

## 二地域居住をめぐる最近の動向と課題

伊藤久雄（NPO法人まちぽっとスタッフ）

今年 10 月 29 日、全国二地域居住等促進官民連携プラットフォームが設立された。これは、それまでの「全国二地域居住等促進協議会」を発展的に改組して設立されたものである。また、広域的地域活性化のための基盤整備に関する法律の一部を改正する法律（改正広域的地域活性化基盤整備法）が 11 月 1 日に施行されている。この改正広域的地域活性化基盤整備法は、二地域居住の促進を通じて、地方への人の流れを創出・拡大することを目的とするとしている。

そこで本稿では、二地域居住に関する最近の動向を概説するとともに、その課題も考えたいと思う。それは二地域居住の目的の 1 つが、東京一極集中の是正にあるからである。私（伊藤）の疑問は実はそこにあって、はたして二地域居住の促進が東京一極集中の是正につながるのかどうかを考えたいからである。また増田寛也元総務相が産経新聞のインタビューで提起した「二重住民票（第 2 住民票）」にも関心がある。この課題にも触れたいと思う。

### 1. 改正広域的地域活性化基盤整備法における二地域居住促進の概要

今回の法改正では、二地域居住促進と関連して大きく 3 つのポイントが示されている。なお、二地域居住という言葉は今後も使うが、法律上は「特定居住」と呼ばれる。（この項は、『「二地域居住」はどこへ向かうのか？：二地域居住促進制度・改正広域的地域活性化法のポイントと課題』（KAYAKURA 2024 年 6 月 13 日）に拠った（参考資料参照）。

#### （1）二地域居住促進のための市町村計画制度の創設

都道府県が二地域居住に関する内容に含む「広域的地域活性化基盤整備計画」を作成したとき、市町村は二地域居住の促進に関する「特定居住促進計画」が作成することができる（単独または共同で）。

「特定居住促進計画」を策定するメリットは、計画で定められた事業の実施等について法律上の特例措置が受けられる点にある。つまり、二地域居住者の住まいや職場環境を整える際に、国の支援が受けやすくなる。計画に記載があれば、住居しか建てられないエリアでも、特例で共同のワークスペースや交流カフェなどを整備できるようにもなる。

具体的な取り組みとしては、空き家の活用支援（お試し居住、シェアハウスなど）、オンデマンド交通等による生活環境の向上、コワーキングスペース等の整備、地域での就業支援、交流施設の整備等による地域交流の場の創出などが新たな取り組み・仕組みとして想定されている。

(2) 二地域居住者に「住まい」・「なりわい」・「コミュニティ」を提供する活動に取り組む法人の指定制度の創設

二地域居住者に対して、住居、仕事、地域とのつながりを提供する活動に取り組む法人の指定制度が創設された。ここでは、二地域居住促進に関する活動を行う NPO 法人や民間企業（不動産会社等）などが想定されている。

市町村長は、支援法人に対して、空き家等の情報、仕事情報、イベント情報などの関連情報を情報提供することが可能となった。また、支援法人は市町村長に対して「特定居住促進計画」の作成・変更の提案が可能となった。

(3) 二地域居住促進のための協議会制度の創設

市町村は、「特定居住促進計画」の作成等に関し協議を行うため、市町村、都道府県、特定居住支援法人、地域住民等を構成員とする「特定居住促進協議会」を組織することが可能になった。

計画を策定する市町村は、二地域居住促進の実践者や、二地域居住経験を有する住民、受け入れ拠点となる施設を運営する事業者などを構成員に含め、地域の声を反映させることが重要となる。

また新たな交流の増加は、従来とは異なるコンフリクトや摩擦を生じさせることもありうる。そこで生じる問題の責任は大なり小なり自治体にも生じる。ミスマッチングの防止、マッチング後の良好な関係性の構築に向けた支援体制が求められる。

## 2. 国土審議会推進部会 移住・二地域居住等促進専門委員会の中間とりまとめ

国土審議会推進部会、移住・二地域居住等促進専門委員会は令和6年1月、中間とりまとめを公表した。ここでは、「具体的な取組み事項」と「さらなる課題」を示す。

(1) 具体的な取組み事項

① 新たな制度設計

「住まい（住環境）」、「なりわい（仕事）の確保・新しい働き方」、「コミュニティ（地域づくりへの参加）」等の課題に対して、行政・民間が一体となって政策をパッケージで進めるため、以下のような新たな制度設計が必要。

- ・ 地域の実情に応じて市町村が中心となって二地域居住等の促進のための計画を作成し、

- 計画に基づき都市計画法や建築基準法等の各種法令手続きの円滑化や、シェアハウス・コワーキングスペースなどの整備等について財政的支援を行うことにより、取組を促進。
- ・ 二地域居住等の促進に関する活動を行う民間事業者や NPO 法人等の指定制度を創設し、官民連携により、「住まい（住環境）」、「なりわい（仕事）の確保・新しい働き方」、「コミュニティ（地域づくりへの参加）」に係る事業をパッケージで促進。
  - ・ 市町村、都道府県、民間事業者（不動産会社、地域交通事業者、商工会など）、農協、NPO 法人等からなる協議会を設置し、情報の連携や提供、「住まい（住環境）」、「なりわい（仕事）の確保・新しい働き方」、「コミュニティ（地域づくりへの参加）」のマッチングなどの地域連携を促進

## ② 各府省庁連携

全国の地方公共団体、民間事業者の情報共有の場を設け、以下のような各府省庁の関係事業・施策をパッケージで共有し連携が進むことを期待。

<住まい（住環境）>

- 1 ニーズに合った住まいの確保
- 2 個人の経済的負担への対応
- 3 試し居住・長期滞在等の推進
- 4 子育て等の住生活環境の充実

<なりわい(仕事)の確保・新しい働き方>

- 1 場所にしばられない働き方（転職なき移住）への対応
- 2 ニーズに合ったなりわいの確保
- 3 副業などの新しい働き方の普及促進

<コミュニティ>

- 1 地域交流拠点の整備・運営
- 2 受け入れ側の自治体の情報発信不足
- 3 再来訪の促進やデジタルツールを活用した地域との関係づくり

## (2) さらなる課題

二地域居住等の促進のために必要な具体の対応については「具体的な取組事項」で示したとおりであり、国土交通省においては、関係省庁・関係自治体・関係民間団体と連携の下、最大限の対応をすべき。

これらの対応に加え、二地域居住等の更なる促進を図るため、中長期的観点から、検討すべき課題がある。

### ① 二地域居住等に伴う諸費用への支援のあり方

高速道路や燃料費、新幹線等の地域間を移動する交通費、宿泊のための滞在費、

インターネット環境確保のための費用など、二地域居住等に伴う諸費用の個人負担が大きいため、個人の負担を軽減するための支援に関して、関係省庁・関係自治体・関係民間団体と連携の下、引き続き検討が必要。

② 地域における生活環境の整備

地域交通や買い物、医療・福祉、子育て・教育などの日常の暮らしに必要な生活サービスの提供が持続可能なものとなるよう、地域生活圏の形成の観点も踏まえ、引き続き検討が必要。

③ 二地域居住者等の地域への関わりの環境整備

二地域居住者等による納税等の負担や住民票等の地域との関わり方については、育児やゴミ収集などの行政サービスを受け、地域に広く受け入れられるようにする観点から、地域の意志決定への参画のあり方等も含めて更なる議論が必要。

### 3. 全国二地域居住等促進官民連携プラットフォーム

新たに発足した「全国二地域居住等促進官民連携プラットフォーム」はその設立趣旨を以下のように述べている（全文）

#### <設立趣旨>

我が国においては、近年、都市住民の地方への関心が高まっているとともに、国民の価値観、ライフスタイルが多様化してきている。その中で、二地域居住は、地方での豊かな自然・生活環境、自己実現、地域コミュニティへの参加や社会参画・協働、ふるさと回帰等への志向に応えるとともに、地域活性化が図られるという意義を有し、いわば人生を2倍楽しむ豊かな暮らし方として提唱され、普及促進、実践されてきている。

加えて、今般の新型コロナウイルス感染症を契機として、働き方、生き方、住まい方が大きく変わろうとしている。例えば、国民の地方への関心が一層高まってきているとともに、ICT技術の進展とも相まって、テレワークの導入等の働き方改革がより進展しつつある。このため、今後のウィズ/ポストコロナ社会にあっては、テレワーク等を前提として地方に就労を含む生活の主な拠点を移し、都市との関わりも副次的に残すという、いわゆる新しい生活様式に沿った新たな二地域居住が可能となり、より二地域居住が進展、拡大することが期待される。

このような状況のもと、二地域居住等を促進することは、人の流れを生むとともに、東京一極集中の是正はもちろん、地方創生、関係人口の拡大にも資する極めて重要な課題であり、この機を逃さず、関係省庁、関係地方公共団体、関係団体・事業者等が連携して、国民的な運動として取り組んでいく必要がある。

そこで、官民が一体となって、二地域居住等の推進に係る様々な施策や事例等の情報の交換・共有や発信、課題の整理や対応策の検討・提言等を行うことにより、一層の二地域居住等の普及促進と機運の向上を図ることを目的として、この度、「全国二地域居住等促進協議

会」を「全国二地域居住促進官民連携プラットフォーム」として発展的に改組、設立することとする。

### <会員と二地域居住等関連施策一覧（国土交通省関係）>

令和6年11月1日現在の会員は、地方公共団体712団体、関係団体・民間事業者等204団体となっている。二地域居住等関連施策一覧（国土交通省関係）は下表のとおりである。この中から住まいに区分される、空き家対策総合支援事業と全国版空き家・空き地バンクを紹介しておきたい。

#### 二地域居住等関連施策一覧（令和6年度、国土交通省関係）

主な区分	施策名	施策内容等
情報提供	新しい生活様式に沿った二地域居住の推進調査	先導的な二地域居住等の取組の実証調査を行うとともに、有識者会議において施策等の議論の深掘りを行い、調査・検討結果について地方公共団体・民間企業等に情報発信を行う。
	移住等促進に係る体制整備や取り組みに関する実証調査	移住等支援団体が、地方公共団体等や地域の多様な主体と連携して行う、移住者等の受け入れ体制づくりに関する先導的な取り組みに対して支援を行う。
住まい	フラット35	民間金融機関の全期間固定金利の住宅ローンを支援。 ※取得者が自ら利用するセカンドハウスを取得する場合にも利用可能
	空き家対策総合支援事業	空家法の空家等対策計画に基づき市町村が実施する空き家の活用・除却に係る取組や、NPOや民間事業者等が行うモデル性の高い空き家の活用・改修工事等に対して支援。 ※従前や従後の建築物の形態が非住宅である場合を含む。
	全国版空き家・空き地バンク	自治体を横断して簡単に検索できるよう構築(2社)
テレワーク	地方移住促進テレワーク拠点施設整備支援事業	立地適正化計画を策定した市町村が、二地域居住等を促進する区域を設定した場合等に、居住誘導区域・都市機能誘導区域内等に整備するコワーキングスペース等に対して支援。
	都市構造再編集集中支援事業	地方都市の中心市街地の生活圏等におけるテレワーク拠点施設(コワーキングスペース等)の整備について支援。
	都市再生整備計画事業	観光等地域資源活用に取り組む地区におけるワーケーション拠点施設(コワーキングスペース等)の整備について支援。
	テレワーク人口実態調査	テレワークの普及促進を図るため、テレワーク人口やテレワーカーの地域性等を把握・公表。
観光	新たな交流市場・観光資源の創出事業	「何度も地域に通う旅、帰る旅」という新たな旅のスタイルで反復継続した来訪を促進する「第2のふるさとづくり」、コロナ禍を経たテレワークの普及や働き方の多様化を踏まえた「ワーケーションの普及・定着」等により、旅の潜在需要を顕在化させ、地域の関係人口拡大にもつながる形で交流需要の拡大を図る。
地域交通	共創MaaS実証プロジェクト	交通を地域のくらしと一体として捉え、地域の多様な関係者が連携して行う「共創型交通」のプロジェクトのほか、地域の公共交通のり・デザインを加速化する「モビリティ支援人材の育成・確保」や、デジタルを活用し、交通とそれ以外のサービスを1つのサービスとして提供する「日本版MaaSの推進」を支援。

<空き家対策総合支援事業> 令和6年度当初予算：59億円

空家法の空家等対策計画に基づき市区町村が実施する空き家の除却・活用に係る取組や、NPO や民間事業者等が行うモデル性の高い空き家の活用・改修工事等に対して支援（事業期間：平成28年度～令和7年度）

■ 空き家の除却・活用への支援（市区町村向け）

<空き家対策基本事業>

- 空き家の除却（特定空家等の除却、跡地を地域活性化のために計画的に利用する除却等）
- 空き家の活用（地域コミュニティ維持・再生のために10年以上活用）
- 空き家を除却した後の土地の整備
- 空き家の活用か除却かを判断するためのフィージビリティスタディ
- 空家等対策計画の策定等に必要となる空き家の実態把握
- 空き家の所有者の特定

※上記6項目は空き家再生等推進事業（社会資本整備総合交付金）でも支援が可能

- 空家等管理活用支援法人による空き家の活用等を図るための業務 R6 拡充

<空き家対策附帯事業>

- 空家法に基づく代執行等の円滑化のための法務的手続等を行う事業  
（行政代執行等に係る弁護士相談費用、財産管理制度の活用に伴い発生する予納金等）

<空き家対策関連事業>

- 空き家対策基本事業とあわせて実施する事業

<空き家対策促進事業>

- 空き家対策基本事業と一体となってその効果を一層高めるために必要な事業

<補助率>

空き家の所有者が実施

除却	国	地方公共団体	所有者
	2/5	2/5	1/5

※市区町村が実施する場合は国2/5、市区町村3/5  
※代執行等の場合は国1/2、市区町村1/2

空き家の所有者が実施

活用	国	地方公共団体	所有者
	1/3	1/3	1/3

※市区町村が実施する場合は国1/2、市区町村1/2

空家等管理活用支援法人が実施

支援法人による業務	国	地方公共団体
	1/2	1/2

■モデル的な取組への支援（NPO・民間事業者等向け）

＜空き家対策モデル事業＞

○調査検討等支援事業（ソフト）

（創意工夫を凝らしたモデル性の高い取組に係る調査検討やその普及・広報等への支援）

○改修工事等支援事業（ハード）

（創意工夫を凝らしたモデル性の高い空き家の改修工事・除却工事等への支援）

※モデル事業の補助率

＜補助率＞

調査検討等：定額 除却：国 2/5、事業者 3/5 活用：国 1/3、事業者 2/3

＜全国版空き家・空き地バンク＞

■目的・概要

○ 空き家対策のため、空き家バンクを設置する自治体が増加しているが、自治体毎に各々設置されているだけでは、開示情報の項目が異なり分かりづらく、また、検索が難しいことから、国土交通省では、各自治体が把握・提供している空き家等の情報について、自治体を横断して簡単に検索できるよう「全国版空き家・空き地バンク」を構築。

○ 公募により選定した2事業者【(株) LIFULL・アットホーム(株)】が平成29年10月からの試行運用を経て、平成30年4月から本格運用を開始。

株式会社LIFULL

アットホーム株式会社



URL: <https://www.homes.co.jp/akiyabank/>

URL: <https://www.akiya-athome.jp/>

■運用開始後の効果

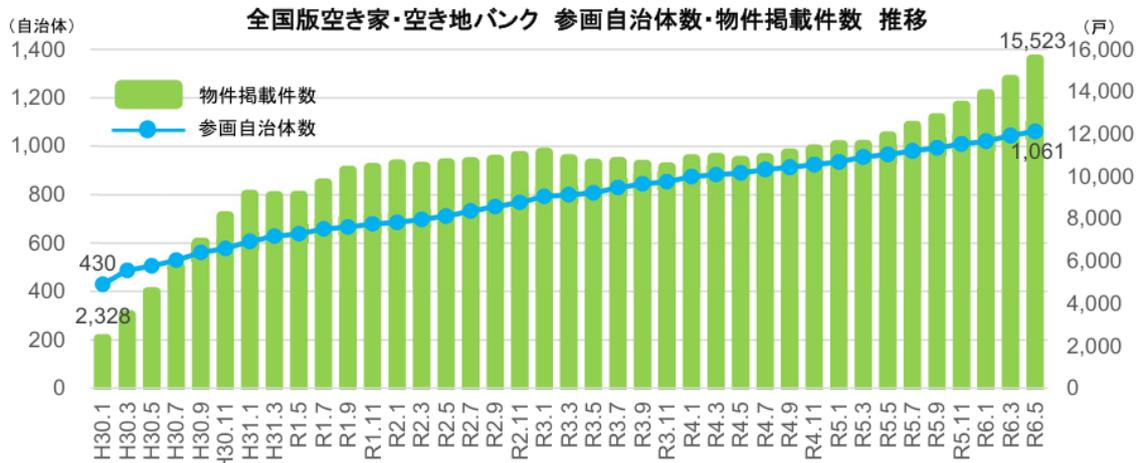
○ 47都道府県含めた1,788自治体のうち、「全国版空き家・空き地バンク」の参画自治体数は1,061自治体（参画率59%）、物件掲載件数は15,523件。

※掲載件数は2社合算

○ 自治体へのアンケート調査等によると、これまで約17,500件の物件が成約済。

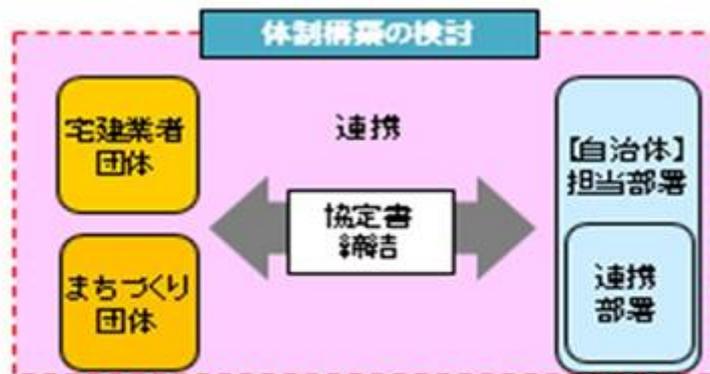
【令和6年5月末時点】

※次ページのグラフを示す。



■ 空き家・空き地バンク導入のポイント集

- 空き家・空き地バンクの未設置自治体を対象に「空き家・空き地バンク導入のポイント集」を令和4年6月に公表。空き家・空き地バンクの設置や「全国版空き家・空き地バンク」への参加を促進。
- 空き家・空き地バンクの設置・運営に必要な自治体内における体制構築等のポイントを解説。先行自治体の事例（要綱等）も掲載



URL: [https://www.mlit.go.jp/totikensangyo/const/sosei\\_const\\_tk3\\_000131.html](https://www.mlit.go.jp/totikensangyo/const/sosei_const_tk3_000131.html)

4. 増田寛也元総務相の問題提起

インタビューの掲載は「増田寛也元総務相、二地域居住者へ「第2住民票」提言 「国が促進なら公的な証明書必要」と題して、産経新聞（2024/8/18）に掲載された。

< 「二重住民票（第2住民票）」の提起 >

- 二地域居住の環境整備として双方に住民票を持ついわゆる「二重住民票（第2住民票）」の必要性を提起。増田氏は「二地域居住を国が進める以上、何らかの公的な証明書が必要

だ」と述べた。

増田氏は「二地域居住というライフスタイルを国が認めた以上、それを公的に認める仕組み、証明書が必要だ」と指摘。「二地域居住先にも住民票を置いて、きちんと納税の義務を果たした上で、住民サービスを受けてもらうべきだ」と述べた。名称としては「二地域住民票」といった、何らかの形で「住民票」という言葉を含むものが望ましいという。

※ 二重住民票を巡っては、平成23年の東京電力福島第1原発事故後、広域避難先との二重生活を強いられた避難者のために「二重の住民登録」制度が提唱された（当時、福島大学教授の今井照氏など）。記事では当時の総務省自治行政局長は衆院総務委員会での答弁が紹介されている。

『「選挙権、被選挙権を二重に持つ問題と、納税の義務について二重課税の懸念があり、制度化は大変難しい」と答弁。制度自体には手をつけず、特例法によって避難先でも同じ行政サービスを受けられるように計らった経緯がある。』

なお、同じ産経新聞は12月1日の紙面で『「ふるさと住民登録」で関係人口1千万人 地方創生会議委員提言、二地域居住へ第2住民票』を報じた。提言したのは、産直アプリ運営会社「雨風太陽」（岩手）の高橋博之代表（50）。11月29日に東京都内で初会合が開かれた政府の有識者会議「新しい地方経済・生活環境創生会議」（注：正しくは新しい地方経済・生活環境創生本部）で提起した。これは、居住地以外の市町村に「ふるさと住民」として登録できる制度の創設を提案したもの。また、二地域居住先の自治体への財政措置として、住民税の分割納税なども併せて提言した。

## 5. 今後の課題

### （1）二地域居住の促進は可能か

この間の政府等の二地域居住の促進の目的等は以下のように集約される。

『二地域居住等を促進することは、人の流れを生むとともに、東京一極集中の是正はもちろん、地方創生、関係人口の拡大にも資する極めて重要な課題であり、この機を逃さず、関係省庁、関係地方公共団体、関係団体・事業者等が連携して、国民的な運動として取り組んでいく必要がある』。

石破内閣の下でスタートした、新しい地方経済・生活環境創生本部（新地方創生本部）も、「都市も地方も、安心・安全で心豊かに暮らせる持続可能な地域経済社会を創るため、これまでの成果と反省を活かし、地方創生2.0として再起動させ、人口減少対策につなげる」。その具体的な考え方は以下のとおり。

### 「基本的な考え方」のポイント

○「基本的な考え方」として、以下の5点を年末に向けて検討。

- (1) 安心して働き、暮らせる地方の生活環境の創生
- (2) 東京一極集中のリスクに対応した人や企業の地方分散
- (3) 付加価値創出型の新しい地方経済の創生
- (4) デジタル・新技術の徹底活用
- (5) 「産官学金労言」のステークホルダーの連携など、国民的な機運の向上

こうした考え方は、安倍内閣以降の「地方創生」と変わり映えしないと言わざるを得ない。

#### (2) 二地域居住は東京一極集中の是正につながるか

「基本的な考え方」のポイントの1つである「東京一極集中のリスクに対応した人や企業の地方分散」は、「人や企業の地方分散」の具体策を、東京や首都圏の中で作り出していかなければ、言葉だけで終わってしまうのは必然だと私は思う。

二地域居住が進んだとしても、それが東京一極集中の是正につながるとは思えない。二地域居住の促進が地方移住の増加につながったとしても同様である。二地域居住（住民票などの課題は次項で）や地方移住が進むとしても、東京や首都圏への経済や人口の流れは変わらないと思われる。つまり、地方人口の社会減、東京・首都圏人口の社会増に基本的な変化はないと考えざるを得ないのである。コロナ禍で一時、東京・首都圏の社会減があったものの、コロナ禍が収まってくると（まだ終息とはいえないが）、元に戻っていることがその証左ではなかろうか。

また、東京や首都圏の災害リスクは重大な問題であるが、そのことが直接「二地域居住」や「地方移住」の動機にはなりえない。東京都心部の高層マンションの規制強化や交通網拡大の抑制、テナントビル等の規制強化、大学の都心回帰の再規制（工場等制限法撤廃の間違い）など、「住みづらいまち」に誘導しなければ今後の経済や人口の集中は継続すると思われる。

#### (3) 二重住民登録の可能性

二重住民登録（第2住民票）の提起は重要だと私も思う。移住・二地域居住等促進専門委員会の「中間とりまとめ」における「さらなる課題」では、交通費・宿泊費等の費用負担、子育て・教育などのサポート、地域の意思決定への参画のあり方などが提起されている。

これらの課題は二重住民登録（第2住民票）や「新しい地方経済・生活環境創生本部」で高橋委員が提起した「住民税の分割納税」とも合わせて論議することによって、課題が収斂してくると考える。

「居住地以外の市町村に「ふるさと住民」として登録できる制度の創設という考え方も可能であり、二重住民登録（第2住民票）の1つの可能性として検討すべきである。

私は以前、福島県原発災害避難者がふるさとである町村から避難先に移住した時、「ふるさと住民票」を発行し、元の居住地とつながる役割を果たせるのではないかと考えたことがある。いずれにしても、ようやく二重住民登録（第2住民票）やふるさと住民票の議論が進むとすれば大歓迎である。住民税や参政権という難しい課題も克服して、議論が進むことを期待したい。

### <参考資料>

- 広域的地域活性化のための基盤整備に関する法律の一部を改正する法律  
（改正広域的地域活性化基盤整備法）2024年5月22日交付 11月1日施行  
[https://www.mlit.go.jp/report/press/kokudoseisaku01\\_hh\\_000211.html](https://www.mlit.go.jp/report/press/kokudoseisaku01_hh_000211.html)
- 「二地域居住」はどこへ向かうのか？：二地域居住促進制度・改正広域的地域活性化法のポイントと課題（KAYAKURA 2024年6月13日）  
<https://kayakura.me/2chiki-seido/>
- 国土審議会 推進部会 移住・二地域居住等促進専門委員会 中間とりまとめ  
（令和6年1月公表）  
<https://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/content/001718621.pdf>
- 全国二地域居住等促進官民連携プラットフォーム（令和6年10月29日設立）  
[https://www.mlit.go.jp/2chiiki\\_pf/](https://www.mlit.go.jp/2chiiki_pf/)
- 増田寛也元総務相、二地域居住者へ「第2住民票」提言 「国が促進なら公的な証明書必要」（2024/8/18 産経新聞）  
<https://www.sankei.com/article/20240818-2U06MDUKI5E250D455KBT6THT4/>
- 「ふるさと住民登録」で関係人口1千万人 地方創生会議委員提言、二地域居住へ第2住民票（2024/12/1、産経新聞）  
<https://news.yahoo.co.jp/articles/ae5b8ca1f1889e20bc270875e2a5eadd55aecad2>
- 新しい地方経済・生活環境創生本部の設置について（令和6年10月11日 閣議決定）  
[https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/atarashii\\_chihousousei/pdf/konkyo.pdf](https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/atarashii_chihousousei/pdf/konkyo.pdf)  
第1回新しい地方経済・生活環境創生本部 議事要旨  
[https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/atarashii\\_chihousousei/gijigaiyou/dail/gijigaiyou.pdf](https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/atarashii_chihousousei/gijigaiyou/dail/gijigaiyou.pdf)