

地方創生における地方移住促進の正当化論理と課題 ——ベストのクレイムのレトリック分析を援用して——

Justification Logic and Problems for Urban-Rural Migration Promotion
in the Policy “Overcoming Population Decline and Vitalizing Local Economy”
-Using Claim's Rhetoric Analysis by Joel, Best-

キーワード：『地方創生』『地方移住』『移住促進』『クレイムのレトリック分析』

伊藤 将人

ITO, Masato

(一橋大学大学院)

1. 研究背景と目的

本稿では内閣府が2014年と2019年に閣議決定した「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン（以下、『長期ビジョン』）」「まち・ひと・しごと創生総合戦略（以下、『総合戦略』）」「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン（令和元年改訂版）（以下、『改訂版長期ビジョン』）」「第2期 まち・ひと・しごと創生総合戦略（以下、『第2期総合戦略』）」を対象に、地方創生において地方移住¹⁾が促進すべきものとされ正当化された論理について、社会学者のジョエル・ベストが提唱したクレイムのレトリック分析（Best, 2008）を採用して分析を行う。分析により明らかになった地方創生における移住促進と調査・統計をめぐる課題の考察を通して、今後の地方創生や地域政策への貢献を目指す。また、本稿の結果は基礎自治体が今後『総合戦略』などを策定する際に、国の方針や調査結果を安易に採用するのではなく、可能であれば独自に調査分析を行った上で移住促進の意義や目的を明確にし、各自治体のビジョンと戦略に沿った形で移住促進を位置づける必要性があることを示唆している。

2020年以降の新型コロナウイルス感染拡大により、地方移住への注目が高まっている。政府はテレワークによる移住支援を拡充、自治体はオンライン移住相談を整備するなど多様な移住促進策²⁾を展開している³⁾。こうした状況と同様に近年、移住への関心を高めた社会的事象として、2014年5月に日本創成会議が発表した通称「増田レポート」と第二次安倍内閣によるまち・ひと・しごと創生（以下、「地方創生」）がある。

地方創生と地方移住をめぐっては、伊藤（2021）が新聞の分析により2014年15年を境に「非政策的移住」から「政策的移住」へと言説が転換したことを明らかにし言説の転換と地方創生の関連を指摘している。同様に多田（2016）や平岡・江成（2017）などの先行研究が、地方創生と移住促進の関連を指摘している。

地方創生における移住促進をめぐっては、国や地方自治体は移住促進に期待した一方で、

先行研究は移住者獲得をめぐる自治体間競争の激化などの課題を指摘している。平岡・江成（2017）は政府は「勝ち組」と「負け組」を選別する財政誘導を強化し、自治体は社会増対策のための移住者獲得競争に追い立てられていると指摘している。また「増田レポート」が示す「選択と集中」に対しても、人口増が期待できない現代社会で過剰に人口を呼び込むことにつながる「自治体間競争」は合わないという批判がある（中俣，2017）。

以上より地方創生が国や地方自治体の移住促進をめぐる政策上の転換点であること、地方創生は過度な自治体間の移住者獲得競争を生じさせる構造を有していることが明らかになっている。一方で先行研究では国が地方創生においてなぜ地方移住を基本方針に掲げ促進してきたのか、その論理や正当化の戦略は明らかにされていない。しかし地方創生をめぐるのはトップダウンの集権的管理手法である、中央集権的・保守主義的であるという指摘がある（矢部，2016）（平岡・江成，2017）。つまり地方創生における移住促進がかかえる課題を明らかにし解決するためには、国による地方移住をめぐる課題設定と正当化の論理を明らかにすることが重要だといえる。

そこで本稿の目的は「国はなぜ、どのようなレトリックで地方創生において移住促進を位置付け、課題設定し、正当化してきたのか」を明らかにすることとする。そのために本稿では地方創生の方針を定めた4つの政策文書の言説⁴⁾を分析する。

2. 先行研究

地方移住を含む地方創生に関する言説を分析した先行研究として山下（2016）や矢部（2016）がある。山下（2016）は地方消滅論と地方創生に関する言説を分析している。山下は各地で行われる総合戦略策定では地方移住、仕事づくり、働き方改革が主流であると指摘。地方移住と地方創生については「全国どこも移住を進める政策を始めている。移住対策が地方創生だといわんばかりの雰囲気もある。」と指摘している。

矢部（2016）は福祉レジームの3類型および日本独特の二重構造とまちづくりの比較分析を通して、「地方消滅」「地方創生」を支える思想と社会的背景を分析している。地方移住をめぐるのは政策的に地方移住する地域おこし協力隊の「若者」が新自由主義レジームに属する一方で、地方創生を期待され彼らを受け入れる「地方」は「農民と自営業主」の保守主義レジームの世界であり新たな二重構造が地方社会に生み出されると指摘する。矢部の一連の議論は地方創生を支える社会・政治構造を描き出し鋭くその課題を指摘している。

先行研究は地方創生の構造を言説の分析により明らかにしている点で意義がある一方で、地方創生と地方移住の関連の分析は主たる目的ではない。また「言説」を掲げているが、分析の手法や対象の選択基準など言説を分析する上で重要な方法論は精緻でない。本稿はこれらの課題を克服することで、地方創生における移住促進言説の特徴と課題を明らかにする。同時に従来の地域政策を対象とした研究では用いられてこなかったクレイムのレトリック分析を採用することで、社会学における地域政策研究の新たな方法論の可能性を示す。

3. 研究の方法

本稿は社会問題の社会学と呼ばれる研究の中で採用されてきた社会問題の構築主義アプローチのうち、ジョエル・ベストが提案する「クレイムのレトリック分析」を採用する。

図1はクレイムのレトリック分析を構成する3要素である「前提」「論拠⁵⁾」「結論⁶⁾」を図式化したものである (Best, 2008=2020)。

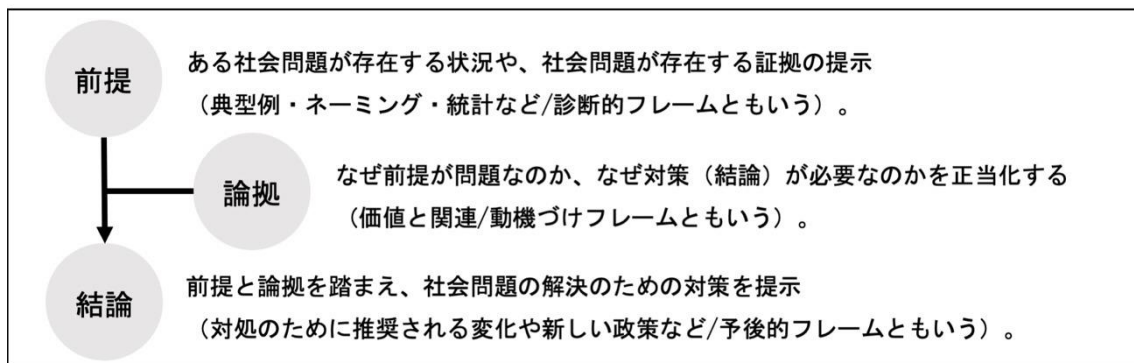


図1 クレイムのレトリックの構造 (Best, 2008 を参考に筆者作成)

本稿は地方創生における移住促進の位置付けや課題設定、正当化の論理・レトリックを明らかにすることが目的だが、国や地方自治体による移住促進のために示される具体的な方策に関する言説は図1の「結論」に当てはまる。そして移住促進によって解決しなければならない社会問題として提示される言説が「前提」、社会問題が存在してはいけない理由や対策の必要性を主張する言説が「論拠」に当てはまる。本稿では特に「前提」と「論拠」に着目して分析を行う。その理由は、課題解決策の妥当性を問うことが目的ではなく、地方創生における移住促進の位置付けや課題設定、正当化のレトリックの解明が目的だからである。ベストのクレイムのレトリック分析を用いることで、地方創生における移住促進の位置付けや課題設定、正当化のレトリックが言説の水準で明らかになる。

4. 研究対象となる資料

本稿は地方創生と移住促進に関する言説として、2014年12月に閣議決定され地方創生の方向性を定めた『長期ビジョン』『総合戦略』、第2期地方創生が始まる2019年12月に閣議決定された『改訂版長期ビジョン』『第2期総合戦略』を分析対象とする。

『長期ビジョン』『改訂版長期ビジョン』は日本の人口の現状と将来の姿を示すもので、国が総合戦略を定めるにあたって踏まえるべき「人口の現状及び将来の見通し」に該当する政策文書である (中西, 2015)。

『総合戦略』『第2期総合戦略』は地方創生の目標、基本的方向、施策を総合的かつ計画的に実施するための必要事項を定めたものである。都道府県と市町村は『総合戦略』を勘案

して「地方版総合戦略」を作成することが努力義務として定められている。

以上より『総合戦略』『第2期総合戦略』は地方創生の目標や施策に関する基本的方向を定めたもので地方自治体の指針となること、『長期ビジョン』『改訂版長期ビジョン』は『総合戦略』が踏まえるべき現状及び将来の見通しを示したものであることから、地方創生の方向性を示す政策文書だといえる。2種類の政策文書を分析対象とすることで国による地方創生における地方移住の位置付けや、課題設定、正当化のレトリックを多面的に明らかにできる。また2つの異なる時期を対象とすることで経年的な言説の変化を分析できる。

5. 地方創生における移住促進言説の分析結果

以下では、4つの政策文書を対象にクレイムのレトリック分析を援用して地方創生における移住促進の位置づけや課題設定、正当化の論理を分析する。

5.1 『長期ビジョン』における移住促進言説の分析

『長期ビジョン』において「移住」は5回登場し、それら全てが「今後の基本的視点」の一項目である「(2) 国民の希望の実現に全力を注ぐ」に登場する。『長期ビジョン』において地方移住は、全力を挙げて国民の希望を実現すべきものとして位置付けられた。

図2は「(2) 国民の希望の実現に全力を注ぐ」の言説をクレイムのレトリック分析を援用し図式化したものである。矢印は言説が登場する順序と流れを示す。

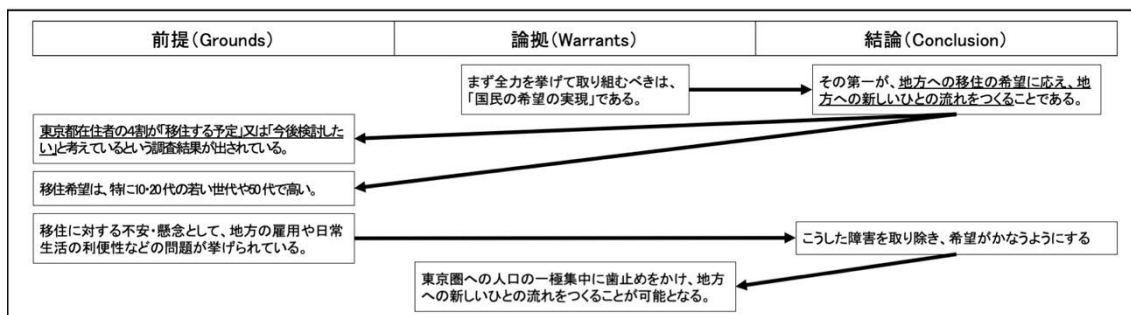


図2 『長期ビジョン』のレトリック

『長期ビジョン』の第一の特徴は「論拠」と「結論」に登場する「地方移住が国民の希望」だから、「新しいひとの流れをつくる」というレトリックである。このレトリックでは、国民が望んでいるから地方移住を促進する必要があるという形で、移住促進の意義と必要性を強調し正当化している。

第二の特徴は「論拠」と「結論」を支える「前提」を構成する全ての言説が内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局による「東京在住者の今後の移住に関する意向調査（以下、『意向調査』）」（平成26年9月17日）の結果を根拠としている点である。

第三に、「国民の希望をかなえる」ことは、「東京圏への人口の一極集中に歯止めをかけ、地方への新しいひとの流れをつくる」ことが可能となる」というレトリックが展開される。つまり東京圏への人口一極集中の是正は主目的ではなく、国民の希望をかなえた結果として生じるものとして位置付けられている。

5.2 『総合戦略』における移住促進言説の分析

『総合戦略』において「移住」は38回登場する。地方移住に大きく言及した箇所は二箇所ある。一箇所目は「地方版総合戦略」の支援策を示した「政策パッケージ」の「(2) 地方への新しいひとの流れをつくる」、二箇所目は「基本目標」に対する国のKPIを示した「基本目標② 地方への新しいひとの流れをつくる」の項目である。

図3は「(2) 地方への新しいひとの流れをつくる」、図4は「基本目標② 地方への新しいひとの流れをつくる」の言説をクレイムのレトリック分析を援用し図式化したものである。

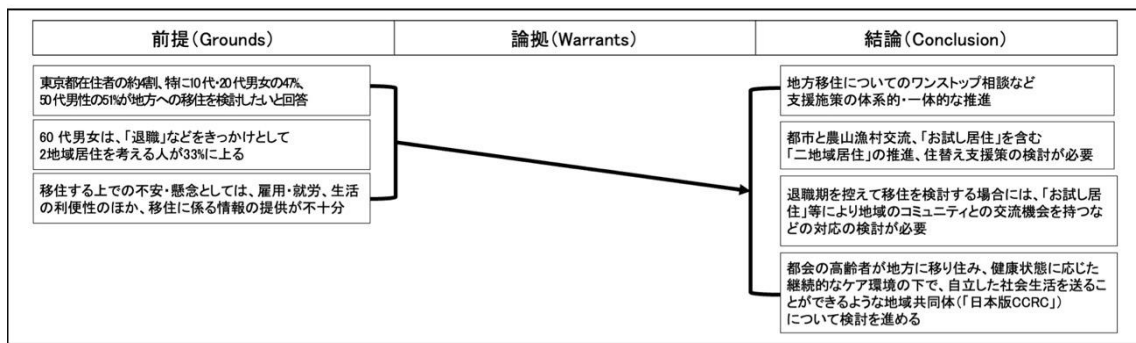


図3 『総合戦略』における「(2) 地方への新しいひとの流れをつくる」のレトリック

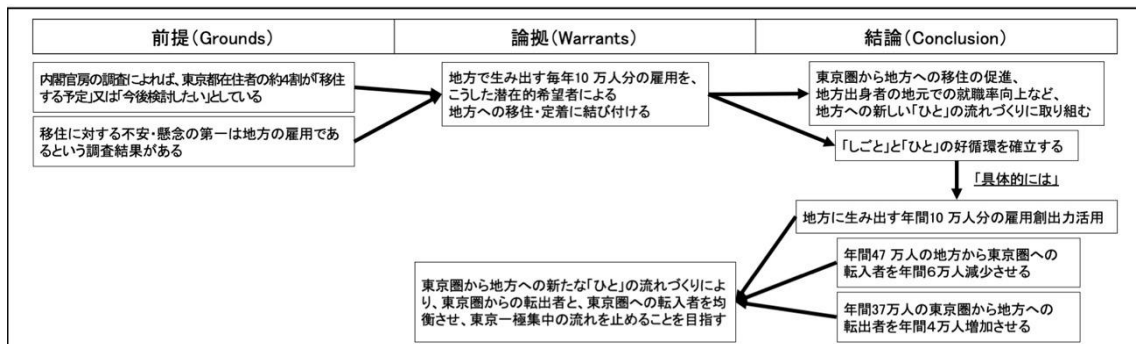


図4 『総合戦略』における「基本目標② 地方への新しいひとの流れをつくる」のレトリック

第一の特徴は『長期ビジョン』と同様に図3図4の「前提」の言説が全て『意向調査』に基づいていることである。『長期ビジョン』に登場せず『総合戦略』で採用された「前提」としては「60代男女は、「退職」などをきっかけとして2地域居住を考える人が33%に上る」という調査結果がある。また「結論」を構成する4つの言説のうち2つが退職者や高齢

者の移住に関する言説であり、このことから若年層にとどまらず年配層の移住促進も対象にしていることが読み取れる。

第二の特徴は移住に対する不安・懸念への対応策の提示である。『総合戦略』では『長期ビジョン』に登場しなかった雇用に関する「論拠」や「結論」が登場しており、図3では「移住に対する不安・懸念の第一は地方の雇用である」という調査結果がある」ことを「前提」に、「地方で生み出す毎年10万人分の雇用を、こうした潜在的希望者による地方への移住・定着に結び付ける」ことが目指すべき将来像、「論拠」として提示されている。

5.3 『改訂版長期ビジョン』における移住促進言説の分析

『改訂版長期ビジョン』において「移住」は9回登場する。登場箇所は「人口減少問題に取り組む意義」における「(2) 国民の希望とその実現」の「② 地方への移住に関する国民の希望」の項目である。『長期ビジョン』と同様に地方移住は大枠としては国民の希望として実現すべきものと位置付けられている。

図5は「② 地方への移住に関する国民の希望」の言説をクレイムのレトリック分析を援用し図式化したものである。

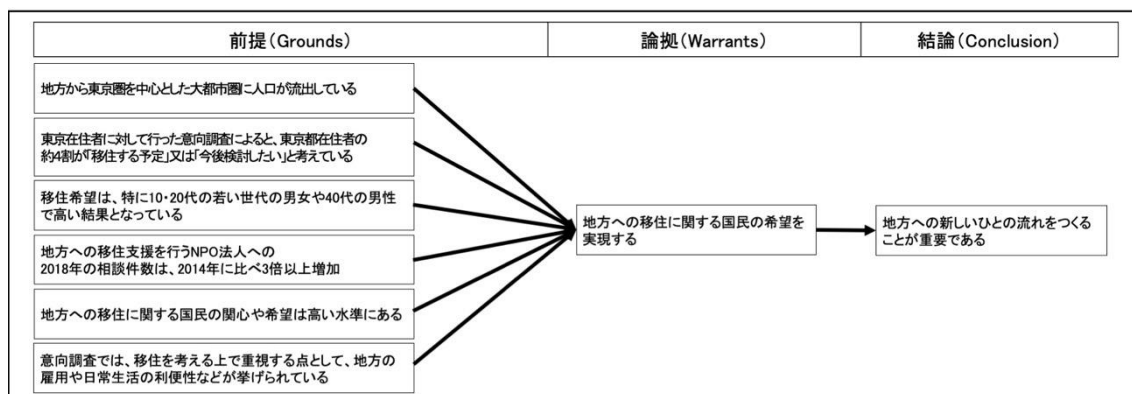


図5 『改訂版長期ビジョン』のレトリック

第一の特徴として『長期ビジョン』と『総合戦略』が「前提」に採用した『意向調査』の2回目の調査（以下、『H30 意向調査』）の実施を受けて、「前提」となる「東京都在住者の約2割が「移住する予定」又は「今後検討したい」と考えている」「移住希望は、特に10・20代の若い世代の男女や40代の男性で高い結果となっている」の2つの言説は『H30 意向調査』の結果を根拠としていることが挙げられる。

第二の特徴として「前提」において、『長期ビジョン』で登場しなかった移住支援を行う認定NPO法人ふるさと回帰支援センターが毎年集計している相談件数が登場している。このことから根拠となる統計の数を増やすことで「前提」の説得性を高める戦略がうかがえる。ベストによれば「前提」に採用される統計は、特に大きな数字が用いられやすい (Best, 2008)。

「相談件数が3倍以上増加」という統計はベストが指摘する特に大きな数字を採用した「前提」の事例だと言える。

5.4 『第2期総合戦略』における移住促進言説の分析

『第2期総合戦略』において「移住」は39回登場する。地方移住に主に言及した箇所は基本目標2「地方とのつながりを築き、地方への新しいひとの流れをつくる」の「2-1 地方への移住・定着の推進」の「(2) 地方移住の推進」の項目である。

図6は「(2) 地方移住の推進」の言説をクレイムのレトリック分析を援用し図式化したものである。

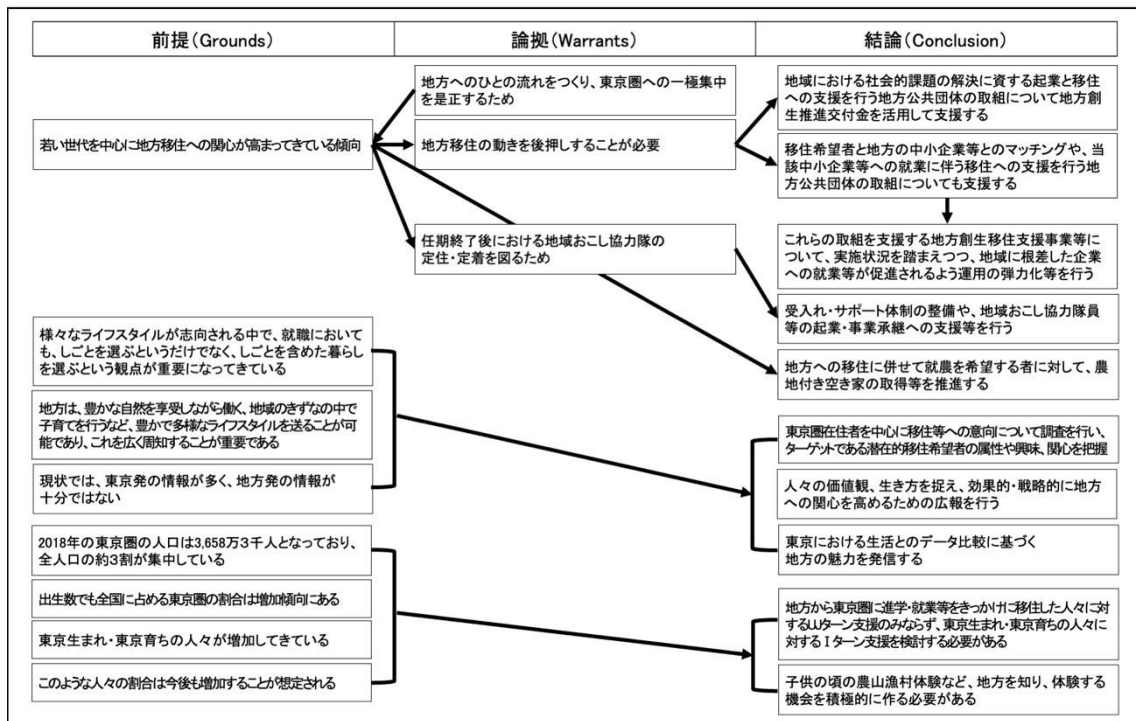


図6 『第2期総合戦略』における「(2) 地方移住の推進」のレトリック

第一の特徴として『長期ビジョン』『総合戦略』『改訂版長期ビジョン』が「前提」に採用した『意向調査』『H30 意向調査』を採用していない点があげられる。代わりに「若い世代を中心に地方移住への関心が高まってきている傾向」など統計を用いない、ベストが提示した3タイプにおける典型例の提示が「前提」として採用されている (Best, 2008)。

第二の特徴は、「論拠」に登場する「地方移住の動きを後押しすることが必要」という言説である。他の対象となる資料では、直接的に地方移住を後押し/促進することを指す言説は登場してこなかった。しかし『第2期総合戦略』では「地方移住の動きを後押しする」と、政策的な移住促進の必要性を明言する言説が登場する。このことから地方創生第1期より

も第2期は、さらに地方移住を促進すべきものと位置付けていることが読み取れる。

第三に『総合戦略』と比較して、移住希望者と地方の中小企業のマッチング、就業に伴う移住への支援を行う地方公共団体の取り組みの支援、地域おこし協力隊の定住定着策など具体的な施策が多数登場している点が特徴として挙げられる。

なお図6の対象となるレトリック外に登場した地方への移住・定着の推進に関する重要KPIでは、「UIJターンによる起業・就業者数を2024年までの6年間で6万人にする」という目標が掲げられている。図6の言説でも「地域おこし協力隊員等の起業・事業承継への支援等を行う」など、「起業」と移住を関連させる言説が複数登場する。これは『総合戦略』では確認されなかった言説であり、地方創生第2期では地方移住と起業が密接に関連するものとして位置付けられているとわかる。

6. 考察

ここまで地方創生における移住促進の正当化をめぐる論理・レトリックを、主に「前提」「論拠」に着目して分析してきた。その結果、『第2期総合戦略』以外の政策文書の共通点として「前提」における『意向調査』『H30意向調査』の採用が明らかになった。「前提」は、「論拠」や「結論」の基礎づけとして役立つ基本的事実を提供する役割を果たす。一方でベストによれば一見すると客観的な統計も社会問題の構築主義的アプローチの立場からすると、クレーム申し立て者のクレームの一部に過ぎない (Best, 2008)。そこで以下では『意向調査』『H30意向調査』を対象に、地方創生における移住促進の位置付けや正当化のレトリックをより詳細に分析する。

ベストによれば前提に含まれる言説は1. 典型例の提示、2. 名づけ/ネーミング、3. 統計の3タイプある。本稿が対象とした言説ではその多くが「前提」として3. 統計を採用し、『第2期総合戦略』は1. 典型例の提示も採用していた。

はじめに『意向調査』の特徴を分析する。『意向調査』は2014年に東京都在住の1,200人を対象に行われた調査である。時期は2014年5月8日に全国紙・地方紙が一斉に「増田レポート」の概要を一面報道したおよそ3ヶ月後である。発表日程は、増田座長と菅官房長官が調整して決定し、事前にマスコミへのレクチャーも十分になされたことがわかっている⁷⁾。いわば政権サイドから仕掛けられた報道だった (岡田, 2015)。こうした時系列を踏まえると、『意向調査』は地方創生に向けたデータ収集のために行われたと考えられる。実際に『意向調査』の結果は、まち・ひと・しごと創生本部会合第1回で配布され議論の参考にされた。議事要旨には「事務局説明において意向調査」の結果をもとに「若者や中高年が希望する生き方を実現することにより、東京への一方的な人口流入の流れを変え、東京一極集中の傾向に歯止めをかけることは可能であると考えております」という発言が残っている⁸⁾。『意向調査』はまち・ひと・しごと創生本部の会合で積極的に活用され、『長期ビジョン』『総合戦略』における地方移住に関する言説ではクレームのレトリックにおける唯一の

「前提」として積極的に採用されたのである。

しかし今回、『意向調査』は調査・統計として問題があることが分析の結果明らかになった。第一に『意向調査』は東京在住者のみが対象にも関わらず、『長期ビジョン』の一部は主語を「国民」へと拡張した上で「国民の希望をかなえる」、希望をかなえるための「障害を取り除く」というレトリックを展開し移住促進を正当化している。これは『H30 意向調査』を「前提」とした『改訂版長期ビジョン』も同様である。

第二に質問と回答に関する問題がある。『意向調査』において移住希望を問う質問の選択肢と、各選択肢の回答割合は表 1 の通りである。

表 1 『意向調査』『H30 意向調査』の選択肢と回答割合

選択肢	『意向調査』の回答割合	『H30意向調査』の回答割合
①「今後、1年以内に移住する予定・検討したいと思っている」	2.7%	1.2%
②「今後、5年以内に移住する予定・検討したいと思っている」	5.8%	4.9%
③「今後10年をめどに移住する予定・検討したいと思っている」	3.5%	3.3%
④「具体的な時期は決まっていないが、検討したいと思っている」	28.8%	29.0%
⑤「検討したいと思わない」である	59.3%	61.7%

端数処理のため合計しても必ずしも 100 とはならない

このうち①から④の合計が 40.8%であることが『長期ビジョン』『総合戦略』のクレイムの「前提」として採用されている。しかし「予定」と「検討」では日本語として大きく意味が異なり、特に「検討」⁹⁾は「地方移住を希望する」「地方移住を予定する」と同義ではない。つまりこの選択肢は回答者によって解釈に大きな幅が出る性質を有している。さらに①から④の合計をもって、「東京都在住者の 4 割が「移住する予定」又は「今後検討したい」と考えているという調査結果がある」という結果が「前提」として採用されているが、28.8%は④「具体的な時期は決まっていないが、検討したいと思っている」である。しかし、④の「検討したいと思っている」は、「移住を前向きに検討したい」とも「移住に興味関心はないが、希望有無に関わらず移住自体を検討したい」とも読み取れ、全員が移住を希望もしくは予定してはと言えない。『意向調査』は以上のような問題をかかえた調査であり、「国民の希望の実現」のために「障害を取り除く必要がある」と主張できるほどの結果かどうか疑わしいと結論づけざるをえない。

つづいて『改訂版長期ビジョン』が採用した『H30 意向調査』¹⁰⁾を分析する。『H30 意向調査』は、2018 年に東京都在住の 1,200 人以上を対象に行われた調査である。『H30 意向調査』は、『意向調査』に引き続き『改訂版長期ビジョン』における移住促進を正当化するレトリックの「前提」として採用された。しかし『H30 意向調査』も『意向調査』と同様の課題を抱えており、移住意向を問う質問の選択肢は変化していない(表 1)。さらに表 1 より①から④を足した回答割合は『意向調査』が 40.8%に対して『H30 意向調査』が 38.4%、

①から③を足した回答割合は『意向調査』が 12.0%に対して『H30 意向調査』は 9.4%と減少している。課題が多く信頼性が低い結果をもとに考察を深めることは避けなければならないが、こうした点は注目すべき点である。

以上『長期ビジョン』『総合戦略』の「前提」として採用された『意向調査』と、『改訂版長期ビジョン』の「前提」として採用された『H30 意向調査』の特徴と課題を整理分析した。その結果『意向調査』『H30 意向調査』の地方移住に関する設問は質問項目の設計が曖昧であり、信頼性が低く課題性のある調査・統計であることが明らかになった。

ベストによれば社会問題の状況の規模や事態の深刻さを示すために統計は用いられるが、一見すると客観的な統計が社会問題の構築主義的アプローチの立場からするとクレーム申し立て者のクレームの一部に過ぎない。クレームを訴える点では統計でさえも恣意的に用いられるのである。本稿においても「前提」として採用された統計は、ベストの指摘と同様に、クレームのために恣意的に調査項目を設計し、「国民の希望」という実態を構築するために採用された可能性を否定できない性質を有することが明らかになった¹¹⁾。

7. 結論と考察

分析の結果、以下の 5 つの点が明らかになった。

- ① 『長期ビジョン』では「前提」として採用された『意向調査』の結果を基に「地方移住という国民の希望をかなえるために、新しいひとの流れをつくる」とし、付随して「東京圏への人口一極集中に歯止めをかける」というレトリックが展開されていた。
- ② 『総合戦略』では「前提」として『意向調査』の結果が採用され、「60 代男女は、「退職」などをきっかけとして 2 地域居住を考える人が 33%に上る」という統計結果を基に、退職者や高齢者の移住を促す言説が展開された。また「移住に対する不安・懸念の第一は地方の雇用である」という調査結果がある」という『意向調査』の結果を「前提」に、地方で生み出す毎年 10 万人分の雇用と潜在的希望者による地方への移住定着を結びつけることが目指すべき将来像、促進を正当化する「論拠」として提示されていた。
- ③ 『改訂版長期ビジョン』では 2018 年に行われた『H30 意向調査』の結果と相談件数の増加が「前提」として採用された。ここからは正当性と説得性を増すために「前提」の数を増やし、かつ特に大きな数字を登場させていることが示唆される。
- ④ 『第 2 期総合戦略』では「若い世代を中心に地方移住への関心が高まってきている傾向」など典型例の提示が「前提」として採用された。また「論拠」では「地方移住の動きを後押しすることが必要」という、直接的に移住促進の必要性を明言する言説が登場する。さらに地方移住と起業が密接に関連するものとして言説において位置付けられていることが明らかになった。
- ⑤ 『前提』として積極的に採用された『意向調査』『H30 意向調査』を分析した結果、地方移住をめぐる設問においては選択肢の解釈に幅があるなど質問項目の設計が曖昧で

あり、信頼性が低く課題性のある調査設計であることが明らかになった。

①から④の結果からは、地方創生における移住促進で採用された正当化のレトリックを明らかにした。この結果は地方創生における移住促進が「国民の希望」と位置付けられた上で、東京一極集中や地方の雇用確保などの課題を解決する手段として地方移住が政策的に促進されてきたことを言説レベルで明らかにした。

⑤の結果からは地方創生における移住促進は水準と信頼性の低い調査・統計を基に、地方移住を国民の希望と位置付け、促進を正当化するレトリックを展開したことが明らかになった。ではなぜ課題を有する統計が「前提」として採用されたのか。その理由を明らかにすることは難しいが、調査結果より地方創生では東京一極集中の是正や地方での雇用確保を当初から主目的とし後付け的に移住促進が採用された可能性が示唆される。また、こうした手法からは、中央集権的でトップダウンであると批判が高まることを考慮し、質問項目の設計により移住希望・検討割合を高めることで、「国民の希望」を構築し正当性と説得性を高めようとした可能性も考えられる。こうした点は先行研究が指摘してこなかった点であり新たな発見である。クレイムのレトリック分析は、これまで主に社会課題に採用されてきたが、本稿の結果は地域課題・地域政策研究でも有効な手法であることを示している。

最後に本稿の結果の政策的意義を示す。第一に国家レベルの地域政策と政策的な移住促進の関連である。2020年以降、新型コロナウイルスを機に地方移住が促進される転換点となる可能性に注目が集まっている（藤，2022）。こうした状況を踏まえると今後策定される第3期地方創生の『長期ビジョン』『総合戦略』では、いま以上に強く移住促進が言説において展開される可能性が高い。しかし歴史的には地方への人口回帰が起きた後は再び大都市に人が戻り東京一極集中が強まっており、新型コロナウイルス収束後も再び流入の増加が起きることが十分考えられる（市川，2022）。また本稿が分析した言説にもみられたように、移住促進言説は包括性が高く様々な構想や課題解決と安易に接続され政策を正当化するために利用される傾向がある。移住促進をめぐるのは国も地方自治体も方法論にとどまらない、「そもそも移住促進とは何か」「なぜ移住なのか」といった正当化のレトリックを支える価値規範や前提を問い直した上で移住促進を検討する必要がある。こうした移住促進の位置づけの再検討は、自治体の過度な移住者獲得競争を抑制、克服するための方策を見出す上でも重要である。

第二に統計行政に関する課題である。本稿は内閣府による地方移住をめぐる調査・統計の水準の低さを明らかにした。ベスト（2008）が指摘するようにクレイムにおいては統計さえも恣意的に利用される。しかし、『意向調査』『H30 意向調査』の課題が恣意的ではないならば、それは統計行政の調査水準の低さ、特に「質問文の水準の低さ」という課題に突き当たる^{1 2)}。今後第3期地方創生を迎えるにあたり新たな意向調査が行われる可能性は高いため、調査対象の拡大、選択肢の「予定」と「検討」の併記の修正などの対応が必要である。また本稿は地方移住に関する設問を対象に批判的検討を行ったが、他にも類似の課題があると

研究ノート

考えられるため抜本的な見直しも必要である。さらにこうした課題は地域政策に限ったものではなく近年、統計改革とあわせて国家主導で推進されてきたEBPMの実践においても、より基本的なレベルからの整備と推進が必要なことを示す結果だといえるだろう。

本稿は地方創生における4つの政策文書を分析したが、今後は他の政策言説の分析を行うとともに閣議決定までの経緯にも着目したい。また地方自治体の「地方版総合戦略」を対象に、上位政府から下位政府への影響について引き続き研究を進めたい。

謝辞

本研究は日本学術振興会特別研究員(22J12424)の助成を受けたものである。本稿は日本計画行政学会第45回全国大会の報告内容に大幅な加筆修正を加えたものである。

[注]

- 1) 地方移住とはUIJターン、田舎暮らし、都市-農村移住などと呼ばれる大都市圏から非大都市圏、地方農村への移住を示す包括的な概念である。
- 2) 移住促進とは国や地方自治体が補助金や相談窓口の設置などを通して地方農村への移住定住を政策的に促進することを示す。
- 3) 東京圏在住者の移住促進を目的に地方創生移住支援事業は2021年度から要件緩和し、移住先でテレワーク業務を継続する人にも交付金を支給する事業となった。またNPO法人ふるさと回帰支援センターによれば、新型コロナウイルスの影響で移住への関心が高まったのを背景に相談件数が過去最多となった。
(参照日 2022年8月17日, https://www.chisou.go.jp/sousei/ijyu_shienkin.html, <http://www.asahi.com/articles/ASQ2S6X68Q2QUTIL04S.html>)
- 4) 言説とは「観念、アイディア、概念、分類の総体のことであり、それを通して社会的・物理的に意味が結び付けられる。言説は一連の特定の実践によって生産されるとともに、さらにその実践を再生産する」と定義する(Hajer, 2009)。
- 5) 「論拠」は「前提」の問題性や対策を講じる必要性、価値理念を伴いながら説明する。
- 6) 「結論」には短期的なものや長期的なものがある。
- 7) 日本経済新聞2014年6月22日記事、小田切(2014)を参照。
- 8) 内閣府, 2014, 「まち・ひと・しごと創生会議第1回議事要旨」。
- 9) 大辞泉によれば「検討」には本来「よく調べ考えること。種々の面から調べて、良いか悪いかを考えること」という意味があり、良いものとして評価するだけでなくこれから調べてその良し悪しを判断するという意味が含まれる。
- 10) 「東京都在住者の今後の暮らしに関する意向調査」(参照日 2022年9月8日, chrome-extension://efaidnbmninnkcbajpcglclefindmkaj/https://www.chisou.go.jp/sousei/pdf/kongo_no_kurashi_ikotyosa.pdf)

- 1 1) 類似の内閣府の調査と比較すると『意向調査』の数値が有意に高い可能性が示唆される。まち・ひと・しごと創生会議で配布された「農山漁村に関する世論調査 (2014)」では都市地域住民 (61.3%) と農山漁村地域住民 (37.2%) のうち 31.6% が、農山漁村地域への定住願望有りだった。「都市と農山漁村の共生・対流に関する世論調査 (2005)」では移住や二地域居住などを含む「共生・対流に対する実践の願望」は「ある」が 30.0% だった。「農山漁村に関する世論調査 (2021)」では「都市住民の農山漁村地域編移住願望の有無」は「ある」+「どちらか」というとある」で 26.6% だった。(参照日 2022 年 8 月 27 日, <https://survey.gov-online.go.jp/r03/r03-nousan/zh/z11.html>, <https://survey.gov-online.go.jp/h17/h17-city/2-1.html>)
- 1 2) 統計行政における社会調査の役割を検討した大谷 (2015) も「「内閣府の世論調査」の問題点として社会学者がまず気がつく点は「質問文の質的水準の低さ」である」と指摘している。

[文献リスト]

- Best, Joel., 2008, *Social Problems*, New York: W. W. Norton & Co. (=2020, 赤川学監訳『社会問題とは何か: なぜ、どのように生じ、なくなるのか』筑摩書房)
- Hajer, M, A., 2009, *Authoritative Governance: Policy-making in the Age of Mediatization*, Oxford: Oxford University Press.
- 市川宏雄, 2022, 「国土計画における大都市圏の役割」『都市計画』71 (3) : 38-43.
- 伊藤将人, 2021, 「新聞記事にみる「地方移住」言説の変遷に関する計量的分析と政策的影響の考察」第 44 回計画行政学会全国大会発表要旨集.
- 大谷信介, 2015, 「政府・地方自治体の政策立案過程における<社会調査>の役割-統計行政を踏まえた社会学からの問題提起」『社会学評論』66 (2) : 278-294.
- 岡田知弘, 2015, 「地方消滅論批判-地域経済学の視点から」『農業問題研究』47 (1) : 4-13.
- 小田切徳美, 2014, 「『農村たたみ』に抗する田園回帰」『世界』9月号: 188-200.
- 多田忠義, 2016, 「移住促進政策の変遷と課題: 鳥取県鳥取市の事例を踏まえて」『農林金融』5: 258-275.
- 藤媛媛, 2022, 「コロナ禍が東京都に居住する若年層の移住意識に与える影響」『季刊地理学』73 (2) : 250-263.
- 中西渉, 2015, 「地方創生をめぐる経緯と取組の概要: 「将来も活力ある日本社会」に向かって」『立法と調査』371: 3-17.
- 中俣保志, 2017, 「「地方創生」時代の自治体間競争における団体自治と住民自治の弁証法」『社会文化研究』19: 7-37.
- 平岡和久・江成讓, 2017, 「農山漁村における戦略的移住政策の可能性-島根県海士町と奈良県奥大和地域の事例を素材として」『政策科学』24 (3) : 395-418.
- 矢部拓也, 2016, 「「地方消滅」言説下における地方都市のまちづくりの行方-地方創生は「選択

研究ノート

と集中」？「社会保障」？「新自由主義」？』『学術の動向』21（12）：12-39.

山下祐介，2016，「地方創生言説・政策の構造と展開-社会分析の可能性」『都市社会研究』8：35-57.