

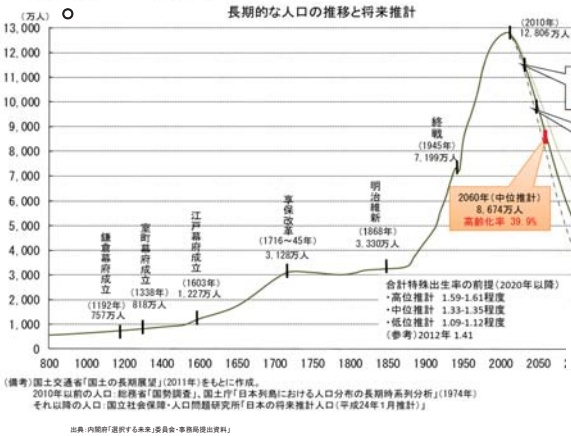
中核市移行と地方の未来 ～鳥取市「中核市移行シンポジウム」～

一橋大学大学院法学研究科
辻 琢也

人口減少・超高齢化

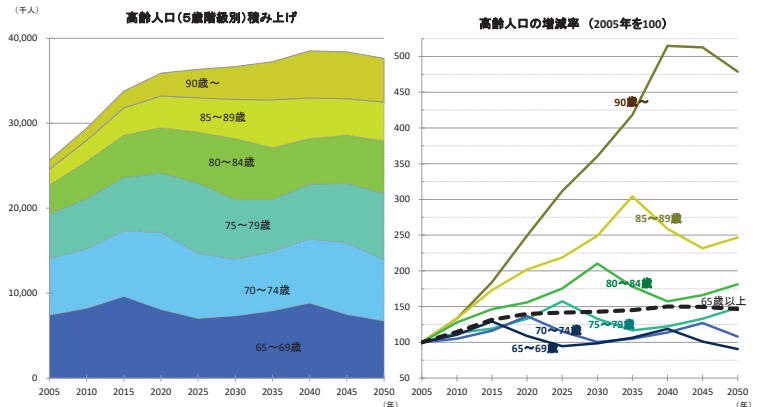
我が国における総人口の長期的推移

現状が継続することを前提とすると、2100年には日本の総人口は5千万人弱まで減少し、明治末頃の人口規模になる見込み。



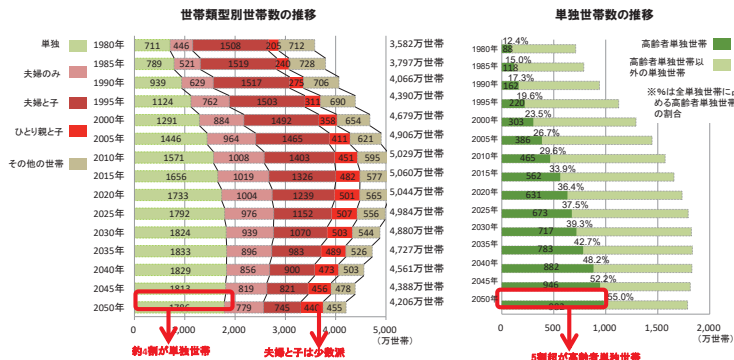
高齢者の中でも年齢階層により増加率が異なる

65歳以上の高齢人口を5歳階級毎にみると、年齢が上がると、増加率が高まる傾向。80歳以上の年齢階級についてみると2050年まで一貫して65歳以上の高齢人口の増加率よりも大きくなっていく。



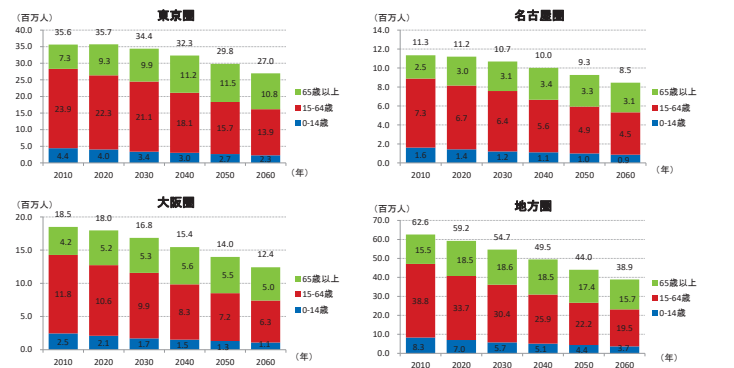
中長期的に世帯数も減少/ただし、(高齢者)単独世帯は増加

○「世帯類型」をみると、これまで家族類型の主流であった「夫婦と子」からなる世帯は2050年には少数派となり、代わって単独世帯が約4割と一番多い世帯類型となる。また、単独世帯のうち高齢者単独世帯の割合は5割を超え2050年まで増加し続ける。



地域毎の将来推計人口の動向

○大都市圏・地方圏別の将来推計人口(中位推計)の動向を年齢別にみると、全ての地域で若年・生産年齢人口の減少や高齢者の増加が進むが、①東京圏での高齢者の大幅増、②地方圏での生産年齢人口の大幅減など、地域差がみられる。



大都市圏の高齢化問題の顕在化

2025年にかけての後期高齢者増加の見通し

○ 2025年にかけて、一都三県は高度成長期に流入した人口が75歳以上になることで急速に高齢化。後期高齢者は10年間で175万人増える。

後期高齢者（75歳以上人口）の見通し

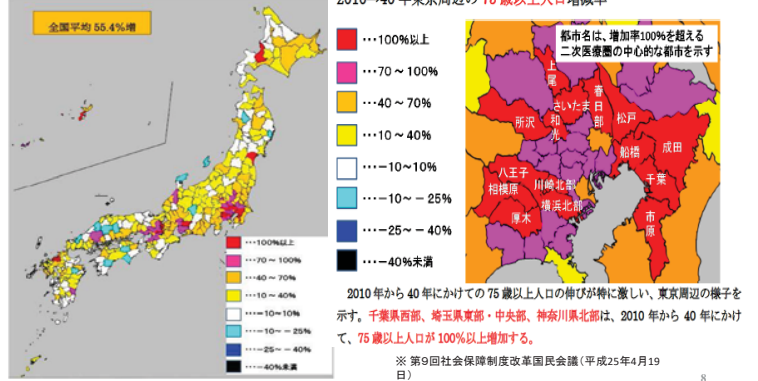
	75歳以上人口		増加数 (万人)	順位	増加率 (%)	順位
	2015年 (万人)	2025年 (万人)				
東京都	147.3	197.7	50.5	1	34.3%	11
一都三県	98.7	129.6	31.1	2	31.5%	11
東京都府県部	48.6	68.0	19.4	3	40.0%	11
神奈川県	101.6	148.5	47.0	2	46.2%	3
大阪府	107.0	152.8	45.8	3	42.8%	5
埼玉県	76.5	117.7	41.2	4	53.9%	1
千葉県	71.7	108.2	36.6	5	51.0%	2
愛知県	81.7	116.6	34.9	6	42.8%	4
高知県	12.7	14.9	2.2	42	17.0%	39
佐賀県	12.2	14.3	2.1	43	17.2%	38
秋田県	18.8	20.5	1.7	44	9.2%	46
山形県	19.0	20.7	1.7	45	8.8%	47
鳥取県	9.0	10.5	1.4	46	16.0%	42
島根県	12.3	13.7	1.4	47	11.2%	44
全国	1,645.8	2,178.6	532.7		32.4%	

資料：国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口」（平成25年3月推計）

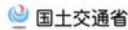
一都三県の増加数
175.2万人
全国の増加数の3分の1を占める。

- 今後、三大都市圏の高齢化が急速に進む。
- 特に東京の近郊市の高齢化が顕著。

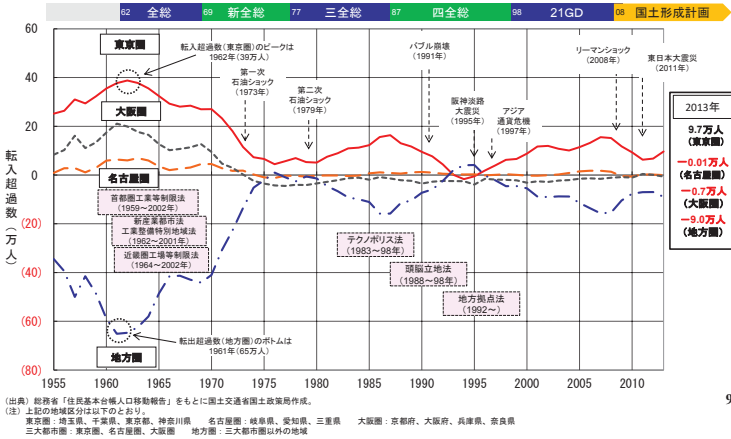
2010→40年75歳以上増減率



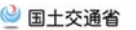
人口移動



○ 高度経済成長期には三大都市圏に人口が流入。1980年頃にかけて人口流入は沈静化した。その後、バブル期にかけて東京圏に人口が流入。バブル崩壊後、東京圏が一時的に転出超過となったが、その後、2000年代には再び流入が増加した。

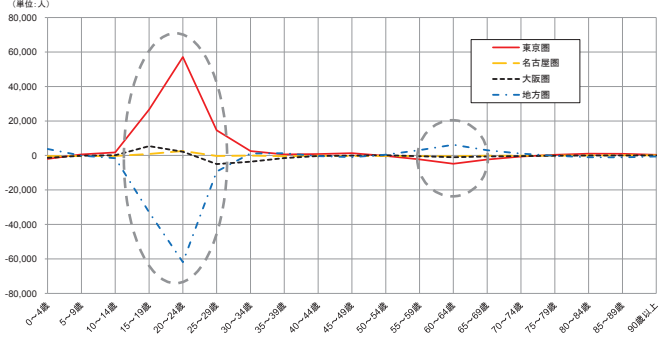


年齢別転入超過数の状況(2013年)



○ 2013年の転入超過数の状況を見ると、若年層を中心に東京圏の転入超過、地方圏の転出超過が著しい。

○ 60歳代前後で、東京圏から地方圏への移動が見られる。



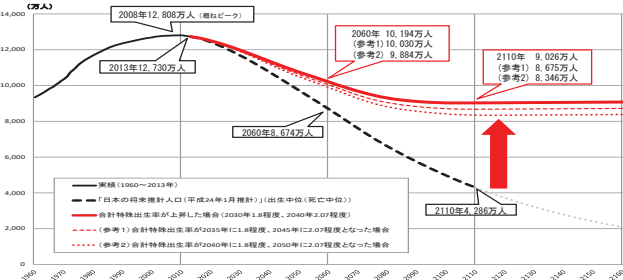
長期ビジョン(12月27日閣議決定)①：今後50年の人口動態等

日本の人口の現状と将来の姿を示し、人口問題に関する認識共有と今後取り組むべき将来の方向を提示することを目的とするもの。

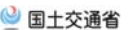
目指すべき将来の方向として示されているものは、次の通り。

【目指すべき将来の方向①】

- ◆ 若い世代の希望が実現すると、出生率は1.8程度に向上する。
- ◆ 人口減少に歯止めがかかると、50年後1億人程度の人口が確保される。

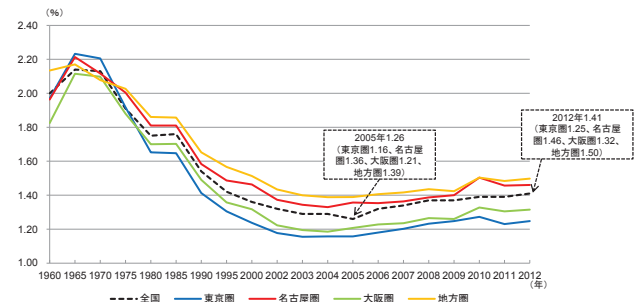


圏域別の合計特殊出生率の推移

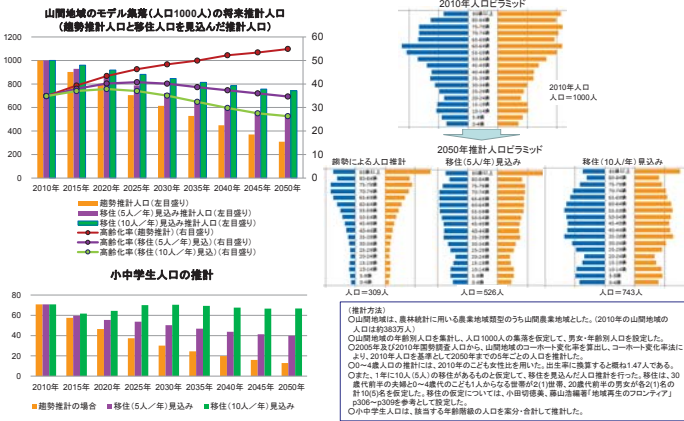


○ 合計特殊出生率の推移を圏域別にみると、1965年(昭和40年)以降、全ての地域で前年を下回る傾向が続いていたが、2005年(平成17年)以降は上昇傾向にある。

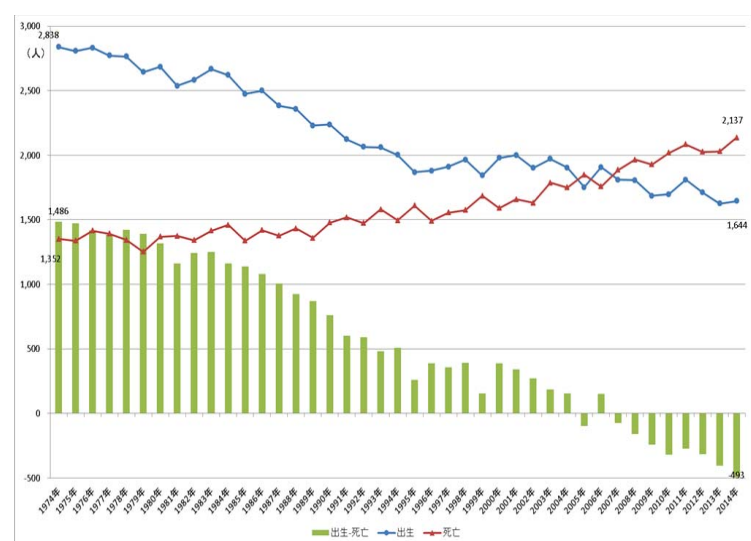
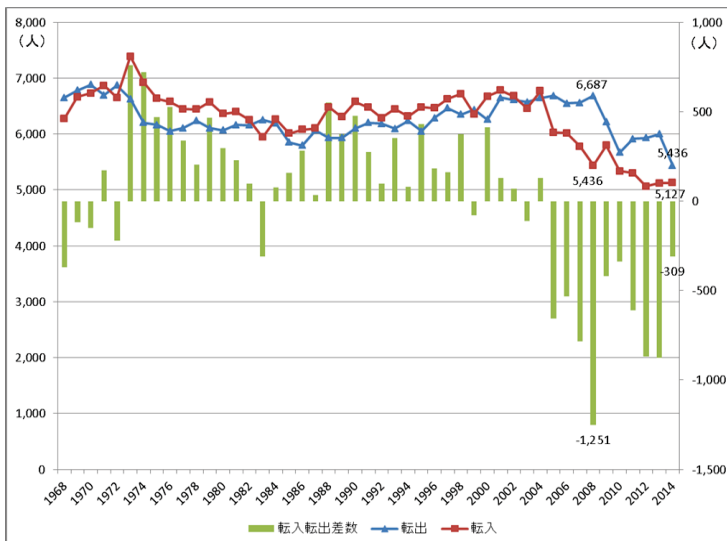
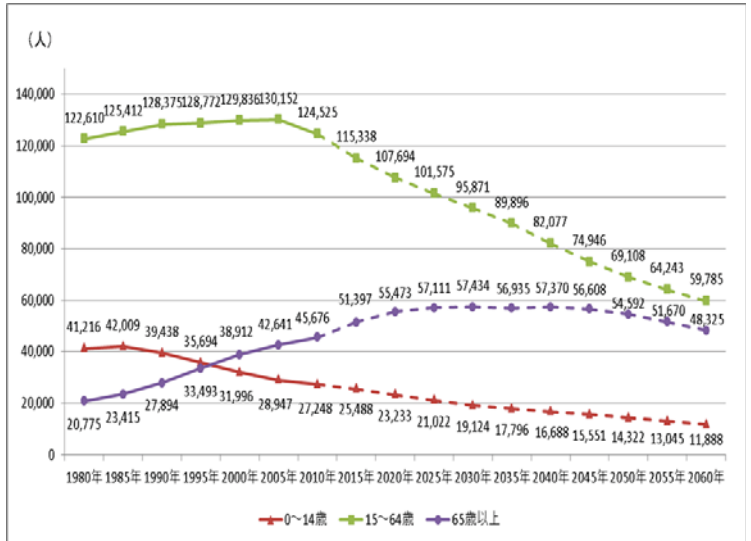
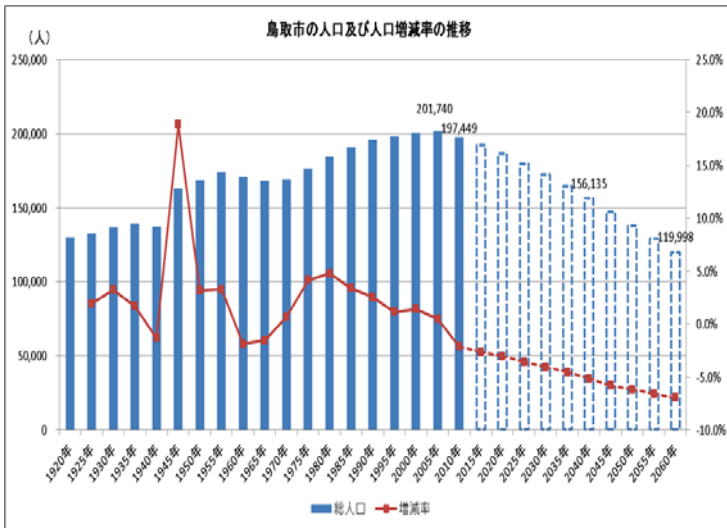
○ 近年では、東京圏と大阪圏は全国平均を下回る状況にあり、名古屋圏と地方圏は全国平均を上回る状況にある。

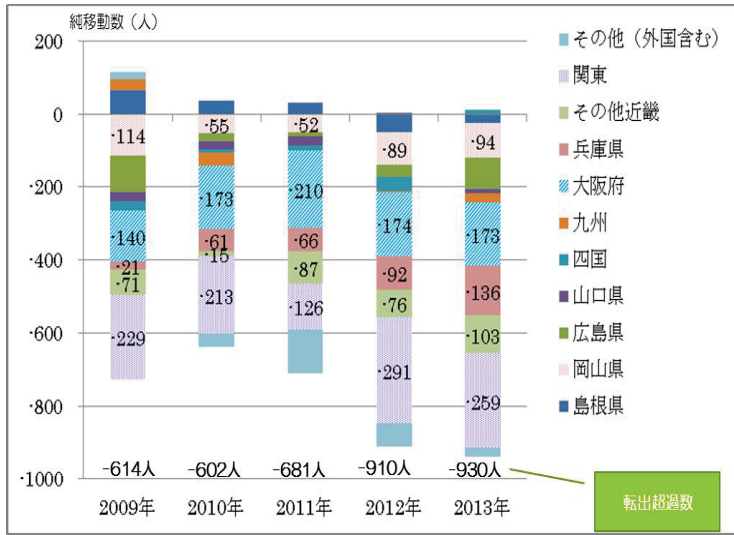


○山間地域のモデル集落(人口1000人)における趨勢による2050年推計人口は、総数は309人にまで減少(△69%)、高齢化率55%となる。
 ○仮に、移住(10人/年)を見込んだ場合、人口は減少するものの緩やかな減少にとどまるとともに、小中学生の人口(現状71人)は一定数を維持できる。

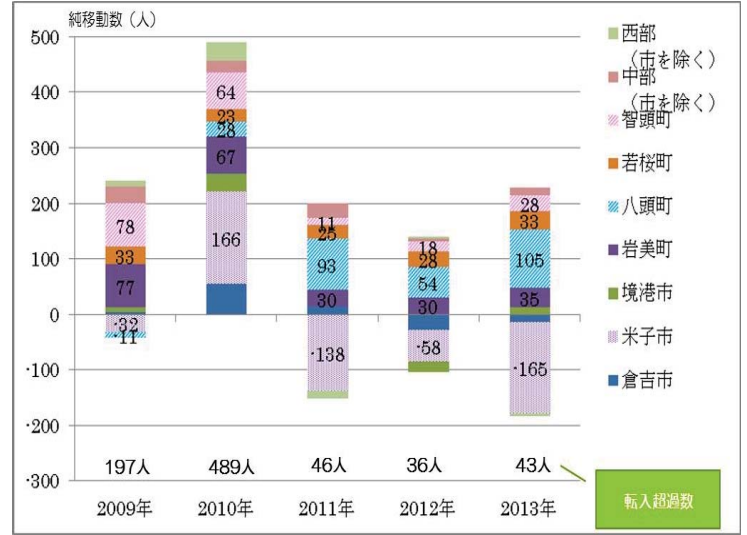


鳥取市の人口動態

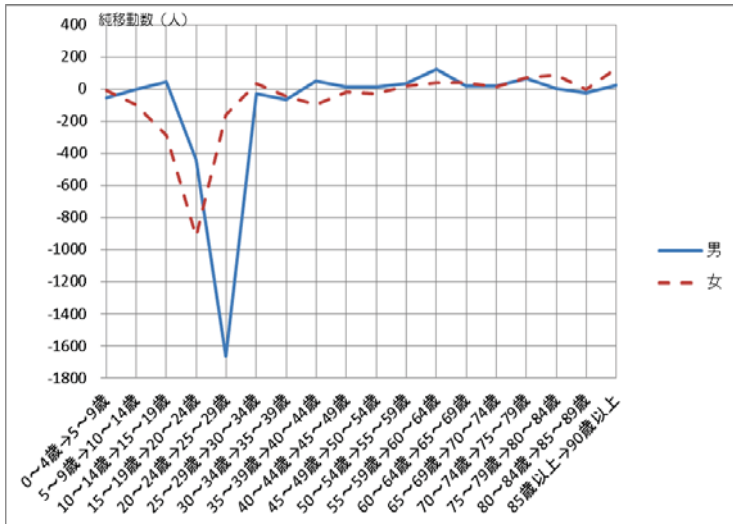




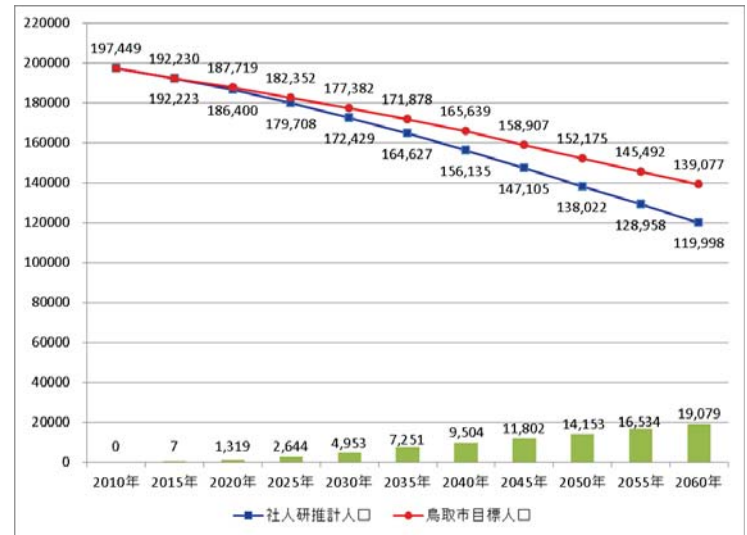
19



20



21

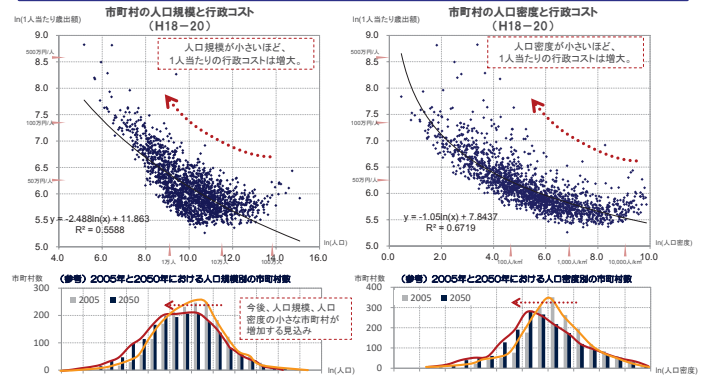


22

都市の構造変動と自治経営

人口規模・密度が低下すると行政コストが増加

○人口規模や人口密度の低下は、1人当たりの行政コストを上昇させる。

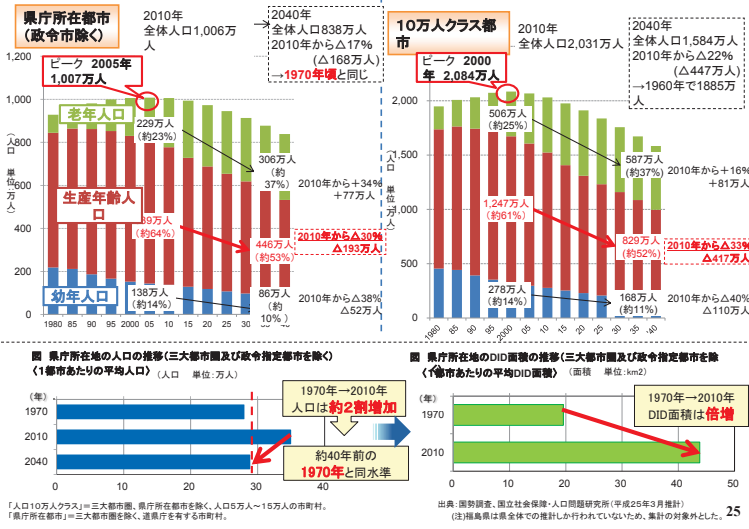


(出典) 行政コストは、総務省「平成18年～20年市町村別決算状況調査」をもとに、国土交通省国土計画局作成。平成18～20年の3年の平均値をもとに算出。
2050年の市町村別人口・人口密度は、国土交通省国土計画局推計値
2005年、2050年ともに、人口規模別の市町村数は、平成20(2008)年12月1日現在の1,805市区町村を基準に分類

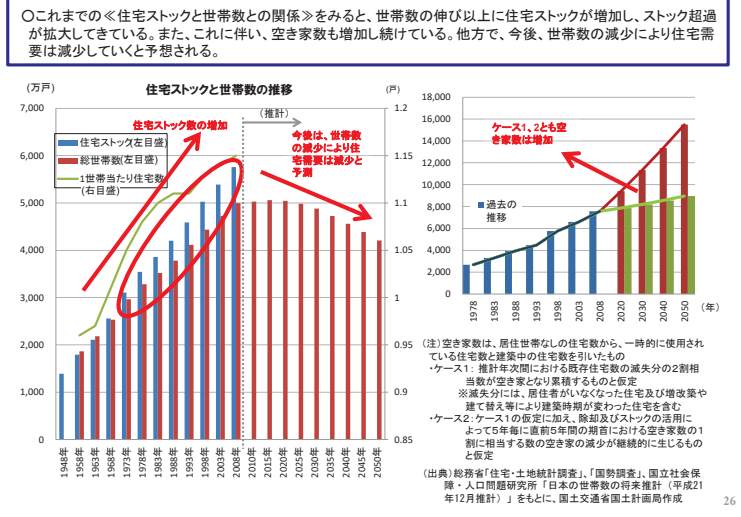
24

23

2040年の地方都市～著しい人口減少と拡大した市街地



住宅需要は将来的に減少

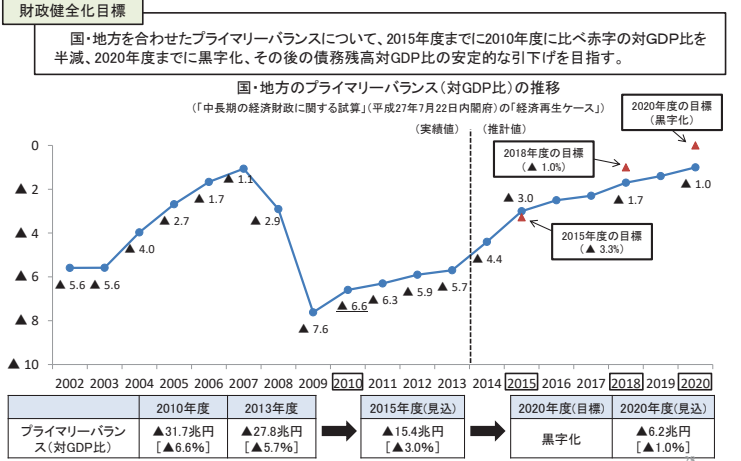


地方都市 大都市(郊外)

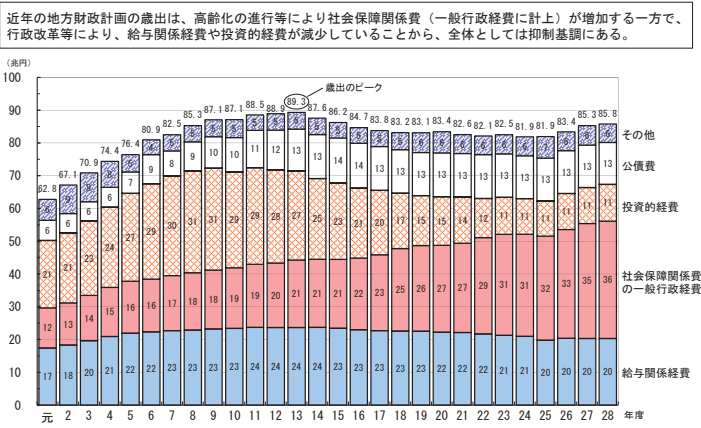
2040年の姿: 人口の減少、生業・家業のない孤立した高齢者の増加

- これまで人口流入の受け皿として郊外部の開発が進んだなど、市街地が拡大
 -地方の県庁所在地都市では、1970年から2010年までの間に市街地(DID地区)の面積が増増
- 市街地では空き家化・空き店舗化が進んで、低未利用な土地が増加し、建物が歯抜けに点在
 -地方の県庁所在地都市では、約15%が空き家となっており、例えば宮崎市では中心市街地の約13%が平面駐車場等の空き地
- 今後、急速に人口が減少する見込み
 -地方の県庁所在地都市では、2040年の人口は1970年頃の人口と同程度(現在の約2割減)となる見込み
- 拡大した市街地で人口が減少することにより、
 ・一定の人口密度に支えられた各種生活機能が成立しなくなり、都市の生活を支える機能が低下
 ・生活に不便なまちにおいては雇用の確保が困難になり、企業の撤退が進むなど地域経済が衰退
 ・社会保障費やインフラ更新費用の増大、住民税収や固定資産税の減少により地域活力が衰退
- 大量の団塊の世代が退職期を迎えるなど、今後、高齢者の数が大幅に増加する見込み
 -2010年から2040年までに、85歳以上の高齢者が、東京圏では約190万人(約2.4倍)増加する見込み
- 高齢者の急増に伴い、入院患者等の急増が見込まれ、病床数が不足する医療需要超過が懸念
 -東京圏や関西圏では、現在、8割以上の病床は入院患者で埋まっている状況
- 介護保険施設についても、需要超過が懸念
 -2025年の施設利用者数を推計すると、東京都では、2010年の施設定員の2.5倍程度の人数となる
- 大都市ほど地域コミュニティが希薄であり、大都市における団塊の世代は、退職後にしほを失い、生きがいも失ったまま高齢化する孤立化リスクが高い

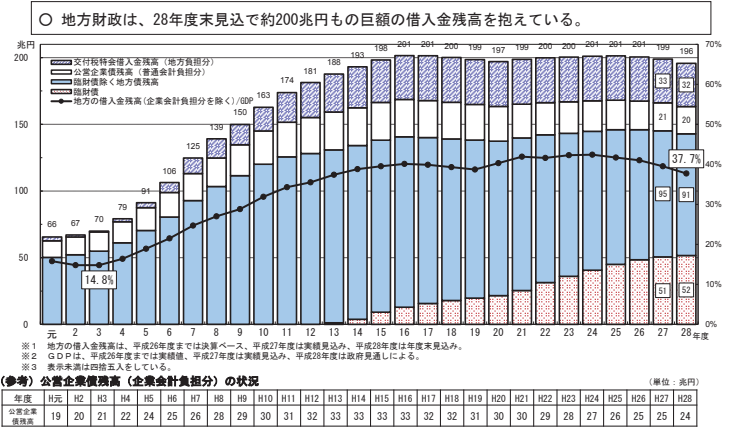
国・地方プライマリーバランスの財政健全化目標



地方財政計画の歳出の推移



地方財政の借入金残高の状況



トップランナー方式の導入について①

平成27年11月27日
経済財政諮問会議
高市議員提出資料

- 基本方針2015に基づき、歳出の効率化を推進する観点から、歳出効率化に向けた業務改革で他団体のモデルとなるようなものを地方交付税の基準財政需要額の算定に反映する取組を推進
- その際、財源保障機能を適切に働かせ、住民生活の安心・安全を確保することを前提として取り組む。

取組の概要

- 地方行政サービス改革に係る調査によって把握することとしている地方団体の業務改革のうち、単位費用に計上されている全ての業務(23業務)についてトップランナー方式の検討対象とする。
 - ※ 法令等により固定基準を定めている業務や産業振興・地域振興等の業務はトップランナー方式に当てはまらないことから対象としない。
- このうちできる限り多くの業務(16業務)について平成28年度に着手。地方団体への影響等を考慮し、複数年(概ね3~5年程度)かけて段階的に反映。
 - ※ 地方団体の人口規模の違い等の地域の実情を踏まえて算定。
- 残る業務について、平成29年度以降、課題等を検討し、可能なものから導入。

【平成28年度に着手する取組】

対象業務	基準財政需要額の算定項目		基準財政需要額の算定基礎とする業務改革の内容
	都道府県	市町村	
○学校用務員事務 (小学校、中学校、高等学校、特別支援学校)	高等学校費 特別支援学校費	小学校費、中学校費、 高等学校費	民間委託等 (現行：道県、一部民間委託等)
○道路維持補修・清掃等	道路維持よう費	道路維持よう費	
○本庁舎清掃	○案内・受付	○公用車運転	清掃費
○本庁舎夜間営業	○電話交換		
○一般ごみ収集	—	—	民間委託等 (現行：道県、一部民間委託等)
○学校給食(調理)	—	—	
○学校給食(運搬)	—	—	民間委託等 (現行：道県、一部民間委託等)
○体育館管理	—	—	
○競技場管理	—	—	民間委託等 (現行：道県、一部民間委託等)
○公園管理	—	—	
○度務業務 (人事、給与、遊費、福利厚生等)	—	—	民間委託等 (現行：道県、一部民間委託等)
○情報システムの運用 (住民情報、税務、福祉関連等の情報システム)	—	—	

※ 下線の項目については、既に業務改革を前提とした経費水準としており、平成28年度から経費区分を転写費から委託料等に見直し。

31

トップランナー方式の導入について②

平成27年11月27日
経済財政諮問会議
高市議員提出資料

【平成29年度以降導入を検討するもの】

検討対象業務	基準財政需要額の算定項目		業務改革の内容	留意等
	都道府県	市町村		
○図書館管理	その他の教育費	その他の教育費	指定管理者制度導入等	○地方団体から以下の意見がある。 ・教育機関、調査研究機関としての重要性に鑑み、司書、学芸員等を地方団体の職員として配置している。 ・福祉分野は業務の専門性が高く、運営を選択している。 ○実態として指定管理者制度の導入が進んでいない。
○博物館管理	その他の教育費	—		
○公民館管理	—	その他の教育費	指定管理者制度導入等	○社会教育法等の一部改正法(2008年)の国会審議において「社会教育施設における人材確保及びその在り方について、指定管理者制度の導入による影響についても十分配慮し、検討すること」等の附帯決議あり。
○児童館、児童遊園管理	—	社会福祉費		
○青少年施設管理	その他の教育費	—	指定管理者制度導入等	○地方団体から以下の意見がある。 ・小規模な公立大学については、法人化にコストがかかることから効率化が困難となる可能性がある。 ・学部によって、民間との共同研究等による外部資金の獲得等、効率化可能な程度が異なる。
○公立大学運営	その他の教育費	その他の教育費		
○窓口業務 (戸籍業務、住民基本台帳業務、税証明業務、福祉業務等)	—	—	総合窓口・アウトソーシングの活用	○第31次地方制度調査会において、窓口業務に係る外部資源の活用について検討中である。 ○政府内において、窓口業務等の民間委託の業務マニュアル標準委託仕様書(案)を作成予定(平成28年度)である。

32

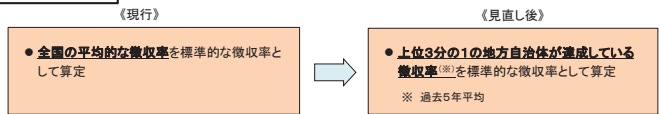
基準財政収入額の算定に用いる徴収率の見直し

平成27年11月27日
経済財政諮問会議
高市議員提出資料

- 地方税の実効的な徴収対策を行う地方自治体の徴収率を標準的な徴収率^(※)として基準財政収入額の算定に反映

※ 基準財政収入額 = 標準的な課税見込額 × 標準的な徴収率 × 0.75等

取組の概要



⇒ 実効的な徴収対策の一層の取組を促進

<対象税目>

基準財政収入額の算定において徴収率を設定している以下の税目

- ・個人住民税(均等割)
- ・個人住民税(所得割)
- ・不動産取得税
- ・ゴルフ場利用税
- ・地区税
- ・固定資産税
- ・事業所税

<実施時期>

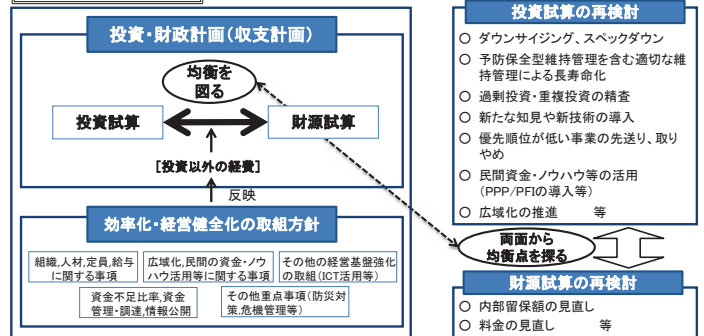
平成28年度から実施(地方自治体への影響等を考慮し、5年間で段階的に反映)

33

公営企業の「経営戦略」の策定について

- 「経営戦略」は、各公営企業が、将来にわたって安定的に事業を継続していただく中長期的な経営の基本計画。
- 「経営戦略」は、「投資試算」(施設・設備投資の見直し)等の支出と「財源試算」(財源の見直し)を均衡させた「投資・財政計画」(収支計画)が中心。計画期間は10年以上を基本とする。

経営戦略「イメージ」



34

経営形態の見直しについて

- 民間的経営手法により効率的な経営を確保しつつ、公立病院としての役割を果たすため、地方独立行政法人化や指定管理者制度(公設民営)導入など経営形態の見直しを推進。

1. 経営形態の見直し状況

	前ガイドライン期間(H20年度～H25年度)に見直しを実施した病院数	H26年度以降に見直しを実施した病院数	合計	(H26年度末) 総数(病院数)
地方独立行政法人化	53	13	66	80
指定管理者制度導入	16	1	17	73
地方公営企業法の全部適用	114	9	123	358
民間譲渡	14	1	15	
診療所化等	30	3	33	
合計	227	27	254	

2. 経営形態の見直しによる経営改善状況(H20年度～H25年度)



35

中核市移行とまちづくり

36

● 道府県、指定都市、中核市、特例市の事務の概要

区分	保健衛生	福祉	まちづくり	環境	教育	治安・安全防災
道府県	<ul style="list-style-type: none"> 麻薬取扱者(一部)の免許 精神科病院の設置 	<ul style="list-style-type: none"> 保育士、介護支援専門員の登録 身体障がい者更生相談所、知的障がい者更生相談所の設置 	<ul style="list-style-type: none"> 都市計画区域の指定 市街地再開発事業の認可 1級河川、2級河川の管理 	<ul style="list-style-type: none"> 第1種フロン類回収業者の登録 公害健康被害の補償給付 	<ul style="list-style-type: none"> 小中学校学級編制基準、教職員定数の決定 私立学校、市町村立高等学校の設置認可 	<ul style="list-style-type: none"> 警察(犯罪捜査、運転免許等)
指定都市	<ul style="list-style-type: none"> 動物取扱業の登録 	<ul style="list-style-type: none"> 児童相談所の設置 	<ul style="list-style-type: none"> 区域区分に関する都市計画決定 指定区間の1級河川、2級河川の管理 	<ul style="list-style-type: none"> 建築物用地下水の採取の許可 	<ul style="list-style-type: none"> 県費負担教職員の任免、給与の決定 	
中核市	<ul style="list-style-type: none"> 保健所の設置 飲食店営業等の許可 旅館業・公衆浴場の経営許可 	<ul style="list-style-type: none"> 保育所、養護老人ホームの設置の認可、監督 介護サービス事業者の指定 身体障がい者手帳の交付 	<ul style="list-style-type: none"> 屋外広告物条例による設置制限 サービス付き高齢者向け住宅事業の登録 	<ul style="list-style-type: none"> 一般廃棄物処理施設、産業廃棄物処理施設の設置の許可 	<ul style="list-style-type: none"> 県費負担教職員の研修 	
特例市			<ul style="list-style-type: none"> 市街化区域・市街化調整区域内の開発行為の許可 	<ul style="list-style-type: none"> 一般粉じん発生施設の設置の届出の受理 汚水又は廃液を排出する特定施設の設置の届出の受理 		
市町村	<ul style="list-style-type: none"> 保健センターの設置 定期の予防接種の実施 埋葬、火葬の許可 	<ul style="list-style-type: none"> 保育所の設置、運営 生活保護 養護老人ホームの設置、運営 介護保険事業 	<ul style="list-style-type: none"> 上・下水道の整備、管理、運営 都市計画決定 市町村道の建設・管理 	<ul style="list-style-type: none"> 一般廃棄物の収集、処理 騒音、振動、悪臭を規制する地域の指定 	<ul style="list-style-type: none"> 小中学校の設置・管理 県費負担教職員の職務の監督 	<ul style="list-style-type: none"> 消防、救急活動 災害の予防計画、防除等 戸籍、住民基本台帳

● 地方自治法の一部改正

[平成25年6月:第30次地方制度調査会答申とりまとめ
→平成26年6月改正、27年4月1日施行]

- ① 特例市の廃止
- ② 中核市の人口要件の緩和

「30万人以上」から「20万人以上」に

<特例措置>

特例市であった市は、平成32年3月末まで(法施行後5年間)であれば、人口が20万人を下回っていても、中核市になることができる。

38

鳥取市の取り組み

(1) 鳥取市のあゆみ

○ 鳥取市は、**県都**として、**山陰東部圏域**の**政治・経済・文化の中心都市**として発展

○ 平成16年11月1日、鳥取市と8町村(国府町、福部村、河原町、用瀬町、佐治村、気高町、鹿野町、青谷町)との**市町村合併**

↓
人口20万人超に

○ 平成17年10月には、政令市、中核市に次ぐ「**特例市**」となる

- ・環境、まちづくりなど多くの**権限移譲**を受け、市民に身近な**サービスの充実**を図る
- ・自己決定権の拡大による**自立的な都市経営**の推進

39

(2) 中核市『鳥取市』の誕生まで

平成30年4月1日の
中核市移行を目指します



40

移譲事務の項目数

	民生	保健衛生	環境	都市計画	文教	その他	合計
法定事務	527	772	246	82	27	43	1697
関連事務	96	468	64	30	0	6	664
単県事務	0	121	109	0	0	0	230
合計	623	1361	419	112	27	49	2591

中核市の主な事務

現在の事務に加え、主に次の事務が行えるようになります。

保健衛生

- 保健所の設置
- 感染症の予防及びまん延防止対策
- 特定疾患(難病)対策
- 精神保健に関する相談
- 食品衛生監視指導
- 飲食店、旅館業、公衆浴場等の営業許可、監視指導

環境

- 産業廃棄物処理業の許可、規制・指導
- ばい煙発生施設の設置の届出受理

都市計画

- 屋外広告物の許可等、屋外広告業の登録
- サービス付高齢者向け住宅事業の登録

福祉

- 母子・父子家庭や寡婦に対する福祉資金の貸付け
- 障害者手帳の交付
- 認可外保育施設支援
- 養護老人ホームの設置認可・監督

教育

- 初任者及び経験年数等に応じた教職員研修
- 重要文化財の管理状況等保全のための調査

中核市としてさらなる飛躍へ

① 充実した市民サービスで魅力と活力あるまち

**ワンストップで迅速なサービスを
提供します**

保健・医療・環境衛生など市民に身近な事務を市が一体的に行うことで、ワンストップで対応ができるほか、きめ細かく迅速なサービス提供が可能になります。

**地域のニーズに即したサービスを
さらに充実します**

中核市になることで広がる権限を活かし、地域の実情や市民ニーズをさらに市政に反映させていきます。

**市のイメージアップにより
まちの活性化を図ります**


本市の交流人口の拡大、インフラの整備・促進が図られるとともに、企業誘致の促進など、産業のさらなる発展を目指します。

② 健康づくりと子育てを応援するまち

中核市への移行により、鳥取市が保健所を設置します


**総合的で質の高い保健衛生サービスを
提供します**

保健所業務と保健センター業務を一体的に行うことで、総合的で質の高い地域保健サービスを充実します。



**健康づくりと子育て支援の総合拠点を
整備します**

駅南庁舎に、保健所・保健センター・子育て支援機能を集め、健康づくりや子育ての総合的な相談に対応します。



駅南庁舎は 健康づくりと子育て支援の総合拠点として生まれ変わります



駅南庁舎

福祉保健ゾーン

ライフステージに応じた健康づくりを支援

子育てを福祉・保健の面からサポート

【駅南庁舎活用の優位性】

- ・ 東部圏域の中心、公共交通機関の利便性や駐車場の確保が可能
- ・ さざんか会館、高齢者福祉センター、さわやか会館などとの「福祉保健ゾーン」として、サービスの提供が可能
- ・ 保健所・保健センター・子育て支援機能等の一体的な配置が可能
- ・ 現在の施設を活用することで、施設整備費の抑制が可能

地域圏構想の推進と連携協約

広域連携の推進

過疎集落等の維持・活性化

目指す方向性

- ・ 持続可能な集落活性化のため、基幹集落中心に「集落ネットワーク圏」を形成。
- ・ 地域産業の振興と日常生活機能の確保の取組をハード・ソフト両面から支援し、定住環境を整備。
- ・ 集落の組織力を高めるため、地域おこし協力隊や無償支援員などを拡充。

集約とネットワーク化で集落を維持・活性化

※「集落ネットワーク圏」については、「まち・ひと・しごと創生総合戦略」（平成28年12月27日閣議決定）において、国土交通省や農林水産省等の関連施策と連携し、「小さな拠点」を形成し、持続可能な地域づくりを推進する仕組みを検討することとされている。

定住自立圏構想の推進

目指す方向性

- ・ 中心市（人口5万人程度以上）と近隣市町村が連携し、地方圏における「定住の受け皿」を形成。
- ・ 全国的に進んでいる医療・福祉、公共交通など生活基盤の確保に向けた取組や、ニーズが高まっている産業振興、移住・交流など圏域の活性化に向けた取組を推進。

地方圏の人口流出を食い止める「ダム機能」の確保

連携中核都市圏の形成

意義

- ・ 地域において、相当の規模と中核性を備える圏域において市町村が連携して、「連携中核都市圏」を形成。

役割

- ① 圏域全体の経済成長のけん引
- ② 高次の都市機能の集積・強化
- ③ 圏域全体の生活関連機能サービスの向上

実現手法

- ・ 連携協約の導入
- ・ 先行的なモデルを構築する事業を実施（約1.3億円）
- ・ 今後、圏域全体の経済のけん引役等の役割を着実に果たしていくため、国としてさらに積極的に支援。

「一定の圏域人口を有し活力ある社会経済を維持するための拠点」を築く

※「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の中で、「地方中核拠点都市圏」を含む複数の都市圏概念が「連携中核都市圏」に統一された。

「定住自立圏構想」の推進

基本的考え方～集約とネットワーク化～

中心市と近隣市町村が相互に役割分担し、連携・協力することにより、**圏域全体として必要な生活機能**を確保する「定住自立圏構想」を推進し、**地方圏における定住の受け皿を形成する。**

定住自立圏形成に向けた手続き～国への申請や国の承認が必要ない分権的な仕組み～

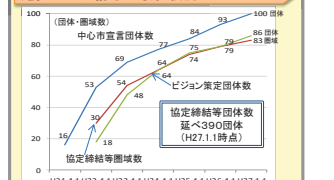
中心市宣言 → ①中心市宣言 → ②定住自立圏形成協定 → ③定住自立圏共生ビジョン

定住自立圏に取り組む市町村に対する支援

特別交付税

- ・ 包括的財政措置（平成26年度から大幅に拡充）（中心市 4,000万円程度～8,500万円程度）（近隣市町村 1,000万円～1,500万円）
- ・ 外部人材の活用
- ・ 地域医療に対する財政措置 等

定住自立圏構想の取組状況



協定締結等団体の増加傾向

定住自立圏における取組例

政策分野別取組状況	
定住自立圏83圏域（平成27年1月1日時点）における主な取組例と圏域数	
医療 83圏域	医師派遣、適正受診の啓発、休日夜間診療所の運営等
福祉 64圏域	介護、高齢者福祉、子育て、障がい者等の支援
教育 67圏域	図書館ネットワーク構築、文化・スポーツ交流、公共施設相互利用等
産業振興 79圏域	広域観光ルートの設定、農産物のブランド化、企業誘致等
環境 34圏域	低炭素社会形成促進、バイオマスの利活用等
圏域マネジメント能力の強化	
合同研修・人事交流 69圏域	合同研修の開催や職員の人事交流等
外部専門家の招へい 31圏域	医療、観光、ICT等の専門家を活用
地域公共交通 79圏域	地域公共交通のネットワーク化、バス路線の維持等
ICTインフラ整備・利活用 36圏域	メール配信による圏域情報の共有等
交通インフラ整備 50圏域	生活道路の整備等
地産地消 40圏域	学校給食への地元特産物の活用、直売所の整備等
交流移住 62圏域	共同空き家バンク、圏域内イベント情報の共有と参加促進等

※各団体の協定書から総務省作成。全体整理の観点から取組を分類したため、各団体による協定書の分類の合計とは必ずしも一致しない。

「まち・ひと・しごと創生総合戦略」で示された今後の定住自立圏構想の方向について

「まち・ひと・しごと創生総合戦略」(平成26年12月27日閣議決定)
 Ⅲ 今後の施策の方向
 2. 政策パッケージ
 (4) 時代に合った地域をつくり、安心な暮らしを守るとともに、地域と地域を連携する(オ)地域連携による経済・生活圏の形成
【施策の概要】
 地方では、人口の流出に歯止めがかかっていない一方、生活の利便性の低下、地域経済の縮小等が問題となっており、活力ある経済・生活圏の形成のための地域連携が課題となっている。(略)
 定住自立圏が果たすべき人口のダム機能に関する検証を十分に行い、人口減少克服の観点から地域連携が有効に機能する仕組みを構築することが必要である。

【主な施策】
 定住自立圏の形成の促進
 定住自立圏における取組により、定住自立圏が地方における人口定住の受け皿となってきたのか、その取組成果について検証を行い、雇用にもより着目して今後の対策を講じていく必要がある。
 そのため、人口の観点を含めこれまでの取組成果について再検証を行い、その結果等を踏まえ、雇用増対策など定住自立圏の取組の支援策を検討・実施することとする。これらの取組により、2020年度には定住自立圏の協定締結等圏域数を140圏域とすることを旨とする。地方公共団体自らは、圏域の特性も踏まえ、生活関連機能・雇用・人口に関する成果目標を設定することとする。

定住自立圏構想の推進に向けた総務省の財政措置の概要

地域住民の生活実態やニーズに対応し圏域ごとにその生活に必要な機能を確保して、地域住民の生命と暮らしを守る取組を支援するため、定住自立圏共生ビジョンを策定した中心市及びその近隣市町村の取組に対して財政措置を講じる。

1. 中心市及び近隣市町村の取組に関する包括的財政措置（特別交付税） ・中心市については、1市当たり年間8,500万円程度（H25年度までは4,000万円）を基本として、人口、面積等を勘案して上限額を算定 ・近隣市町村については、1市町村当たり年間1,500万円（H25年度までは1,000万円）を上限	4. 民間主体の取組の支援に対する財政措置 (1) 民間への融資等を行うファンド形成に関する財政措置 ファンド形成に一般単独事業債を充当（9.0%）、償還利率の5.0%に特別交付税 (2) ふるさと融資の融資限度及び融資比率の引き上げ (例：融資比率3.5%→4.5%）
2. 地域活性化事業債の充当 ・圏域全体で必要不可欠なインフラ整備に対し、地域活性化事業債を充当。 (充当率：9.0%、交付税算入率：3.0%）	5. 個別の施策分野における財政措置 (1) 病診連携等による地域医療の確保に対する財政措置 病診連携等の事業に要する市町村の負担金に対する特別交付税措置（措置率0.8、上限800万円） (2) へき地における遠隔医療に対する特別交付税措置の拡充 措置率0.6→0.8
3. 外部人材の活用に対する財政措置（特別交付税） ・圏域外における専門性を有する人材の活用 上限700万円、最大3年間の措置 ※このほか、定住自立圏構想推進のための関係各省による事業の優先採択もある。	6. 定住自立圏の形成に対応した辺地地点数の算定要素の追加 ・辺地地点数の算定に当たっては中心市までの距離を算定可能

51

広域的課題①：地域医療の確保

医師派遣事業

・八戸圏域定住自立圏内の連携病院を対象に、医師充足率に応じて、地域の中核病院である八戸市立市民病院から医師派遣 ⇒ 派遣状況 五戸総合病院：内科医1名週3回、三戸中央病院：整形外科医1名週1回

青森県ドクターヘリ運航（平成21年3月25日開始）

・平成24年4月から、県内2機体制で運航開始
 ・北東北3県において広域連携運航を実施中
 ・出動要請累計 2,657件（平成26年3月末日現在）

ドクターカー運行（平成22年3月29日開始）

・八戸圏域定住自立圏において、夜間や悪天候時に出勤できないドクターヘリを補充する目的で導入
 ・出動要請累計 3,925件（平成26年3月末日現在）



課題：①消防本部判断での他県ドクターヘリの出動要請体制が未構築

②地方圏における抜本的な医師確保対策が必要

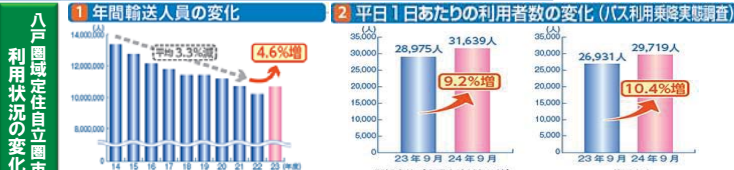
国への期待：①国の主導によるドクターヘリの県境を越えた連携体制構築が必要
 ②圏域としての自律的な医師確保体制の構築が必要→自治医大分校

広域的課題②：地域公共交通の確保

高齢化に伴い市民の足を守る地域公共交通の役割が今後とも増大

路線バス上限運賃の実施

- 八戸圏域では、圏域市町村を跨ぐ広域バス路線の運賃を、**初乗り150円・50円刻み・上限500円**に改定する実証実験を平成23年10月からスタート
⇒ 利用者数増加により、**平成25年10月から本格実施**
- 広域路線の運賃改定とあわせて、市内路線を**300円上限化**



国への期待：地域公共交通の確保は、地方圏における全国共通の課題であり、基礎自治体では膨大な財政投入を強いられるにもかかわらず、非効率な政策分野として喧伝され、真正面からの政策展開がなされていない。地域での個別の取組ではなく、財政措置を含めて国の主導によるスタンダード化が必要。

広域的課題③：多様な生活機能の確保

子育て、福祉、産業、雇用、社会教育、市民活動、職員研修等の分野における八戸市の事業を、圏域の町村・住民に拡大

子育て支援

- ・特別保育事業～一時預かり事業、休日保育事業
- ・ファミリーサポートセンター事業
- ・子育てつどいの広場・子育てサロン事業

中小企業従事者の福祉向上

八戸市勤労者福祉サービスセンターの拡充

社会教育の推進

八戸市民大学講座の圏域拡大

高齢者・障がい者福祉の充実

サービス関係の合同研修会の開催

安全・安心情報システムの構築

メールリスト「ほっとメール」の登録拡大

農業振興に係る情報提供体制の構築

新規就農希望者への研修、栽培技術情報の提供

八戸市市民活動サポートセンターの共同利用

職員合同研修等の開催

課題：①人口の少ない町村程、町村単独による多様な行政サービスの提供は困難な状況
 ②中心市の事業を圏域に拡充することにより、圏域としての行政サービスの充実を図らざるを得ない状況
 国への期待：地方の圏域を支えている中心市に対して、連携事業の実施状況に応じた国による財政措置が必要

花巻市の立地適正化計画～背景と方向性～(人口:約10万人)

現状と課題

- 平成12年をピークに人口は減少
 将来人口推計: 97,000人(H27) → 80,119人(H47) [▲17.4%]
- 広大な市域に4つの拠点
 市町村合併による広大な市域(約9万ha)に、旧市町の中心である4つの拠点(花巻地区、大迫地区、石鳥谷地区、東和地区)を持つ
- いずれの拠点も「広く深く」都市化が進行
 DID人口: 15,684人(S45) → 13,110人(H22) [16% ↓]
 DID面積: 210ha(S45) → 389ha(H22) [85% ↑]
 ⇒ **地域・民間事業者・行政に余力がある今のうちに、早急に対応が必要! 待たなしの状況**
- まちなかの活力の低下
 ・県立花巻厚生病院の市外への移転
 ・教育施設(花巻東高校、花巻南高校)の郊外移転
 ・商業施設の廃業(最近でも市内のランドマーク施設であるマルカン百貨店が閉店を表明)
 ⇒ **高齢者・若者の来訪が激減し、まちなかの活力が低下**

ターゲット

「高齢者・大人」と「若者・子ども」が生活圏を共有する「まち」

対応方針

居住誘導区域の絞り込み

- **拠点の絞り込み**
 ・都市機能の郊外立地が少ないことを活かし、これらが集積する2つの拠点(花巻地区、石鳥谷地区)を居住誘導区域に設定。
 ・人口や都市機能の維持に係る将来シミュレーションからも、同地区が妥当と分析。
- **小さな拠点**
 他の2つの拠点は、日常生活に必要なサービス機能やコミュニティ機能を維持。

高齢者・若者等をターゲットとした都市機能誘導

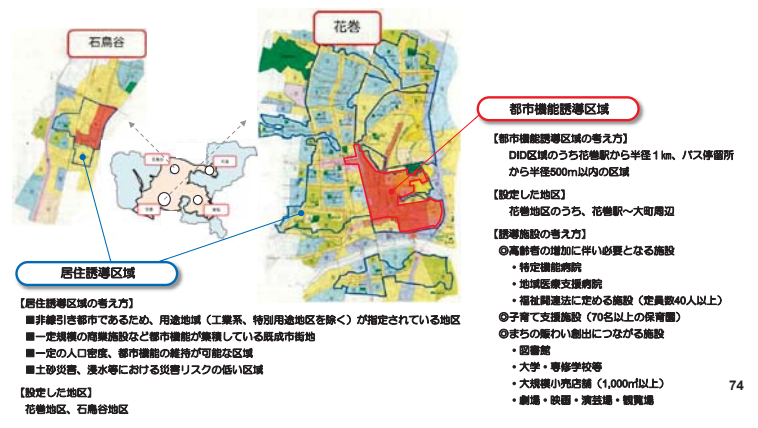
- **誘導施設の設置**
 高齢者等の誘導のための病院・福祉施設を、若者の誘導のための大学・子育て施設を誘導施設に設定。
- **都市機能強化の具現化**
 進行中の「総合花巻病院」や看護学校の建設事業を支援。
- **リノベーションまちづくりの推進**
 ・H27.4に、地元の若手経営者等により「花巻家守舎」が設立。空きビル等を活用した小規模リノベーション事業に加え、現在は、マルカン百貨店の再生に向けて活動中。
 ・花巻市は、空きビル所有者向けの遊休不動産活用セミナー、担い手のマッチング等を実施。



花巻市の立地適正化計画～目標と区域～

目標値

- 目標年度: H47年度
- 目標値: 居住誘導区域内の人口密度 [花巻地区]: 35.9人/ha → 35人/ha [石鳥谷地区]: 19.9人/ha → 20人/ha



札幌市の立地適正化計画～背景と方向性～(人口:約194万人)

現状と課題

- 平成27年頃をピークに将来人口は減少の予測
 人口推計: 194万人(H27) → 182万人(H47) [▲6%]
- 生産年齢人口の減、高齢人口の増の見込み
 生産年齢人口比率の推移: 63%(H27) → 56%(H47)
 高齢者比率の推移: 25%(H27) → 35%(H47)
 ⇒ 将来に備えて都市構造等の再編が必要。
- 人口の偏在(中心地への集中)
 中心地への集中など人口が偏在。これにより、**将来の公共交通の維持が困難となるおそれ**。
 また、地域経済を担う生産年齢人口をはじめ、**各世代の層も顕著**。
 ・中心地: 人口が集中(特に生産年齢人口)
 ・地下鉄沿線: 将来的に人口減少傾向となる地域が存在
 ・市街地周辺部: 高齢化が進展
- 都市経営の持続性への懸念
 ・生産年齢人口の減少による市税収入減
 ・高齢化による扶助費増
 ・公共施設や道路などの都市基盤の老朽化進展
 ・維持補修、更新費用が増大

ターゲット

将来の人口の偏在に歯止めをかけ、地域特性に応じた都市生活の利便性を持続的に享受できるまち

対応方針

- 居住誘導区域は、地下鉄駅周辺へ戦略的に絞り込み
 ⇒ 居住人口増により地下鉄の利用者を確保
- 主要な地下鉄駅周辺を都市機能誘導区域へ
 ⇒ 保育・子育て支援センター等の立地を促進し、生産年齢人口などの居住を誘導
- 公共施設は、利便性の高い都市機能誘導区域(主要な地下鉄駅周辺)に集約。(併せて、跡地の民間による活用等を検討。)

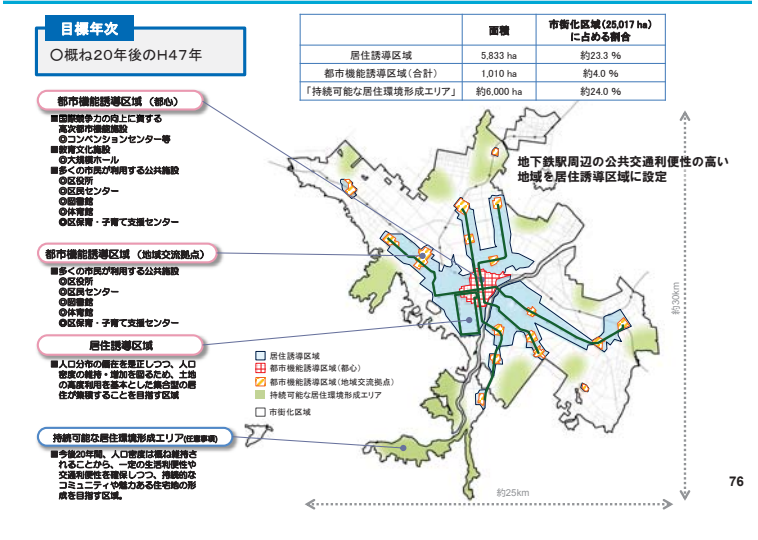
将来人口総数増減率 (H22～42)

- 都心地域(札幌駅～中島公園)は、国際的な観光地、ビジネス拠点等として、高次都市機能を誘導。
- 立地適正化計画では、都心の魅力・活力を高めるため、コンベンションセンターや大規模ホール等を誘導。
- 多様な主体との連携・協働を推進(都市再生推進法人「札幌大通りまちづくり財団」の常設オープンカフェによる賑わいづくりなど)。
 ⇒ 国内外からのヒト・モノ・投資を呼び込む
- 市街地周辺部と地下鉄の間を結ぶバスネットワークの維持・改善を推進。(地下鉄駅の乗換機能の改善等)
 ⇒ 高齢化が進捗する地域の足を確保

併せて、主要バス路線の路線を強化



札幌市の立地適正化計画の取組～設定区域と誘導施設等～



9.6 誘導区域等の検討について

(2) 望ましい区域像

1) 居住誘導区域

i) 生活利便性が確保される区域
 ー 都市機能誘導区域となるべき中心拠点、地域/生活拠点の中心部に徒歩、自転車、端末交通等を介して容易にアクセスすることのできる区域、及び公共交通軸に存在する駅、バス停の徒歩、自転車利用圏に存在する区域から構成される区域

ii) 生活サービス機能の持続的確保が可能な面積範囲内の区域
 ー 社会保障・人口問題研究所の将来推計人口等をベースに、区域外から区域内に現実的に誘導可能な人口を勘案しつつ、区域内において、少なくとも現状における人口密度を維持することを基本に、医療、福祉、商業等の日常生活サービス機能の持続的な確保が可能な人口密度水準が確保される面積範囲内の区域
 ※生活サービス機能の持続的確保に必要な人口密度としては、計画的な市街化を図るべき区域とされる市街化区域の設定水準が一つの参考となる。

iii) 災害に対する安全性等が確保される区域
 ー 土砂災害、津波災害、浸水被害等により甚大な被害を受ける危険性が少ない区域であって、土地利用の実態等に照らし、工業系用途、都市農地、深刻な空き家・空き地化が進行している郊外地域などには該当しない、居住に適した区域

2) 都市機能誘導区域
 ー 各拠点地区の中心となる駅、バス停や公共施設から徒歩、自転車で容易に回遊することが可能で、かつ、公共交通施設、都市機能施設、公共施設の配置、土地利用の実態等に照らし、地域としての一体性を有している区域

10.7 誘導施設の検討について

○誘導施設は都市機能誘導区域ごとに立地を誘導すべき都市機能増進施設[※]を設定するものであり、**当該区域及び都市全体における現在の人口構成や将来の人口推計、施設の充足状況や配置を勘案し、必要な施設を定めることが重要**です。

※都市機能増進施設: 医療施設、福祉施設、商業施設その他の都市の居住者の共同の福祉又は利便のため必要な施設

先行自治体による検討事例 ～資門市～

手順1: 地域別の人口特性の分析と必要な機能の検討

○西部、中部、東部、北部の4地域別に、人口、世代構成、高齢化の状況などから各地域の人口特性を分析(左図参照)。
 ○各地域の人口特性に沿って、その地域に必要な機能(まちづくりの方向性)を検討。
 ○各地域に必要となる人口密度を把握するため、同一世代の人口構成を比較し、地域別の人口特性を分析。

地域	人口特性	必要な機能
まちづくりの方向性	人口密度が低い	子育て支援施設、高齢者福祉施設、コミュニティセンター
人口密度が高い	人口密度が高い	子育て支援施設、高齢者福祉施設、コミュニティセンター

手順2: 必要な機能の充足状況の分析と誘導施設の検討

○手順1の結果、各地域が必要となる機能について、現在のリソース(施設の数や立地)を検証し、充足状況の把握。
 ○充足状況をもちに、今後、どのような機能(施設)が必要かを検討。
 ○不足しているリソースは早期に整備し、住民の利便性向上を図る必要。
 ○リソースが一定充足している地域においても、戦略的に都市機能を整備し、高質な住宅都市として魅力を引き出すことが、人口減少を抑制するために必要。

手順3: 区域と各区域への誘導施設設定の検討

○機能(施設)を誘導するにあたり、どのような立地が適しているか、まちの魅力付けや利用者の利便性などの観点で検討し、誘導施設を設定。
 ○まちづくりの方向性を実現するための都市機能、リソースが不足している都市機能、地域特性(まちづくりの状況など)から必要となる都市機能を、各都市機能誘導区域に設定。

○居住誘導区域内に居住を誘導するために市町村が講ずる施策（都市再生特別措置法81(2)2）
 居住誘導区域内の居住環境の向上、公共交通の確保等、居住の誘導を図るために、財政上、金融上、税制上の支援措置等を記載することができる。

○国の支援を受けて市町村が行う施策
 > 居住者の利便の用に供する施設の整備
 例) 都市機能誘導区域へアクセスする道路整備 等 > 公共交通の確保を図るため交通結節機能の強化・向上 等 例) バスの乗換施設整備

○市町村が独自に講じる施策
 > 居住誘導区域内の住宅の立地に対する支援措置
 例) 家賃補助、住宅購入費補助 等
 > 基幹的な公共交通網のサービスレベルの確保のための施策 等
 > 居住誘導区域外の災害の発生のおそれのある区域については、災害リスクをわかりやすく提示する等、当該区域の居住者を居住誘導区域に誘導するための所要の措置

○都市機能誘導区域内に誘導施設の立地を誘導するために市町村が講ずる施策（都市再生特別措置法81(2)3）
 都市機能誘導区域内に都市機能の誘導を図るために、財政上、金融上、税制上の支援措置等を記載することができる。また、民間による都市機能の立地を誘導するには、官民の役割分担や民間事業者が活用可能な施策など投資の判断材料を事前明示することが重要である。

○国等が直接行う施策
 > 誘導施設に対する税制上の特別措置
 > 民間都市開発推進機構による金融上の支援措置

○市町村が独自に講じる施策
 > 民間事業者に対する誘導施設の運営費用の支援施策
 > 市町村が保有する不動産の有効活用施策 等
 例) 公有地の誘導施設整備への活用
 > 福祉・医療施設等の建替等のための容積率等の緩和

○国の支援を受けて市町村が行う施策
 > 誘導施設の整備
 > 歩行空間の整備
 > 民間事業者による誘導施設の整備に対する支援施策

(参考) 特例制度・・・特定用途誘導地区

- 都市機能誘導区域内で、都市計画に、特定用途誘導地区(§109)を定めることにより、誘導施設を有する建築物について容積率・用途制限を緩和。
- 例えば、老朽化した医療施設等の建替え、増築や新築の際に本制度を活用することが想定される。

特定用途誘導地区に関する都市計画に定める事項

- その全部又は一部を誘導すべき用途に供する建築物の容積率の最高限度
 → 用途地域による指定容積率にかかわらず、誘導施設を有する建築物については、この容積率を適用
- 建築物等の誘導すべき用途
 → 市町村が、国土交通大臣の承認を得て、条例を定めることにより、用途地域による用途制限を緩和
- 建築物の高さの最高限度
 (市街地の環境を確保するために必要な場合のみ)
 → 地区内のすべての建築物について、高さ制限を適用

容積率規制や用途規制の緩和

【例：誘導施設として病院を定めた場合】

エリアを指定
 エリアを指定して、病院用途に限定して容積率を緩和

容積率緩和により、近接地において、床面積を増大して、総合病院を整備

※適合施設とすることも可能

農地転用許可に係る権限移譲等について（概要）

農地の総量確保のための仕組みの充実

○国と地方が政策目標を共有し、相互に協力して実効性のある目標管理の仕組みを構築
 ・地域における農地の実態を反映（市町村の企画）
 ・市町村の意見聴取手続きの創設
 地方六団体提言の検証
 ・国と地方の十分な議論を担保
 一 国・都道府県・市町村の協議の場を設定 など

農地転用許可の権限移譲等

○農地転用許可に係る事務・権限は、農地を確保しつつ、地域の実情に応じた主体的な土地利用を行う観点から、地方に移譲等
 ・2～4haの農地転用に係る権限は廃止
 ・4ha超の農地転用に係る事務・権限は、国との協議を付した上で、都道府県（下記の指定市町村にあっては、当該指定市町村）に移譲
 ・農地転用許可制度を適正に運用し、優良農地を確保する目標を立てるなどの要件を満たしている大臣が指定する市町村に都道府県と同様の権限を移譲

	現行制度	見直し後
4ha超	国	都道府県 ※国協議 (法定受託事務)
4ha以下 2ha超	都道府県 ※国協議 (法定受託事務)	都道府県 指定市町村 (指定市町村)
2ha以下	都道府県 (自治事務)	都道府県 (自治事務)

○都道府県農業会議への意見聴取に係る義務付けの在り方については、農業委員会改革の議論と併せて検討

○権限移譲に当たっては、国と地方の意見交換を踏まえ、必要に応じ転用基準の明確化等を行うとともに、事例集の作成など制度の適正な運用に資する支援

※上記の中で、地方六団体提言の実効性を検証し、今後の制度設計の議論に反映
 (青字は、今回の見直し内容を記載)

総括

国・地方別人口	2016.8.1作成									
	2010年	2015年	2020年	2025年	2030年	2035年	2040年	2045年	2050年	2055年
総人口	126,796	126,796	126,796	126,796	126,796	126,796	126,796	126,796	126,796	126,796
都市圏人口	82,100	82,100	82,100	82,100	82,100	82,100	82,100	82,100	82,100	82,100
地方人口	44,696	44,696	44,696	44,696	44,696	44,696	44,696	44,696	44,696	44,696
出生率	10.0	9.5	9.0	8.5	8.0	7.5	7.0	6.5	6.0	5.5
死亡率	10.0	10.5	11.0	11.5	12.0	12.5	13.0	13.5	14.0	14.5
人口増減率	0.0	-0.5	-1.0	-1.5	-2.0	-2.5	-3.0	-3.5	-4.0	-4.5

後手に回った過疎対策と同じ轍を踏まないように

出生率の低下 **長寿化** **世代間移動**

○人口減少・超高齢化 ○過疎地域の人口急減
 ○大都市部への相対的人口集中・高齢者滞留

①定住自立圏構想の推進
 ②連携中枢都市圏構想による水平調整
 ③都道府県による垂直補完
 ④集約的都市構造化

A.行政サービス提供の効率化
 B.地域経済の持続的発展
 C.出生率(自然増加)の回復と最適な社会移動の達成