

新たな過疎対策に向けた最近の施策動向等に関する調査研究

－ 概 要 －

I. 調査の趣旨及び目的

本調査は、これからの過疎対策において特に着目すべきテーマについて、国や都道府県、市町村の最新の施策動向や望まれている対策等を把握し、有識者の意見もふまえながら、時代に即した新たな過疎対策のあり方について幅広く検討を行ったものである。

II. 調査結果の概要

1. 国の施策動向及び都道府県における提言等の整理（本編 第1章）

(1) 重点テーマにおける各省庁の関連施策動向の整理

今後の過疎対策のあり方を検討する上での重点テーマ（集落の維持・活性化、生活交通の確保、情報通信基盤の整備・利活用、医療の確保、域内格差対策）に関し、関係各省庁の関連施策・事業や最新の法制度、予算措置など、近年の国の主要な施策動向を整理した。

重点テーマ	省 庁	内 容（【 】内は開始年度）
集落の維持・ 活性化	農林水産省	農山漁村活性化プロジェクト支援交付金【H19～】
	国土交通省	「新たな公」によるコミュニティ創生支援モデル事業【H20～】
	総務省	集落対策の推進に対する特別交付税措置【H20～】
	総務省	過疎地域集落再編整備事業【H12～】
生活交通の確保	国土交通省	地域公共交通の活性化及び再生に関する法律【H19.10 施行】
	国土交通省	地域公共交通活性化・再生総合事業【H20～】
	国土交通省	バス運行対策費補助金
	国土交通省	離島航路対策・離島航空路対策
情報通信基盤の 整備・利活用	総務省	地域情報通信基盤整備推進交付金【H20 拡充】
	総務省	ブロードバンド・ゼロ地域解消事業【H19～】
	総務省	地域イントラネット基盤施設整備事業【H20 拡充】
	総務省	携帯電話等エリア整備事業【H20 拡充】
	総務省	地域情報化アドバイザーの派遣【H19～】
医療の確保	厚生労働省	緊急医師確保対策【H20～】
	厚生労働省	へき地保健医療対策【第10次:H18～】
	総務省	都道府県の奨学金貸与事業に対する特別交付税措置【H19～】
	総務省	公立病院に対する財政措置の充実【H21 拡充】
その他	内閣府	地方の元気再生事業【H20～】
	総務省	ふるさと納税制度【H20～】
	総務省	地方再生対策費（地方財政計画の特別枠）【H20～】

(2) 都道府県における過疎問題・過疎対策に係る研究会等の整理

都道府県における過疎問題・過疎対策検討のための研究会等の設置動向を把握するとともに、現段階における各研究会等の議論・検討のポイントや提言内容等を総括的に整理した。

◆都道府県における過疎問題・過疎対策検討のための研究会等の設置状況

その結果、全国の20道県で研究会・検討会が設置されており、このうち12道県では検討結果が報告書や提言書等としてまとめられ、公表されている（平成21年1月時点）。

◆各県研究会等の最終報告（提言）の比較

- ・「過疎対策の必要性・意義」としては、過疎地域になお基礎的条件の不利や格差が存在し、引き続き国による対策が必要という指摘だけでなく、過疎地域が多くの公益的機能を有し、都市部や我が国全体を支えていることを積極的に評価し、我が国の発展のためにもその振興や都市との共生は不可欠とする指摘が多くみられる
- ・その上で、「今後の過疎対策のポイント(方向性)」としては、真に必要な社会基盤の整備や既存ストックの有効活用、過疎地域と都市部とが相互に補完しあう共生関係づくり、ソフト面でのきめ細かな支援の充実などが、比較的多く指摘されている
- ・このうち「ソフト施策への支援」については、過疎対策事業債で基金を造成し、その運用益等をソフト事業に充てるといった提案が見られる
- ・その他、現行の過疎地域については引き続き支援対象とするべきといった意見や、各道県の抱える事情をふまえた地域指定のあり方に関する提言などが示されているものもある

2. 過疎地域市町村等に対するアンケート調査（本編 第2章）

(1) アンケート調査の概要

①集落の維持・活性化対策、②生活交通の確保、③情報通信基盤の整備・利活用、④医療の確保、及び⑤域内格差対策の諸点について、過疎地域における問題・課題の実態を把握するとともに、都道府県・市町村独自の施策・事業の実施状況や特徴的な取組事例を把握するため、全国の過疎地域市町村及び関係都道府県に対してアンケート調査を実施した。

また、特に⑤域内格差対策に関しては、地域自治組織の全国的な実態や特徴的な活動事例を把握するため、近年合併した非過疎地域市町村も対象に含めた調査を実施した。

(2) アンケート調査の結果

①過疎地域に対する都道府県・市町村独自の取組の実施状況について

重点5テーマに係る独自事業は都道府県・市町村とも「補助金・交付金等の交付」が中心である。

各テーマごとにみると、以下のとおりである。

- ・集落の維持・活性化に係る独自事業としては、地域コミュニティが中心となった地域づくり活動に対する交付金等の交付が大部分であるが、地域担当制を導入したり地域に職員やアドバイザー等を派遣したりといった人的支援についても各地で取組がみられる。また、都道府県と市町村が連携して小規模・高齢化集落の実態調査に取り組んでいる例など、地域の実態を把握するための独自事業も展開されている。
- ・生活交通の確保に関して、市町村はバス事業者に対する赤字補填や廃止路線の代替バスの運行等を行っているとともに、都道府県はこれら市町村に対する財政支援や国庫補助の対象とならない路線への独自補助などを行っている。また、地域の実情に見合った既存事業の弾力的な運用(スクールバスの混乗化、福祉バスとの統合等)やデマンド交通システムの導入などにより生活路線を維持している例もみられる。
- ・医療の確保に関する独自事業として、都道府県においては医師修学資金貸付制度をはじめとした医師の確保対策が中心となっている一方、市町村の独自事業としては、病院・診療所の施設・設備の整備に係る補助や運営費の補助など、医療機関に対する支援が多くなっている。
- ・合併が進んだことにより市町村において様々な格差が内在化している問題に対して、都道府県としては合併後の一体的な地域づくり活動に対する補助等により独自の対策を講じている。一方、市町村においては、地域自治組織の活動を支援したり専門家を派遣したりすることによって、地域自治力の向上を図るなどの取組がみられる。

②地域自治組織に関する実態と課題について

過疎地域市町村及び近年合併を行った非過疎地域市町村における設置状況をみると、何らかの地域自治組織が設置されているのは半数程度であった。また、設置されている地域自治組織のタイプとしては、合併特例法による地域審議会が過半を占めているが、そのほとんどは設置期限が設けられており、期限後の移行については「廃止」又は「未定」が大部分であった。

こうした地域自治組織の設置により得られた効果として、行政の事業や施策に対する住民意見の活発化や地域の細かなニーズの把握及び施策への反映などが多く挙げられている。しかしその一方で、地域自治組織が要望・陳情のみの場となってしまう、真の地域自治力の強化につながっていないことを指摘する声が半数近く聞かれたほか、地域ごとの活動レベルの差や人材が限られる等の問題も明らかとなった。

③過疎地域における行政課題と今後都道府県が主体的に取り組むべき対策について

過疎地域振興を図る上での課題として、都道府県からは、産業振興から道路・情報通信基盤・医療福祉体制・国土保全に至るまで、あらゆる面でなお対策が必要との指摘が多く寄せられ、市町村からは、人口減少・高齢化の進行が著しく、これに付随して地域活力の低下や地域産業の低迷、必要な生活環境基盤の整備の遅れ等が課題として生じているにも関わらず、財政運営が厳しく対策が難しいとの指摘が多く聞かれた。

さらに、広域自治体である都道府県が今後主体的に取り組むべき対策として、市町村からは「医療の確保」「交通の整備」「各種産業の振興」への取組が期待されている。なお、これらの3分野については、都道府県自身も今後主体的に取り組む必要がある分野として認識している。

3. 特徴的な取組に関する事例ヒアリング調査（本編 第3章）

(1)ヒアリング調査の概要

アンケート結果等から、重点テーマに関して特徴的・先進的な取組を実施している市町村等を抽出し、取組の検討経緯や取組にあたって配慮した点、あるいは苦慮した事項や得られた成果と課題など、詳細な取組内容を把握するため、ヒアリング調査を実施した。

調査地域と重点テーマに係る取組内容は以下のとおりである。

重点テーマ 調査地域	集落の維持・ 活性化対策	生活交通の 確保	情報通信基盤の 整備・利活用	医療の確保	域内格差対策
長崎県雲仙市 [33条1項]		県営バス廃止代替 乗合タクシー			乗合タクシー実証 実験
長崎県五島市 [2条1項]		乗合タクシー実証 実験	市全域での光ファイバー網整備	離島医師育成のための寄附講座	
徳島県三好市 [2条1項]	職員による集落ヒアリング調査		市全域へのCATV網の敷設		辺地住民へのタクシー代一部補助
高知県大豊町 [2条1項]	2段階での地域担当職員制度	乗り合いタクシーの運行	全域にブロードバンド網敷設		
兵庫県養父市 [2条1項]	地域担当チーム制の導入			医師修学資金貸与制度の導入	小学校区ごとの地域局の設置
長野県中川村 [2条1項]		地域生活交通システムの構築	全域にCATV網を敷設		
高知県	地域支援企画員(県職員)の派遣		テレワークによる県業務のアウトソーシング		

(2)ヒアリング調査の結果

①集落の維持・活性化対策に係るポイント

小規模・高齢化が著しい過疎地域の集落において人々の暮らしを支え、地域コミュニティの維持・活性化を図るためには、市町村職員による地域担当制や集落調査の実施など、まず行政がきめ細かい目配り体制を構築し、直接的に地域の実態やニーズを把握することが重要となっている。

また、行政職員の集落への派遣や複数集落の連携による活動に対する助成事業、地域自治協議会に対する権限・予算の付与による住民自治の仕組みづくりなどのように、人的・財政的支援により、集落間の連携や地域の自発的な活動を促す仕組みを構築していくことが求められている。

②生活交通の確保に係るポイント

民間バス事業者に対する赤字補填、あるいは廃止代替バスの運行が主流である生活交通の確保策として、事例では乗合タクシーを導入している例が多く見られたほか、複数のバス路線を整理し、総合的な地域交通システムを構築している例もあることから、市町村内の生活交通の確保にあたっては、多様な交通需要を的確に把握した上で、地域の事情に見合った最適な交通手段を組み合わせひとつの交通システムとして構築していくことが必要とされている。

なお、その際には、市町村域を超えた運行などについて、複数の事業者が参画する運営協議会において協議が整わないケースもあり、一定の都市機能の集積がみられる中心的都市へのアクセスをどう確保していくかも今後の課題となっている。

③情報通信基盤の整備・利活用に係るポイント

全域に敷設されたブロードバンド網を活用し、地上デジタル放送への対応、行政情報・地域情報の配信、インターネットやIP電話等の各種情報サービスの提供、緊急情報の提供、安否確認の充実が図られており、さらに民間企業の進出と新規雇用の創出など、産業振興の面でも大きなツールとして活かされている。

また、過疎地域が地理的条件不利性を克服し、様々な分野での課題解決を図る上で有効なツールとなる情報通信技術の利活用にあたっては、それを活用できるIT人材の育成が必要であり、テレワークを活かした県業務のアウトソーシングなどにより、各地でのIT人材の育成と地域での雇用や産業の創出を同時並行で進められている例もみられる。

④医療の確保に係るポイント

医師の確保については国や県レベルでの対策のみならず、市町村レベルでも医師確保に向けた取組がなされており、二次医療圏程度の広域的な広がりの中で医師を養成・確保していくための連携の仕組みを構築することが重要となっている。

⑤域内格差対策に係るポイント

公共交通空白地帯における乗合タクシーや「辺地地区」住民に対するタクシー代の一部助成など、日常生活を送る上で不可欠な生活の足の確保については、域内格差の是正という観点からも重要であり、地域の実情に見合った柔軟な公共交通システムの検討が必要とされている。

また、合併して広域化した市域の中で、新市一体となった地域づくりを進める上では、域内格差を是正するだけでなく、それぞれの地域の持つ個性や特色を引き出し、魅力として発揮していくことも重要な視点であり、住民生活に関わりの深い部署を配置し権限を付与した地域局の設置や、本庁と支所との機能・役割分担の再構築など、住民が身近に感じられる行政体制の構築が求められている。

4. 過疎地域における現状と今後の過疎対策に向けた課題（本編 第4章）

第1章から第3章までの調査結果に基づき、5つの重点テーマそれぞれについて、過疎地域における現状と国や都道府県・市町村による近年の対策や取組の実施状況を整理した上で、今後の過疎対策に向けた課題として研究会の各委員より示された主な意見等を整理すると、以下のとおりである。

(1)『集落の維持・活性化』に係る今後の過疎対策に向けた課題

◆地域特性や集落構造に応じた対策の推進と市町村による目配り体制の構築

- ・過疎地域の集落は、小規模離島や豪雪地帯をはじめ山間集落や平地集落、散在・散居集落や集居集落、あるいは辺地集落や基幹集落など立地条件、歴史的な成立過程等によってその形態や性格が異なり、また抱える問題の内容や程度にも差異がある。したがって、集落対策を推進するにあたっては、このような各々の集落の特性や近隣集落との関係を見極めつつ、地域社会として維持していくために必要な社会的サービスの仕組みや活性化に向けた諸活動のあり方、その支援方策の検討が必要である。
- ・具体的には、個々の集落で課題を析出し解決を図るレベルから、複数集落・小学校区単位で取り組むべき（取組を要する）課題やその対応策、あるいは住民自身の取組として対応が望まれる問題から当該市町村の行政サービスとして対処すべき課題、さらには地方都市との連携によって補完し得る生活サービスなど、対策のエリアや取組主体・分野に応じて集落対策を講じることが重要である。
- ・そして、このような対策を講じる上で、市町村は、地域にきめ細かく目配りをする基礎自治体の役割として、職員による地域担当制の導入や集落ヒアリング調査の実施などにより、日常的に集落の実態を把握できる体制を構築しておく必要がある。

◆『集落支援員』の導入等による地域の自発的・自立的な取組への支援

- ・個々の集落に視点をあてた対策としては、まず住民自身が集落の現状を知り、集落の問題を自らの課題として捉え、集落の将来像を描いていく必要があり、厳しい環境にあつて住民の「気づき」や「学び」、集落活性化に向けた前向きな検討を促し、住民等の自発的・自立的な取組を促していくことが重要である。
- ・このため、市町村としては、「集落支援員」の運用・普及を図り、地域の実情に合った支援体制を構築しつつ、集落支援員と連携を図り、その活動を十分にバックアップしていくことが重要であり、こうした取組を通じて、行政と住民との強力なパートナーシップを形成していく必要がある。
- ・なお、この「集落支援員」の導入にあたっては、自治会・行政区の長に集落支援員としての役割を付与する方法もあるが、新たに「外」からの視点を入れ、住民同士での話し合い・協議を活性化するとともに住民の「気づき」を促す観点から、集落外部の人材を登用することが推奨される。
- ・国や都道府県としても、こうした「集落支援員」による地域コーディネートがより円滑に運ぶよう、地域づくりに係る専門的人材の紹介・派遣や、「集落支援員」の資質向上を図るための研修等の実施、様々な活動事例等の有益な情報の提供、「集落支援員」同士の交流や情報交換の場の創出などを通じて、市町村の取組を支援することが重要である。

◆集落の枠を超えた連携を促す場や機会の創出

- ・農林地の適正な管理や生産補完活動の維持など、集落の小規模化や高齢化により単独集落では解決が困難な課題や、都市との交流促進や鳥獣害対策など、広域的な対応が必要とされる問題・課題については、従来の集落を超えた地域の単位で住民同士の繋がりや協働を促す仕組みを構築することが有効である。
- ・その際、市町村としては、「集落支援員」等による人的支援や財政的支援を通じて、複数集落間で課題を共有し、対策を話し合う機会の創出を図り、集落の枠を超えた連携による課題解決を促すことが重要となる。

- ・また、こうした人と人との広域的な結びつきを深めながら、集落内の様々な資源や知恵を活かして、地域密着型の新たな産業振興を育成していくことや、資源管理を支えあう機能を維持していくことも重要である。
- ・なお、これらは住民に最も身近な基礎自治体の役割として、市町村が主体的に取り組む必要がある。

◆集落活動を支える外部からの人材の確保・活用

- ・人口減少と高齢化が進む過疎地域の集落の維持・活性化を図る上では、地域活動を補う原動力として、市町村の外部から人材を誘致することが有効である。
- ・このため、大学等との連携により学生の地域づくりインターンの受入を推進したり、「地域おこし協力隊」や「田舎で働き隊！」など各省の人材確保に係る事業の積極的な活用や、「交流居住」に係る取組の継続的な推進等により、積極的に地域活動に参画する人口（地域参画人口）を維持・拡大していくことが重要である。

(2)『生活交通の確保』に係る今後の過疎対策に向けた課題

◆真に必要な生活道路の整備と適切な維持・管理

- ・道路整備については過疎対策の最重要施策のひとつとして長年に亘り取り組まれてきたが、依然としてその整備水準には格差が存在している。このような中、市町村においては、日常生活を支える上で不可欠な生活道路について、将来的な幹線道路とのアクセスを考慮し計画的な整備を図るとともに、既に整備された道路構造物等については長寿命化を図るなどにより適切に補修・管理していくことが課題となっている。
- ・また、国や都道府県においては、今後の維持・管理が容易で効率的な新技術の開発を進めるとともに、地域事情に配慮した道路整備（1.5車線の道路の整備）や橋梁改修等の過疎市町村にとって負担の大きい事業の円滑な実施を支援するなど適切な対応が求められる。
- ・なお、集落の消滅等により生活路線としての機能を失った道路については、廃棄物の不法投棄の予防等のため、定期的な巡視や適切な通行管理等の対策を講じることも重要である。

◆広域的な幹線道路の計画的な整備や広域的公共交通システムによる中心部とのアクセスの確保

- ・住民の生活圏域が拡大するにつれ、生活サービスの拠点である中心部までのアクセスや高度な機能が集積する周辺部の地方都市までのアクセスの確保は重要性を増しており、通勤・通学・通院などの側面で日常生活に不可欠な基幹的道路の整備は今後とも重要な課題である。
- ・このような過疎－非過疎（地方都市）間の基幹的道路については、過疎市町村と地方都市等（定住自立圏構想における中心市や、通勤・通院・通学等の面で当該エリアの中心的な市町村）による事業調整や、都道府県のコーディネートにより、広域的見地から整備することが効果的である。

◆地域の交通需要の的確な把握と一層の規制緩和等による生活交通の確保

- ・人口規模が小さく分散居住している過疎地域では、一般的に運送事業としての採算性の確保は困難であり、近年では過疎地有償運送に係る規制緩和や地方バス路線の維持に係る特別交付税措置といった支援の充実も背景に、路線バス事業者への赤字補填にとどまらない様々な取組が展開され始めている。
- ・地域の交通需要の規模や態様は様々であり、過疎市町村が構築すべき地域生活交通システムの一般化・標準化を図ることは困難であるが、市町村としては今後とも地域のニーズや交通需要の特性等を的確に把握しつつ、関係機関と協議の上、地域の実情に合った効率的な生活交通体系を確立していくことが重要である。
- ・一方、近年の取組事例の中には、多様な交通事業者が参画する地域公共交通活性化協議会の運営や合意形成が困難であり、生活実態に合った交通体系が構築できないといった課題や、自治会や集落など法人格を持たない組織は過疎地有償運送の事業主体となれないといった問題も顕在化しつつある。
- ・このため、例えば住民ボランティア等による自家用車での送迎を可能とするなど、地域住民の相互扶助の中で生活交通が維持されるような弾力的な仕組みを構築したり、あるいは福祉施設や交流施設への送迎車両

が住民の輸送や物の運搬を兼ねることができるようにするなど、一層の規制緩和や制度の見直しなどによってモビリティを支えていくことも必要である。

- ・また、既に各地で取り組まれている過疎地有償運送事業についても、高齢化が進む中、担い手の確保や運営コストの負担が大きくなりつつあり、より効率的な交通システムの構築が求められていることをふまえると、市町村にあっては、行政のみならず地域住民や民間団体等との連携も含めて生活交通を支えていくような仕組みを検討・実用化していくとともに、国においてもこのような市町村の取組に対する財政措置について一層の拡充を検討する必要がある。

(3)『情報通信基盤の整備・利活用』に係る今後の過疎対策に向けた課題

◆多分野の課題解決を図るツールとしての情報通信基盤の整備

- ・過疎対策をはじめとする様々な条件不利地域支援施策を活用し、行政が主体となって地域情報化を推進した結果、過疎地域においても着実にデジタルデバインドが解消されつつあるが、不採算性等の面から民間投資では整備が進んでいない地域が依然多く残されている。
- ・既に「ナショナルミニマム」となりつつあるブロードバンドや携帯電話、地上デジタル放送への対応に係る新たなネットワークインフラの整備については、今後も過疎対策として国が中心となって積極的に支援していく必要がある。
- ・また、情報通信基盤の整備に際しては、整備後の利活用方策についても予め地域で十分検討・協議を行い、生活環境の向上や地域活性化など様々な面で便益が最大に発揮されるよう、各地域にふさわしい効率的なシステムや施設の整備を図ることが必要である。
- ・さらに、こうして構築された情報通信網を農林水産業や観光産業と融合させ、過疎地域において新たなビジネスの創出を図るためには、その拠点となる施設の整備も必要であり、廃校や集会場などの既存ストックを活かした情報通信拠点としての再整備も有効である。
- ・なお、こうしたネットワークインフラについては、道路と同様、一定周期でメンテナンスが必要となることから、今後はその維持・更新のための財政需要にどう対応していくかも大きな検討課題となっている。

◆過疎地域にふさわしい情報化社会モデルの構築・普及

- ・これまでの対策により、一定程度ハード面での情報通信基盤の整備に進展がみられる地域においては、医療や福祉、教育、産業振興、集落対策など、過疎地域が抱える様々な分野での課題解決に対して有効なツールとしてその利活用を図ることが重要である。
- ・このため、市町村においては、整備された情報通信基盤の活用方策について、地域の多様な主体を交えて十分な検討を行い、遠隔医療の実現や遠隔教育、高齢者の生活支援、中小企業の生産性向上や競争力強化など、様々な分野で活用していく必要がある。
- ・また、国においても、こうした市町村の取組に対しては、アプリケーションの導入やシステムの維持・修繕、端末の整備等に関して柔軟な支援を行うとともに、特に先導的・モデル的な取組については積極的に支援するなどにより、各地での情報通信基盤の利活用を促進することが重要である。
- ・なお、今後、過疎地域において一層高齢化が進むことをふまえれば、情報通信基盤を活用しながら、行政・医療・介護・警察・地域ボランティアなど様々な主体のネットワークづくりを行い、地域全体で高齢者を支える仕組みを創っていくことは重要である。

◆情報通信基盤を『活かせる』人材の確保・育成

- ・情報通信基盤の利活用を推進する上では、それを実現し得る知識を持った人材の育成が不可欠であるが、過疎地域では、こうしたIT人材の不足が地域情報化の阻害要因となっているケースも少なくない。こうした専

専門的な人材の育成については、広域自治体として都道府県が保有する高度な技術や専門的な人材のストックを活かしながら、人材を紹介・派遣するなど、主体的・積極的に支援していくことが必要である。

- また、情報通信基盤を活用してテレワークや SOHO により地域の雇用を改善したり、新たな地域おこしに貢献する等の例もみられ始めていることをふまえると、地域に存在する IT 人材を活用・育成し、将来の地域づくりや地場産業の振興に繋げるためにも、研修の機会や関係者による協議の場づくりが求められており、既存施設や設備の有効利用をはじめ、普及・技能向上に向けた研修等の支援も必要である。

(4)『医療の確保』に係る今後の過疎対策に向けた課題

◆地域医療を支える人材の安定的な確保

- 医療の確保は最も基礎的な生活条件の一つであり、市町村としては公立病院の施設・設備の整備や運営費の補助などに取り組んでいるほか、近年では、大学に寄附講座を設置したり、独自に医師修学資金貸付制度を設けたりするなど、地域医療に携わる人材の確保を図る独自の取組みもみられ始めている。こうした例を参考に、今後とも基礎自治体の責務として市町村が積極的に地域医療の確保を図っていく必要がある。
- 一方で、この『医療の確保』については、特に医師の確保など市町村単独の対応では限界もあり、様々な過疎対策の分野の中でも都道府県による主体的な取組が市町村から最も強く求められている。
- 国としては、地域医療を支える人材を引き続き安定的に養成・確保していく体制を構築するとともに、都道府県と連携しながら医師不足地域に安定的に医師を派遣するシステムを構築するなど、国・都道府県が明確な役割分担に基づき市町村を支援していくことが課題となっている。
- また、地方都市等の病院(定住自立圏構想における中心市に所在する病院など)に医師を確保・養成して、高度な診療による過疎地域の診療の補完や、過疎地域の病院・診療所への医師派遣等の機能を持たせることにより、市町村を超えた圏域として過疎地域における一次医療をカバーする視点も重要である。そのためには、過疎地域を含む広域での調整や、都道府県による調整が不可欠である。

◆一定の地域医療レベルを保つためのネットワークの構築

- 過疎地域において一定の医療水準を保つためには、医師の確保と併せて、中核的な病院へのアクセス環境を整備することが必要であり、都道府県や地方都市と連携しながら、ハード(幹線道路等の整備)・ソフト(医療機関までの交通手段の確保)の両面からの確に対応していく必要がある。
- また、小児科・産婦人科・精神科などの不採算診療科や主要疾病ごとの地域医療ネットワークの構築については、広域自治体としての立場から都道府県がより積極的・主導的に取り組む必要がある。
- なお、慢性的な医師不足にある過疎地域においては、遠隔医療システムや在宅医療システムの整備・導入など、情報通信基盤を有効に活用し地域の中核的な病院との連携体制を構築することにより、限られた人材で一定の医療サービスの水準を維持できる仕組みを構築することが有効な方策であろう。
- 情報インフラの整備の際には、予め遠隔医療システムなどの医療面での活用も視野に入れて医療機関と十分な連携を図るとともに、医療情報を二次医療圏程度の広がりをもって管理・共有できるシステムを並行して構築するなどにより、過疎地域にあっても適時必要な医療サービスにアクセスできる環境を整備し、過疎地域における医療の質を確保・向上させていくことが課題となる。

◆プライマリケア能力の向上や必要な設備の更新等による地域医療のレベルアップ

- 医師不足が深刻な過疎地域にあって、今後の高齢化を見据えると、市町村としては、保健師や生活改善指導員など、地域保健体制の充実を図り、小さい地域単位で日々細かく目配りをしていくことによって、間接的に医療需要を減らす努力を行っていくことも重要である。
- また、公立病院への支援等と併せ、病病連携・病診連携を進めることにより、プライマリケア能力の向上と切

れ目のない医療を提供していくことも重要であり、都道府県や二次医療圏の中核となる都市における主体的・先導的な連携体制を構築していくことが必要となっている。

- ・一方、過疎地域では人口減少により病院は慢性的に経営難の状態にあり、自治体財政も厳しいため、高度な医療設備・機器の導入・更新が難しいという課題が指摘されている。したがって、医療水準の維持に必要な設備・システムの更新を支援していくとともに、過疎地域の医療を支えるという意味において、地域の中核的な病院における計画的な施設設備の整備・更新を図ることも今後の課題として重要であろう。

(5)『域内格差対策』に係る今後の過疎対策に向けた課題

◆地域へのきめ細かい目配りによる格差是正

- ・医療・福祉、教育、生活環境整備、防災対策など、安全・安心な暮らしを支える基本的な行政サービスを提供し、地域の一体的な振興を図っていくことは、基礎自治体としての市町村の責務である。このため、市町村においては、前述(1)参照のように、地域担当制の導入などにより地域に十分目配りをし、地域の実態を的確に把握するとともに、重点的な整備や対策が必要となる地区に対しては、積極的かつ集中的に対策を講じていくことが重要である。
- ・特に合併により広域化した市町村にあっては、地域内の格差の実態を的確に把握するとともに、新市一体となった地域づくりの実現に向けて真に求められる行政サービスを(その水準も含めて)見極め、提供していくことが必要である。

◆地域の最適状態を地域で決定できる自立的・自律的な地域社会の実現

- ・市町村に内在する地域間の様々な「格差」は、場合によっては各地域の「個性」として捉えるべきものもある。そのような「個性」を活かし、新たな魅力づくりに発展させる上では、市町村が住民との協働により地域の「格差」と「個性」の実態を適確に把握する必要がある、その上で、何を是正すべきか、何を個性として活かすべきかを、地域コミュニティにおいて検討・決定する仕組みを構築していくことが重要である。
- ・このため、市町村においては、地域担当制等による目配り体制の構築により、様々な面での地域間格差の実態や住民ニーズを適確に把握するとともに、地域自治組織等の仕組みを活用した地域主体の議論を促し、これと市町村が協働した地域づくりを進めることが望ましい。