

研究会報告

長期構想の策定に向けて ～人口減少時代への挑戦～

平成20年4月22日

岐阜県の将来構想研究会

<目 次>

はじめに	1
第1章 本県を取り巻く環境と取り組むべき課題	2
1 人口・世帯	3
2 地域・コミュニティ	14
3 農林業・県土	21
4 産業・経済	26
5 県民生活	31
6 環境・国際化	35
7 広域化・地方分権	38
8 県財政	39
第2章 県政運営の姿勢	42
1 県政の存在意義の再定義	42
2 徹底した行財政改革～カネを使わず、知恵を使う県政づくり	43
3 県民協働～県民主体の自律的な地域づくり	45
4 市町村との適切な役割分担～市町村が主役の地域づくり	46
5 広域連携の推進～行政区域にとらわれない地域づくり	47
6 地方分権の推進～地方が主役の国づくり	48
第3章 本県が目指す将来像～課題を克服し実現すべき岐阜県の姿	49
1 基本理念	49
2 今後予想される社会像	49
3 目指す将来像	50
第4章 重点的に取り組む政策	51
1 人・モノ・情報が活発に交流する岐阜県を目指して	55
(重点政策1) 地域外から所得を稼ぎ出す	55
(重点政策2) 国内外から人と消費を呼び込む	55
(重点政策3) 人が集まり、お金の回る、拠点性の高い地域をつくる	56
(重点政策4) 人の質を高め、高い価値を生み出す	56
(重点政策5) 強みを活かして、所得を得られる地域をつくる	57
(重点政策6) 持続可能な農山村をつくる	58
2 誰もが生き生きと活躍できる岐阜県を目指して	59
(重点政策7) 若者が働きたいと思える地域をつくる	59
(重点政策8) 女性が働きやすい地域をつくる	59
(重点政策9) 高齢者が生涯現役で元気に活躍できる地域をつくる	60

	(重点政策10) 外国人の力を地域に活かす	60
3	安心して暮らせる岐阜県を目指して	61
	(重点政策11) 子どもを生き育てやすい社会をつくる	61
	(重点政策12) 高齢者を支える介護・医療などの体制を整える	62
	(重点政策13) 支援を必要とする人を助け、応援する	63
	(重点政策14) 暮らしの不安を解消する	64
	(重点政策15) 社会資本の安全性を高める	64
4	自然と共生し、地球を大切にす岐阜県を目指して	65
	(重点政策16) 温室効果ガスの削減と循環型社会づくりに取り組む	65
	(重点政策17) 美しい自然と生活環境を守る	65
	(重点政策18) 徹底した地産地消と食の安全確保に取り組む	66
5	つながり、支え合える岐阜県を目指して	67
	(重点政策19) 人とつながり、地域をつくる力を育てる	67
	(重点政策20) ふるさとへの誇りと愛情を育てる	67

<付録①> 本県の特徴と強み

<付録②> 岐阜県の将来構想研究会活動実績等

はじめに

岐阜県の将来構想研究会は、長期構想策定の検討素材を提供するため、平成19年8月より市内のいわゆる「団塊ジュニア世代」に当たる30歳代を中心とする若手職員40名により研究活動を行ってきました。私たちが取り組んできたことは、研究会メンバーが高齢期を迎えるまでの、また、今生まれた子どもたちが私たちと同じ年齢になるまでの約30年間を見据えながら、今後起こりうる課題を抽出し、そうした課題を解決するために、長期構想が対象とする2009（平成21）年度から2018（平成30）年度までの10年間に県が取り組むべき政策の方向性を提案することです。

1 研究会活動の経過

研究を進めるにあたっては、今後少なくとも半世紀以上にわたって続くと思われる人口の減少をはじめ、世帯構造の変化、アジア地域の急速な経済発展、地球温暖化に代表される環境問題、県政における危機的な財政の状況なども視野に入れながら、分析・検討を進めてきました。

研究に際しては、詳細なデータを分析し、課題を浮き彫りにするとともに、現在のまま推移した場合に、地域社会はどうなっていくのかについて検討を重ねました。さらに、内外の有識者の方々を訪ね、これからの時代の課題について意見を伺うとともに、長時間にわたる意見交換を行いました。また、これらの有識者の方々をお招きしての勉強会も回数を重ねてきました。

そして、研究成果は、「政策討論会」という庁内外にオープンな場で発表を行い、県政が直面する課題について問題提起を行ってきました。

2 本報告の基本姿勢

この報告は、今後行われる県民の皆様との意見交換、県庁内での政策議論のたたき台として、19年度末時点における研究成果に基づき、本研究会がとりまとめを行ったものです。その基本姿勢は次のとおりです。

（1）時代の流れを現実的に見据えること

これからの県政は、人口増加と経済の成長によって年々増大する県の予算をいかに計画的に配分するかという「利益の分配」が主眼であった経済・財政拡大期とは異なり、人口減少に伴って経済の縮小の可能性が高まり、社会保障関係費の増大などで財政的な制約も大きくなる中においては、何をどう削り込むかという「痛み」の分配が課題となります。

そうした中で、限られた財源などの行政資源を優先的に投入すべき分野を見定めていくためには、今後起こりうる可能性のあることをできる限り想定していくことが必要です。

本研究会では、時代の流れを見据えつつ、データに基づき出来る限りの推計を試みるとともに、厳しい現実にも目を背けず、ありのままに提示することにつとめました。

(2) 政策に取り組む目的を明確にすること

取り組むべき政策を見定めていく際に必要なことは、政策の目的を明確にすることだと考えます。ともすれば、行政の計画は「何をするか」は書いても、「なぜするのか」は明確にしないきらいがありました。しかし、今必要なことは、「なぜするのか」という目的を明確にし、その目的を達成するために、最小の経費で最大の効果が上がるような政策を柔軟かつ臨機応変に実施していく姿勢であると考えます。

そのために、そもそも県は何のために存在するのかということを含め、県が政策に取り組む目的を明確にすることにつとめました。

(3) 政策の方向性を提示すること

人口減少や財政的な制約が高まる中で策定する長期構想は、県政の進むべき方向性を明確に提示しつつ、具体的な事業は、時代の変化に伴って新たに発生する課題や財政的な制約の状況に対応して臨機応変に見直すことができるものであることが重要であると考えます。

このために、長期構想においては、県政が目指す目的を実現するために取り組む「政策の方向性」を提示しつつ、具体的な事業・施策は、毎年の予算編成や、おおむね5年を対象期間とする個別の政策分野におけるビジョンや計画に委ねるという考え方に立ち、今後の議論のポイントとなる政策の骨格を提示しました。

3 今後の議論に向けて～長期的な課題と目指すべき将来像を県民と共有する

これまでの研究を通じ、今後、私たちが直面する課題は、極めて多様・複雑で、かつ、行政だけで解決できるようなものではないものばかりであることを改めて痛感しました。こうした時代にあって、よりよい地域づくりを進め、岐阜県を子々孫々に伝えていくためには、県はあくまでも地域づくりのプレーヤーの一人であるという認識に立ち、市町村、NPO、ボランティア、企業、家庭と共に考え、共に行動していくことが求められます。

そのためには、今後起こりうる課題について、県庁内はもとより、県民全体が認識を共有し、それをどのように解決し、将来どのような地域を目指していくのかについての意識の共有を図っていく必要があります。

今後、県民の皆様との意見交換、県庁内での政策議論が、県を挙げて本格的に行われます。私たちもその輪の中で、この中間とりまとめにおいて提示した様々な課題について共に考え、どのような将来像を目指し、どのようなことに取り組んでいかなければならないのかについて、大いに議論を深めていきたいと考えております。

平成20年4月 岐阜県の将来構想研究会

第1章 本県を取り巻く環境と取り組むべき課題

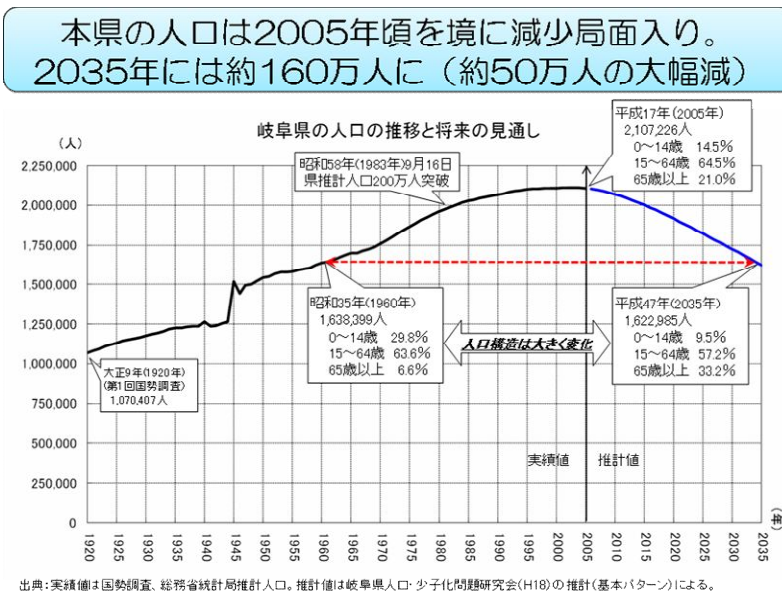
1 人口・世帯

(1) 人口減少社会の到来（現役世代の減少と少子高齢化の進展）

(総人口の減少)

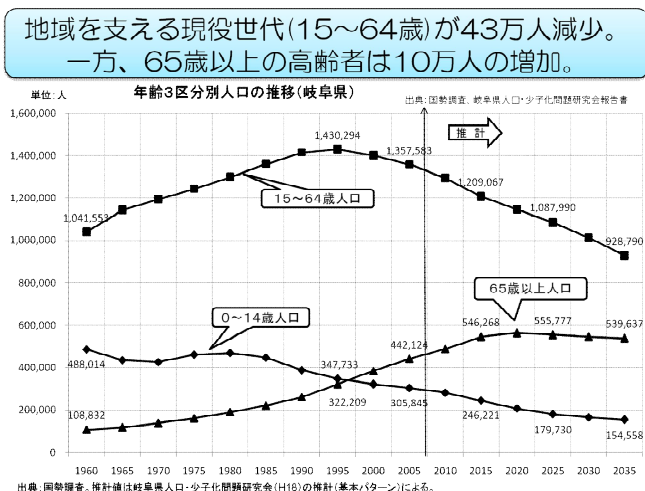
本県の人口は、2005年頃を境に減少局面に入り、2035年には現在の約210万人よりも約50万人少ない約160万人へと大きく減少することが見込まれています。

総人口の規模としては、1960年頃と同じになるものと思われませんが、人口構造は大きく変化し、当時約3割を占めていた子どもの数が1割を切り、逆にわずか6.6%にすぎなかった高齢者の数が約33%に及ぶ「超少子高齢社会」となると考えられます。



(現役世代の減少と高齢者の増大)

また、長く続いてきた少子化世代が既に20~30代に達していることが影響し、地域の経済・社会を支える中心的な世代である15~64歳の生産年齢人口が急激に減少していくと見込まれています。



見込まれています。

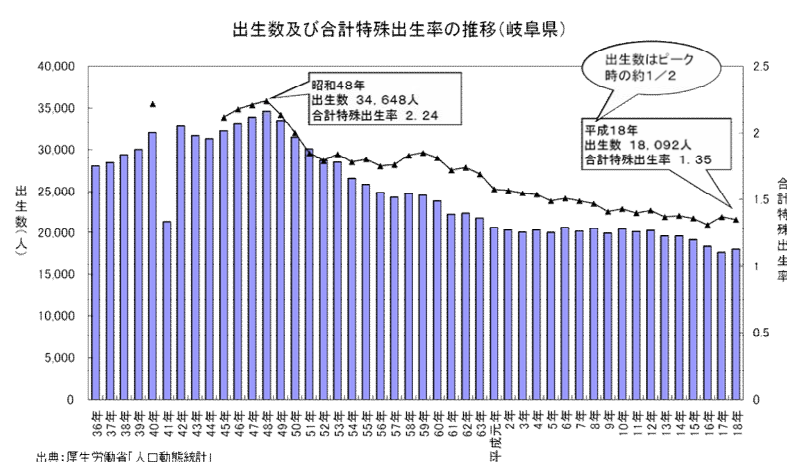
これを実数で見ると、0~14歳人口は現在の約30万人から半減の約15万4千人に、15~64歳の人口は約135万人から約93万人へと約3割以上に相当する43万人規模で減少すると見込まれます。一方、65歳以上の高齢者はさらに増加し、現在の約44万人から約10万人増え、53万人余になると見込まれています。

とりわけ、生産年齢人口の本格的減少は、本県にとっては初めての経験であり、厚い若年層、現役世代層に支えられてきた経済・社会のシステムに大きな変革を迫るものになると考えられます。

(少子化の進行)

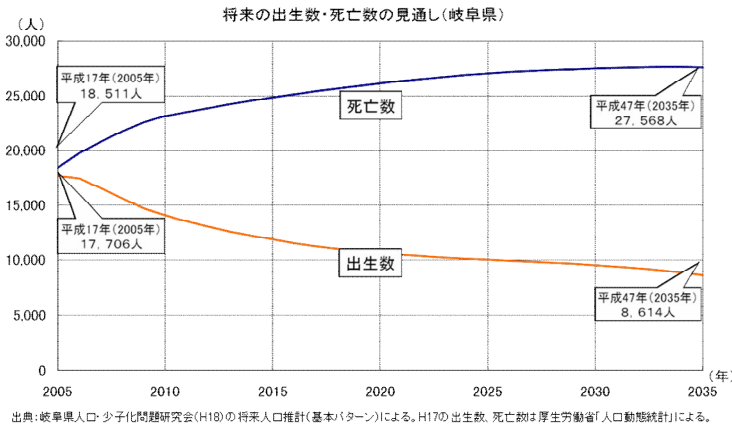
人口減少を招いている直接の原因は生まれる子どもの減少です。本県の合計特殊出生率は1973年の2.24をピークに年々低下しており、2006年は1.35となり、人口を維持するのに必要とされる2.08を大きく下回っています。仮に、すぐに出生率がベビーブーム期並みに急激に上昇し、それが維持されたとしても、過去の少子化の影響で親となる世代の人口が既に減少しているため、人口減少が止まるまでには約60年を要すると見られます。

出生率は低下を続け人口維持に必要な2.08を大きく下回る1.35に。出生数はピーク時の約1/2に減少。



少子化は様々な要因が複合的に絡み合っていると考えられますが、県民意識の調査によれば、子育て家庭に対する社会的な理解の不足や育児の支援体制に対する不安、子どもを

少子化による出生数の減、高齢化による死亡者の増により、死亡数が出生数を上回る自然減少が続く。



取り巻く社会状況や医療体制への不安、生活上の経済不安、仕事と家庭の両立に対する不安などが指摘されています。

年収400万円未満の世帯に子どものいない割合が多いことをはじめ、0～2歳児の保育所入所割合の低さ、産婦人科医・小児科医の不足など子育ての不安要因も明らかになっています。

今後も少子化傾向が継続した場合、さらに長期にわたって人口が

減少し続け、人口減少に伴う課題がさらに長期化・拡大していくことが懸念され、少子化に歯止めをかける対策を講じていくことが課題となります。

(若者の県外流出)

本県では近年、人口の社会流出が増大しています。一貫して外国人の流入が続いているものの、日本人がそれを上回る年間約4千人規模の流出超過となっています。

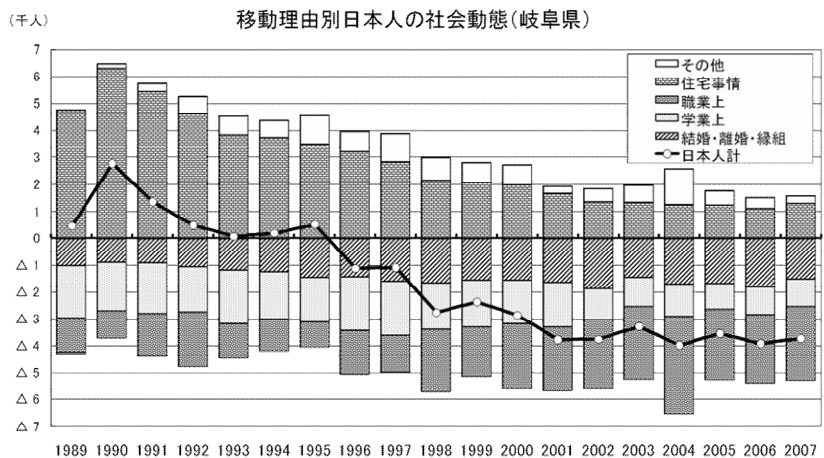
かつては、住宅の取得などによって主に愛知県から本県に転入する人が多く見られましたが、愛知県内の地価の下落に伴って徐々に減少する一方、県外に転出する人の数が増大する傾向が顕著になっています。

第1章 本県を取り巻く環境と取り組むべき課題

県外へ転出する人たちの年齢層を見ると、20～30代の若者が6割を占めており、特に仕事を求めて県外へ転出する人は多くなっています。

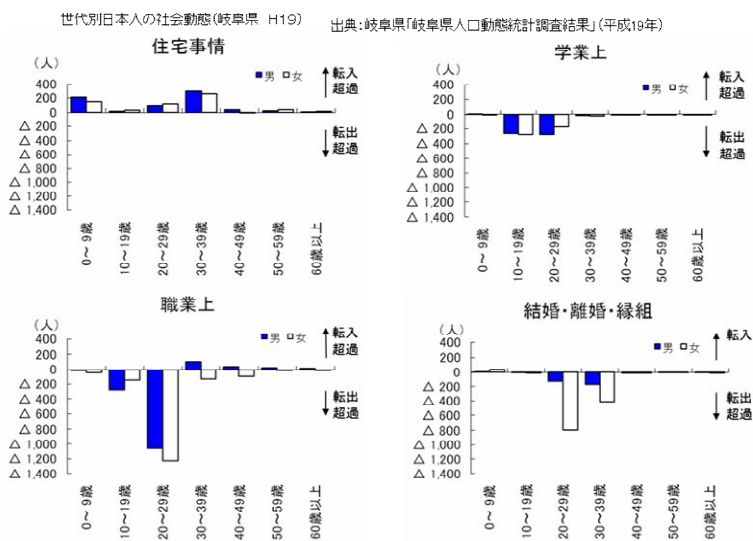
住宅事情による転入が減少し、平成8年以降日本人は職業、結婚、学業により転出超過が続いている。

男女別では、女性が転出する傾向が顕著になっています。特に女性は結婚等による県外転出が多くみられますが、結婚等の理由による県外転出が多い市町村は、県外への通勤者が多いという関係も明らかになっており、これも県外就職の増加に伴う現象である可能性があります。



こうした傾向は都市部、中山間地を問わず、県内各地で見られます。今後、こうした傾向が続けば、将来の岐阜県を支える現役世代人口の減少に拍車がかかるだけでなく、子どもを持つ親の数が減少することにもつながり、地域社会を担う人材の不足を来すことが懸念されることから、**若者の流出に歯止めをかけていくことが課題となります。**

転出超過は20～30代の若い世代。

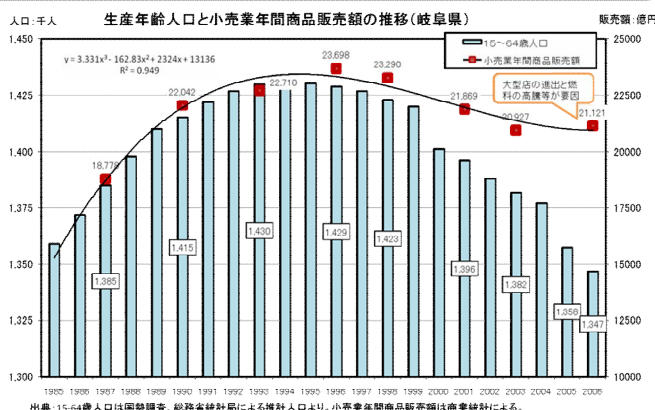


<今後起こりうること>

○個人消費・地域内消費の減退

地域における就業者の減少は、地域全体の個人所得の減少を招き、消費の減少につながっていくおそれがあります。実際に、地域における小売業の販売額は、地域における所得の多くを稼ぎ出している現役世代ともいえるべき15～64歳の生産年齢人口の動きと連動する傾向が見られています。

小売業販売額は現役世代人口と関係が深い。働き手の減少は所得の減少を招き、消費を減退させる恐れ。



また、世帯主の年齢階級別の消費水準も、今後増大が見込まれる高齢世帯ほど低い傾向があり、地域内の消費を下振れさせる一因になる可能性があります。

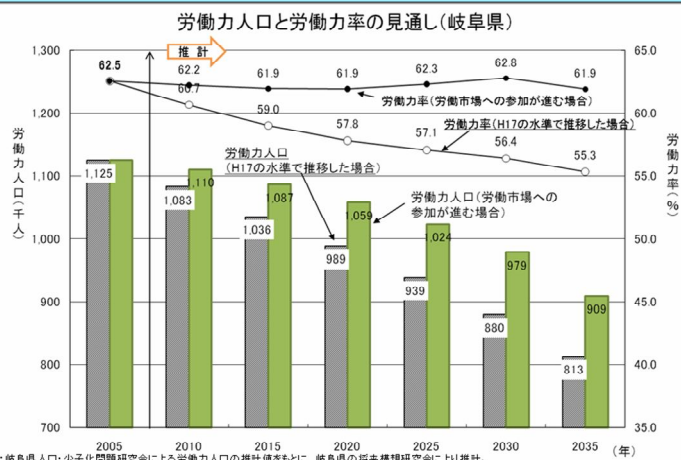
こうした変化に伴って、食料、衣料などの生活関連物資を中心に需要が減少することが予想されるほか、子ども向けの商品や、自家用車などの売り上げが減少することが懸念されます。

地域内の消費の減少を補っていくためには、地域外から所得を稼ぐことができる製造業や農業、観光交流などを拡大していくことが課題となります。

○労働力不足の深刻化

団塊の世代を中心とする高年齢者層が引退する一方、長く続いた少子化の影響が現れ、働く人の数（労働力人口）は年々減少しています。現在のまま推移した場合、2005年の113万人から2035年には82万人程度へと、約31万人（約3割）減少すると見込まれます。

人口減少に伴い労働力人口の減少は避けられない。30年後の労働力人口は約31万人減少する。



特に20代～30代の若い世代における減少が急速に進むと予想されており、県内産業をはじめ、介護、福祉などの現場においても、働き手の不足が恒常化するだけでなく、業容の縮小を余儀なくされる企業などが現れるおそれもあります。

また、こうした環境の変化によって、県内の企業が、より人材の確保が容易な国内の他地域

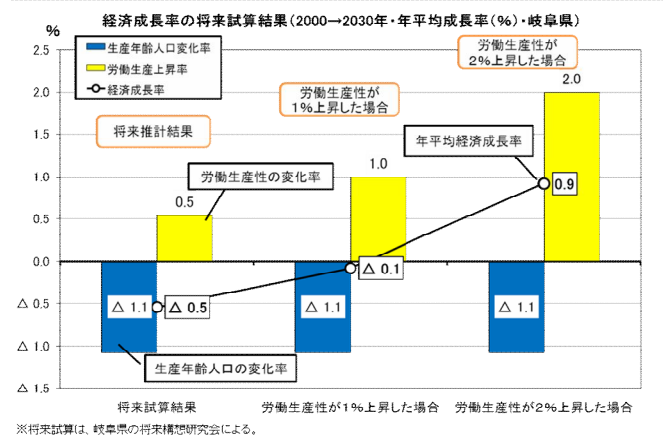
や国外に転出していくことも懸念されます。

労働力の不足を補うためには、若者はもとより、女性や高齢者を含めた労働力の底上げなどを進めていくことが課題となります。

○経済成長の鈍化

一般に経済成長を規定する主要な要因としては、労働、資本、技術進歩などの生産性が挙げられますが、このうち、人口減少と高齢化に伴い労働力人口が大きく減少していくことによって、他の条件が一定である限り、潜在的に達成できる経済成長率も低下していくことが懸念されています。実際に、各都道府県の県内総生産は人口規模と高い相関が見られており、人口減少によって総生産の減少、つまり経済成長の鈍化傾向は強まってくるものと考えられます。

将来の経済成長率を試算すると人口減少が影響し△0.5%。労働力減少を生産性上昇でカバーできればプラス成長に。



本県では、現在と同水準の生産性成長とした場合、2030年までの平均経済成長率は、△0.54%とマイナス成長になると見込まれます。一方で、2%の労働生産性上昇を達成することができれば、+0.92%とプラス成長に転ずることが期待されます。

今後は、人口減少に伴う国内市場の縮小が見込まれ、規模と拡大のみを重視する経営は成り立たなくなると考えられる中で、より高い生産性を発揮し、低コストで高い付加価値を追求する産業を作り上げていくことが課題となります。

都市圏別経済成長率試算結果 (2000→2030年)

雇用都市圏	総 生 産				人 口			
	2000年 (億円)	2030年 (億円)	変化率 (%)	年平均 (%)	2000年 (万人)	2030年 (万人)	変化率 (%)	年平均 (%)
岐阜	28,881	25,118	△ 13.03	△ 0.46	81.8	68.5	△ 16.21	△ 0.59
大垣	11,858	10,042	△ 15.32	△ 0.55	32.9	26.7	△ 18.84	△ 0.69
海津	1,079	892	△ 17.35	△ 0.63	4.1	3.1	△ 24.50	△ 0.93
関美濃	4,117	3,439	△ 16.49	△ 0.60	11.7	9.4	△ 19.72	△ 0.73
可児加茂	7,604	6,858	△ 9.81	△ 0.34	22.2	19.5	△ 12.28	△ 0.44
多治見	3,150	2,817	△ 10.57	△ 0.37	11.6	10.1	△ 12.85	△ 0.46
土岐	3,166	2,584	△ 18.36	△ 0.67	10.6	8.1	△ 22.83	△ 0.86
中津川	5,091	4,001	△ 21.41	△ 0.80	14.2	10.8	△ 23.82	△ 0.90
郡上	1,580	1,163	△ 26.39	△ 1.02	4.9	3.3	△ 32.24	△ 1.29
高山	5,159	4,155	△ 19.45	△ 0.72	13.0	10.1	△ 21.68	△ 0.81
下呂	1,374	983	△ 28.47	△ 1.11	4.0	2.7	△ 32.61	△ 1.31
県計	73,059	62,053	△ 15.06	△ 0.54	211.0	172.5	△ 18.24	△ 0.67

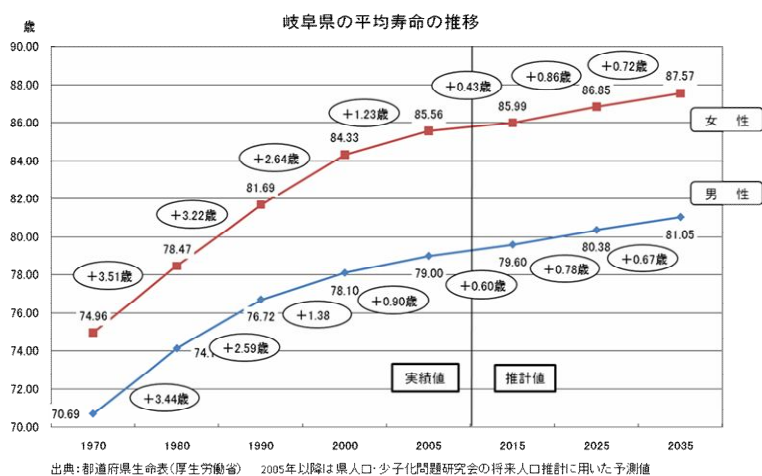
※将来試算は、岐阜県の将来構想研究会による。

(2) 高齢化の進展と「超高齢社会」の到来

本県の平均寿命はこれまで10年間に2～3歳のペースで伸長してきました。近年、その幅は小さくなってきているものの、今後も寿命の伸びは続くと思われる見込みで、2035年頃には2005年よりも2歳程度長くなり、男性が約81歳に、女性は約88歳になると見込まれます。

こうした「超高齢社会」の到来によって、より長い人生を得る人が多くなり、人生の円熟期を健康で、生きがいを持って暮らせる社会をつくることの重要性がより高まることが予想されます。

これまで平均寿命は10年で2～3歳ペースの伸び。
2035年には男性約81歳、女性は約88歳となる見込



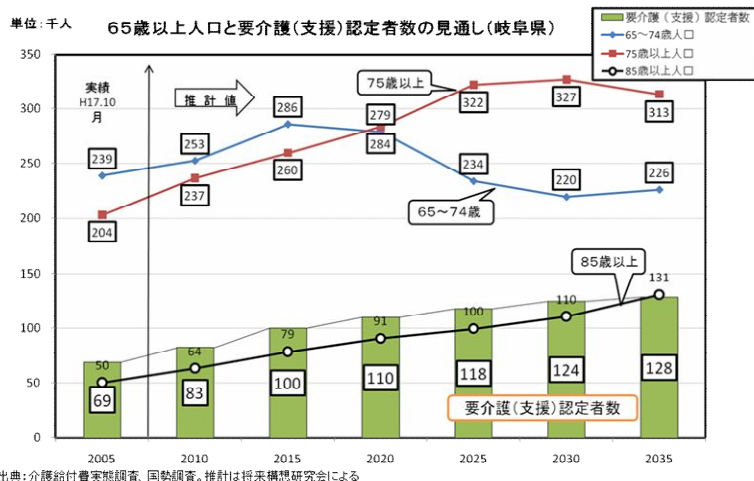
<今後起こりうること>

○介護を必要とする高齢者の増大と介護人材の不足

高齢者の増大に伴って、介護や入院を要する高齢者も増加することが見込まれます。

要介護高齢者については、年齢別人口に占める要介護者の割合が現在のまま推移した場合、2035年には要介護認定者は現在の約6万9千人から約12万8千人へと増加することが見込まれます。これに伴って、必要となるホームヘルパーや介護福祉士などの介護職

要介護高齢者は6万9千人(2005)から30年後には12万8千人にまで増加。介護人材の不足も懸念される。



員は、労働力人口の1.6%にあたる現在の1万8千人から、2035年には、労働力人口の4.1%にあたる約3万3千人となると見られ、労働力人口が減少する中で、介護人材に不足を来すことが懸念されます。

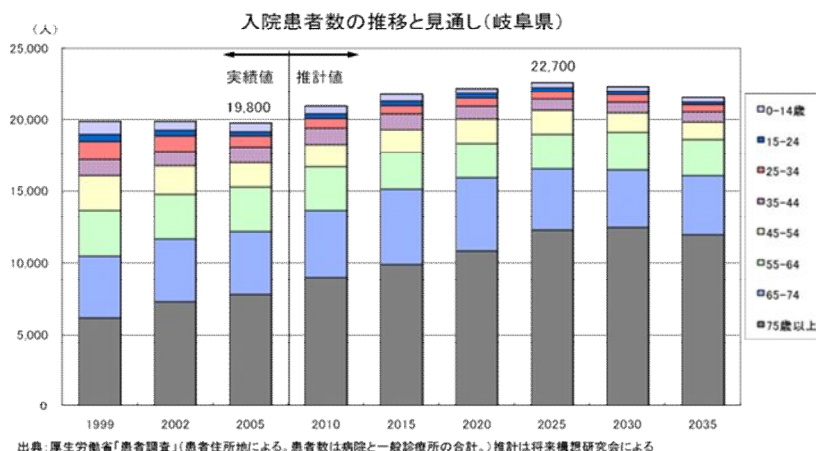
また、単身高齢者世帯の増加が見込まれる中で、これまでのような家族介護が十分に機能しなくなることも考えられます。

今後、介護人材供給体制を確保するとともに、地域全体で高齢者の介護を支援していく仕組みづくりが課題となります。

○入院・通院を必要とする高齢者の増大

高齢者は、若い人に比べ、入院・通院など医療を受ける割合が高い傾向があります。今後、特にその割合が高い後期高齢者の増大に伴い、受療率が現在のまま推移した場合、県全体の入院患者は現在の約19,800人から3千人増加することが見込まれます。

入院患者は約2万人(2005)からピーク時には3千人増加すると見られる。医療人材の不足も懸念される。



一方で、全国的に、高齢者医療に携わる内科医、外科医などを中心に、若い医師が減少しつつあり、医師自体の高齢化も進んでいます。こうした現状から、将来的に、地域医療に従事する医師の医療従事者や病床などに不足を来すことが懸念されます。

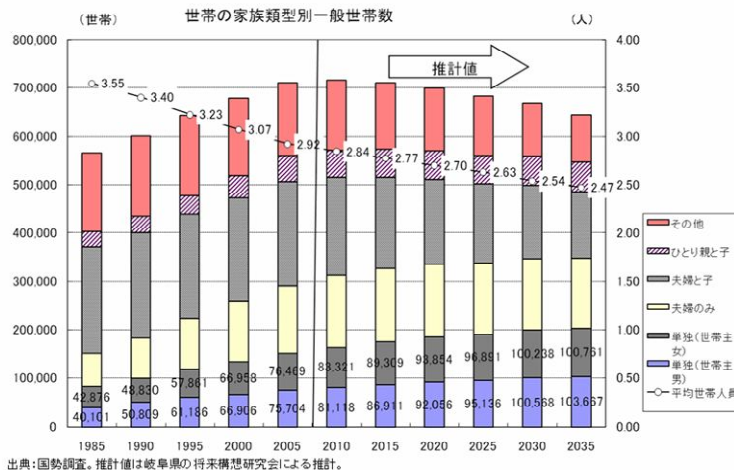
こうした状況を打開するために、地域で働く医師や看護師などの医療人材の確保に向けた対策に取り組むことが課題となります。

(3) 世帯の小口・多様化と「多世帯社会」の到来

(世帯数の増加)

社会を構成する基礎である世帯(家族)も変化しています。世帯の数は一貫して増加を続けており、1985年から2005年までの20年間に、世帯数は約14万4千世帯増加しています。このうち、一人暮らしの単独世帯と夫婦のみの世帯が、それぞれ約7万世帯増加した一方、3世代同居世帯は約3万2千世帯減少しています。その結果、1世帯あたりの人員は3.55人から2.92人へと減少しています。

単独世帯、夫婦のみ世帯が増加し、世帯は小口化。様々な形態の世帯が混在する「多世帯社会」が到来。



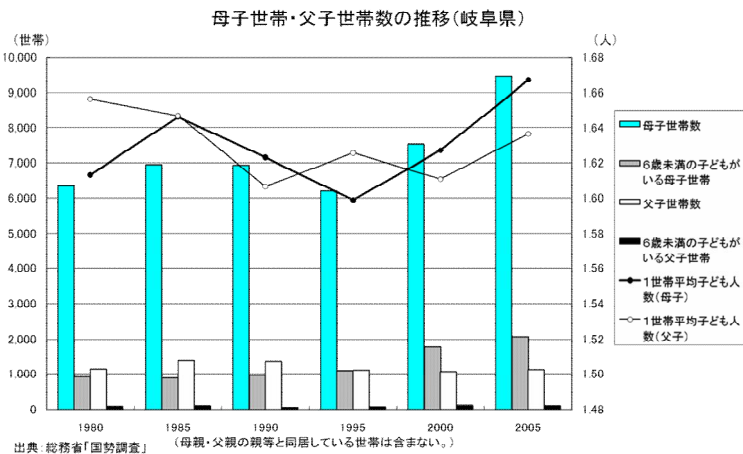
(単独高齢世帯、未婚者、母子世帯の増加)

単独世帯増加の背景には、未婚、離別、死別の増加などがありますが、男性の場合は未婚、女性の場合は死別によるものが多くなっています。

このうち、一人暮らし高齢者世帯(単独高齢世帯)は急増しており、1985年から2005年までの20年間に約3万2千世帯増加し、約4万5千世帯となっており、このうち約75%が女性の単身世帯となっています。これは、男性の平均寿命が79.00歳であるのに対し、女性は85.56歳と、約7歳の平均寿命の差が影響しているものと考えられます。

また、母子世帯の増加も近年顕著になっており、1995年から2005年までの10年間で約3千2百世帯増加しています。これに並行するように、低所得に悩む母子世帯が増加しており、自立に向けた支援を進めていくことが課題となります。

母子世帯が急増～H12→H17で約25%増～



(世帯の小口・多様化)

今後、世帯数は人口よりも緩やかな速度で減少し、2005年の約71万世帯から、2035年には約65万世帯になると見込まれています。1世帯あたりの平均人員数は2.92人から2.47人へと減少し、世帯の小口化が進むと予想されます。

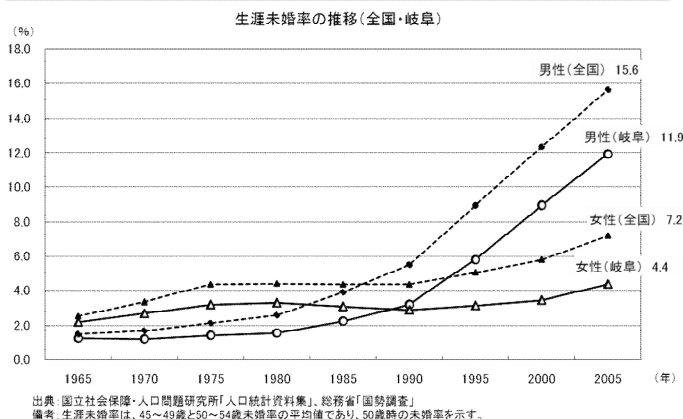
本県で多くを占めていた三世帯同居世帯や、現在最多となっている夫婦と子からなる「核家族」世帯の数が減少する一方、単独世帯や夫婦のみ世帯など小さな形態の世帯が増加し、様々な形態の世帯が混在する「多世帯社会」になっていくと見込まれています。

<今後起こりうること>

○生涯未婚率の上昇

生涯未婚率（50歳時点での結婚未経験者の割合）も増加傾向にあり、2005年には男性11.9%、女性4.4%となっています。40～44歳の未婚率が男性18.5%、女性8.3%に達しているため、このままの流れが続くと、生涯未婚率もさらに高くなっていく可能性が高いと考えられます。

男性の50歳時点の未婚者（生涯未婚率）は急増。
女性も増加。将来さらに高齢単身世帯が増加する可能性が高い

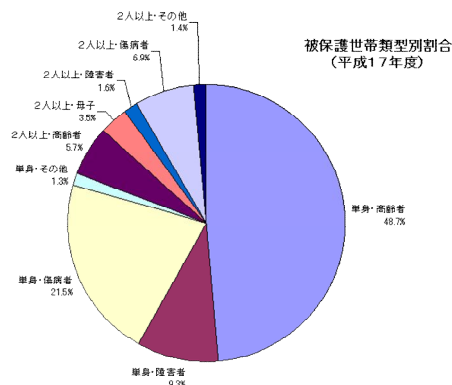


○一人暮らし高齢者の増加

近年、未婚率の高まりや高齢者の死別等による単独世帯の増加が進んでいます。特に高齢層の増加が顕著となっており、単身世帯のうち高齢世帯の割合は、1985年の16%から2005年には29%へとほぼ倍増しています。

今後、単独世帯はさらに増加し、2030年頃には全世帯の3割に達すると見られています。特に単身高齢世帯の増加が大きく、2035年頃には単独世帯の約45%となり、その数も現在の約4万5千世帯から約9万4千世帯へと増加すると見られています。

生活保護の受給世帯の約半分は単身高齢者

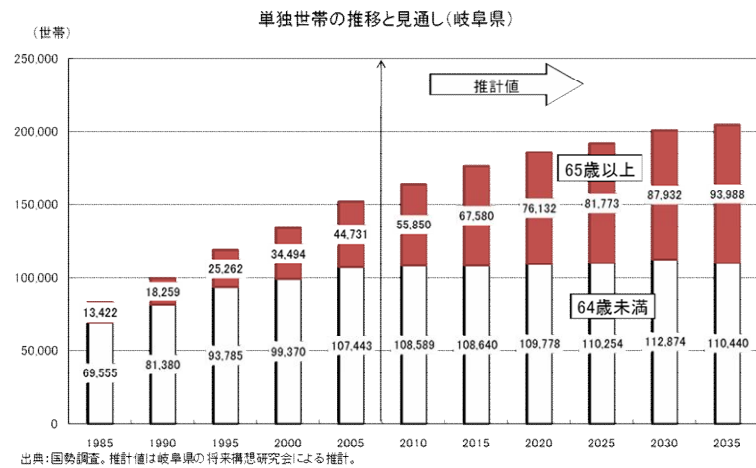


出典: 福祉行政報告例

一人暮らしの高齢者は、ひとたび病気等にかかった場合に、わずかな年金以外に所得が得られないことなどから生活困窮状態となることがあり、生活保護受給世帯の約半分も一人暮らし高齢者となっています。また、単身世帯は地域とのつながりが希薄になりがちであるという傾向も明らかになっています。

今後、一人暮らし高齢者が増加することに伴って、こうした生活困窮者が増大するおそれがあるほか、地域とのつながりが希薄化する懸念もあり、一人暮らし高齢者の生活支援や地域とのつながりづくりなどが課題となります。

単身世帯は1人暮らし高齢者が増加。万一健康を損なった場合生活が困窮する高齢者の増が懸念される。

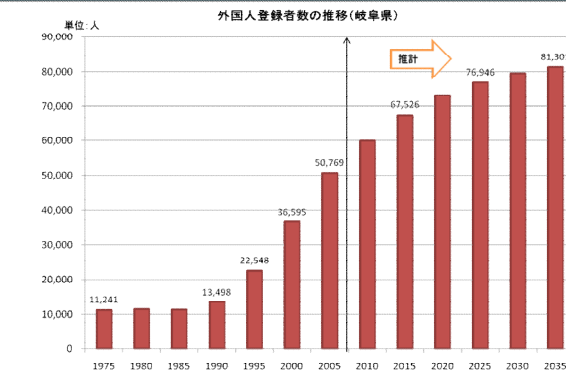


(4) 在住外国人の増加と「多文化共生社会」の到来

(在住外国人の増加)

少子化の進展に伴う若者の減少や高学歴化などに伴う若者の県外流出などをきっかけとして起こっている地域内の労働力の減少を補うとともに、企業の人件費削減による競争力確保などのために、県内へ流入する外国人の数が増大しています。

急増を続ける外国人は2035年には8万人に達すると見られる。多様な国籍・文化を持つ人々が更に増加。



出典: 在留外国人統計。推計値は岐阜県の将来構想研究会による推計。

2006年12月現在の外国人登録者数は約5万5千人となっており、県内人口に占める割合は、2.6% (全国4位) を占めるに至っています。特に、「定住者」の在留資格を持つ日系ブラジル人、「研修」「特定活動」の在留資格を持つ中国人の増加が顕著になっており、両者で全体の約7割弱を占めており、このうち8割以上が製造業の工場等で働いています。

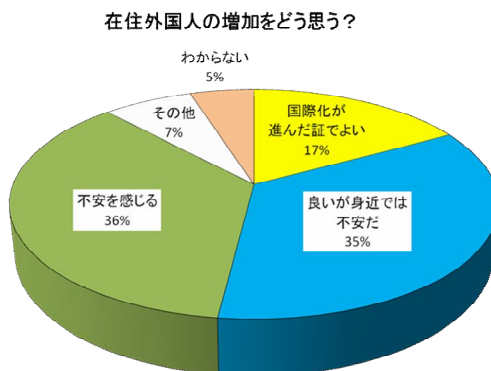
今後、現行制度のまま、この傾向が続いた場合、2035年には県内在住の外国人は約8万人まで増加するものと見込まれ、今後、様々な国籍や文化をもった人たちが、地域社会の構成員として共に暮らす「多文化共生社会」となっていくことが予想されます。

(日本人・地域社会との間における「言葉・制度・心の壁」の存在)

労働力不足を補うためには、今後、外国人労働者の受け入れや、すでに県内で就労している外国人を含めた定住支援の取組を進めていく必要があります。

在住外国人の増加に不安を感じている県民は約7割

しかし、日本人と外国人との間にある「言葉の壁」(日本語を通じたコミュニケーションの問題)、「制度の壁」(医療保険や子女の教育、労働条件などで日本人と同様のサービスを受けられないなどの問題)、「心の壁」(外国人に対する地域の人たちの不安感などの問題)があるのが現実です。



出典: 県政モニターアンケート(H18.7)

外国人を労働力の不足を補い、地域経済を支える貴重な担い手として位置づけ、その生活を支援していくために、こうした3つの壁を取り除いていくことが課題となります。

2 地域・コミュニティ

(1) 全県的な人口の減少

(旧市町村別の人口変化)

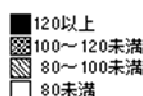
人口の変化を地域別に見ると、平成の大合併前の99市町村域のうち、1975年から2005年までの30年間に55の旧市町村域において既に人口が減少しており、25の旧市町村域においては、人口が2割以上減少しています。県南部を中心とする人口増加地域においても、その増加幅は小さくなりつつあります。

昭和50年（H17から30年前）
と比べ人口が増加した地域
は南部に集中している

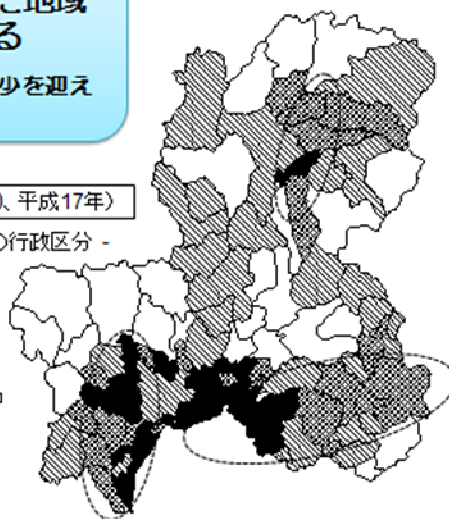
～すでに多くの地域で人口減少を迎えている～

市町村別人口指数(昭和50年=100、平成17年)

-平成12年10月1日現在の行政区分-



○地域別に見ると、30年前と比べ人口が増加している地域は、南部と高山市の周辺部。
県人口の人口指数 112.8(S50=100)



(都市圏別の人口変化)

県内の地域を都市圏¹に分けてみると、人口の自然動態²、社会動態³ともに増加となっているのは可児加茂都市圏、岐阜都市圏に限られており、3つの都市圏は人口の自然増はあるものの人の流出が多く、6つの都市圏は人口の自然減少と流出が同時に進んでいます。

都市の人口の盛衰にはサイクルがあり、①自然動態、社会動態ともプラス（青年期）→②自然動態はプラスだが、社会動態はマイナス（熟年期）→③自然動態、社会動態ともマイナス（高齢期）、を循環する形で進んでいくと見られています。つまり、人口が減少していく際には、まず人口の流出（社会動態のマイナス。特に若者の流出）が起こり、それが子どもを生む若者の減少をもたらす結果、続いて自然動態がマイナスになっていくという動きを考えると考えられます。

本県においては、多くの都市圏において人口流出が始まっており、今後、人口の減少が加速していくおそれがあります。

¹ 周辺市町村から就業者の10%を超える通勤者を受け入れている人口1万人以上の市町村を中心都市とした市町村のまとまり。

岐阜都市圏（岐阜市、羽島市、各務原市、岐南町、笠松町、山県市、瑞穂市、本巣市、北方町、大野町）、
大垣都市圏（大垣市、養老町、垂井町、関ヶ原町、神戸町、輪之内町、安八町、揖斐川町、池田町）、
海津都市圏（海津市）、関美濃都市圏（関市、美濃市）、

可児加茂都市圏（可児市、美濃加茂市、八百津町、御嵩町、坂祝町、富加町、川辺町、七宗町、白川町、東白川村）、
多治見都市圏（多治見市）、土岐都市圏（土岐市、瑞浪市）、中津恵那都市圏（中津川市、恵那市）、
郡上都市圏（郡上市）、高山都市圏（高山市、飛騨市、白川村）、下呂都市圏（下呂市）

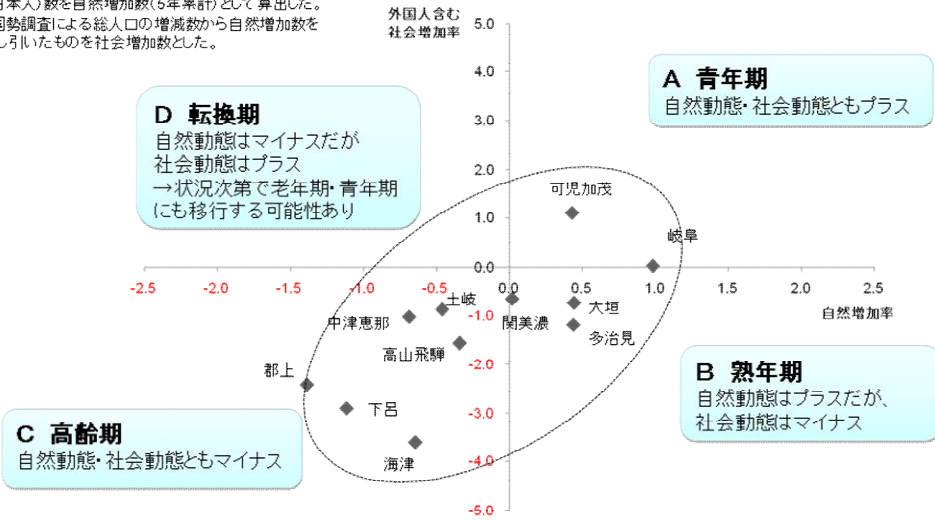
² 出生・死亡による人口の自然な変化

³ 転入・転出のような人の動きに着目した人口の変化

人口動態が青年期にある都市圏は可児加茂のみ。多くの都市圏が高齢期に入っている。

出典：国勢調査、厚生労働省人口動態統計
 ・自然増加率は厚生労働省人口動態統計による出生・死亡（日本人）数を自然増加数（5年累計）として算出した。
 ・国勢調査による総人口の増減数から自然増加数を差し引いたものを社会増加数とした。

H12→17の人口動態



(都市圏別の人口見通し)

各都市圏別の将来推計人口を見ると、全都市圏で人口は減少しますが、生産年齢人口及び老年人口の割合に地域差が表れると見られます。例えば、岐阜都市圏と郡上都市圏を比較すると、生産年齢人口の割合で10.6ポイント、老年人口の割合で11ポイントの差が生じると見られます。

また、生産年齢人口が早くから減少している地域もあれば、これから減少する地域もあります。中には、2030年頃には老年人口が生産年齢人口を上回る地域も現れると見られます。さらに、老年人口の増加を実数で見ると、岐阜都市圏などの都市部は増加が顕著となります。

このように地域によって異なる人口の変化によって、例えば、中山間地では地域の社会・経済を維持するための現役世代人口の減少が問題となる一方、都市部においては高齢者の実数の増大により、高齢者介護の体制づくりが課題となるなど、地域間で異なった形の課題が生ずることになると思われまます。

将来全ての都市圏で人口は減少するが、現在の人口の年齢構造の違い等が影響し、人口減少のインパクトは都市圏毎に異なる

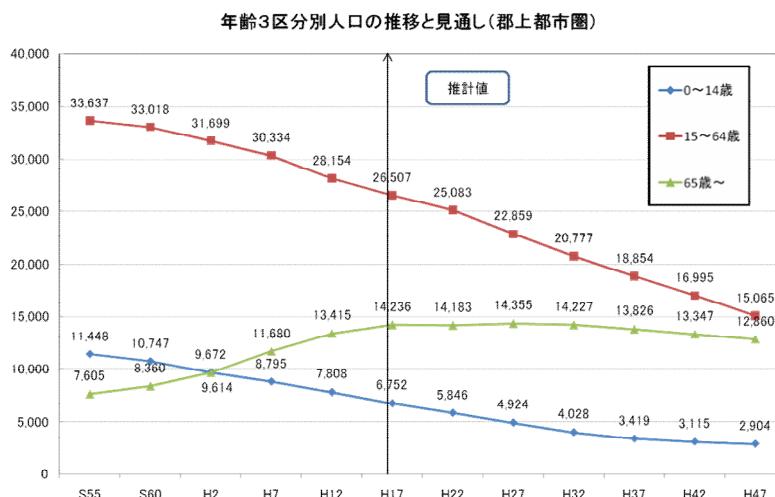
都市圏	総人口 2005年	2005年国勢調査人口						総人口 2035年	指数 2035年	2035年推計人口					
		3区分別人口			3区分別人口割合					3区分別人口			3区分別人口割合		
		年少人口	生産年齢人口	老年人口	年少人口	生産年齢人口	老年人口			年少人口	生産年齢人口	老年人口	年少人口	生産年齢人口	老年人口
県計	2,107,226	306,089	1,358,679	442,458	14.5	64.5	21.0	1,622,985	77.0	154,558	928,789	539,637	9.5	57.2	33.2
岐阜	826,006	121,767	545,385	158,851	14.7	66.0	19.2	646,514	78.3	63,444	384,764	198,305	9.8	59.5	30.7
大垣	328,396	48,118	212,738	67,539	14.7	64.8	20.6	251,318	76.5	24,829	145,285	81,203	9.9	57.8	32.3
海津	39,453	5,505	25,920	8,029	14.0	65.7	20.3	29,038	73.6	2,492	16,156	10,390	8.6	55.6	35.8
関美濃	115,987	16,452	75,176	24,359	14.2	64.8	21.0	87,588	75.5	7,924	48,999	30,665	9.0	55.9	35.0
可児加茂	225,395	32,761	148,333	44,300	14.5	65.8	19.7	184,767	82.0	16,853	104,817	63,097	9.1	56.7	34.1
多治見	114,876	16,999	76,749	21,127	14.8	66.8	18.4	96,072	83.6	8,402	54,835	32,835	8.7	57.1	34.2
土岐	104,167	14,294	65,405	24,468	13.7	62.8	23.5	76,189	73.1	6,535	41,371	28,284	8.6	54.3	37.1
中津恵那	139,841	19,860	84,038	35,944	14.2	60.1	25.7	100,839	72.1	9,333	53,296	38,210	9.3	52.9	37.9
郡上	47,495	6,752	26,506	14,238	14.2	55.8	30.0	30,829	64.9	2,904	15,065	12,860	9.4	48.9	41.7
高山飛騨	127,116	18,368	76,617	32,132	14.4	60.3	25.3	95,107	74.8	9,454	51,794	33,859	9.9	54.5	35.6
下呂	38,494	5,213	21,810	11,472	13.5	56.7	29.8	24,723	64.2	2,388	12,406	9,930	9.7	50.2	40.2

備考：将来人口の推計は岐阜県の将来構想研究会による。なお、年齢不詳人口を按分した人口により推計。
 県計は平成18年岐阜県人口・少子化問題研究会の将来人口推計(基本パターン)による

＜今後起こりうること＞

○地域経済力格差の顕在化

中山間地をはじめ、早くから人口減少が続いてきた過疎地域では、既に現役世代人口が減少しているところが多く、高齢者の人口が現役世代人口を上回る地域も現れると予想されています。これに伴って、地域によって、労働力の確保を前提とする企業誘致などが困難となり、職場の不足が人口の流出を加速するというマイナスの循環が顕在化してくる可能性があります。



一方で、バブル後の経済対策により、国、地方自治体とも巨額の負債を抱える中で、高度経済成長期以降、地域経済を支えてきた公共投資の拡大はもはや困難となりつつあります。今後、製造業や観光交流産業、畜産、野菜など利益率の高い農業など、地域経済を支えられる産業があるかどうかによって、地域による経済力の格差が顕在化する懸念があります。

こうした中で過疎地をはじめとする地域が活力を維持していくためには、地域の生活環境を維持・向上させるとともに、地域にある資源を活用して所得を得られる仕事をつくり出せるような地域づくりを進めていくことが課題となります。

○過疎化の進行による集落維持の困難化

人口の流出を早くから経験し、高齢化が著しく進んできた地域においては、冠婚葬祭や農地の共同管理など、地域そのものの維持が困難になる集落が増大していくおそれがあります。

中部圏においては、10年以内に消滅すると見られる集落は1.5%、いずれ消滅するとみられる集落は5.5%あり、その8割以上が山間地に集中していることが明らかになっています。本県でも法律上の支援を受けられる過疎市町村内に、世帯数が一桁になっている集落が、少なくとも30以上あり、同様の集落が増加していくおそれがあります。

こうした地域では、耕作放棄地の増大、空き家の増加、放置人工林の増加、ゴミの不法投棄、鳥獣害・病虫害の発生などの問題や、祭りや芸能などの衰退しているところも現れており、県土の保全や伝統文化の継承などが困難になることが懸念され、人口が減少していく中での地域社会の維持・再編などが課題となります。

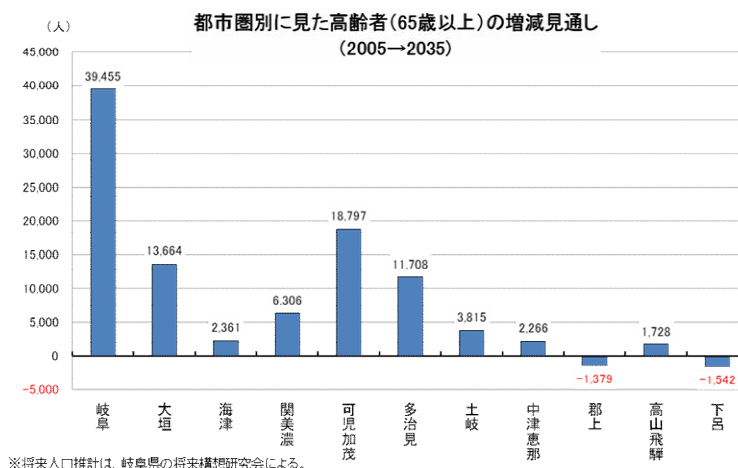
○都市部における要介護等高齢者の増大

中山間地など、早くから人口減少を経験している地域においては、高齢化が進んでいるため、

今後の高齢者の増加は小幅にとどまるのに対し、都市部では経済成長期に中山間地などから移動してきた団塊の世代などが高齢期を迎えるため、これから本格的な高齢化が始まります。

特にその増加数を実数で見ると、要介護となる高齢者の割合が高い75歳以上の後期高齢者層の人口が岐阜都市圏では2005年から2035年までに約4万3千人増加するなど、**都市部において高い伸びが見込まれており、今後、介護体制などを確保していくことが課題となります。**

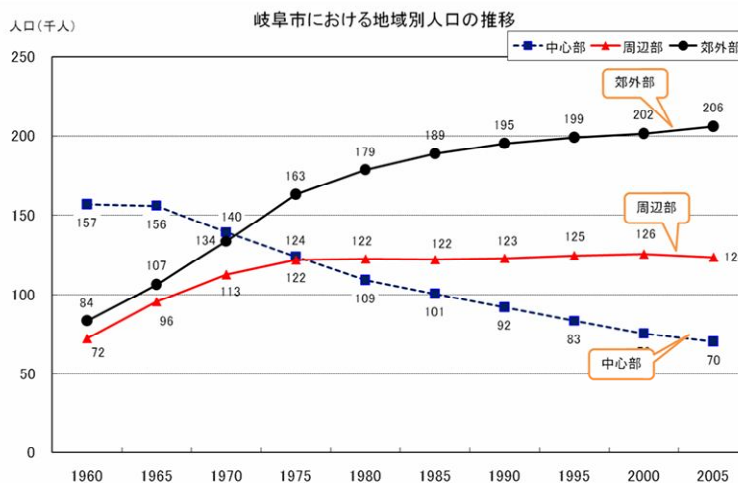
今後高齢者が急増していくのは山間部よりも都市部。



(2) 都市部における中心市街地の空洞化や郊外団地の過疎化

(中心市街地の空洞化)

都市部においては、中心市街地の住居の狭さや地価の高さなどから、郊外の住宅への移転が続いてきた結果、中心部の人口が減少し、少子化・高齢化が進み、小中学校の維持が困難になったり、空き家が増加するなどの空洞化現象が起こっています。



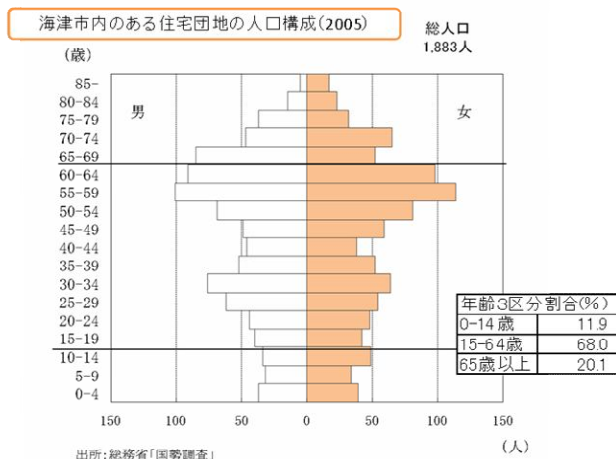
出典:ぎふまちづくり応援プラン、国勢調査より

(郊外団地の過疎化)

経済成長期を中心に都市部の郊外につくられた住宅団地においては、一時期に集中して人口が流入し、同じような世代による世帯構成であったために、一気に高齢化が進むと同時に、入居世代の子どもが独立することなどによって、団地全体の高齢化が進んでいます。

こうした傾向が続いた場合、都市における過疎化が進み、将来の地域内活動が困難になるなどの影響が懸念されます。中心市街地など拠点地域への都市機能の集約や、郊外団地のまちづくりなどの対策が課題となります。

郊外住宅団地は開発期に人口流入し、同一世代の人口が集中。子ども世代の独立と高齢化が一気に進む。



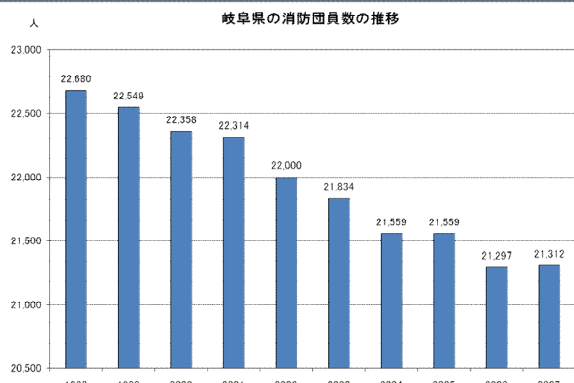
(3) 消防団員の減少

地域における防災活動を担う消防団の団員数は全国的に減少しており、本県においても同様に減少が続いています。特に30歳未満の団員の減少が著しくなっています。この背景には、若年人口そのものの減少に加え、サラリーマンの団員数が80%に及んでおり、消防団活動に参加できないなどの事情から加入率が低下していることなどが原因として指摘されています。

また、20歳代の若者において、災害時における自治会、町内会、自主防災組織などが行う地域の防災活動への期待度、参加・認知度ともに著しく低くなっています。

一方で、阪神・淡路大震災においては、要救助者の約8割は家族や近隣者による救助されており、「自らの命は自ら守る」という「自助」の考え方に加え、「みんなの地域はみんなで作る」という「共助」の考え方を基本にしつつ、地域防災に関する意識啓発や、若者を中心に地域防災活動の担い手の掘り起こしなどを進めていくことが課題となります。

消防団員数は減少傾向



<今後起こりうること>

○地域のつながりの低下

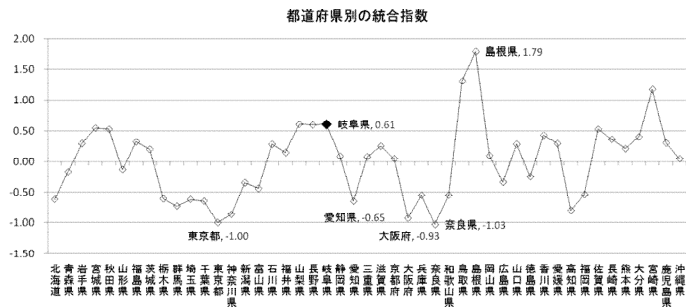
本県は、地域活動の活発さやつながりの強さを示す「ソーシャル・キャピタル指数」は全国でも高い方から5番目に位置しています⁴が、指数の高い地域ほど犯罪率が低く、出生率が高い傾向が見られるなど、社会全体の安定などにつながるということが明らかになっています。

しかし、地域における近隣住民同士のつきあいや地域活動への参加など、「地域のつながり」は近年希薄化が進んでおり、本県においても社会のために取り組む活動への参加率は低下しつつあります。

また、サラリーマンや単身世帯、賃貸共同住宅の居住者などにおいて、地域のつながりが希薄であるという分析がされています⁵、本県においても雇用者比率の増大、単身世帯の増加、賃貸共同住宅居住者の増加などが見られており、今後、地域のつながりの希薄化を招くおそれがあります。

これに伴って、自治会や町内会、消防団など、地域の自立的な活動が弱体化していくことが懸念されており、地域のつながりを維持していくための対策を進めることが課題となります。

社会的なつながりの強さを示すソーシャル・キャピタル指数は全国5位の高さにある

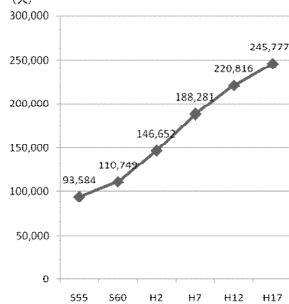


ソーシャル・キャピタルとは「ネットワーク(社会的なつながり)」「規範」「信頼」といった社会組織の特徴で、共通の目的に向かって協調行動を導くもの=地域力を図る指標

出典:平成14年度内閣府委託調査「ソーシャル・キャピタル:豊かな人間関係と市民活動の好循環を求めて」

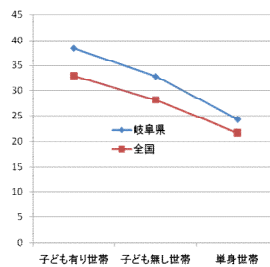
社会的なつながりが弱いとされる単身世帯や共同住宅居住者は増加しつつある

借家・共同住宅に居住する人の推移 (岐阜県)



出典:国勢調査。借家とは公営の借家、都市機構・公社の借家、民間の借家の合計。S55は普通世帯人員、S60以降は一般世帯人員による。

世帯類型別のボランティア活動行動者率



出典:総務省「社会生活基本調査(H18)」※「子ども有り世帯」とは、「夫婦と子どもの世帯」と「夫婦、子どもと親の世帯」、「子どもと親の世帯」と「夫婦のみ世帯」と「夫婦と親の世帯」。

○子どもの減少に伴う学校の規模縮小と地域コミュニティの弱体化

少子化に伴い学校の児童・生徒数は長期的に大きく減少していくと見込まれています。県下の1校あたりの児童・生徒数は、2005年と2035年を比較すると、小学校で319人から162人へ、中学校は311人から160人へとそれぞれ半減すると見られています。

⁴ 平成14年度内閣府委託調査「ソーシャル・キャピタル:豊かな人間関係と市民活動の好循環を求めて」による

⁵ 平成19年度国民生活白書の分析による

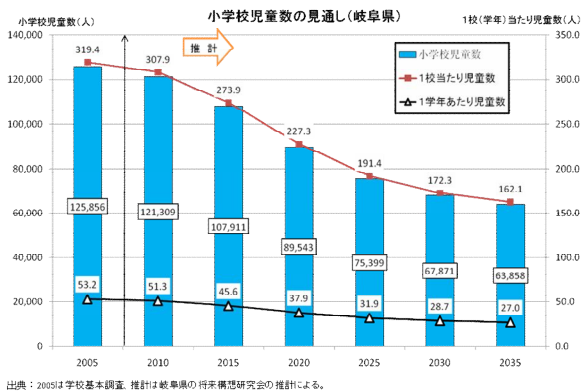
第1章 本県を取り巻く環境と取り組むべき課題

少子化が早くから進んだ地域においては、部活動やクラブ活動の範囲が制限されるほか、学年ごとの教育が困難になったり、学校そのものを縮小・統合せざるを得ないケースが現れる可能性があるほか、通学の遠距離化などの問題も現れてくるものと考えられます。

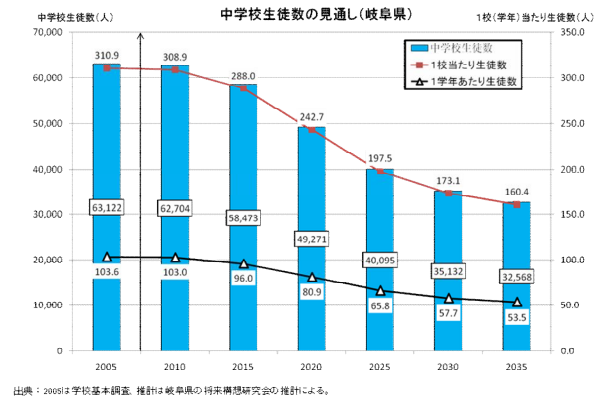
また、小学校区、中学校区は、地域コミュニティの構成単位となっていることが多いことから、学校の規模縮小に伴って、地域コミュニティの弱体化につながる懸念があります。

学校区内の人口変化に合わせた新たな地域コミュニティづくりを進めていくことが課題となります。

小学校の児童数は半減すると見込まれる



中学校の生徒数も半減すると見込まれる



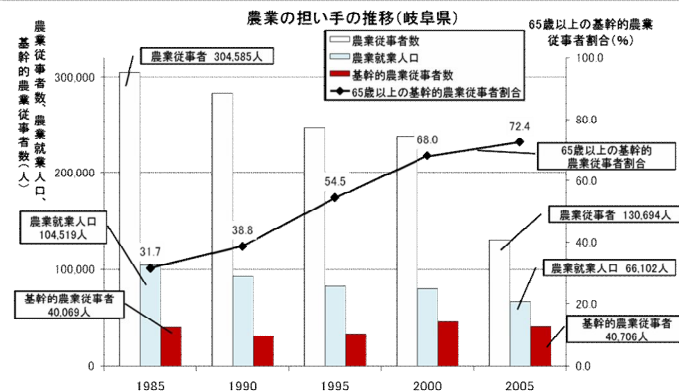
3 農林業・県土

(1) 農業の担い手の高齢化と販売農家の減少

(農業の担い手の高齢化と減少)

県民の食を支え、豊かな県土を守っている農業は担い手が減少し、急速に高齢化が進んでいます。農業就業人口は1985年の約10万人から2005年には6万6千人に減少しています。また主たる仕事として農業に従事する基幹的農業従事者は高齢化が進んでおり、65～74歳の前期高齢者が約40%、75歳以上の後期高齢者が約32%で、全体の7割が高齢者となっています。

農業従事者、農業就業人口は減少し、基幹的農業従事者の高齢化が進んでいる。



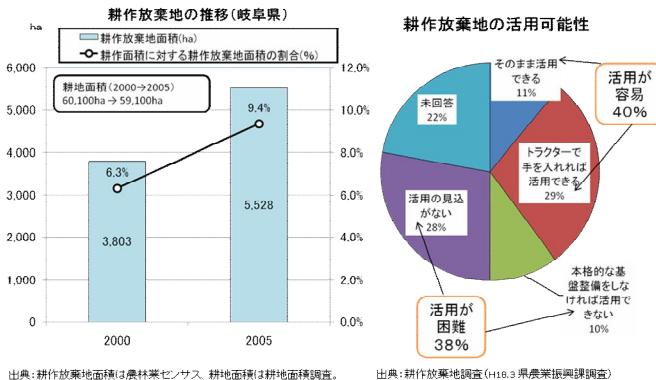
基幹的農業従事者: 自営農業に主として従事した世帯員のうち主たる主な状態が「主に仕事(農業)」である者
 農業就業人口: 自営農業のみに従事した者または自営農業以外の仕事に従事しているも年間労働日数でみて自営農業が多い者
 農業従事者: 15歳以上の世帯員で年間1日以上自営農業に従事した者

出典: 農林業センサス

(販売農家の減少と耕作放棄地の増大)

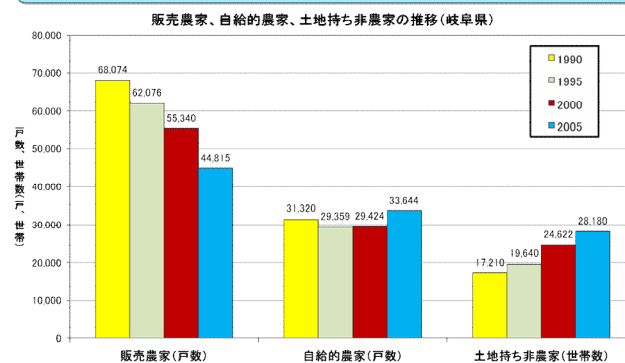
農業従事者の高齢化に伴って、農業経営規模が縮小していることから、農産物販売金額が50万円以上又は経営耕地面積が30アール以上の「販売農家」は約6万8千世帯から約4万5千世帯へと減少しており、代わりにその基準を下回る「自給的農家」が3万1千世帯から3万4千世帯へと増加しており、さらに零細な規模である「土地持ち非農家」が1万7千世帯から2万8千世帯へと大きく増加しています。

耕作放棄地は増加傾向。耕作放棄地のうち、「活用が容易」なものは全体の4割にとどまる



出典: 耕作放棄地面積は農林業センサス、耕地面積は耕地面積調査、耕作放棄地調査(H18.3県農業振興課調査)

販売農家は減少し、自給的農家、土地持ち非農家が増加。耕作放棄地の増大が懸念される。



出典: 農林業センサス