

課題先進地・飛騨から見える、 「4大生活サービス」と人口の関係

十六総合研究所 飛騨国サテライト 主任研究員 田代 達生

サマリー

人口減少への危機感から、地方は移住定住促進に取り組んでいるが、その政策根拠となっている将来人口推計はかなり割り切った仮定を置いている。それは、人口減少は一定速度で進行する、という仮定だ。しかし、実際の人口減少は一定速度なのだろうか。現実には、だんだん下り勾配がきつくなり、加速がついていく進み方になるのではないか。

本論は、金融機関、一般病院、店舗型食料品小売（スーパー）、ガソリンスタンドを「4大生活サービス」と位置づけ、人口減少が4大生活サービスの撤退を招き、それ自体が人口減少の速度をさらにペースアップさせてしまうという、いわば「人口減少が人

口減少を招く」ドミノ式のメカニズムを指摘する。あわせて、4大生活サービスに関する公的調査に、企業へのヒアリングを組み合わせ、地域経営において行政が介入を検討すべきメルクマール（目印）となる、各サービスの撤退が懸念される人口の「閾値」を横断的に提示する。また、特に重要と考えられる「買い物弱者対策」について飛騨地域における取り組み事例を報告する。分量の関係上、本誌6月号と8月号の2回に分けてレポートする。

はじめに

いわゆる「増田レポート」^{※1}が自治体に与えた衝撃は大きい。2040年までに、当時の1,799自治体の約半分が「消滅可能性都市」^{※2}となること、全体の約1/3の市区町村が、2040年には人口が1万人を下回ることを示した。当レポートの提言を受け、政府は自治体に対し、「地方版総合戦略」「地方人口ビジョン」の策定を求めた。人口という「数」の問題を端緒として議論が始まった経緯から、自治体の取り組みの多くはやはり人口という「数」そのものに働きかける政策、とりわけ、移住定住促進による社会増に集中している。

ところで、増田レポートのベースとなった社人研（国立社会保障・人口問題研究所）の将来人口推計は、「過去の延長線上にある未来」、すなわち、人口減少が一定速度で進むことというかなり割り切っ

た仮定を置いている^{※3}。

移住定住促進は自治体間の競争を招くが、国全体ではゼロサム・ゲームで、全体のパイを増やすものではない、といった、通り一遍の批判はさておき、移住定住促進競争の一番の課題を指摘しておきたい。それは、人口がもともと少ない地方にとって、ゲームの「初期設定」は最初から不利にできている、という点である。初期設定とは、人口の多い地域にはさらに人が集まり、人口の少ない地域からは人が抜けていく、という法則である。中村良平氏の著書『まちづくり構造改革：地域経済構造をデザインする』は、都市規模と人口変化率の関係を示した（図1）。人口が雪だるま式に増えるか坂道を転げるように減るか。統計的にみれば、その運命の分かれ道は「10万人」である。10万人以上の自治体は、特段の打ち

手を打たなくとも人口は増える。一方、10万人を切る自治体にとっては、いわば「下りのエスカレーターに

乗りながら上昇を目指す」ような、分の悪いゲームであることを示唆している。

【図1】都市規模と人口変化率の関係

住民人口	市町村数	人口変化率
1,000 ～ 4,999人	205	-1.7%
5,000 ～ 9,999人	245	-1.2%
10,000 ～ 49,999人	706	-0.8%
50,000 ～ 99,999人	270	-0.3%
100,000 ～ 299,999人	199	0.0%
300,000 ～ 499,999人	44	0.1%
500,000 ～ 999,999人	17	0.2%
1,000,000人～	11	0.4%

人口変化率は、2007年～2012年度末の住民基本台帳人口の変化率を年率換算したもの。
被災で住民人口がわからない町村と東京都区部は除いている。
（出所）中村良平（2014）『まちづくり構造改革—地域経済構造をデザインする』、P27、日本加除出版 再編加工

本論が想定する過疎地の人口減少メカニズム

人々が日々生活していくうえで必要不可欠な、金融機関、一般病院^{※5}、店舗型食料品小売（スーパー）、ガソリンスタンドを、本論では「4大生活サービス」と位置づける。これらはローカルビジネスであり、基本的に担い手となる事業者の売上は地域人口に連動する。人口が減少していくと事業者は赤字になり、やがて撤退を迫られる。業種ごとの損益構造は概ね決まっていると仮定すると、その撤退のメルクマールとなる人口は、生活サービスそれぞれ

に固有の閾値がありそうだ。そして、事業者が撤退すると、人々は日々の生活に不便さを感じるようになる。不便さが蓄積し限界に達すると、市民は「足による投票」（vote with their feet）を行使する。すなわち、利便性の高い地域に移住してしまう。これが過疎地域の人口移動のメカニズムであると想定する。こうしたことについて、4つの業種を横断して明らかにした先行研究は、筆者の知る限り存在しない。

飛騨地域「旧市町村ベース」の人口推移

分析対象である飛騨地域3市1村（高山市、下呂市、飛騨市、白川村）は、それぞれ広大な面積を持つ。とりわけ高山市は、2005年の市町村合併で近隣9町村と合併し、東京都に匹敵する面積を有する、日本最大の市町村である。このため、本論はここ

から、市町村合併前の旧市町村を単位として分析していく。
まず飛騨地域の「旧市町村ベース」



※1：正式には、日本創成会議・人口減少問題検討分科会（2014）「成長を続ける21世紀のために「ストップ少子化・地方元気戦略」

※2：「消滅可能性都市」とは、2040年までに20～39歳の若年女性数が半分以上になると推計される市区町村のこと。

※3：正確に記せば、社人研推計では、近年の人口移動率が低下傾向にあることを踏まえ、人口移動率が将来的に一定程度に収束することを前提としている。一方、増田レポートにおける消滅可能性都市の推計では、地域間の人口移動が将来も収束しないと仮定している点で違いがある。しかし、いずれにせよ、人口減少が「一定の速度で」進むことを前提としていることに違いはない。

※4：人口を移動させる別のメカニズムとして、筆者は飛騨地域を通じ、地方創生の新たなテーマでもある「平均所得」の影響についても調査を進めている。人口と所得には双方向の因果関係がある。本論では紙幅の都合もあり、改めて別の機会でお示ししたい。

※5：一般病院とは、病床を20床以上有する「病院」のうち、特定機能病院、地域医療支援病院等を除いたものである。病床を有さない、又は病床19床以下の「診療所」のことでないことに留意。

の人口推移を確認する。高山市はもとも10、下呂市は5、飛騨市は4の旧市町村が平成の大合併によってそれぞれ一つの市に統合されたものである。ここでは、同一指標での比較の観点から、平成17

年（2005）を起点とし、平成29年までの12年間、旧市町村がどのような人口推移をたどっているか見る（図2）。

【図2】飛騨地域の旧市町村ベース人口推移（平成17年→平成29年）

	旧市町村	平成17年	平成22年	平成27年	平成28年	平成29年	年平均減少率
高山市	旧高山市	66,452	64,779	63,530	62,992	62,541	-0.5%
	国府地域	7,946	7,975	7,686	7,614	7,588	-0.4%
	丹生川地域	4,806	4,670	4,441	4,408	4,362	-0.8%
	久々野地域	4,066	3,923	3,666	3,643	3,579	-1.0%
	上宝地域	3,861	3,529	3,189	3,102	3,040	-1.8%
	一之宮地域	2,673	2,641	2,600	2,537	2,544	-0.4%
	清見地域	2,671	2,631	2,531	2,483	2,454	-0.7%
	朝日地域	2,071	1,904	1,754	1,730	1,681	-1.6%
	荘川地域	1,369	1,294	1,175	1,157	1,131	-1.4%
飛騨市	高根地域	664	476	366	358	345	-4.0%
	古川町	16,296	15,771	15,117	14,997	14,887	-0.7%
	神岡町	10,888	9,817	8,775	8,633	8,413	-1.9%
	河合村	1,310	1,206	1,071	1,041	1,018	-1.9%
下呂市	宮川村	1,023	865	746	703	657	-3.0%
	下呂地域	14,529	13,639	12,665	12,503	12,272	-1.3%
	萩原地域	11,808	11,451	10,913	10,779	10,614	-0.8%
	金山地域	7,694	7,230	6,567	6,398	6,252	-1.6%
	小坂地域	3,948	3,645	3,251	3,193	3,119	-1.7%
馬瀬地域	馬瀬地域	1,536	1,390	1,231	1,219	1,180	-1.9%
	白川村	2,092	1,861	1,607	1,585	1,577	-2.1%

（出所：各市村）データは住民基本台帳ベース、毎年4月1日現在の人口
人口減少率は平成17年→平成29年の人口減少率を年率換算したもの

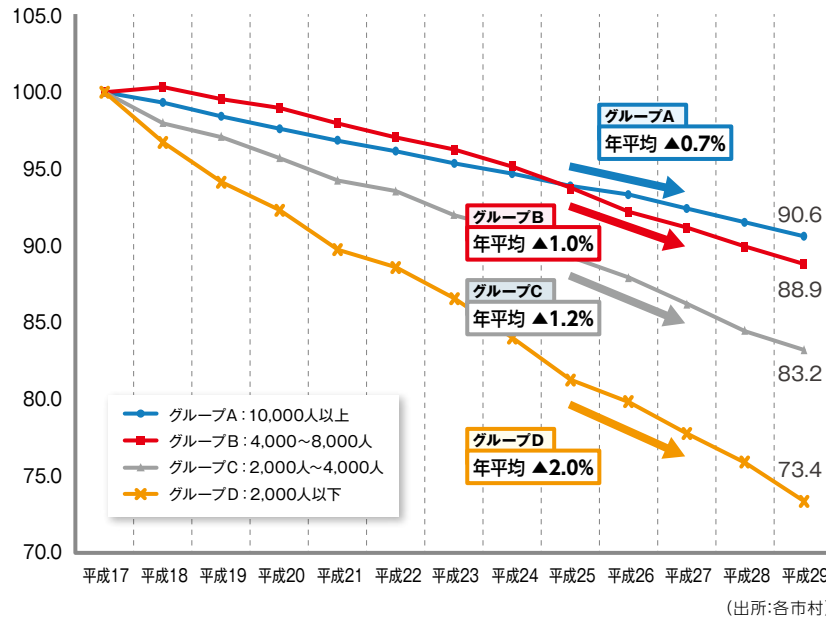
旧市町村に分解してみると、人口減少の速度は地域ごとに、年率0.4～4.0%まで、かなり大きなばらつきがあることが確認できる。人口減少率は、単に地域人口の大きさだけで決まるものではなく、立地環境や、公共交通機関の利便性も影響を与える。たとえば、隣接地域に便利な生活サービスが揃っていれば、人口減少は緩やかとなるだろう^{※6}。しかしこうした地理的要因の影響は個別性が強いいため、その要因をできるだけ取り除いて考えたい。飛騨地域の旧市町村数が全部で20しかないというサンプル数の少なさは承知のうえで、この旧市町村群を、平成17年当時の人口規模によって4つのグループに分

け、平成17年の人口を100とした指数化する操作を行って時系列で比較する（図3）。

これを見てみると、飛騨地域においても、中村良平氏の著書『まちづくり構造改革：地域経済構造をデザインする』を裏付けるように、人口規模がもとも大きな地域は人口減少の速度が緩く、人口規模が小さい地域はより早く減少していることがわかる。とりわけ、人口1万人以上の地域（グループA）と、人口が4,000人以下の地域（グループC）の差は年率で0.5%、さらに、グループAと人口2,000人以下の地域（グループD）の差は年率1.3%にもなる。すなわち、人口減少のペースは一定ではない。人口が少なくな

ると人口減少の勾配は急になる。いわば、人口減少が人口減少を招く、というドミノ式の推移を示すことが裏付けられる。

【図3】飛騨地域の旧市町村ベース人口推移（平成17年を100としたときの指数）



人口は地域経営のメルクマール

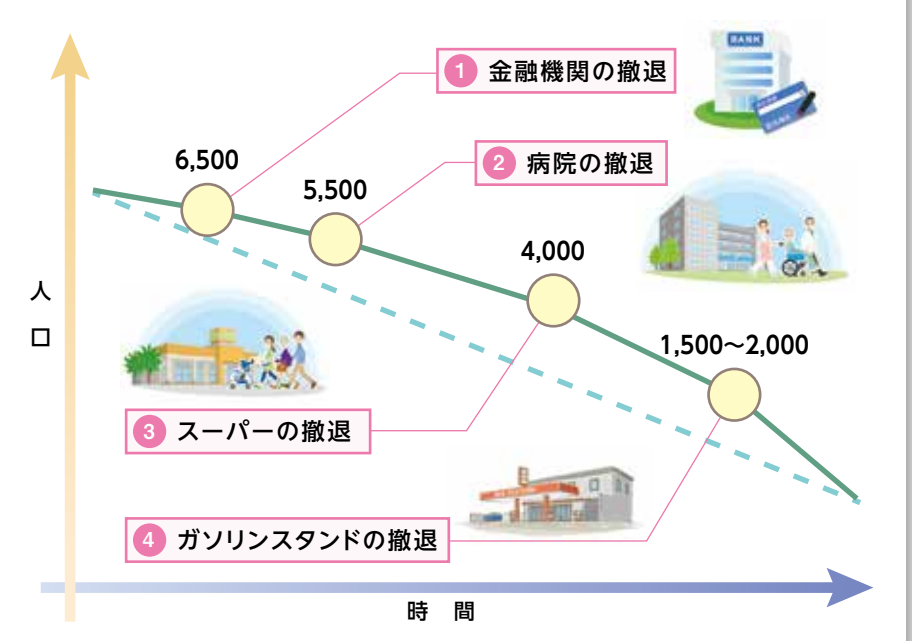
自治体にとって、人口が少ないことそのものは問題ではない。しかし、地域の不便さが加速していくことが問題である。「足による投票」のメカニズムは、市民は不便さを自治体に対して声に出して表明することなく、しずかにその場所を去る。そこにはシグナルがない。住民はどのあたりで不便さに耐えられ

なくなるのか。自治体が、住民のシグナルなき不便さを知るためには、なんらかのメルクマール（目印）があったほうがよい。地域が買い物弱者対策など、政策介入を必要とするタイミングを知らせるシグナルともなるからである。そのシグナルは、人口の数そのものである。そこで、4大生活サービスがどのような順

番で、人口がどれくらいになると欠けていく可能性があるのかについて、目線を提示したい。

本論の仮説は、左記のイメージ図のとおりである。本論は実証分析を目的としていないため、飛騨地域の目線から見た、ひとつの仮説の提示であることに留意願いたい。

【図4】4大生活サービスの「限界人口」イメージ図



※6：例えば、高山市一之宮地域、清見地域は人口2千人台であるが、人口減少のペースは比較的緩やかである。これは、高山市中心部に地理的に近いことや、高速道路やJR高山線といった交通インフラに接続しているという立地が影響していると考えられる。

ここで示した限界人口の根拠や出典について整理しておく。

金融機関
病院

国土交通省(2014)『国土のグランドデザイン2050』※⁷ においてまとめられた「サービス施設の立地する確率が50%及び80%となる自治体の人口規模(三大都市圏を除く)の「50%」の人口データを用いた。これは自治体の人口規模によって、民間を含めてどのようなサービスが地域内に存在しうるのがを示すもので、例えば喫茶店は、人口2,500人の地域では、50%の確率で存在することを示す。銀行は6,500人、一般病院は5,500人が、存在確率50%となる人口規模である。

スーパー

公的な調査や論文等においてスーパーの限界人口を示しているものは筆者の調べでは見つけることができなかった。このため、飛騨地域における代表的なスーパーにヒアリングを行い、「地域ではほぼ寡占状態の状況でも、およそ4,000人の商圈人口を必要とする」との見解を得た。もちろん、より品数を絞った小型店舗であれば、4,000人を下回る人口でも維持できる可能性はある。また、八百屋や肉屋といった専門店や、ドラッグストアなどの隣接業態が、地域のニーズに応じて他の食料品をカバーしていることもある。本論はあくまでスーパーという業態に絞ったもの。

ガソリンスタンド

経済産業省・資源エネルギー庁は、過疎地におけるガソリンスタンドの減少を「SS過疎地問題」と定義づけ、市町村内のSS(サービスステーション)数が3ヶ所以下の自治体を「SS過疎地」と定義している。ガソリンスタンド(SS)は市町村に1ヶ所あれば済むというものではないため、本格的な調査となれば、市町村単位よりもきめ細やかな地理的把握が必要である。平成28年度末のSS過疎地は全国1,718自治体中、302あるとしている(SS過疎地対策協議会(2017)「SS過疎地対策ハンドブック」)。このハンドブックに記されたSS過疎自治体一覧を見ると、岐阜県においては以下のとおりであった。

SS数が1ヶ所：加茂郡東白川村
SS数が2ヶ所：本巣郡北方町、加茂郡富加町
SS数が3ヶ所：安八郡安八町、加茂郡坂祝町、大野郡白川村

ここに挙げられた6町村の人口規模を考えると、東白川村の人口が2,166人、白川村の人口が1,577人であることから、約1,500～2,000人以下を「限界人口」とした。

人口が減ることを前提とした社会やビジネスに変えること

飛騨の過疎地域ではいま、小型スーパーの撤退がつぎつぎと起きている。しかし、これは人口減少先進地である飛騨が、他地域より少し早めに直面した問題であるにすぎない。約20年後には、岐阜県全体

も、今の飛騨地域と同じような人口構造になることは確実である。今、人口が増加している地域も、いずれ必ず減少に転じる。必要なことは、人口減少を正面から受け止め、人口が減ることを前提としたビ

ジネスに変えることである。(岐阜新聞2018年2月25日朝刊「素描」人口減少時代を切り拓く―飛騨市長 都竹淳也氏―より部分引用)

では、「人口減少を前提としたビジネス」とは、いったいどのようなありようを意味するのだろうか。

人口減少地域にある企業は、もはや1社単独で「規模の経済」を追求することはできない。企業は、人口が減って既存のビジネスが成立しなくなる、という未来を現実の射程に捉え、新たな方向性を探る必要がある。(当然ながら、本論が示した4大サービスの限界人口は、企業が地域から撤退するときの免罪符のように使用されてはならない。)

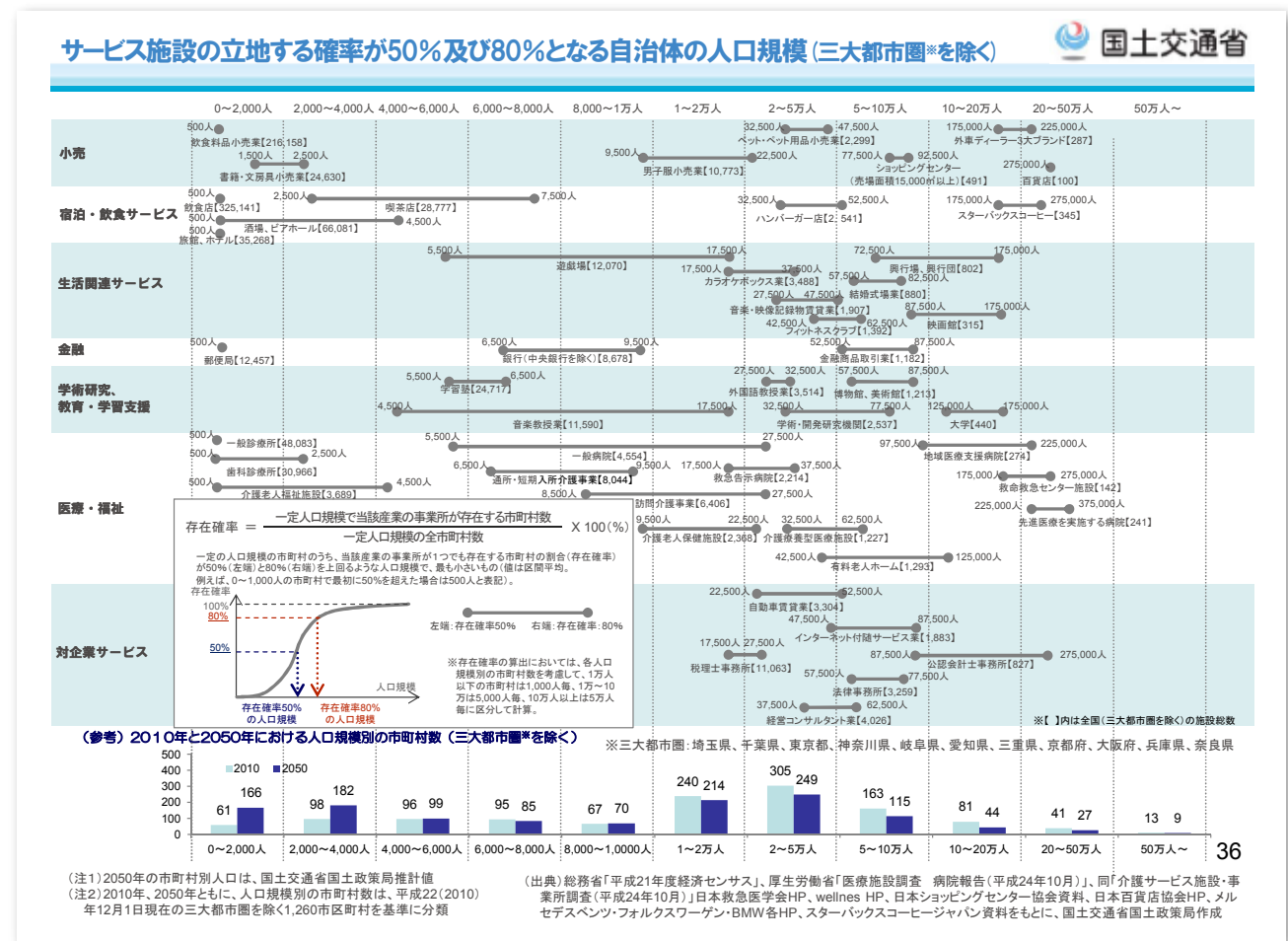
方向性は大きく2つある。

一つは、企業の枠を超え、2社以上が提携することである。たとえば共同仕入や共同配送など、2社以上が機能を部分的に共通化する仕組みに移行することができれば、引き続き規模の経済を追えるかもしれない。

もう一つが「範囲の経済」を効かせることである。相乗効果のある事業を並行させ、領域を拡大することで、人口減少の中でも企業としては成長が可能であると考える。

人口減少を前提とした社会やビジネスのあり方について、次号では具体的に飛騨地域での事例を取り上げて紹介していきたい。

【参考】国土交通省(2014)「国土のグランドデザイン2050」



【参考文献】

- 日本創成会議・人口減少問題検討分科会(2014)「成長を続ける21世紀のために「ストップ少子化・地方元気戦略」」
- 国土交通省(2014)「国土のグランドデザイン2050」 http://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/kokudoseisaku_tk3_000043.html
- 中村良平(2014)「まちづくり構造改革―地域経済構造をデザインする」,日本加除出版
- SS過疎地対策協議会(2017)「SS過疎地対策ハンドブック」 http://www.enecho.meti.go.jp/category/resources_and_fuel/distribution/sskasochi/
- 岐阜新聞2018年2月25日朝刊「素描」人口減少時代を切り拓く (飛騨市長 都竹淳也氏)

※7：急速に進む人口減少や巨大災害の切迫等、国土形成計画(2008年閣議決定)策定後の国土を巡る大きな状況の変化や危機感を共有しつつ、2050年を見据えた、国土づくりの理念や考え方を示すもの。市町村合併後の市町村人口を元に算出されている。この点で本論とは集計単位に違いがあることに留意。
http://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/kokudoseisaku_tk3_000043.html