

人口規模を安定的に維持してきた 日本の小規模自治体に関する実証研究 —日本における地方自治体の持続的発展の在り方に関する考察—

衆議院事務局庶務部会計課

中川 彩菜

■要旨■

人口規模の小さい町村であるにもかかわらず、1980年以降の40年間人口を安定して維持している団体がいくつか存在する。本論文は、このような地方自治体10団体をリストアップし、これらがどのような特徴を有する地方自治体であり、なぜ安定して維持することができるのか、人口動態の推移や産業構造、就業状況等を基に分析し、その要因を明らかにした。また、分析を通じて、40年間安定して人口規模を維持してきた地域の将来の持続可能性を展望し、地域特性を生かし自立した経済構造において、安定した雇用環境の下、若年女性や子育て世代の定住を進めることによって、将来にわたって活気ある地域を維持できることを提示した。

《構成》

はじめに

I 人口規模を安定的に維持してきた小規模自治体とは

II 人口規模を安定的に維持してきた小規模自治体の人口動態

III 人口規模を安定的に維持してきた小規模自治体の持続可能性の要素

IV 将来にわたって人口規模を安定的に維持するための要素

おわりに

はじめに

我が国の総人口は2008年をピークに減少に転じ、人口減少・少子高齢化が急速に進んでいる。市区町村レベルでの人口の推移を見てみると、2015年国勢調査人口を基に推計された地域別の将来推計人口によれば、2040年～2045年にかけて98.9%の市区町村で人口

が減少すると見込まれている。また、2045年までに全市区町村の73.9%で、2015年国勢調査人口と比較して人口が2割以上減少、うち19.9%で人口が半分以下になると推計されている¹。

バブル崩壊後、経済停滞が長引き人口減少・少子高齢化がかつてないほどに急速に進む中で、地方圏においては、過疎化や地域経済の縮小等が懸念されており²、企業活動の停滞や働く場所の減少によって東京圏への人口流出が更に加速するという悪循環に陥っている。

このような厳しい状況の中、地域住民の生活に最も身近な地方自治体である市区町村は、地域住民のニーズに沿って住民が希望する生活を維持できるように、日々変化する環境に対応し様々な政策課題に取り組み、住民福祉

¹ 国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口(平成30(2018)年推計)ー平成27(2015)～57(2045)年ー」78頁

² 環境省『平成27年版環境・循環型社会・生物多様性白書』4頁

の向上を図っていかねばならず³、地域が衰退することなく持続的に発展することが重要である。

地域が長期間にわたって持続的に発展していくためには、人口が大幅に減少することなく、また、過度に増加することなく、安定して人口規模を維持しながら、その地域に住む住民の需要に沿った生活環境を一定に維持することが求められている。少子化が進む現在、出生数増加による人口の大幅な増加を期待することは難しく、極端な人口増重視は自治体間の住民の「取り合い」にならざるを得ない。ある自治体に周辺から人が集まり社会増で規模を拡大したとしても、周辺が衰退してしまっただけでは地域全体の持続可能性という観点で良いとは言えない。持続的発展の理想像は、自治体のキャパシティを超えて人口が増え過ぎるのではなくその規模を維持し続けられることである。しかし、戦後の好景気を背景に人口が増加し規模を拡大してきた多くの自治体では、現在の急速に進む人口減少のスピードへの対応に苦心しているのが現状である。

一方で、このような状況において、地方に存在する規模の小さな地方自治体であるにもかかわらず、その規模を一定期間安定して維持している団体が存在する。本論文の目的は、人口規模を一定に維持している地方自治体とはどのような所であり、なぜ安定して維持することができているのか、その要因を明らかにすることである。今後全国的に人口減少・少子高齢化が更に進むと見込まれる中で長期にわたって安定的に規模を維持している地方自治体を比較検証し分析することは、将来の

地域社会の在るべき姿を考える上で非常に重要である。

このような分析には、市区町村単位よりも詳細な地域メッシュデータを用いる方が本来は人口動態等をより事細かに分析しやすい。反面、地域メッシュデータは、いまだ整備途上であり、詳細の分析を行うことが困難である。そのため、本論文は市区町村単位、特に規模の小さな市区町村に着目して分析を行い、市区町村の枠組みを通じてそのメカニズムを明らかにしたい。

人口規模 3,000 人程度の離島小規模自治体に着目した先行研究として、辻琢也・岩崎良一 (2008)⁴がある。人口推移、財政状況、地域産業、住民所得等の観点で実証研究を行っている点で有意義である一方、離島に限定された分析であり、また約 15 年が経過しているため、近年の人口動態の動向を踏まえた更なる分析の余地を残している。

また、別の分析として、内閣府『地域の経済 2014』では、地方において 2010 年～2013 年で人口増加を実現した市町村の特徴と増加要因を分析しており、その特徴として「農業や観光業も含む産業の拠点等が所在する市町村や、産業の拠点等が所在する人口規模 10 万人超の都市の近隣の市町村」が多いことを指摘し、要因について「周辺に比べ有効求人倍率や世帯主の正規雇用比率が高くなっている場合が多く、地方においては、まずは良好で安定した雇用環境の実現を目指すことが重要である。また、人口が増加した市町村では、総じて子育て世代の人口割合が高く、出生率が高くなっており、住環境の整備や子育て支

³ 京都府ホームページ「これからの市町村のあり方について」〈<https://www.pref.kyoto.jp/gappei/0intro.html>〉(2023.10.21 閲覧)

⁴ 辻琢也・岩崎良一「現代日本の官僚制における変革と危機(6) 第三章:超高齢社会における条件不利地域の小規模自治体(上)」『月刊自治フォーラム 588号』(2008.9) 57-70 頁
辻琢也・岩崎良一「現代日本の官僚制における変革と危機(7) 第三章:超高齢社会における条件不利地域の小規模自治体(中)」『月刊自治フォーラム 589号』(2008.10) 52-66 頁
辻琢也・岩崎良一「現代日本の官僚制における変革と危機(8) 第三章:超高齢社会における条件不利地域の小規模自治体(下)」『月刊自治フォーラム 591号』(2008.12) 48-57 頁

援策の充実が重要である。」と指摘しており⁵、自治体の人口増加の要因を定量的に分析した点で参考となる。しかし、短期的増加要因に着目しており長期的視野に欠けること、約10年前のデータや当時の状況に依拠した分析であり、最近の状況は改めて検証する必要があること等から更なる分析の余地を残している。

これらと比較した本研究の特徴は、人口3,000人～5,000人程度という小規模な自治体において、特に1980年～2020年の40年間という、先行研究と比べて長期間かつ最近までの人口推移を基に、人口が大幅に減少することなく、また、過度に増加することなく人口規模を同程度に維持している自治体に焦点を当てたこと、そして、選定した自治体の人口動態を分析することで将来にわたって安定して規模を維持できる自治体の人口構造の特徴を示したこと、選定した自治体について人口推移、産業構造、住民所得、財政状況等の観点でケーススタディを行ったことである。自治体として一定の行政サービスを供給し続けられる規模として比較的小さな単位である人口3,000人～5,000人程度の自治体をベースに、長期間の人口推移を分析することで、将来にわたって人口規模を安定的に維持できる小規模自治体の今後の在り方を提示することは非常に意義がある。

I 人口規模を安定的に維持してきた小規模自治体とは

1 定義

小規模自治体とは人口規模が小さな地方自治体のことであり、一般的に人口1万人未満の市町村のことを指して使われている⁶。本論文では、更に範囲を限定して人口規模が

3,000人～5,000人程度の自治体を指すこととする。この規模の自治体に着目する理由は、最低限の行財政基盤が整っており、自治体単独で一定の行政サービスを維持することができる単位であるため、長期間の規模の推移の要因を分析するに当たって適切と考えられるからである。これより規模が小さいと、1つの要因の要素が自治体に与える影響が大きく自治体ごとのばらつきが多くなり、その傾向を分析することが難しい。また、これよりも規模が大きくなれば、都市構造がより複雑となり、様々な要素が規模の推移の要因に影響し合うためその要因を明確に分析することがより難しくなる。なお、長期間の分析に当たり連続した統計データを収集、比較する都合上、対象とする期間に市町村合併を行っていない自治体に限定することとする。

高度経済成長期を経て安定成長を遂げ経済が成熟した1980年から、直近の国勢調査が行われた2020年までの40年間で、人口が大幅に減少することなく、また、過度に増加することなく人口規模を維持している状態、つまり、微増ないし微減にとどまっている状態を、人口規模を安定的に維持している状態として、長期にわたって人口規模を安定的に維持してきた小規模自治体を選定する。分析の期間の設定を40年間としたのは、突発的な出来事や短期的な変化に左右されない長期にわたり人口規模を安定して維持することができている自治体を見極めることが可能となるためである。

上記の観点から、本論文では「長期にわたって人口規模を安定的に維持してきた小規模自治体」とは、1980年に人口3,000人～5,000人程度の小規模自治体のうち、1980年～2020

⁵ 内閣府『地域の経済2014』37頁

⁶ 総務省ホームページ「第29次地方制度調査会第23回専門小委員会会議録」及び「配付資料4『小規模市町村の状況』」〈https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/singi/chihou_seido/singi/12640_2.html〉(2023.10.21閲覧)、安達明久「人口増を実現している小規模自治体の特徴と発展戦略の分析」『新潟産業大学経済学部紀要 57号』(2021.1) 1-11頁 等

年の40年間で市町村合併せず、人口が微増ないし微減している自治体であると定義し、分析対象の自治体を選定する。

2 選定

自治体選定の方法は次のとおりである。

- ① 1980年時点の全市区町村から1980年国勢調査人口が3,000人～5,000人の市区町村を抽出する。
- ② ①のうち、2020年までの間に市町村合併（編入（吸収）合併を含む）を行った市区町村を除く。
- ③ ②で選定した市区町村の1980年国勢調査人口と2020年国勢調査人口の増減率を算出する。
- ④ ③で算出した増減率が0%に近く、かつ増加傾向にあるものから10団体程度の市区町村をピックアップする。

この方法に従って検証したところ、①1980年国勢調査人口が3,000人～5,000人の市区町村は317団体であった。この中から②1980年から2020年の間に市町村合併を行った市区町村を除いた結果、87団体が該当した。次に、③これら87団体の1980年国勢調査人口と2020年国勢調査人口との間の増減率を算出した結果が（図表1）のとおりである。④このうち増減率が最も0%に近く、かつ増加傾向にあるものから10団体程度、増減率の高い団体から順に、沖縄県竹富町、山梨県山中湖村、北海道ニセコ町、福島県中島村、北海道なかさつないむら中札内村、長野県朝日村、山梨県にしがつらちよう西桂町、愛知県とびしまむら飛島村、長野県みなみまきむら南牧村、長野県川上村及び秋田県大潟村をピックアップした。これらは全て増減率-10%～20%の範囲に収まっている。

(図表 1) 選定結果

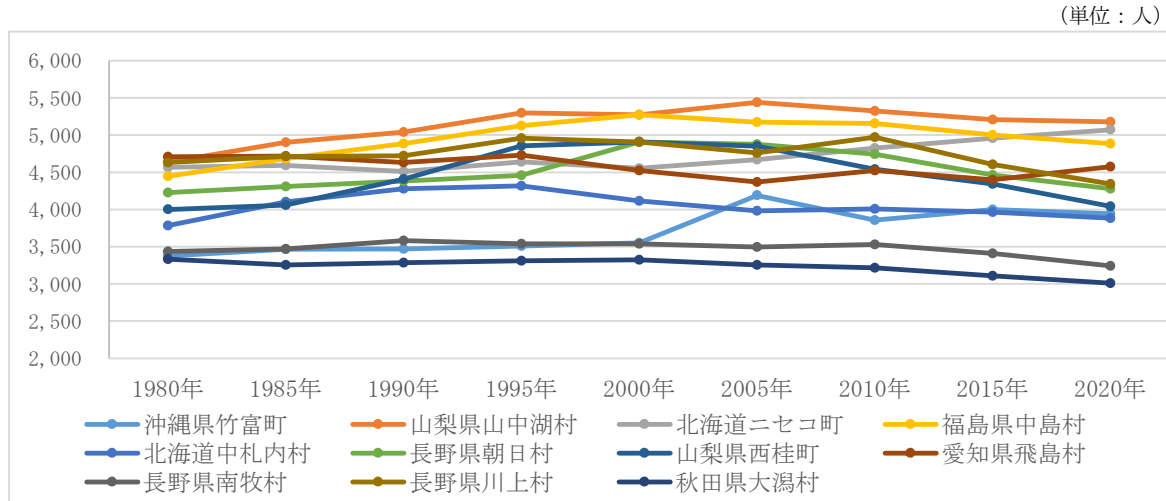
	都道府県	市区町村	1980年 国調人口 (単位:人)	2020年 国調人口 (単位:人)	1980年- 2020年 増減率 (%)
1	沖縄県	宜野座村	4,022	5,833	45.03%
2	石川県	川北町	4,256	6,135	44.15%
3	熊本県	西原村	4,824	6,426	33.21%
4	三重県	木曾岬町	4,986	6,023	20.80%
5	沖縄県	竹富町	3,376	3,942	16.77%
6	山梨県	山中湖村	4,637	5,179	11.69%
7	北海道	二七〇町	4,567	5,074	11.10%
8	福島県	中島村	4,448	4,885	9.82%
9	北海道	中札内村	3,785	3,884	2.62%
10	長野県	朝日村	4,228	4,279	1.21%
11	山梨県	西桂町	4,002	4,041	0.97%
12	愛知県	飛島村	4,709	4,575	-2.85%
13	長野県	南牧村	3,435	3,242	-5.62%
14	長野県	川上村	4,632	4,344	-6.22%
15	秋田県	大潟村	3,334	3,011	-9.69%
16	群馬県	川場村	3,905	3,480	-10.88%
17	長野県	下條村	4,078	3,545	-13.07%
18	神奈川県	清川村	3,539	3,038	-14.16%
19	沖縄県	大宜味村	3,626	3,092	-14.73%
20	北海道	更別村	3,624	3,080	-15.01%
21	福島県	湯川村	3,789	3,081	-18.69%
22	高知県	芸西村	4,653	3,694	-20.61%
23	北海道	猿払村	3,358	2,611	-22.25%
24	熊本県	山江村	4,276	3,238	-24.28%
25	福島県	磐梯町	4,501	3,322	-26.19%
26	北海道	新篠津村	4,144	3,044	-26.54%
27	群馬県	高山村	4,788	3,511	-26.67%
28	福岡県	赤村	3,853	2,774	-28.00%
29	京都府	南山城村	3,396	2,391	-29.59%
30	北海道	京極町	4,276	2,941	-31.22%
31	秋田県	東成瀬村	4,011	2,704	-32.59%
32	東京都	新島村	3,684	2,441	-33.74%
33	福島県	北塩原村	3,869	2,556	-33.94%
34	長野県	野沢温泉村	4,966	3,279	-33.97%
35	北海道	真狩村	3,140	2,045	-34.87%
36	長野県	麻績村	4,016	2,593	-35.43%
37	長野県	木祖村	4,190	2,692	-35.75%
38	島根県	海士町	3,537	2,267	-35.91%
39	北海道	壮瞥町	4,292	2,743	-36.09%
40	高知県	奈半利町	4,874	3,034	-37.75%
41	岩手県	普代村	4,023	2,487	-38.18%
42	北海道	黒松内町	4,532	2,791	-38.42%
43	和歌山県	太地町	4,539	2,791	-38.51%
44	高知県	田野町	4,149	2,498	-39.79%

	都道府県	市区町村	1980年 国調人口 (単位:人)	2020年 国調人口 (単位:人)	1980年- 2020年 増減率 (%)
45	青森県	蓬田村	4,360	2,540	-41.74%
46	島根県	西ノ島町	4,830	2,788	-42.28%
47	北海道	雨竜町	4,147	2,389	-42.39%
48	埼玉県	東秩父村	4,704	2,709	-42.41%
49	岐阜県	東白川村	3,578	2,016	-43.66%
50	北海道	秩父別町	4,163	2,329	-44.05%
51	北海道	幌延町	4,253	2,371	-44.25%
52	熊本県	水上村	3,668	2,033	-44.57%
53	徳島県	佐那河内村	3,828	2,058	-46.24%
54	東京都	三宅村	4,228	2,273	-46.24%
55	福井県	池田町	4,510	2,423	-46.27%
56	高知県	安田町	4,428	2,370	-46.48%
57	大分県	姫島村	3,234	1,725	-46.66%
58	北海道	喜茂別町	4,085	2,156	-47.22%
59	北海道	南富良野町	4,530	2,376	-47.55%
60	長野県	生坂村	3,142	1,639	-47.84%
61	青森県	新郷村	4,332	2,197	-49.28%
62	福島県	川内村	4,132	2,044	-50.53%
63	北海道	北竜町	3,569	1,724	-51.70%
64	京都府	伊根町	4,021	1,928	-52.05%
65	秋田県	上小阿仁村	4,352	2,063	-52.60%
66	長野県	栄村	3,502	1,660	-52.60%
67	北海道	浦臼町	3,654	1,732	-52.60%
68	東京都	檜原村	4,230	2,003	-52.65%
69	高知県	東洋町	4,943	2,194	-55.61%
70	北海道	島牧村	3,138	1,356	-56.79%
71	奈良県	御杖村	3,430	1,479	-56.88%
72	北海道	中川町	3,559	1,528	-57.07%
73	福島県	三島町	3,389	1,452	-57.16%
74	青森県	佐井村	4,174	1,788	-57.16%
75	宮崎県	諸塚村	3,470	1,486	-57.18%
76	奈良県	曾爾村	3,083	1,295	-58.00%
77	青森県	風間浦村	3,917	1,636	-58.23%
78	北海道	中頓別町	4,203	1,637	-61.05%
79	福島県	金山町	4,790	1,862	-61.13%
80	北海道	積丹町	4,910	1,831	-62.71%
81	奈良県	天川村	3,207	1,176	-63.33%
82	北海道	幌加内町	3,740	1,370	-63.37%
83	山梨県	早川町	3,005	1,098	-63.46%
84	長野県	天龍村	3,389	1,178	-65.24%
85	奈良県	東吉野村	4,916	1,502	-69.45%
86	熊本県	五木村	3,086	931	-69.83%
87	奈良県	川上村	4,151	1,156	-72.15%

(出所) 1980年、2020年国勢調査を基に筆者作成

この結果を踏まえ、これら 11 町村の 40 年間の人口推移を 5 年ごとに追ったものが（図表 2）である。いずれの町村も、極端に増加することなく極端に減少することなく、おおよそ 3,000 人～5,000 人という一定の範囲に収まっている。

（図表 2）1980 年～2020 年の人口推移



（出所）1980 年～2020 年国勢調査を基に筆者作成

しかし、福島県中島村については、福島県全体が 2011 年に起きた東日本大震災及びこれに伴う福島第一原子力発電所の事故の影響を少なからず受けており、特に人口の観点において将来推計人口を用いた詳細な分析が困難である⁷。そのため、今回の分析対象からは除外することとし、沖縄県竹富町、山梨県山中湖村、北海道ニセコ町、北海道中札内村、長野県朝日村、山梨県西桂町、愛知県飛島村、長野県南牧村、長野県川上村及び秋田県大潟村の 10 町村を実証研究の対象とする。

II 人口規模を安定的に維持してきた小規模自治体の人口動態

人口動態とは、人の出生・死亡に伴う人口の動きである自然動態と、人の転入・転出に伴う人口の動きである社会動態を合わせた人口の動き（増減）のことである。人口の増減は、この二つの要素が組み合わさったもので

あり、自然動態と社会動態の各側面から分析を行うことで、各町村の人口動態がどのような要因によるものなのか明らかにすることが可能である。

1 自然動態の推移

まず、自然動態の推移を見る。各町村の自然動態を分析するに当たり、本来、長期の推移を見るためには 1980 年以降の推移を見るべきである。しかし、本論文において分析に用いる市区町村別のデータは、住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数調査で公表されている数値であるが、1994 年度以降が公開されており、1993 年度以前については都道府県別のみが公開されている。そのため、本論文では 1995 年度から 5 年おきの推移を分析することとする。なお、住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数調査は、2012 年までは年度データ、2013 年以降は年次デー

⁷ 国立社会保障・人口問題研究所が行った地域別将来人口推計は、市区町村別に将来人口を推計したものであるが、「福島県においては平成 23（2011）年 3 月に発生した東日本大震災に伴う福島第一原子力発電所の事故の影響は甚大で、市町村別の人口の動向および今後の推移を見通すことが依然としてきわめて困難な状況にあり、県全体について将来人口を推計した。」としている（前掲注 1、1 頁より）。

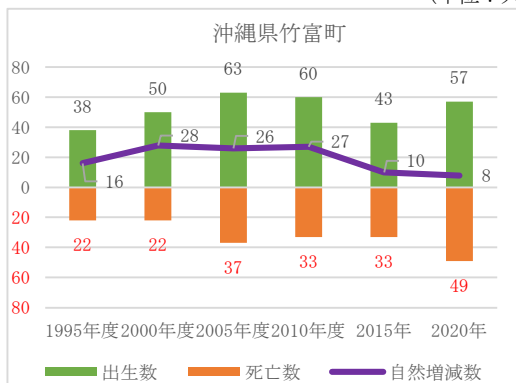
タでの公表であり、2011年までは日本人のみ、2012年以降は外国人の出生・死亡を含む数字となっていることに留意する必要がある。

(図表3)の各グラフは、各町村の1995年度～2020年の出生数及び死亡数を、住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数調査の数値を用い、その差を自然増減数として算出したものである。

沖縄県竹富町(図表3-1)では、出生数は一定の規模を維持している。全国的に出生数が減少している中、一定の出生数を維持していることは特筆すべきである。また、死亡数は少ない水準で推移してきた。死亡数を上回る出生数を維持しており、25年間自然増の状態である。しかしながら、近年は死亡数の増加によって自然増の幅は小さくなっている。

(図表3-1) 竹富町の自然動態の推移

(単位:人)

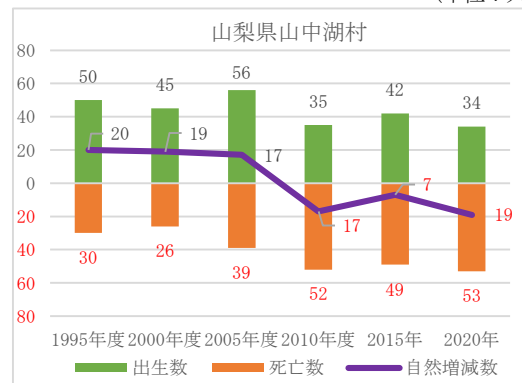


(出所) 住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数調査を基に筆者作成(図表3において以下同じ)

山梨県山中湖村(図表3-2)では、出生数が2010年度以降減少している一方で、死亡数が増加している。2005年度～2010年度を境に状況が逆転しており、2005年度以前は自然増の状態であったが、2010年度以降は死亡数が上回り自然減が続いている。1995年度～2005年度と、2010年度～2020年では人口に占める老年人口及び年少人口の割合が大きく変化したと考えられる。

(図表3-2) 山中湖村の自然動態の推移

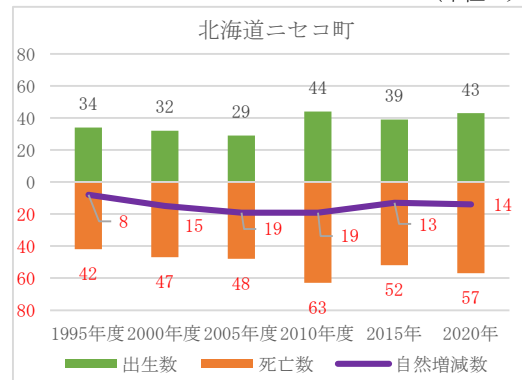
(単位:人)



北海道ニセコ町(図表3-3)では、出生数は一定の数を維持しており、特に、2010年度はそれ以前よりも増加している。出生数と同じく、死亡数も一定の数で推移しており、2010年度には60人を超えている。1995年度～2020年の全体を通じて死亡数が出生数を上回っているため、自然減は一定の幅で推移している状態である。

(図表3-3) ニセコ町の自然動態の推移

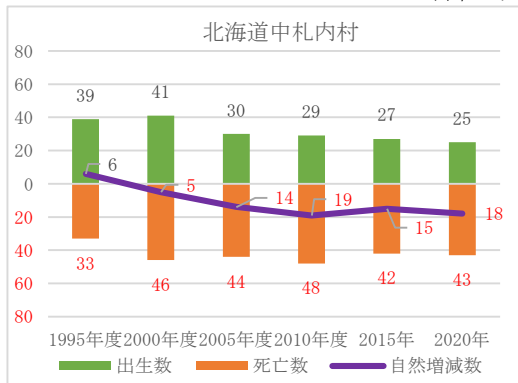
(単位:人)



北海道中札内村(図表3-4)では、1995年度には出生数と死亡数が均衡していた。だが、2005年度以降出生数が減少し続けている一方、死亡数はほぼ一定の数で推移している。近年は自然減の幅が広がりつつある。

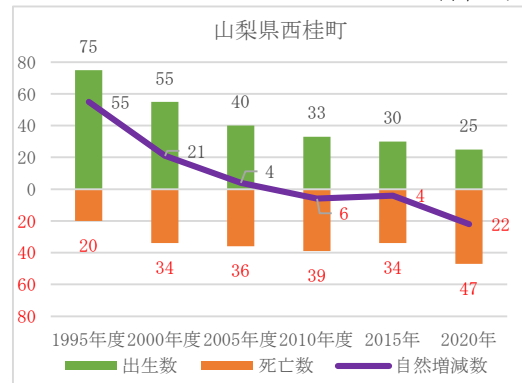
(図表 3-4) 中札内村の自然動態の推移

(単位:人)



(図表 3-6) 西桂町の自然動態の推移

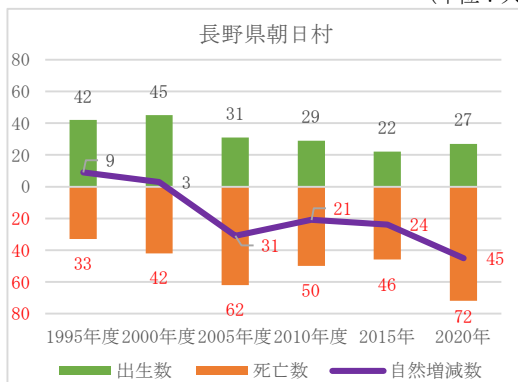
(単位:人)



長野県朝日村 (図表 3-5) では、2005 年度以降の出生数の減少が大きい。また、死亡数も年々増加している。出生数の減少と死亡数の増加によって、自然動態は 2000 年度～2005 年度の間自然減に転じており、それ以降は減少幅が大きくなっていることが特徴である。

(図表 3-5) 朝日村の自然動態の推移

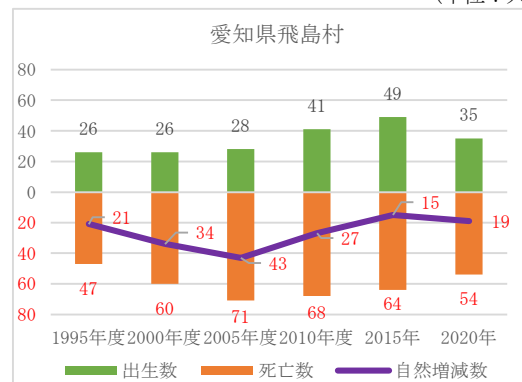
(単位:人)



愛知県飛島村 (図表 3-7) では、出生数は少ないものの、1995 年度に比べると近年は増加している。しかし、死亡数がほかの 9 町村と比較しても多いため、1995 年度から継続して自然減の状態である。2005 年度前後の減少幅は大きかったが、近年は回復しており、その差は縮まっている。

(図表 3-7) 飛島村の自然動態の推移

(単位:人)

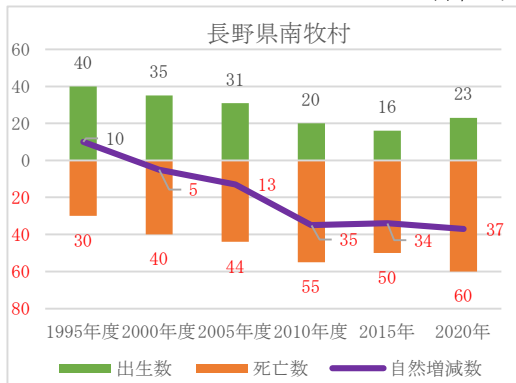


山梨県西桂町 (図表 3-6) では、出生数の減少が顕著であり、ピークの 1995 年度と 2020 年を比較すると 3 分の 1 にまで縮小している。これに対して死亡数は少しずつ増えている。1995 年度、2000 年度は出生数が多かったため自然増であったが、2005 年度前後で自然減に転じた。それでも 2005 年度～2015 年は出生数と死亡数がほぼ均衡していたが、2020 年には自然減が大きくなった。

長野県南牧村 (図表 3-8) では、この 25 年間で出生数が減少、死亡数が増加しており、2020 年には 1995 年度の約半分の出生数、2 倍の死亡数となっている。1995 年度～2000 年度で自然動態は逆転しており、それ以降は自然減少の数が大きくなっている。

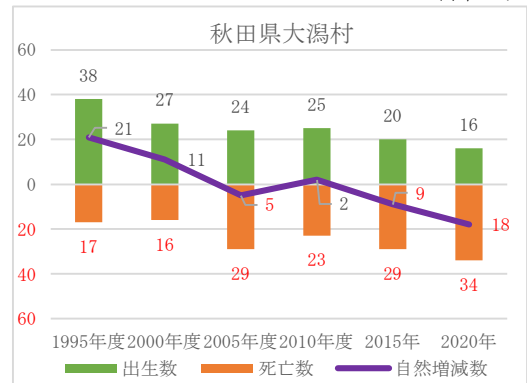
(図表 3-8) 南牧村の自然動態の推移

(単位：人)



(図表 3-10) 大潟村の自然動態の推移

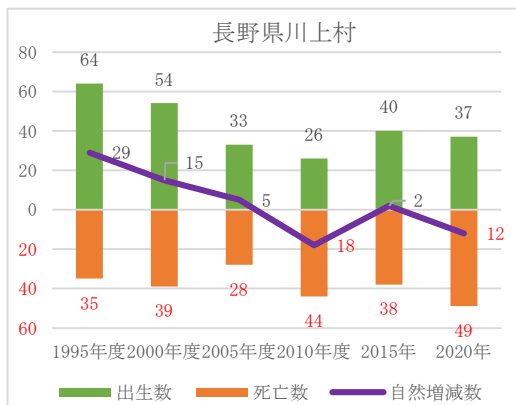
(単位：人)



長野県川上村(図表 3-9)では、出生数が近年減少している。その一方で、死亡数は一定の規模で推移している。そのため、自然動態においては出生数の減少分が自然減にそのまま反映される形となっており、近年は出生数と死亡数が均衡の傾向にある。

(図表 3-9) 川上村の自然動態の推移

(単位：人)



秋田県大潟村(図表 3-10)では、出生数が減少する一方、死亡数が増加している。それぞれ 25 年間の増減は 40 人未満に収まっており、ほかの 9 町村に比べ、その程度は小幅である。しかし、2005 年度以降の死亡数は急増しており、2010 年度以降、自然減が大きくなりつつある。

安定して人口規模を維持している 10 町村における 25 年間の自然増減の推移の傾向は、①自然増で一定、②自然減で一定、③全体として減少傾向の 3 つのパターンに分けられる。

①に当てはまるのは沖縄県竹富町、②に当てはまるのは北海道ニセコ町及び愛知県飛島村である。③に当てはまるのは、山梨県山中湖村、長野県朝日村、山梨県西桂町、長野県南牧村、長野県川上村及び秋田県大潟村である(北海道中札内村は、2010 年以降横ばいとなっているため、2010 年以前は③、2010 年以降は②に当てはまる)。この 6 町村と北海道中札内村は、1995 年度～2020 年の間に自然増から自然減に転じたものである。これらのうち、山梨県山中湖村、北海道中札内村及び秋田県大潟村は比較的緩やかに減少している一方で、長野県朝日村、山梨県西桂町、長野県南牧村及び長野県川上村は急減しており、町村によって程度に差がある。この差は、出生数の減少幅と死亡数の増加幅による。

厚生労働省の公表する年齢別死亡率⁸によると、死亡者のほとんどは 70 歳以上の高齢者であり、69 歳以下の死亡率は少ない。高齢者数が増加すれば死亡数も増加する。我が国全体の傾向として年々高齢者の数が増加しており、2025 年には団塊の世代が後期高齢者とな

⁸ 厚生労働省「人口動態調査(2020年)」の「死因(死因年次推移分類)別にみた性・年齢(5歳階級)・年次別死亡数及び死亡率(人口10万対)」

ることを踏まえると、自治体の規模に関わらず全国的に今後更に死亡数は増加するだろう。自然動態においては、出生数が死亡数を上回るかどうかポイントであり、増加する死亡数を上回るほど出生数が確保できれば自然増を維持できるが、そもそも日本全体で出生数が減少している中で、自然増の状態を維持できる自治体は極めて少ない。10町村の中で自然増を一定に維持してきたのは沖縄県竹富町のみである。

出生数減少、死亡数増加という潮流では、出生数を増加とはいかないまでも一定に維持することが重要である。沖縄県竹富町及び北海道ニセコ町では出生数を一定に維持できているが、これら以外の小規模自治体では減少傾向にあり、人口規模が安定している自治体においても出生数を維持することは難しい。

2 社会動態の推移

次に、社会動態の推移を見る。転入数・転出数に加え、どのような要因から転入や転出が起こっているのか分析するため、5歳ごとの年齢階級別人口の推移を5年間隔で見ることとし、統計には国勢調査を用いることとした。その方法として、国勢調査で5歳ごとの年齢階級別人口からその5年前の国勢調査の5歳下の年齢階級別人口を引くことにより、その年代の5年間の増減を見ることとした。この増減には自然増減も含まれるが、69歳以下では死亡数は大きくないため、69歳以下までの増減については実質的に社会増減と見ることができる。1980年～2020年の各自治体の社会動態の推移を分析する。

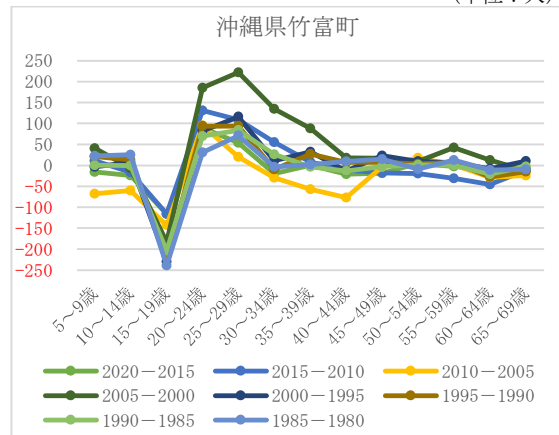
沖縄県竹富町(図表4-1)では、15歳～19歳での転出超過と20歳～24歳での転入超過が顕著である。15歳～19歳での転出が多いのは、離島自治体であり町内に高等学校がなく、進学のため町を出る人が多いことによるものである。しかし、20歳～24歳は大きく転

入超過し、高校・大学卒業後の層が多く町に転入している。また、20歳～24歳のみならず、20代～30代前半の転入超過も特徴的であり、子育て世代が多く転入している。30代後半以降は大きな転出入の超過はなく安定している。

進学・就職によって転出する人が多いものの、20代、30代の若年齢層が安定的に転入しており、これが進学・就職による転出を上回ることによって人口規模が維持され、そのうちの一定の人が定住することで人口の微増傾向につながっている。

(図表4-1) 竹富町の社会動態の推移

(単位：人)

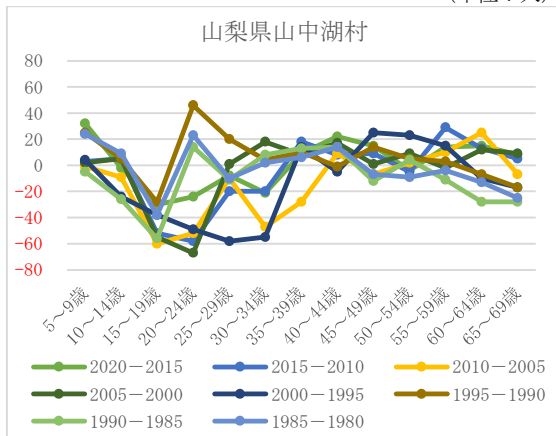


(出所) 1980年～2020年国勢調査を基に筆者作成

(図表4において以下同じ)

山梨県山中湖村(図表4-2)では、1980年～1995年は進学・就職時に転出超過、直後に転入超過、その後は安定推移する傾向だったが、2000年以降、40代～50代以降は安定的である一方で若年齢層の転出が著しく、15歳～19歳や20歳～24歳に限らず30代後半までで転出超過であり、多くの若年齢層が村を離れている。若年齢層の転出超過が大きく、ほかの世代の転入で補完できていないため、社会動態全体としては社会減が著しい傾向にある。

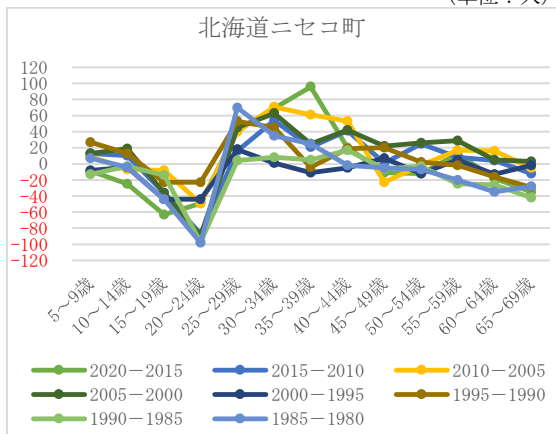
(図表 4-2) 山中湖村の社会動態の推移
(単位: 人)



北海道ニセコ町(図表 4-3)では、15歳～19歳及び20歳～24歳での大幅の転出超過が目立つ。これは、就職や進学のため町を出る人が多いことによるものである。25歳以降では転入超過が顕著であり、特に20代～40代の若年齢層や子育て世代が多く安定的に転入している。

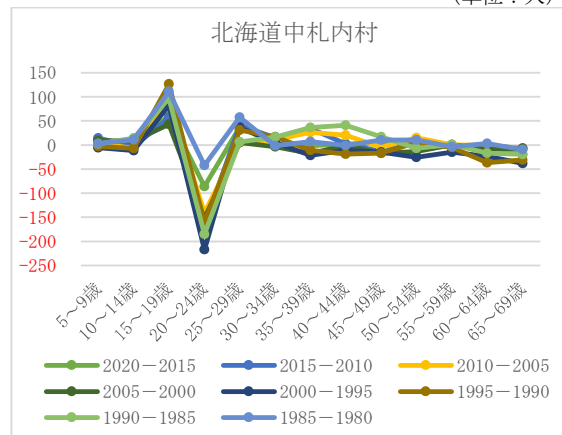
1980年～1995年は50歳以降の転出超過が続いていたものの2000年以降は20代後半～60代で転入超過が増え、安定的に推移している。その中でも特に20代、30代の転入が2005年以降増加している。就職や進学による15歳～24歳世代の町外転出を上回るほかの世代の転入によって人口が維持されており、特に若年齢層の転入とその定住化によって人口が微増傾向に維持されている。

(図表 4-3) ニセコ町の社会動態の推移
(単位: 人)



北海道中札内村(図表 4-4)では、15歳～19歳が転入超過の一方、20歳～24歳が大きく転出超過であり、25歳以降の年代の増減が少なく安定している。また、25歳以降の年代では社会動態に大きな増減の変動がないことが特徴である。20歳～24歳での転出超過は、他町村と同様、就職や進学のために村を離れる人が多いことがその原因として考えられる。20歳～24歳での転出超過数がほかの世代の転入超過数を上回っており、若年齢層の流出が著しく、全体としては社会減の状態である。

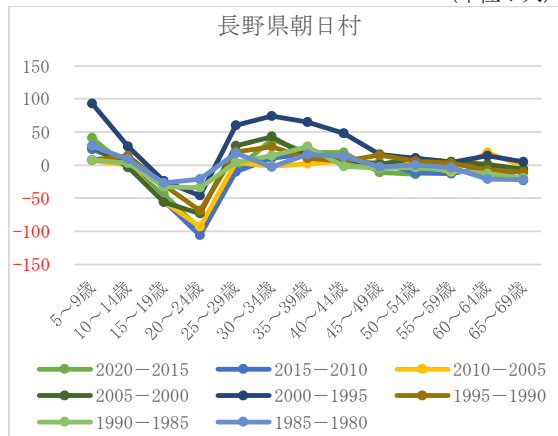
(図表 4-4) 中札内村の社会動態の推移
(単位: 人)



長野県朝日村(図表 4-5)では、1980年～1990年については世代ごとの社会増減に偏りはなく、転出入は安定していたが、1995年以降、進学や就職による転出が増加している。2000年代には20代が転入超過していたが、最近ではこの20代の転入超過数は縮小している。それ以外の世代での転出入は少ないため、20歳～24歳の転出超過による減少分が、全体の社会減につながっている。

(図表 4-5) 朝日村の社会動態の推移

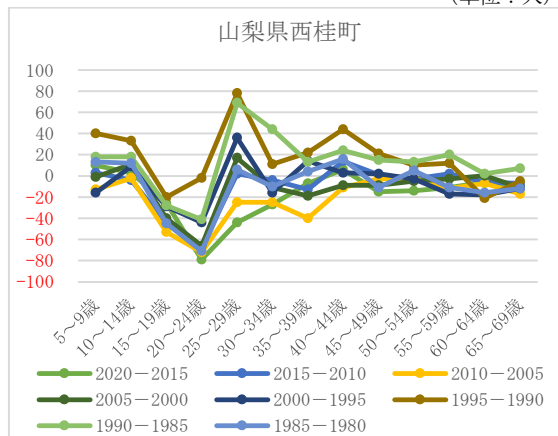
(単位：人)



山梨県西桂町(図表 4-6)では、15歳～19歳及び20歳～24歳で大きく転出が超過し、25歳～29歳になると少し回復している。1980年～1995年頃までは、15歳～19歳及び20歳～24歳以外の多くの世代で転入超過しており社会動態の動きが活発だったが、2000年以降はほぼ全世代で転出超過となっている。また、その転出数は年々増加している。

(図表 4-6) 西桂町の社会動態の推移

(単位：人)

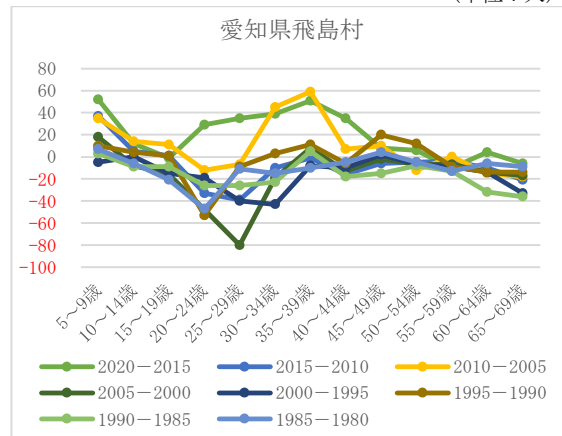


愛知県飛島村(図表 4-7)では、他町村とは異なり、進学・就職による転出超過のピークが年代によってばらつきが見られる。2005年以降の傾向として、30代の転入が増加しており、5歳～9歳の転入超過が目立つ。子育て世代が子どもを連れて飛島村へ転入していることが推測される。1980年～2005年は全体として社会減であったが、近年は30代を

中心として若年齢層の転入が多く、2020年には全体として社会増となっている。

(図表 4-7) 飛島村の社会動態の推移

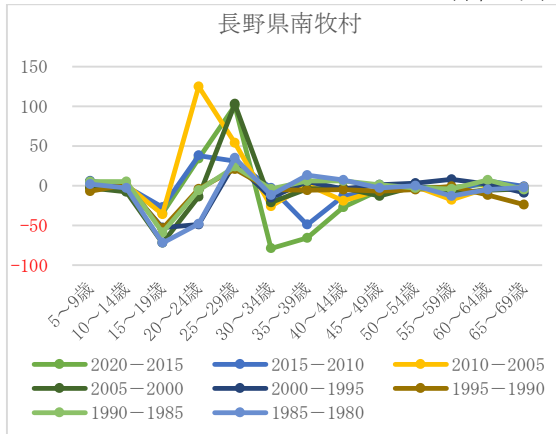
(単位：人)



長野県南牧村(図表 4-8)では、1980年～2000年と2005年～2020年で社会動態の傾向が異なる。1980年～2000年では、15歳～19歳及び20歳～24歳で転出超過となるものの、それ以外の世代は転出入に大きな変化はない。しかし、2005年以降は、20歳～29歳での大きな転入超過と15歳～19歳、30歳～39歳での転出超過が目立つ。進学や就職で村を出る若者が多いが、それ以上に20代の転入が増えている。そして30代に再び転出数が増加している。これは労働力として若年労働者が多く村へ転入するが、定住はせず、30代で多くが村外へ転出していると考えられる。また、長野県南牧村では、農業の働き手として、繁忙期に若い外国人労働者を短期で雇うことが一般的となっており、このような層は、定住せず、収穫期などの繁忙期を過ぎたら村から出ていく傾向にある。このように長野県南牧村はこの40年間で社会動態の傾向が大きく変化し、近年は20代の若年男性が労働力として短期的に転入し、転出していくサイクルが構築されている。

(図表 4-8) 南牧村の社会動態の推移

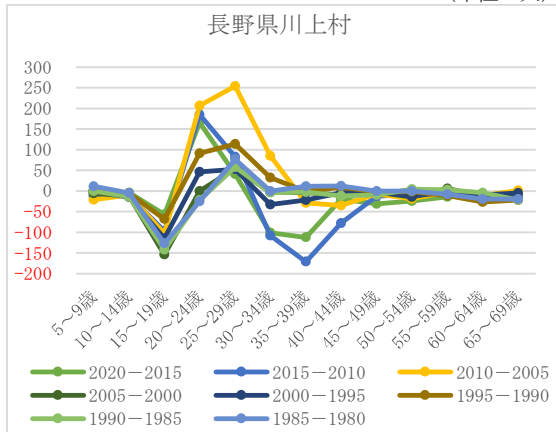
(単位: 人)



長野県川上村(図表4-9)では、15歳～19歳が大幅な転出超過である一方、20歳～24歳では転入超過である。また、45歳以降の年代は転出入の増減が小さく安定している。しかし、2010年の前後で傾向が変化している。2010年以降、20代の転入超過が突出しており、多くの若年齢層が転入している一方で、30代の転出数が、進学・就職時の転出数を上回るほど大きくなっている。また、長野県南牧村と同様、農業の短期の労働力として若い外国人労働者が多く村へ転入するが、長く定住はせず、30代には村外へ転出している。若年齢層の活発な社会増減は、定住につながっているとは言えないものの、結果的に社会増となっている。

(図表 4-9) 川上村の社会動態の推移

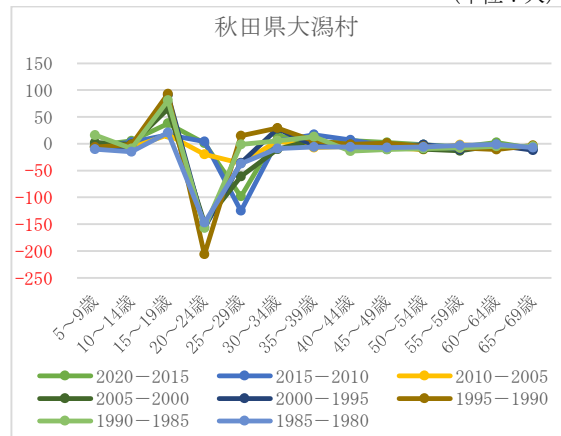
(単位: 人)



秋田県大潟村(図表4-10)では、15歳～19歳が転入超過であり、進学・就職等のタイミングでは転出超過となっている。1980年～2005年は20歳～24歳が転出超過のピークであったが、2010年以降は25歳～29歳がピークとなっている。35歳以降の年代では転出入の動きがあまりなく、若年齢層の社会増減が全体の社会動態に影響を与えており、進学・就職等のタイミングでの転出超過が著しく全体として社会減となっている。

(図表 4-10) 大潟村の社会動態の推移

(単位: 人)



10町村の社会動態の共通の傾向として、進学・就職のタイミングで転出超過が生じている。この転出超過は、都心部を除き、地方では規模を問わずどのような自治体でも生じるものであり、ある程度許容せざるを得ないものである。

人口規模が特に安定している自治体に共通しているのは、①進学・就職での転出超過を上回るほかの世代での転入超過があること、つまり、ほかの世代での転入数が進学・就職での流出分を補えていること、②転入者の定住傾向があることである。

10町村のうち沖縄県竹富町と北海道ニセコ町では、進学・就職のタイミングでの転出超過を上回る数のほかの世代での転入超過がある。この転入超過は主に20代～30代の若年・子育て世代であり、転入後は、再度転出

する人もいるものの、一定数が定住している。そのため、少なくない数の若者が進学や就職のタイミングで町を離れていても、全体としては人口の微増傾向が維持されている。

これらに対して、長野県南牧村と長野県川上村は、近年、進学・就職時での転出超過を上回る若年齢層での転入超過がある。しかし、若年齢層の転入者は主に20代の男性であり、長期的に定住するためというより、短期的な労働力として一時的に滞在する者が多い。そのため、ほかの世代への長期的な波及効果はほとんどなく、将来的な人口規模の維持という観点では持続可能性が高いとは言えない。

愛知県飛島村は年によって社会動態に違いがありその傾向を一概に分析することが困難であるが、そのほかの5町村は、近年の社会動態では、進学・就職のタイミングでの転出超過をほかの世代の転入超過で補うことができず、全体として社会減となっている。これらのうち、北海道中札内村と秋田県大潟村では、進学・就職のタイミングの前後での転出入超過以外にほかの世代では転出入の増減の幅が小さく、進学・就職前後の転出入超過が全体の社会減に直接的に影響を与えている。長野県朝日村についても同様である。

これらに対して、山梨県山中湖村や山梨県西桂町では進学・就職のタイミングでの転出超過に加えて、ほかの世代でも転出超過が増加しており、社会減に拍車がかかっている。

このように自治体ごとに社会動態の傾向は異なるが、人口規模を特に安定して維持している小規模自治体では、進学・就職による転出超過をほかの若年世代の転入超過で補っており、なおかつ転入者に一定の定住傾向があり、人口の微増傾向が維持されている。

3 自然動態と社会動態の小括

自治体の人口の動きに影響を与えるのは自然動態と社会動態の両方であり、それぞれの

変動を総合して考える必要がある。1980年～2020年の40年間で人口の規模が一定の小規模自治体の中でも、自然動態と社会動態の様子は自治体によって様々である。

各自自治体の人口動態の分析から明らかになったことは、より安定した人口動態とは、自然動態においては、自然増減が一定に維持されていること、特に、出生数が一定、あるいは微増していることであり、社会動態においては、進学や就職のタイミングでの転出超過をほかの世代の転入超過で補うことができ、なおかつその後一定の定住傾向があることで、総合的にみて「社会微増」であることである。

これらに当てはまる町村で、自然動態が安定していたのは沖縄県竹富町、北海道ニセコ町及び愛知県飛島村である。このうち、自然増で安定して推移しているのが沖縄県竹富町、自然減状態で一定なのが北海道ニセコ町及び愛知県飛島村であるが、これらのうち沖縄県竹富町及び北海道ニセコ町は出生数が一定あるいは増加傾向にある。そして、社会動態が安定していたのも沖縄県竹富町及び北海道ニセコ町である。これらの町では、進学・就職のタイミングでの転出超過を上回る数の20代～30代の若年・子育て世代での転入超過があり、なおかつ定住につながっている。そのため、地域の若者の多くが進学・就職で町を離れても全体では人口が微増傾向に維持されている。これらに対して、愛知県飛島村は、自然動態は比較的安定しているものの足下で減少となっており、社会動態は年によって増減に大きな差があるため、全体としては長期間にわたって自治体の人口規模が安定しているとは言い難い。

これらのことから、1980年～2020年で人口規模を一定に維持してきた小規模自治体の中でも、特に沖縄県竹富町と北海道ニセコ町が自然動態・社会動態ともに安定して推移して

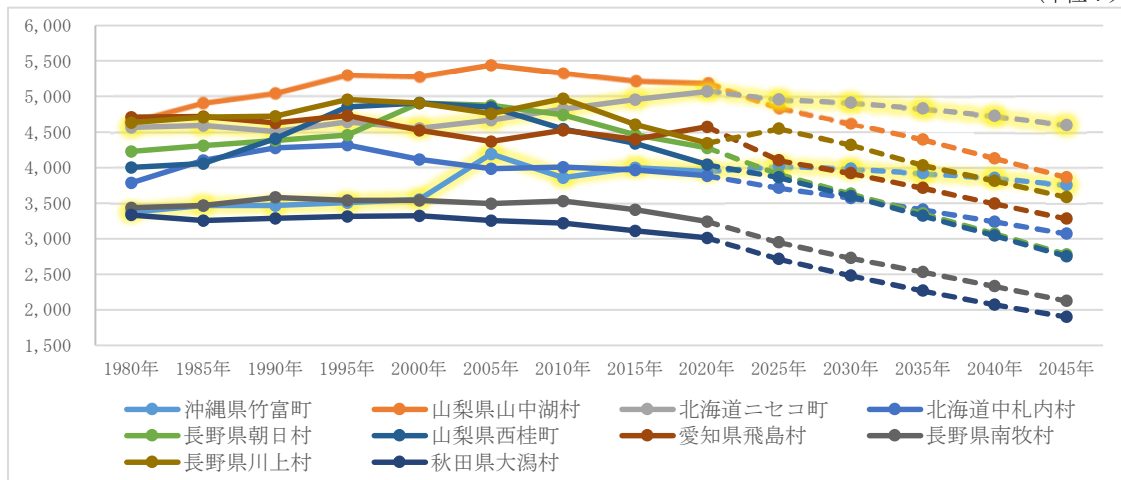
おり、これまでの40年間、より安定した人口動態で推移してきたと言える。

将来推計人口の推移(図表5)を見ると、1980年～2020年で人口規模を一定に維持してきた他町村のほとんどが2045年には大きく人口が減少する見込みの中で、沖縄県竹富町及び北海道ニセコ町は、2045年においても2020年人口とほぼ同程度の規模を維持して

おり、将来にわたって安定して人口規模を維持することができる見込みである。これらのことから、小規模自治体が将来にわたって人口の規模を一定に維持するには、自然動態において安定した出生数が維持されていること、社会動態において「社会微増」であることが重要であると考えられる。

(図表5) 小規模自治体10町村の1980年～2020年の国勢調査人口及び将来推計人口

(単位:人)



(出所) 1980年～2020年国勢調査、日本の地域別将来推計人口(平成30年推計)を基に筆者作成

Ⅲ 人口規模を安定的に維持してきた小規模自治体の持続可能性の要素

小規模自治体の持続可能性という観点から、将来にわたって規模を安定的に維持するための要素(①産業構造、②若年齢層の数と割合、③合計特殊出生率、④住民所得、⑤安定した税金、⑥昼夜間人口比率)について検証する。

前述したとおり、総人口の動きは、自然動態と社会動態に分けて整理することができる。このうち、自然動態は平均寿命と出生数(出生率)に大きく制約される。平均寿命については、緩やかに日本全体で上昇してきたことが想定されることから本論文では分析の対象とせず、出生率(=③合計特殊出生率)、出産適齢期の動向(=②若年齢層の数と割合)を分析することとする。また、社会動態に関しては、「仕事」(どんな業種・仕事が人をひき

つけているか=①産業構造)、「所得」(高い所得が期待できるかどうか=④住民所得)、「住環境」(住みやすいかどうか=⑤安定した税金、⑥昼夜間人口比率)の影響が大きいと考えられるため、①～⑥について検証することで、各町村の人口動態の要因をより詳しく明らかにすることができるからである。

1 産業構造

各自治体がどのような産業構造で成り立っているかは、自治体の基本構造を理解し、持続可能性を検討する上で重要である。なお、指標として2020年国勢調査の15歳以上就業者の数をを用いる。産業構造の分析には、企業や事業所の数、売上高、付加価値額等の指標があるが、本論文は自治体の人口規模や人口動態に着目した研究であり、自治体の構成員

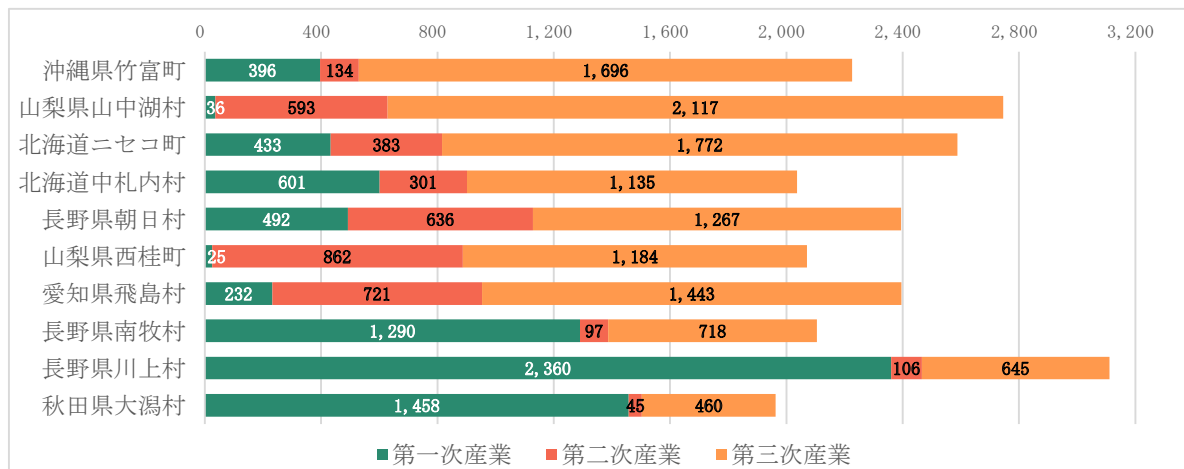
たる住民の就業状況が自治体に与える影響が大きいと考え、就業者数を指標として用いる。

大まかな産業分類での就業者数で小規模自治体を比較したものが(図表6)である。第一次産業が主要産業であるのは北海道中札内村、長野県南牧村、長野県川上村及び秋田県大潟村である。第二次産業が盛んなのは山梨県西桂町及び愛知県飛島村である。小規模自

治体では一般的に第二次産業の占める割合は低い、これらの町村では町村内就業者の25%以上が第二次産業に従事しており、主要産業であると言える。第三次産業が盛んなのは、沖縄県竹富町、山梨県山中湖村及び北海道ニセコ町である。長野県朝日村は第一次産業と第二次産業が盛んであり、どちらも一定の割合を占めているため複合型と言える。

(図表6) 小規模自治体の産業構造別就業者数(2020年)

(単位:人)



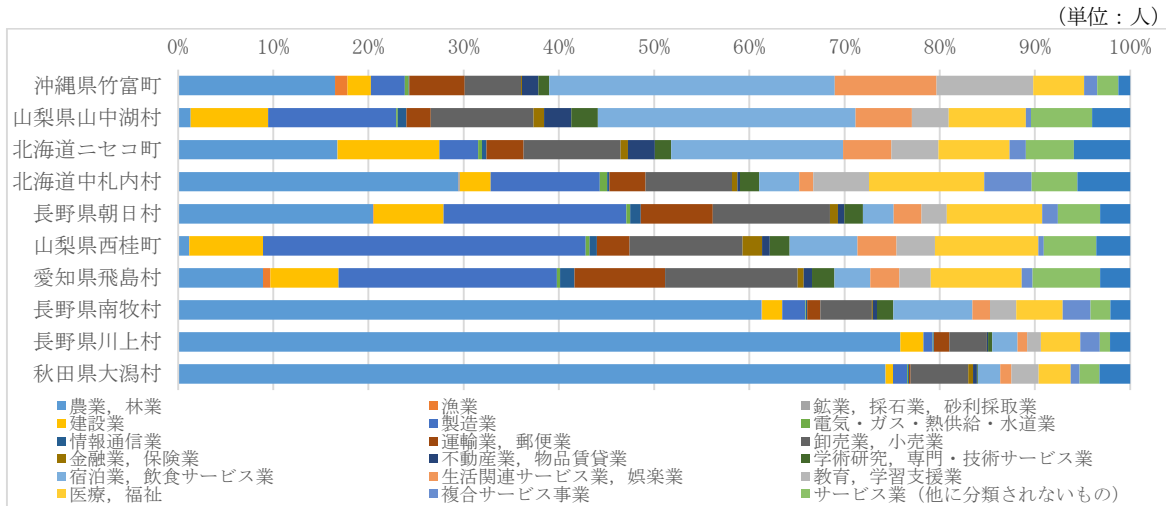
(出所) 2020年国勢調査を基に筆者作成

次に、産業分類(大分類)別の人口構成比を比較したものが(図表7)である。

沖縄県竹富町では、宿泊業、飲食サービスの占める割合が最も大きく約30%を占めるほか、農業、林業も一定の割合を占めている。また、他町村と比べて教育、学習支援業の割合が大きい。山梨県山中湖村は、宿泊業、飲食サービス業が約30%と最も大きく、次いで製造業が大きい。北海道ニセコ町では宿泊業、飲食サービス業で約20%を占めており、次いで農業、林業もほぼ同じ割合を占める。これらの第三次産業が盛んな3町村では、宿泊業、飲食サービス業の割合が大きい。北海道中札内村は、農業、林業が約30%と最も割合が大きく、製造業と医療、福祉がそれぞれ約10%を占めている。長野県朝日村は、農業、林業、次いで製造業の割合が大きい。山梨県

西桂町では製造業が約30%を占め、愛知県飛島村では製造業が約20%を占めている。長野県南牧村は農業、林業が約60%を占め、長野県川上村及び秋田県大潟村では農業、林業が約75%を占めている。第一次産業が主要産業である町村のうち、長野県南牧村、長野県川上村及び秋田県大潟村では自治体内の就業者の半数以上が農業、林業に従事している一方で、北海道中札内村は農業、林業以外の産業も発達しており、相対的に農業の割合はほかの3村より低くなっている。

(図表 7) 小規模自治体の産業（大分類）別人口構成比（15 歳以上就業者）（2020 年）



(出所) 2020 年国勢調査を基に筆者作成

2 若年齢層の数と割合

20 代、30 代は、最も若い地域社会の担い手世代であり将来の地域を支え得る存在である。また、一般的に就職や結婚、出産などのライフイベントが集中する時期と言え、自治体の婚姻数や出生率にも間接的に影響を与えることから、この年齢層の人数と全体に占める割合を把握することは、小規模自治体の持続可能性を考える上で重要である。

(図表 8) によれば、20 歳～39 歳の若年齢層の数が多い自治体は、沖縄県竹富町、山梨県山中湖村、北海道ニセコ町、愛知県飛島村、長野県南牧村及び長野県川上村であり、800 人を超えている。ただし、男女別内訳をみると、長野県南牧村及び長野県川上村は男女差

が大きく、女性の数が極めて少ないため留意する必要がある。対して、沖縄県竹富町、北海道ニセコ町及び愛知県飛島村は、他の 7 町村と比べても特に若年女性が多く住んでおり、その数は 400 人を超えている。

次に、20 歳～39 歳の若年齢層の総人口に占める割合が大きい自治体は、沖縄県竹富町、愛知県飛島村、長野県南牧村及び長野県川上村であり、いずれも 20%を超えている。

これらのことから、若年齢層の数と割合の観点からは、沖縄県竹富町、北海道ニセコ町及び愛知県飛島村が、若年齢層の数と全体に占める割合が大きく、加えて若年女性が特に多いことが際立っていることが分かる。

(図表 8) 各小規模自治体の若年齢層（20 歳～39 歳）の数と割合（2020 年）

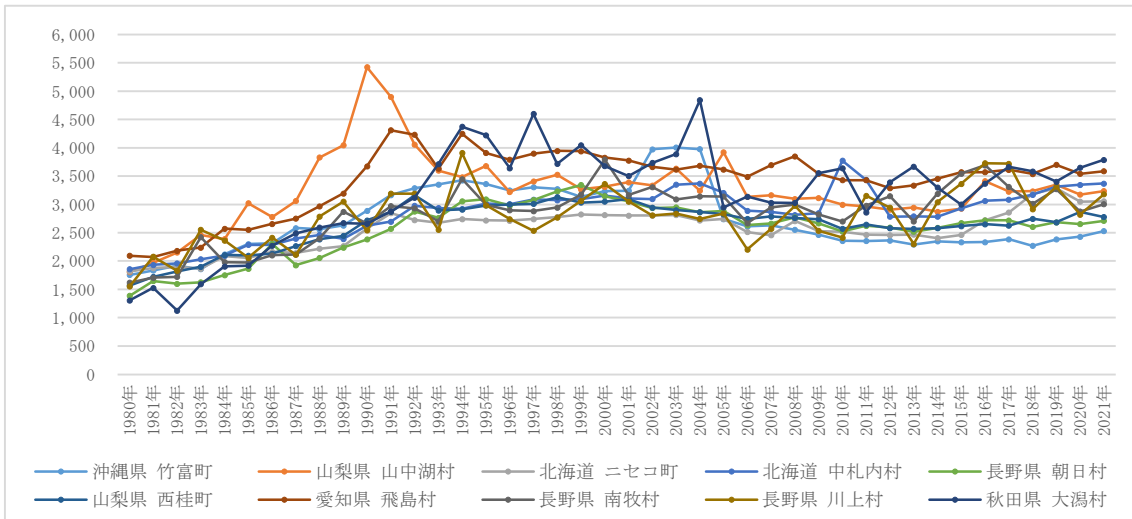
(単位：人)

	総人口(2020年)		若年齢層全体		若年男性		若年女性		
	男性全体	女性全体	人数	総人口に占める割合	人数	男性全体に占める割合	人数	女性全体に占める割合	
沖縄県竹富町	3,942	2,033	1,909	915	23.2%	434	21.3%	481	25.2%
山梨県山中湖村	5,179	2,559	2,620	827	16.0%	440	17.2%	387	14.8%
北海道ニセコ町	5,074	2,624	2,450	899	17.7%	487	18.6%	412	16.8%
北海道中札内村	3,884	1,880	2,004	725	18.7%	364	19.4%	361	18.0%
長野県朝日村	4,279	2,110	2,169	739	17.3%	387	18.3%	352	16.2%
山梨県西桂町	4,041	1,947	2,094	680	16.8%	338	17.4%	342	16.3%
愛知県飛島村	4,575	2,251	2,324	928	20.3%	505	22.4%	423	18.2%
長野県南牧村	3,242	1,807	1,435	878	27.1%	650	36.0%	228	15.9%
長野県川上村	4,344	2,591	1,753	1,368	31.5%	1,078	41.6%	290	16.5%
秋田県大湯村	3,011	1,500	1,511	525	17.4%	297	19.8%	228	15.1%

(出所) 2020 年国勢調査を基に筆者作成

(図表 10) 納税義務者一人当たり課税対象所得

(単位：千円)



(出所) 1980年～2021年市町村税課税状況等の調を基に筆者作成

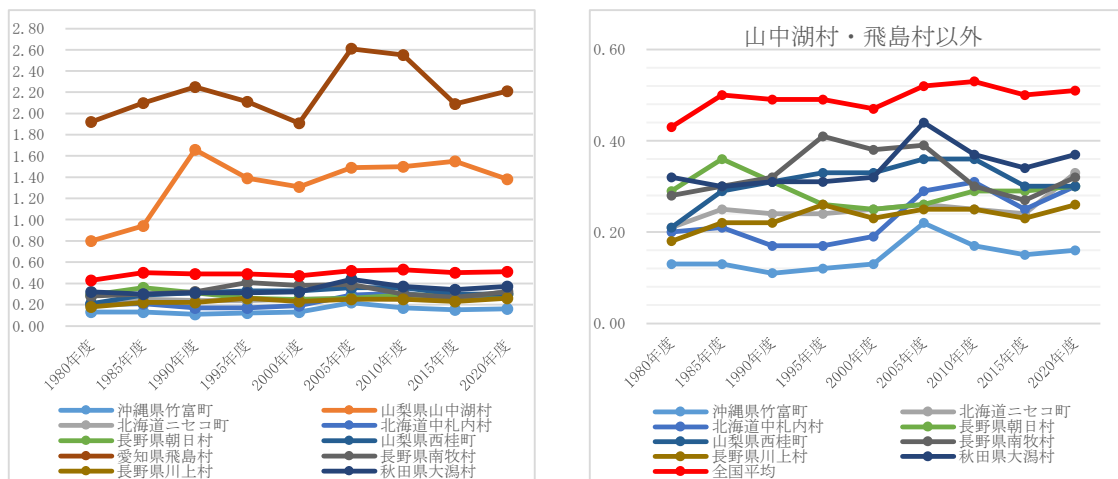
5 安定した税収

次に、小規模自治体の税収がどの程度安定しているのかを見るため、それぞれの町村の財政力指数¹²と税収の状況を比較する。

1980年度～2020年度の小規模自治体の財政力指数の推移が(図表 11)である。愛知県飛島村及び山梨県山中湖村の財政力指数は1.0を超えている。愛知県飛島村は様々な企業の事業所が密集する臨海工業地帯として貿

易・物流の拠点となっており、また、山梨県山中湖村は村内に大企業の工場があり製造業が盛んなためである。しかし、この2村以外は全国平均を下回っている。規模が小さい自治体では財政力指数は低い傾向であり、多くの小規模自治体の財政は余裕があるとは言えない。なかでも、沖縄県竹富町の財政力指数は特に低い水準にある。

(図表 11) 財政力指数



(出所) 1980年～2010年地方財政統計年報、2015年、2020年地方財政状況調査を基に筆者作成

¹² 地方公共団体の財政力を示す指数で、基準財政収入額を基準財政需要額で除して得た数値の過去3年間の平均値である。財政力指数が高いほど財源に余裕があるものとされる。

次に、財政状況をより詳しく分析するため、地方税収入に着目し、税収のうち個人住民税収について、各自治体の住民一人当たりの値を比較した。個人住民税には、所得に関わらず定額の負担を求める均等割と、所得に応じた負担を求める所得割がある。均等割の税額（市町村民税）は3,500円¹³であり、これに加えて、所得割は所得に対して6%となっており、所得の一定率となっている。このことから、個人住民税は自治体に属する「住民」の所得の多寡（＝裕福度）を示すと考えられる。そのため、住民一人当たりの個人住民税収は、直接的に自治体の裕福度を示す指標となるわけではないが、およその傾向を把握することができると言える。

2020年度の市町村民税を2021年1月1日住民基本台帳人口で除した住民一人当たり個人住民税収が（図表12）である。税収全体では愛知県飛島村及び山梨県山中湖村が突出して高い水準であるが、住民一人当たり個人住民税収で比較すると、秋田県大潟村が際立って高く沖縄県竹富町が際立って低い。

（図表12）町村民一人当たり個人住民税収
 （2020年度）（単位：千円）



（出所）地方財政状況調査関係資料、2021年1月1日
 住民基本台帳人口を基に筆者作成

自治体財政の観点で小規模自治体を見ると、山梨県山中湖村や愛知県飛島村が突出しており財政力指数は1.0を上回っているが、これら以外は財源に余裕があるとは言えない。人口が安定しているからといって財政が安定しているとは限らず、地域の産業の特性による。

6 昼夜間人口比率

町村の内外の人の流れについて、昼夜間人口比率¹⁴を通して分析することは自治体の実態を把握することにつながる。

2020年国勢調査の小規模自治体の昼夜間人口比率、常住人口・昼間人口を示したものが（図表13）である。愛知県飛島村は昼間の流入超過が著しく、長野県朝日村や山梨県西桂町は流出超過である。愛知県飛島村は名古屋市に隣接する臨海工業地帯であるため流入が活発であり、長野県朝日村は松本市、西桂町は富士吉田市に隣接しており周辺の大きな都市で従業・通学する人が多いためである。これらに対し、ほかの町村は昼間人口と常住人口が同程度である。常住人口の内訳を見ると、離島や第一次産業が盛んな町村は、住民があまり町村外に流出せず、自町村内での従業・通学割合が多いことが分かる。山梨県山中湖村は昼夜間人口比率が100に近いが、自町内での従業・通学者も他市区町村からの従業・通学者も多く、流入が活発である。

これらから、町村がそれ自体で自立している自立型と、自町村より大きな都市に隣接しており、近隣都市と経済的に一体となっている圏域の一部型に分けられる。自立型は、沖縄県竹富町、長野県川上村、長野県南牧村、

¹³ 「東日本大震災からの復興に関し地方公共団体が実施する防災のための施策に必要な財源の確保に係る地方税の臨時特例に関する法律」（平成23年法律第118号）に基づき、地方自治体が緊急に実施する防災・減災事業の財源を確保するため、2014年度から2023年度までの間、臨時の措置として個人住民税の均等割の標準税率が年1,000円（市町村民税500円、道府県民税500円）引き上げられている。

¹⁴ 昼夜間人口比率とは、常住人口（夜間人口）100人当たりの昼間人口の割合であり、100を超えれば人口の流入超過、100を下回っていれば流出超過を示す。夜間人口とは、調査時に調査の地域に常住している人口であり、昼間人口とは、就業者又は通学者が従業・通学している従業地・通学地による人口であり、買い物や旅行などの非定期的な移動については考慮していない。

秋田県大潟村、北海道中札内村、北海道ニセコ町であり、圏域の一部型が、愛知県飛島村、山梨県西桂町、長野県朝日村である。山梨県山中湖村は二つの型の間である。

(図表 13) 小規模自治体の昼夜間人口比率 (2020 年)

(単位：人)

市区町村	昼夜間人口比率	常住人口(夜間人口)	日中に自市区町村内に所在		従業も通学もしていない	自市区町村で従業・通学			他市区町村で従業・通学		従業地・通学地「不詳」	昼間人口	うち他市区町村に常住
			従業も通学もしていない	従業も通学もしていない		従業も通学もしていない	従業も通学もしていない	従業も通学もしていない					
沖縄県竹富町	102.69	3,942	3,597	91.25%	1,001	2,596	65.85%	43	1.09%	302	4,048	149	
山梨県山中湖村	105.85	5,179	3,814	73.64%	1,691	2,123	40.99%	1,177	22.73%	188	5,482	1,466	
北海道ニセコ町	102.44	5,074	3,923	77.32%	1,569	2,354	46.39%	673	13.26%	478	5,198	788	
北海道中札内村	108.32	3,884	3,236	83.32%	1,180	2,056	52.94%	521	13.41%	127	4,207	831	
長野県朝日村	85.53	4,279	2,558	59.78%	1,280	1,278	29.87%	1,541	36.01%	180	3,660	909	
山梨県西桂町	74.49	4,041	2,291	56.69%	1,402	889	22.00%	1,660	41.08%	90	3,010	622	
愛知県飛島村	282.47	4,575	2,919	63.80%	1,388	1,531	33.46%	1,396	30.51%	260	12,923	9,729	
長野県南牧村	110.98	3,242	2,827	87.20%	780	2,047	63.14%	364	11.23%	51	3,598	709	
長野県川上村	100.64	4,344	4,010	92.31%	846	3,164	72.84%	321	7.39%	13	4,372	342	
秋田県大潟村	118.96	3,011	2,586	85.89%	524	2,062	68.48%	389	12.92%	36	3,582	958	

(出所) 2020 年国勢調査を基に筆者作成

産業構造、若年齢層、合計特殊出生率、住民所得、財政力指数・税収及び昼夜間人口比率の比較を行ったが、自治体によって状況は様々である。若年齢層・若年女性の数が多く人口の観点で他町村より安定している沖縄県竹富町や北海道ニセコ町が、所得や財政状況という観点では安定していると言い切れない点は留意する必要がある。

学生が高校や専門学校、大学卒業後に住む場所を選択する上で重要なのは、就職先があるかどうかである。町村内に就職先があれば、町村の内外から人が集まるきっかけとなり得る。そこで、各自治体の若年齢層、特に若年女性の就業状況に着目して分析を行う。

(図表 14-1) は沖縄県竹富町、(図表 14-2) は北海道ニセコ町の 2020 年の年齢 5 歳階級別の産業 (大分類) 別女性就業状況である。

IV 将来にわたって人口規模を安定的に維持するための要素

一般的に地方では、進学・就職先の選択肢が少ないことから、進学や就職を機に都市部へ転出する人が多く、転出先に定着し地元に戻らない場合も多いため、若者の流出を食い止められずにいる自治体がほとんどである。これに対し、沖縄県竹富町や北海道ニセコ町では、進学や就職を機に都市部へ転出する人が多いにもかかわらず、20 代～30 代の若年齢層が多く転入している。こういった状況について、若年女性の就業状況や 2 町を視察¹⁵した結果を基に分析したい。

¹⁵ 人口規模を特に安定的に維持している小規模自治体の実態を調査するため、沖縄県竹富町及び北海道ニセコ町の 2 町を視察した。沖縄県竹富町については、竹富町政策推進課及び自然観光課の担当者にアンケート調査を行った上で、竹富島を訪問し、島内の民宿やリゾートホテルの宿泊業の従業員の話を伺った。また、沖縄県企画都市町村課及び地域・離島課の担当者にヒアリング調査を行った。北海道ニセコ町については、町内視察に加え、ニセコ町長、ニセコ町商工観光課の担当者にヒアリング調査を行った。

(図表 14-1) 竹富町の女性・年齢5歳階級別、産業(大分類)別就業状況(2020年)

(単位:人)

産業	就業者 総数	男	女																				平均 年齢			
			15~ 19歳	20~ 24歳	25~ 29歳	30~ 34歳	35~ 39歳	40~ 44歳	45~ 49歳	50~ 54歳	55~ 59歳	60~ 64歳	65~ 69歳	70~ 74歳	75~ 79歳	80~ 84歳	85~ 89歳	90~ 94歳	95歳 以上	65歳 以上	75歳 以上	85歳 以上		20~ 69歳		
総数	2,259	1,277	982	2	61	89	85	123	110	137	71	73	93	74	33	15	13	2	1	-	844	138	31	3	916	46.79
農業、林業	367	288	79	-	1	4	5	11	3	6	3	6	11	12	7	5	3	2	-	-	50	29	10	2	62	56.36
うち農業	363	285	78	-	1	4	5	11	3	5	3	6	11	12	7	5	3	2	-	-	49	29	10	2	61	56.46
漁業	29	25	4	-	1	-	-	1	-	-	-	-	-	2	-	-	-	-	-	-	2	2	-	-	4	49.50
鉱業、採石業、砂利採取業	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
建設業	55	45	10	-	-	1	2	-	2	1	2	1	1	-	-	-	-	-	-	-	9	1	-	-	10	50.20
製造業	79	48	31	-	-	-	3	5	7	2	2	4	2	4	1	1	-	-	-	-	23	8	2	-	25	54.73
電気・ガス・熱供給・水道業	9	9	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
情報通信業	2	-	2	-	-	-	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	-	-	-	2	37.00
運輸業、郵便業	129	93	36	-	1	1	4	5	3	6	2	6	4	1	2	-	-	-	-	-	32	4	1	1	33	49.42
卸売業、小売業	132	53	79	-	1	4	5	12	13	10	7	4	5	13	2	1	2	-	-	-	61	18	3	-	74	49.92
金融業、保険業	2	1	1	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	1	56.50
不動産業、物品賃貸業	38	20	18	-	1	1	3	2	1	2	1	2	2	-	1	-	2	-	-	-	15	3	2	-	15	48.89
学術研究、 専門・技術サービス業	26	16	10	-	-	-	1	2	1	3	1	1	-	1	-	-	-	-	-	-	9	1	-	-	10	47.20
宿泊業、飲食サービス業	667	319	348	1	46	41	29	41	28	35	22	16	40	25	13	6	5	-	-	-	299	49	11	-	323	44.72
生活関連サービス業、娯楽業	238	158	80	1	1	5	10	16	14	15	5	7	4	1	1	-	-	-	-	-	78	2	-	-	78	43.21
教育、学習支援業	226	98	128	-	7	26	14	14	15	20	9	12	7	2	1	1	-	-	-	-	124	4	1	-	126	41.55
医療、福祉	119	20	99	-	2	5	8	4	21	21	11	10	9	7	1	-	-	-	-	-	91	8	-	-	98	47.75
複合サービス事業	31	12	19	-	-	-	2	1	4	3	4	3	1	1	-	-	-	-	-	-	18	1	-	-	19	48.55
サービス業 (他に分類されないもの)	49	31	18	-	-	-	1	1	1	5	2	1	3	3	1	-	-	-	-	-	14	4	-	-	17	54.06
公務 (他に分類されるものを除く)	28	21	7	-	-	-	4	-	-	1	-	1	1	-	-	-	-	-	-	-	6	1	-	-	7	46.21
分類不能の産業	33	20	13	-	2	2	2	1	2	-	-	1	2	-	1	-	-	-	-	-	10	3	1	-	12	46.73
第1次産業	396	313	83	-	2	4	5	12	3	6	3	6	11	14	7	5	3	2	-	-	52	31	10	2	66	56.03
第2次産業	134	93	41	-	-	1	5	5	9	3	4	5	3	4	1	1	-	-	-	-	32	9	2	-	35	53.62
第3次産業	1,696	851	845	2	59	83	77	104	101	120	65	63	76	55	22	8	9	-	1	-	750	95	18	1	803	45.55

(出所) 2020年国勢調査を基に筆者作成

これによれば、沖縄県竹富町の女性は第三次産業で働く人が8割以上を占め、特に宿泊業、飲食サービス業が多い。20代~30代の女性は、宿泊業、飲食サービス業に従事する人が最も多く、次いで教育、学習指導業に従事している。こういった産業が若年女性の学校卒業後の就業先として機能しており、竹富町での就労を求める若年女性が町に転入し、新たに居住している。また、宿泊業、飲食サービス業や教育、学習指導業では、年齢に大きな偏りなく幅広い年齢層の女性が働いており、長く働ける場所として、女性が町内に定着するきっかけとなっていると考えられる。

宿泊業、飲食サービス業に代表される観光業は流動性が高く、ライフイベントに合わせて就業形態を変えるなど転職しやすいため、若年女性が就業しやすい環境が整っている。特に、宿泊業は、リゾートホテル、民宿、ド

ミトリーなど多様であり、自分にとって働きやすい場所を検討する上で選択肢が多い。

また、町を視察して判明したこととして、竹富町は自然環境が豊かで、町民の人柄やのんびりとした時間の流れなどに魅力を感じてIターンで移住する人が多く、このような人にとって観光業等の豊富な雇用環境は、定住するきっかけとなり得ることがある。町役場の担当者によれば、移住者を含め、若年女性、子育て世代の女性が一定数居住していることで、出産する可能性の高い女性の母数が多くなり、結果的に安定した出生数が確保されていることが出生数の高さの要因なのではないかとのことである。

こうした状況の一方で、観光客の現地消費額が低く、観光業の生産性が低いことから町民所得が伸びにくいとのことであり、町民所得の向上が課題である。

(図表 14-2) ニセコ町の女性・年齢5歳階級別、産業（大分類）別就業状況（2020年）

(単位：人)

産業	就業者 総数	男	女																				平均 年齢			
			15~ 19歳	20~ 24歳	25~ 29歳	30~ 34歳	35~ 39歳	40~ 44歳	45~ 49歳	50~ 54歳	55~ 59歳	60~ 64歳	65~ 69歳	70~ 74歳	75~ 79歳	80~ 84歳	85~ 89歳	90~ 94歳	95歳 以上	65歳 以上	75歳 以上	85歳 以上		20~ 69歳		
総数	2,623	1,524	1,099	7	40	60	77	126	150	156	124	109	80	71	66	18	8	6	1	-	929	170	33	7	993	49
農業、林業	433	243	190	-	1	4	6	16	15	21	18	15	19	24	34	8	4	4	1	-	115	75	17	5	139	58
うち農業	418	230	188	-	-	4	6	15	15	21	18	15	19	24	34	8	4	4	1	-	113	75	17	5	137	58
漁業	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
鉱業、採石業、砂利採取業	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
建設業	276	239	37	-	-	-	3	1	4	6	12	2	1	6	2	-	-	-	-	-	29	8	-	-	35	53
製造業	106	56	50	2	5	1	3	9	6	7	8	1	6	1	1	-	-	-	-	-	48	2	-	-	47	44
電気・ガス・熱供給・水道業	10	8	2	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	-	-	-	-	-	-	-	2	-	-	-	2	60
情報通信業	12	10	2	-	1	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	-	-	-	2	32
運輸業、郵便業	101	83	18	-	-	2	-	4	3	3	3	1	-	1	-	1	-	-	-	-	16	2	1	-	17	46
卸売業、小売業	264	121	143	2	2	10	8	18	16	23	17	23	5	6	7	2	3	1	-	-	124	19	6	1	128	49
金融業、保険業	20	7	13	-	1	1	2	1	-	1	4	3	-	-	-	-	-	-	-	-	13	-	-	-	13	45
不動産業、物品賃貸業	73	45	28	-	-	-	3	7	6	4	2	2	1	-	3	-	-	-	-	-	25	3	-	-	25	47
学術研究、 専門・技術サービス業	44	25	19	-	-	-	-	6	6	4	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	19	-	-	-	19	43
宿泊業、飲食サービス業	468	250	218	-	14	17	28	19	31	26	14	18	17	19	12	3	-	-	-	-	184	34	3	-	203	47
生活関連サービス業、娯楽業	131	84	47	1	2	3	4	8	7	5	4	4	3	4	1	1	-	-	-	-	41	6	1	-	44	46
教育、学習支援業	128	62	66	1	2	4	4	6	14	8	10	13	4	-	-	-	-	-	-	-	66	-	-	-	65	46
医療、福祉	193	46	147	-	8	8	9	18	19	26	18	21	15	4	1	-	-	-	-	-	142	5	-	-	146	47
複合サービス事業	44	27	17	-	1	1	1	1	4	4	3	1	1	-	-	-	-	-	-	-	17	-	-	-	17	45
サービス業 (他に分類されないもの)	131	88	43	-	2	-	1	3	11	7	5	2	4	5	2	1	-	-	-	-	35	8	1	-	40	51
公務 (他に分類されるものを除く)	153	111	42	1	-	9	4	3	6	10	3	2	3	-	1	-	-	-	-	-	41	1	-	-	40	42
分類不能の産業	35	18	17	-	1	-	1	5	2	1	-	-	-	1	2	2	1	1	-	-	10	7	4	1	11	54
第1次産業	433	243	190	-	1	4	6	16	15	21	18	15	19	24	34	8	4	4	1	-	115	75	17	5	139	58
第2次産業	383	296	87	2	5	1	6	10	10	13	20	3	7	7	3	-	-	-	-	-	77	10	-	-	82	48
第3次産業	1,772	967	805	5	33	55	64	95	123	121	86	91	54	39	27	8	3	1	-	-	727	78	12	1	761	47

(出所) 2020年国勢調査を基に筆者作成

北海道ニセコ町では、女性の20%が第一次産業、75%が第三次産業で働いている。農業に従事している人は特に高齢者が多く、学校卒業後の就職先として農業を選ぶ人は少ない。宿泊業、飲食サービス業が町の主要産業であり、幅広い年代が多く働いている。20代~30代の若年女性は、宿泊業、飲食サービス業で働いている人が最も多く、次いで医療、福祉、卸売業、小売業と続く。これらは学生が卒業後の就職先として選びやすく、幅広い年齢層の女性が働いており、女性が町内に定着していると考えられる。

北海道ニセコ町を視察し、ニセコ町長や町役場の担当者の話を伺い、自然環境の保護と景観維持が徹底されており、町の理念に共感する企業や人が多くニセコ町に定着していることが判明した。こうした企業や人を受け入

れることで、町自体に愛着を持つ住民が増え、住民の定着につながっているのではないかと考えられる。また、人口の増加傾向や起業及び雇用の増加の背景には、ニセコ町まちづくり基本条例の制定(平成13年4月施行)など住民自治の基盤が大きく影響していると考えられる¹⁶。

その一方で、住民所得の域外流出が課題である。観光客が地域にお金を落として住民の可処分所得が増えても、町内に消費する場所が少なく、食材費や冬のエネルギー代などで域外に流出する。町内の経済を循環させるため、町内での消費を増やすことが必要であるとのことである。

そのほかの8町村については、紙面の都合上図表の掲載は割愛するが、20歳~24歳女性、25歳~29歳女性、30歳~34歳女性、35

¹⁶ 北海道ニセコ町ホームページ「ニセコ町まちづくり基本条例」<https://www.town.niseko.lg.jp/chosei/keikaku/machizukuri_jorei/machizukuri_jorei/> (2023.10.21 閲覧)

歳～39歳女性のいずれにおいても、20人を超える就業者がいる産業は少なく、若年女性が安定して就業できる状況とは言い難い。

これらから、将来にわたって人口規模を安定的に維持することが見込まれる小規模自治体(沖縄県竹富町及び北海道ニセコ町)では、町の主要産業において豊富な就業先があることで若年女性を含む若年齢層や子育て世代が安定して働ける環境が整っていることが分かる。加えて、豊かな自然環境や町の理念など町そのものに魅力を感じるIターン移住者が一定数おり、この層が定着し町内で結婚、出産することで、高い出生数を維持していると考えられる。

おわりに

1 総括

より安定した人口動態とは、自然増減が一定で、特に出生数が一定に保たれ、進学や就職のタイミングでの転出超過をほかの世代の転入超過で補うことができおり、なおかつその後一定の定住傾向があることである。これらに当てはまる小規模自治体は、沖縄県竹富町及び北海道ニセコ町である。

人口動態以外の点で10町村を比較した結果、人口が特に安定している町村では、若年齢層(特に若年女性)の数や割合が多いという点が共通していたものの、住民所得や財政力指数、税収などの要素は、人口動態の安定性とは必ずしも相関があるとは言えない。

これらを踏まえ、若年齢層に着目し、若年女性の就業状況について分析した結果、より安定している自治体では、宿泊業、飲食サービス業に代表されるサービス業が主要産業として発達し、若年女性の就業先が多く、ほかの世代でも就業先が多く存在する。このような環境で、就労を求める若年女性が町に転入し、定住している。また、町そのものに魅力を感じて移住するIターン移住者が一定数お

り、定住し町内で結婚、出産することで出生数を維持していると考えられる。

2 提言と今後の課題

本論文で取り上げた10の町村について、今後どのような人口動態となると推測されるか、これまで見てきた各町村の人口動態、若者の就業状況を基に考察する。

人口動態に関しては、自然動態、社会動態共に安定している自治体として沖縄県竹富町及び北海道ニセコ町が突出している。また、愛知県飛島村、次いで北海道中札内村が比較的良好である。ただし、北海道中札内村については微減傾向にある点に留意する必要がある。そのほかの6町村では、自然減の拡大に加えて社会減も大きいため、今後は人口減少に拍車がかかると推測される。

若年女性の就業状況に関しては、沖縄県竹富町及び北海道ニセコ町において若年女性の就業者数が多く、就業先が比較的豊富である。しかし、これら以外の町村は、就業者数は少なく産業の選択肢も多いとは言えない。

これらから、将来の人口動態の見込みとしては、安定して人口規模を今後も維持できると考えられるのは沖縄県竹富町及び北海道ニセコ町である。次いで愛知県飛島村、北海道中札内村は、これまでと同様かそれ以上の若年齢層の転入が期待できるとすれば、多少減少するとしても減少幅は小さく一定の規模を維持できると考えられる。しかし、ほかの6町村は、これまでは人口規模を維持できていたものの、既に減少の局面にあり、今後はこれまで以上のペースで規模が縮小してしまう可能性が高い。

このように、40年間にわたり人口規模を維持してきた町村においても、今後はその規模を維持できなくなるおそれがある。将来にわたって人口規模を維持できるようにするにはどのような方向性で政策を行うべきだろうか。

人口が特に安定して推移している小規模自治体では、若年齢層、特に若年女性の数が多いことが共通していることから、地域が将来にわたって持続可能であるか否かは、当該地域が若年齢層、特に若年女性にとって住みたいと希望する環境であるか否かと相関があることがうかがえる。さらに、自治体の特性を生かした産業が町の主要産業として大きく発達しており、そのような産業への若年女性の就業が多い。人口が特に安定して推移している小規模自治体では、産業や雇用といった経済構造のほか、土地、面積、自然やインフラ構造などを含めて、高い出生率と一定の雇用を安定的に維持できる、特性を生かした地域構造になっている。これらから、若年女性が定住するかどうか重要であり、小規模自治体で若年女性が積極的に働くことのできる環境が整い、それがより身近で主体的な選択肢の一つとなる必要がある。

ここまで論じたことを踏まえると、小規模自治体が今後も将来にわたって人口規模を安定して維持していくためには、まず地域の特性を生かした自立した経済構造を有していること、そして若年齢層、特に若年女性が活躍できる地盤が整っていることが重要である。地域独自の強みを持っており、それを十分に生かした産業を中心として自立した経済構造を持つ自治体は、周辺自治体に依存することなく、小規模であっても、人口規模の点では安定しているのである。これまで述べてきたように、沖縄県竹富町や北海道ニセコ町のような安定した小規模自治体では、町の資源を生かした経済構造の下で若年齢層が活躍しており、このような環境では将来にわたって持続可能な人口構造が成り立っている。

以上、本論文は、人口動態が安定して推移している小規模自治体にはどのような要素があるのかを明らかにし、これまで人口を維持してきた小規模自治体 10 町村の将来の持続

可能性を検討した。本論文で取り上げた 10 町村のような事例は地方で人口減少、少子高齢化に直面する小規模自治体全てに適用できるとは限らない。しかし、安定して人口規模を維持している小規模自治体の持つ傾向と人口動態上のメカニズムを明らかにしたことで、地域の特性を生かし自立した経済構造を持つ自治体では、安定した雇用環境の下、若年女性や子育て世代の定住が進み、将来にわたって活気ある自治体を維持することが可能であると提示することができた。持続可能な地域社会の一つの在り方を示すことができたと考ええる。

本論文は自治体の住民に着目し、人口動態に焦点を置いて産業構造、就業状況等の分析を中心に行っており、地方自治体を構成する要素の一つである自治体の税財政制度や地方自治制度といった制度面における分析には踏み込んでいない。本論文の分析に用いた人口動態や産業構造、就業状況等の要素は、自治体税財政の良否の諸要因の一部分であり、自治体の実態の一部を反映したものにすぎない。そのため、自治体が提供する行政サービスは、税財政制度・地方自治制度に基づき、各種施策の実現を可能としていることから、本研究を踏まえ、税財政、自治制度に焦点を当て、より多面的に分析を深める必要があり、今後の課題である。

また、圏域の一部型の小規模自治体に関し、本論文では自治体単位の分析にとどまるが、経済的に一体となっている周辺都市の構造と合わせて分析を深める必要がある。今後、このような観点から分析を進め、小規模自治体の安定的な持続的発展の在り方について更に検討する必要がある。

【付記】本稿は、執筆者が2021、2022年度に一橋大学国際・公共政策大学院公共法政プログラムに派遣された際に執筆した修士論文を一部加筆修正したものである。

【参考文献】本文及び脚注に掲げたもののほか、以下のものを参考とした。

- ・川上村「川上村人口ビジョン（平成27年10月）」
- ・国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成29年推計）—平成28（2016）～77（2065）年—」『人口問題研究資料第336号（平成29年7月31日）』
- ・総務省『令和3年版地方財政白書』
- ・総務省自治行政局過疎対策室「過疎関係市町村都道府県別分布図」（令和4年4月）
- ・内閣府『少子化社会対策大綱（令和2年5月29日閣議決定）』
- ・内閣府『令和4年版少子化社会対策白書』
- ・内閣府『令和4年版高齢社会白書』
- ・蜂屋勝弘「人口動態から探る地方財政の将来像」『JRI レビュー = Japan Research Institute Review 2019 Vol.5』（2019）129-154頁
- ・南牧村「南牧村人口ビジョン・第二期南牧村まち・ひと・しごと創生総合戦略（令和3年3月）」
- ・山本雄三・高見具広・高橋陽子「統計指標に基づく市町村分類の試み」『JILPT Discussion Paper 18-05』（2018.3）1-44頁