

自治体戦略2040構想研究会 第一次・第二次報告について

～人口減少下において満足度の高い人生と人間を尊重する社会をどう構築するか～



総務省

平成30年10月29日
自治行政局行政経営支援室

自治体戦略2040構想研究会について

2040年頃をターゲットに人口構造の変化に対応した自治体行政のあり方の検討が必要

- 我が国の人口は、2008年(1.28億人)をピークに減少。**大都市部を中心に高齢化が急ピッチで進行。**
2040年頃には総人口は毎年100万人近く減少。
→ **自治体の税収や行政需要に極めて大きな影響を与える。**
- 医療、福祉、インフラ、空間管理など、**住民サービスの多くは地方自治体が支えている。**
地方自治体が**持続可能な形で**住民サービスを提供し続けることが、「住民の暮らし」や「地域経済」を守るために不可欠。
さらには、我が国が国際社会において「名誉ある地位」を占め続けるためにも必要。

高齢者人口がピークを迎える**2040年頃**(2042年に3,935万人)を**ターゲット**に、

- ① 住民生活に不可欠な行政サービスがどのような課題を抱えていくことになるのか、
- ② その上で、住み働き、新たな価値を生み出す場である、都市をはじめとする自治体の多様性をどのように高めていくのか、
- ③ ①、②のために、**どのような行政経営改革、圏域マネジメントを行う必要があるのか、**
検討を進める必要がある。

➡ **持続可能で多様な自治体による行政の展開が、我が国のレジリエンス(強靱性)向上につながる。**

世界の変化(2015→2040)

- **人口はアジア、アフリカを中心に18億人増加**

世界の人口:74億人→92億人(うちアジア7億人、アフリカ9億人)
アジアの人口:印+3億、パキスタン+0.9億、インドネシア+0.5億、中+0.2億

- **人口は都市部へ集中。都市の時代に**

世界の都市人口:40億→57億、印+2.8億、中+2.6億、インドネシア+0.7億

- **東アジア諸国を中心に高齢化が進展**

合計特殊出生率(2015):日1.45、タイ1.4、韓1.24、台湾1.18

- **世界経済の中心は欧米からアジアへ**

GDPシェア(2010→2030):米24→20、欧17→12、中16→24、印6→10、日7→4

日本の変化(2015→2040)

- **人口は0.16億人減少し、1.11億人に**
- **団塊ジュニア世代が高齢者となり、高齢者人口がピーク**

65歳以上人口:3,387万人 → 3,921万人(+534万人(+16%))
75歳以上人口:1,632万人 → 2,239万人(+607万人(+37%))

- **三大都市圏で特に高齢化が急速に進行。**
東京都も2025年をピークに人口減少に転じる。

65歳以上人口: 東京都 307万人 → 400万人(+93万人(+30%))
大阪府 232万人 → 265万人(+33万人(+14%))
愛知県 178万人 → 224万人(+46万人(+26%))

- **生産年齢人口減少により労働力確保が課題**
生産年齢人口:7,728万人 → 5,978万人(▲1,750万人)

開催概要

座長・座長代理・委員

(座長)	清家 篤	日本私立学校振興・共済事業団理事長 慶應義塾学事顧問
(座長代理)	牧原 出	東京大学先端科学技術研究センター教授
(委員)	飯田 泰之	明治大学政治経済学部准教授
	池本 美香	株式会社日本総合研究所調査部主任研究員
	井手 英策	慶應義塾大学経済学部教授
	大屋 雄裕	慶應義塾大学法学部教授
	林 直樹	金沢大学人間社会研究域人間科学系准教授
	松永 桂子	大阪市立大学商学部准教授
	村上 由美子	OECD東京センター所長
	横田 響子	株式会社コラボ代表取締役

開催実績

第1回(10月 2日)	意見交換
第2回(10月31日)	「教育・子育て」
第3回(11月16日)	「医療・介護」
第4回(12月 7日)	「インフラ・公共施設／公共交通」
第5回(12月15日)	「空間管理、治安・防災」
第6回(1月30日)	「労働」
第7回(2月 7日)	「産業・ICT」
第8回(2月23日)	「自治体行政」
第9回(3月19日)	第一次報告とりまとめに向けて①
第10回(3月29日)	第一次報告とりまとめに向けて②
4月26日	第一次報告を大臣に手交
第11回(4月27日)	「地域圏の圏域マネジメント」
第12回(5月10日)	「大都市圏(特に東京圏)の圏域マネジメント」
第13回(5月30日)	「多様な担い手によって住民ニーズを満たす 仕組み／自治体行政の標準化」
第14回(6月 6日)	第二次報告とりまとめに向けて①
第15回(6月15日)	第二次報告とりまとめに向けて②
第16回(6月27日)	第二次報告とりまとめに向けて③
7月 3日	第二次報告を大臣に手交

自治体戦略2040構想研究会 第一次報告（平成30年4月26日公表）のポイント

- 我が国は**既に人口減少局面**。**人口増加モデルの総決算**を行い、**新しい社会経済モデルの検討**が必要。
- このため、人口減少が深刻化し、高齢者人口がピークを迎える**2040年頃の姿からバックキャスト**に（逆算する形で）課題を整理。**第一次報告**は、このまま放置すれば**2040年頃にかけて迫り来る3つの「内政上の危機」**を提示。
- 今後、**自治体と各府省の施策（いわばアプリケーション）**がうまく機能するよう、**OSである自治体行政の書き換え**について検討予定。

各行政分野の課題（例）

子育て

- ・ 男性も女性も働くことを前提とした保育の受け皿に未対応
- ・ 保育ニーズには地域差

教育

- ・ 学校施設の老朽化と更新
- ・ 小規模校・廃校の発生
- ・ 地方圏での高等教育を受ける機会の喪失

医療・介護

- ・ 東京圏（一都三県）を中心に、高齢者が増加（特に85歳以上）
- ・ 介護人材の需給ギャップ拡大
- ・ 一人暮らし高齢者が増加。地域や家族がセーフティネットとして機能しにくい状況に
- ・ 疾病構造の変化や高齢化に対応した医療提供体制が必要

インフラ・公共施設

- ・ 老朽化したインフラ・公共施設が増加。更新需要が増大
- ・ 管理・更新の体制確保

公共交通

- ・ 移動手段の確保が必要な高齢者が増加
- ・ 地域交通事業者の経営悪化

空間管理

- ・ 都市のスポンジ化やDID（人口集中地区）の低密度化が進行
- ・ 中山間地域では集落機能の維持が困難になる場合も

治安・防災

- ・ 首都直下地震発生時には23区で避難所の収容力が不足

労働・産業

・テクノロジー

（ICT、ロボット、生命科学等）

- ・ 2040年にかけて生産年齢人口の減少が加速
- ・ 就職氷河期世代に就業意欲がある長期失業者・無業者が多い
- ・ 地方圏には労働集約型サービス業が多く、生産性が低い
- ・ ロボット、AI等と共存・協調が必要

2040年頃にかけて迫り来る我が国の内政上の危機

1. 若者を吸収しながら老いていく東京圏と支え手を失う地方圏

- 人口ボーナスを享受してきた三大都市圏は急激な高齢化局面に突入
- 東京圏は入院・介護ニーズの増加率が全国で最も高い。医療介護人材が地方から流出のおそれ
- 東京圏には子育ての負担感につながる構造的要因が存在し、少子化に歯止めがかからないおそれ
- 地方圏では東京からのサービス移入に伴う資金流出が常態化

2. 標準的な人生設計の消滅による雇用・教育の機能不全

- 世帯主が雇用者として生活給を得る従来の世帯主雇用モデルがもはや標準的とはいえない
- 就職氷河期世代で経済的に自立できない人々がそのまま高齢化すれば社会のリスクになりかねない
- 若者の労働力は希少化 ○ 教育の質の低下が、技術立国として、国際競争での遅れにつながるおそれ

3. スポンジ化する都市と朽ち果てるインフラ

- 多くの都市で「都市のスポンジ化」が顕在化。放置すれば加速度的に都市の衰退を招くおそれ
- 高度経済成長期以降に整備されたインフラが老朽化し、更新投資が増加
- 東京圏では都心居住が進むが、過度の集中は首都直下地震発生時のリスクに

関係府省と地方自治体が協力して対応

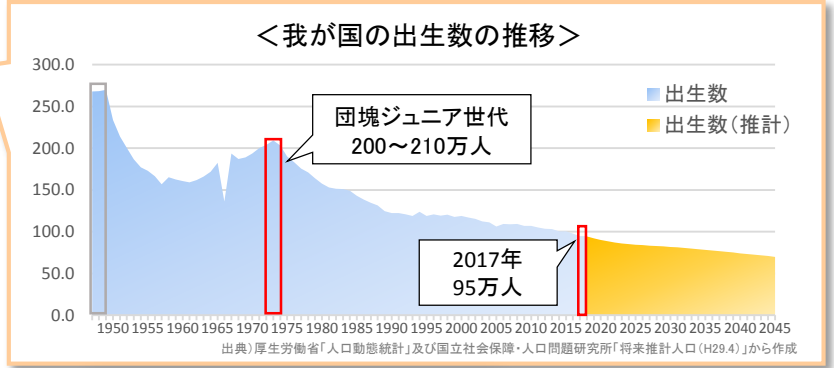
研究会での今後の検討の方向性

- 個々の市町村が行政のフルセット主義を排し、**圏域単位**で、あるいは**圏域を越えた都市・地方の自治体間で、有機的に連携**することが必要
- **都道府県・市町村の二層制を柔軟化**し、それぞれの地域に応じた**行政の共通基盤の構築**を進めていくことも必要
- 医療・介護ニーズの急増や首都直下地震への対応など、**東京圏全体のサービス供給体制の構築**が必要
- **公・共・私のベストミックス**による社会課題の解決が求められる。活躍の場が必要な人々が**多様な働き方ができる受け皿を作り出す方策**について検討が必要
- 自治体の業務プロセスやシステムは、**大胆に標準化・共同化**し、**ICTの活用を前提とした自治体行政の展開**が必要

新たな自治体行政の基本的考え方①

労働力(特に若年労働力)の絶対量が不足

人口縮減時代のパラダイムへの転換が必要



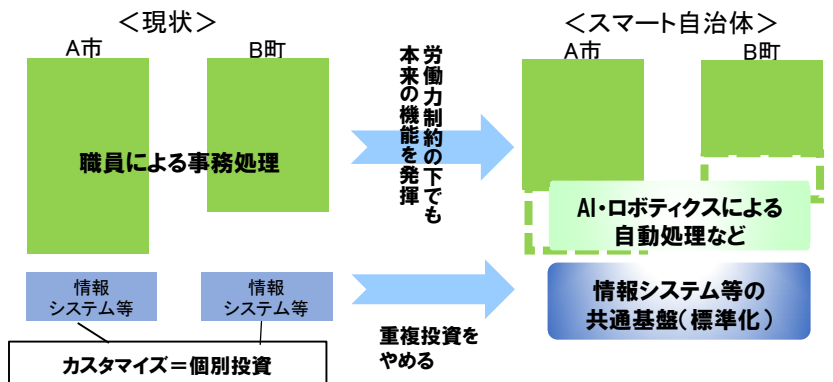
スマート自治体への転換

＜破壊的技術(AI・ロボティクス等)を使いこなすスマート自治体へ＞

- 経営資源が大きく制約されることを前提に、**従来の半分の職員でも自治体が本来担うべき機能を発揮**できる仕組みが必要。
- 全ての自治体で、**AI・ロボティクスが処理できる事務作業は全てAI・ロボティクスによって自動処理**するスマート自治体へ転換する必要。

＜自治体行政の標準化・共通化＞

- **標準化された共通基盤**を用いた効率的なサービス提供体制へ。
 - 自治体ごとの情報システムへの**重複投資をやめる枠組み**が必要。円滑に統合できるように、**期限を区切って標準化・共通化を実施**する必要。
- ⇒ 自治体の**情報システムや申請様式の標準化・共通化**を実効的に進めるためには、**新たな法律**が必要となるのではないか。



公共私によるくらしの維持

＜プラットフォーム・ビルダーへの転換＞

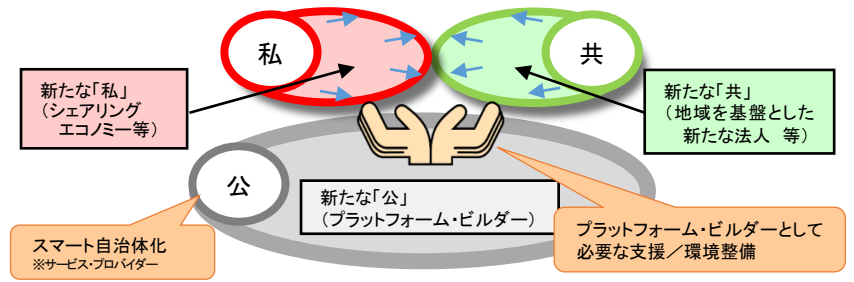
- 人口減少と高齢化により、公共私それぞれのくらしを支える機能が低下。
⇒ 自治体は、新しい**公共私相互間の協力関係**を構築する「**プラットフォーム・ビルダー**」へ転換する必要。
- 公・私が必要な人材・財源を確保できるように**公による支援や環境整備**が必要。

＜新しい公共私協力関係の構築＞

- **全国一律の規制を見直し**、シェアリングエコノミーの環境を整備する必要。
- ソーシャルワーカーなど**技能を習得したスタッフが随時対応する組織的な仲介機能**が求められる。

＜くらしを支える担い手の確保＞

- 定年退職者や就職氷河期世代の活躍の場を求める人が、**人々のくらしを支えるために働ける新たな仕組み**が必要。**地域を基盤とした新たな法人**が必要。
- 地方部の地縁組織は、**法人化等による組織的基盤の強化**が必要。



新たな自治体行政の基本的考え方②

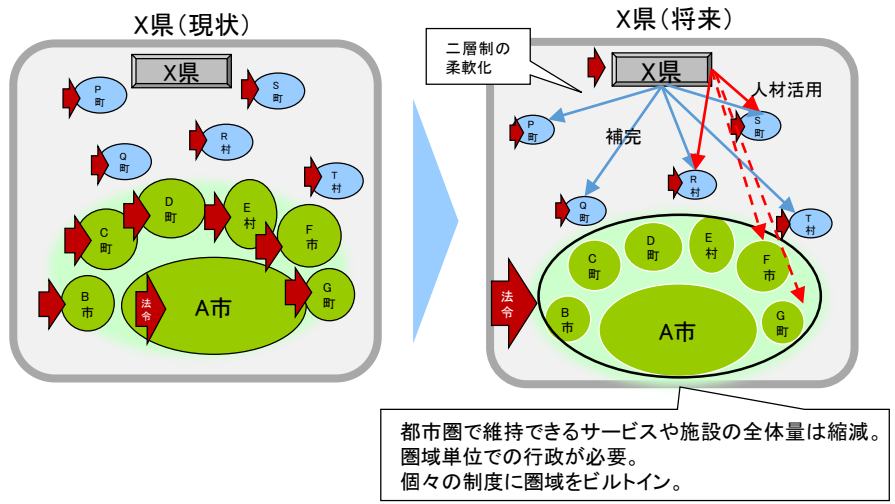
圏域マネジメントと二層制の柔軟化

<地方圏の圏域マネジメント>

- 個々の市町村が**行政のフルセット主義から脱却し、圏域単位での行政をスタンダードにし**、戦略的に圏域内の都市機能等を守る必要。
 - 現状の連携では対応できない**深刻な行政課題への取組**を進め、広域的な課題への対応力**(圏域のガバナンス)**を高める仕組みが必要。
 - **個々の制度に圏域をビルトイン**し、連携を促すルールづくりや財政支援、連携をしない場合のリスクの可視化等が必要。
- ⇒ **圏域単位で行政を進めること**について**真正面から認める法律上の枠組み**を設け、中心都市のマネジメント力を高めることが必要ではないか。

<二層制の柔軟化>

- **都道府県・市町村の二層制を柔軟化**し、それぞれの地域に応じ、都道府県と市町村の機能を結集した行政の共通基盤の構築が必要。
- 核となる都市がない地域では**都道府県が市町村の補完・支援**に本格的に乗り出す必要がある。
- 都道府県・市町村の垣根を越え、**専門職員を柔軟に活用**する仕組みが必要。



東京圏のプラットフォーム

<三大都市圏それぞれの最適なマネジメント手法>

- **東京圏**では、市町村合併や広域連携の取組が進展していない。**早急に近隣市町村との連携やスマート自治体への転換**をはじめとする対応を講じなければ、人口減少と高齢化の加速に伴い危機が顕在化。
- 社会経済的に一体性のある圏域の状況は、三大都市圏で異なる。最適なマネジメントの手法について、**地域ごとに枠組みを考える必要**。

<東京圏のプラットフォーム>

- 利害衝突がなく連携しやすい分野にとどまらず、連携をより深化させ、**圏域全体で負担の分かち合いや利害調整を伴う合意形成**を図る必要。
- ⇒ 今後も我が国の有力な経済成長のエンジンとしての役割を果たしていくため、東京圏全体で対応が必要となる深刻な行政課題に関し、**国も含め、圏域全体でマネジメントを支えるようなプラットフォーム**についての検討が必要。
- 長期にわたる**医療・介護サービス供給体制**を構築する必要。
 - 首都直下地震に備え、**広域的な避難体制**の構築が必要。
 - 仕事と子育て等を両立しやすい環境づくりの観点からも、都心に通勤しなくても済むような、東京23区外で**職住近接の拠点都市**の構築が必要。

