

地域における人手不足問題

参事官（経済財政分析―地域担当）付 参事官補佐 吉村 卓也 ※

【概要】

1. 2023年に入り、新型コロナウイルス感染症の新規感染者数は減少傾向が顕著となり、3月にマスク着用ルールが見直され、5月には感染症法上の位置付けが5類へと変更された。こうした動きを背景に各地域で人流の回復が進み、対人サービス業を中心に新規求人数が増加、人手不足感が強まっている。本稿では、こうした地域の人手不足問題について、労働供給側、労働需要側、マッチングという三つの視点から課題を整理し、対処方策について検討している。
2. 労働供給側の観点から、近年の女性の「未活用労働力」の変化をみると、前回の景気拡張局面で女性の労働参加（M字カーブ解消）が進み、非労働力人口が減少したため、多くの地域で「潜在労働力人口」が減少している。一方で、年齢が上がるとともに正規率が低下する女性のL字カーブは各地域で現れており、女性の「追加就労希望就業者（就業時間の追加を希望する者）」は未だ多く存在している。こうした女性の「追加就労希望就業者」にとって、いわゆる「年収の壁」問題による就業調整が制約要因として存在している。追加就労の希望が叶い、「未活用労働力」の活用が進むよう、「壁」を超えても手取りの逆転を生じさせない取組の支援と社会保険制度の見直しが重要になる。
3. 労働需要側の観点から、産業別就業者数の変化をみると、前回の景気拡張局面で女性・高齢者の労働参加が進み雇用が拡大したが、地方圏ではその増加の多くが「対人サービス業」と「医療・福祉」といった労働集約的な部門で生じていた。感染症拡大後は、外出自粛等により全国的に対人サービス業の就業者数は減少したが、高齢化の進展による介護サービス需要の恒常的な増加によって、「医療・福祉」分野がコロナ禍でも一定の雇用を吸収してしまったため、対人サービス業の事業再稼働に必要な就業者確保の動きを圧迫し、人手不足を招く一因となった。
4. また、前回の景気拡張局面で、「対人サービス業」「医療・福祉」は、需要増に対して労働投入量を増加させてきたが、その際、十分な投資や業務改革が伴わず、他業種に比べ労働生産性上昇率が低く、水準も低迷している。感染症の収束によって需要が再拡大したが、労働供給制約が強まる中で、これら業種で生産性水準の引上げが進まなかったことも、人手不足感を強める要因となった。こうした問題の克服に向けては、地方の産業・労働投入構造の変革や、介護サービス分野における規模の経済性の活用、によって生産性向上を進めることが重要になる。
5. 最後にマッチングの課題を見ると、女性の労働参加が進んだことを踏まえ、子育てや介護と仕事が両立できるよう、雇用条件について、きめ細やかなマッチングを進めることが求められている。都市部と異なり、地方圏では民間職業紹介サイトの利用環境整備が進んでいない地域もあり、その役割を補完するため、自治体が主体的にマッチングを行うことも、ミスマッチ解消に向けた有効な手段になる。

※本稿の作成で、内閣府（経済財政分析―地域担当）のスタッフ、統括官の村山裕氏、審議官の松多秀一氏、堤雅彦氏から有益な助言及びコメントを頂いた（肩書は2023年6月現在）。記して感謝したい。ただし、あり得べき誤りは全て執筆者に属する。なお、本稿の内容や意見は執筆者達個人のものであり、必ずしも内閣府の見解を示すものではない。

2023年に入り、新型コロナウイルス感染症（以下、「感染症」と略）の新規感染者数は減少傾向が顕著となった。また、3月にはマスクの着用ルールが見直され、5月には感染症法上の位置付けが2類相当から5類へと変更されることになった。

こうした動きを背景として、我が国経済は、本来の自律的な景気回復の歩みを再開しているが、このことは、従前から問題となっていた人手不足が、再び成長の足かせとなりうることも示唆している。本稿では、こうした人手不足問題について、産業・地域の枠組みの下、労働供給側、労働需要側、そしてマッチングという三つの視点から課題を整理し、対処方策について検討したい。

1. 労働需要の回復と各地域で高まる人手不足感（現状把握）²

（2023年に入り、景況感の改善が続く）

まず、2023年に入ってからからの景気動向について確認する。GDPや数量を示す各種統計もあるが、景況感の推移をみるには、内閣府「景気ウォッチャー調査」が適している。同調査では3か月前と比べた現状の変化、現状と比べた3か月前の変化を調査し、これら変化を数値化（DI）しているが、それによると、先行き判断DIの上昇を追うように、現状判断DIの上昇が続いている（図1（1））。特に、家計動向関連は全国各地で改善が進んでおり、5月の先行き判断DIは、前月から若干低下したものの、均してみれば依然として上昇が続いている（図1（2））。

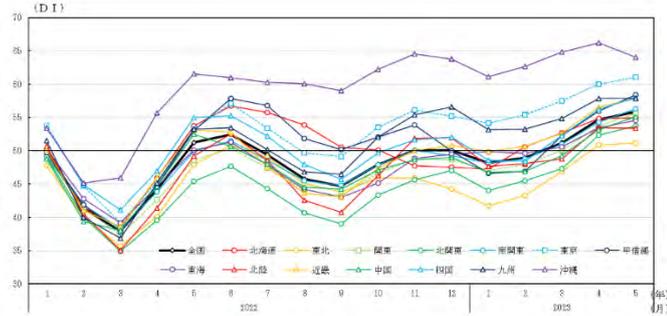
図1：景気ウォッチャー調査の推移
（1）現状判断DI・先行き判断DI（全国）



² 本節では以下の地域区分に沿って議論を進める。

- 北海道：北海道
- 東北：青森県、岩手県、宮城県、秋田県、山形県、福島県
- 北関東：茨城県、栃木県、群馬県
- 南関東：埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県
- 甲信越：新潟県、山梨県、長野県
- 東海：静岡県、岐阜県、愛知県、三重県
- 北陸：富山県、石川県、福井県
- 近畿：滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県
- 中国：鳥取県、島根県、岡山県、広島県、山口県
- 四国：徳島県、香川県、愛媛県、高知県
- 九州：福岡県、佐賀県、長崎県、熊本県、大分県、宮崎県、鹿児島県
- 沖縄：沖縄県

(2) 地域別家計動向関連DI (原数値地域別、現状、後方3MA)



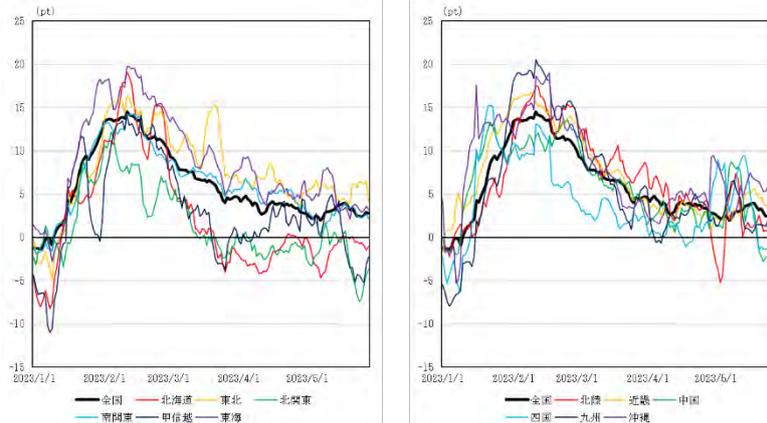
(備考) 内閣府「景気ウォッチャー調査」により作成。

(景況感の改善の背景には人流の増加)

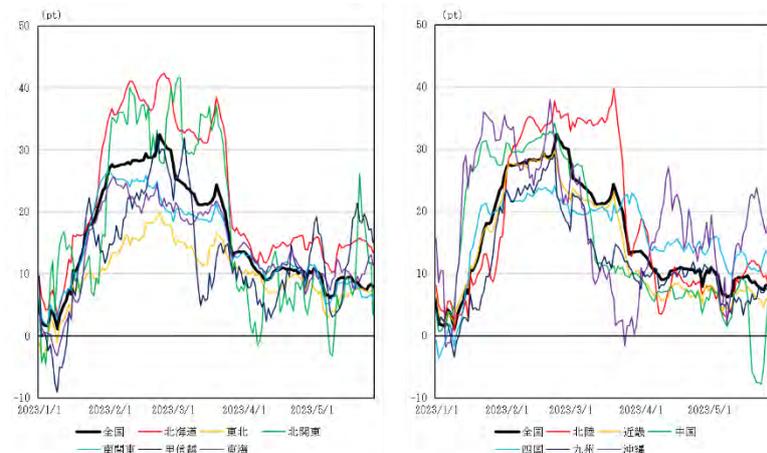
景況感の改善には、人流の回復が大きく影響している。全国の主要地点・歓楽街における人流を収集したデータを見ると、一年前に比べて、昼間、夜間ともに人出が増えている。地域レベルでは、台風や降雨といった天候不良やG7サミットによる人流抑制といった要因による振れもみられるが、特に夜間の人出の回復が顕著となっている(図2)。

図2：人流の変化

(1) 昼間：主要地点の人出(15時 2022年同日との差分)



(2) 夜間：歓楽街の人出(21時と28時の差 2022年同日との差分)

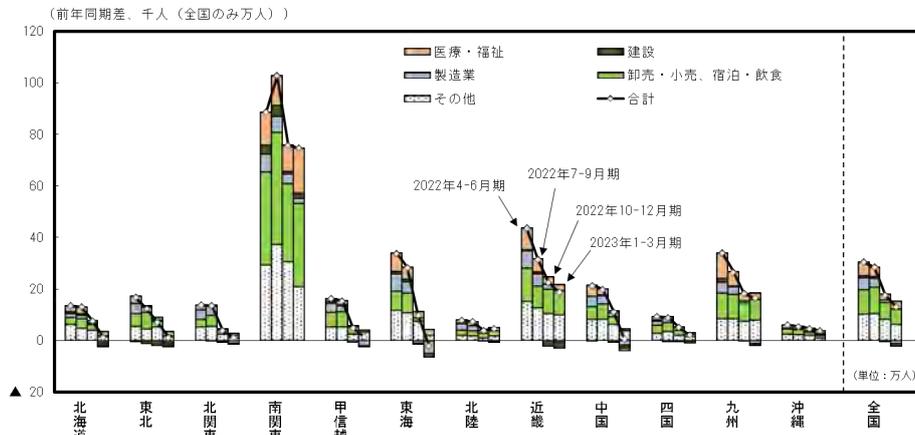


(備考) 内閣官房 HP、「モバイル空間統計」(NTT ドコモ) より作成。各地域の人出の後方7日移動平均を当該地域の2019年内の最大値(1日当たり)で指数化し、当該指数の2023年と2022年の同日の差分。地域別データは、各地域で最も人口が多い都道府県(北海道、宮城県、茨城県、東京都、新潟県、愛知県、石川県、大阪府、広島県、愛媛県、福岡県、沖縄県)のデータを使用。5月28日までのデータを使用。

（人流の回復により、対人サービス業を中心に新規求人は増加し、有効求人倍率も改善）

こうした人流の回復により、対人サービス業を中心に労働需要が高まっている。産業別の新規求人数の増減をみると、直近1年間では、大都市部を含む地域を中心に「卸・小売、飲食・宿泊」や生活関連・娯楽といった対人サービスを含む「その他」の増勢が続いている（図3）。

図3：産業別新規求人数（前年同期差、受理地別）

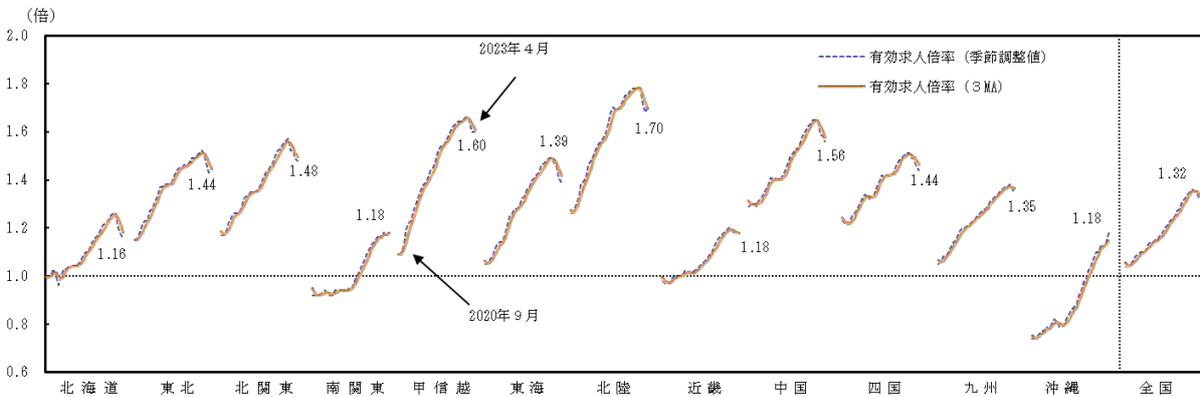


（備考）厚生労働省「一般職業紹介統計」により作成（受理地別）。

「その他」は、情報通信、運輸、金融・保険、不動産、生活関連・娯楽、教育・学習等を含む。

こうした労働需要の高まりの結果として、有効求人倍率（就業地別）は全地域で1を上回るなど、感染症拡大前の水準まで回復している（図4）³。

図4：有効求人倍率の推移（地域別）



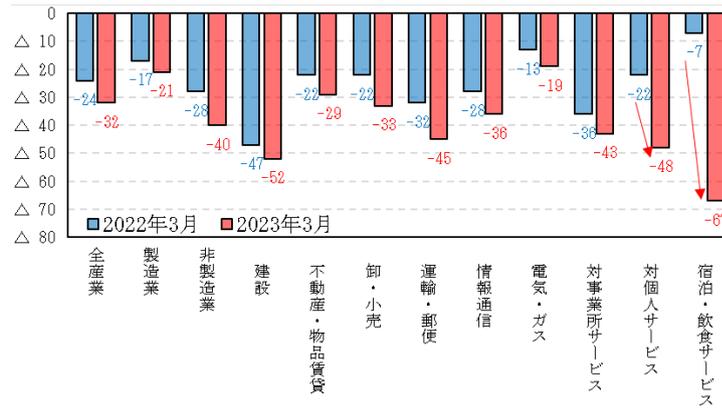
（備考）厚生労働省「職業安定業務統計」により作成。就業地別。季節調整値。

（雇用の不足超過は対人サービスを中心に拡大）

求人の増加について企業側の指標も確認しよう。日本銀行が四半期毎に公表している日銀短観では、事業者は雇用の過不足感を聞いている。その雇用人員判断D Iをみると、2023年3月は、全産業が▲32、非製造業が▲40、製造業が▲21となっており、1年前（2022年3月）から人手不足感が増している（図5）。中でも、対個人サービス（▲48）と宿泊・飲食サービス（▲67）は、1年前に比べて大幅な人手不足感が高まる結果となっている。

³ 各地域の有効求人倍率の評価についてはコラム1参照。

図5：日銀短観「雇用・人員判断D I」の変化（2022年3月→2023年3月）



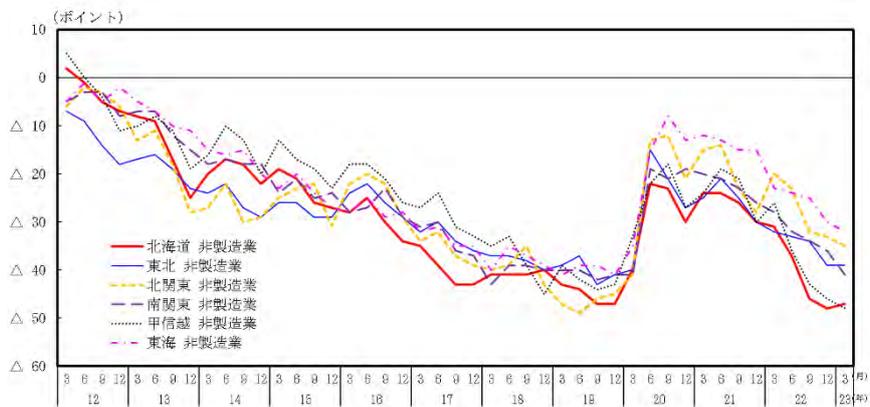
（備考）日本銀行「短観（3月調査）」により作成。いずれも全規模合計の値。

このような対人サービス業における人手不足感の高まりは、前回（2012年から）の景気拡張局面と比較しても深刻なものとなっている。非製造業の雇用人員判断D Iを地域別に時系列でみると、今年に入り「北海道」「甲信越」「四国」「九州・沖縄」ではマイナス幅が過去最高の水準になるなど、各地域で人手不足感が強まっている（図6）。

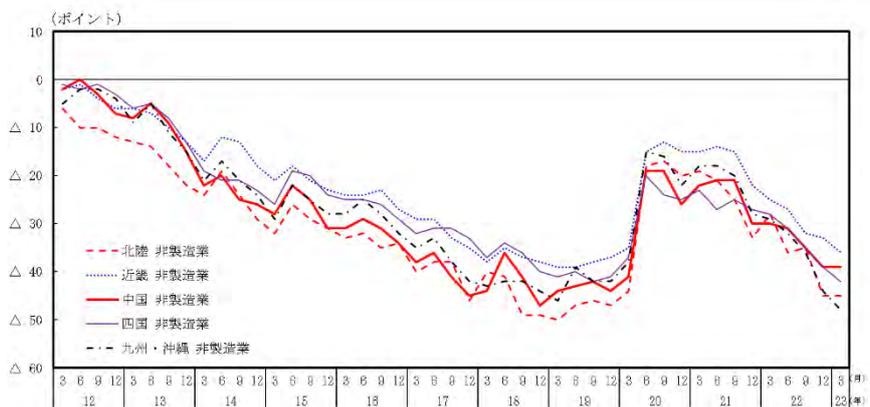
次節では、経済活動水準に対し、過去よりも不足超が高まっている要因を探るために供給側の動きと需要側の労働生産性をみていく。

図6：日銀短観「雇用・人員判断D I」の推移（地域別）

（1）非製造業：東日本



（2）非製造業：西日本



（備考）日本銀行「短観（3月調査）」により作成。

2. 地域の人手不足問題の構造的課題の整理

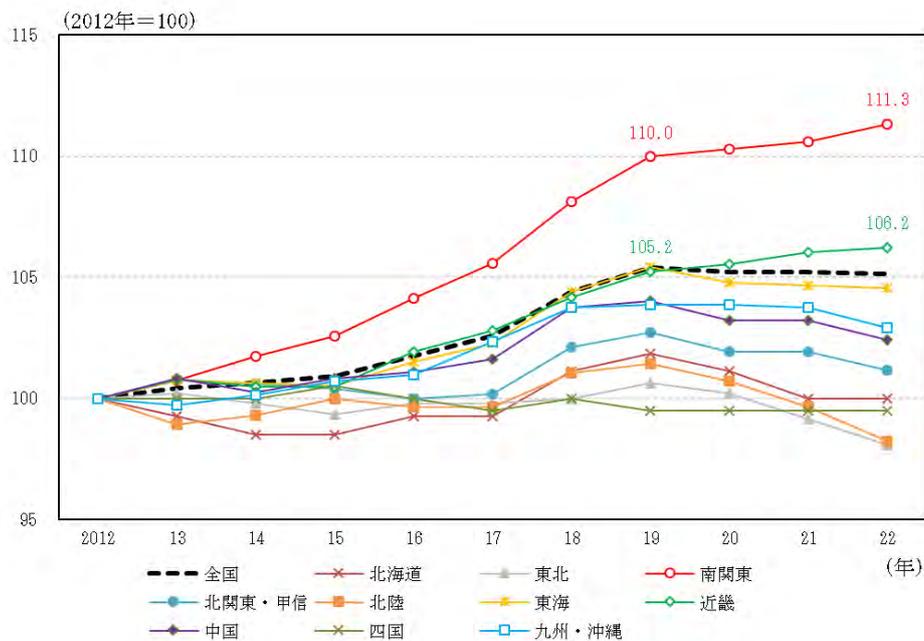
前節では、各地域において人流の回復に伴って対人サービス業種を中心に労働需要が回復したことから、各地域で人手不足感が高まっていることを確認した。そこで、本節では、労働供給側、労働需要側、マッチングの課題についてみていくこととする。

(2019年以降、労働力人口が増加している地域は南関東と近畿だけ)

まず、働き手の母集団となる労働力人口について、前回の景気拡張局面以降の推移を地域別に確認していきたい(図7)⁴。2012年以降、全国的に女性・高齢者の労働参加が進むとともに(図8)、東京都を含む「南関東」では、東京一極集中による人口流入が進んだこと(図9)により労働力人口が突出して大きく伸び、2019年以降も増加が継続している。大阪府を含む「近畿」も、増加率は「南関東」に劣るものの、労働力人口が増加し、2019年以降も増加が継続している。

このように、「南関東」と「近畿」の二地域では、コロナ禍でも労働力人口の増加が継続する一方で、その他の地域では、2019年頃をピークに労働力人口が減少に転じている。

図7：地域別労働力人口の推移



(備考) 総務省「労働力調査」により作成。

⁴ データの制約上、本節では以下の「労働力調査」(総務省)の地域区分に沿って議論を進める。

北海道：北海道

東北：青森県、岩手県、宮城県、秋田県、山形県、福島県

南関東：埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県

北関東・甲信越：茨城県、栃木県、群馬県、山梨県、長野県

北陸：新潟県、富山県、石川県、福井県

東海：岐阜県、静岡県、愛知県、三重県

近畿：滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県

中国：鳥取県、島根県、岡山県、広島県、山口県

四国：徳島県、香川県、愛媛県、高知県

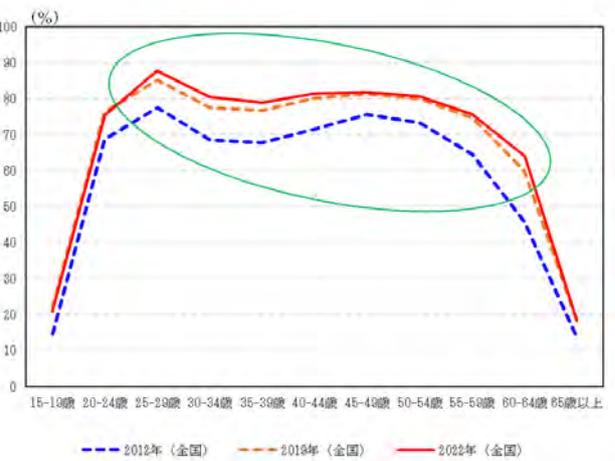
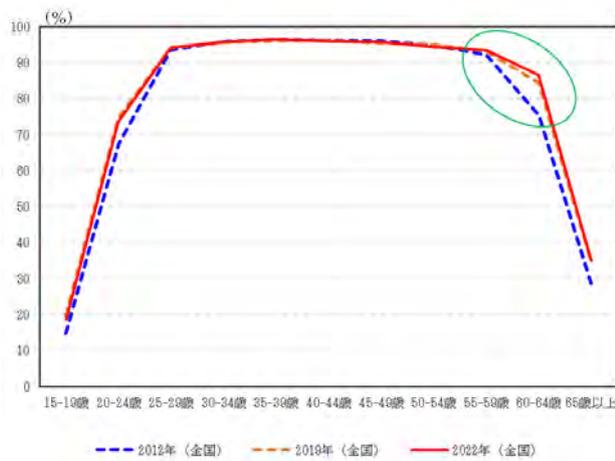
九州・沖縄：福岡県、佐賀県、長崎県、熊本県、大分県、宮崎県、鹿児島県、沖縄県

図8：「全国」「南関東」の労働参加率の時系列変化（2012年→2019年→2022年）

(1) 全国

①男性

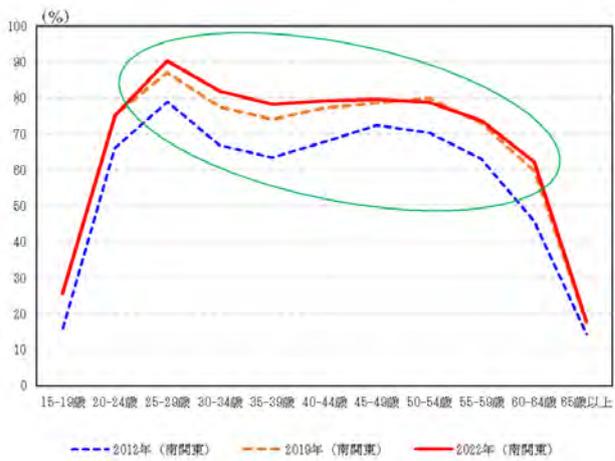
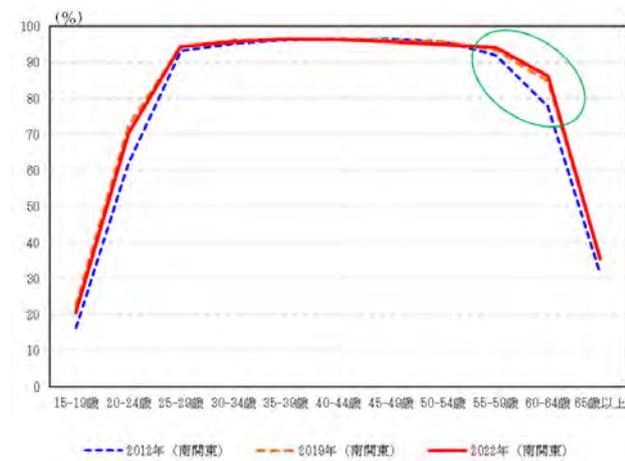
②女性



(2) 南関東

①男性

②女性



(備考) 総務省「労働力調査」により作成。

図9：南関東（東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県）の転入超過数の推移



(備考) 総務省「住民基本台帳人口移動報告」により作成。
2013年以前は日本人のみ、2014年以降は日本人+外国人。

(2019年から女性の潜在労働力人口は減少しているが、追加就労希望就業者は未だ多く存在)

次に、労働供給側の量的な制約を把握するため、各地域の「未活用労働力」についても確認していきたい。「未活用労働力」には様々な定義が存在するが、ここでは、

- ①失業者：就業しておらず、1か月以内に求職活動を行っており、すぐに就業できる者
- ②潜在労働力人口：非労働力人口のうち就業ができる者
- ③追加就労希望就業者：就業時間が週 35 時間未満の就業者のうち、就業時間の追加を希望しており、追加できる者

の合計値による定義を採用して議論を進める。「労働力調査」では、地域別の「未活用労働力」は公表されていないため、性別/年齢階層別に「非労働力人口に対する潜在労働力人口比率」と「就業者数に対する追加就労希望者の比率」に地域差が存在しないと仮定し、これら比率を各地域の性別・年齢階層別の非労働力人口と就業者数に乗じることで、簡易的な地域別「②潜在労働力人口」と「③追加就労希望就業者」を計算している⁵。

それでは、2019年と2022年の「未活用労働力」を性別・地域別にみていきたい(図10)。

まず、性別による「未活用労働力」の構成の違いをみると、

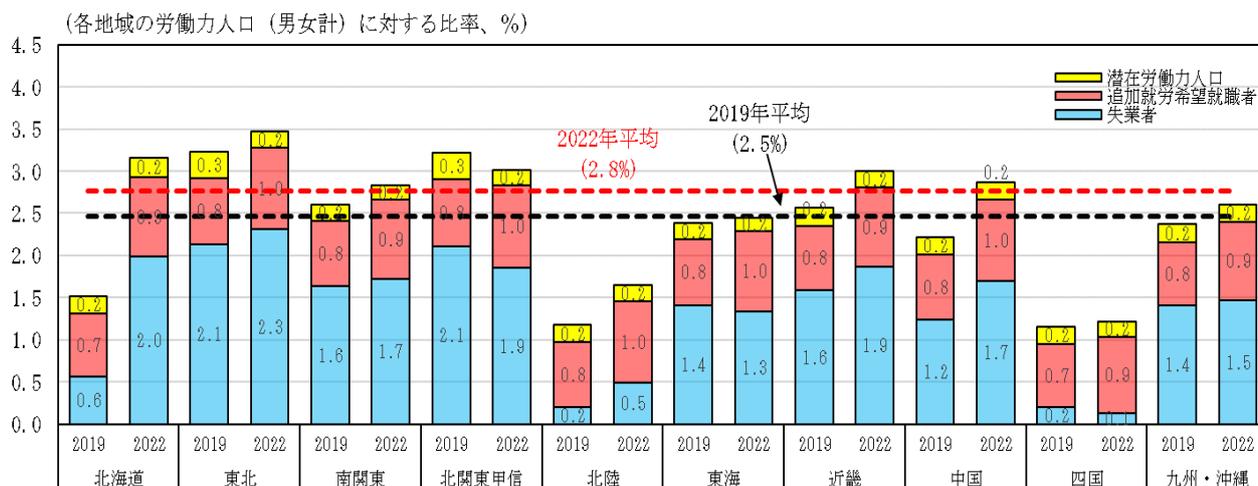
- ・ 男性は、多くの地域(北陸、四国を除く地域)で「①失業者数」の寄与が最も大きい一方、
- ・ 女性は、「②潜在労働力人口」と「③追加就労希望就業者」が男性と比べると大きく、構成割合としても「③追加就労希望就業者」が最も大きくなっている。

こうした性別による構成の違いを踏まえると、男性は景気変動による失業者の増減によって「未活用労働力」が変化しやすい一方、女性は労働参加率や正規雇用比率といった働き方・就労条件に関する構造要因によって「未活用労働力」が決定されているといえる。実際に、2019年から2022年の変化をみると、感染症拡大の影響もあって、各地域で男性の「①失業者数」が増加して「未活用労働力」が増加している。

地域別にみると、男性は「北陸」「四国」、女性は「北海道」「北陸」「中国」「四国」が比較的小さくなっている。

図10：地域別未活用労働力の変化(対労働力人口比率)(2019年→2022年)

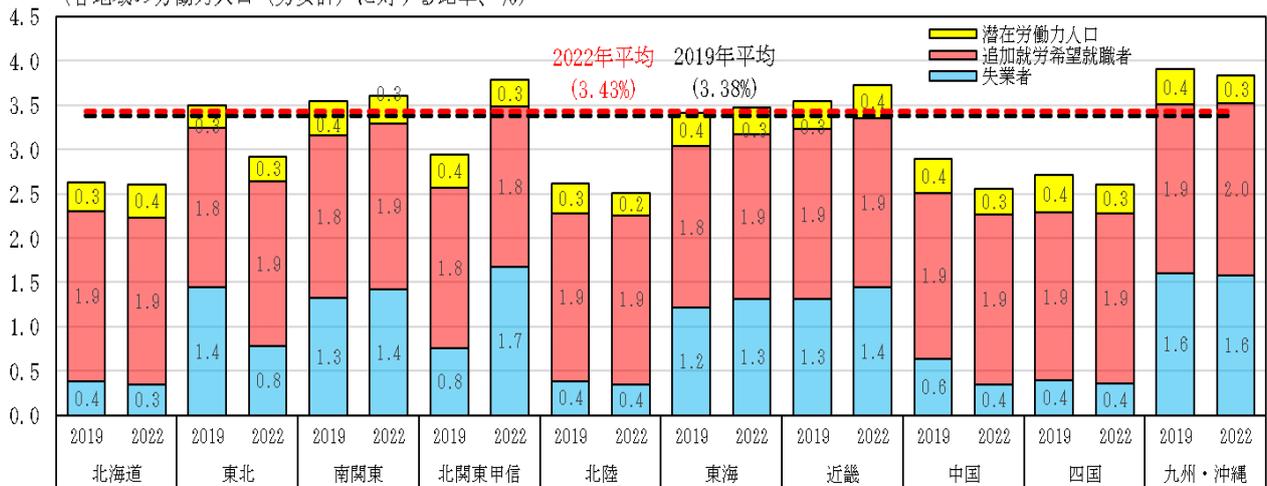
(1) 男性



⁵ 「労働力調査」の公表値は1万人単位となっており、結果は幅を持って解釈する必要がある点に留意が必要。

(2) 女性

(各地域の労働力人口(男女計)に対する比率、%)



(備考) 総務省「労働力調査」により筆者推計。

続いて、女性の「②潜在労働力人口」と「③追加就労希望就業者」に着目し、2019年から2022年にかけての変化と、背景にある働き方・就労条件に関するデータ(労働参加率・正規雇用比率)を地域別にみていきたい。

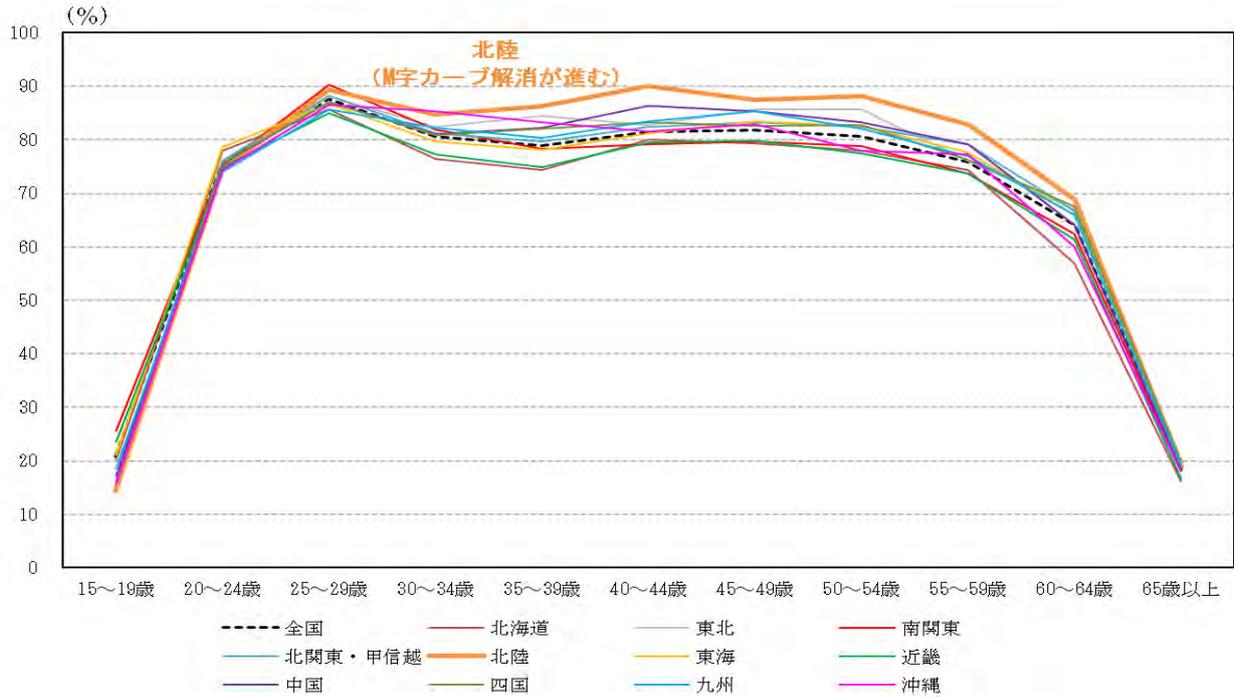
「②潜在労働力人口」は、多くの地域で減少しており、2022年時点では「北陸」が最も小さくなっている(図11)。「②潜在労働力人口」は、定義上、非労働力人口のうち就業が可能な者となるため、既に女性のM字カーブ解消が進んでいる(=非労働力人口が減少している)地域では、潜在労働力人口も小さくなる。2022年の女性の年齢階層別労働参加率を地域別にみると(図12)、「北陸」はM字カーブの解消が最も進んでおり、女性の「②潜在労働力人口」の小ささと整合的な関係にあることが分かる。

図11：地域別の女性の潜在労働力人口(2019年→2022年)



(備考) 総務省「労働力調査」により筆者推計。

図 12：女性の労働参加率の地域間比較（2022年）



(備考) 総務省「労働力調査」により作成。

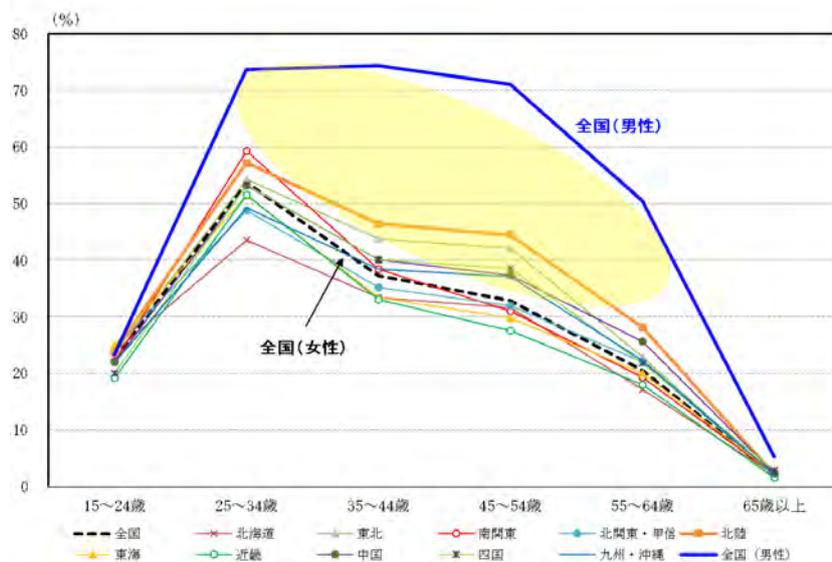
次に、「③追加就労希望就業者」についてみると、2019年から2022年にかけてほぼ変化がなく、各地域とも労働力人口の1.8~2.0%程度の「未活用労働力」が残されている（図13）。「③追加就労希望就業者」は、定義上、就業時間が短い就業者のうち就業時間の追加を希望している者となるため、年齢階層別正規雇用比率（女性のL字カーブ）と関係が深い。そこで、2022年の女性の年齢階層別正規雇用比率を地域別にみると（図14）、地域により多少の水準差はあるが、いずれの地域も男性と比べると、各地域で年齢が上がるとともに正規率が低下するL字カーブがはっきりと現れており、こうした部分に女性の「未活用労働力」が存在している。

図 13：地域別の女性の追加就労希望就業者（2019年→2022年）



(備考) 総務省「労働力調査」により筆者推計。

図 14：女性の正規比率の地域間比較（2022 年）

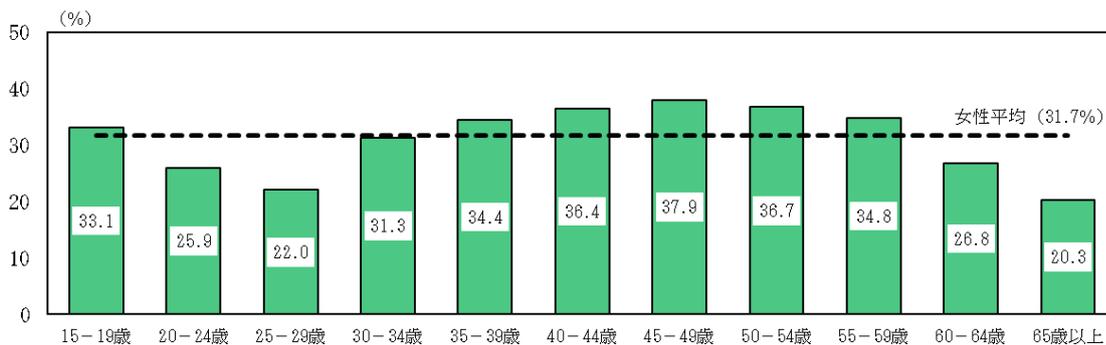


（備考）総務省「労働力調査」により作成。

（女性の追加就労希望就業者の制約要因はいわゆる「年収の壁」問題）

このように、各地域の労働供給量という観点でみれば、上述の「③追加就労希望就業者」を活用することは重要な取組となる。しかし、公的な最新調査である「平成 29 年（2017 年）就業構造基本調査」（総務省）の結果を見ると、女性の非正規職員の 31.7% は就業調整を実施していると回答しており、特に 35～59 歳でその傾向が現れている（図 15）⁶。また、民間による 2022 年の調査によると、全国の 20～69 歳でパートもしくはアルバイトとして働く、配偶者のいる女性のうち、就業調整をしている割合は 6 割を超える⁷。こうした就業調整は、いわゆる「106 万円の壁」と呼ばれているが、もっぱら社会保険の適用対象となることで、可処分所得が減少するという制度上の歪みに対する合理的な反応によって生じていることも知られている。

図 15：女性の非正規職員で就業調整を行っている人の割合（年齢階層別、2017 年）



（備考）総務省「平成 29 年（2017 年）就業構造基本調査」により作成。

⁶ 内閣府（2020）では、同調査結果から、配偶者のいない女性が就業調整を行っている割合が 15%程度であるのに対し、配偶者のいる女性が就業調整を行っている割合は 4 割程度になっている理由として、公的な仕組や制度だけでなく、主たる稼得者の勤め先にある企業慣行的な配偶者手当等の存在も就業のディスインセンティブ、あるいは就業調整につながっている面があることを指摘している。

⁷ 野村総研（2022）。同調査では、「年収の壁」を越えても働き損にならないのなら、今より年収が多くなるように働きたいと考えている者の割合が 78.8%になっている。

(地方では医療・福祉の就業者数が増加し、対人サービス業の就業者数増加を制約)

これまで労働供給側の量的な制約を地域別に確認してきたが、ここでは前回の景気拡張局面以降、産業別に就業者数がどのように変化し、労働力が産業間でどのように分配されてきたかを確認したい。

2012年、2019年、2022年の三時点で産業別就業者数（全国計）の変化をみると「宿泊・飲食サービス」「情報通信」「医療・福祉」が特徴的な変化をしていることが分かる（図16）。

- ・ 人手不足感が強まっている「宿泊・飲食サービス」については、2012年から2019年にかけてインバウンド需要の拡大等もあり、就業者数が大きく増加していたが、感染症拡大後は需要の減少に応じる形で就業者数も減少に転じている。なお、女性に限れば「卸・小売業」「生活関連・娯楽業」も同様の動きをしている。
- ・ 「情報通信」「医療・福祉」については、感染症拡大を挟んでも就業者数の増加基調が継続している。

図16：産業別就業者数の変化（全国計）

(1) 男性

	総数	製造業	建設業	情報通信	運輸・郵便	卸・小売業	宿泊・飲食サービス	生活関連サービス・娯楽業	医療・福祉	その他
①2012年(万人)	3622	729	433	140	280	519	145	99	176	1101
②2019年(万人)	3744	747	416	164	274	509	158	96	210	1170
③2022年(万人)	3699	732	394	195	274	497	145	89	227	1146
②-①(万人)	122	18	-17	24	-6	-10	13	-3	34	69
変化率(%)	3.4	2.5	-3.9	17.1	-2.1	-1.9	9.0	-3.0	19.3	6.3
③-②(万人)	-45	-15	-22	31	0	-12	-13	-7	17	-24
変化率(%)	-1.2	-2.0	-5.3	18.9	0.0	-2.4	-8.2	-7.3	8.1	-2.1

(2) 女性

	総数	製造業	建設業	情報通信	運輸・郵便	卸・小売業	宿泊・飲食サービス	生活関連サービス・娯楽業	医療・福祉	その他
①2012年(万人)	2658	305	70	49	60	525	231	140	532	746
②2019年(万人)	3005	321	84	66	74	554	263	146	639	858
③2022年(万人)	3024	312	85	77	77	547	236	136	680	874
②-①(万人)	347	16	14	17	14	29	32	6	107	112
変化率(%)	13.1	5.2	20.0	34.7	23.3	5.5	13.9	4.3	20.1	15.0
③-②(万人)	19	-9	1	11	3	-7	-27	-10	41	16
変化率(%)	0.6	-2.8	1.2	16.7	4.1	-1.3	-10.3	-6.8	6.4	1.9

(備考) 総務省「労働力調査」により作成。

産業別就業者数の変化を地域別に分解してみると（図17）、「情報通信」の就業者数の増加は大部分が「南関東」となっている一方、「医療・福祉」の就業者数の増加と「宿泊・飲食サービス」の就業者数の変化は全国的に生じている。

こうした推移をみると、2012年以降の景気拡張局面では、女性・高齢者の労働参加が進み雇用は拡大したが、その増加の多くが「宿泊・飲食サービス」等の対人サービス業と「医療・福祉」といった労働集約的な部門で生じており、地方圏ではよりその傾向が強かったことが分かる。

感染症拡大後は、外出自粛やインバウンド需要の減少により「宿泊・飲食サービス」等の対人サービス業の就業者数は減少に転じたが、就業者数が元に戻っていなかった中で人流の回復に伴う「宿泊・飲食サービス」等での需要増加が進み、人手不足感が強まったと考えられる。

また、感染症拡大後に「宿泊・飲食サービス」等の対人サービス業を離れた就業者は、地方圏では「医療・福祉」分野に就業した可能性が高い。「医療・福祉」分野については、高齢化の進展により介護サービス需要が恒常的に増加しており（図 18）、全国的に就業者数の増加が継続している。特に地方圏では、他地域への人口流出に加え、こうした「医療・福祉」分野が、コロナ禍でも一定の雇用を吸収してしまっただけから、対人サービス業における事業再稼働に必要な就業者確保の動きを圧迫し、人手不足を招く一因となっている。

図 17：産業ごとの就業者数の変化（男女計・地域別）

(1) 情報通信

	北海道	東北	南関東	北関東・甲信	北陸	東海	近畿	中国	四国	九州・沖縄
①2012年(万人)	4	6	117	7	4	11	22	5	2	11
②2019年(万人)	5	6	145	7	4	15	26	6	2	8
③2022年(万人)	6	6	177	8	4	16	32	6	3	14
②-①(万人)	1	0	28	0	0	4	4	1	0	-3
変化率(%)	25.0	0.0	23.9	0.0	0.0	36.4	18.2	20.0	0.0	-27.3
③-②(万人)	1	0	32	1	0	1	6	0	1	6
変化率(%)	20.0	0.0	22.1	14.3	0.0	6.7	23.1	0.0	50.0	75.0

(2) 医療福祉

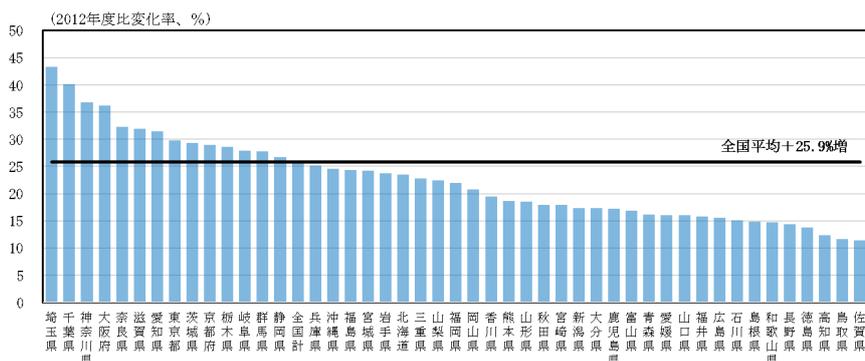
	北海道	東北	南関東	北関東・甲信	北陸	東海	近畿	中国	四国	九州・沖縄
①2012年(万人)	31	50	178	52	33	73	120	48	25	97
②2019年(万人)	39	60	219	59	36	87	139	56	29	118
③2022年(万人)	40	63	240	63	36	97	155	58	30	124
②-①(万人)	8	10	41	7	3	14	19	8	4	21
変化率(%)	25.8	20.0	23.0	13.5	9.1	19.2	15.8	16.7	16.0	21.6
③-②(万人)	1	3	21	4	0	10	16	2	1	6
変化率(%)	2.6	5.0	9.6	6.8	0.0	11.5	11.5	3.6	3.4	5.1

(3) 宿泊・飲食サービス

	北海道	東北	南関東	北関東・甲信	北陸	東海	近畿	中国	四国	九州・沖縄
①2012年(万人)	16	25	115	27	15	46	60	20	10	42
②2019年(万人)	22	24	133	31	16	49	69	21	10	45
③2022年(万人)	16	22	119	29	14	46	64	18	10	43
②-①(万人)	6	-1	18	4	1	3	9	1	0	3
変化率(%)	37.5	-4.0	15.7	14.8	6.7	6.5	15.0	5.0	0.0	7.1
③-②(万人)	-6	-2	-14	-2	-2	-3	-5	-3	0	-2
変化率(%)	-27.3	-8.3	-10.5	-6.5	-12.5	-6.1	-7.2	-14.3	0.0	-4.4

(備考) 総務省「労働力調査」により作成。

図 18：介護保険給付支払額の変化（都道府県別、2012年→2020年変化率）



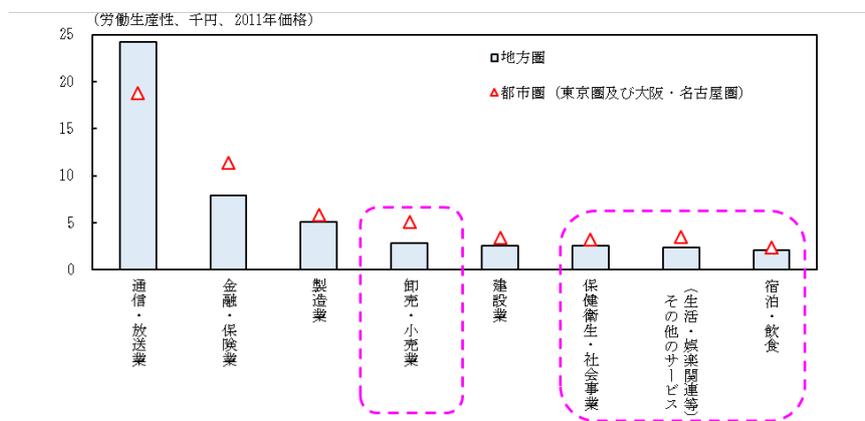
(対人サービス業、医療・福祉分野ともに労働生産性向上が課題)

対人サービスや介護サービスの業種では、需要（消費）の高まりに応じて労働生産性（接客頻度・人員稼働率が高まることで）が自然と高まる面が一定程度はある。しかし、稼働率が持続可能な水準を超えても労働投入を増加させることが難しい場合には、企業（供給サイド）は追加的な需要増加に対して資本装備率向上（ICT化等）や業務効率化等で労働生産性を向上させていくことが求められる。

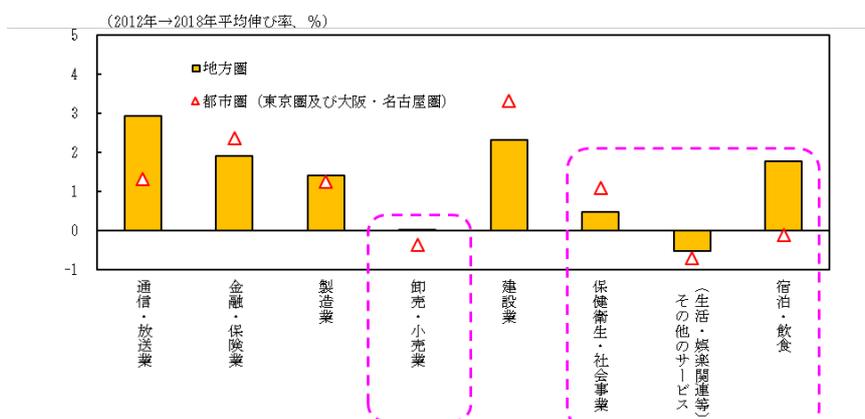
地域別に労働生産性のデータが入手可能な「都道府県別産業生産性 (R-JIP) データベース 2021」から、最新の推計値でありコロナ禍の影響がない 2018 年の労働生産性を業種別に確認すると、人手不足感が強まっている「宿泊・飲食サービス」等の対人サービス業と「保健衛生・社会事業分野（医療・福祉分野）」の労働生産性水準は他の業種に比べ低い（図 19（1））。2012 年から 2018 年の平均伸び率でも、地方圏の「宿泊・飲食サービス」で需要増加による生産性向上がみられるが、総じて「通信・放送業」「金融・保険業」「製造業」「建設業」と比べると総じて低くなっている（図 19（2））。

対人サービス業と医療・福祉分野は、需要増加に対して労働投入量を増加させることで対応を進めてきた。こうした結果、労働生産性は低迷し、労働供給制約に直面した地域から人手不足感が強まっていると考えられる。

図 19：業種別労働生産性
(1) 水準 (2018 年)



(2) 伸び率 (2012 年→2018 年平均)



(備考) 1. 経済産業研究所「R-JIP データベース 2021」により作成。労働生産性はマンアワーベース。
2. 東京圏は東京都・埼玉県・千葉県・神奈川県、大阪・名古屋圏は大阪府・京都府・兵庫県・愛知県、地方圏はそれ以外の地域を表す。

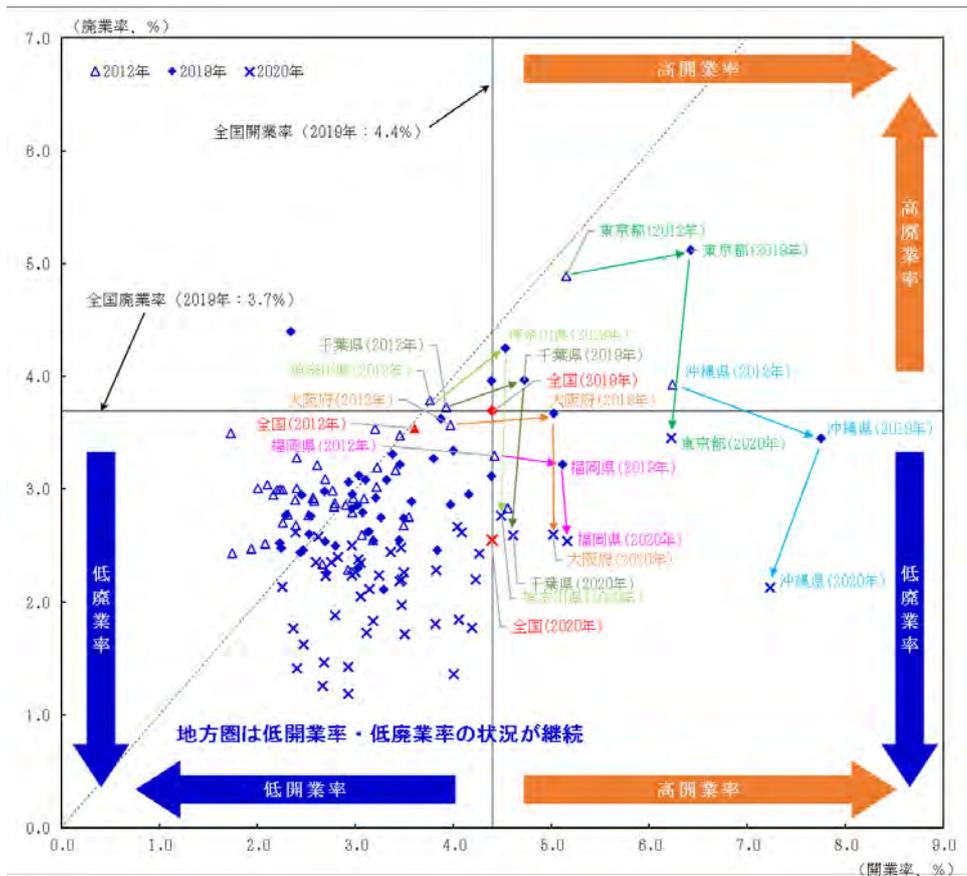
(地方の対人サービス業、医療・福祉の生産性低迷は産業・労働投入構造の変革の遅れが一因)

ここまでをまとめると、前回の景気拡張局面以降、地方圏では、高齢化と人口流出によって労働供給制約が強まる中、高齢化に伴う医療・福祉分野の恒常的な需要増やインバウンド需要増などに対応するため、女性や高齢者の労働参加によって労働投入量を増加させてきた。その際、十分な投資や業務改革を伴わなかったことから、対人サービス業や医療・福祉分野の労働生産性上昇率は他業種に比べて低く、水準も低迷している。感染症の収束によって需要は再拡大しているものの、生産性水準の引上げが図られなかった中で労働供給が一層減少していることにより、人手不足感が強まっている。こうした問題を克服するためには、まずは、地方の対人サービス業と医療・福祉分野で労働生産性向上を図り、労働需要を抑制していくことが欠かせない。

これら分野の生産性向上に向けては、内閣府（2023）で指摘しているとおりIT技術活用が有効な手段となるが、企業の新陳代謝の活性化や企業（供給側）の統廃合により地域の産業・労働投入構造への変革を進め、地域全体として生産性を向上させていくことも重要な取組となる。

企業の新陳代謝の地域差という観点から、都道府県別に開業率と廃業率の関係をみても（図20）、地方圏（福岡県・沖縄県を除く）は、都市部に比べ開業率も廃業率も低く、企業の新陳代謝が活性化しておらず、産業・労働投入構造の変革が遅れているという課題が存在している。

図20：都道府県別の開業率と廃業率



- (備考)
1. 法務省「登記統計」、国税庁「国税庁統計年報」により作成。
 2. 会社開業率 = 設立登記数 / 前年の会社数 × 100
 3. 会社廃業率 = (前年の会社数 + 設立登記数 - 当該年の会社数) / 前年の会社数 × 100
 4. 設立登記数は、各暦年中の株式会社、合資会社、合名会社、合同会社の合計。会社数は、その年4月1日から翌年3月31日までの間に事業年度が終了し、翌年7月31日までに確定申告のあった普通法人（特定目的会社、企業組合、医療法人を除く）を示す。

(企業側の雇用条件の硬直化がミスマッチの要因)

最後に、労働者と企業（採用側）のミスマッチの課題についても検討したい。「労働力調査」の失業者が仕事につけない理由に関する調査結果を性別にみると（図 21）、女性は「勤務時間・休日などが希望とあわない」ことを理由に仕事につかない人の割合が高い。この傾向は、

- ・世帯主との関係でみた場合、「世帯主の配偶者の女性」、
- ・年齢階層別でみた場合、「35～54歳の女性」、

で顕著に現れている。こうした層の女性の就業にあたっては、子育てや介護と仕事の両立が可能な勤務環境が求められていることが推察される。企業側の求人条件において、こうした女性の就労希望条件に応じてきめ細かく、柔軟に変化しなければミスマッチが生じ続けることになりかねない。

図 21：失業者の仕事につけない理由（2022年）



(備考) 総務省「労働力調査」により作成。

3. まとめ：地域の人手不足解消に向けた方策の検討

前節では、人手不足問題を解決するためには、未活用労働力の存在、対人サービス業と医療・福祉分野の生産性低迷、企業側の硬直的な雇用条件によるミスマッチの発生という三つの課題に対処することが必要との整理を行ったが、本節では、こうした課題解決に向けた方策について検討を進めたい。

（「年収の壁」を超えても手取りの逆転を生じさせない取組の支援と社会保険制度の見直し）

いわゆる「年収の壁」を理由とした就業調整の存在は、人手不足問題という社会課題を解決するために是正されるべきである⁸。

こうした課題解決に向け、被用者保険の適用拡大によって働き方や雇用の選択を歪めない制度の構築が進められている⁹。被用者保険の適用拡大は、働き手（被用者）の立場からすると、保険料負担は生じるものの、労使折半による企業側の保険料負担も含め、①年金面では報酬比例（2階部分）の給付、②健康保険では傷病手当金や出産手当金の給付、が確保されるなど、被用者としての保障を得ることが可能となる制度変更である。

しかしながら、（独）労働政策研究・研修機構が実施したアンケート結果によると、2022年10月より適用拡大対象となった企業に勤務する短時間労働者のうち、「厚生年金・健康保険が適用されるよう、かつ手取り収入が増える（維持できる）よう、所定労働時間を延長した（してもらった）」と回答した者が6.4%であったのに対し、「厚生年金・健康保険が適用されないよう、所定労働時間を短縮した（してもらった）」と回答した者が12.0%になるなど、制度変更の意義が十分に浸透していない可能性も考えられる（図22）。こうした結果も踏まえ、今後、制度変更の意義（受益と負担）の浸透を進めることで、いわゆる「年収の壁」が意識されない働き方が一層広がっていくことも期待される。

図22：被用者保険適用拡大に伴う短時間労働者の働き方の変化

内容	割合
厚生年金・健康保険が適用されるよう、かつ手取り収入が増える（維持できる）よう、所定内労働時間を延長した（してもらった）	6.4%
所定労働時間はそのまま、厚生年金・健康保険が適用された	14.5%
厚生年金・健康保険が適用されないよう、所定労働時間を短縮した（してもらった）	12.0%
厚生年金・健康保険は適用されておらず、働き方にも変化はないが、今後については検討している	21.0%
厚生年金・健康保険は適用されておらず、今後も働き方を変える予定はない	41.4%
その他	4.6%

（備考）「社会保険の適用拡大への対応状況等に関する調査」（企業郵送調査）及び「働き方に関するアンケート調査」（労働者Web調査）結果」（（独）労働政策研究・研修機構）により作成。労働者Web調査期間：2022年11月22日～12月2日、本設問に対する回答者数：1163人。

⁸ 元々、社会保険制度においては、いわゆる被用者の扶養にある主婦（夫）についても、年金保険料は任意の1号被保険者であったが、1986年の法改正によって3号となり、免責されることとなった。

⁹ 2020年の年金法改正では、被用者保険の適用範囲について、企業規模要件が、「500人超（改正前）→100人超（2022年10月～）→50人超（2024年10月）」と拡大される改正などが行われた。

加えて、「経済財政運営と改革の基本方針 2023」（2023 年 6 月 16 日閣議決定）では、いわゆる「年収の壁」について、当面の対応として被用者が新たに 106 万円の壁を超えても手取りの逆転を生じさせない取組の支援などを本年中に決定した上で実行し、さらに制度の見直しに取り組む、と記載されている。この際留意すべきことは、まず、当面の対応が単なる補助金となることで、使用者側に短時間就業者を一層雇うインセンティブにならないようにすることである。また、年金・医療・介護といった社会保険の適用は就業状態とは必ずしも対応する必要がない社会インフラであることから、その保険料負担の在り方についても、就業に中立的な制度へと変更することが望まれる。

（IT化とビジネスマッチングによる地方の産業・労働投入構造の変革）

次に、地方の対人サービス業の生産性向上の遅れに対する方策の検討を行いたい。

内閣府（2023）では地方のIT化の遅れ、前節では産業・労働投入構造の変革が遅れという課題を指摘した。

こうした課題への解決策を業種ごとにみていくと、

- ・ 宿泊・飲食サービス業では、予約サイト・アプリの整備、接客サービス用タブレットの導入、会計のキャッシュレス化、顧客情報管理へのITツール導入など、各業務プロセスでIT技術を活用して業務効率化を図っていくことが有効な手段の1つとなり得る。
- ・ 卸・小売業についても、受発注・納品・在庫管理業務にITツールを導入するとともに、販売・決済業務でECサイトやキャッシュレス決済環境の整備を進めるなど、IT化で業務効率化を図ることが有効な手段となる。加えて、ビジネスマッチング（M&A等による統廃合）を進めることで規模の経済性を働かせ、コスト削減と過当競争回避を進めることも有効な手段になり得る。

地方の企業がこのような変革を単独で進めるにあたっては困難が伴うことから、人材やノウハウを有する地域金融機関が、その変革をサポートする役割を果たすことが求められている。2021 年の銀行法改正¹⁰では、デジタル化や地方創生など持続可能な社会の構築に向け、銀行の業務範囲に「コンサル・マッチング」「ITシステム販売」「登録型人材派遣」「データ分析・マーケティング・広告」「地域商社」等の業務を新たに追加する措置が講じられた。こうした法改正も踏まえ、各地域の金融機関では、子会社を設立し、顧客へのDX導入支援等のサービスを開始する動きがある（図 23）。地域金融機関が提供するこうした新たなサービスが拡大し、地方の産業・労働投入構造の変革が進んでいくことが期待される。

図 23：地域金融機関の取組事例

銀行名	新たな取組の内容
七十七銀行 (東北地域)	2023 年 5 月：地域企業のDX化支援を行う、ITコンサルティング子会社を設立。
足利銀行 (北関東地域)	2022 年 8 月：ECサイトを運営、地域製品の販売等の地域商社事業を行う子会社を設立。

¹⁰ 新型コロナウイルス感染症等の影響による社会経済情勢の変化に対応して金融の機能の強化及び安定の確保を図るための銀行法等の一部を改正する法律

しずおかフィナンシャルグループ (東海地域)	2023年2月：ソフトウェア開発と人材派遣を行う会社を完全子会社化して、地域企業のデジタル化・人材支援を強化。 2023年7月：地域観光や特産品のブランディング、販路拡大に向けたマーケティング支援を行う子会社を設立する方針。
中国銀行グループ (中国地域)	2022年9月：DXなど、顧客の課題解決を行うコンサルティング子会社を設立。
ふくおかフィナンシャルグループ (九州地域)	2022年2月：中小企業の事業継承を円滑に進めるため、企業の合併・買収(M&A)助言の専門子会社を設立。 2023年5月：地域の製造業の受発注を仲介する地域商社事業を行う子会社を設立。
琉球銀行 (沖縄地域)	2022年11月：地域企業のDX・リスティング支援を行う子会社を設立。

(備考) 各社プレスリリース、報道資料により筆者作成。

(規模の経済性を活かした介護サービスの生産性向上)

介護サービス分野の生産性向上に向けた方策の検討に議論を進めたい。

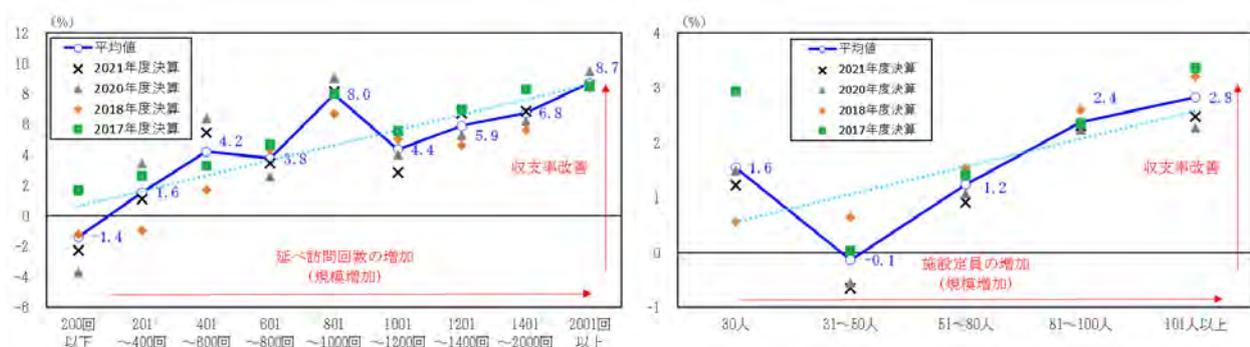
介護サービス分野については、高齢化に伴う恒常的な需要増に対応するため、労働投入量を増加させて対応してきた。介護サービスの生産性を向上させる一方策は、規模の経済性を活かすことである。

実際、利用規模別に介護サービス事業者の平均的な収支率(=(収入-支出)/収入)をみていくと、訪問介護・介護老人福祉施設(特養)ともに、利用回数・規模が大きくなるほど、収支率が改善する傾向がみられる(図24)。介護サービス事業所の規模を地域間で比較すると、訪問介護・介護老人福祉施設(特養)ともに、東京近郊(東京都・埼玉県・千葉県・神奈川県)は、相対的に利用者数や定員が大きい傾向にあるが、大半の地方圏では小規模事業者が多数存在している(図25)。

図24：介護サービス事業所の規模別収支率

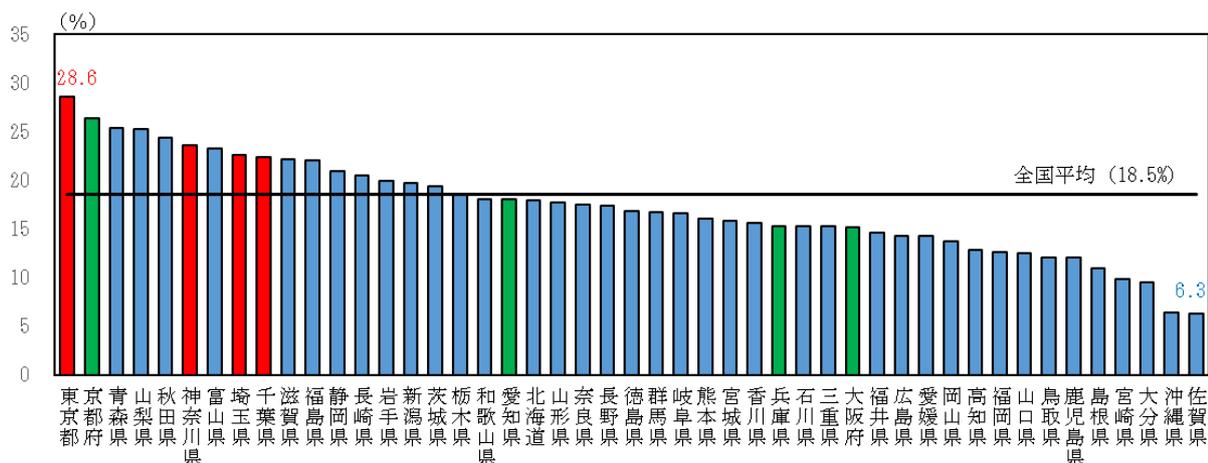
(1) 訪問介護

(2) 介護老人福祉施設(特養)

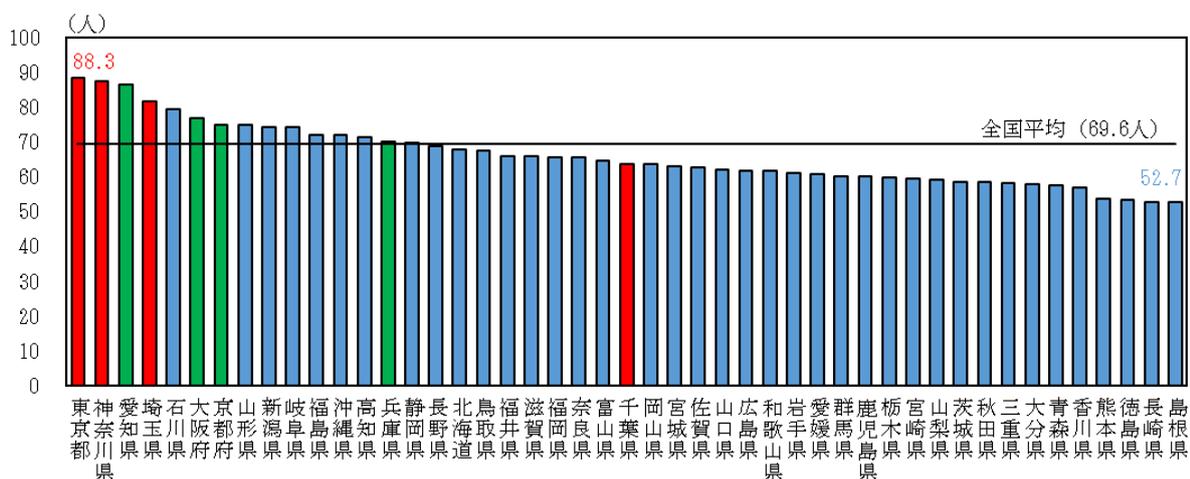


- (備考) 1. 「介護事業経営概況調査」(厚生労働省)により作成。
2. 収支率=(収入-支出)/収入で計算。2020・2021年度は感染症関連の補助金収入を除いて計算。
3. 実線は、2017・2018・2020・2021の4年度分の平均値。点線はその傾向線を表す。

図 25：介護サービス事業所の規模の地域間比較（2021 年）
 (1) 訪問介護：利用人数（実員）が 50 人以上の事業者の割合



(2) 介護老人福祉施設：1施設当たりの定員

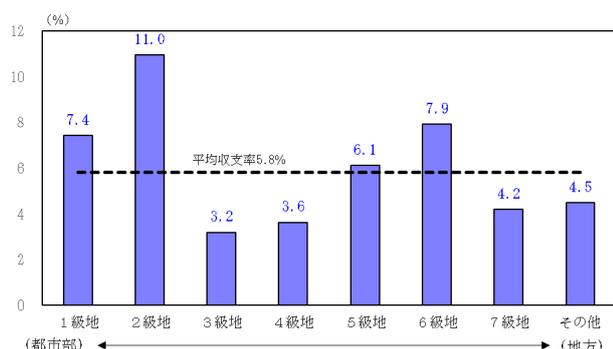


(備考) 「介護サービス施設・事業所調査」(厚生労働省)により作成。2021年10月1日時点の調査。

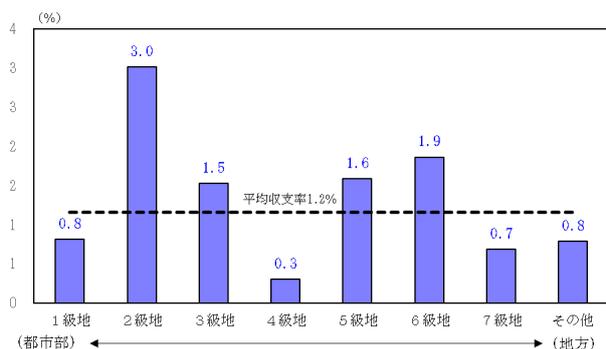
また、介護報酬では、各地域の介護サービス従事者の賃金を調整する目的で、公務員給与の地域手当の区分に準拠した地域区分を設定し、地域別/サービス別に単価が設定されている。他方、こうした地域区分別に平均的な収支をみると、地域区分により収支率に不均衡が生じていることが分かる(図 26)。先に見た通り、介護サービスには規模の経済性が強く働くことから、収支率の不均衡を生み出す要因は単価差以外にもあることは明らかであるが、こうした事業所の規模や立地による収支率の違いは、地域レベルでのサービス提供量に大きな影響を与える。まずは、規模の経済が発揮されるように事業環境を整えることが必要であり、その上で、効率的な事業者が地域で事業継続を図れる適切な価格設定を図ることが求められる。

図 26：介護サービス事業所の地域別収支率（2021 年度決算）

(1) 訪問介護



(2) 介護老人福祉施設（特養）



- (備考) 1. 「介護事業経営概況調査」(厚生労働省)により作成。
 2. 収支率＝(収入-支出)/収入で計算。感染症関連の補助金収入を除いて計算。
 3. 各地域区分に含まれる主な都市は以下の通り。
 1級地：東京都23区 2級地：横浜市、川崎市、大阪市
 3級地：さいたま市、千葉市、名古屋市等 4級地：浦安市、豊田市、神戸市等
 5級地：小田原市、京都市、広島市、福岡市等 6級地：仙台市、川口市、静岡市、奈良市等
 7級地：札幌市、前橋市、金沢市、岡山市、北九州市等
 その他：上記以外の地域

【参考】地域区分ごとのサービス単価の違い

	1級地	2級地	3級地	4級地	5級地	6級地	7級地	その他
訪問介護	11.40円	11.12円	11.05円	10.84円	10.70円	10.42円	10.21円	10円
介護老人福祉施設 (特養)	10.90円	10.72円	10.68円	10.54円	10.45円	10.27円	10.14円	10円

(備考) 厚労省資料から筆者作成。

地域の医療・介護提供体制の基本的な方針を示す「地域における医療及び介護を総合的に確保するための基本的な方針（総合確保方針）」¹¹においても、本年3月の改定で、「介護サービス事業者の経営の協働化・大規模化」が新たに明記され、介護サービスにも規模の経済性を働かせて効率化を図ることが求められ始めている。また、一定の規模になれば、人員配置の柔軟性が増し、従業者にとっても働きやすさが増すと期待される。加えて、売上高の増加は経営体力強化にもつながり、省人化に資するICT投資（見守りセンサー機器¹²、介護記録ソフトの導入等）を図ることも可能になると期待される。人手不足解消と投資拡大に資する大規模化を促すためには、適切な競争環境の整備や金融機関等による統合仲介支援が求められるが、地域間のリバランスや地域単位で必要なサービス提供体制の確保をも念頭に、介護報酬上のインセンティブ構造を変えることも検討すべきであろう。

¹¹ 2023年3月17日改正。厚労省における医療介護総合確保促進会議で改正について議論が行われ、告示が行われた。

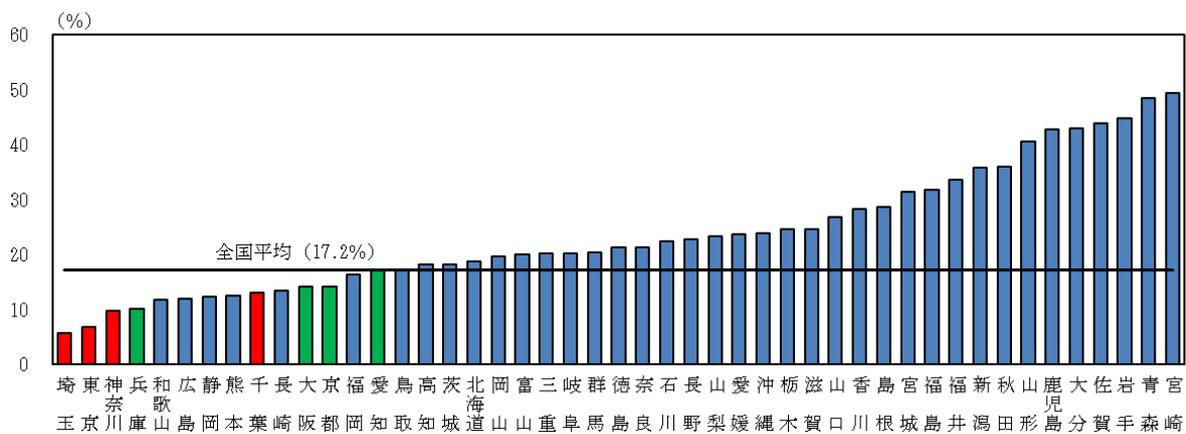
¹² 厚労省（2023）によると、2020～2022年度の3年間で111施設を対象とした実証分析結果から、見守り機器が50%導入された場合、夜勤職員の勤務時間（「直接介護」と「巡回・移動」の合計）が13.9%減少する関係が確認されている。また、介護利用者の状況を見守り機器で随時確認できることで、職員の心理的負担が軽減される効果も指摘されている。

(雇用条件の柔軟化やマッチング手法の変革によって地域の雇用を有効活用できる仕組みの構築)

最後に、マスマッチ解消に向けた方策の検討を行いたい。ミスマッチの解消に向けては、特に労働参加が進んだ女性に対して子育てや介護と両立できるようなマッチングを進めることが有効と考えられる。

地域別に入職経路をみると、都市部ではハローワークを通じた入職者比率が低くなっているが、地方圏ではハローワークを通じた入職者比率割合が高くなっている（図 27）。こうした背景には、都市部では民間職業紹介サイトに掲載される求人情報が充実しており、求職者がスマホを利用して希望勤務条件に合う仕事を手軽に探すことが可能となっているが、地方圏ではこうした環境整備が進んでいないことも影響していると考えられる。

図 27：ハローワークを通じた入職者比率（2021 年）



- (備考) 1. 「雇用動向調査」(厚生労働省)により作成。
 2. 職業安定所及びハローワークインターネットサービスによる入職者の比率を表す。

ハローワークにおいても、仕事と子育ての両立を支援するため全国各地に「マザーズハローワーク」「マザーズコーナー」を設置して¹³女性のミスマッチ解消を進めているが、民間の職業紹介サイトの利用環境整備が進んでいない地域では、その役割を補完するため自治体が主体的にマッチングを行うことも有効な手段になると考えられる。例えば、滋賀県や岐阜県岐阜市では、地域女性活躍推進交付金を活用して、民間企業と就労意欲のある女性のマッチングの場を提供する取組が行われている。新潟県湯沢町では、自治体が求人情報アプリを運用して、マッチング手法を工夫する動きも始まっている。また、富山県高岡市では、女性の労働力を有効活用するため、5月から人材バンクの運用を開始し、女性の子育てや介護といった事情を踏まえつつ、企業と短時間勤務や在宅ワークを希望する女性のマッチングを進める動きも始まっている（図 28）。

自治体が地域のニーズを把握し、信用力を活かして、きめ細かくマッチングを進めることで地域の雇用を有効活用できる余地は残されていると考えられる。こうした取組について、先進事例のノウハウや課題の整理を行い、横展開を進めていくことが重要な取組となる。

¹³ 子育てをしながら就職を希望する女性等を対象に職業相談や職業紹介等を実施する専門相談拠点。設置数は、2023年3月時点で、「マザーズハローワーク：21箇所」、「マザーズコーナー：185箇所（※ハローワーク内に設置）」となっている。

図 28 : 地域のミスマッチ解消に向けた取組事例

事業名	概要
しがの女性活躍加速化プロジェクト (滋賀県)	地域女性活躍推進交付金を活用した事業の一つとして、女性と民間企業とのマッチング交流会を開催（民間企業 10 社参加（2022 年 1 月開催））。
女性の学び・働く支援事業 (岐阜県岐阜市)	地域女性活躍推進交付金を活用した事業として、女性の就労支援セミナーとあわせて、民間企業とのマッチングイベントを開催（企業とのマッチング数 4 組（2021 年度））。
ゆざわマッチボックス (新潟県湯沢町)	民間企業が提供する人材採用プラットフォーム（マッチボックス）を導入して、「ゆざわマッチボックス」を運用。自治体が地元企業に働きかけを行い、2500 件以上（2022 年 12 月時点）の湯沢町の求人情報を掲載し、利用者の登録も増加している。
高岡市女性人材バンク (富山県高岡市)	①短時間勤務や在宅勤務等の求人 ②子育て・介護などで限られた時間で働きたい女性の情報を自治体が受付・面談を調整し、マッチングを推進。 (※2023 年 5 月 8 日開始)

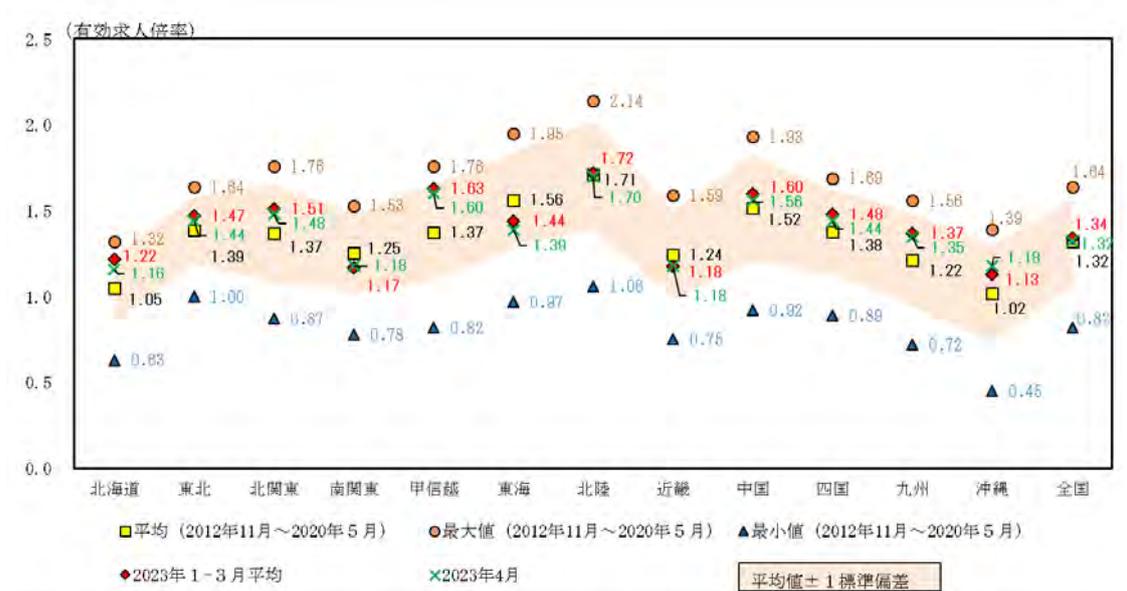
(備考) 内閣府・自治体HP、各種報道資料から筆者作成。

コラム1：各地域の有効求人倍率（就業地別）の評価

各地域の有効求人倍率（就業地別）の水準については、産業構成や求職者の地域間移動コスト等により、地域毎に平均値や分布幅に違いがみられる。そのため、各地域の労働需給の評価については、直近の景気循環の平均値からの乖離をみるのが有用である。

こうした観点から、各地域の足下の有効求人倍率をみていくと、多くの地域で直近の景気循環の平均値を上回るものとなっている。また、下回っている地域（南関東、東海、北陸、近畿）も平均値からの乖離は小さく、いずれの地域も労働需給は引き締まった状態となっている。

コラム図1：有効求人倍率（就業地別）の評価（参照データ：第16循環）



（備考）厚生労働省「職業安定業務統計」により作成。就業地別。季節調整値。

コラム2：アルバイト・パート募集時の平均時給の推移

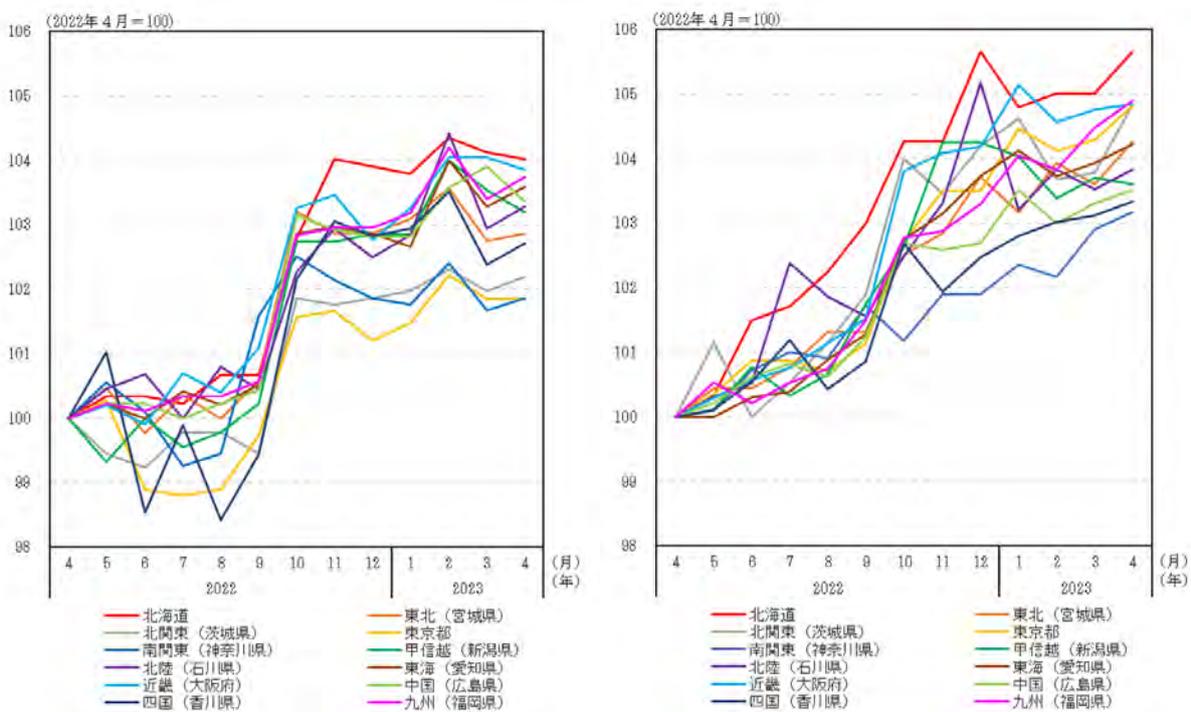
足下で企業の採用意欲が高まっていることを賃金面から確認するため、アルバイト・パート募集時の平均時給の直近1年間の変化率もみてみたい。

「コンビニ（小売）」と「ホールスタッフ（飲食）」の時給の変化率をみると、2022年10月の最低賃金の引き上げもあり、両者とも各地域で上昇している。特に「ホールスタッフ（飲食）」は、今年に入ってからも各地域で上昇が継続しており、人流の回復に伴い、企業の採用意欲と人手不足感が高まってきている様子が見えてくる。

コラム図2：アルバイト・パート募集時の平均時給の推移

(1) コンビニ（小売）

(2) ホールスタッフ（飲食）



(備考)「アルバイト・パート募集時平均時給調査データ（都道府県別）」（ジョブズリサーチセンター）により作成。

<参考文献>

内閣府（2023）「地域の経済 2022」

内閣府（2020）「日本経済 2019－2020」

厚生労働省（2023）「テクノロジー活用等による生産性向上の取組にかかる効果検証について」（2023年4月27日、社会保障審議会介護給費分科会提出資料）

独立行政法人労働政策研究・研修機構（2023）「社会保険の適用拡大への対応状況等に関する調査」（企業郵送調査）及び「働き方に関するアンケート調査」（労働者 Web 調査）結果」

野村総研（2022）「有配偶パート女性の6割以上が年収を一定額以下に抑える「就業調整」を実施」