

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

Analysis of small local governments that are achieving population growth - From the view points of population, employment, and local government finance

安達 明久
Akihisa ADACHI

要旨

本研究は、人口増を実現している小規模自治体216団体に着目し、これら自治体の発展戦略の特徴と有効性を定量的に解明したものである。分析にあたっては、小規模自治体に共通する特徴を「人口・雇用・財政」の3つの観点から抽出し、その結果を踏まえて小規模自治体を8つの類型に分類した上で、類型毎の特徴を統計的手法により分析した。その結果、人口増を実現している小規模自治体は、8つの類型に分類できること、そのうち「ベットタウン型」「製造業型」「物流拠点型」は実現率が高く自治体財政の改善の点でも有効性が高いが、「農業型」「宿泊型」の2類型は実現率が低く、自治体財政への改善効果の点でも有効性が低いことが明らかとなった。

キーワード：小規模自治体、発展戦略、類型化、定量分析

1. 課題

(1) 経緯

筆者が2020年3月まで勤務していたX大学経営学部のゼミナール（テーマ：地域中堅企業の経営分析）には、地元優良企業への就職を希望しつつも、地方自治体（事務職）での就職も検討・希望者する学生が少なからず在籍していた。本研究は、これら学生から、自治体の現状分析や活性化・発展戦略に関連する様々な質問を多数受けたことが発端となっている。

なお、筆者は、政府系金融機関に長く在籍し、企業経営の分析や地域活性化の各種プロジェクト支援に従事したほか、近時は、企業経営分析の手法を活用し、公共下水道等の公営企業の経営分析、さらには地方自治体の財務分析に関する研究を行った実績を有する。

(2) 問題・背景

全国1,741の基礎自治体（2017年12月時点、市町村および東京特別区）のうち、小規模自治体（人口10万人未満の市、および全町村）¹⁾は1,451団体であり、自治体数で全国の83%、人口では30%を占める。これら小規模自治体の直近10年間(2005年～2015年)における人口推移をみると、

△5.2%の減少（人口合計ベース）となっており、日本全体の人口減少率△0.1%を大きく上回る点の特徴となっている。少子高齢化等の影響が、小規模自治体において集中的に生じていることが背景となっているものと推察される。これら小規模自治体の人口減少を如何に抑制できるかが、今後の地域活性化の在り方を考える上で重要な要素となっていると言えよう。

かかる中、後述する様に、小規模自治体の中においても、人口増を実現している自治体が少なからず存在しており、その数は216団体、数では小規模自治体全体の15%を占めている。具体的には、大野城市（福岡県）、音更町（北海道）、大府市（愛知県）、鯖江市（福井県）、千歳市（北海道）、宗像市（福岡県）等があり、これら人口増を実現している小規模自治体の特徴や発展戦略の在り方が注目されることである。

(3) 研究の目的

本研究の目的は、人口増を実現している小規模自治体216団体に注目し、これらの自治体に共通している定量的な特徴を、「人口・雇用・財政」の3つの観点から抽出整理することである。その際、次の諸点に重点を置いた分析を行うこととした。

①上記の分析にあたり、ベットタウン型、製造業型など、自治体の特徴に即した類型化の視点を取り入れ、類型毎の人口増達成自治体の出現率（人口増加自治体数÷同類型の全小規模自治体数）を明らかにすること。

②「人口・雇用・財政」の3つの観点から類型毎の特徴（発展戦略）の整理分析を行い、人口増を実現している小規模自治体が減少自治体と比較してどのような特徴を有するかを明らかにすること。

③最後に、人口増を実現している小規模自治体の発展戦略について、上記の「出現率」、および人口減少を来している小規模自治体と比較した「財政上の優位性」、これら2点を総合して評価検討し、発展戦略の「有効性」を定量的に明らかにすること。

2. 方法

(1) 先行研究

本件研究の目的は、人口増を実現している小規模自治体を一定の基準により類型化し、類型毎の「特徴」（発展戦略）とその「有効性を」分析することにある。以下では、①自治体の類型化に関する先行研究、②人口増を実現している自治体の特徴等に関する先行研究について概要を述べる。

①自治体の類型化に関する先行研究

自治体の類型化の代表事例としては、総務省が毎年類似団体別市町村財政指数表を公表するにあたり採用している区分がある。毎年一定の見直しが行われているものの、基本的には「行政区分（政令都市等）」「人口」「産業別就業者比率」の3指標を基にした分類となっており、平成30年度指数表においては計35類型が設定されている。本研究が対象とする小規模自治体については計23類型（市8類型、町村15類型）が設定されている。

同類型区分は、各類型に属する自治体の財政運営の健全性と弾力性を当該類型内において比較検討するための「類型毎の平均値」を提示することを主目的としたものである。同類型区分に基づいて、全国自治体財政の詳細な分析を行った研究としては、有村誠一郎（2012）などがある。これらの研究は、類型毎の自治体財政の全体的特徴を概括的に把握する上で極めて有意義なものではあるが、自治体財政の良否の背景となっていると推測される諸要因、すなわち人口増減、就業構造、

雇用創出の主力業種などを分析することを目的とした分類とはなっていないため、自治体自体の発展戦略の有効性などを分析する上では必ずしも十分なデータを得ることができないものとなっている²⁾。

他方、自治体の分類を行うにあたり、分類の目的を財政の健全性比較にのみに置くのではなく、人口増減、年齢構成、居住構造、産業政策など幅広い観点から類型化し、自治体の特徴を捉え分析しようとする研究も少なからず存在する。その多くは、主成分分析やクラスター分析等の統計的手法を活用したものとなっており、最近の代表的な研究としては山本雄三・高見具広・高橋陽子（2018）などがある。同研究は、全国1731の自治体を対象に59のデータ指標を設定し統計的手法による分析を行い、「人材集積」（人口増減率等）、「人口流動性」（他市町村への通勤比率等）など8つの主成分（特徴）に基づいて自治体を計20の類型に分類できることを示している。特に結論として、「全国市町村は、人材集積度³⁾の高い地域、低い地域に大別できるが、その中でも、中核都市（東京は別格）、地方の大都市、大都市近郊のベッドタウン、第2次産業や観光関連など就業機会に特徴のある地域、農村部にありながら人口の流動性⁴⁾が高い地域といった地域類型が見出された」としている点が注目される。本研究においても、その結論を継承し、後述するように「人口増減率」「域外通勤比率」「上位純雇用創出産業」「人口当たり大企業数」という4つの指標に注目した自治体の類型化を行っている。

②人口増を実現している自治体の特徴に関する先行研究

周知の様に、2014年5月に日本創成会議が発表した提言「ストップ少子化・地方元気戦略」は、消滅可能性都市の概念を提示するとともに、地方における人口減少とその回避のための地方活性化の重要性を提起したことで有名である⁵⁾。これを契機に、自治体の活性化、発展戦略に関する議論が活発化し、最近のものでも木下斉（2016）、岡田知弘（2020）など多くの研究が行われている。

なかでも、本研究との関連では、内閣府『地域の経済（2014年版）』はその第2章において、人口増を実現している自治体に着目し増加要因の分析を行っており注目される。同書は、2010年

～2013年の3ヶ年間に人口増を実現した145自治体を抽出し、その特徴として「製造業・商業の集積が見られること」、「大都市近隣の昼夜人口比率1未満の小規模自治体が多いこと」の2点を指摘、後者についてはさらに、「住環境整備や子育て支援等の施策への取組により、若い世代の住民の暮らしやすさ」に重点を置いた取組みが行われている点を指摘している。また、大都市近隣の小規模自治体以外においても、「観光振興や一次産品の加工販売など、地域の自然環境等を活かした取組み」により人口減の抑制等に成功している自治体が存在することも明らかにしている。

同書は、自治体の人口増の要因を定量的に分析したものとして示唆に富むが、2015年時点の国勢調査のデータが新たに利用できるようになったこと、また、人口増と地方自治体の財政との関係が分析されていないことなどの点で、更なる展開の余地を残していると言える。

他方、自治体を幾つかの類型に分類した上で、各類型の特徴を整理し、類型毎に自治体財政や人口増減等の面でどのような特徴・差異が存在するかという観点からの研究は、残念ながら然程多くない。例えば、蜂屋 勝弘（2019）は、人口増減と人口の年齢構成の観点から全国自治体を6つに分類し、各類型における財政の特徴を整理した上で、人口減少と高齢化が進行する過程で我国の自治体財政が全体としてどの様に将来推移して行くかを予測している。また、崔瑛・小場瀬令二・岡本直久（2008）は、ブランド戦略の観点からアンケート調査等に基づいて125自治体を4つに分類し、各類型毎のブランド戦略の特徴と課題を明らかにしている。

以上の通り、先行研究からは、自治体の人口増の要因を分析するにあたっては、自治体をベッタウン型など幾つかの類型に分類する必要があること、主要産業のほか子育て支援策などへの取組み等の観点が人口増を実現している要因・背景を分析する上で重要であることが示唆される。

なお、人口増と自治体財政との関連についての研究は、今回の研究における当初段階で調査した範囲では、残念ながら確認することができなかった。

(2) 本研究の特徴

これら先行研究と比較した本研究の特徴は、次の諸点である。

①「小規模自治体」に焦点をあてたこと。

② 小規模自治体の特徴を「人口・雇用・財政」の3点から定量的に分析し、その結果に基づいて「自治体の類型化」を行ったこと。

③上記類型を自治体の発展戦略として捉え、類型毎の特徴、すなわち「発展戦略の有効性」を「人口面」（人口増を実現している自治体の出現率、人口規模）、および「財政面」（地方税収、基礎的歳出⁶⁾、財政力指数など）の2つの観点から明らかにしたこと。

なお、上記の分析を行うにあたっては、先行研究の成果を踏まえ、単に自治体人口の大小だけではなく、例えば就業構造の観点から、就業者の「域外通勤比率」⁷⁾ や全国平均と比較した自治体内での「上位純雇用創出産業」⁸⁾ を分析指標として設定するなどの工夫を行った。また、都市構造等の観点から「DID比率」、子育て支援の観点から基礎的歳出に占める教育関係費の構成比率(以下「教育費比率」という)に注目した分析を行った点も本研究の特徴と言える。

(2) 研究方法

本研究は、次の7段階により実施した。

①小規模自治体の分析に必要となる基礎的データベースの構築：具体的には、国勢調査、経済センサス、工業統計、市町村別決算状況調等の計9つの基本統計を基に、本研究の目的に沿うデータ指標（計27項目）を設定、全国1,741の基礎自治体のデータを蓄積整理し、その中から小規模自治体に関するデータを抽出した(原則2015年度ベース)。

②人口増を実現している小規模自治体216団体の特性分析：上記の「人口・雇用・財政」の計27項目の指標について、人口増を実現している小規模自治体と減少自治体の各平均値を算定し、ウェルチ検定（基準値片側2.5%）により統計上の有意差異の有無について検定作業を行った。

③小規模自治体の類型化；②の分析結果に基づいて、就業者の域外通勤比率と純雇用創出量上位業種（1～3位）の2つの指標に着目し、後述する基準に従って、小規模自治体を「ベッタウン型」「農業型」「製造業型」⁹⁾「電力ガス型」「物流拠点型」「宿泊型」「その他型」に分類した。

④類型毎の人口増達成自治体の出現率の算定；類型毎に、人口増を実現している小規模自治体の

出現率を算定した。

⑤類型毎の特徴の分析：次に、類型毎に、「人口・雇用・財政」の各項目について、人口増を実現している小規模自治体と全減少自治体（1,235自治体）の平均値とを比較、統計的に有意の差異を有する項目を特定する作業を実施し、(ウェルチ検定、基準値片側2.5%)、人口増を実現している小規模自治体に共通する特徴を類型毎に抽出した。

⑥各類型の発展戦略としての有効性に関する分析：さらに、上記の結果を利用し、人口増を実現している小規模自治体の類型毎の「出現率」の高低、および人口増が「税収増等」とどの様に結びついているかを整理し発展戦略の有効性を分析した。

⑦各類型に関する個別自治体のサンプル収集と検証作業：ベットタウン型の大野城市など類型毎に1～4自治体を抽出し、計23の自治体について各種文献による事例調査を実施。①～⑥の作業結果の検証を個別自治体毎に行った。

3. 分析結果

(1) 人口増を実現している小規模自治体の概要

表1に示す様に、2005年から2015年の10年間に於いて、人口増を実現している小規模自治体は、216団体であり、数では小規模自治体計1,451団体の15%に留まる。大中都市特別区においては、人口増加を達成している割合が52%を占める点と比べ、小規模自治体において人口増を実現することが非常に厳しい状況にあることが指摘できる。

表1 小規模自治体の概要

都市区分	自治体数	総人口 (千人)	平均人口 (千人)	人口増減率 2005-2015 (%)	人口増減による 自治体数内訳	
					増加 自治体	減少 自治体
政令指定都市	20	27,497	1,375	3.4	16	4
大都市	8	4,450	556	2.6	4	4
中都市	232	47,519	205	0.0	105	127
小都市	530	27,398	52	△ 4.7	94	436
全都市計	790	106,864	135	△ 0.2	219	571
町村	921	10,956	12	△ 6.5	122	799
福島7町村	7	1	-	-	-	-
特別区	23	9,273	403	9.4	23	0
全国計	1,741	127,095	73	△ 0.1	364	1,370
小規模自治体	1,451	38,354	26	△ 5.2	216	1,235
大中都市特別区	283	88,739	314	2.2	148	135
福島7町村	7	1	-	-	-	-

(注) 都市区分：大都市＝人口50万人以上、中都市＝人口10万人以上、小都市＝人口10万人未満
小規模自治体：小都市および全町村（福島の権葉町など東北大震災被災計7自治体を除く）
人口：2015年国勢調査。人口増減率：2010年と2015年の各国勢調査の数値を単純加算。各区分毎の平均値は、人口による加重平均。

(2) 人口増を実現している小規模自治体の特性

人口増を実現している小規模自治体の特性は、表2の通りであり、下記の諸点が指摘できる。な

お、人口増を実現している小規模自治体は、後述する様に、地域の雇用構造等の観点から大きく特徴を異にする幾つかの類型に分けることが可能であり、表2の数値はその様な異なる類型の平均値となっている点に留意することが必要である。

表2 人口増を実現している小規模自治体の特性

区分	番号	項目	単位	対象自治体の「単純平均値」			統計上の有意差異の有無
				計	増加自治体	減少自治体	
自治体数				1,451	216	1,235	
人口	1	人口	千人	26	43	24	*
	2	人口増減率2005-2015	%	△ 9.7	6.4	△ 12.5	*
	3	65歳以上人口比率	%	33	24	35	*
	4	可住地人口密度	人/ha	8	21	6	*
	5	DID人口比率		0.18	0.48	0.13	*
	6	工業出荷額	千円/人	2,712	3,439	2,479	*
	7	小売販売額	千円/人	1,077	1,281	1,012	*
	8	中小企業数	社/百人	333	257	346	*
	9	大規模事業所数	所/千人	2.8	4.6	2.5	*
雇用	1	就業者数(居住地)	千人	12.7	20.4	11.4	*
	2	就業率比率		0.49	0.48	0.49	*
	3	域外通勤比率		0.39	0.58	0.35	*
	4	就業者数(勤務地)	千人	11.7	17.5	10.6	*
	5	雇用創出係数		0.94	0.93	0.94	*
	6	純雇用創出量	人	△ 1,085	△ 2,918	△ 764	*
	7	純雇用創出業種	上位1 上位2 上位3	農林漁業 製造業 情報通信	運輸 飲食 小売業	農林漁業 宿泊業 複合	- - -
財政	1	地方税	千円/人	131	156	127	*
	2	市町村民税(個人)	"	41	52	39	*
	3	市町村民税(法人)	"	9	13	8	*
	4	固定資産税	"	69	76	67	*
	5	地方交付税	"	286	98	319	*
	6	基礎的歳出	"	543	394	569	*
	7	地方債残	"	728	393	787	*
	8	財政力指数		0.45	0.75	0.39	*
	9	教育費比率		14.3%	15.3%	14.2%	*
	10	農水費比率		8.8%	4.1%	9.6%	*
	11	商工費比率		4.0%	2.2%	4.3%	*

(注) *印＝増加自治体と減少自治体の平均値に統計上有意の差異がある項目（基準値：片側5%）

(人口) 人口増を実現している小規模自治体の平均人口（43千人）は、同減少自治体の2倍弱の規模。また、高齢者比率が低く（24%）、一方で、人口密度（21人/ha）、DID比率（0.48）等が高く、コンパクトで賑わいのある居住構造となっていることが推測できる。

(雇用) 増加自治体は、自地域以外で就労する割合が高いことから（域外通勤比率0.58）、域内での雇用創出力（雇用創出係数⁽¹⁰⁾）では人口増加自治体と人口減少自治体で大差はない⁽¹¹⁾。

(財政) 人口増を実現している小規模自治体では、住民当たりの税収が減少自治体に比して2割程度大きく、同基礎的歳出も同様に7割程度に抑制されている。このため増加自治体は、財政面で余裕があり、財政力指数では0.75（同減少自治体0.39）と大中都市の平均値に迫る水準を確保している。基礎的歳出に占める教育関係費の構成比（教育費比率）は、減少自治体に比して1%ポイント強高い水準を確保しており、逆に農林・商工関係費のウェイトは低い。

(3) 小規模自治体の類型化基準

本研究では、人口増を実現している小規模自治体の特徴である「域外通勤比率」の高さに着目し、小規模自治体を同比率を基準に「ベットタウン型」(同比率0.60以上)と「非ベットタウン型」(同比率0.60未満)に大きく2分、さらに、非ベットタウン型を「純雇用創出産業(上位1～3位)」¹²⁾と大企業の人口当たり所在数(本社ベース)に基づいて7つに細分化し、全小規模自治体1,451を最終的に計8つの類型に分類した。詳細は表3の通りである。

(4) 分類結果

上記による分類結果は、表4の通りである。人口増を実現している216の小規模自治体の類型分布を見ると、ベットタウン型が全体の6割弱の125団体を占め、次いで製造業型(大企業・産地型計)が2割弱の38団体となった。農業型、物流拠点型、宿泊型、その他型は、いずれも10団体程度、電力ガス型はわずか1団体(東海村)に留まった。

表3 小規模自治体の分類基準

	域外通勤比率	類型区分の基準		
		純雇用創出量の上位1～3位業種の最上位業種	人口千人当たり大規模事業所数(本社所在地ベース)	
ベットタウン型	0.6以上			
非ベットタウン型	0.6未満	農業型	農林漁業	
		製造業(大企業型)	製造業	3.6ヶ所/人口千人以上
		製造業型(産地型)	"	3.6ヶ所/人口千人未満
		電力ガス型	電力ガス	
		物流拠点型	運輸業	
		宿泊型	宿泊業	
		その他型	上記5業種以外	

(注)

① 域外通勤比率、純雇用創出量は文末注記参照

② 純雇用創出量の上位1～3位業種の選定方法：下記の手順による

第1段階：第1位業種について、農林漁業、製造業、電力ガス、運輸業、宿泊業のいずれかに該当する場合は、当該業種

第2段階：第1段階で該当業種ない場合は、第2位業種で同様の作業を実施

第3段階：第2段階で該当業種ない場合は、第3位業種で同様の作業を実施

第4段階：第3段階で該当業種ない場合は、「上記5業種以外」に分類

③ 人口千人当たり大企業数：中小企業庁「市町村別中小企業数(2016年)」より作成

表4 小規模自治体の分類結果と出現率

	自治体数			出現率		
	増加自治体	減少自治体	計	増加自治体	減少自治体	計
ベットタウン型	125	136	261	48%	52%	100%
農業型	12	570	582	2%	98%	100%
製造業(大企業型)	33	151	184	18%	82%	100%
製造業型(産地型)	5	60	65	8%	92%	100%
電力ガス型	1	24	25	4%	96%	100%
物流拠点型	16	32	48	33%	67%	100%
宿泊型	12	127	139	9%	91%	100%
その他型	12	135	147	8%	92%	100%
計	216	1235	1,451	15%	85%	100%

(5) 類型毎の人口増加自治体の出現率

上記の分析結果から、類型毎の人口増実現自治体の出現率を算定すると前掲表4(右欄)の通りである。ベットタウン型が最も高く48%、次いで物流拠点型の33%、製造業型(大企業型)の18%となった。他方、宿泊型9%、製造業型(産地型)8%、その他型8%、電力ガス型4%、農業型2%の5類型では10%を下回る低い水準となった。この様に人口増実現自治体の出現率には、類型毎に大きな差異が存在している点が特徴となっている。

特に、ベットタウン型は、総数では全小規模自治体の2割弱を占めるとともに、人口増の達成率も48%と最も高い数値を示している。他方、農業型は、全小規模自治体のうち当該類型に該当する自治体数は582と最大数を占めるにも関わらず、実際に人口増を実現している小規模自治体は、北海道音更町など12の自治体に限られ、出現率は2%程度と極めて低いことが判明した。

(6) 類型毎における人口増達成自治体の特徴

別表1は、類型毎の「人口・雇用・財政」に関する27指標のデータを示したものである¹³⁾。各類型の特徴を整理すれば、次の通り。

(ベットタウン型) 8類型の中では人口増を実現している小規模自治体の出現率が48%と最も高く、さらに、人口増加率についても7.3%と同じく最も高い点の特徴である。就業先は、自地域外に依存しているが、高齢化率は低い。人口密度、DID比率が高くコンパクトな居住構造となっているほか、住民当たり小売額が高く賑わいの面でも都市機能の整備が一定程度進んでいることが推測される。また、財政面でも税収が比較的豊かであり、住民当たり基礎的歳出(281千円/人)は300千円/人を下回り8類型の中で最も低い効率的な水準となっている。この結果、同地方債残高(282千円/人)も少なく、財政力指数は0.82と大中都市並みの良好な水準を維持している。歳出面では、教育費比率が高く教育関係費に重点を置く構造となっている。

(農業型) 12自治体が人口増を実現しているものの、出現率は8類型中で最下位の2%に留まる。人口規模も宿泊型と並んで15千人程度と小さく、就業者数は8類型中最下位となっている点が特徴である。平均値で見ると、人口密度、DID比率も

低く、人口増を実現してはいるものの、高齢人口比率が高く、雇用創出係数も0.9を下回っている。また、住民当り地方税収、財政力指数も、8類型中で最も低く、減少自治体と比較した財政面での優位性に乏しい（例；財政力指数平均値0.40、同全減少自治体0.39）。

（製造業型） 増加自治体38のうち、大企業が多く立地する「大企業型」が33と多くを占め、中小企業を中心に人口増を確保している「産地型」は5団体に留まる。このうち大企業型は、雇用創出力係数が1を超え、財政面でも固定資産税が豊かであり、財政力指数も0.90と高い水準を達成している。他方、産地型では、雇用創出係数は残念ながら0.89と低い水準に留まっている。また、法人市町村民税（11千円/人）、財政力指数（0.75）など、財政面での優位性も大企業型との比較では見劣りする状態となっている。

（電力ガス型） 人口増を実現している小規模自治体は、東海村の1自治体のみであり、他の24自治体においては、必ずしも人口増につながっていないことが示される結果となった。増加自治体（東海村）では、その他業種（原子力関連研究所・技術サービス）や情報通信業を中心に産業が発達し、雇用創出係数が1をやや上回る状態となっており十分な雇用が創出されている。さらに、住環境の面でもDID比率が0.43と比較的高いことなどから、ベッタウン的な機能も醸成され域外からの人口流入が生じているものと推察される。なお、財政面では、増加自治体・減少自治体ともに、固定資産税に恵まれている点で共通しているが、特に増加自治体（東海村）においては、住民当り地方税は317千円/人と極めて高い水準となっていること、同地方債残高が100千円/人を下回っていること、財政力指数も1を大きく上回ることなど、極めて良好な状態である点が特徴と言える。

（物流拠点型） 人口増を実現している小規模自治体としては、空港や高速道路IC等を有する16自治体が該当し、出現率は33%と8類型の中で最も高い水準となっている。また、増加自治体の人口規模平均値は57千人と、その他型に次いで大きな規模となっている点が特徴である。さらに雇用面でも、空港関連等の公務（諸官庁のほか自衛隊を含む）のウェイトが高いことなどから、雇用創出係数の平均値は0.98と1.0に近い水準にある。

財政面でも、増加自治体においては、住民当り基礎的歳出の平均値が300千円/人台に抑制されているほか、地方税収や財政力指数（0.78）においても一定の優位性が確認された。

（宿泊型） 平均値でみると、増加自治体では人口規模が10千人程度に留まること、人口密度・DID比率も低い点で農業型と共通している。他方、雇用創出係数の平均値（0.97）が農業型（0.81）より高く、同域外通勤比率（0.34）も8類型の中で最も低いことから、域内での雇用維持に一定の効果を出していることが推測される。この様に宿泊型は、人口規模は小さいものの、成功すれば雇用面では一定の雇用創出が期待され、域外への通勤を抑制する効果が高いと推測される。但し、財政面では、住民当り市町村民税（個人）がやや大きくなっているほかは、財政力指数が0.60と農業型に次いで低い水準となっているなど、人口増加自治体と減少自治体の統計上有意な差異は確認できなかった。

（その他型） 人口増を実現した小規模自治体12のうち、御殿場市、上富田町、名護市、金武町の計4団体を除く8自治体は、後述する様に、実質的には近隣都市のベッタウンに近い特性を有することが確認された。なお、このうち宗像市は、スポーツ施設整備等による特徴ある取り組みを行っている点でも知られている。他方、4団体のうち、御殿場市、上富田町の2自治体は、各々大規模アウトレット、スポーツ振興による特徴ある取り組みを行っている自治体であるが、名護市、金武町は米軍基地を擁する特殊な状況下にある点留意が必要である。

また、これら12自治体については、人口規模の平均値が8類型中で最も大きい60千人に達している点が特徴となっている。このため、財政面では、住民当り地方税収の平均値は農業型に次いで低いものの、同基礎的歳出を低い水準に抑制できており、財政力指数も0.68と一定の優位性を確保している点が特徴である。

（7）類型毎の発展戦略の有効性

人口増を実現している小規模自治体について、各類型の特徴（発展戦略）を人口、財政の計5つの項目に基づいて整理要約すれば、表5の通りである。

表5 増加自治体の類型毎の特徴と有効性 (要約表)

	人口 人口 (千人)	出現率	財政			有効性	
			住民当 り地方 税収 (千円/人)	同基礎 的歳出 (千円/人)	財政力 指数		
ベッドタウン型	45	48%	148	281	0.82	4	
人口 増 加 自 治 体	農業型	15	2%	106	430	0.40	0
	製造業(大企業型)	44	18%	176	319	0.90	5
	製造業型(産地型)	43	8%	140	302	0.75	2
	電力ガス型	38	4%	317	467	1.52	2
	物流拠点型	57	33%	149	307	0.78	3
	宿泊型	16	9%	155	418	0.60	0
	その他型	60	8%	128	312	0.68	2
	8類型単純平均	40	16%	165	355	0.81	
	減少自治体平均	24	85%	127	569	0.39	

(注) 有効性=単純平均を上回る項目数

同表からは、「製造業型」(大企業依存型)「ベッドタウン型」「物流拠点型」については、単純平均を上回る項目数が多い、すなわち発展戦略の「有効性」が高いことが指摘できる。この3類型については、人口増を実現した自治体においては、地方税収入の増、基礎的歳出の抑制を通じて財政力指数が概ね0.8を上回っており、また出現率も2桁台となっている。

「電力ガス型」については、財政面への効果は大きいものの、出現率が極めて低い点に留意する必要がある。

他方、「農業型」「宿泊型」は、出現率が10%以下に留まること、人口規模が15千人程度と小規模自治体のなかでも特に人口規模の小さい自治体が多い点が特徴となっている。財政面では、人口増を実現した自治体であっても、税収増や基礎的歳出抑制の面で優位性は小幅に留まり、減少自治体と比した顕著な差異は確認できない。「製造業型」(産地型)もほぼ同様であるが、平均人口が40千人を超えること等から、住民当り基礎的歳出の抑制など財政面で一定の優位性が期待可能であると推測される。

(8) 個別事例による検証；本研究は一律の基準により統計的に自治体を分類し定量分析したものであり、残念ながら、個別自治体の具体的な実態調査を踏まえたものとはなっていない。本来は、全1,451自治体について、これまでの分析結果の妥当性を確認することが望まれるが、ここでは、その代替手段として、8つの類型区分毎に、人口増を実現している小規模自治体のサンプル事例(原則人口規模上位1～3位の自治体)として計23自治体を選出し、当該自治体HPなど各種文献による事例調査を行った。

その結果、宿泊型に分類された1自治体(大分県日出町)については、観光等の宿泊型自治体としての実態が十分には確認できず、実質上大分市のベットタウン的性格が強いという本研究の分類結果とは異なる事実が明らかとなった。しかしながら、他の22自治体については、当該類型に対応した実態をほぼ有していることが確認できたことから、本研究におけるこれまでの分類結果の妥当性が検証できたものと考え¹⁴⁾。また、これら22自治体については、離島・米軍基地等の特殊事業による異常値を除けば、本稿「(6) 類型毎における人口増達成自治体の特徴」等で指摘した類型毎の指標上の特徴を具備していることも確認できた。詳細は、別表2に記載した通りである。

なお、本検証作業からは、小規模自治体の類型基準について、ベッドタウン型と他の自治体類型の双方の特徴を備えたハイブリッド型自治体(例；可児市、さくら市、日出町、宗像市など)の扱い、また、製造業型(大企業型)と製造業型(産地型)の区分基準について、一層の精緻化の余地がある点も明らかになった。今後の研究課題としたい¹⁵⁾。

4. 考察

(1) 結論

以上を総合すれば、本研究から下記の点が指摘できる。

①類型化と出現率；人口増を実現している小規模自治体は、216団体存在し、8つの類型に分類することができる。人口増を実現している小規模自治体の類型毎の出現率は、ベッドタウン型48%が最も高く、以下、物流拠点型33%、製造業型15%、宿泊型9%、その他型8%の順であり農業型2%が最も低い。

②類型毎の発展戦略の有効性；出現率に加えて財政面の特徴を併せて考えた場合、ベッドタウン型、物流拠点型、製造業型(大企業型)が自治体の発展戦略としては、有効性が高いと言える。また、製造業型(産地型)と電力ガス型については、出現率が低いものの、財政面での優位性が確認できた。他方、農業型、宿泊型については、自治体規模15千人程度と小規模であること、出現率が低いこと、人口増を実現した自治体の財政面でもさほど優位性が明確ではない点に留意する必要がある。

る。なお、宿泊型では、域外通勤比率が比較的低い点など、雇用面で一定の有効性が存在することが推測される。

(2) 今後の展開と課題

本研究は、先にも触れたように、統計データに基づく定量分析の段階に基本的に留まっており、全小規模自治体1451団体のうち23団体をサンプル的に抽出し具体事例を検証したに留まっている。今後は、本研究の結論をさらに多くの個別自治体に適用し個別実態を調査した上で、分析結果の妥当性を検証、人口増を実現した発展戦略の具体的内容を明らかにすることが必要であると考えられる。また、その際、先述したように分類基準の再検討の作業も必要である。さらに、類型毎に出現率等に差異が生じている背景・要因の解明は、本研究において全く未検討の段階であり、今後の重要な課題であると言える。

註

- 1) 本稿では、東北大震災の影響が大きく統計数値が特異値とみられる檜葉町など福島県の7町村を除外した。
- 2) 総務省の類似団体市町村財政指数表に関連する類型基準に関する研究としては、西濱真司(2007)、御園謙吉(2019)などがあるが、類型内の類似団体の財政健全性と弾力性の分析検討を目的としている点では共通している。
- 3) 人材集積度：山本雄三(2019)において抽出された第1主成分(15~39歳人口比率、人口増加率等)を意味する。
- 4) 人口の流動性：山本雄三(2019)において抽出された第2主成分(転入率・転出率、他市町村への通勤比率等)を意味する。
- 5) 日本創成会議が発表した提言「ストップ少子化・地元元気戦略」の付属資料を基に試算すると、本研究が対象とする人口10万人未満の小規模自治体1421(2010年時点)のうち、859自治体が消滅可能性自治体(女性20~39歳人口が2040年時点で50%以上減少)に該当する。
- 6) 基礎的歳出：歳出合計-投資的経費-公債費-繰越金
- 7) 域外通勤比率：就業者数(居住地)のうち他の自治体で勤務する就業者数÷就業者数(居住地)
- 8) 純雇用創出量：就業者数(勤務地)-就業者数(居住地)。なお、業種別内訳は次式により算定。業種別純雇用創出量=当該自治体の全純雇用創出量×(当該自治体の業種別特化係数-1.0)。業種別特化係数=当該自治体の業種別就業者数構成比÷全国の当該業種就業者数構成比
- 9) 製造業型は、大企業の数(本社所在ベース)により、更に「製造業型(大企業型)」「製造業型(産地型)」の2つに区分した。
- 10) 雇用創出係数：就業者数(勤務地)÷就業者数(居住地)。前者は当該自治体を勤務地とする総就業者数。
- 11) 後述するように、人口増を実現している小規模自治体はベットタウン型(125団体)と非ベットタウン型(製造業型等；計91団体)に大きく2分される。しかるに、雇用創出係数は、ベットタウン型では0.78と低いが、他

方で非ベットタウン型では類型毎に0.81~1.05と高くなっている点に留意が必要である。したがって、表2における人口増を実現している小規模自治体の雇用創出係数の数値(0.94)は、ベットタウン型と非ベットタウン型の平均となっていることから、減少自治体の数値(0.93)との間に外見上は大差がない形となっている。

12) 類型区分における純雇用創出産業(上位1~3位)の業種区分：原データ(2015年国勢調査、2016年経済センサス)は、総務省の標準産業分類によっているが、本研究においては、自治体の発展戦略を概観する観点から、独自に大きく7業種(主に中分類を利用)に再編集集約した上で、類型化の基準として利用している。なお、類型毎の具体的な適用フローは本文表3の注③参照。

農業=農業、林業、漁業
 製造業=製造業、鉱業
 電力ガス=電気・ガス・熱供給・水道業
 物流業=運輸業、郵便業
 宿泊業=宿泊業
 その他=上記以外の業種

なお、「その他」については、小分類、細分類を適宜利用して、公務、情報通信業、医療業、金融保険業、小売業(百貨店、総合スーパー)、介護福祉(老人福祉介護業)、飲食、労働者派遣業、建設業・不動産業、スポーツビジネス(スポーツ用品小売業、スポーツ施設提供業、演芸スポーツ等興業団)、複合サービス、および残余業種の計12業種にさらに区分集計し、詳細内容が確認できる様に工夫した。

13) 別表1の各類型の数値に付した記号：人口増を実現した自治体の平均値と全減少自治体1235団体の平均値が、統計的(ウェルチ検定)に有意な差異があることを示す。**は片側2.5%、*は片側5.0%。

14) 個別検証のため選出したサンプル23自治体のうち、当該類型に対応した特性について議論が生じた事例は、次の4件である。

(農業型) 青森県おいらせ町：農業生産では野菜・豚で県内各5位、3位を占める程度に留まる一方、八戸市、三沢市に隣接しベットタウン化が進行している(域外通勤比率0.58)。農業型、ベットタウン型の双方の特性を一定程度有しているハイブリッド型といえる。
 (製造業型(産地型)) 埼玉県日高市、栃木県さくら市；いずれも純雇用創出業種は製造業が1位であるものの、住民1万人当りの中小企業数は各230、223と減少自治体平均346を大きく下回り、いずれも特段の地場産業が確認できない結果となった。他方、両市には、丸美屋食品、東洋水産、ニッカウキスキー、本田技研など大手企業の工場や研究所が立地しており、実質上「製造業(大企業型)」に分類し得る実態を有するものとも考えられるが、広義での「製造業型」に分類される点で、2自治体は共通している。

本研究の分類基準においては、諸般の都合上大企業の本社所在ベースでの自治体別数値を利用したが、今後は事業所ベースの基準を設定することなど分類基準の一層の精緻化・深化改善を図ることも検討する必要があると考えられる。なお、日高市は近接する飯能市、川越市のベットタウン的機能も有する(域外通勤比率0.59)。
 (宿泊型) 大分県日出町：純雇用創出産業の上位3位に宿泊業がランクされることから、分類基準上宿泊型に区分されたが、検証作業の結果、観光や宿泊業を主としている実態に乏しいことが判明した。他方で、大分市・別府市に近く両市のベットタウン的な位置付けをもつほか、国東半島に立地する半導体関連工場(ソニー、東芝エレクトロニクス等)従業員のベットタウン化が進んでいることが判明した。本研究の分析においても、純雇用創出産業1位に労働派遣業がランクされておりこの点が確認できる。

以上の様に、今回論点の生じた事例4件のうち、分類上大きな問題があったのは、大分県日出町の1件であり、他の3件については、概ね一定の適合性を有しているものとする。

15) 自治体の分類基準に関する今後の検討課題は、下記の通りである。

- ・ベットタウン型と農業型などの複数の特徴を有するハイブリッド型自治体の分類基準の検討
- ・製造業型を大企業型と産地型に2分する場合の分類基準の検討（特に、本社所在地ベースか、事業所所在地ベースか等）
- ・純雇用創出産業の上位業種を分類基準に利用するにあたっての妥当性の検討。具体的には、上位1～3位業種を適用するにあたり、純雇用創出量等に一定の制約を設けるか否か、ないしは、派遣労働業を製造業と合算し分類基準とするなど。

types. Second, among the eight types, the “Bedtown type”, “Manufacturing industry type (large enterprise type)” and “Logistics base type” have a high realization rate and are also highly effective in improving local government finances. However, the two types of “Agriculture type” and “Tourism type” have a low realization rate and are not so effective in terms of improving local government finances.

引用・参考文献

- [1] 有村誠一郎（2012）「一般地方財政篇 地方公共団体の類型化を通じた地方財政の分析について」地方財政 51（6）, 78-114, 2012-06 地方財務協会
- [2] 岡田知弘（2020）『地域づくりの経済学入門 地域内再投資力論 増補改訂版』自治体研究社
- [3] 木下斉（2016）『地方創生大全』、東洋経済新報社
- [4] 崔瑛・小場瀬令二・岡本直久（2008）「自治体の類型化からみる地域ブランド関連施策の特徴に関する研究」土木計画学研究・論文集（25）, 319-328, 2008
- [5] 内閣府「第2章地方の人口動向と活性化等に向けた取組」地域の経済（2014年版） p 37-54, 2015/1 https://www5.cao.go.jp/j-j/cr/cr14/chr14_index-pdf.html (2020/08/12アクセス)
- [6] 西濱真司（2007）「歳出構造からみた類似団体の財政分析」自治大阪 57（12）, 31-38, 2007-03
- [7] 蜂屋 勝弘（2019）「人口動態から探る地方財政の将来像（特集 持続可能な経済の構築に向けて）」JRIレビュー = Japan Research Institute Review 2019（5）, 129-154, 2019
- [8] 御園謙吉（2019）「地方自治体の「類似」団体：地方公会計実施に向けての一提言」阪南論集. 社会科学編 54（2）, 61-72, 2019-03
- [9] 山本雄三・高見具広・高橋陽子（2018）「統計指標に基づく市町村分類の試み」JILPT Discussion Paper 18-05, 労働政策研究・研修機構

Abstract (英文)

This study focuses on 216 small-scale local governments that have achieved population growth in the period 2005-2015, and quantitatively analyzes the characteristics and effectiveness of the development strategies of these small-scale local governments.

In conducting the analysis, first, we quantitatively analyze a growing small-scale local government from the three perspectives of "population, employment, and finance," and identify the characteristics common to the growing local government. Next, based on the results, small local governments were classified into eight types, and the characteristics of growing small local governments were analyzed using statistical methods for each classification. As a result, the following two points became clear. First, small-scale local governments can be classified into eight

別表1 人口増を実現している小規模自治体の類型毎の特性分析

区分	項目 番号	単位	減少自治体 (全体平均)	増加自治体(類型別)				電力ガス型	物流拠点型	宿泊型	その他型
				ベッドタウン 型	農業型	製造業(大企業 型)	製造業型(産 地型)				
自治体数	1 人口	千人	1,235	125	12	33	5	1	16	12	12
	2 人口:増減率2005-2015	%	△ 12.5	7.3	3.8	4.7	4.7	6.3	4.2	4.9	3.6
	3 65歳以上人口比率	%	35	23	26	24	26	24	24	23	24
	4 可住地人口密度	人/ha	6	37	5	15	11	12	11	7	13
	5 DID人口比率	千人/人	0.13	0.72	0.27	0.39	0.32	0.43	0.43	0.60	0.46
	6 工業出荷額	千円/人	2,479	2,307	1,420	9,932	3,507	572	572	3,635	1,920
	7 小売販売額	千円/人	1,012	1,349	1,342	1,142	1,002	1,156	1,360	1,039	1,161
	8 中小企業数	社/万人	346	215	245	255	290	204	232	384	250
	9 大企業数	社/千人	2.5	2.9	1.6	11.2	1.8	0.0	0.0	4.0	1.0
雇用	1 就業者数(居住地)	千人	11	21	7	22	21	17	27	8	28
	2 就業者比率	千人	0.49	0.47	0.49	0.49	0.49	0.46	0.48	0.48	0.47
	3 域外通勤比率	千人	0.35	0.68	0.50	0.49	0.52	0.55	0.48	0.34	0.45
	4 就業者数(勤務地)	千人	11	16	6	23	19	18	27	8	24
	5 雇用創出係数	人	0.94	0.78	0.81	1.05	0.89	1.05	0.97	0.98	0.86
	6 純雇用創出量	人	△ 764	△ 4,669	△ 1,422	1,117	△ 2,367	871	△ 423	△ 208	△ 3,846
	7 純雇用創出業種 上位1		農林漁業	小売業	農林漁業	製造業	製造業	その他	運輸	宿泊業	飲食
	8 上位2		宿泊業	飲食	スポーツ・レジャー	運輸	スポーツ・レジャー	情報通信	公務	飲食	医療
	9 上位3		複合	運輸	宿泊業	労働者派遣	医療	電力ガス等	その他	その他	公務
財政	1 地方税	千円/人	127	148	106	176	140	317	149	155	128
	2 市町村民税(個人)	"	39	59	39	54	51	60	48	45	48
	3 市町村民税(法人)	"	8.0	10	7	17	11	8.8	12	8.9	9
	4 固定資産税	"	67	64	50	88	64	222	72	86	56
	5 地方交付税	"	319	38	189	39	58	3	50	127	63
	6 基礎的歳出	"	569	281	430	319	302	467	307	418	312
	7 地方債残	"	787	282	513	299	338	92	368	439	323
	8 財政力指数		0.39	0.82	0.40	0.90	0.75	1.52	0.78	0.60	0.68
	9 教育費比率		14.2%	15.6%	16.3%	15.5%	15.7%	16.8%	12.9%	16.1%	16.2%
	10 農水費比率		9.6%	1.8%	9.5%	2.9%	5.6%	2.5%	4.3%	6.0%	4.4%
	11 商工費比率		4.3%	1.2%	5.4%	2.5%	4.9%	1.2%	2.5%	3.0%	2.0%

(注)各類型の数値は、人口規模による加重平均値である。
 域外通勤比率＝就業者数(居住地)÷(就業者数(居住地)+就業者数(勤務地))
 純雇用創出量＝就業創出係数×(就業創出係数(勤務地)÷就業創出係数(居住地))
 基礎的歳出＝歳出合計-投資的経費-公債費-繰越金
 教育費比率、農水費比率、商工費比率は、基礎的歳出に対する関係係数の比率である。
 水色の網掛：増加自治体(類型別)の平均値と、減少自治体(全体)の平均値との間に統計上有意(ウェルチ検定)の差異が存在することを表す(***:片側2.5%、*:片側5%)。
 なお、純雇用創出業種については、検定の対象外とした。

