

第4回専門小委員会におけるヒアリングの概要について

1-1. 国土交通省からのヒアリング(空間管理)

1. 説明概要

【人口減少と地方都市の課題】

- 多くの地方都市では、住宅・店舗等の郊外立地が進み、市街地が拡散し、低密度化が進んでいる。
- 県庁所在地(三大都市圏及び指定都市を除く)では1970年から2010年にかけて人口が2割増加し、DID(人口集中地区)面積が2倍になったが、2040年には1970年の水準まで人口が減少することが見込まれている。

【コンパクト・プラス・ネットワーク】

- コンパクト・プラス・ネットワークの取組を進めており、「立地適正化計画」と「地域公共交通網形成計画」が両輪。立地適正化計画では都市機能と居住を誘導。緩やかに誘導し、長い目で集積の維持を目指す。
- 岐阜市の事例では、市街化区域の57%を居住誘導区域に設定し、人口密度の維持が目標。ビッグデータを活用した地域公共交通の再構築や歩いて暮らせるまちづくりによる健康増進にも取り組んでいる。
- 立地適正化計画の作成には、407都市(市町村)が具体的に取り組んでおり、161都市が2018年5月1日までに作成・公表済み。2020年までに300都市での作成・公表を目指す。

【都市のスポンジ化対策】

- 過去10年間で、全国の空き地面積は19%増(1,310→1,554km²)、空き家数は24%増(659→820万戸)。
- 中心市街地等においても、広範囲に、空き店舗、空き地等の低未利用地が現れている。
- 都市再生特別措置法等の一部改正(2018年4月25日公布、同年7月15日施行)により、行政から能動的に働きかけて、複数の土地や建物に一括して利用権等を設定する計画を市町村が作成できることとした。

【都市計画に関する広域調整】

- 郊外での大型商業施設の立地を厳しく抑制しているA市と隣接するB市により、両市の市境の近接地に大型商業施設が立地するなど、立地競争によりコンパクトなまちづくりに支障が生じている事例もある。
- 広域調整のあり方について、社会資本整備審議会都市計画・歴史的風土分科会都市計画基本問題小委員会でも議論を深める。

1-1. 国土交通省からのヒアリング(空間管理)

2. 質疑応答

- 都市計画に関する広域調整では、都道府県の役割を重視しているように見えるが、市町村間の連携についてどのように考えるか。
 - 都道府県は、関係市町村の意見を聴いて都市計画区域のマスタープランを定めており、これに基づいて都道府県が調整を行うことを想定。
 - 市町村間の水平連携の場合、どのような基準を用いて調整するかという点が今後の検討課題。

- 立地適正化計画を作成済みの市町村と、地域公共交通網形成計画を作成済みの市町村は、必ずしも一致していない。このことをどのように考えるか。
 - コンパクトシティにとって両計画を作成することが望ましいと考えており、機会を捉えて自治体には働きかけている。

- 820万戸に上る空き家のうち、地域にとって問題がある空き家とはどのようなものか。
 - 空き家の状況は地域によって異なるが、賃貸用や売却用以外で長期にわたり空き家となっているものがより問題と考えており、そうした空き家に着目して施策を検討している。

- 複数の市町村で連携して立地適正化計画や地域公共交通網形成計画を作成するに当たり、都道府県境をまたぐ場合にはどのように調整することになるのか。

- 複数市町村で共同して立地適正化計画を作成する事例は多くあるのか、まれな事例か。
 - 立地適正化計画は市町村単位で作成することとなっているが、複数の市町村で基本的な方向性を共有した上で、協調して作成することはお勧めしている。

1-2. 国土交通省からのヒアリング(公共交通)

1. 説明概要

【公共交通の需要面・供給面の変化】

- 人口構造の変化により、長期的には、通勤・通学ニーズの減少と高齢者の移動ニーズの増加が見込まれる。
- 近年、外出率は減少傾向であり、特に地方部で顕著。一方で、高齢者の外出率は、全国的に増加しており、高齢者の足の確保が課題。75歳以上の運転免許保有者数は増加。免許返納件数も近年大幅に増加。
- 地方部では「公共交通が減り、自動車が運転できないと生活ができない」との不安が大きい。
- バス運転の平均労働時間は、全職業平均と比較して約2割長い。
- 交通産業の運転者の有効求人倍率は、特に自動車運転者で高く、ここ数年で急速に上昇。

【地域公共交通の活性化・再生に向けた取組】

- 地域公共交通活性化再生法の一部改正(2014年5月成立)を踏まえ、地方公共団体が関係者と協議会を開催し、427件の地域公共交通網形成計画(=地域公共交通に関するマスタープラン)が策定されている(2018年8月末)。
 - ・豊岡市(兵庫県)では、多様な交通手段を組み合わせしており、市営のバスも運行。
 - ・日向市(宮崎県)を中心とする定住自立圏では、圏域内の市町村が連携して策定。
 - ・奈良県や大分県では、県が市町村と一緒に策定。
- 8割の市町村で、公共交通に関する専任職員を配置していない。
- 自家用有償旅客運送の導入を円滑化する仕組みを導入。

【新しいモビリティサービス】

- 「官民ITS構想ロードマップ」を踏まえ、国内各地で自動運転実証実験が実施(又は実施予定)されている。
- 出発地から目的地までの移動を一元的サービス(検索・予約・決済)として提供するMaaSという概念が生まれており、利用者の利便性・効率性を向上させる可能性がある。

1-2. 国土交通省からのヒアリング(公共交通)

2. 質疑応答

- 市町村間の連携は、都道府県の仲介がなければ機能しないとは必ずしも言えないのではないか。市町村の連携によって地域公共交通網形成計画を作成した事例も紹介されたが、うまく連携できた要因は何か。
 - 市町村間の連携が機能した事例の背景には、バス路線の廃止などの具体的な危機の共有がある。共通の課題に対応するために連携が図られている。
 - 現状では、地域公共交通網形成計画を単独で作成する市町村が多いが、交通の実態に応じ、都道府県や複数の市町村が協働して取り組むことが重要。

- 複数の市町村で連携して立地適正化計画や地域公共交通網形成計画を作成するに当たり、都道府県境をまたぐ場合にはどのように調整することになるのか。
- 複数市町村で共同して地域公共交通網形成計画を作成する事例は多くあるのか、まれな事例か。
 - 複数市町村が県境をまたいで共同して地域公共交通網形成計画を作成した事例として、広島県福山市※と岡山県笠岡市※の例がある(※両市は備後圏域(福山市を中心市とする連携中枢都市圏)を形成。)。この事例では、人が県境をまたいで移動しているという実態があったため、両市が協力して計画を作成した。
 - 奈良県、鳥取県、大分県では県が音頭をとって複数市町村による地域公共交通網形成計画の作成を促進。

1-3. 国土交通省からのヒアリング(インフラ)

1. 説明概要

【社会資本の老朽化対策】

- 老朽化の状況は建設年度で一律に決まるものではないが、高度成長期以降に整備された道路橋、トンネル、河川、下水道、港湾等について、建設後50年以上経過する施設の割合が加速度的に高まる。
- 2013年を社会資本メンテナンス元年としてインフラ老朽化対策を推進。全国的にインフラ長寿命化に向けた計画の策定を進めており、2020年度までに施設ごとの長寿命化計画が策定される見込み。
- メンテナンスサイクルの構築や予防保全の取組等によるトータルコストの縮減に取り組んでいる。
- 施設の老朽化状況の把握や、予防保全によるライフサイクルコストの考え方と新技術導入等による効率化の考え方を整理した上で、できるだけ早期に維持管理・更新費を新たに推計する予定。

【自治体における維持管理体制】

- 道路(橋梁、舗装)、下水道、公園などは、市町村等が管理する施設の割合が高い。
- 市町村における技術職員の数は2005年度から概ね横ばい。土木・建築部門の職員数は減少傾向。維持管理・更新に携わる職員の数は2013年に比べて増加している。
- 研修の開催・参加等は進んでいるが、OJT(On The Job Training)などの取組は低調。

【維持管理に関する課題への対応】

- 下水道分野では、複数市町村等による共同処理やICT活用による集中管理を実施。
- 公営住宅では、建替の機会を捉えた再生・再編や民間住宅ストックの活用例をガイドラインとして周知。
- PPP/PFIの取組を推進するため、優良事例の横展開の取組を実施。
- 市町村の人不足・技術力不足を補うため、都道府県等による地域一括発注、包括的民間委託、技術者派遣の取組を実施。また、高度な技術力を必要とする施設については国が直轄診断を実施。
- 維持管理に関する分野横断的な連携等を推進するため産学官民からなるプラットフォームである「インフラメンテナンス国民会議」を設立。
- 防災安全交付金などによる財政支援を実施。

1-3. 国土交通省からのヒアリング(インフラ)

2. 質疑応答

- 道路などのインフラは使用頻度が低下しても集約が難しいと思うが、住民がいなくなった地域を結ぶ道路については廃止することもあるのではないか。インフラの廃止について何か見通しはあるか。
→ 道路では、地方部の橋梁や高速道路のオーバークロスなどで撤去できる事例はある。

- 社会資本の維持管理を担当する技術職員など専門性が高い技術職員の数が少ない自治体では、職員の退職によって人員不足に陥る事例もあると思うが、持続可能な体制をどのように構築すればよいか。
→ 複数の自治体で広域的に連携することや、外部の専門人材を活用することが有効。

2. 内閣府(防災担当)からのヒアリング(防災)

1. 説明概要

【近い将来想定される大規模地震への対応】

- 30年以内に、M8～9クラスの南海トラフ地震は70～80%程度、M7クラスの首都直下地震は70%程度の高い確率で発生することが想定されており、予め準備することが重要。
- 南海トラフ地震も首都直下地震も、発災後直ちに、救助部隊やDMATの派遣や物資の輸送など、地域外から様々なプッシュ型での支援を行う計画となっている。
- 特に、首都直下地震については、耐震化、火災対策、膨大な数の避難者・帰宅困難者対策等が重要。

【人口減少及び避難行動要支援者の増加による大規模災害対策への影響】

- 2040年にかけて、人口減少と高齢化が同時に進行する。避難行動要支援者が増加する一方、避難支援等関係者は減少することとなり、避難支援等関係者の負担が増加する見込み。
- こうした状況に対応するため、消防団の広域連携や装備・訓練等の質の向上等による地域防災力の維持、平時からの避難行動要支援者の把握(名簿の作成)等によるきめ細かな避難行動支援が重要。
- 避難所については、公共施設の集約化に伴う指定避難所(うち4割は学校施設)の減少を懸念。民間との協定締結や近隣自治体との連携、バリアフリー化された施設等の確保が必要。
- 避難所運営に当たっては、保健・福祉人材を含む職員の確保が不可欠。総務省の全国的な応援職員派遣システム等の広域応援の仕組みが重要。

2. 内閣府(防災担当)からのヒアリング(防災)

【人口減少及び避難行動要支援者の増加による大規模災害対策への影響(続き)】

- 大規模災害では、地域内での仮設住宅の十分な確保は困難。空き家の活用や修繕の充実のほか、地域外での仮設住宅の確保による広域的な住まいの確保が不可欠。被災者の抵抗感や地域からの人口流出の懸念に対応するため、災害対応に限らず、連携・協力関係を強化し、圏域としての一体感を住民レベルでも醸成する必要。
- このほか、被災者の生活再建のための公的支援が限られている中で、年金以外に収入のない被災者の増加により、地域の復旧・復興がより困難になることも想定される。

2. 質疑応答

【防災分野における自治体間連携等の規模感について】

- 消防団の広域連携や住民レベルでの圏域としての一体感の醸成が必要とのことだが、どのぐらいのエリアの自治体間での連携等を想定しているのか。
 - これまでの災害実例からすると、ある程度の規模の都市を含む地域で連携・協力すると、必要な物資や避難所を地域内で確保できるものと思われる。

【発災前の住民避難について】

- 最近、自然災害による被害が多発しているが、発災前の住民避難について、防災計画等や国・都道府県・市町村の連携体制等の変更を検討しているか。
 - 住民に避難勧告等を発令する責務は市町村長にあるが、最近では、大規模水害発生時に、科学的知見を有する気象庁からの情報提供を契機として発令するような事例も見られることから、現在、国・都道府県・市町村間で平時から情報を共有し、災害時に市町村を支援する仕組みを検討している。

3. 消防庁からのヒアリング(防災)

1. 説明概要

【変化・多様化する災害及び社会全体の変化への対応】

- 近年は災害が変化・多様化するとともに、人口減少・少子高齢化、都市への人口集中など社会全体が変化しており、消防の広域化、消防の相互応援、地域防災力の中核となる消防団の充実・強化等による対応が必要。

【消防の広域化】

- 法改正以降、52地域で広域化が実現したが、現在も、管轄人口10万人未満の本部が約6割を占めるなど、小規模な消防本部は未だに多数存在。施設・整備や消防体制の更なる充実強化が必要。

【救急業務における課題】

- 高齢化の進展等を背景として、救急出動件数は近年増加傾向であり、病院収容所要時間・現場到着所要時間ともに延伸傾向。

【地域における消防防災体制】

- 常備消防と消防団による「公助」、消防団と自主防災組織による「共助」、地域住民が自発的に行う「自助」により、地域における消防防災体制が成立。特に、被害軽減のためには、自助・共助による防災活動が重要。
- しかしながら、消防団員は近年減少傾向であり、被雇用者団員比率や平均年齢は上昇傾向。
- 市町村の防災職員は東日本大震災以降増加しているものの、専任の防災職員がいない市町村が約3割。
- こうした状況に対応するため、災害発生時に、避難所運営等の災害対応業務の支援を行う応援職員の派遣(対口支援)や、被災市区町村の首長への助言等を通じて災害マネジメントを支援する「災害マネジメント総括支援員」の派遣を実施。

3. 消防庁からのヒアリング(防災)

2. 質疑応答

【自主防災組織の実態把握について】

- 自主防災組織の実態をどのように把握しているのか。自治会が形骸化する中で、自主防災組織をどのようにして維持していくのか。
 - 自主防災組織の組織率は増加傾向であるが、自治会全体が登録されている場合が存在。アンケート調査により、自主防災組織の活動に差があることは承知。リーダー不足、参加意識の低さが課題となっていることから、今後は、リーダー養成や消防団との連携により、自主防災組織の質の向上を目指す。

【消防の広域化について】

- 消防の広域化をした際に、どのようにして現着時間の短縮を達成するのか。市町村合併時の支所の統合のように、不便になることにならないのか。
 - 消防の広域化を行う際に、消防署所の配置や管轄区域の適正化を行うとともに、総務・管理部門を統合することで現場要員を増強して対応。市町村合併時の支所の議論と同様にはならない。
- 消防隊が迅速に現場に到着するためには、道路や橋などのインフラの維持が重要になるのではないかと考えるが、道路や地域交通等との施策の連携はあるのか。
 - 消防庁から国交省に具体的をお願いしている訳ではないが、都道府県や圏域、市町村ごとにそれぞれ連携を図っていると承知。
- 消防の広域化が推進されてから20年以上が経過しているが、広域化の状況には差が見られる。現在広域化が進んでいない地域の課題は何か。
 - 実際にはそうはならないものの、大規模消防本部には、小規模な消防本部と統合することで消防力が流出するのではないかと懸念や、小規模消防本部には、消防署所等が廃止されてしまうのではないかと懸念がある。また、市町村長が単独消防の維持を求める場合もある。

4. 警察庁からのヒアリング(治安)

1. 説明概要

【近年における犯罪情勢】

- 刑法犯認知件数は、平成14年をピークに減少し、平成29年は平成14年の約3分の1にまで減少。内訳をみると、街頭犯罪、侵入犯罪の減少によるところが大きい。
- 私的領域における人間関係に起因する人身安全関連事案の相談・検挙件数が増加しており、きめ細やかな対応が必要。
- 特殊詐欺やサイバー犯罪といったいわゆる非対面型犯罪の認知・相談件数が増加しており、今後も増加することを懸念。

【人口構造の変化等が警察行政に与える影響と課題】

- 人口減少と労働力の絶対量の不足
 - ・ 人口減少により、若年層警察官の確保が困難化していく見込み。社会情勢の変化に伴って生じる新たな治安上の問題や、災害等の警備事象に対し、的確に対処するための執行力の確保が必要。
 - ・ AI等の先端技術の活用や情報システムの統合的運用による業務の合理化・高度化、民間や関係機関との連携による選択と集中が必要。
- 都市と地方の変容
 - ・ 低密度化が進行している地域においても、一定の事案対処能力を確保し、人口縮減時代における都市と地方の変容に応じた警察運営の確保が必要。
 - ・ 統合可能な拠点・機能の検討や効率的な業務運営の検討を通じて、全体最適の追求による事案対処能力の確保が必要。

4. 警察庁からのヒアリング(治安)

2. 質疑応答

- 今後、高齢者を狙ってどのような犯罪が増加していくと考えられるか。また、高齢者が被疑者等の捜査対象となる場合の捜査上の課題は何か。
 - 悪質商法など、孤立した高齢者を狙った犯罪が増えることを懸念している。高齢者が加害者となるケースも増えており、捜査対象となった場合に、体力面などに留意している。
- 既に採用に支障を来している都道府県はあるか。業務の合理化・高度化など人口構造の変化への対応は何年くらいのスパンを考えているか。
 - 現在、志願者が少ないために定員割れとなっている都道府県があるとは承知していない。既に業務の合理化・高度化に向けた取組に着手しているが、特にスパンを区切ってはいない。社会情勢や技術革新に合わせて常に努力することが必要。
- 人口構造の変化に伴う犯罪傾向の変化を予想することは難しいのか。
 - 犯罪の発生要因は様々な事情が複雑に絡み合っているため、犯罪傾向を正確に予測することは難しい。社会情勢や技術革新に合わせて予防的対策を講じつつ、それでも抜け穴を探す犯罪者の動向を注視していくことが必要。
- 人手不足を補うために民間事業者や関係機関との間でどのような連携が考えられるか。
 - 民間事業者での防犯対策による犯罪の防止、地域における防犯パトロールや警備業者等の事業者との連携といったことが考えられる。
- いわゆる非対面型犯罪への対策として、捜査の集中化・広域化は考えられるか。
 - 現行制度では、基本的に都道府県警察単位で捜査を行い、必要に応じて複数の都道府県警察が合同して捜査を行うこととなる。サイバー犯罪等についても、被害者は特定の都道府県に居住しており、都道府県単位で捜査が始まることから、完全に集約できるものではないが、現行制度のままで十分かは今後研究していく必要がある。
- AIを用いた予測的ポリシングを行っているのか、もしくは、今後行う予定はあるか。
 - 一部の都道府県警察では、犯罪の発生傾向等を分析することでパトロール等に活かしており、今後、AI等の先端技術の活用も研究する必要がある。

5. 経済産業省からのヒアリング(地域産業)

1. 説明概要

- AIやロボット等の出現により、従来型のミドルスキルのホワイトカラーの仕事は、大きく減少していく可能性が高いが、第4次産業革命によるビジネスプロセスの変化は新たな雇用ニーズを生む。地域経済もこれに対応していくことが求められる。
- 東京でも地方でも人手不足が生じているが、事務的職業は東京でも地方でも人余り。ほとんどの業種で東京と地方の間に賃金格差。地元に通きたい職場があれば働くとの声もあり、中小企業のIT化やリカレント教育によるマッチングなどを支援。
- 観光、航空機部品など地域の特性を生かした成長性の高い新たな分野に挑戦する地域未来投資を活発化し、地域経済における稼ぐ力の向上と良質な雇用の創出・拡大を図る必要。
- 地域未来投資促進法により、地域中核企業(域内の取引額が多く、域外から「稼ぐ」ことができ、地域に大きなプラスの波及効果をもたらす企業)を発掘し、支援。47都道府県からの197の基本計画、1,288事業者の993事業計画をそれぞれ同意、承認済み。
- 地方公共団体には、産業の集積、観光資源、特産物、技術、人材、情報等を地域の強みとして、将来像を共有し、具体的な成果目標とスケジュールを設定し、地方公共団体独自の積極的な事業環境整備への対応を期待。
- 長野県南信州地域では、同法の基本計画を定住自立圏の圏域で策定。

5. 経済産業省からのヒアリング(地域産業)

2. 質疑応答

- 3年で2,000社程度の支援を目標としているが、スタートアップ企業などもターゲットになっているのか。
 - 売上1,000億円以上といった大企業は対象から外している。また、域内への波及効果の高い企業を対象としており、域内の取引額が少ない企業は対象としていない。

- 我が国の廃業率は低い。2040年へ向け代謝を高めるため、どのような取組を考えているのか。
 - 全ての企業を支援していくことは難しい。どういった企業を応援していくのか、省内で議論をし始めているところ。

- 地域中核企業の所在地は、地域の中核的な都市か。
 - 政令指定都市や中核市への立地も多いが、製造業については、街中でなくともよいため、小規模都市にも分散している。

6. 農林水産省からのヒアリング(農業)

1. 説明概要

【食料分野】

- 国内人口の減少に伴い、国内の食料需要は徐々に減少(2040年・2050年の総供給熱量は、2012年比20%減・30%減)。一方、世界人口は増加し、食料需要は大幅に増大(2050年には、2000年比1.55倍)。
- 従来、我が国の農業は、主に国内市場をターゲットとして高品質な農産物の生産・販売を行ってきた。今後は、高い技術力を武器に、海外の需要に応じた生産・販売を行っていく必要。

【農業分野】

- 基幹的農業従事者の高齢化が進み(平均年齢67歳)、昭和一桁世代のリタイヤや若い人材の他産業との獲得競争の激化等により、農業就業者数及び基幹的農業従事者数は今後、大幅に減少する見込み。
- 農地面積は、2025年には440万haまで減少する見込み(2014年:452ha)。
- 農業労働力の減少に伴い、担い手農業者の経営発展はもとより、国内における食料生産の維持や荒廃農地発生防止の観点から、担い手農業者が管理する農地面積の拡大が必要。さらに、ICT、AI、ドローンなど新技術を活用するスマート農業の導入促進により、生産性の向上、熟練農業者の技術の伝承等を進めていく必要。
- 老朽化した農業水利施設の改修や適切なメンテナンス等により、農業インフラを維持する必要。

【農村分野】

- 都市的地域より農業地域で人口減少が先行して進む。2040年の人口は、2010年比で、山間農業地域では半減、平地農業地域では約3割減少の見込み。
- 中山間地域をはじめ、農村地域は農業振興や国土保全等の多面的機能の維持の観点からも重要。農業の構造改革に支障を来さないよう留意しながら、地域の維持・発展に貢献する取組を支援する必要。
- 加えて、市町村における農林水産関係職員の減少等を見据え、農政の推進体制や関係機関の果たす役割について検討を進めていく必要。