

福井県池田町
人口ビジョン

平成28年3月

福井県池田町

目 次

I	はじめに	1
II	池田町の人口の動向	2
1	池田町の人口動態	2
	（1）人口動態の現状	2
	（2）自然増減の動向	2
	（3）社会増減の動向	3
	①社会経済の動向	3
	②社会増減の動向分析	4
2	人口動態の要因分析	5
	（1）社会増減の分析	5
	①コーホートデータから見える転出入の動向	5
	②町外への転出理由や意識について	6
	③転出者の池田移住（Uターン）に関する意識	7
	④Iターンの実態	11
	（2）自然増減の分析	11
III	池田町の人口の動向からみた将来推計	13
1	これまでの人口動態を前提とした将来推計	13
2	集落・地域への影響	14
3	教育環境への影響	16
4	池田町経済への影響	16
	（1）池田町の経済構造の状況	16
	（2）産業別にみた影響	17
5	行政経営への影響	17
	（1）財政面での影響	17
	（2）行政運営面での影響	18
6	今後の方向	19
IV	池田町の人口ビジョンについて	20
1	人口ビジョンの考え方	20
	（1）地域の将来展望の視点	20
2	池田町の人口ビジョン	20
	（1）安心して豊かで幸せに暮らせる地域になるための 「人口の損益分岐点は、2,000人」	20
	①次代に続く地域維持の視点	20
	②社会インフラの維持・行政維持の視点	20
	（2）人口2,000人に向けた設定	21
	（3）人口2,000人を達成するシナリオのグラフ	21
3	池田町の地方創生戦略に向けて	22

I はじめに

福井県池田町は、足羽川の水源地にあって山々に囲まれた農村である。県内 17 市町で最も人口が少なく、過疎地域・特別豪雪地域・振興山村・特定農山村に指定されており、典型的な条件不利地域である。

いわゆる「平成の大合併」で多くの近隣自治体が合併していく中、町民は単独でまちづくりをする道を選んだ。その後、地域をあげたまちづくりに取り組み、2006 年（平成 18 年）に環境自治体グランプリで環境大臣賞、2007 年（平成 19 年）に環境保全型農業推進コンクールで農林水産大臣賞、2009 年（平成 21 年）に日本観光ポスターコンクールで日本一となるなど、小さくても輝くまちづくりの実践を積み重ねてきている。

一方で、町の人口は一貫して減少してきている。特に、若い世代の町外流出に歯止めがかからず、国勢調査〔2015 年（平成 27 年）10 月 1 日現在〕の人口速報集計では 2,639 人となり、2060 年（平成 72 年）には 1,000 人を割り込む推計が出されている。もちろん、人口はまちづくりの目標ではないが、町民が地域の将来に対して感じる安心感または不安感のバロメーターであるとするならば、この数字は池田町の未来に対する「自信喪失状態」を反映しているとも言える。

こうした状況の下で、いわゆる地方創生法（まち・ひと・しごと創生法）に基づく地方創生戦略の策定と、その前提としての人口予測を含む人口ビジョンの策定が求められているが、池田町では半世紀の間、過疎化・人口減少が続く中で、農村だからこそその「美しさ」や「豊かさ」を活かしたまちづくりを進め、一定の成果も上げてきたことを踏まえれば、今までの努力を全否定する「新たな計画」は必要ない。

これまでの成果を生み出してきた着実なまちづくりを土台として、これからの地域を担う若い世代の「定住・移住」を具体化させるための視点・着想を加えて、「まち育て」として「実行実践」することが肝要である。

今回の人口ビジョンの策定は、5 年間の地方版地方創生総合戦略を策定するにあたって、池田町の長期の社会環境の変動がどうなっていくかを分析したものである。客観的なデータを中心に池田町の実態を捉え、実のある戦略検討に活用する基礎を提供することとしたい。

II 池田町の人口の動向

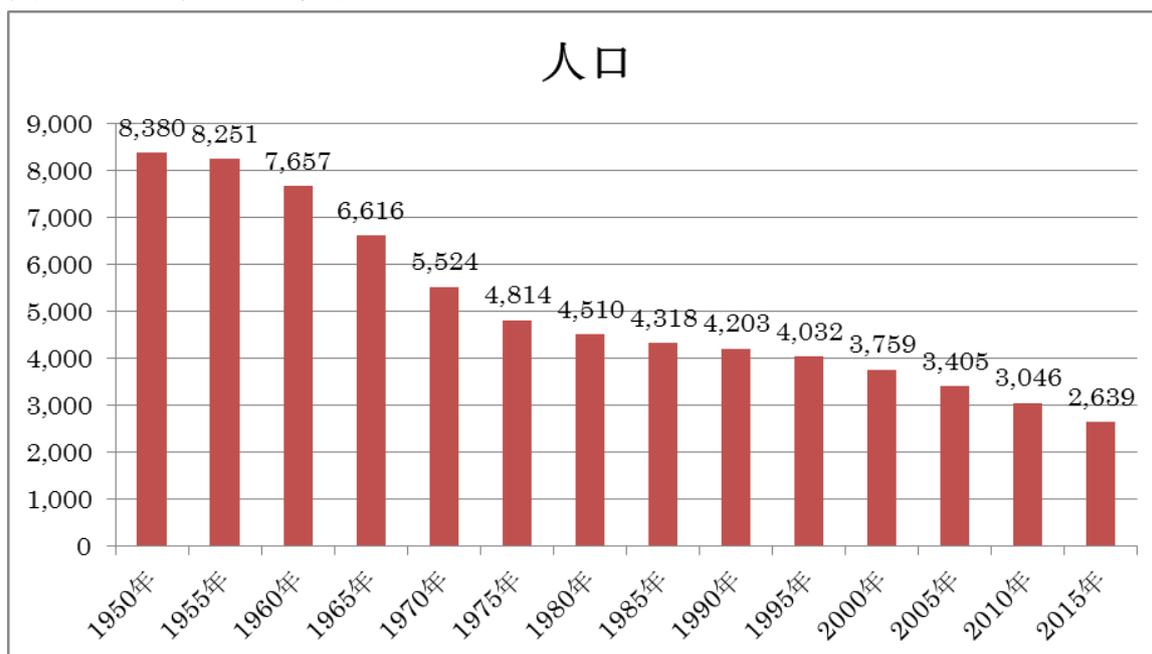
1 池田町の人口動態

(1) 人口動態の現状 ～戦後一貫して人口が減少～

1950年（昭和25年）に8,380人であった本町人口は、1960年（昭和35年）でも7,657人とゆるやかな人口減少にとどまった。それは、豊富な森林資源を背景とした木材産業の雇用力の高さや農業生産の拡大という一次産業の一定の成長が背景にあったからである。

しかしながら、1964年（昭和39年）の木材全面自由化や、高度成長期の製造業の労働力需要、都市農村の経済格差の拡大から、人口の15～20%が減少するという厳しい変化に見舞われた。バブル経済が崩壊した1990年（平成2年）以降は「失われた20年」と言われる景気低迷期に入り、都市部での雇用吸収力低下を背景として人口減少率は5%を下回る状況となったものの、2000年（平成12年）以降、町外への流出が再び活発化し、人口減少率が再び10%を超えて悪化していく状況になっている。

図1 池田町の人口動態



(出典) 「国勢調査」 (2015年は速報集計値)

表1 池田町の人口の5年前対比の減少率

単位：%

年	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015
率	1.6	7.8	15.7	19.8	14.7	6.7	4.4	2.7	4.2	7.3	10.4	11.8	15.4

(出典) 「国勢調査」 (2015年は速報集計値)

(2) 自然増減の動向

出生と死亡をその時の国勢調査人口（5年ごとの調査年次の人口）で算出した出生率と死亡率をみると、出生については、1995年（平成7年）の0.69%（1,000

人で6.9人生まれる計算)から、2010年(平成22年)の0.72%とあまり変動していない。死亡者数については、同期間でみた数値が、0.79%から1.67%へと2.1倍増となっている。この理由は、長寿命化によってこれまで抑制されてきた高齢者の死亡数が寿命年齢を超えた段階に入ったために全体の死亡数の増加に転じたことが指摘できる(高齢者世代そのものが減少していく時代への突入¹⁾)。

表2 池田町の出生・死亡数

西暦 (年)	平成 (年)	転入数 (人)	転入率 (%)	転出数 (人)	転出率 (%)	出生数 (人)	出生率 (%)	死亡数 (人)	死亡率 (%)
1995	7	106	2.63%	119	2.95%	28	0.69%	32	0.79%
2000	12	61	1.62%	107	2.85%	33	0.88%	60	1.60%
2005	17	41	1.21%	82	2.42%	7	0.21%	49	1.45%
2010	22	51	1.67%	92	3.02%	22	0.72%	51	1.67%
2015	27	58	2.08%	116	4.16%	11	0.39%	54	1.94%

(出典) 地域経済分析システム (RESAS) による国勢調査

(3) 社会増減の動向

① 社会経済の動向

一般的に、戦後の高度成長期を挟んで農村社会は大きく変動したと言われている。昭和20年代は、戦争終結による帰還兵によって農村人口が増えるとともに、戦前から続いていた多産傾向を要因として全国的にベビーブームが生じた。本来急激な人口増加は貧困の発生につながるとされるが、戦後復興期の高い食料需要、農地解放によって創出された自作農の農業生産意欲の拡大により、農村経済も一定程度成長した時代であった。池田町でも、着実に暮らしは豊かになっていった。町内でも昭和25年前後生まれの世代は、1学年が5クラス250人あったといい、地域は活況を呈していた。

しかし、これに続く高度成長期においては、製造業の発展を軸とした産業発展、とりわけ、第2次産業・第3次産業の高い成長の中、農業との格差が広がった。結果、こうした産業が集まる都会を目指して「いい大学に行き、(そして所得の高い)いい会社に就職することが人生の成功」であるとの価値観のもとで、長男以外の子ども達が、集団就職で他出していく社会変動が日本中で起きたが、池田町においても同様であった。

また、池田町に残った若い世代も、専業農家として農業所得向上を目指すのではなく、近隣地域でのサラリーマンとなって兼業農家の道を歩み、平日は通勤で土日農業というスタイルが広がっていった。現在では、総農家数411世帯のうち、専業農家は46世帯(平成26年度福井県市町勢要覧)となっており、ほとんどの農家は、親世代が農作業を担当し、若い夫婦は共稼ぎで勤め人をするスタイルとなっている。

なお、最近では「家を継ぐ」「家を守る」意識の低下を背景として、「長男は池田にいて家を継ぐべき」「長女は婿を取って家を守るべき」という考え方が薄らい

¹ 高齢者人口のうち、65~74歳人口は「団塊の世代」が高齢期に入り、2016年(平成28年)の1,761万人でピークを迎える。その後、2031年(平成43年)まで減少傾向となる。その後は再び増加し、2041年(平成53年)の1,676万人に至った後、減少に転じると推計されている。『平成26年版 高齢社会白書』

でおり、結果として長男長女であっても町外への転出・就職が増えてきている。

②社会増減の動向分析

《転出は一般的傾向を示す》

社会増減については、池田町の実態と他の自治体との比較により分析してみることにする。池田町の転出率は、1995年（平成7年）で2.95%、2010年（平成22年）では3.02%となっている。これを日本創成会議による人口推計で消滅の可能性がある自治体ランキングで1位とされた群馬県南牧村でみると、4.83%と2.76%、池田町とほぼ同じ立地条件（長野市から車で45分の中山間地域）である小川村では3.03%と2.76%、子育て日本一宣言をしている邑南町でも3.15%と3.04%とあまり変わらない。池田町は人口流出そのものが大きく悪い状況にあるものではない。

表3 地域ごとの転出率（転出者数／人口） 単位%

	池田町	南越前町	南牧村	小川村	邑南町
1995年（平成7年）	2.95	2.93	4.83	3.03	3.15
2010年（平成22年）	3.02	2.36	2.77	2.76	3.04

（出典）地域経済分析システム（RESAS）の国勢調査データ

南越前町：福井県南越前町（近隣市町村）

南牧村：群馬県南牧村（消滅可能性自治体ランキングトップ）

小川村：長野県小川村（同規模で同社会条件の自治体）

邑南町：島根県邑南町（社会減が社会増に変わった自治体）

《転入する動きは弱い》

一方で転入数については、地域に差が見られる。池田町では1995年（平成7年）の転入率（転入者数／人口）2.63%が、2010年（平成22年）には1.67%に低下しているのに対し、島根県邑南町では、1995年（平成7年）に3.53%だったものが、2010年（平成22年）でも2.58%に留まっており約1.6倍の格差がでている。

農村部における「転出」が進学や就職など社会一般的傾向が適用できるのに対して、「転入」要因は地域の個別事情に影響されていると言える。言い換えれば、転入数は地域の取り組み次第で変わりうるものであること、そして池田町は、転入促進政策につき、これらの自治体の後塵を拝しているという状況が指摘できる。

表4 地域ごとの転入率（転入者数／人口） 単位%

	池田町	南越前町	南牧村	小川村	邑南町
1995年（平成7年）	2.63	2.65	2.12	2.52	3.53
2010年（平成22年）	1.67	1.83	1.20	2.66	2.58

（出典）地域経済分析システム（RESAS）の国勢調査データ

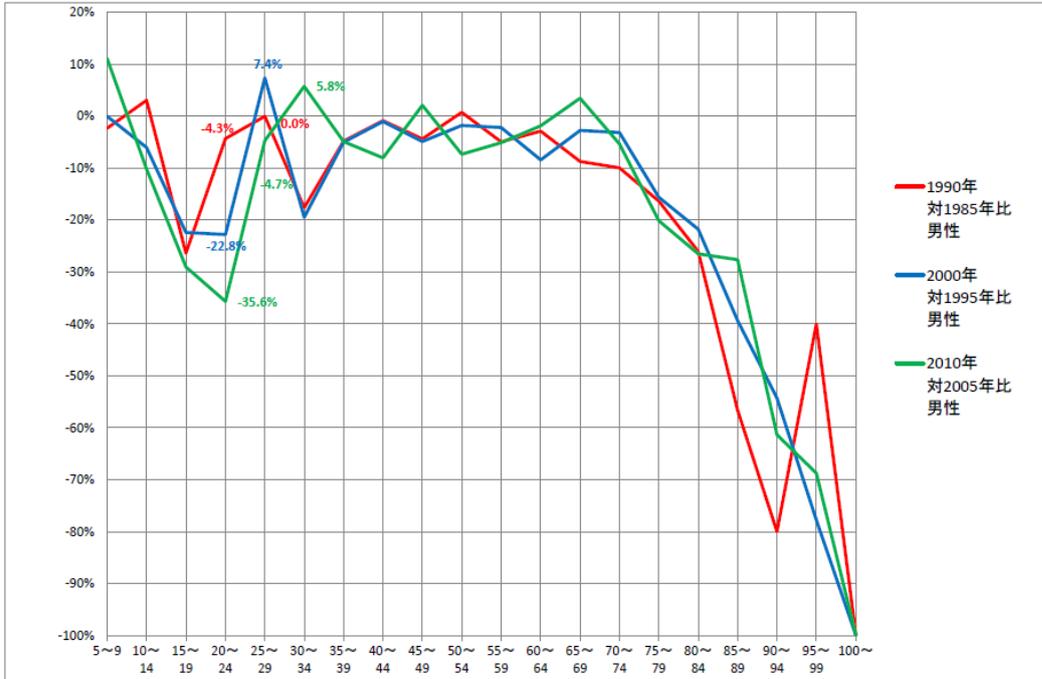
2 人口動態の要因分析

(1) 社会増減の分析

① コーホートデータから見える転出入の動向

世代ごとにどのような移動があるのかを示すコーホート分析については、以下のようなデータとなっている。

図2 男性のコーホート



(出典) 国勢調査をもとに作成

図3 女性のコーホート



(出典) 国勢調査をもとに作成

コーホート分析の表からは、興味深い傾向が見られる。

まず、男性については、1900年代においては、大学進学世代と30代における流出であったが、最近では、大学進学世代と就職世代までの連続する世代での流出となっている。すなわち、若い世代が底抜的に減少している状況が見られる。

女性については、以前は25～29歳で人口増となる動きがあった。これは、Uターンや結婚により転入であったと考えられるが、近年では女性は一貫して減少している。54歳までの区分では女性が一貫して減少しているということは、未婚女性だけでなく、子育て世帯も含めた減少であることをうかがわせる。

②町外への転出理由や意識について

こうした転出の状況についての本音を把握するため、町政問題懇話会の部会が実施した結果をみている。

実態をみて目につくことは、「結婚」による転出である。人口を維持させる点でも、次世代の人々に選択される町をつくる意味でも、結婚して住みたい町にならないところであるが、池田町では、結婚後に転出するという危機的な状況が生まれている。

また、通勤や就職ということがあがっている。つまり「人口の節目」においての流出ということが指摘されている。「コンビニがない」などの課題も挙げられるが、定住と転出を分ける大きな要因としては、買い物などの不便さよりも、雇用や結婚における課題を解決していくことであることがうかがわれる。

20代・30代の定住に関するアンケートの概要

実施者：町政問題懇話会「女性と青年の暮らし環境充実部会」

対象者：20代・30代の町内在住者 466名・転出者 367名

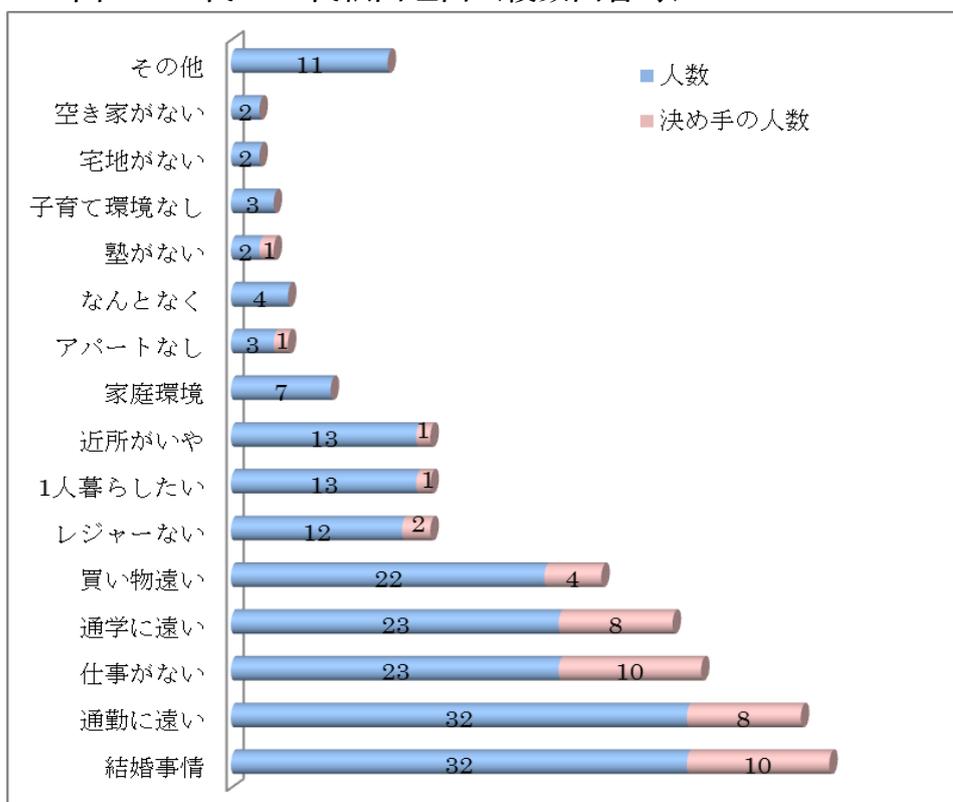
回答者：無作為で150名ずつに依頼し、町内在住者 69名・転出者 41名の計110名より回答を得た。

■転出の実態について

- 転出先 県内 64%（うち、福井市・鯖江市・越前市の隣接自治体 88%）、
県外 36%
- 転出時期 結婚時 35%、進学関係時が 22%、就職時が 13%

■転出の理由について

図4 20代・30代転出理由（複数回答可）



③転出者の池田移住（Uターン）に関する意識

池田町では、以前より他地域に先駆けて人口減少対策を実施してきた。「町営団地の造成」「ふるさと十字軍制度の実施」「住宅利子助成性制度」などを実施し、近年では「緑のふるさと協力隊」「地域おこし協力隊」の制度によって若い力を地域に活かす政策展開を図ってきた。また、むすび荘のような町営住宅などの住環境整備によって若い世代の移住にも注力をしてきたところである。しかし、移住者が増えている島根県邑南町のような力強い動きがでてきているわけでもない。

そこで、転入してきた人自身や親世代の意識調査から、池田町の抱えている課題を検討する。

a. 学生世代の意識（成人式でのアンケート結果から）

就職は学生にとって大きな人生の判断契機であるが、2016年（平成28年）1月に行った20歳〔2007年度（平成7年度）生まれ〕へのアンケートでは、気持ちとしては「できれば池田にもどりたい」という若者がほとんどであった。しかし、同時に「戻りたいが現実問題戻れない」という声も強かった。すなわち、生活、とりわけ仕事の問題に影響されていると推定される。

新成人の池田町及び定住についての意識調査

回答者：平成27年の新成人27名中22名

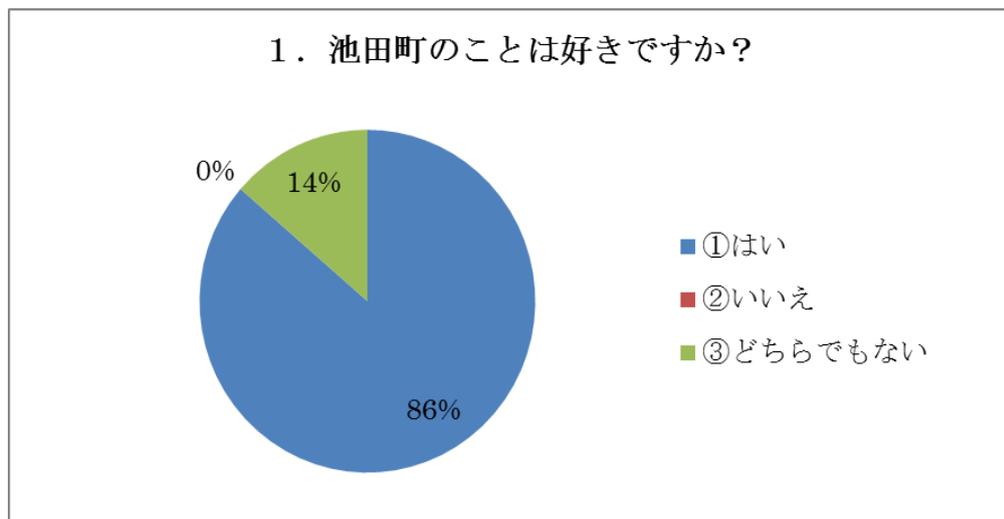
実施方法：成人式受付時にアンケートする方法により実施

■アンケート結果のまとめ

○池田町の評価について

「好き」と回答したのが9割近くを占め、ほとんどが町に愛着をもっている。子ども時代を過ごした町の環境は良好であると思われる。

図5 新成人の池田町の評価



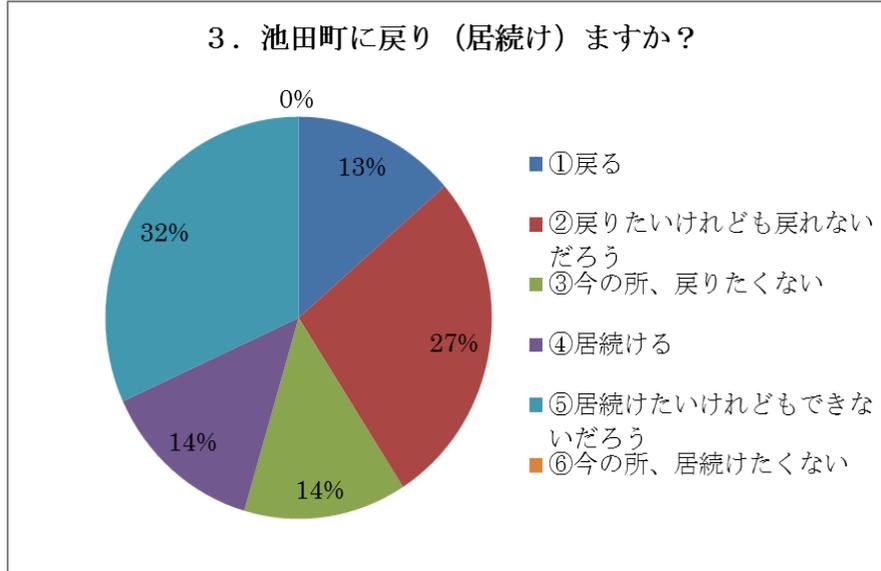
○池田町の宝をどう考えているか？

「100年後に残っていると良いもの」という問いに対して、自然関連のものをあげた回答者が7割を占めた。町の自然環境が、地域の宝であると認識されていると推察される。

○池田町へのUターン・定住は可能か？

「池田町への定住」「Uターン」をしたいが、実際には難しいという回答者が6割を占めた。その理由は「仕事上の理由」がほとんどである。好きという感情と、実際論のギャップが表れている。

図6 新成人の将来の池田町での居住意向

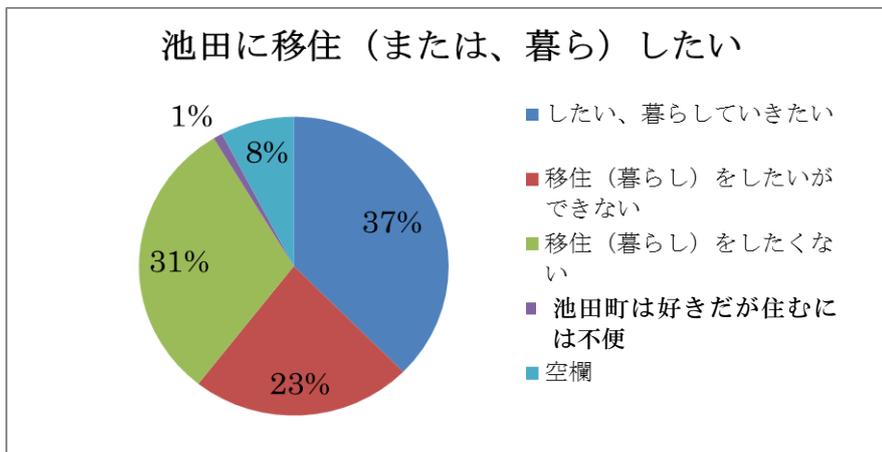


b. 社会人世代の意識

○町外移住者の池田町への想いは強い

一方で、社会人となった池田町出身者の意識はどうであろうか。池田町外で就職した若者へのアンケートからは、全体の6割が「池田で暮らしたい」との要望を持っており、それを詳細にみると、県外に移住しているにもかかわらず池田町に戻りたいとの意向を示した人が半分、県内への移住者では7割に上る。つまり「池田愛」は若い世代において十分に強いものがあるが、しかし同時に「（現実論としては）戻れないだろう」という者が県外出身者では28%、県内移住者で50%となる。理想と現実のギャップが大きいという実感を素直に示しているといえよう。

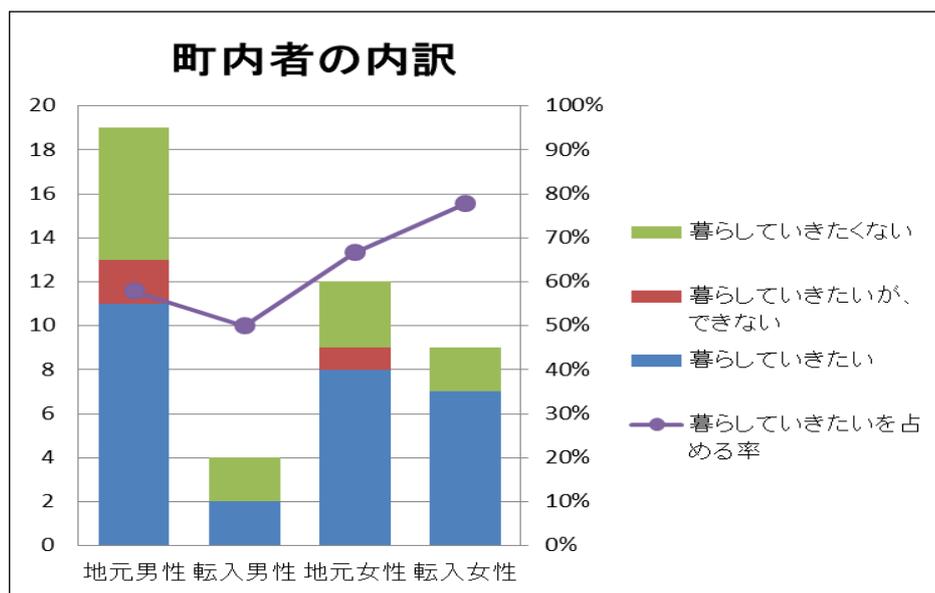
図7 20代・30代の将来の池田町での居住意向



○町内在住者の男性には不満が多い

池田町在住者では約3割が「暮らしていきたくない」と回答している。これらは転出予備軍とも言え、さらにアンケートに回答しなかった「無関心層」において、地域への愛着を持っている割合が高いとは言えないと想定されることから、かなりの地元在住の若者世代において、定住意欲が強い状況には至っていない実態があることも推察される。

図8 20代・30代の町内居住者の意向



○子育て世代のニーズ

子育て世代からのヒアリングなどでは、子育ての環境の充実度、空気や水のおいしさなど、他地域にはない優位性があるとの声も聞かれる。高校生になると町外高校への通学のための送迎が負担であるとの指摘もあるが、子育て世代になると池田町という町で暮らす価値をより実感することになるが、その前段としての結婚までのステージでの不利性とのギャップが課題である。

c. 社会人世代の移住実態

○池田町 U ターンの実現と現実のギャップ要因

17戸ある町営住宅の入居者をみると、安くて一定水準以上の住環境がある、ということで町営住宅に入居し定住している事例がある。結婚子育てというライフステージでは、経済的な条件が判断を左右する要因となり得る。その点で、住宅整備などの住環境を他地域に比べて優位にする政策を大胆に行うことは、若い世代の動きを変えていく可能性も示唆している。

○県外からの U ターンは近隣市部への移転が多い

進学で県外に転出した若者のうち、県内就職 66%、町内就職 22%、その他 12%となっている。県外への進学＝流出ではなく、かなりの割合で福井県への U ターンが起きている。池田町には U ターンせずに近隣都市部へのこうした J

ターンは、「実家の近くで便利な都会」居住志向とも言える。JターンのUターン化をどう進めるかが一つの課題であると言える。

④I ターン者の実態

先述のアンケートでは転入者のうち男性 18%・女性 82%、20代 10%・30代 90%、県内 64%・県外 36%であった。30代の女性（子育ての中心的役割を果たす世代）が多いことは、子育ての優位性ある池田町での分析結果と同じである。また、地域おこし協力隊通算 13名のうち、3名が県内からで 10名が県外からとなっており、「やりがいある仕事」の存在が遠くからの移住を決断させる要因となっていることがうかがわれる。

池田町に移住する世帯にとって「池田町のよいところ」をヒアリングしてみると「豊かな自然」「良い子育て環境」「のんびりした時間」があげられ、82%がこれからも池田で暮らし続けたいとの回答であった。

一方、ハンディキャップとしてあげられていたことは、雪の多さや冬の寒さ、物価の高さ（買い物の不自由さ）、教育費（特に大学進学など）である。

総括的に言えば、池田町は安心して暮らせる田舎であり、都会にはない自然や生活環境が整い、自分自身の個性を活かした仕事ができる、ということと言える。そして、経済的な面や利便性の点での課題は、解決が可能な問題であり、「暮らしていく場所として選ばれるまち」として地域を育てていくことは十分に可能である。

(2) 自然増減の分析 ～出生率について～

池田町における合計特殊出生率²は 1.61〔2010年（平成 22年）現在〕となっている。30年程前の 1985年（昭和 60年）においては、現在国が目標としている 2.07を遙かに超える 2.28という数値であったように、激減してきている。

今回の人口統計データでは、調査時点と過去 5年間の間で 0～4歳として登録された人口を用いた方法で算出している。この場合の数値は 1.13と低くなるが、それは、子どもが生まれた後に転出している動きがあることを示している（生後転出）。実際に、2011年（平成 23年）～2015年（平成 27年）の 5年間で、25～29歳の女性の転出はその年齢層のうち 18%と最多を占め、男女計でも 25～29歳が 15%、30～34歳が 10%、20～24歳が 8%を占めるが、0～4歳も 8%占めている。

また、池田町では、女性の未婚率が高まってきており、それが（女性全体の数を分母にして生まれた子どもの数で算出する）出生率の低下につながっている。³未婚率の増加という側面を掘り下げると、結婚しない女性が増えたという側面と、結婚を契機に町外に転出する（結果として、結婚しない女性が割合として増加する）という現象がある。また、このことは男性にもあてはまり、池田町の若い世代の人数

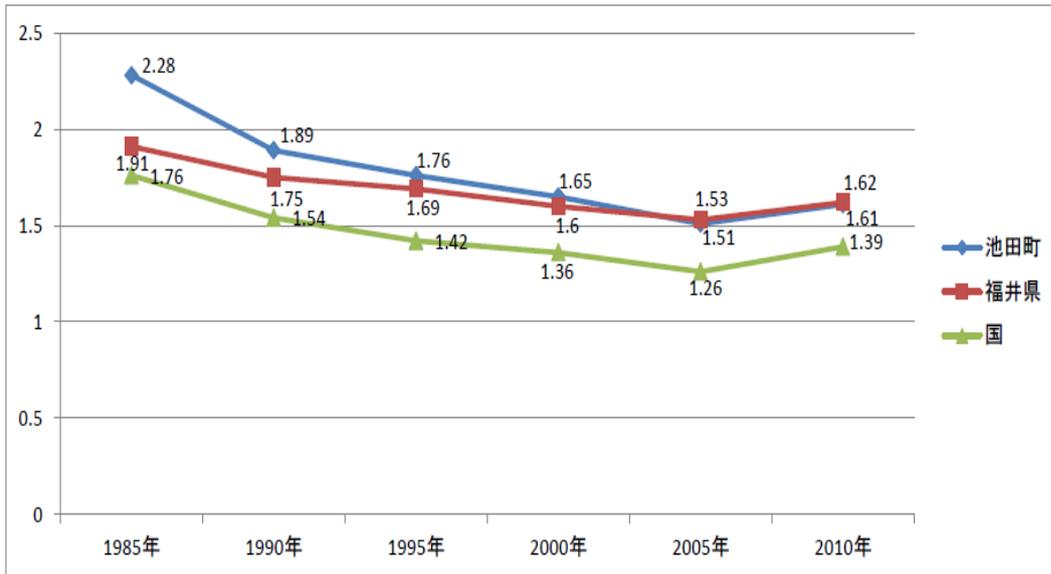
² 厚生労働省 (<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/jinkou/geppo/nengai08/sankou1.html>)

「一人の女性が一生の間に生む子どもの数」は、同一年生まれ（コーホート）の女性の各年齢（15～49歳）の出生率を過去から積み上げた「コーホート」合計特殊出生率（「その世代の出生率」）で算出されるが、ある期間における各年齢（15～49歳）の女性の出生率を合計した「期間」合計特殊出生率（「その年の出生率」）はどの年齢の女性の人数も同じとして算定される出生率なので、年次比較などに用いられる。

³ 日本では婚外子の割合は 2%程度と低く、晩婚化・晩産化の進行が少子化の主な要因となっている。『平成 25年度版厚生労働白書』

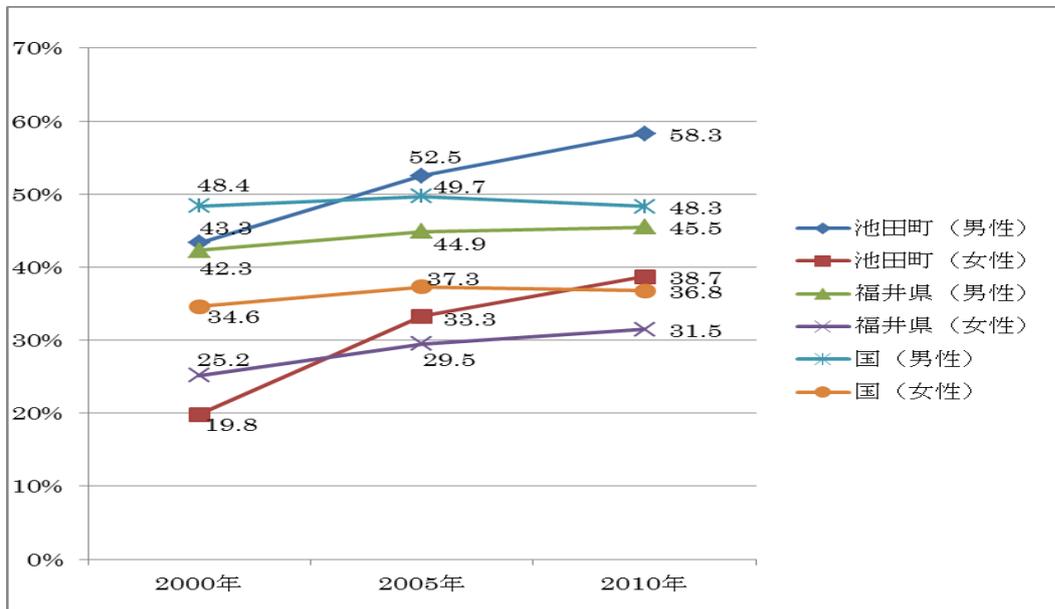
の少なさが「結婚＝町外への転出」に拍車をかけており、それが社会減に響いていくという構造となっている。⁴

図9 合計特殊出生率の推移



(出典) 「国勢調査」 (国は厚生労働省「人口動態統計」)

図10 未婚率(25～39歳の未婚の割合)の推移



(出典) 「国勢調査」

⁴ 25～39歳の未婚率について、2010年(平成22年)の総務省「国勢調査」では、男性は、25～29歳で71.8%、30～34歳で47.3%、35～39歳で35.6%、女性は、25～29歳で60.3%、30～34歳で34.5%、35～39歳で23.1%となっている。さらに、生涯未婚率を30年前の1980年(昭和55年)と比較すると、男性は2.6%から20.1%へ、女性は4.5%から10.6%へ、それぞれ上昇している。また、2010年(平成22年)の国立社会保障・人口問題研究所「第14回出生動向基本調査(夫婦調査)」では、理想の子ども数(2.42人)や平均予定子ども数(2.07人)を持たない最も多い理由は、「子育てや教育にお金がかかりすぎるから」(60.4%)である。『平成27年版 少子化社会対策白書』

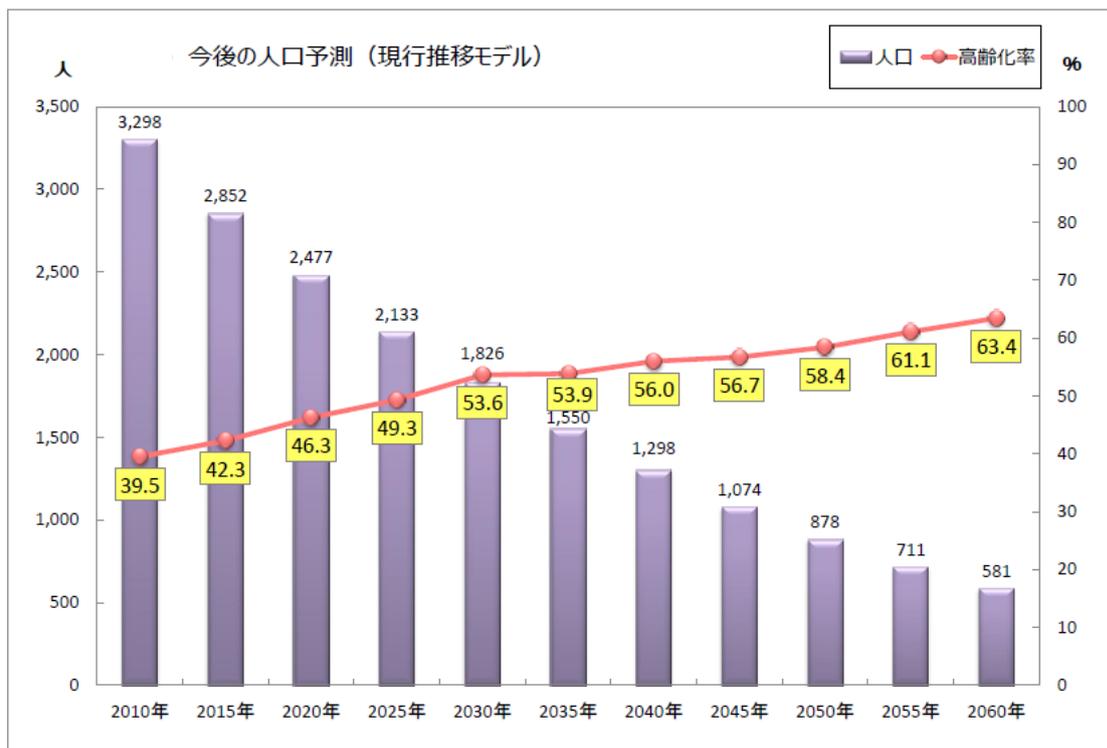
Ⅲ 池田町の人口の動向からみた将来推計

1 これまでの人口動態を前提とした将来推計

これまでの検討を踏まえ、外部機関（島根県中山間地域研究センター）に委託して池田町の将来人口推計を行った。なお、推計は5年ごとの国勢調査を利用するものとは異なり、リアルタイムでデータ分析をすることができ、集落別の人口推計を出すこともできるものであるという理由から住民基本台帳データを利用した〔2010年（平成22年）から2015年（平成27年）までの人口動態（転出・転入）をベースに推計し、出生率は生後転出を含む1.13を用いた〕。

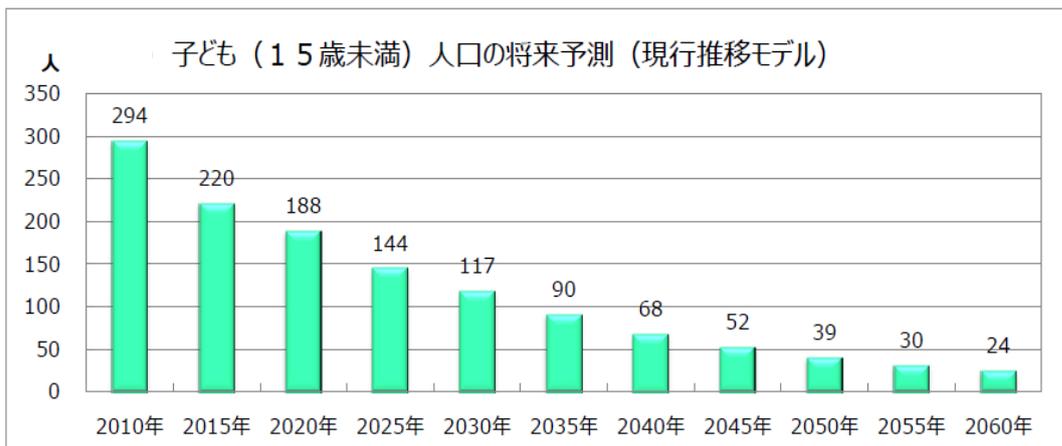
その結果、2015年（平成27年）の2,852人が、2040年（平成52年）に1,298人、高齢化率56.0%となつて、町全体が「限界集落」化するとされている。さらに、2060年（平成72年）に581人と予想され、その時の子どもの数は、15歳未満で24人、小学校全校生徒が10人・中学校全校生徒が6人となると予想されている。

図11 人口減少の予測図



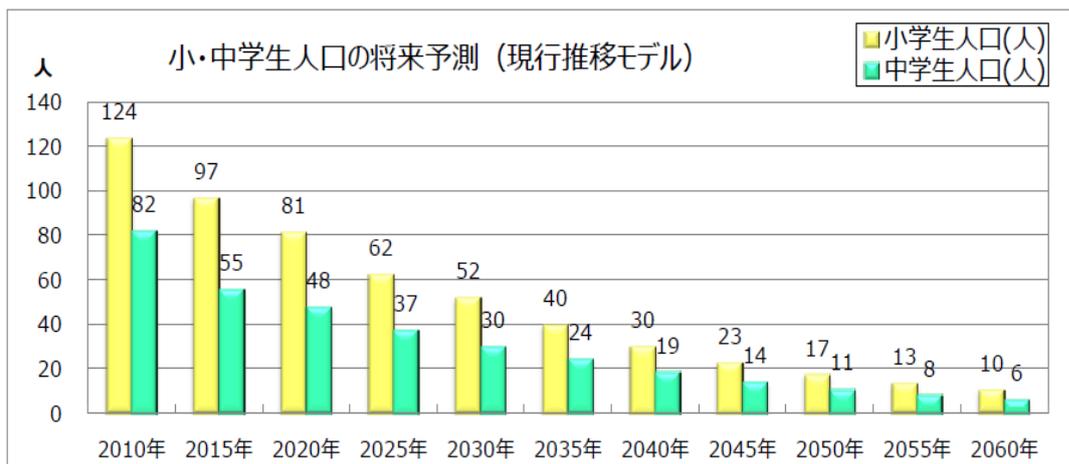
（出典）島根県中山間地域研究センター「池田町人口予測シミュレーション」

図 12 子ども（15歳未満）の人口減少の予測図



(出典) 島根県中山間地域研究センター「池田町人口予測シミュレーション」

図 13 小・中学生の人口減少の予測図



(出典) 島根県中山間地域研究センター「池田町人口予測シミュレーション」

2 集落・地域への影響 ～地域活動の停滞と機能の脆弱化～

池田町の人口が激減する局面においては、同様に集落の存続が問題となる。集落によっては地域活動を維持できなくなるほど人口が減少するか、活動できる住民が不在となるおそれがある。集落ごとの推計データでは、2015年（平成27年）から25年後の2040年（平成52年）に人口が今の約7割減となる集落が5つあると推定されており、人口減少は厳しさを増す。

こうしたことによって、地域の「ご近助力」を活かした相互支援による防災活動や、神社や寺の維持や祭りの存続、相互の見守りによる地域福祉活動、また、集落ぐるみでの農地保全の活動に支障がでてくる。「あたりまえ」であるが、デリケートで失うと復元できない「相互扶助の力」による暮らしの安心が損なわれる懸念がある。

表5 集落別人口推移及び予測

	集落名	人口 (2010年)	人口 (2015年)	減少数	減少率	若者流出 率(男)	若者流出 率(女)	子ども数 (2015年)	人口 (2040年)	2040年の対 2015年比
1	稲荷	302	245	57	23%	36%	44%	16	88	36%
2	寺島	117	105	12	11%	0%	0%	5	45	43%
3	月ヶ瀬	56	52	4	8%	0%	0%	1	41	77%
4	志津原	48	38	10	26%	36%	32%	2	20	53%
5	土合皿尾	30	30	0	0%	50%	0%	1	9	30%
6	常安	153	139	14	10%	50%	0%	4	62	45%
7	市	60	51	9	18%	0%	0%	7	35	69%
8	上荒谷	180	165	15	9%	17%	25%	15	58	35%
9	東角間	44	38	6	16%	0%	0%	3	24	63%
10	東俣	156	139	17	12%	0%	33%	9	56	40%
11	新保	104	102	2	2%	0%	-50%	15	94	92%
12	辻	43	41	2	5%	0%	0%	1	38	93%
13	中出	70	57	13	23%	-100%	0%	2	40	70%
14	金山	48	45	3	7%	0%	50%	3	23	51%
15	菅生	28	19	9	47%	36%	32%	1	8	42%
16	西角間	147	144	3	2%	-17%	33%	14	123	85%
17	定方	30	27	3	11%	0%	0%	0	9	33%
18	板垣	105	87	18	21%	50%	67%	8	35	40%
19	学園	82	83	-1	-1%	0%	67%	15	56	67%
20	池田	20	16	4	25%	50%	0%	2	9	56%
21	山田	122	105	17	16.2%	25%	0%	9	58	55%
22	寺谷	81	76	5	7%	0%	0%	5	43	57%
23	広瀬	26	24	2	8%	0%	0%	0	14	58%
24	谷口	186	152	34	22%	0%	-33%	13	75	49%
25	安善寺	7	5	2	40%	0%	0%	0	2	40%
26	水海	453	413	40	10%	0%	29%	40	232	56%
27	藪田	61	54	7	13%	50%	-50%	1	27	50%
28	野尻	57	52	5	10%	0%	0%	3	35	67%
29	清水谷	156	145	11	8%	0%	25%	11	104	72%
30	持越	29	23	6	26%	36%	32%	0	8	35%
31	柿ヶ原	43	39	4	10%	50%	0%	9	29	74%
32	白栗	46	37	9	24%	50%	0%	0	15	41%
33	松ヶ谷	68	58	10	17%	50%	33%	5	38	66%

(注) この予測は、2010年(平成22年)から2015年(平成27年)の人口変化から推計されているため、少しの変化があって人口動態にプラスの動きがでると、大きく推計結果が変わる。

3 教育環境への影響 ～学校の生徒数が大きく減少～

人口減少の大きな影響を受けるのは学校である。現在、小学校と中学校はそれぞれ1校ずつあるが、2040年（平成52年）の生徒数は、小学校は1学年5人、中学校は1学年6人の規模となる。

もちろん、小さな規模のスモールメリットとして、きめの細かい学習指導や先生の目が行き届く教育も可能となるが、部活動での選択の少なさや、高校そして大学進学を視野にいったときに乗り越えるべき「競争社会」に備える「競争体験」の点や社会性の育成の点で親世代の不安や不満が生まれることも想定される。

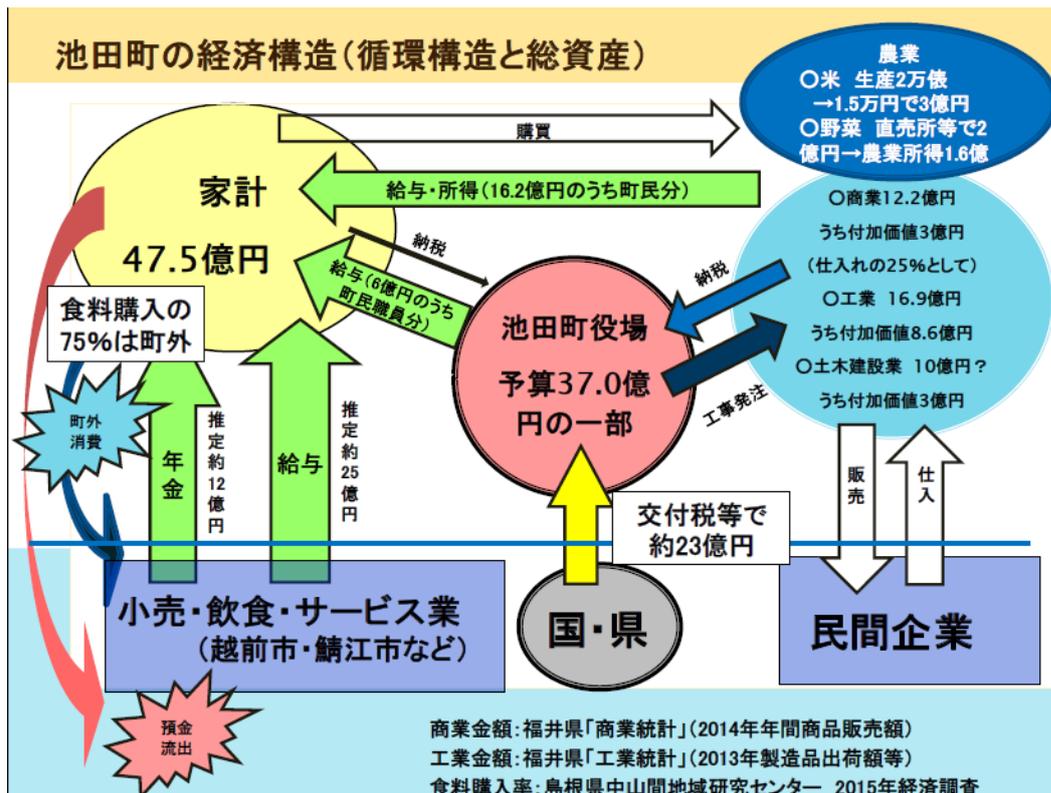
学校の統廃合を判断する1つの基準ではあるが、小学校では生徒数120人、すなわち1学年20人という基準は、保護者からみても必要な生徒数の水準であろう。これを大きく割り込む推計が現実になった場合、池田町の教育環境にも、そして小中学校という地域のシンボルがなくなる可能性があるという面からも、大きな問題となる。

4 池田町経済への影響 ～経済活力と経済のパイの両方が縮小～

(1) 池田町の経済構造の状況

今の池田町の経済循環の構造を模式的に示すと、以下のとおりである。

図14 池田町の経済構造（推定）



(ポイント)

- * 地域外からの収入が大きい
 - ・ そのなかでも「役場」が地域外から多くの所得を得ている。
 - ・ 家計の多くは町外での稼ぎとなっている
- * 地域内部での経済循環は弱く、町外に流出している。
 - ・ 経済調査では一般世帯の食料購入の75%は町外での購入となっている。

(2) 産業別にみた影響

○小売事業・商業への影響

人口減少や町外での買い物によって小売業などの利用が少なくなると、損益分岐点を下回り、店舗そのものがなくなることとなる。小売店などではすでに廃業した事業主も少なくはないが、小売店や生活サービス業は、「暮らしのインフラ」とも言えるものであり、これらの廃業などは地域生活の不安感を増加させることにつながる。

○製造業への影響

池田町では、町外から資源（原料）を入手し、地元雇用を行って生産した商品を町外に移出する加工組立型産業となっている。いくつかの事業所では競争力ある商品を製造しているが、こうした製造業の労働者に占める池田町民の割合が、若年層の減少に伴い、減っているという。加工型産業の立地条件は勤勉で優秀な労働者が容易に確保できるということがメリットであるため、今後こうした産業においては「収益性」ではなく「労働者不足」によって撤退する可能性を否定できない。

○観光産業への影響

地元住民を顧客とする商業のなかで、町外者を対象として事業を行う観光産業は人口減少にかかわらずそのサービスを伸ばすことができる外貨獲得産業である。しかし、地域経済循環構造図にあるように、地域産業としての効果を地元へ帰属させるためには、商品や原料の地元産化とあわせて雇用の「池田町産化」も必要となる。その意味で、人口減少局面の今後、Uターンなどで若い観光産業従事者を増やさなければ、柔軟な発想での観光サービス開発が停滞し、長期的視野に基づいた育成が行われないために、観光産業が地域産業再生の核となることが難しくなるおそれがある。

○農業・林業への影響

農業・林業は、家族経営により営まれている部分が多く、またそれがゆえに利潤にならない公益的な活動も継続されてきている。人口減少や高齢化によって農地を耕し守る活動水準が低下すると、池田町の農地が守られないだけでなく、農業生産にも悪影響が生じることとなる。

5 行政経営への影響

(1) 財政面での影響 ～人口減少に比例して交付税も減少し財政運営が厳しく～

地方自治体の財政制度は、人口などのデータを基本として基準財政需要額を算出し、そこから自主財源（基準財政収入額）を差し引いた「不足分」を国が支援することとなるため、人口減少＝基準財政需要額の減少＝交付税額の減少＝収入減少というプロセスで財政が悪化する。ここでは、人口減少のみの影響度評価のため、他の項目の数値を変えず、その他の支出を一定するという、大胆な前提での収支予想を以下のとおり示す。

表6 池田町の財政見通し

単位 百万円

年	2016～ 2020	2021～ 2025	2026～ 2030	2031～ 2035	2036～ 2040	2041～ 2045
国勢調査人口（人）	2,639人 (2015年)	2,561人 (2020年)	2,204人 (2025年)	1,974人 (2030年)	1,775人 (2035年)	1,588人 (2040年)
基準財政需要額（A）	1,550	1,524	1,404	1,326	1,259	1,196
基準財政収入額（B）	347	347	347	347	347	347
交付税収入 （C=A-B）	1,203	1,177	1,057	979	912	849
歳入見込額（D=C+ その他収入）	2,529	2,503	2,387	2,306	2,239	2,176
歳出見込み額（E）	2,427	2,427	2,427	2,427	2,427	2,427
収支差額予想 （F=D-E）	103	77	▲43	▲121	▲188	▲251

(注) 池田町の人口推計は住民基本台帳人口を元に行っているが、基準財政需要額は国勢調査の人口を元に算出されるものであるから、ここでは、2013年（平成25年）に行われた人口・社会保障問題研究所の推計を利用して数値を推計した。2015年（平成27年）の国勢調査ではダム移転などにより人口減少がさらに進んだため、2020年（平成32年）以降の予測人口は、上記のものよりも実際にはさらに少なくなり、財政面での厳しさは予測した数値よりも悪くなる。

池田町は、2014年度（平成26年度）決算で、経常収支差額4億1,930万円、実質収支差額で3億3,073万円、公債費比率8.4%、将来負担比率該当なしと、財政指標面では優秀な成績となっている。これらを可能としているのは、行政改革などによる人件費の抑制〔2015年（平成27年）4月1日現在のラス指数は84.1〕や、行政事務効率化、過疎債などの条件不利地域の制度の活用に加え、人口に応じて交付水準が増減する国の地方交付税交付金によるところが大きい。

したがって、国勢調査人口が2,200人となる2025年（平成37年）以降では単年度収支の赤字が避けられない状況が予想される。いったん財政赤字になると、歳出の抑制→サービス低下→町民の流出という負のスパイラルに陥って抜け出すことは容易ではない。このため、地域経営の担い手の1つである池田町役場の経営を考えた場合、人口を一定程度に留めておくことが重要となる。

(2) 行政運営面での影響

○通常行政事務の遂行への影響は対応可能

人口が減少すれば、行政事務分量も減少するため、理論的には職員を抑制していけば基準財政需要額の減少にも対処でき、通常の事務運営に支障はない。事実、当該制度のもとで人口1,000人未満の自治体であっても運営されている。

○投資的経費は縮小が必須

町で行っている「まち育て」的取り組みや、(株)まちUP いけだプロジェクトや観光開発など、地域経済を向上させる投資的な事業に振り向ける財政的余力は厳しくなってくる。すなわち、「観光活性化などの産業政策投資」の減少、「社会資本整備支出の減少」による事業拡大の停滞や町土の荒廃という問題が想定される。また、行政サービスの範囲を縮減していくことが不可欠となり、診療所の廃止や、上下水道の社会インフラサービスの停止などの生活基盤の根本的なサービス提供に悪影響が生じてくる。

6 今後の方向

以上のことから、池田町の将来を社会的・経済的に安定させ、それぞれが安心して豊かで幸せに暮らせる地域と家族を支え合っていけるようにするためには、人口という指標に着目するとともに、これまでの政策の課題を振り返り、必要かつ有効な制度運営を行うとともに、財政余力がある現段階から必要で適切な政策的な措置を戦略的かつ計画的に行うことが求められる。

IV 池田町の人口ビジョンについて

1 人口ビジョンの考え方

(1) 地域の将来展望の視点

池田町は、古くからこの盆地地形をエリアとする「池田郷」であり、村々の共同体により守られてきた地域である。集落の合併や統合などはあったが、各集落の神社の総社が須波阿須疑神社であり、町は集落連合体として生きてきた。昭和の合併により上池田村と下池田村とが池田村へ、さらに町制施行により池田町となったが、もとより私たちの町は1つであった。

池田町の地域社会の将来展望を考えると、私たちは、行政組織の維持存続ではなく、この集落連合体「池田郷」の将来を「幸せで豊かなもの」とすることを第一に考える。国の「地域再生」「地方創生」という時の政策の枠組みのみで考えるのではなく、私たち自身が自分たちの将来を自己決定する自治自律の哲学のもとで考えるべきである。

したがって、人口の数の大小を目標とする現在の地方創生政策の考え方を踏まえつつも、最小の社会的単位である家族の集まり、そして家族が相互扶助により協働する集落として、「安心できて幸せで豊かな社会」をどのように実現するかという観点から考えていく。

2 池田町の人口ビジョン

(1) 安心して豊かで幸せに暮らせる地域になるための「人口の損益分岐点は2,000人」

①次代に続く地域維持の視点 ～子どもの数を1学年20人とする～

将来ビジョンを考えるにおいて向き合う課題は、町民自身が「池田町への将来に自信と確信がもてていない」部分が根強くあることがあげられる。ここで暮らしていけるという確信がない→(親世代自身も勧めて)子育て世代が流出→子どもの数が減少→将来人口が減少→不安の増長という負のスパイラルが生まれている。この状態を転換するためには総人口を目標とするのではなく、将来の主人公で若い世代にとって意味ある目標設定が重要である。そこで、「子ども達が元気で賑わう地域や学校づくり」として、1学年20人の維持を目標とする。

そのために必要な人口水準を推計すると、2040年(平成52年)で人口2,200人、2060年(平成72年)で2,000人である。

②社会インフラの維持・行政維持の視点

池田町は、過疎地としては上下水道が完備され道路網もおおむね整備されるなど、社会インフラの水準は十分なレベルとなっている。しかし、人口減少が進むとこうした社会インフラの維持経費が増え、財政が縮小していく局面において、その更新ができない可能性がでてくる。

一定の行財政合理化が可能であるという前提にたって考えると、2040年(平成52年)の国勢調査人口ベースで2,000人、住民基本台帳人口ベース2,200人を目標とすることが妥当である。

(2) 人口 2,000 人に向けた目標の設定

以上のことから、2040 年(平成 52 年)に 2,200 人、2060 年(平成 72 年)に 2,000 人にとどめることを目標とするが、戦略的な政策運営を行う観点から、人口を上位の目標とするのではなく、人口増減の主要構成要素である「転出」「転入」「出生」についての目標を定める。

① 転出数の抑制 ～住みたいと思う人が住める～

直近 5 年(2010 年～2014 年)の年平均値 98 人を、段階的に 15 人減の年 83 人(85%)に抑制する。

② 転入者数の上乘せ ～生業を育み新しいなかまを迎える～

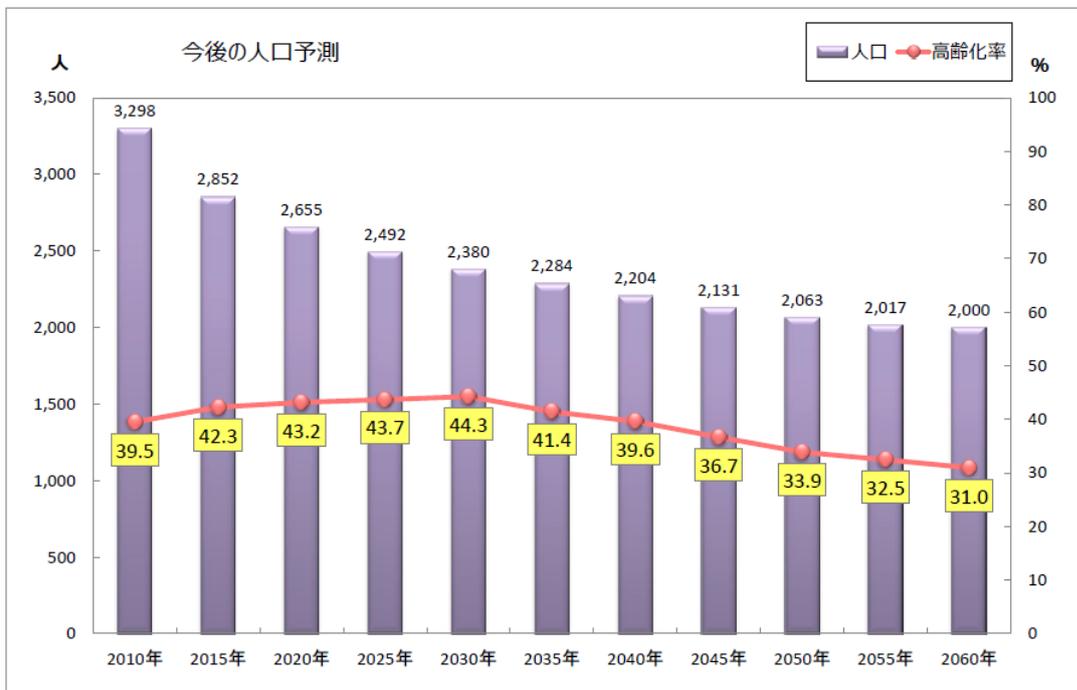
直近 5 年(2010 年～2014 年)の年平均値 48 人から段階的に 30 人増とし、年 78 人の転入者を確保する。

③ 出生率の向上 ～希望する家族生活を支える～

若年層の転出率・未婚率の減少なども含めて、若年層の社会増減も加味したまち独自の出生率⁵(1.13)を段階的に 1.61 にする。また、その要因を踏まえ、未婚率の改善にも取り組んでいく。

(3) 人口 2,000 人を達成するシナリオのグラフ⁶

図 15 シナリオ・グラフ①(人口)

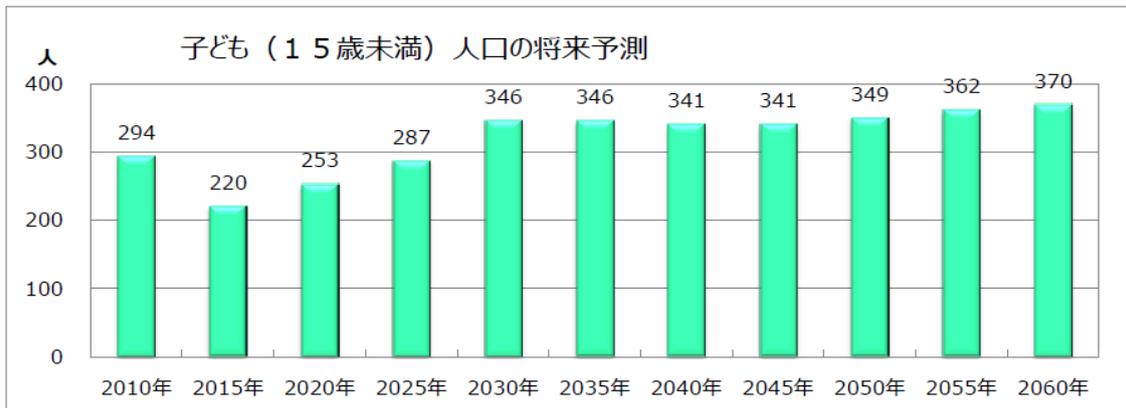


(出典) 島根県中山間地域研究センター「池田町人口予測シミュレーション」

⁵ 20～39 歳までの 4 年齢層の女性の平均人数を 0～4 歳の子どもの数で割ったもの

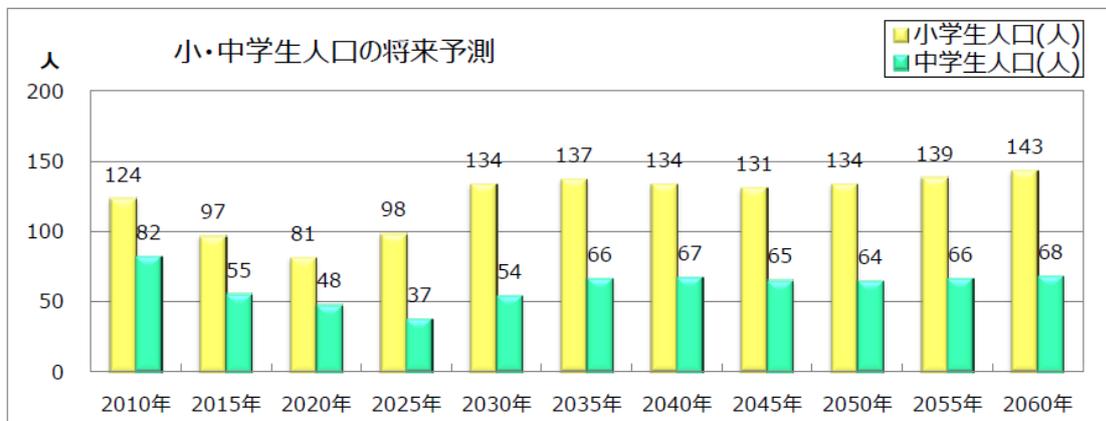
⁶ シナリオでは①2020 年(平成 32 年)までと②2025 年(平成 37 年)までと③それ以降の三段階で流出率と出生率が改善し、年配夫婦・子連れ 30 代夫婦・20 代夫婦の組合せで想定された移住者数が増加すると推定して算出している。

図16 シナリオ・グラフ③（15歳未満の子ども人口）



（出典）島根県中山間地域研究センター「池田町人口予測シミュレーション」

図17 シナリオ・グラフ②（小・中学生人口）



（出典）島根県中山間地域研究センター「池田町人口予測シミュレーション」

3 池田町の地方創生総合戦略に向けて

池田町の人口ビジョン「2040年に2,200人、2060年に2,000人」に向けて、これまで取り組んできた政策を整理し、子どもの数、移住者数などの区分ごとの政策指標を向上させるべく事業の戦略化・体系化・重点化を進めていく。

人口ビジョンの検討で浮き彫りになった課題は、これからの池田町を担うべき若い世代においては、池田町の可能性や魅力を十分感じているにもかかわらず、これが実現しないボトルネックがあるということである。

一方で、これらの壁を乗り越えるためには、生活空間や生活環境、雇用や仕事や経済、地域の水準を高めるための公助と同じかそれ以上に、住んでいる人自身の「自助」「近助」「共助」が求められる。しかしまた、その行動のエネルギーとして、「地域の豊かさ」を感じる心と、「地域の未来」を信じる心が求められる。

地方創生とは、暮らす私たちの地域としての自治に加え、自分自身や家族における自治の力を協働して取り戻していくことによって、それぞれの暮らしを豊かにするまち育ての活動であるということをお忘れずに、地方創生に取り組んでいくこととしたい。