

# 地域力指標の開発と全自治体の地域力の評価について

(岐阜県編)

2019年6月26日

公益財団法人中部圏社会経済研究所

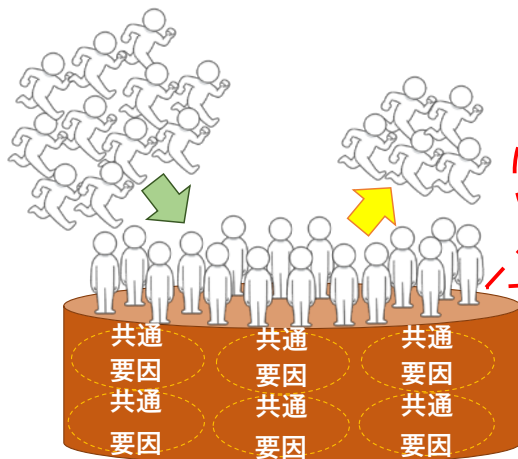
## 要旨

本研究では、全国の1741の全基礎自治体を対象とし、人口変動との関係で地域の貨幣価値と非貨幣価値の双方から自治体の魅力を評価した**地域カフロー指標**と、地域経済の循環を支える側と支えられる側の人数構成から自治体の持続可能性を評価する**地域カストック指標**の2指標を計算した。これら2つの指標を総称して地域力指標と呼ぶ。

### 地域力指標（地域カフロー指標と地域カストック指標）のイメージ

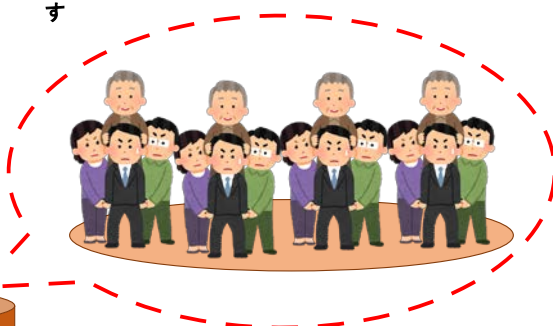
#### 地域カフロー指標

人の移動（フロー）から見たその時点における地域の人を呼び込む魅力のうち共通した要因を示す



#### 地域カストック指標

人口移動の蓄積（ストック）の結果としての人口バランスから見た地域の長期的な持続可能性を示す



## 地域カフロー指標

本研究では、多様な価値観を持った個人と多様な魅力を持つ自治体を前提として、**より多くの人々を引きつけたり、多くの人々が子を産み育てる自治体に共通した貨幣的及び非貨幣的要因**を明らかにするため、117種類の統計データに機械学習（AI）の手法を応用し、推計されたパラメーターによりウェイト付けして総合化することで**地域カフロー指標**を試算した。

試算の結果、117種類のデータのうち、**人口移動の観点から自治体の魅力を表す指標は、機械学習の手法によって、「生活基盤」「教育」「コミュニティ」「住民・福祉」「女性の活躍」の5分野17指標**が選択されることが分かった。さらに、地域の魅力を貨幣価値と非貨幣価値に分けた場合、**貨幣価値は地域の魅力の3割に過ぎず、7割が非貨幣価値から構成される**ことも明らかになった。

**地域カフロー指標**の試算結果を見ると、**岐阜市や各務原市など相対的に人口規模が大きい市や北方町などが上位**に位置し、**下位には東白川村や白川町など貨幣価値的魅力に恵まれない自治体**が位置している。

### 地域カフロー指標 岐阜県

順位		自治体	総合得点	全国順位 ※ 下記の（ ）内はウェイトを示す				
県内 (位)	全国 (位)			生活基盤 (0.322)	教育 (0.296)	コミュニティ (0.179)	住民・福祉 (0.138)	女性の活躍 (0.066)
1	146	岐阜県北方町	62.90	172	35	939	918	230
2	250	岐阜県各務原市	59.02	254	233	597	400	1069
3	252	岐阜県岐阜市	58.99	308	178	834	976	706
4	286	岐阜県可児市	57.99	358	269	438	644	888
5	296	岐阜県岐南町	57.82	450	212	870	550	567
6	323	岐阜県池田町	57.25	1092	36	537	1287	632
7	328	岐阜県瑞穂市	57.21	388	327	883	774	590
8	338	岐阜県大垣市	57.02	320	224	823	613	808
9	373	岐阜県羽島市	56.16	263	191	1138	394	670
10	384	岐阜県多治見市	55.94	466	440	753	637	579
11	397	岐阜県美濃加茂市	55.62	410	401	601	379	345
12	458	岐阜県笠松町	54.43	831	308	938	811	1173
13	503	岐阜県神戸町	53.80	60	499	407	504	815
14	536	岐阜県安八町	53.11	548	736	704	655	433
15	537	岐阜県垂井町	53.09	780	825	705	27	1037
16	563	岐阜県大野町	52.74	1328	156	1136	1042	408
17	587	岐阜県本巣市	52.44	220	549	856	1311	677
18	596	岐阜県瑞浪市	52.34	681	460	768	914	391
19	606	岐阜県坂祝町	52.20	602	868	204	929	49
20	682	岐阜県関市	51.15	376	876	780	740	523
21	701	岐阜県高山市	50.92	574	909	814	325	87
22	710	岐阜県土岐市	50.83	511	969	921	766	267
23	717	岐阜県美濃市	50.77	725	1024	196	1153	577
24	778	岐阜県海津市	49.94	605	901	502	1258	218
25	846	岐阜県山県市	49.14	838	980	459	1095	581
26	854	岐阜県輪之内町	49.01	1251	829	1509	792	84
27	868	岐阜県揖斐川町	48.85	1530	1192	99	743	1094
28	886	岐阜県養老町	48.57	824	1240	611	805	718
29	891	岐阜県富加町	48.51	1406	404	1386	1182	413
30	920	岐阜県恵那市	48.23	741	1035	1148	989	419

31	948	岐阜県白川村	47.92	76	1170	877	749	71
32	954	岐阜県御嵩町	47.87	1189	997	1031	1303	255
33	964	岐阜県中津川市	47.76	847	984	1295	824	605
34	994	岐阜県関ヶ原町	47.47	621	971	1015	1440	1370
35	1030	岐阜県川辺町	47.08	1439	970	1347	715	652
36	1247	岐阜県下呂市	44.58	875	1152	1334	1126	583
37	1257	岐阜県飛騨市	44.46	948	1446	885	1148	868
38	1290	岐阜県郡上市	43.88	1026	1485	1055	1294	646
39	1334	岐阜県八百津町	43.28	1110	1142	738	1611	1091
40	1558	岐阜県七宗町	39.37	1179	1361	1314	1570	871
41	1640	岐阜県白川町	36.54	1278	1727	1417	1515	666
42	1672	岐阜県東白川村	34.38	1601	1295	1714	1420	529

(出所) 弊所試算

## 地域カストック指標

自治体の持続可能性の観点から、移住してきた人々や元からいた人々を含めた地域住民全体のどれだけが地域社会や地域経済の運営に参画し支えているのかに着目し開発したのが地域カストック指標である。

具体的には、一人の高齢非就業者を、年齢や性別に関わらず何人の就業者が支えているかを表すものである。

本研究では、地域カストック指標が2.5を上回れば持続可能、1.5以上2.5未満であれば準持続可能、1.5未満であれば持続不可能な自治体であると定義した。

地域カフロー指標とは異なり、必ずしも人口規模の大きくない非都市部の自治体が高く評価されることがわかる。こうした自治体においては、高齢となった後も観光や農業等居職接近した産業に従事できることで生涯現役に近い生活が送れるのに対して、都市部では高齢者が就ける仕事が極端に限られるためである。一方、下位の自治体には社会参加よりも医療・福祉の対象となる後期高齢者の割合が高く、しかも地域カフロー指標の低さにも鑑みると多くの人を呼び込める状況ではない。しかし、全国の類似自治体で、地域カフロー指標の評価は低いものの、地域カストック指標の評価が高い自治体があることを考えれば、高齢者への就労支援等で、高齢者に地域を支える側に回ってもらえる環境整備が重要となる。

### 地域カストック指標 岐阜県

順位		自治体	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045
県内 (位)	全国 (位)								
1	40	岐阜県白川村	3.55	3.27	3.06	3.00	2.98	3.12	3.19
2	56	岐阜県瑞穂市	3.33	2.94	2.76	2.62	2.46	2.20	2.00
3	65	岐阜県岐南町	3.24	2.94	2.82	2.75	2.63	2.38	2.19
4	107	岐阜県北方町	3.04	2.69	2.50	2.32	2.14	1.91	1.74
5	112	岐阜県美濃加茂市	3.03	2.71	2.50	2.33	2.17	1.97	1.81
6	114	岐阜県輪之内町	3.02	2.64	2.38	2.23	2.09	1.89	1.74
7	116	岐阜県坂祝町	3.00	2.44	2.04	1.81	1.67	1.55	1.44
8	214	岐阜県大野町	2.75	2.36	2.15	1.97	1.84	1.67	1.55
9	239	岐阜県羽島市	2.70	2.37	2.22	2.10	1.98	1.80	1.66
10	263	岐阜県高山市	2.66	2.36	2.17	2.03	1.92	1.80	1.68
11	302	岐阜県富加町	2.60	2.21	1.97	1.80	1.69	1.60	1.52
12	306	岐阜県海津市	2.60	2.13	1.82	1.61	1.44	1.29	1.18
13	311	岐阜県関市	2.59	2.20	1.94	1.75	1.61	1.48	1.37
14	366	岐阜県安八町	2.52	2.15	1.95	1.83	1.70	1.53	1.40
15	403	岐阜県本巣市	2.48	2.13	1.93	1.81	1.70	1.54	1.42
16	408	岐阜県可児市	2.47	2.05	1.85	1.75	1.68	1.55	1.45
17	437	岐阜県大垣市	2.45	2.22	2.10	2.00	1.89	1.74	1.63
18	460	岐阜県池田町	2.42	2.14	1.98	1.86	1.73	1.57	1.47
19	467	岐阜県岐阜市	2.42	2.19	2.07	1.96	1.83	1.68	1.56
20	505	岐阜県御嵩町	2.37	1.97	1.71	1.55	1.46	1.38	1.33
21	539	岐阜県各務原市	2.34	2.05	1.94	1.87	1.78	1.64	1.53
22	549	岐阜県笠松町	2.33	2.15	2.11	2.07	1.97	1.81	1.68
23	575	岐阜県多治見市	2.31	1.94	1.72	1.57	1.44	1.31	1.22
24	589	岐阜県養老町	2.29	1.89	1.64	1.47	1.34	1.23	1.13
25	660	岐阜県山県市	2.23	1.85	1.59	1.40	1.27	1.16	1.07
26	664	岐阜県土岐市	2.22	1.99	1.85	1.74	1.63	1.51	1.41
27	697	岐阜県中津川市	2.20	1.97	1.83	1.73	1.65	1.56	1.49
28	699	岐阜県美濃市	2.19	1.86	1.62	1.46	1.36	1.29	1.25

29	703	岐阜県川辺町	2.19	1.95	1.77	1.63	1.53	1.43	1.37
30	738	岐阜県神戸町	2.16	1.82	1.67	1.58	1.48	1.33	1.20
31	781	岐阜県瑞浪市	2.12	1.87	1.70	1.56	1.44	1.33	1.24
32	860	岐阜県垂井町	2.07	1.78	1.63	1.52	1.43	1.30	1.20
33	875	岐阜県恵那市	2.05	1.81	1.65	1.53	1.44	1.34	1.27
34	910	岐阜県東白川村	2.03	1.78	1.64	1.47	1.31	1.20	1.09
35	970	岐阜県郡上市	1.98	1.80	1.65	1.51	1.40	1.31	1.26
36	1165	岐阜県飛騨市	1.85	1.63	1.49	1.38	1.30	1.21	1.14
37	1168	岐阜県揖斐川町	1.84	1.56	1.37	1.22	1.11	1.00	0.92
38	1185	岐阜県下呂市	1.83	1.58	1.41	1.27	1.16	1.06	0.98
39	1326	岐阜県八百津町	1.70	1.48	1.31	1.17	1.06	0.97	0.91
40	1342	岐阜県関ヶ原町	1.69	1.43	1.26	1.13	1.03	0.94	0.89
41	1412	岐阜県白川町	1.62	1.39	1.18	1.00	0.83	0.71	0.63
42	1518	岐阜県七宗町	1.47	1.25	1.05	0.90	0.80	0.72	0.68

(出所) 総務省統計局「国勢調査」及び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年)」により弊所試算

## 1. はじめに

日本全体で少子化、高齢化、人口減少が続いている。特に地方ほど深刻であり、「限界集落」や「消滅可能性都市」という概念が提起される中、自治体の持続可能性について各方面から関心が高まっている。このような中、流出する人口を抑え、さらに進んで人を呼び込むことで持続可能性を回復しようと、2014年に地方創生が開始された。多くの自治体は、人口水準の維持に欠かせない若者世代の呼び込みと定着のため、産業振興等各種施策等を実施し、地域の経済的魅力を高めることに注力した。しかし、地方創生開始後の2015年に実施された国勢調査やそれに基づき新たに推計された国立社会保障・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）」、さらには現在に至るまでの人口動向から評価する限り、大きな成果を挙げたとは言い難い状況にある。

自治体の魅力は、経済規模、所得水準、雇用状況、歳出規模、租税負担額等の「貨幣価値（経済的魅力）」と自然環境、地域のつながり・絆、教育、文化・教養、安心・安全等の「非貨幣価値（非経済的魅力）」とに分けられる。人は自らの価値観（自治体の貨幣価値や非貨幣価値の構成要素のどれをどれだけ重視するか）に照らし合わせて、その価値観に合った居住自治体を選択する。したがって、現在の居住自治体を出てほかの自治体へ移住する場合もあれば、現在の自治体にそのまま住み続ける場合もある。つまり、現居住自治体に満足しない者は自らの満足度をより高められる自治体へ移動し、家族を形成するなどして、次第に定着していく。これは、一般的に、進学や就職、結婚、子育て（就園・就学）などに際して若いほど移動し歳を取るほど移動しなくなることで総合的である。地方創生のように、自治体の魅力の一側面に過ぎない貨幣価値を向上させる施策に終始しても、元々経済規模が大きく、したがって所得水準も高く、仕事も豊富な都市部（全国では首都圏、地方ではその中心自治体<sup>1</sup>、都道府県にあっては県庁所在地）が有利であり、地方創生による地方の持続可能性の回復が困難であることは明らかであった。

地方の持続可能性の維持・回復を考えるのなら、総人口というパイの大きさが一定もしくは縮んでいくなか、人口増加に固執し、誰もが自治体の貨幣価値にのみ魅力を感じ移住してくるとの暗黙の想定の下、もっぱら自治体の魅力を貨幣的な側面から強化・アピールし、人口の奪い合いというゼロサムゲームで自治体を疲弊させるのでは意味はない。むしろ、人は自らの価値観に応じて、多様な価値観を持った個人と多様な魅力を持つ自治体を前提として、貨幣価値・非貨幣価値両側面からトータルで各々の自治体の魅力を評価したうえで、自らの価値観に合致する自治体を選択する。したがって、人を多く呼び込むことができる自治体ほどより多くの人にアピールできる複層的な魅力を持つと解釈できる。しかし、人を呼び込む魅力は、地域の力をその時点において評価する意味

---

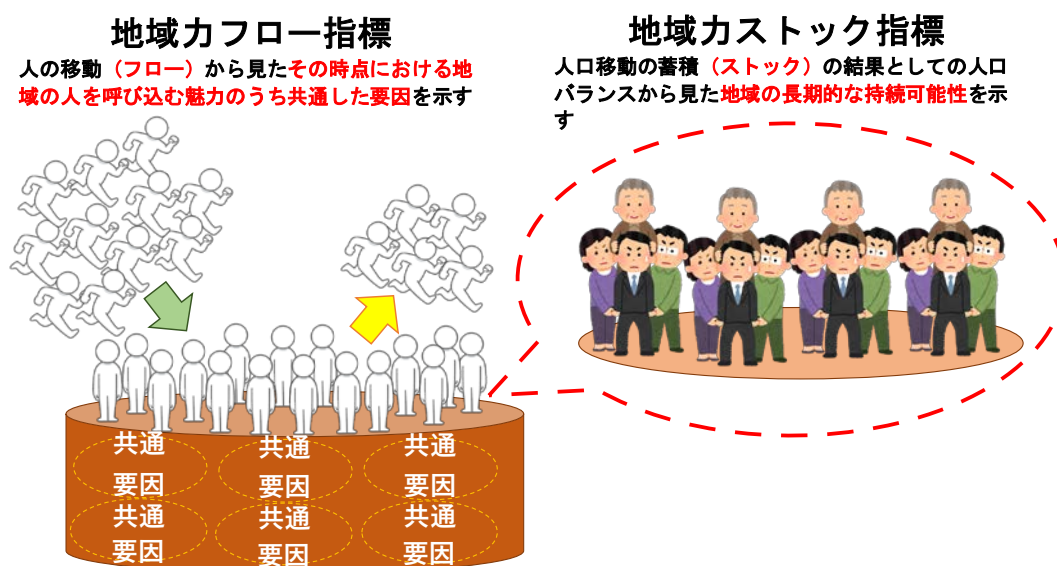
<sup>1</sup> 東北地方では宮城県仙台市、首都圏では東京都、中部地方では愛知県名古屋市、関西地方では大阪府大阪市、中国地方では広島県広島市、九州地方では福岡県福岡市。

では極めて重要であるものの、それが一時的な現象にとどまった場合、地域の持続可能性をむしろ低下させる要因にもなりえる点に注意が必要である。60～70年代以降に開発が進み、当時の比較的若い世代を多く呼び込んだ東京郊外のニュータウンが近年急速な高齢化・過疎化に悩むようになってきていることは典型的な例と言えよう。このように、人の流入（出産含む）・流出という動き（フロー）が蓄積（ストック）されていく結果、その地域が持続可能となるかどうかという視点も、長期的に地域の力を評価する際には重要となる。

次に、選択された自治体内での経済・社会を支えあう人口構造に着目する。結論から言えば、自治体の持続可能性は、人口水準もさることながら、当該自治体の経済・社会の維持活動にどれだけの人口が参加しているのかあるいは参加していないのか、その人口バランスが重要なのである。なぜなら、地域経済・社会の担い手が少なければ、都市の規模にかかわらず、一人当たりにかかる経済的・社会的負荷が過重になるからである。もちろん、人口のバランスが持続可能性を担保するものであったとしても、あまりにも流出が激しければ地域社会は成立しない。地域の力を評価するうえでは、人を呼び込む魅力と持続可能性をバランス良く考慮していかななくてはならないのである。

こうした観点から、本研究では、人口変動との関係で地域の貨幣価値と非貨幣価値の双方から自治体の魅力を評価した「地域カフロー指標」と、地域経済の循環を支える側と支えられる側の人数構成から自治体の持続可能性を評価する「地域カストック指標」の2指標を提案する。これら2つの指標を総称して地域力指標と呼ぶ（図1）。

図1 地域力指標（地域カフロー指標と地域カストック指標）のイメージ



(出所) 弊所作成。なお、イラストについてはいらすとや (<https://www.irasutoya.com/p/terms.html>)

ただし、本研究では、地域力フロー指標と地域カストック指標に何らかのウェイトをつけて総合化（一本化）することはしないこととしている。なぜなら、地域の総合力を評価するうえで、人口フローに焦点を当てる地域力フロー指標と、人口のストックに焦点を当てる地域カストック指標のどちらをどれだけ重要であると考えるかは、利用者の価値観や利用目的に依存してさまざまであり、なによりウェイト付けするための適切な科学的手法が現段階では存在しないと考えているからである<sup>2</sup>。

## 2. 地域力フロー指標

貨幣価値のみならず非貨幣価値も含めて、地域の魅力をさまざまな既存統計を用いて指標化し、最終的には分野毎の各指標を総合化し一本化する試みは、これまで経済企画庁「新国民生活指標（豊かさ指標）」をはじめとしていくつか行われてきた。

そこでは、主観に基づき恣意的に集められたデータにより、暗黙裡に様々な強い仮定が置かれたうえで作成された集計指標<sup>3</sup>の大小がそのまま住民の幸福度や暮らしやすさと一対一で対応すると仮定され、その指標の大小に基づいて自治体がランキング付けされてきた。

そうして試算された指標に基づいて、47都道府県の暮らしやすさや幸福度がランキング付けされているが、実際には指標として問題点が多いように思われる。具体的には、暮らしやすさや幸福度ランキングとその根拠となる指標が正しいとすれば、暮らしやすさや幸福度ランキングの低い自治体から高い自治体への一方向の人の流れのみ観察されるはずであるが、実際には暮らしやすさや幸福度ランキングの高い自治体から低い自治体にも人口が流出している。

合理的な人間が敢えて幸福度を下げる行動をわざわざ取るはずもないので、少なくとも非合理的な人間が仮定されているか、暮らしやすさや幸福度を適切に測れていないかのどちらかであろう。

このように、暮らしやすさや幸福度ランキングの根拠とされる指標には問題点があると考えざるを得ず、自治体経営の観点から言っても、暮らしやすさや幸福度の高低と人口の流出入に正の相関がないのであれば、こうした指標を人口政策目標とすることは難しいと考える<sup>4</sup>。

---

<sup>2</sup> OECDの「より良い暮らし指標」(Better Life Index: BLI)では、様々な観点から検討した幸福度に関係ある(ありそうな)11項目(物質的な生活条件(住宅、収入、雇用)と生活の質(共同体、教育、環境、ガバナンス、医療、生活満足度、安全、ワークライフバランス)の指標を提供するが、その使い方に関しては利用者に委ね(どの項目を参照するか(全ての指標を使うか否か)、ウェイトをどうするか、統合するかしないかなど)、総合化せず、ランク付けもしていない。

<sup>3</sup> 標準化されたすべての構成指標を単純平均したりウェイト付けせずに合計することで算出される。

<sup>4</sup> 行政から報告される幸福度指標は、選挙で選ばれた首長が、地域経営に資するため、自らの価値観に応じて(もしくは首長の命を受けた機関により)実施されるアンケート調査(主観的



本研究では、多様な価値観を持った個人と多様な魅力を持つ自治体を前提として、より多くの人々を引きつけたり、多くの人々が子を産み育てる自治体に共通した貨幣的及び非貨幣的要因を明らかにし、貨幣価値及び非貨幣価値を包摂した指標を開発するため、全国の 1741 の全基礎自治体を対象とし、117 種類の統計データに機械学習 (AI) の手法を応用し<sup>5</sup>、推計されたパラメーターによりウェイト付けして総合化することで地域カフロー指標を試算した。

地域カフロー指標は、自治体経営の観点から、得意分野を伸ばしたり、不得意分野にテコ入れするなどして、自治体の魅力と価値観が合致する者を一人でも多く獲得もしくは定着させるための施策を **evidence** に基づいて企画立案する手がかりを提供する。

推計の結果、117 種類のデータのうち、人口移動の観点から自治体の魅力を表す指標は、機械学習の手法によって、「生活基盤」「教育」「コミュニティ」「住民・福祉」「女性の活躍」の 5 分野 17 指標が選択され、分野毎の指標は図 2 のとおりである。

「生活基盤」分野を構成する指標のうち、納税義務者一人当たり課税対象所得及び一世帯当たり年収 (2 人以上世帯) は所得水準を表し、事務所新設率はリスクを取って起業する者の多さ、可住地面積 1ha 当たり他に分類されない飲食料品小売業の事業所数は生活の利便性を示すコンビニの数、一人当たり労働費 (市区町村財政) 5 年変化は自治体が地域住民の就業支援にどれだけ熱心であるかを示す。「教育」分野を構成する指標のうち、平均修学年数は地域住民の学習年数、一人当たり学習塾従事者数は私的教育の充実度、一人当たり (15 歳未満) 教育費 (市区町村財政) 5 年変化は自治体がどれだけ義務教育に熱心であるか、一人当たり教養技能教授業の従事者数は生涯学習の充実度を表す。「コミュニティ」分野を構成する、未婚率 5 年変化、自殺率、一人当たり建物出火件数の 3 つの指標は、当該自治体の人と人とのきずなの強さを表す。「住民・福祉」分野を構成する指標のうち、一人当たり行政職員数は、自治体の行政規模が適正であるか否か、一人当たり児童福祉費 (市区町村財政) 及び一人当たり (65 歳以上) 老人福祉費 (市区町村財政) 5 年変化はそれぞれ自治体が子どもや高齢者をどれだけ重視しているかを表す。「女性の活躍」分野を構成する指標のうち、女性就業率、一人当たり (5 歳以下) 保育所等数 5 年変化は、女性の就業環境がどの程度整っていて実際に女性が家庭の外で働いているかを表す。

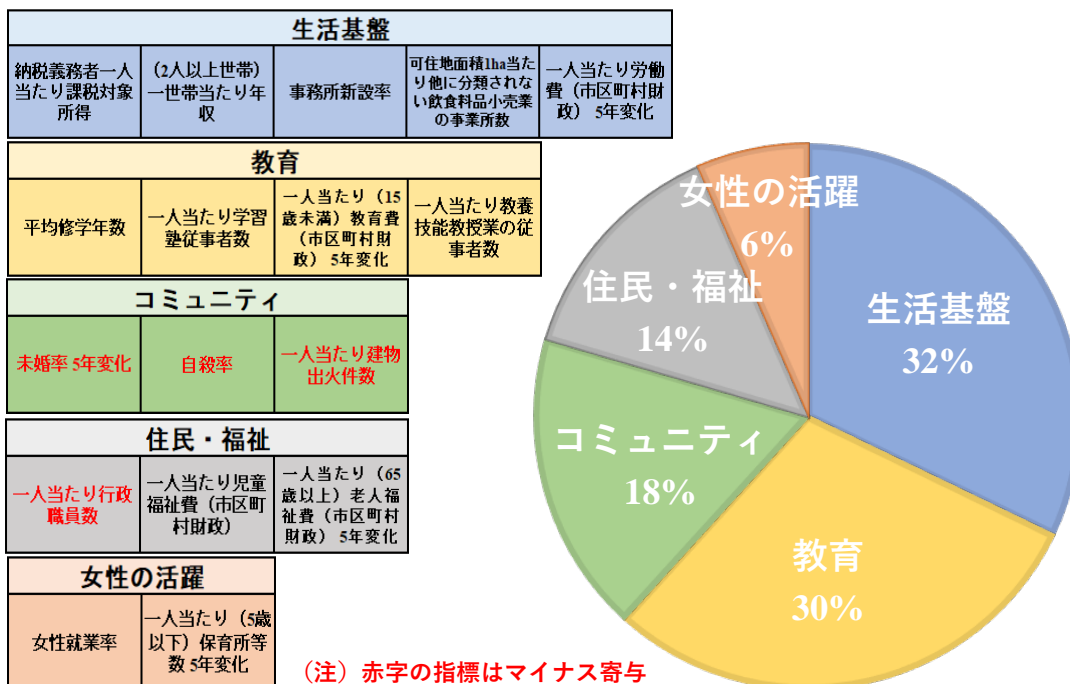
地域の魅力を貨幣価値と非貨幣価値に分けた場合、貨幣価値 (「生活基盤」) は地域の魅力の 3 割に過ぎず、7 割が非貨幣価値 (「教育」、「コミュニティ」、「住民・福祉」、「女性の活躍」) から構成されることも明らかになった。

---

幸福度) もしくは既存統計から算出されている (客観的幸福度)。したがって、首長が考える幸福度は首長によって異なるので自治体間比較には馴染まないし、自治体間比較から分かるのは、あくまでも分析者の価値観に基づいた自治体間の幸福度の違いであり、それに基づくランキングに絶対的な意味があるわけではない。

<sup>5</sup> 機械学習の手法としてはサポートベクトル回帰を用いた。

図2 選択された指標と分野別ウェイト



地域カフロー指標の試算結果を見ると、岐阜市や各務原市など相対的に人口規模が大きい市や北方町などが上位に位置し、下位には東白川村や白川町など貨幣価値的魅力に恵まれない自治体が位置している。つまり、人を惹きつける魅力は都市部やその周辺に多く備わっていると考えられる。さらに、分野ごとにブレイクダウンすると、上位の自治体では「生活基盤」、「教育」で、全市区町村平均を上回る場合が多い。一方、下位の自治体では総じてみれば、全分野で全市区町村平均を下回るが、なかでも「生活基盤」、「教育」、「住民・福祉」に弱さが見られる(表1)。

表1 地域カフロー指標 岐阜県

順位		自治体	総合点	全国順位 ※ 下記の( )内はウェイトを示す				
県内(位)	全国(位)			生活基盤 (0.322)	教育 (0.296)	コミュニティ (0.179)	住民・福祉 (0.138)	女性の活躍 (0.066)
1	146	岐阜県北方町	62.90	172	35	939	918	230
2	250	岐阜県各務原市	59.02	254	233	597	400	1069
3	252	岐阜県岐阜市	58.99	308	178	834	976	706
4	286	岐阜県可児市	57.99	358	269	438	644	888
5	296	岐阜県岐南町	57.82	450	212	870	550	567
6	323	岐阜県池田町	57.25	1092	36	537	1287	632
7	328	岐阜県瑞穂市	57.21	388	327	883	774	590

8	338	岐阜県大垣市	57.02	320	224	823	613	808
9	373	岐阜県羽島市	56.16	263	191	1138	394	670
10	384	岐阜県多治見市	55.94	466	440	753	637	579
11	397	岐阜県美濃加茂市	55.62	410	401	601	379	345
12	458	岐阜県笠松町	54.43	831	308	938	811	1173
13	503	岐阜県神戸町	53.80	60	499	407	504	815
14	536	岐阜県安八町	53.11	548	736	704	655	433
15	537	岐阜県垂井町	53.09	780	825	705	27	1037
16	563	岐阜県大野町	52.74	1328	156	1136	1042	408
17	587	岐阜県本巣市	52.44	220	549	856	1311	677
18	596	岐阜県瑞浪市	52.34	681	460	768	914	391
19	606	岐阜県坂祝町	52.20	602	868	204	929	49
20	682	岐阜県関市	51.15	376	876	780	740	523
21	701	岐阜県高山市	50.92	574	909	814	325	87
22	710	岐阜県土岐市	50.83	511	969	921	766	267
23	717	岐阜県美濃市	50.77	725	1024	196	1153	577
24	778	岐阜県海津市	49.94	605	901	502	1258	218
25	846	岐阜県山県市	49.14	838	980	459	1095	581
26	854	岐阜県輪之内町	49.01	1251	829	1509	792	84
27	868	岐阜県揖斐川町	48.85	1530	1192	99	743	1094
28	886	岐阜県養老町	48.57	824	1240	611	805	718
29	891	岐阜県富加町	48.51	1406	404	1386	1182	413
30	920	岐阜県恵那市	48.23	741	1035	1148	989	419
31	948	岐阜県白川村	47.92	76	1170	877	749	71
32	954	岐阜県御嵩町	47.87	1189	997	1031	1303	255
33	964	岐阜県中津川市	47.76	847	984	1295	824	605
34	994	岐阜県関ヶ原町	47.47	621	971	1015	1440	1370
35	1030	岐阜県川辺町	47.08	1439	970	1347	715	652
36	1247	岐阜県下呂市	44.58	875	1152	1334	1126	583
37	1257	岐阜県飛騨市	44.46	948	1446	885	1148	868
38	1290	岐阜県郡上市	43.88	1026	1485	1055	1294	646
39	1334	岐阜県八百津町	43.28	1110	1142	738	1611	1091
40	1558	岐阜県七宗町	39.37	1179	1361	1314	1570	871
41	1640	岐阜県白川町	36.54	1278	1727	1417	1515	666
42	1672	岐阜県東白川村	34.38	1601	1295	1714	1420	529

(出所) 弊所試算

### 3. 地域カストック指標

高齢化と人口減少が全国的に続く日本にあっては、勤労世代の流入と、自治体の持続可能性とは、必ずしもリンクしない。なぜなら、ある時点で多くの勤労世代が流入してきたとしても仕事を定年退職した後、職に就かない高齢世代が増えるならば、彼らを支える勤労世代に経済的・社会的負担が重くのしかかることになるからだ。勤労世代が高齢世代以上に増え続けるのであればかかる事態は杞憂に過ぎないが、実際には高齢化と人口減少が続くのでいずれかの時点で勤労世代の数は高齢世代の数を下回ることになり、持続可能性が失われる事態に陥る。つまり、自治体人口の年齢構成が重要視される所以である。逆に言えば、たとえ人口が流出し、高齢化が進んでいてもその地域の高齢者が、その他の世代に支えられる側に回るのではなく自らも地域を支える側に回るのであれば、地域は十分回っていくし、年齢を問わず地域社会や地域経済の運営に参画する者が多ければ多いほどその地域の持続可能性は強化される。つまり、「限界集落」や「消滅可能性都市」の主張とは異なり<sup>6</sup>、自治体の持続可能性は必ずしも人口水準やその変動、年齢構成にのみ左右されるものではない。人口が減少していたり、高齢者に極端に偏った歪な年齢構造をしていたとしても、年齢を問わず地域社会や地域経済運営に参画する者が一定の割合で存在するならば、その自治体は持続可能となる。さらに言えば、地域を支えるのはある特定の性や年齢に限定されるのではなく、老若男女問わず誰もが地域を支える側に回ることが可能なので、結局、持続可能な自治体であるためには、ある特定の性や年齢に固定的な役割を負わせるのではなく、エイジフリー、ジェンダーフリーを実現した社会であることが求められる。

こうした考え方にに基づき、自治体の持続可能性の観点から、移住してきた人々や元からいた人々を含めた地域住民全体のどれだけが地域社会や地域経済の運営に参画し支えているのかに着目し開発したのが、地域カストック指標である。

具体的には、一人の高齢非就業者を、年齢や性別に関わらず何人の就業者が支えているかを表すものである。

本研究では、地域カストック指標が 2.5 を上回れば持続可能、1.5 以上 2.5 未満であれば準持続可能、1.5 未満であれば持続不可能な自治体であると定義した<sup>7</sup>。

地域カストック指標の試算結果を見ると、2015 年には持続不可能な自治体は 1 である

---

<sup>6</sup> 消滅可能性都市が主張するような出生率上昇や特定の年齢や性別の人口水準を政策目標とすることは、個人の価値観やライフスタイルに行政が介入することに繋がる危険性をはらむし、何より地域の持続可能性のある特定の性の特定の年齢層の問題に歪曲化する差別的な施策を生み出しかねない。

<sup>7</sup> 基準となる 2.5、1.5 という基準の数値については、世代間連帯を基本とした社会保障制度を支える世代別人口バランス「騎馬戦型 (2.5)」、「肩車型 (1.5)」に準じた。

ものが、2030年には11自治体と全体の4分の1を超え、その後も持続不可能な水準に陥る自治体は増加し、2045年には28自治体にまで増加し6割以上に達する（表2）。

表2 地域カストック指標による自治体判定 岐阜県

	持続可能	準持続可能	持続不可能	合計
2015	14 (33.3)	27 (64.3)	1 (2.4)	42 (100.0)
2020	6 (14.3)	32 (76.2)	4 (9.5)	42 (100.0)
2025	5 (11.9)	30 (71.4)	7 (16.7)	42 (100.0)
2030	3 (7.1)	28 (66.7)	11 (26.2)	42 (100.0)
2035	2 (4.8)	21 (50.0)	19 (45.2)	42 (100.0)
2040	1 (2.4)	20 (47.6)	21 (50.0)	42 (100.0)
2045	1 (2.4)	13 (31.0)	28 (66.7)	42 (100.0)

（出所）総務省統計局「国勢調査」及び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年）」により弊所試算

（備考）下段の（ ）内の数値は総数に占める割合

さらに、地域カフロー指標とは異なり、岐阜市が県内19位となっていることに代表されるとおり、必ずしも人口規模の大きくない非都市部の自治体が高く評価されていることがわかる（表3）。

表3 地域カストック指標 岐阜県

順位		自治体	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045
県内 (位)	全国 (位)								
1	40	岐阜県白川村	3.55	3.27	3.06	3.00	2.98	3.12	3.19
2	56	岐阜県瑞穂市	3.33	2.94	2.76	2.62	2.46	2.20	2.00
3	65	岐阜県岐南町	3.24	2.94	2.82	2.75	2.63	2.38	2.19
4	107	岐阜県北方町	3.04	2.69	2.50	2.32	2.14	1.91	1.74

5	112	岐阜県美濃加茂市	3.03	2.71	2.50	2.33	2.17	1.97	1.81
6	114	岐阜県輪之内町	3.02	2.64	2.38	2.23	2.09	1.89	1.74
7	116	岐阜県坂祝町	3.00	2.44	2.04	1.81	1.67	1.55	1.44
8	214	岐阜県大野町	2.75	2.36	2.15	1.97	1.84	1.67	1.55
9	239	岐阜県羽島市	2.70	2.37	2.22	2.10	1.98	1.80	1.66
10	263	岐阜県高山市	2.66	2.36	2.17	2.03	1.92	1.80	1.68
11	302	岐阜県富加町	2.60	2.21	1.97	1.80	1.69	1.60	1.52
12	306	岐阜県海津市	2.60	2.13	1.82	1.61	1.44	1.29	1.18
13	311	岐阜県関市	2.59	2.20	1.94	1.75	1.61	1.48	1.37
14	366	岐阜県安八町	2.52	2.15	1.95	1.83	1.70	1.53	1.40
15	403	岐阜県本巣市	2.48	2.13	1.93	1.81	1.70	1.54	1.42
16	408	岐阜県可児市	2.47	2.05	1.85	1.75	1.68	1.55	1.45
17	437	岐阜県大垣市	2.45	2.22	2.10	2.00	1.89	1.74	1.63
18	460	岐阜県池田町	2.42	2.14	1.98	1.86	1.73	1.57	1.47
19	467	岐阜県岐阜市	2.42	2.19	2.07	1.96	1.83	1.68	1.56
20	505	岐阜県御嵩町	2.37	1.97	1.71	1.55	1.46	1.38	1.33
21	539	岐阜県各務原市	2.34	2.05	1.94	1.87	1.78	1.64	1.53
22	549	岐阜県笠松町	2.33	2.15	2.11	2.07	1.97	1.81	1.68
23	575	岐阜県多治見市	2.31	1.94	1.72	1.57	1.44	1.31	1.22
24	589	岐阜県養老町	2.29	1.89	1.64	1.47	1.34	1.23	1.13
25	660	岐阜県山県市	2.23	1.85	1.59	1.40	1.27	1.16	1.07
26	664	岐阜県土岐市	2.22	1.99	1.85	1.74	1.63	1.51	1.41
27	697	岐阜県中津川市	2.20	1.97	1.83	1.73	1.65	1.56	1.49
28	699	岐阜県美濃市	2.19	1.86	1.62	1.46	1.36	1.29	1.25
29	703	岐阜県川辺町	2.19	1.95	1.77	1.63	1.53	1.43	1.37
30	738	岐阜県神戸町	2.16	1.82	1.67	1.58	1.48	1.33	1.20
31	781	岐阜県瑞浪市	2.12	1.87	1.70	1.56	1.44	1.33	1.24
32	860	岐阜県垂井町	2.07	1.78	1.63	1.52	1.43	1.30	1.20
33	875	岐阜県恵那市	2.05	1.81	1.65	1.53	1.44	1.34	1.27
34	910	岐阜県東白川村	2.03	1.78	1.64	1.47	1.31	1.20	1.09
35	970	岐阜県郡上市	1.98	1.80	1.65	1.51	1.40	1.31	1.26
36	1165	岐阜県飛騨市	1.85	1.63	1.49	1.38	1.30	1.21	1.14
37	1168	岐阜県揖斐川町	1.84	1.56	1.37	1.22	1.11	1.00	0.92
38	1185	岐阜県下呂市	1.83	1.58	1.41	1.27	1.16	1.06	0.98
39	1326	岐阜県八百津町	1.70	1.48	1.31	1.17	1.06	0.97	0.91

40	1342	岐阜県関ヶ原町	1.69	1.43	1.26	1.13	1.03	0.94	0.89
41	1412	岐阜県白川町	1.62	1.39	1.18	1.00	0.83	0.71	0.63
42	1518	岐阜県七宗町	1.47	1.25	1.05	0.90	0.80	0.72	0.68

(出所) 総務省統計局「国勢調査」及び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年)」により弊所試算

こうした自治体において地域カストック指標の評価が高いのは、高齢となった後も観光や農業等居職接近した産業に従事できることで生涯現役に近い生活が送れるのに対して、都市部では高齢者が就ける仕事が極端に限られるためである。逆に言えば、都市部の持続可能性を高めていくには、高齢者の就労支援を強化したり、高齢者でも働きやすい職を増やす施策を講じなければならない。

次に、地域カストック指標について、下位の自治体を見ると、後期高齢者の割合が高い地域が目立つ。下位の自治体には社会参加よりも医療・福祉の対象となる後期高齢者の割合が高く、しかも地域カフロー指標の低さにも鑑みると多くの人を呼び込める状況ではない。しかし、全国の類似自治体で、地域カフロー指標の評価は低いものの、地域カストック指標の評価が高い自治体があることを考えれば、高齢者であっても地域を支える側に回ってもらえる環境整備が重要となる。つまり、地域の実情に応じてではあるものの、非就業高齢者への就業支援が欠かせない。

仮に、2020年以降全自治体で65歳以上の高齢者の就業率が秋田県大潟村<sup>8</sup>並みになったとすると、2045年に持続不可能と判定される自治体は28から4と激減することからも、高齢者の社会参加の重要性がうかがえる(表4)。

表4 地域カストック指標による自治体判定 岐阜県(シミュレーション結果)

	持続可能	準持続可能	持続不可能	合計
2015	14 (33.3)	27 (64.3)	1 (2.4)	42 (100.0)
2020	34 (81.0)	8 (19.0)	0 (0.0)	42 (100.0)
2025	32 (76.2)	10 (23.8)	0 (0.0)	42 (100.0)
2030	23 (54.8)	18 (42.9)	1 (2.4)	42 (100.0)

<sup>8</sup> 秋田県大潟村は産業の主力がコメ作りで、実に77.0%が従事している(全国平均では3.4%)。年齢別高齢者就業率は、65~69歳88.7%(全国平均41.4%)、70~74歳84.7%(同25.3%)、75~79歳73.8%(同15.3%)、80~84歳46.9%(同8.8%)、85歳以上13.1%(同3.9%)とすべての年齢階層で全国平均を大きく上回っている。

2035	17 (40.5)	23 (54.8)	2 (4.8)	42 (100.0)
2040	12 (28.6)	28 (66.7)	2 (4.8)	42 (100.0)
2045	9 (21.4)	29 (69.0)	4 (9.5)	42 (100.0)

(出所) 総務省統計局「国勢調査」及び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年)」により弊所試算

(備考) 下段の( )内の数値は総数に占める割合。

自治体の持続可能性を確保するためには、地域力フロー指標から明らかになった当該自治体の魅力に照らし合わせて、それに合致した価値観を持つ人を一人でも多く獲得し、一人でも多く地域経済の循環に参画できるよう政策資源を振り向けつつ、同時に広域連携等を加速させ、当該自治体の持続可能性を高めていく必要がある。





Chubu Region Institute for Social and Economic Research

公益財団法人  
**中部圏社会経済研究所**

---

本資料に関するお問い合わせは、研究部（代表 052-212-8790）までご連絡下さい。

---

**公益財団法人中部圏社会経済研究所とは**

当財団は、財団法人中部産業活性化センター、社団法人中部開発センター、財団法人中部空港調査会の3団体から理念と事業を継承し、中部圏である中部広域9県（富山・石川・福井・長野・岐阜・静岡・愛知・三重・滋賀県）を事業エリアとする総合的・中立的な地域シンクタンクとして、産業の活性化および地域整備をすすめるため、「広域計画」、「地域経営」、「産業振興」、「航空・空港」を4つの柱として事業を展開しています。

地域や時代のニーズに応え、地域社会の発展に貢献するため、調査研究能力を一層強化し、産学官の連携の中で、中部広域9県という事業エリアを意識して、調査研究をすすめ、広く社会に情報発信しております。

所在地等 〒460-0008  
名古屋市中区栄四丁目14番2号 久屋パークビル3階  
Tel (052)212-8790 Fax(052)212-8782  
ホームページ:<http://www.criser.jp>  
E-mail:[criser@criser.jp](mailto:criser@criser.jp)