庫県	66.1
3	4	神奈川県	65.9
4	3	福岡県	65.5
5	6	沖縄県	53.8
6	5	大阪府	63.5
7	7	京都府	61.9
8	9	愛知県	61.2
9	8	奈良県	60.7
10	11	埼玉県	57.2
11	12	石川県	57.0
12	10	広島県	56.6
13	14	千葉県	56.2
14	13	滋賀県	55.6
15	16	北海道	53.4
16	17	香川県	53.4
17	22	長野県	52.9
18	15	宮城県	52.8
19	18	岡山県	52.5
20	19	群馬県	51.9
21	20	熊本県	51.8
22	21	静岡県	51.8
23	23	栃木県	50.5
24	24	三重県	50.2

住みたい街 (都道府県)			
順位		都道府県	得票数
今年	昨年		
1	1	東京都	2519
2	3	福岡県	1284
3	2	神奈川県	1112
4	4	沖縄県	1075
5	5	北海道	650
6	6	宮城県	628
7	7	大阪府	550
8	8	兵庫県	532
9	11	千葉県	488
10	9	静岡県	471
11	10	長野県	404
12	12	埼玉県	391
13	13	京都府	312
14	14	愛知県	298
15	15	広島県	237
16	16	石川県	172
17	18	岡山県	156
18	19	大分県	156
19	17	茨城県	142
20	20	熊本県	128
21	21	栃木県	123
22	24	鹿児島県	115
23	22	長崎県	107
24	24	愛媛県	103
25	-	群馬県	102

出所：大東建託（2022）

において明らかである。人口流出の要因のほぼすべてが広義のインフラ<sup>12</sup>（表中シャドー部分）に関わる。広義のインフラにおける都市部と地方で大きな格差が存在すること、そしてこれら

が要因となりよい生活を求めて人口流出が生じていることが推測される。

<sup>11</sup> 表3では、東京圏（東京23区、横浜市、川崎市、さいたま市、千葉市）、大阪圏（大阪市、堺市、神戸市、京都市）、名古屋圏（名古屋市）を各市の属する県別に色分けしている。

<sup>12</sup> 広義のインフラとはエネルギー、運輸・交通、情報といった社会インフラに加えて、個人の生活を支える就学施設、教育環境、商業施設、医療施設、娯楽施設などを含むものである。

表4：地方公共団体が考える人口流出の要因

良質な雇用 機会の不足	社会インフ ラ（交通、 病院、商店 等）の不足	良質な教育 環境（高校、 大学等）の 不足	娯楽施設の 不足	良質な子育て 環境（保 育園、幼稚 園等）の不 足	通信インフ ラ（プロ ードバンド、 無線LAN 等）の整備 不足	良質な老後 環境（養護 施設、老人 ホーム等） の不足	自然（猛暑、 厳寒、台風、 地震等）の 環境	その他
89.1%	55.6%	37.1%	34.6%	17.5%	11.2%	10.1%	9.3%	6.3%

n=1,093（都道府県：31、市・特別区：551、町村：511）

### 3. わが国の準シニア層の所在

さて、次に注目するのが60歳から64歳までの準シニア層の動向である。総務省の国勢調査（2020年）によると図6のように今後10年にわたり全国の60 - 64歳の準シニア層は男女ともに趨勢として増加傾向にある。調査時点の人口が約730万人であったが、2030年には約850万人超と100万人増加すると予測されている。さらに、図7のように2040年にほぼ頂点を迎え、その後2065年に向けて減少していくと予想されている。2040年時点での準シニア層は全国で約800万人、総人口がほぼ8000万人と予測されているので、1割に相当する。2065年には総人口が5600万人と予測される中で準シニア層は550万人と予測されているので、総人口に占める割合は変わらず1割とされる。つまり、今後、総人口の約1割を準シニア層が占めると予測されるのであるから、準シニア層が活躍できる場を作り出すことが急務である。

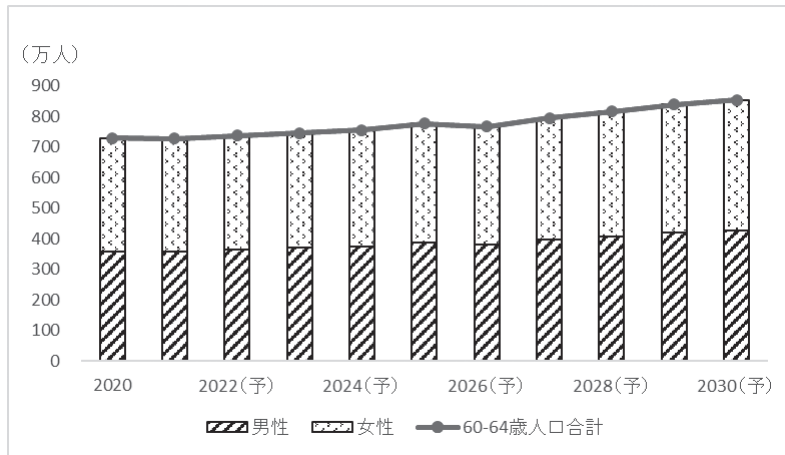
さて、こうした準シニア層はどこに所在しているのだろうか。

東京圏への人口の一極集中にみられるように、転入傾向が持続していることから、東京圏の中核である東京都は準シニア層が潤沢に所在する地域であると推測される。そこで、東京都の人口動態を見てみよう。表5は東京23区および都下の60 - 64歳の準シニア層の人口予

測である。この推計によれば東京23区の準シニア層は2035年まで増加の一途をたどり約79万人規模と推計されているが、2040年には一転減少に転じ約73万人となる。70万人台は2020年の48万人から比べてほぼ5割増しの水準であるから、減少に転じたとはいえ、高い水準が維持されていると考えるべきであろう。特に、世田谷区、太田区、足立区、江戸川区、練馬区は5万人超が所在するとされ、これら5つの区で23区の準シニア層の4割を占める。ただし、図7のわが国全体の動向と表4の東京都の予測では少しずれがみられる点に注意したい。2040年の予測における東京都の準シニア層の減少は先ほどの5つの区で大きな落ち込みを示しているばかりか、減少が予想される区は23区中18区、ほぼ8割にのぼる。全国の動きよりも早期に減少に転換するようだ。

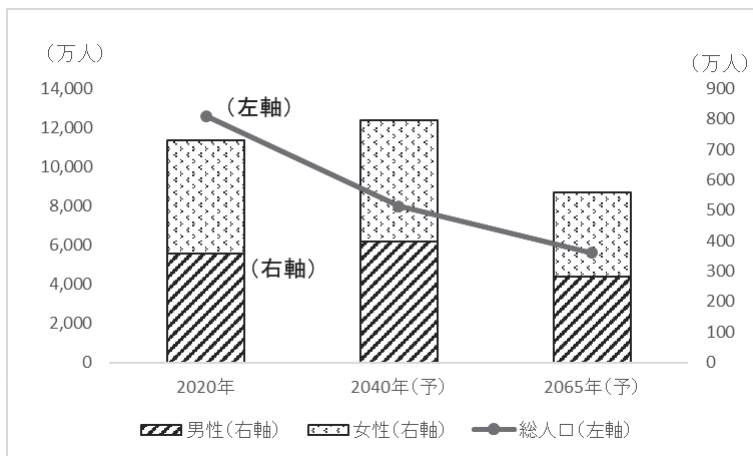
以上のように、準シニア層はわが国の都市部や地方で2040年まで増加が続き、その後は減少していく一方、東京都の準シニア層は2040年に他地域より早く減少が予測されえている<sup>13</sup>。ただし、減少に転じるとはいえ、所在する準シニア層の数は決して低い水準ではないことが確認される。

<sup>13</sup> Appendixの付表1参照



出所：総務省「国勢調査（2020年）」

図6：60-64歳の人口推移予想



出所：総務省「国勢調査（2020年）」

図7：60-64歳人口の予想推移

表 5：東京 23 区と都下における 60 - 64 歳人口予測の推移

地域名	2015 年	2020 年	2025 年	2030 年	2035 年	2040 年
千代田区	2,545	2,815	3,758	4,810	6,640	7,438
中央区	5,912	7,021	10,303	13,489	17,056	16,904
港区	10,963	12,210	16,756	21,399	25,578	24,711
新宿区	16,044	16,099	18,766	21,337	25,584	25,187
文京区	10,803	11,423	13,672	15,364	18,021	17,929
台東区	11,152	10,313	11,922	14,359	17,369	17,246
墨田区	14,596	13,364	15,331	18,319	21,722	20,689
江東区	27,621	25,060	30,310	39,747	48,925	44,050
品川区	20,136	19,646	23,708	29,101	36,108	34,615
目黒区	12,918	13,220	16,148	18,199	21,244	22,383
大田区	40,061	38,240	44,804	53,177	60,299	52,793
世田谷区	46,313	53,107	64,926	73,501	79,431	73,708
渋谷区	11,402	11,999	15,192	17,533	20,064	20,140
中野区	16,656	16,680	19,690	22,348	25,762	25,220
杉並区	29,075	29,200	34,147	38,272	44,683	45,810
豊島区	14,481	14,040	16,050	18,275	21,352	21,380
北区	19,811	17,774	20,011	22,917	27,572	26,096
荒川区	12,137	10,978	12,485	14,167	16,996	16,219
板橋区	32,488	29,931	34,993	39,910	47,245	43,158
練馬区	37,311	40,095	48,134	52,576	54,775	47,749
足立区	38,242	35,367	43,086	51,320	57,835	48,756
葛飾区	25,918	24,933	29,616	33,659	38,021	32,348
江戸川区	34,622	32,796	41,870	50,689	55,023	44,380
23 区合計	491,207	486,311	585,678	684,468	787,305	728,909
市部	240,806	227,811	268,091	308,408	340,638	289,899

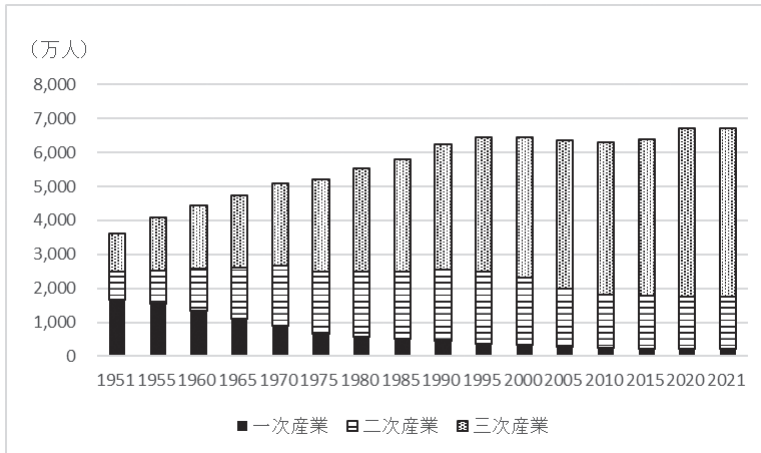
出所：住民基本台帳より東京都作成

#### 4. 地方農村部における労働力不足問題

地方から都市部に人口の流出が生じていることはすでに述べたとおりであるが、他方で地方における産業を担う人材が不足して続けている。図 8 の産業別就業者数の推移にみられるように 1951 年当時第 1 次産業（農林水産業等）には 1668 万人が従事していたが年々減少の一途を辿り、2021 年には 208 万人とほぼ 1/8 まで減少してしまった。第一次産業である農林水産業は北海道、東北、北陸、中部、東海、中国・四国、九州の地域などに所在している。いわゆる

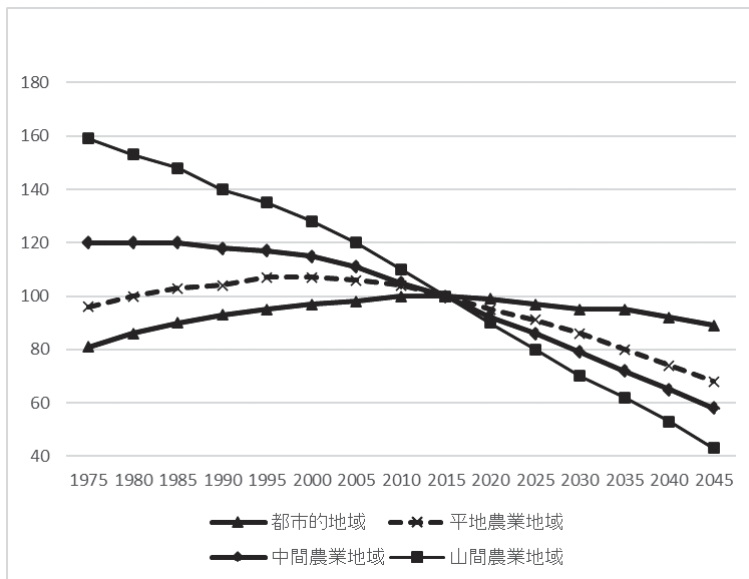
る、わが国の農業地帯である。

農林水産政策研究所による「農村地域人口と農業集落の将来予測結果」(図 9 参照)によれば、地域別の農業人口は今後趨勢的に減少を継続することが予測されている。図 9 では 2015 年を 100 として国勢調査に基づいたコーホート分析による将来推計を行っている。人口減少の程度は平地⇒中間地⇒山間地の順に顕著であり、中間地や山間地の農業従事者は 2045 年には 2015 年比でほぼ半数になると予測されている。また、この報告では各地域の人口の年齢推計もしてい



出所：総務省統計局「労働力調査」

図8：産業別就業者数の推移



出所：農業水産政策研究所「農村地域人口と農業集落の将来予測結果」

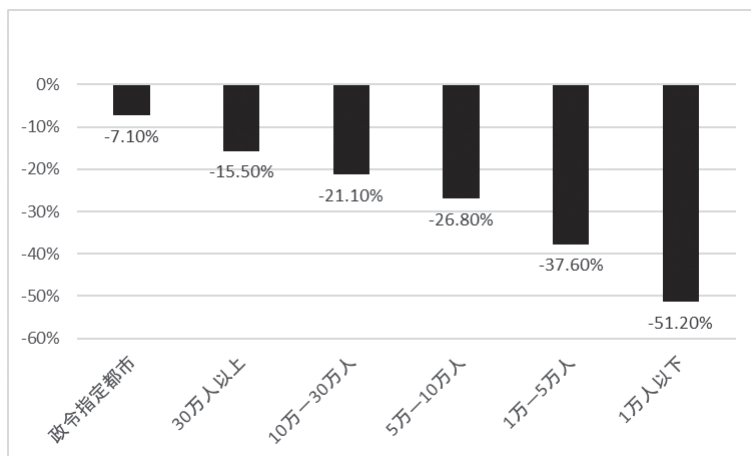
図9：コーホート分析による人口減少予測

るが、山間地における65歳以上の人口は53.7%、中間地では46.9%といずれも50%超や50%に近い水準と推計された。この結果に基づけば、山間地や中間地における人口が現在のほぼ半分に減少し、さらに人口のほぼ半分が65歳以上となるわけであるから農業生産を維持することは厳しくなるとみられる。また、平地では65歳以上の人口が占める割合は43.3%とされるが、人口の4割以上が65歳以上であるわけであるから、こちらも農業生産力は低下を余儀なくされるだろう。

また、別の統計によればさらに人口流出が止まらないことが示唆されている。国立社会保障・人口問題研究所の「日本の地域別将来推計人口(平成30年推計)」(図10)によれば、2045年には規模の小さい市区町村ほど人口減少率が高くなることが予測されている。特に、1万人規模を下回る市区町村数は512地区にのぼる。全国の市区町村数が1916地区であるからほぼ $\frac{1}{4}$ に相当する数である。調査地区の山形県最上町

は人口8902人(468位)であり、この予測に基づけば人口の大幅減少は避けることは困難と予測されている。

さらに、過疎地域という視点でとらえなおすと、総務省の過疎関係市町村都道府県別分布図によれば、山形県の過疎市町村は21地区と全市町村の6割である。全国平均が51.1%であるから、山形県の過疎化は高水準である。総務省による「過疎」の定義は、先ほどの人口1万人未満といった単純化された指標ではなく、総合的な見地から決定されている。たとえば、人口要件としても、長期的な人口減少率と高齢者、人口における高齢者、若年者の比率を加味した人口減少率、さらに、中期的な人口減少率を考慮する。また、財政力要件として財政力指数が全市町村平均の0.51以下であることが求められる。調査地域の最上町の財政力指数は0.22であるから、まさに過疎地域に該当することが確認できる<sup>14</sup>。



出所：農林水産政策研究所「農村地域人口と農村集落の将来予測」

図10：市区町村の人口規模別の人口減少率

<sup>14</sup> 総務省「過疎関係市町村都道府県分布図」で確認可能である。https://www.soumu.go.jp/main\_content/000456268.pdf

表 6：基幹的農業従事者

単位：万人、歳

	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年
基幹的農業従事者（数）	175.7	158.6	150.7	145.1	140.4	136.3	130.2	122.6
うち女性	75.1	65.6	61.9	58.6	56.2	54.1	51.2	48.0
うち 65 歳以上	114.0	103.1	100.1	98.7	97.9	94.9	90.5	86.0
平均年齢（歳）	67.1	66.8	66.6	66.6	66.8	67.8	67.9	

出所：農林業センサス調査、農業構造動態調査

人口流出と同時に地域に残って農業を維持する人々の高齢化も問題とされる。農業を専業とする基幹的農業従事者数は表 6 の通り減少が確認される。農業の場合、家族の構成員が基幹従事者となる場合が少なく無い、つまり夫婦で就労する場合である。しかし、表 6 を見る限り、基幹従事者の減少傾向と女性の減少は同調する一方で 65 歳以上の従事者が減少している。この傾向は 65 歳以上に新たに追加される人数よりも既存の 65 歳以上の従事者が引退等離農した人数が多いことを示している。基幹的農業従事者の全体の平均年齢を見ても趨勢的に上昇しており、早晚 70 歳に至るとみられる。高齢化は農作業中の事故などのリスクが高まるばかりでなく、生産性の低下や生産量の減収にもつながるため、農林水産省を中心として対策が講じられているが有効な歯止めにはなっていないのが現状である。（図 11 参照）

### 5. 都市部の労働力を農村部に移転する実効性

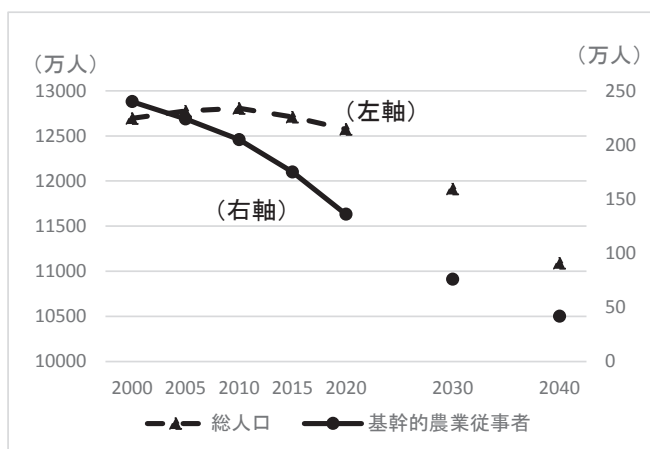
このように、周辺地域の人口減少や高齢化はわが国の農業従事者の減少と高齢化とほぼ同調しているといつてよいことがわかる。長期的には今後、20 年後、30 年後のわが国の食糧自給を考えた時、農業従事者の減少は食糧安全保障の面で大きなリスクとなるが、ここでは短期的な視点で対策を考えたい。

すでに、小稿で論じたように①都市部、特に東京圏に準シニア層（60 - 64 歳）の人口が累積していること、②わが国の退職時期と年金受給開始時期のミスマッチが生じていること、③受給する年金額と希望するレベルの生活費との相違等が生じている。すなわち、東京圏など都市部の準シニア層は長寿化を見据えて、退職金を核とした貯蓄による資金管理と防衛を図って将来に備えなくてはならない。その貯蓄を早期に取り消すことは今後の生活上のリスクとなる。このリスクを排除するには安定したキャッシュフローが不可欠である。ただし、退職を経た状況でかつての水準に近い報酬が得られる新たな仕事を探すことはかなり困難である。

一方、東京や都市部から離れた地方では、人口流出による基幹的農業従事者が減少しており、その傾向に歯止めはかかっている<sup>15</sup>。人口流出と同時に高齢化も生じており、短期的にも農業が事業として成立しないリスクが大きい。

<sup>15</sup> 財務省、[https://www.mof.go.jp/about\\_mof/councils/fiscal\\_system\\_council/sub-of\\_fiscal\\_system/proceedings\\_sk/material/zaiseier20210430/3.pdf](https://www.mof.go.jp/about_mof/councils/fiscal_system_council/sub-of_fiscal_system/proceedings_sk/material/zaiseier20210430/3.pdf)





出所：財務省

図 11：基幹的農業従事者の減少

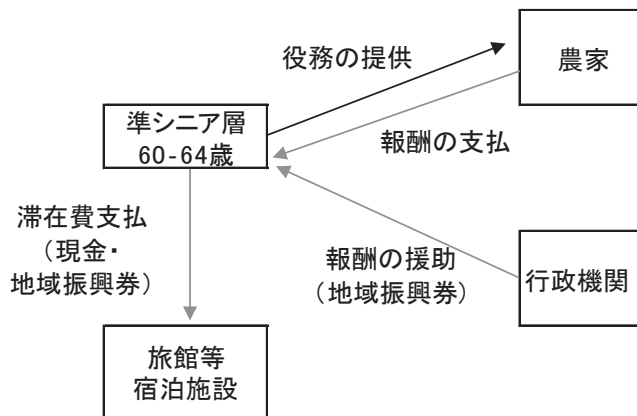
そこで、東京など都市部に所在する準シニア層と農業において労働力が必要な地域とを結びつけるという施策が考えられる。すでに述べたように、準シニア層は将来の生活の安定化のために労働を提供することは厭わないであろうし、地方の農家は自らの補助あるいは代わりとして、新たな労働力の活用には前向きであろう。つまり、両者のどちらにとっても都合がよい win-win の関係を構築できる可能性がある。

ただし、いくつかの障害が想定される。それはどのように収入と経費を賄うかということである。まず、農業生産に従事する準シニア層には、施策は「農業における労働支援」という位置づけであることに理解を得る必要がある。通常、経済主体であれば自己の利益の極大化を図るはずであるが、ここでは支援という名の下に労働力を提供する側に譲歩を求める。無論、雇用する形となる農家にとっても農作業従事経験の一切ない素人を雇用するわけであるから、農家に提供される労働の質という面でも譲歩を求めることになる。互いに一定の譲歩が折り合う

上では必要となるだろう。

具体的に、過去のテストケースとして実施した事例（2017年度、2018年度、2022年度）に基づけば、以下の図 12 のようなキャッシュフローとなる。準シニア層による農業支援により、農家は報酬を対価として支払う。ただし、ここでは最低賃金が基準となるため、8時間労働により約 8000 円強の報酬しか得られない。それでは、滞在費もカバーできないため実質赤字となり、労働提供が自らの資産防衛に役立たないことになる。そこで、行政による支援を導入する。地域振興券を利用して、一定水準の支援を行う。具体的は、労働提供者である準シニア層の滞在期間中の必要資金がほぼ賄える水準<sup>16</sup>を想定する。仮に 1泊あたり宿泊費と昼食費が 14000 円だとすれば、農家から受け取る報酬との差額が補助されるという考えである。準シニア層は受け取った報酬で宿泊費を支払うこととなるが、その大部分は地域振興券であり、残額も地域で消費されるため、地域の消費活動に資することが期待される。

<sup>16</sup> 宿泊費（二食付き）+昼食費相当と考える。



出所：筆者作成

図 12：キャッシュフロー概念図

ただし、居住地から労働提供地である周辺地域までの移動費は準シニア層である本人負担とすべきと考えている。その意図は、交通費を受入れ地域で負担することとなると、第一として受入れ地域の財政負担増となるため、施策自体の実施が困難とされる自治体が少なく無いと考えられること、第二に準シニア層にとってモラルハザードを生じる可能性が否定できないことである。交通費を受け入れ先で負担してもらえとなれば、招待旅行のような軽い気持ちで参加するという場合も想定され、地域と準シニア層の間で行き違いが生じる可能性がある。第三として長期滞在のインセンティブとなる可能性があるからである。旅費（交通費）はいわば固定費である。したがって、滞在期間を長くすれば長くするほど、滞在期間1日当たりの固定費は減少することとなる。長期滞在すればするほど、自らの金融資産を防衛する意義は高まるというわけである。

このように考えると準シニア層と周辺農業地域との需要と供給の情報マッチする機会さえあれば、施策は十分に実現可能のようである。

## 結語

本研究は山形県最上町の農業を中心とした振興を図るという目的で行ってきた地域研究の一連である。既に、昨年報告したように山形県最上町の農業振興において、外部からの労働力の転入が必要不可欠であること、農業生産品目としては労働量に対して生産物対価の大きい品目へのシフトが望まれることを述べた。

小稿では、外部からの労働力の転入といった場合に期待される労働力の所在について考察を行った。単純に生産労働者を対象とするのではなく、機会利益を考慮した上で居住地を離れた地域に移動し労働を提供する可能性がある主体を考察した。最も潜在的な可能性がある主体は60 - 64歳の準シニア層と考えた。準シニア層は定年退職を迎え、嘱託扱いとなり65歳まで雇用が継続される企業が多いが、実際のところ長くて数年で退職し、65歳の年金受給開始を迎える場合が少なくない。その結果、年金受給開始までの期間は自らの退職金やこれまでの貯蓄を取り崩し、糊口をしのぐこととなる。平均余命が長期化する中で早期の資産取り崩しは生活上のリスクを増すことと意識する人も少な

く無い。ここに、準シニア層が労働を提供するモチベーションがあるわけである。さらに、小稿ではこうした準シニア層が最も所在する地域として注目されるのが東京、そして東京圏であることを人口統計から明らかにしている。

他方で地方の主な産業は農業であり、地方から都市部への人口流出は農業の担い手の減少を促すこととなった。この結果、残って農業に従事する人々の年齢は高齢化し、現在の平均年齢は68歳に迫っている。地方は人口減少と高齢化により、農業の維持管理が困難な状況に至っているのである。つまり、これまで同様に農業を維持する上で外部からの労働力が必要不可欠というわけである。

ここに、働くインセンティブのある労働力の供給源と労働力を必要としている需要地域が明らかとされた。次に、この2つの主体をマッチングして両者にとって望ましい関係を作り出さなくてはならない。そこには、新たに行政が支援者として加わる必要がある。需要と供給だけであれば、本来は市場で解決可能なのだが、需要者である農家が供給者である準シニア層の要求に応えられるかということ、かなり困難な状況である。そこで、行政による支援によって両者が互いの目的を達成することができる可能性がある。そして、域内の農業が維持されるだけでなく、人の移動によって域内経済の活性化につながることを期待される。

## 引用文献

- ・新雅史 2012年「商店街はなぜ減びるのか」、光文社新書
- ・宇都宮浄人 2015年「地域再生の戦略」、ちくま新書
- ・久繁哲之介 2016年「競わない地方創生」、時事通信社
- ・田中隆 2018年「人口移動の経済的要因に関する実証分析」、日本大学大学院総合社会情報研究科博士論文
- ・広井良典 2011年「創造的福祉社会—成長後の社会構想と人間・地域・価値」、筑摩書房
- ・広井良典 2013年「人口減少社会という希望—コミュニティ経済の生成と地球倫理」、朝日選書
- ・広井良典 2019年「人口減少社会のデザイン」、東洋経済新聞社
- ・増田寛也編 2014年「地方消滅 東京一極集中が招く人口急減」、中公新書
- ・諸富 徹 2018年「人口減少時代の都市 成熟型のまちづくりへ」、中公新書

## 引用資料

- ・「過疎対策の概要について」2021年、総務省、第1回過疎問題懇談会資料
- ・「過疎地域における社会増減の状況と今後の議論の進め方について」2021年、総務省、第1回過疎問題懇談会資料
- ・「過疎関係市町村都道府県分布図」2022年、総務省自治行政局過疎対策室
- ・「住民基本台帳人口移動報告」、2022年、総務省統計局
- ・「高齢者の雇用に関する調査（企業調査）」2020年、労働政策研究・研修機構、調査シリーズNo. 156
- ・「(2022年度)生活保障に関する調査」、2022年、生命保険文化センター
- ・「退職給付の受給実態」、2017年、「平成30年、就労条件総合調査」、厚生労働省
- ・「倒産月報」2000年—2019年、東京商工リサーチ
- ・「令和3年度 年次経済財政報告」、2021年、内閣府、令和3年9月
- ・「日本の地域別将来推計人口（平成30年推計）」2020年、国立社会保障・人口問題研究所
- ・「農村地域人口と農業集落の将来予測結果について」2018年、農林水産政策研究所
- ・「農村地域人口と農業集落の将来予測」2019年、農林水産政策研究所

- ・「過去10年間で就業者数の増減」2015年、まちごと創生会議資料 総務省、ICT通信白書
- ・「街の住みこち&住みたい街ランキング2022<都道府県版>」、2022年、大東建託いい部屋ネット
- ・「NEC、さらば役職定年」2022年、日本経済新聞、令和4年11月9日

Appendix :

付表 1：東京 23 区の 60 - 64 歳人口の伸び率

地域名	2025年	2030年	2035年	2040年
千代田区	33.5%	28.0%	38.0%	12.0%
中央区	46.7%	30.9%	26.4%	-0.9%
港区	37.2%	27.7%	19.5%	-3.4%
新宿区	16.6%	13.7%	19.9%	-1.6%
文京区	19.7%	12.4%	17.3%	-0.5%
台東区	15.6%	20.4%	21.0%	-0.7%
墨田区	14.7%	19.5%	18.6%	-4.8%
江東区	20.9%	31.1%	23.1%	-10.0%
品川区	20.7%	22.7%	24.1%	-4.1%
目黒区	22.1%	12.7%	16.7%	5.4%
大田区	17.2%	18.7%	13.4%	-12.4%
世田谷区	22.3%	13.2%	8.1%	-7.2%
渋谷区	26.6%	15.4%	14.4%	0.4%
中野区	18.0%	13.5%	15.3%	-2.1%
杉並区	16.9%	12.1%	16.8%	2.5%
豊島区	14.3%	13.9%	16.8%	0.1%
北区	12.6%	14.5%	20.3%	-5.4%
荒川区	13.7%	13.5%	20.0%	-4.6%
板橋区	16.9%	14.1%	18.4%	-8.7%
練馬区	20.0%	9.2%	4.2%	-12.8%
足立区	21.8%	19.1%	12.7%	-15.7%
葛飾区	18.8%	13.7%	13.0%	-14.9%
江戸川区	27.7%	21.1%	8.6%	-19.3%
23 区合計	20.4%	16.9%	15.0%	-7.4%
市部	17.7%	15.0%	10.5%	-14.9%

出所：住民基本台帳