

令和元年 12 月 11 日

松阪市議会議長

大 平 勇 様

真 政 ク ラ ブ

幹事長 坂 口 秀 夫

令和元年 11 月 25 日（月）から 11 月 26 日（火）において行政視察調査を行いましたので下記のとおり報告致します。

## 記

### 1. 参加者（ 5 名 ）

坂口 秀夫、大平 勇、山本 芳敬、野呂 一男、堀端 脩

### 2. 視察先及び視察事項

#### （1）11 月 25 日（月）

東京都千代田区永田町 2-2-1 衆議院第一議員会館

- ① 地域公共交通について
- ② 人口減少対策について

#### （2）11 月 26 日（火）

東京都千代田区永田町 2-2-1 衆議院第一議員会館

- ① 医療制度について

### 3. 視察内容

別紙のとおり

視 察 日 : 令和元年11月25日(月)  
視察調査先 : 東京都千代田区永田町  
視察調査事項 : 地域公共交通について  
応 対 者 : 国土交通省 総合政策局  
・モビリティサービス推進課  
企画官 土田 宏道、大山 聡  
・公共交通政策部 交通支援課  
係長 加賀谷 洋輔  
国土交通省 都市局  
・都市計画課



交通計画係長 安藤 亮介

## 《目 的》

松阪市では、市町村合併により市域が拡大した一方、少子高齢化の進行により毎年800人以上の人口が減少している。市民の交通手段においては、自家用車保有率が高く、移動手段として自家用車への依存が高く、鉄道・バス・タクシーなどの公共交通の利用は減少し続けている。

松阪市の公共交通を取り巻く環境は厳しさを増し、交通事業者の自助努力において維持することは難しくなっている。松阪市では、地域公共交通の整備を求める声が大きくなる中、地域公共交通協議会を設置し2015年度から2018年度の4年間とする「第一次松阪市地域公共交通網形成計画」を策定しました。

さらに、公共交通を取り巻く環境が厳しく大きく変わっていく中、本年9月には「第二次松阪市地域公共交通網形成計画」を策定し、地域公共交通網を維持・発展させる施策の基本方針と目標を制定し、地域や関係者との協議、協働を進めるとしています。

そこで、マクロ的な視点から、国の公共交通の考え方、方向性、予算措置などの

研修を行いました。

《研修内容》

1. 地域公共交通の現状と地域公共交通活性化再生法について

① 地方部の路線バス事業の現状

- ・路線バス事業の輸送人員は軒並み大幅な下落傾向で、特に地方部では減少が激しい（平成12年度を100とした場合平成29年度は75%）
- ・全国の約7割のバス事業者において、一般路線バス事業の収支が赤字
- ・平成20年度以降で1万3249kmが廃止となっている

② 地域交通を取り巻く環境～高齢者の不安

- ・高齢者の免許非保有者、免許返納の数は、近年大幅に増加している
- ・高齢者を中心に、公共交通がなくなると生活できなくなるのではないかと、という声が多い

③ 地域における路線バス以外の担い手について

- ・路線バスの撤退が相次ぐ地方部においては、自治体の公的負担によるコミュニティバス、乗合タクシー、さらに自家用有償旅客運送等により地域の交通手段を確保している。

④ 運航の態様の種類等

- ・路線定期運行～目的地への一定輸送ニーズ（通学・通院等）を束ねることで効率的にサービスを提供できる
- ・区域運行 ～利用者の輸送ニーズに応じて運行ルートや乗降場所を柔軟（デマンド型）に設定できる

⑤ 地域公共交通活性化再生法の基本スキーム

- ・国土交通大臣等が策定する基本方針に基づき、地方公共団体が地域の関係者との協議を踏まえ「地域公共交通網形成計画」を策定（マスタープラン）
- ・「地域公共交通網形成計画」に、「地域公共交通再編事業」等の「特定事業」を記載し、実施計画（「地域公共交通再編実施計画」等）について国の認定を受けた場合には、法律の特例措置等で支援がある

⑥ 地域公共交通確保維持事業（陸上交通：地域間幹線系統補助）（220億円）

- ・地域特性や実情に応じた最適な生活交通ネットワークを確保・維持するため、

地域間交通ネットワークを形成する地域間幹線系統の運行についての支援

○補助率 1/2

○主な補助要件

- ・複数市町村にまたがる系統であること
- ・1日当たりの計画運行回数が3回以上のもの
- ・経常赤字が見込まれること

⑦ 地域公共交通確保維持事業（陸上交通：地域内フィーダー系統補助）

- ・地域特性や実情に応じた最適な生活交通ネットワークを確保・維持するため、幹線バス等の地域間交通ネットワークと密接な地域内のバス交通・デマンド交通の運行について支援

○補助率 1/2

○主な補助要件

協議会等が定めた生活交通確保維持改善計画に確保または維持が必要として掲載され、

- ・補助対象地域間幹線バス系統を補完するものであること又は過疎地域等の交通不便地域の移動確保を目的とするものであること
- ・補助対象地域間幹線バス系統へのアクセス機能を有するものであること
- ・新たに運行を開始又は公的支援を受けるものであること
- ・乗車人員が2人/1回以上であること
- ・経常赤字であること

## 2. コンパクトシティの為の計画制度（立地適正化計画制度の創設）

① 立地適正化計画（市町村）の概要

- ・都市全体の観点から、居住機能や福祉・医療・商業等の都市機能の立地、公共交通の充実に関する包括的なマスタープランを作成
- ・民間の都市機能への投資や居住を効果的に誘導するための土俵づくり

○コンパクトシティにむけて、都市機能誘導区域や居住誘導区域を設定し、そのためには、公共交通の維持・充実を図る公共交通網を設定し、公共交通を軸としたまちづくりが重要となる

- ・地域公共交通網形成改革の立地適正化計画への調和、計画策定支援
- ・都市機能誘導区域へのアクセスを容易にするバス専用レーン・バス待合所や駅前広場等の公共施設交通網施設の整備支援

② コンパクトシティ形成支援チームによる省庁横断的な支援

- ・コンパクトシティの推進に当たっては、医療・福祉、地域公共交通、公共施設再編、中心市街地活性化などのまちづくりと密接に関係する様々な施策と連携し、整合性や相乗効果等を考慮しつつ、総合的な取組として進めていくことが重要であるとしている
- ・このため、まちづくりの主体である市町村において、施策間連携による効果的な計画が作成されるよう関係府省庁で構成する「コンパクトシティ形成支チーム」を通じ、市町村の取組を省庁横断的に支援するとしている

### ③コンパクト・プラス・ネットワークのための計画制度

- ・平成 26 年に改正した都市再生特別措置法及び地域公共交通活性化再生法に基づき、都市全体の構造を見渡しながらか、居住機能や医療・福祉・商業等の都市機能の誘導と、それと連携した持続可能な地域公共交通ネットワークの形成の推進
- ・必要な機能の誘導・集約に向けた市町村の取組を推進するため、計画の作成・実施を予算措置等で支援

## 3. 日本版 MaaS の推進に向けて

### ① MaaS (Mobility as a Service) とは

- ・スマホアプリにより、地域住民や旅行者一人一人のトリップ単位での移動ニーズに対応して、複数の公共交通やそれ以外の移動サービスを最適に組み合わせせて検索・予約・決済等を一括で行うサービス
- ・新たな移動手段（シェアサイクル等）や関連サービス（観光チケットの購入等）も組み合わせることが可能
- ・フィンランド・ヘルシンキでは実用化されている、MaaS アプリ「Wham」

### ② 「日本版 MaaS」の実現に向けて

（新モビリティサービス懇談会中間とりまとめを踏まえ）

- ・事業者間のデータ連携
- ・運賃・料金の柔軟化、キャッシュレス化
- ・まちづくり・インフラ整備との連携
- ・新型輸送サービスの推進

### ③ MaaS の実証実験が「新モビリティサービス推進事業」において、「先行モデル事業」を 19 事業選定され三重県からは 2 地区が選定された

- ・菰野町…地方郊外・過疎地型    ・志摩地域 …観光地型

○菰野町（地方郊外・過疎地型）

- ・町民の生活利便性・来訪者の移動利便性の向上を目的に、地域公共交通網

全体の検索・予約システム作成及びオンデマンド乗用交通の配車の AI 化を行い、地域公共交通のニーズ把握と KPI 向上を図る

## 《所感》

「松阪市総合計画」では、10年後の将来像として「ここに住んで良かった・・・みんな大好き松阪市」の実現のため「公共交通利用可能地域100%」を目指している。また、「第二次松阪市地域公共交通網形成計画」では、松阪市の公共交通が抱える課題を解決する施策の基本方針を、(市民・来訪者の「お出かけ」をより便利にする公共交通網をみんなで「つくり」「使う」)!! とし、

- 目標1. 市民の生活実態を考慮した利便性の高い公共交通網づくり
- 目標2. みんなが集う場所を交通結節点としたつながりのある公共交通網づくり
- 目標3. わかりやすく、利用しやすいと思ってもらえるような公共交通網づくり
- 目標4. 将来にわたって持続可能な公共交通網の運営・運行体制づくり

の4つの目標を設定している。

また、今回の研修において、国としても人口減少、路線バスの廃業、高齢者の免許返納など公共交通の必要性が高まる中、また、まちづくり観点からコンパクトシティを進めていく上で公共交通の整備は不可欠であり、国としても省庁横断的な支援をすとしている。また、最新の取り組みである MaaS は、菰野町がモデル地域に指定されていることから今後の経過を注視していく必要がある。

今後は、行政として松阪市の重要課題として位置付け、地域にしっかりと入り具体的にベストな方法を地域住民、関係者と協働しながら検討していくべきであり、そのためには、行政内部の体制を強化、整備を要請していきたい。

視 察 日 : 令和元年11月25日(月)  
視察調査先 : 東京都千代田区永田町  
視察調査事項 : 人口減少対策について  
応 対 者 : 総務省 地域力創造グループ 地域政策課  
 ・理事官 草 壁 京  
 総務省 自治行政局市町村課  
 ・課長補佐 光 永 祐 子



#### 《目 的》

日本国の少子高齢化は避けて通れない課題となっております。このような中において松阪市の人口の推移を見てみると、平成17年の1市4町の合併時には17万人を超していたものが、元年11月15日現在 総人口163,641人、男78,956人、女84,685人、73,841世帯となっており、合併後毎年のように人口、世帯数の減少がある。さらに高学歴社会における東京等大都市への転出もそれに拍車をかけている。このような実態の中において国においてどのように舵取りをしていこうとしているのか、経済成長への影響もあり、地方都市の魅力ある発展のためにも喫緊の課題である人口問題について根本的な方策について献酒をするものである。

松阪市の総合計画にある、10年後の将来像として「ここに住んで良かった・・・みんな大好き松阪市」を実現するためにも企業誘致をはじめ、人口減少に歯止めをかけるための世策を推進する方策を一つでも学べたらと思います。

## 《研修内容》

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のか

2年前の10月当時の野田大臣の下、総務省の諮問機関として又、地方創生調査会として総理大臣の諮問機関として自治体戦略2040構想研究会が立ち上げられた。

その中で2040年を1つのターゲットイヤとしている。我が国の人口の動向・人口段階別市区町村の変動について、何故2040年をターゲットイヤとしたかについては、2015年の団塊世代が中心の人口構成から、2040年には次の団塊ジュニアが65歳以上として中心となってくると、支えて行く側の生産年齢者が少ない状況となってくる、したがって2040年が日本の人口構成としては、一番厳しい状況となってくる、その為2040年をターゲットイヤとしている。

第一次・第二次ベビーブームから、第三次はなく、かつては毎年200万人以上出生していたが、現在は100万人を切る状況である。したがって2040年地方創生も厳しい状況と考える。

また、人口段階別市区町村の変動（2015～2040）推計でも松阪市は2割減とされている。

### 1) 2040年頃までの個別分野の課題について

- ① 子育て・教育
- ② 医療・介護
- ③ インフラ・公共交通
- ④ 空間管理・防災
- ⑤ 労働力
- ⑥ 産業・テクノロジー

2040年には出生人口が80万となって来る事で、学校の廃校が進み、85歳以上が全国的にすべてで増となる、また、東京圏では65歳以上の老人世帯や、一人暮らしが増となり、高齢者の定義の見直しが必要。

### 2) 2040年頃にかけて迫り来る我が国の内政上の危機とその対策について

- 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
- ② 標準的な人生設計の消滅による雇用・教育の機能不全

### ③ スポンジ化する都市と朽ち果てるインフラ

## 3) 新たな自治体行政の基本的考え方について

- ① スマート自治体への転換
- ② 公共私による暮らしの維持
- ③ 圏域マネジメントと二層制の柔軟化
- ④ 東京圏のプラットフォーム

インフラにおいても様々に更新するだけの余裕が無くなっていく。公共交通についても、地方圏では、高齢者の利用が少なく、主要な利用者である高校生が減少すると、さらに民間事業者の経営環境が悪化する恐れがあり、公共交通の乗り合いバス・鉄道の廃止路線が、利用と財政上の問題が増大している。

又、個別分野の課題としても、(空間管理) 都市では、人口減少により、「都市のスポンジ化」やD I D (人口集中地区) の低密度化が進行し、(集落) 中山間地域では、集落機能の維持が困難になるような低密度化が発生する恐れがある。

(防災) 首都直下地震発災時には避難所生活者が最大約460万人が発生し、収容能力が不足の事態となる。

## 2040年頃までの個別分野の課題 (労働力)

高齢者と女性・若者の労働参加が進まないで労働力不足が顕著に、生産年齢人口、働きたいが働けない方が増加、このような方々を働けるようにして行く事が大変重要となってくる。

産業分野では、地方圏では労働集約型サービス産業は増加しているものの、地方圏のサービス産業は生産性が低い。

開業率・廃業率が低水準で、産業の新陳代謝が低調でイノベーションが起こっていないことが大きな課題と言える。

2040年頃にかけて迫り来る我が国の内政上の危機とその対応、すべての府省が政策資源を最大限投入するに当たって、地方自治体も、持続可能な形で住民サービスを提供し続けられる様なプラットフォームであり続けなければならない。

新たな自治体と各府省の施策(アプリケーション)の機能が最大限発揮できるようにするための自治体行政(OS)の書き換えを大胆に構想する必要がある。

分野別に大きく分けると、

- 1、若者を吸収しながら老いて行く東京圏と支え手を失う地方圏、人口減少は止まっていないが、若い世代は東京一極に集まる現象は変わらない。地方では、

今の現象が益々進む。

- 2、標準的な人生設計の消滅による雇用・教育の機能不全、かつての家庭の仕組みが大きく変わってきている、就労のギャップ、都市構造を如何に維持していくか（まちづくり）
- 3、スポンジ化していく都市と朽ち果てるインフラ、放置すれば加速度的に都市の衰退を招く恐れがある。

新たな自治体行政の4つの基本的考え方

労働力の（特に若年労働力）の絶対量が不足

① 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）省力化は人材削減ではない。（自治体行政の標準化・共通化）

② 公共私による暮らしの維持

地域応援組織の充実化が必要

③ 圏域マネジメントと二層制の柔軟化

平成の合併は一区切りしたが、都道府県の協力を頂き、マネジメント・二層制・職員の協働・連携が必要

④ 東京圏のプラットフォーム化

二重行政でなく一緒になって進める、全体で考えていく事

第3 2次地方制度調査会について

1、概要

地方制度調査会は、地方制度調査会設置法により、内閣総理大臣の諮問に応じて地方制度に関する重要事項を調査審議するため、昭和27年12月、総理府（現：内閣府）に設置。

平成30年7月5日に、第32次地方制度調査会の第1回総会が開催され、総理より諮問。

2、委員（任期：H30. 7. 5～R2. 7. 4）

委員は、内閣総理大臣が任命することとされており、30人以内で構成。任期は2年で国会議員、地方公共団体の議会の議員、地方公共団体の長等及び学識経験者により構成。

3、諮問

人口減少が深刻化し高齢者人口がピークを迎える2040年頃から逆算し顕在化する諸課題に対応する観点から、

- ・圏域における地方公共団体の協力関係、
- ・公・共・私のベストミックス

その他の必要な地方行政体制の在り方について、調査審議を求める。

## 結果 第32次地方制度調査会 中間報告の概要①として

### 人口構造の変化・課題

2040年頃にかけて人口減少は加速（－88万人／年）、指定都市や県庁所在市のみならず、東京圏においても人口減少と高齢化が進行し、世界の人口は2040年には約92億人となり、農水産物輸出やインバウンド需要取り込みが課題となってくる。

又、インフラ・空間に関する変化・課題として、高度経済成長期に、人口増加に伴い集中的に整備してきたインフラが老朽化し、道路・河川・下水道・公園・公営住宅等に係る維持管理・更新費は、2040年代には最大で現在の約1.4倍となり、空き地・空き家の増加の進行により、都市が低密度化・スポンジ化となる。

次に、2040年頃にかけての人口構造の変化は、サービスの需要と供給の両面に大きく影響を与え、サービスの持続可能性に影響を及ぼし、支えを必要とする者や更新時期が到来したインフラが増加する一方で、支えて・担い手が減少するギャップにより、多様な分野において課題が顕在化する。

東京一極集中の継続は、人材の編座に拍車をかけ、これから課題の深刻さを増幅させると共に、大規模災害時の大きなリスクとなり、地域社会の持続可能性への脅威となる。

結果、地域ごとに異なる変化・課題の現れ方として、高齢化の進行状況、地理的条件、活用可能な経営資源の違い等により、地域ごとに大きく異なる。（例えば、75歳以上人口が急増する事が見込まれている市町村でも、15～74歳人口の増減は様々であり、ギャップの現れ方には大きな違いがある）各地域において、変化・課題の現れ方を見通し、資源制約の下で何が可能なのか、どのような未来を実現したいのか、ビジョンを共有し、その未来像から逆算して、長期的な視点で必要な対応を選択して行く事が重要。

## 第32次地方制度調査会 中間報告の概要②では

2040年頃にかけて求められる視点・方策として、人口増加や従来の技術などを前提として形成されてきた社会システムのままでは、2040年頃にかけて生じる変化・課題に対応できなくなるおそれがあり、社会システム（制度、インフラ、ビジネスモデル、社会的な慣習等）を変化に適応したものへと改革し直す好機とも言える。

地方公共団体は、厳しい資源制約の下でも、持続可能な地域社会を実現していく事が必要で、地域課題に総合的に対応する地方公共団体が、新たな技術を基盤として、多様な主体と連携し合うネットワーク型社会を構築し、それぞれが持つ情報を共有し、資源の融通をし合うなど、地域や組織の枠を超えて連携・役割分担する事で、住民の暮らしを支える力を高めて行く事が必要である。

続いて、SDGsに関連した取り組みについて

SDGsで地方創生、人口減少対策をどの様に位置づけるか。持続可能な開発目標とは、世界が抱える問題を解決し、持続可能な社会をつくるために世界各国が合意した17の目標と169のターゲットです。

2015年9月、SDGsの前身であるMDGs（ミレニアム開発目標）を継承し、国連で採択された、貧困問題をはじめ、気候変動や生物多様性、エネルギーなど、持続可能な社会をつくるために世界が一致して取り組むべきビジョンや課題が網羅されている。これは、先進国も途上国もすべての国や地域の人たちが取り組むための目標です。だれ一人取り残さない、それぞれの問題を相互で支え合う事が目標です。

政府によるSDGsを推進するための実施指針として、①あらゆる人々の活躍の推進 ②健康・長寿の達成 ③成長市場の創出、地域活性化、科学技術イノベーション、農山漁村の活性化、地方などの人材育成 ④持続可能で強靱な国土と質の高いインフラの整備 ⑤省エネ・再エネ、気候変動対策、循環型社会 ⑥生物多様性、森林、海洋等の環境の保全 ⑦平和と安全・安心社会の実現 ⑧SDGs実施推進の体制と手段（基本的に地方に関わる所出てくる）

農産漁村の地域の活性化として

集落ネットワーク圏の推進

基幹集落を中心に周辺の複数集落をひとつのまとまりとする「集落ネットワーク圏」（小さな拠点）において、「暮らし」を支える多様な主体の包括・連携による生活支援の取組や「なりわい」を創出する活動を支援。（31当初4億円）  
広域連携の推進

本格化する人口減少下においても活力ある社会経済を維持するための拠点である連携都市圏の形成や、圏域内の都市機能等を戦略的に確保する取組等々を支援。（31当初2億円）

過疎対策の推進

過疎地域の自立・活性化に資するソフト事業や基幹集落における定住促進団地の造成、空き家を活用した定住促進住宅の整備、廃校舎などの遊休施設を活用した地域振興施設の整備などを支援。（31当初2.9億円）

地域経済循環の創造事業

産学金官の連携により、地域の資源と資金を活用して、雇用吸収力の大きい地域密着型企業の立ち上げを支援。（31当初10億円）

したがって、今の我が国の重要課題は人口減少であり、日本が率先して考えて行かなければならない取組である。

分散型エネルギーインフラプロジェクト

地方公共団体を核として、需要家、地域エネルギー会社及び金融機関等、

地域の総力を挙げて、バイオマス、廃棄物等の地域資源を活用した地域エネルギー事業を立ち上げるマスタープランの策定を支援する分散型エネルギーインフラプロジェクトを展開、マスタープランの策定段階から事業化まで、総務省に窓口を設け、関係省庁タスクフォース（農林水産省、資源エネルギー庁、国土交通省、環境省）と連携して徹底したアドバイス等を実施

#### 地域エネルギーシステム

これまで他国からお金を払って買って来た事が、地域の中にある資源がもったいない状況、バイオマス・風力・水力等、地域の中にある小さいエネルギーを使って、むしろ外へは流失しない連携して、誰に使って頂くか、誰が仕切るのか、セットで考えて行く。

#### 災害時の自立エネルギーの供給

災害時に地域の避難所等で使えるシステム

ゴミ（クリンセンター焼却エネルギー）を、地域の学校で活用するエネルギーマネジメントシステム。（電気の自給調整を各省が連携する）

地域の補助金（ローカル10,000プロジェクト）産学金官の連携により、地域の資源と資金を活用して、雇用吸収力の大きい地域密着型事業の立ち上げを支援。

「ローカル10,000プロジェクト」の更なる展開を図る為、引き続き、国の重要施策と連動した事業の重点支援を行うと共に、融資額（又は出資額）が公費による交付額の1.5倍以上の場合の上限額を引き上げ。

#### 重点支援

- ① 国が開発・支援して実証段階にある新技術を活用した事業
  - ② 2020年東京オリパラ競技大会関連施策
  - ③ 古民家等の歴史的資源を活用した観光まちづくり に関連する事業等であって、全くの新規分野における事業の立ち上げであり、新規性・モデル性の極めて高い事業については、国費10/10により支援
- ※国も自治体も一緒になって進める補助金

#### ローカル10,000プロジェクトの活用事例

- 1) 遊休施設（古民家等の空き家、空き公用施設、廃校等）の有効活用
- 2) 観光拠点・宿泊施設の整備
- 3) 地元農林水産物を活用した6次産業化、新商品開発の促進
- 4) 地酒や伝統工芸品等の再生・伝統技術の継承
- 5) バイオマス・廃棄物等の地域資源を活用した地域エネルギー

#### 事業

##### その他

「定住自立圏構想」の推進

集落ネットワーク圏の推進  
過疎地域等集落ネットワーク圏形成支援事業

関係人口については

- 地域の中で担い手として活躍できる人を育てて行く
- 関係人口の創出・拡大に向けて
- 関係人口の創出・拡大を通じた地域づくりに向け、取り組みの実施

地域おこし協力隊について

地域おこし協力隊とは、

制度の概要：都市地域から過疎地域等の条件不利地域に住民票を移動し、生活の拠点を移した者を、地方公共団体が「地域おこし協力隊員」として委嘱。隊員は、一定期間、地域に居住して、地域ブランドや地場産品の開発・販売・PR等の地域おこし支援や、農林水産業への従事、住民の生活支援等の「地域協力活動」を行いながら、その地域への定住・定着を図る取り組み。

実施主体：地方公共団体

活動期間：概ね1年以上3年以下

地方財政措置：

- 地域おこし協力隊取り組み自治体に対、特別交付税措置
- 都道府県が実施する地域おこし協力隊等を対象とする研修等に要する経費について、普通交付税措置（平成28年度から）
  - ※10年前では89人が、昨年末で5,500人
  - 隊員の4割が女性、約7割が20歳から30歳代、任期終了後約6割が同じ地域に定住している。

《所感》

松阪市の総合計画では、将来の都市像、都市像実現のための基本的考え方、まちづくりのビジョンを次のように定め、総合的かつ効果的な施策を展開するとしている。

市の10年後の将来像として、市民の皆さんがこの町に住んでよかった「この町が大好きだ」と感じられ、市外にお住まいの方たちも「住んでみたい」と思ってもらえるまちを目指していく、とされてきましたが、現状又は将来像を想定すると、状況はかなり厳しくなっています。

松阪市では、この5年間で約5,000人の人口が減少しています。特に中山間地域から山間地域にかけての人口減少は深刻で、過疎化の拍車が止まりません。

松阪市の人口 11月1日現在 159,771人で、とうとう16万を切りました、

総人数は、2005 年がピークで 168、973 人 2010 年以降は死亡率が出生率を上回り「自然減」の状況に入っています。

自然減対策よると、2040（令和 20 年）には 136, 668 人まで減少すると言われていて、今後、これまでも叫ばれてきた時代の変化に対応できる人材育成として、多様な住民が協働・連携し活動して行ける様な環境整備とよりグローバルな社会性の下、地域の創意工夫を引き出すための規制緩和と広域的な産業の創出や地域雇用の政策に繋げるイノベーションを生み出せる人材の育成が求められる。

一言で人材育成と言われるが、地域の課題解決のための人材の創出には広域連携を通じて多くの人との関りと公共私連携が最も必要であります。

率先市民が町を変え、地域おこし協力隊が広がりを見せるためには、地域の中での雇用の創出が進まなければ、将来は見えてきません。



視 察 日 : 令和元年 1 1 月 2 6 日(火)  
視察調査先 : 東京都千代田区永田町  
視察調査事項 : 医療制度について  
応 対 者 : 厚生労働省 医政局 総務課

- ・課長補佐 上 野 絢 子  
厚生労働省 保険局 総務課
- ・企画調査係長 菅 野 喜 之  
厚生労働省 保険局 国民健康保険課
- ・企画法令係 山 谷 神 奈

## 《目 的》

松阪市では現在、「第 2 次地域医療構想をふまえた松阪市民病院の在り方検討員

会」が設置され、さらに、松阪市議会においても「地域医療と松阪市民病院の在り方調査特別委員会」が設置され、動きを注視している。

松阪市民にとって、当初、地域医療構想の目的が病床数の削減があるかのように伝わったところもあり、大きな不安が広がったことがあった。

ここにきて、さらに厚生労働省より診療実績データの分析を基に、急性期機能等について「低実績な病院」又は「診療領域が類似かつ地理的に近接する病院のある病院」が明らかにされ、2025年の各公立・公的医療機関等の医療機能に関する対応方針の再検討が要請され、9月26日に対象公立・公的医療機関名が公表された。三重県や松阪地域の医療圏から、大きな反発が出ているのが現状である。

そこで、今回の研修において実名公表した真意を確認すると同時に、国の動きを把握、再確認するために研修を行った。

#### 《研修内容》

##### 1. 医療制度改革における現状と課題

###### ① 2040年の医療提供体制を見据えた3つの改革

- ・ 地域医療構想の実現に向けた取組  
(医療施設の最適配置の実現と連携：2025年)
- ・ 実効性のある医療偏在対策  
(偏在是正の目標年：2036年)
- ・ 医師・医療従事者の働き方改革  
(医師の時間外労働に対する上限規制：2024年～)

###### ② 地域医療構想について

- ・ 地域医療構想は2025年に向け、病床の機能分化・連携を進めるために、医療機能ごとに2025年の医療需要と病床の必要量を推計し定めるもの
- ・ 都道府県が「地域医療構想」の策定を開始するに当たり、厚生労働省で推計方法を含む「ガイドライン」を作成、平成27年3月に発出
- ・ 「医療介護総合確保推進法」により、平成27年4月より、都道府県が「地域医療構想」を策定、平成28年度中に前都道府県で策定済み
- ※ 「地域医療構想」は、二次医療圏単位での策定が原則

(内容)

- 2025年の医療需要と病床の必要量

- ・高度急性期・急性期・回復期・慢性期の4機能ごとに医療需要と病床の必要量を推計
- ・在宅医療等の医療需要を推計
- ・都道府県内の構想区域（二次医療圏が基本）単位で推計
- 目指すべき医療提供体制を実現するための施策
  - 例) 医療機能の文化・連携を進めるための施設整備、在宅医療等の充実、医療従事者の確保・養成等
- 機能分化・連携については、「地域医療構想調整会議」で議論・調整

(病床機能ごとの病床数)

- ・2025年見込み高度急性期及び急性期の病床数の合計は72万床であり、地域医療構想における2025年の病床の必要量と比べ18.8万床開きがある
- ・一方で回復期について18.3万床不足しており、「急性期」からの転換を進める必要がある

③ 地域医療構想の実現に向けたさらなる取組について

- ・今後、2019年末までに、全ての医療機関の診療実績データ分析を完了し、「診療実績が少ない」または「診療実績が類似している」と位置づけられた公立・公的医療機関等に対して、構想区域の医療機関の診療実績や将来の医療需要の動向等を踏まえつつ、医師の働き方改革の方向性を加味して、当該医療機能の他の医療機関への統合や他の病院との再編統合について、地域医療構想調整会議で協議し改めて合意を得るように要請する予定
- ・9月26日（木）に対象公立・公的医療機関名を公表し、再編統合（ダウンサイジング、機能分化・連携等を含む）を伴う場合は2020年9月、伴わない場合は2020年3月までに対応方針を要提出とした
- ・松阪医療圏域では、済生会明和病院・大台厚生病院が再検証の対象とされた

2. 医師偏在対策

① 人口10万対医師数の年次推移+将来推計

- ・現在の医学部定員数が維持された場合、2025年頃人口10万人対医師数がOECD加重平均(290)に達す見込(2020年では、268.2)
- ・都道府県ごとの医師偏在指数では、全国偏在指数(238.3) 全国1位は東京で(329.0) 三重県は34位の(208.8)で少数 全国最下位は岩手県(169.3)

② 地方勤務に対する医師の意向と労働環境について

・医師が地方で勤務する意思がない理由の上位に、「労働環境に不安があるため」が挙げられている。これは、20代～50代まで一貫した傾向となっている

- ③ 医師少数区域での意思確保に向けたサポート体制の構築
- ・医師少数区域に対して、より充実したサポート体制を構築  
(国、都道府県、医療機関、大学による支援)
  - ・研鑽を積める体制整備
  - ・子育てしながら働ける環境整備
  - ・医療機関の勤務環境の改善支援

### 3. 医師統の働き方改革

- ① 1週間の労働時間が週60時間を超える雇用者の割合
- ・すべての雇用者（年間就業日数200日以上・正規職員）について、1週間の労働時間の実績を見ると、60時間を超える者が、雇用者全体の14%となっている。これを職種別にみると、医師（41.8%）が最も高い割合となっている（次いで、自動車運転従事者（39.9%））
  - ・日本において「医師は、全職種中、最も労働時間が長い」
  - ・日本の医師の「3.6%が自殺や死を毎週又は毎日考える」こと
  - ・「半数近くが睡眠時間が足りていない」こと
  - ・「76.9%がヒヤリ・ハットを体験している」
- このような現実を放っておくと、確実に医療は崩壊する

- ② 「医師の働き方改革の推進に関する検討会」の報告書の概要
- ・労働時間管理の適正化が必要、医師の時間外労働規制
  - ・医師の労働時間短縮のために、医療機関のマネジメント改革
  - ・上手な医療のかかり方の周知

- ③ 「医師の働き方改革を進めるためのタスク・シフト/シェアの推進に関する検討会」
- ・医師に対して時間外労働の上限規制が適用される2024年4月に向けて、労働時間の短縮を着実に推進していくことが重要である。「医師の働き方改革に関する検討会 報告書」では、労働時間短縮を強力に進めていくための具体的方向性の1つとしてタスク・シフティング/シェアリングがあげられた

- ④ 医師従事者一般が実施可能な業務に係るタスクシフト

- ・医師の労働時間短縮に向けては、他の医療従事者一般が実施可能な業務について、平均1日約40分程度が多職種へ移管できるとされている
- ・医師の勤務時間のうちおよそ7%に相当する

#### ⑤ 2040年頃を展望した社会保障改革の新たな局面と課題

- ・人口構造の推移を見ると2025年以降、「高齢者の急増」から「現役世代の急減」に局面が変化
- ・これまで進めてきた給付と負担の見直し等による社会保障の持続可能性の確保も図りつつ、新たな局面に対応した政策課題を踏まえて、総合的に改革を推進

#### 《新たな局面に応じた政策課題》

現役世代の人口が急減する中での社会の活力維持向上

##### ○多様な就労・社会参加の促進

- ・70歳まで就労機会の確保
- ・就労氷河期世代の活躍の場をさらに広げるための支援
- ・中途採用の拡大、副業・兼業の促進
- ・地域共生・地域の支え合い
- ・人生100年時代に向けた年金制度改革

##### ○健康寿命の延伸

- ・2040年までに健康寿命を男女ともに3年以上延伸し、75歳以上に
- ・健康無関心層への格差の解消の取組の推進

##### ○労働力の制約が強まる中での医療・介護サービスの確保

- ・2040年時点で、単位時間当たりのサービス提供を5%（医師は7%）以上改善

##### ○テクノロジーの活用等による医療・福祉サービスの改革

#### ⑥ 持続可能な医療保険制度を構築するための国民健康保険法等の一部を改正する法律の概要

- ・国保をはじめとする医療保険制度の財政基盤の安定化、負担の公平化、医療費適正化の推進、患者申し出療養の創設等の措置を講ずる

#### ⑦ 国民健康保険の安定化

- ・国保への財政支援の拡充により、財政基盤を強化（27年度から約1700億円、29年度以降は毎年約3400億円）
- ・平成30年度から都道府県が財政運営の責任主体となり、安定的な財政運営や効率的な事業の確保等の刻は運営に中心的な役割を担い、制度を安定化

## 《所感》

地域医療構想は2025年に向け、病床の機能分化・連携を進めるために、医療機能ごとに2025年の医療需要と病床の必要量を推計し定めるものである。病床機能報告は、定性的な基準に基づき、各医療機関が自主的に病床を選択して報告する仕組みであるため、各医療機関の判断のバラつきによって、病床機能報告結果と必要病床数を比較した場合、回復期機能が大幅に不足する結果となるなど、定性的な基準に基づく報告の限界が指摘されていた。

そこで、国は、病床機能報告の課題や一部府県の取組もふまえ、各都道府県に対し、(回復期の充足度合い等を通じて)地域医療構想調整会議における議論を活性化する観点から、平成30年度中に、地域の実情に応じた定量的な基準を導入することを求める通知が出された。三重県においても急性期を細分化した新たな機能区分として、在宅復帰に向けた支援や救急患者(在宅療養患者の急変時を含む)等を受け入れる地域急性期の概念を導入した。そのことを踏まえ結果として、松阪区域の医療需要のピークを勘案した将来の病床数の必要量と2025年に向けた医療機関ごとの病床数との比較では、病床総数は189床過剰であり、全体的なスケールダウンが必要であるとしている。また、3病院については、役割の明確化に取り組むにあたって、「松阪市民病院の在り方検討会」の検討結果を踏まえる必要があるとしている。

今回の研修においても、松阪市民病院は10年連続して黒字経営であること、呼吸器センターなど専門分野で重要な役割を果たしているなどから、スケールダウンに対する市民の理解を得ることは難しさを感じる。

2025年までには、あと5年しかなく松阪市民病院をどうしていくのか方向性を出さなければならない時期に来ている。

今後は、市民に不安を与えることのないよう、地域医療構想は将来的に地域の医療を堅持するための医療構想である事を十分に理解してもらえるよう丁寧な説明を求めていかなければならない。