

久留米市新総合計画次期基本計画基礎調査

平成25年3月

久留米市

《 目 次 》

第1部 基礎分析(三菱UFJリサーチ&コンサルティング)

I. 社会経済情勢と時代潮流	1
1. 人口減少と人口構造の変化	1
(1) 人口減少・少子高齢化の進行	1
(2) 出生率の低迷	3
(3) 労働力人口の減少	6
(4) 大都市圏への人口集中	8
2. 生活に関わる変化	10
(1) 生活様式や生活環境の変化	10
(2) 世帯の変化	17
(3) 雇用の変化	19
(4) 顕在化する社会問題	22
3. 日本経済・産業の状況	34
(1) 日本経済の概況と産業構造の変化	34
(2) グローバル化の進展	37
(3) 成長戦略	38
(4) 農業	40
(5) 工業	44
(6) 商業	48
(7) 観光	54
(8) その他のサービス業	58
4. 低炭素社会への転換と自然環境の保全	61
(1) 地球温暖化問題への取り組み	61
(2) グリーンイノベーション分野の取り組み	63
(3) 生物多様性と自然環境の保全	65
5. 災害に強い国・地域づくり	68
(1) 災害の状況	68
(2) 防災対策強化に向けた取り組み	71
6. 分権型社会への転換と協働による地域社会づくりの推進	77
(1) 国と地方との関係の変化	77
(2) 協働による新たな地域社会づくり	81
7. 厳しさを増す財政状況	84
(1) 国の財政状況	84
(2) 地方の財政状況	88
II. 市勢の主要データと現状分析	90
1. 人口・世帯等（構造・動態等）	90
(1) 人口	90
(2) 世帯の状況	100
(3) 地域の状況	108

2. 経済・産業	111
(1) 市内経済の状況と産業構造	111
(2) 農業	116
(3) 工業	120
(4) 商業	127
(5) 観光	132
(6) その他のサービス業	134
3. 都市構造（土地利用・移動手段・広域的交通網）	136
(1) 土地利用	136
(2) 久留米市内における交通手段の動向	145
(3) 広域的交通網	147
4. 財政構造	150
5. 広域における久留米市	153
(1) 久留米市の通勤・通学	153
(2) 久留米広域定住自立圏・筑後川流域クロスロード協議会	159
(3) 広域における久留米市の拠点性	162

第2部 第2次基本計画の検証（久留米市）

1. 総論の検証	179
(1) 基本計画の人口	179
(2) 基本視点1 都市づくりの構造の転換	181
(3) 基本視点2 重要課題と戦略性	184
2. 施策の検証	193
誇りがもてる美しい都市久留米	194
市民一人ひとりが輝く都市久留米	212
地力と風格のある都市久留米	234
基本計画推進に当たって	252

第3部 今後のまちづくりに必要な視点（久留米市）

1. 少子高齢など社会構造の変化に対応した都市のあり方	267
2. 持続可能な地域社会のあり方	268
3. 暮らしのあり方	273

第 1 部 基礎分析

I. 社会経済情勢と時代潮流

1. 人口減少と人口構造の変化

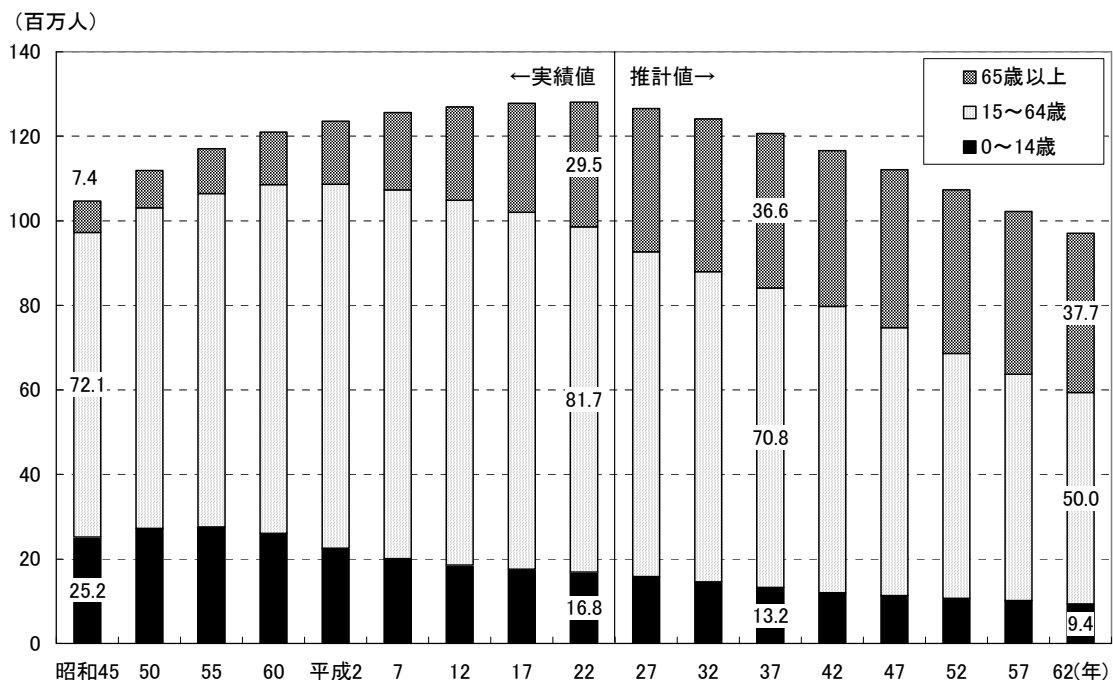
(1) 人口減少・少子高齢化の進行

日本の総人口は、平成 22 年の国勢調査では 1 億 2,805 万 7,352 人であるが、国立社会保障・人口問題研究所（以下、「社人研」という。）の推計によると、今後減少を続け、平成 60 年には 1 億人を下回ると見込まれている（図表 I-1）。これは、少子化の進行により、出生数と死亡数が逆転したことが要因であり、今後当分の間、その乖離は一層拡大するものと見込まれる（図表 I-2）。

また、人口構造上、今後母親となる可能性がある年齢層の女性が急速に減少することは確実であり、これも少子化と人口減少を加速させる要因となる（図表 I-3）。

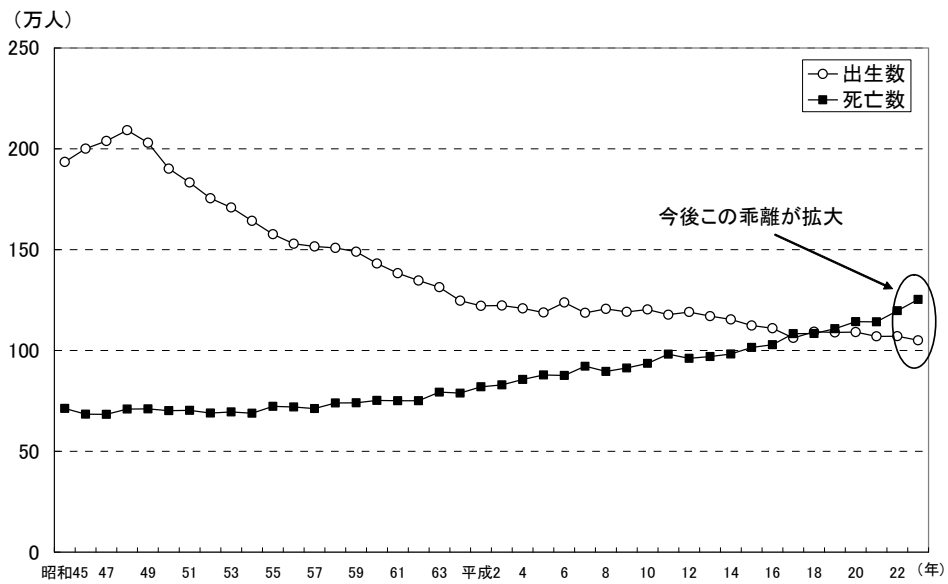
さらに、日本では、人口の高齢化も世界に例をみない速度で進行している。先進諸国の高齢化率を比較すると、日本は最も高い水準であり、世界のどの国もこれまで経験したことのない超高齢社会を迎えている。65 歳以上の高齢人口は、平成 54 年頃までは増加し、その後減少に転じるが、14 歳以下の年少人口と 15 歳以上 64 歳以下の生産年齢人口は、一貫して減少するものと推計されており、今後とも人口の高齢化は長期にわたり進行するものと見込まれる。

図表 I-1 日本の年齢 3 区分別人口の推移と見通し



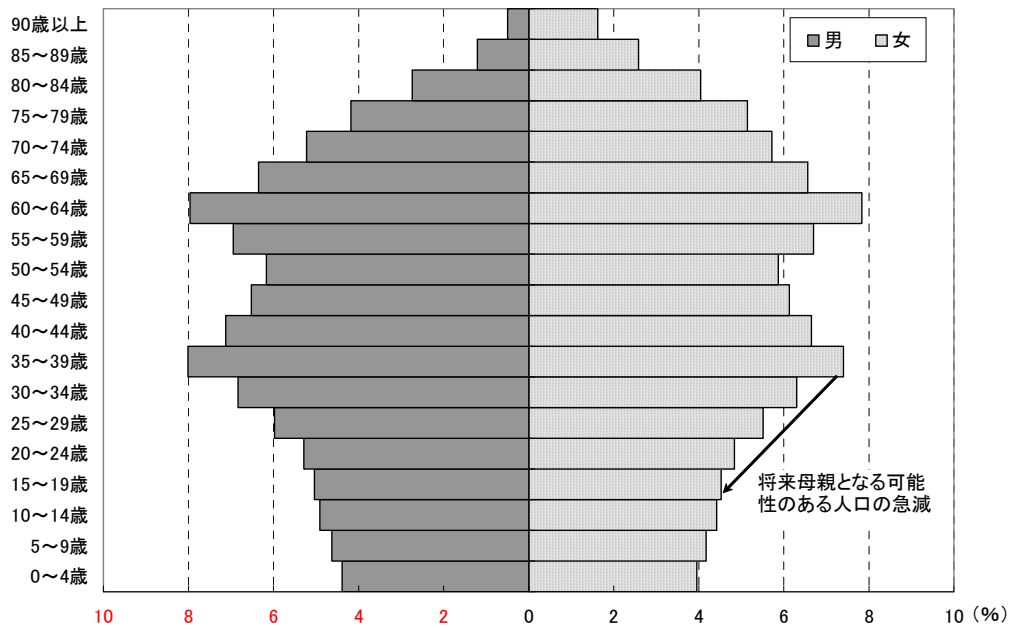
(資料) 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成 24 年 1 月推計)」

図表I-2 出生・死亡数の推移



(資料)厚生労働省統計情報部「人口動態統計」

図表I-3 人口ピラミッド (全国：平成 22 年)

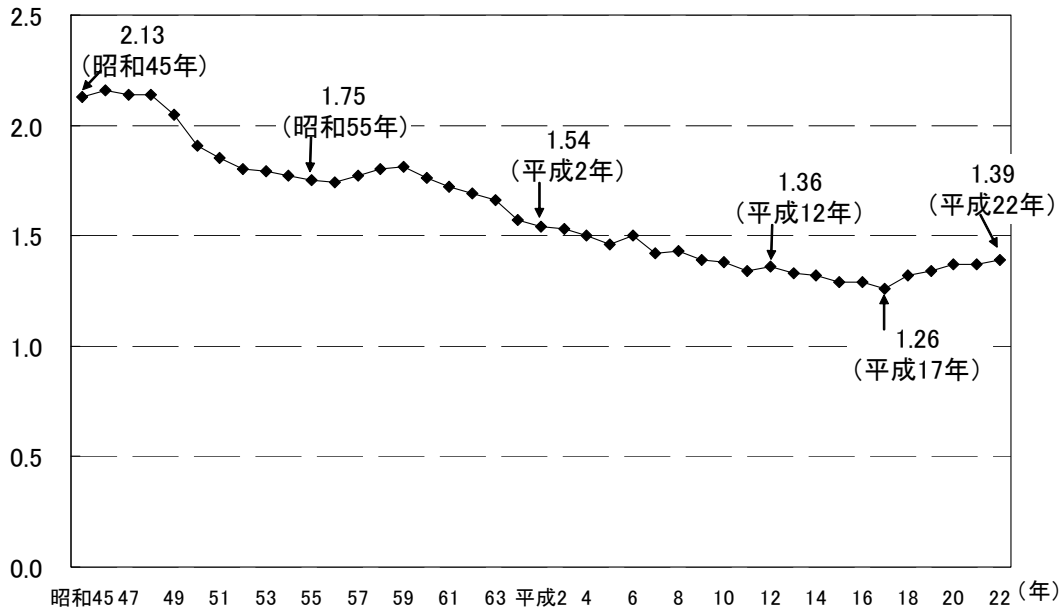


(資料)総務省「国勢調査」

(2) 出生率の低迷

合計特殊出生率については、昭和50年代以降ほぼ一貫して減少傾向で推移してきたが、平成18年以降はやや回復し、平成22年は1.39となっている。しかし、人口置換水準である2.07を大きく下回っている状況では、人口減少には歯止めがかからないと予想される（図表I-4）。

図表I-4 合計特殊出生率の推移



（注）合計特殊出生率は「15～49歳までの女性の年齢別出生率を合計したもの」であり、一人の女性がその年齢別出生率で一生の間に生むとしたときの子どもの数に相当する。

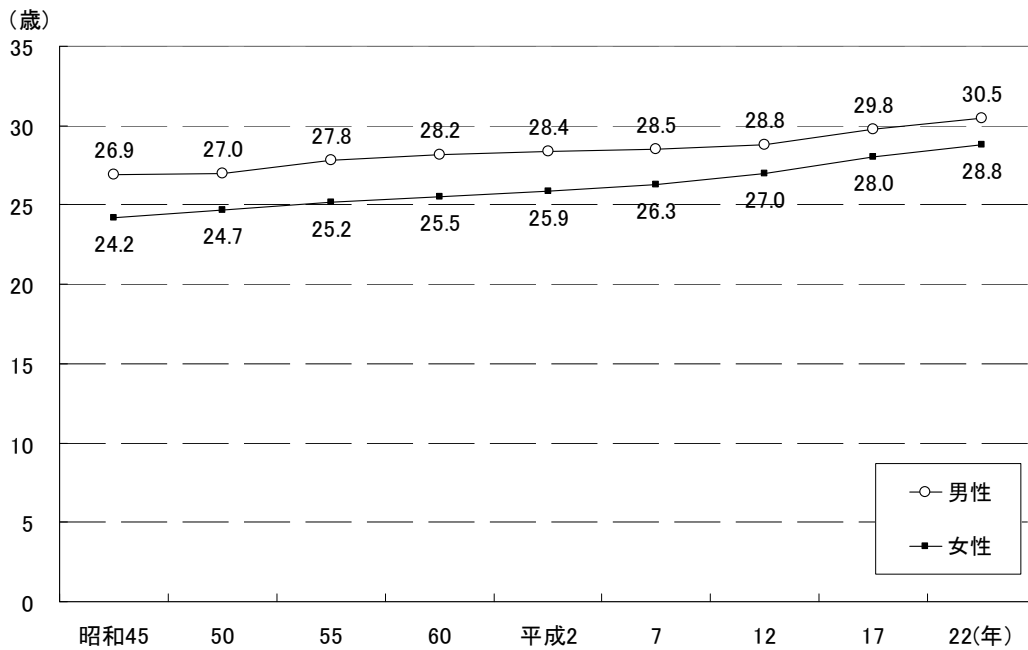
（資料）厚生労働省「人口動態統計」

出生率は、結婚や出産・育児に関する意識や価値観、社会環境の変化などの影響により変動するが、特に日本では婚外子の割合が低いため、晩婚化や未婚化の進行が出生率低下の大きな要因になっていると考えられる。

日本の平均初婚年齢を見ると、ほぼ一貫して上昇しており、平成22年には男女ともに平均初婚年齢は30歳前後になっているなど、晩婚化の傾向がみられる（図表I-5）。また、生涯未婚率は、男女ともに大きく増加を続け、晩婚化だけでなく未婚化も進んでいることがわかる（図表I-6）。

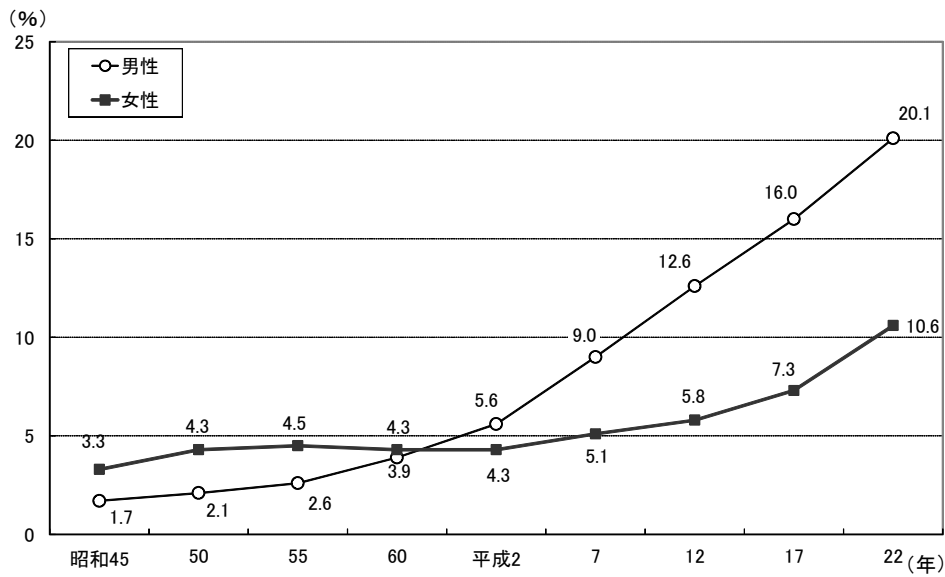
また、ここ数年は、若年者の非正規雇用の増加など厳しい雇用状況が続いているが、このことが、晩婚化・未婚化の進行に影響している可能性が高い（図表I-7）。

図表I-5 平均初婚年齢の推移



(資料)厚生労働省「人口動態統計」

図表I-6 生涯未婚率の推移

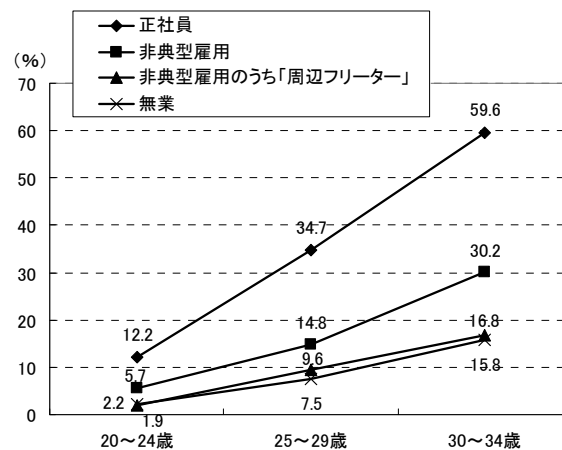


(注1) 総務省「国勢調査」より算出。

(注2) 生涯未婚率は、45～49歳と50～54歳未婚率の平均値であり、50歳時の未婚率。

(資料) 国立社会保障・人口問題研究所「人口統計資料集」

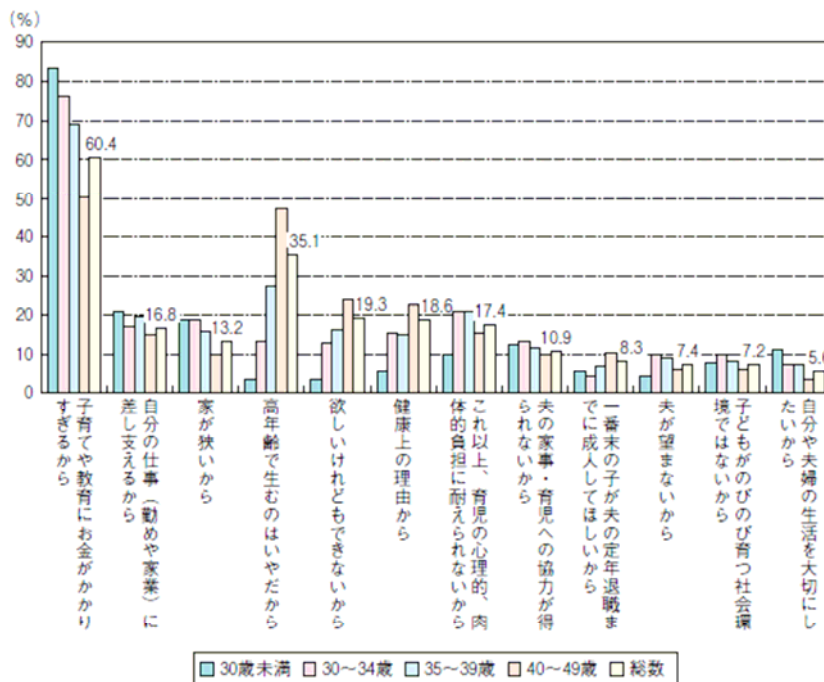
図表I-7 男性の年齢階級別にみた就業形態別の有配偶率（平成14年）



（注）「周辺フリーター」は、アルバイトまたはパート雇用者のうち、学生でも主婦でもなく、かつ、年間就業日数が99日以下または、週労働時間が21時間以下の者。
 （資料）労働政策研究・研修機構「労働政策研究報告書 No. 35 2005（若者就業支援の現状と課題）」（2005年）より作成

また、出生率低下の背景として、出産や育児への負担感や不安感の増大も考えられる。社人研の平成23年の調査によると、「理想的な子どもの数」は2.42人、「実際に持つつもりの子どもの数」は2.07人で差が生じており、「理想の子ども数を持たない理由」としては、子育てや教育に関する経済的負担が最も多いが、仕事への支障や育児への負担なども理由にあがっている（図表I-8）。

図表I-8 妻の年齢別にみた理想の子ども数を持たない理由



（注）対象は予定子ども数が理想子ども数を下回る初婚どうしの夫婦。予定子ども数が理想子ども数を下回る夫婦の割合は32.7%。
 （資料）国立社会保障・人口問題研究所「第14回出生動向基本調査（夫婦調査）」（2011年）

今後、出生率を向上させ、人口減少に歯止めをかけるためには、若年者の雇用環境の改善などにより結婚を阻害する要因を解消し、結婚に対する個人の希望を実現できる社会環境づくりに努めるとともに、子どもを産み、育てやすい環境を整え、出産や育児への負担感や不安感の解消を図っていくことが必要である。

(3) 労働力人口の減少

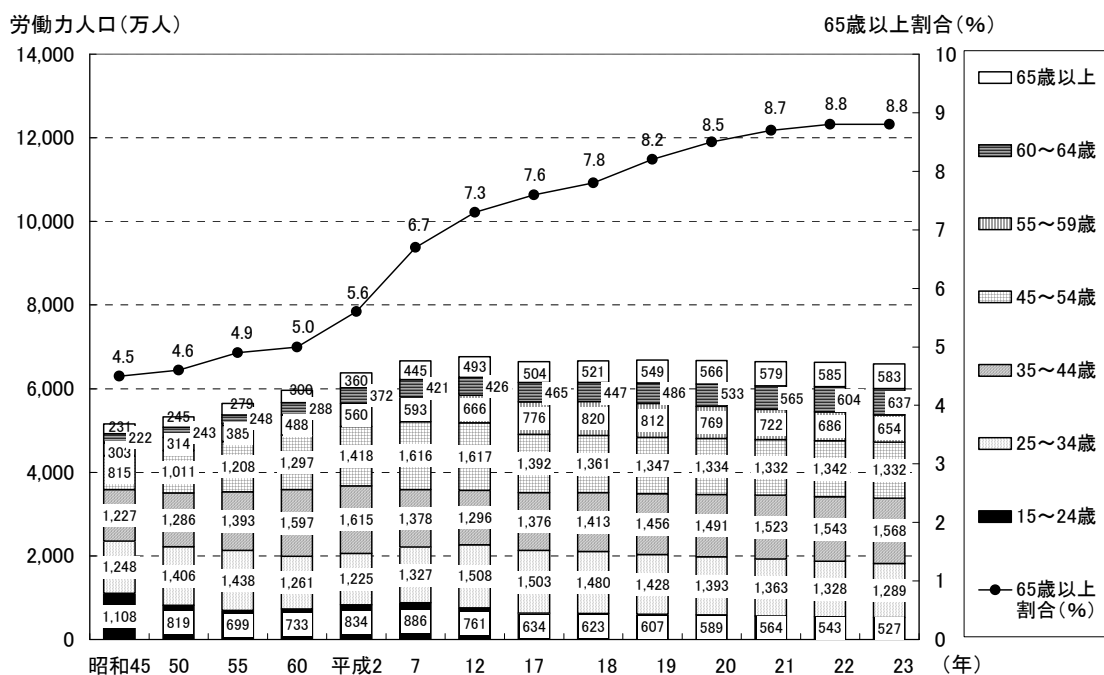
労働力人口は、第2次ベビーブーム以降の出生数の減少による若年労働力の減少と高齢者の引退の増加によって減少していく。そのような中で、労働力を確保し、経済へのマイナスの影響を避けるためには、働きたいと思う人が働けるように、若年者の雇用環境の改善だけでなく、高齢者、女性などの就業支援が求められている。

① 高齢者の就業支援

労働力人口のうち65歳以上の高齢者は、平成23年には556万人(8.9%)となり、労働力人口総数に占める高齢者の比率は、昭和55年の4.9%から大きく上昇している。

今後もさらに、高齢者が意欲と能力に応じて働き続けられるように、「高齢者等の雇用の安定等に関する法律」の周知・徹底を図りながら、企業等における高齢者の雇用を促し、就業を支援していくことが求められる(図表I-9)。

図表I-9 労働力人口の推移



(注)「労働力人口」とは、15歳以上人口のうち、就業者と完全失業者を合わせたものをいう。

平成23年は、集計から岩手県、宮城県及び福島県を除く44都道府県の集計結果

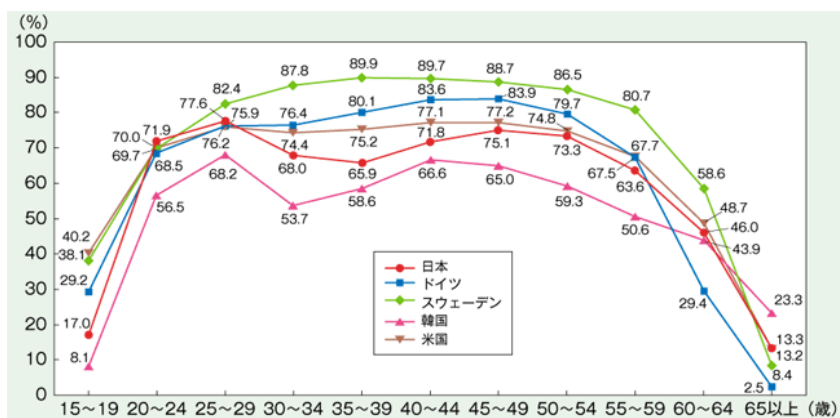
(資料)総務省「労働力調査」

② 女性が活躍できる環境の整備

日本では、未だに結婚や出産による退職が多く、30歳代女性の労働力率が落ち込み、いわゆる「M字カーブ」を描いている（図表 I-10）。国の試算によれば、こうしたM字カーブの解消により、120万人の労働力人口の増加が見込まれている。今後は、女性の活躍の場をより一層広げるとともに、女性が結婚、出産後も仕事を継続できるように、男性の家事・育児への参加促進に向けた意識改革や長時間労働の抑制など、男女ともに仕事と子育てを両立しやすい環境を整えていくことが必要である。

なお、OECD各国をみると、高い女性労働力率と合計特殊出生率を両立させている国は多数あり、女性の就業増加が、必ずしも出生数減少につながるものではないことがわかる（図表 I-11）。

図表I-10 女性の年齢階級別労働力率の国際比較

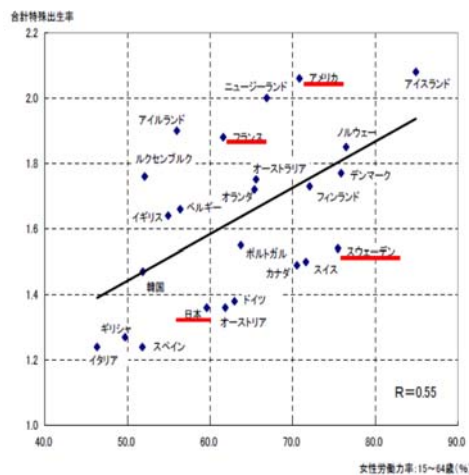


(注1) 米国の「15～19歳」は16～19歳である。

(注2) 日本は総務省「労働力調査(平成22年)」、その他の国は「LABORSTA」より作成。日本は平成22年、韓国は平成19年、その他の国は平成20年時点の数値。

(資料) 内閣府「男女共同参画白書(平成23年版)」

図表I-11 女性労働力率と合計特殊出生率の国際比較



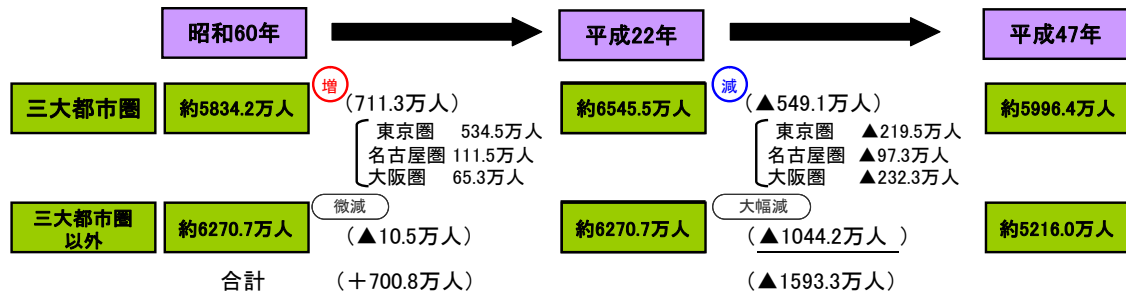
(注1) 「Recent Demographic Development in Europe 2004」、日本「人口動態統計」、オーストラリア「Births, No. 3301」、カナダ「Statistics Canada」、韓国「Annual Report on Vital Statistics」、ニュージーランド「Demographic trends」、アメリカ「National Vital Statistics Report」、ILO Year Book Labour Statisticsより作成。

(注2) アイスランド、アメリカ、スウェーデン、スペイン、ノルウェーは16～64歳。イギリスは16歳以上の女性労働力率である。(資料) 内閣府資料

(4) 大都市圏への人口集中

昭和 60 年から平成 22 年にかけては、日本全体で人口がおよそ 700 万人増えたが、人口が増加したのは三大都市圏であり、それ以外の地域はすでに微減となっていた。平成 22 年から平成 47 年にかけて、全国的に人口が減少するが、地方では人口がより減少すると見込まれており、大都市圏への人口流出を食い止めることが求められている。(図表 I-12)。

図表I-12 三大都市圏の人口推移動向



(注) 三大都市圏は、東京圏(東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県)、名古屋圏(愛知県、岐阜県、三重県)、大阪圏(大阪府、京都府、兵庫県、奈良県)の合計値

(資料) 総務省「国勢調査」、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)」をもとに作成

《地方自治体・地域社会への影響》

(地域経済力の低下と雇用縮小)

地方都市においては、今後急速に人口減少が進み、特に生産年齢人口が減少することで、市場の大幅縮小が予想される。これにより、店舗や事務所等の撤退、縮小などが進み、都市としての求心力や地域経済力の低下、ひいては、雇用の縮小を招くことが懸念される。また、これに起因し、さらに人口が減少するという負のスパイラルに陥る危険性がある。

(自治体経営の逼迫と都市間競争の激化)

定住人口の減少や地域経済力の低下等は、税収の低下につながり、また、人口密度の低下による行政サービスの非効率化も想定され、自治体経営の逼迫が懸念される。

このような傾向が全国的に進行する中で、担税力のある住民や企業を自らの自治体に誘致しようとする都市間競争が激化するものと考えられ、それぞれの自治体は、生活環境や企業立地環境など、地域の特性に即した魅力を伸ばし、情報を発信していくことが求められる。

(社会保障費の増大と現役世代の負担増加)

急速な高齢化の進行は、福祉サービスの受け手となる高齢者の急増をもたらし、年金、医療、福祉等の社会保障の分野において支え手である現役世代の負担、国や地方自治体

の財政支出の増大を招くことから、社会保障における給付と負担の適正化、健康づくりや介護予防、高齢者の社会参加の推進などの対応が求められる。

(少子化対策の強化・充実)

少子化が進む中、国はもちろん、地方自治体においても、子どもを産み育てやすい環境を整えることなどが求められている。特に、保育サービスの充実は、出産しても男女とも安心して働くことができる環境づくりを進めるうえでも有効な方策であり、地域における就業者の増加にもつながると期待される。

(都市構造・都市機能の見直し)

人口減少と高齢化の進行は、地域におけるハード面のまちづくりにも大きな影響を与える。建物や道路のバリアフリー化を進めることはもちろんのこと、自動車の運転が難しくなる高齢者が生活しやすいように、公共交通機関の確保を図るほか、自動車に依存しなくても暮らしやすいコンパクトな都市構造への変革が求められる。また、人口減少が進み、自治体経営がより一層厳しくなる中、学校や文化・スポーツ施設などの公共施設についても、人口の規模・構造に応じた再編・再配置が求められる。

2. 生活に関わる変化

(1) 生活様式や生活環境の変化

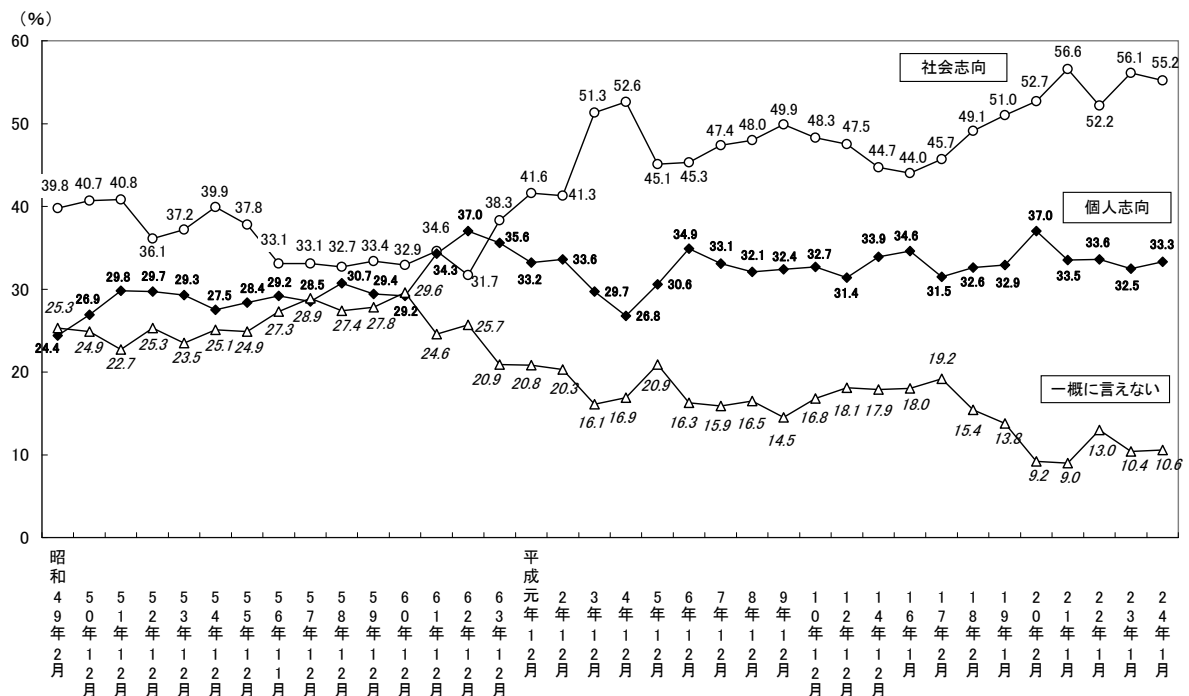
① 社会との関わり

内閣府の「社会意識に関する世論調査」によると、社会志向（「国や社会のことにもっと目を向けるべきだ」という意見）と、個人志向（「個人生活の充実をもっと重視すべきだ」という意見）については、昭和63年調査以降、社会志向の割合が個人志向を上回る状況で推移している。バブルが崩壊し、景気後退が顕著になった平成4年には社会志向の割合が52.6%に達した。その後、社会志向の割合は40%台後半で推移していたが、平成16年調査で44.0%まで低下した後は上昇に転じ、平成19年調査以降は50%を超える水準で推移している（図表I-13）。

また、社会への貢献意識についても、「日頃社会の一員として何か社会のために役立ちたいと思っている」人の割合が、「あまり考えていない」人の割合を上回る状況で推移し、その差は拡大傾向を示している（図表I-14）。

一方、近所づきあいの程度は、平成12年と19年の比較において、「ほとんど行き来しない」という比率が大きく高まるなど、希薄になっている傾向がうかがえる（図表I-15）。

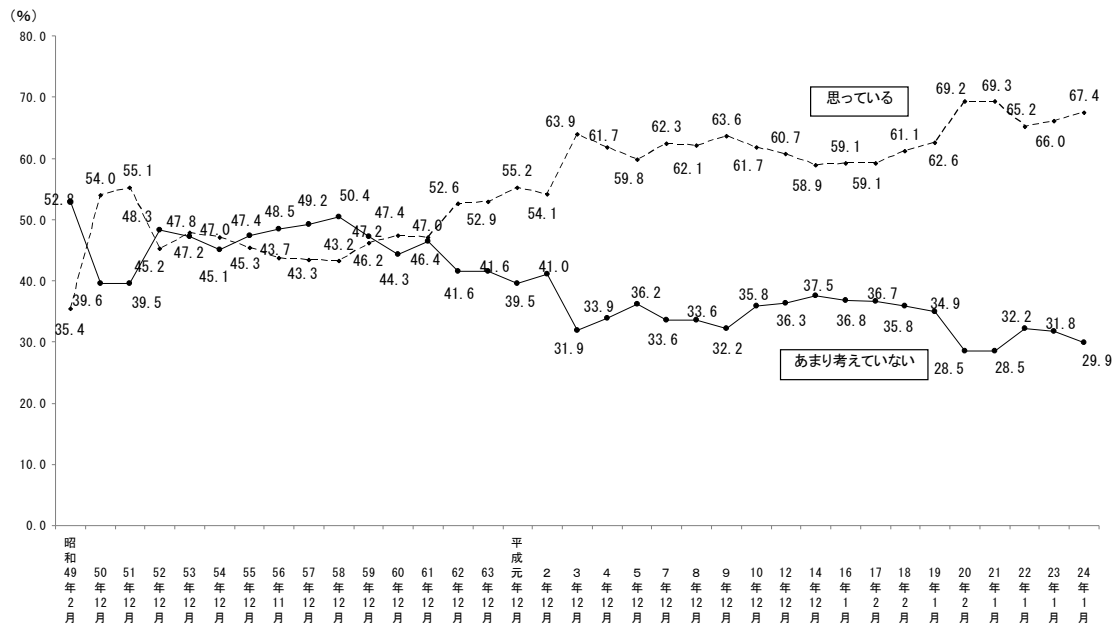
図表I-13 社会志向・個人志向の割合（時系列）



(注)昭和55年12月調査までは、「これからは、国民は国や社会のことにもっと目を向けるべきだ」という意見と、「まだまだ個人の生活の充実に専心すべきだ」という意見がありますが、あなたの考えはこのどちらの意見に近いですか。」と尋ねている。

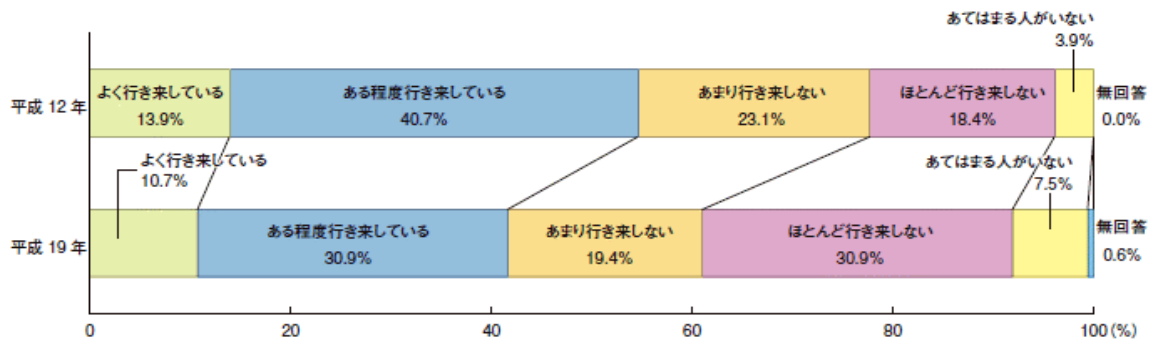
(資料)内閣府「社会意識に関する世論調査」

図表I-14 社会への貢献意識（時系列）



(資料)内閣府「社会意識に関する世論調査」

図表I-15 近所づきあいの程度の推移



資料：内閣府国民生活局「国民生活選好度調査」

(資料)内閣府国民生活局「国民生活選好度調査」

(東日本大震災後の社会における結びつきの意識変化)

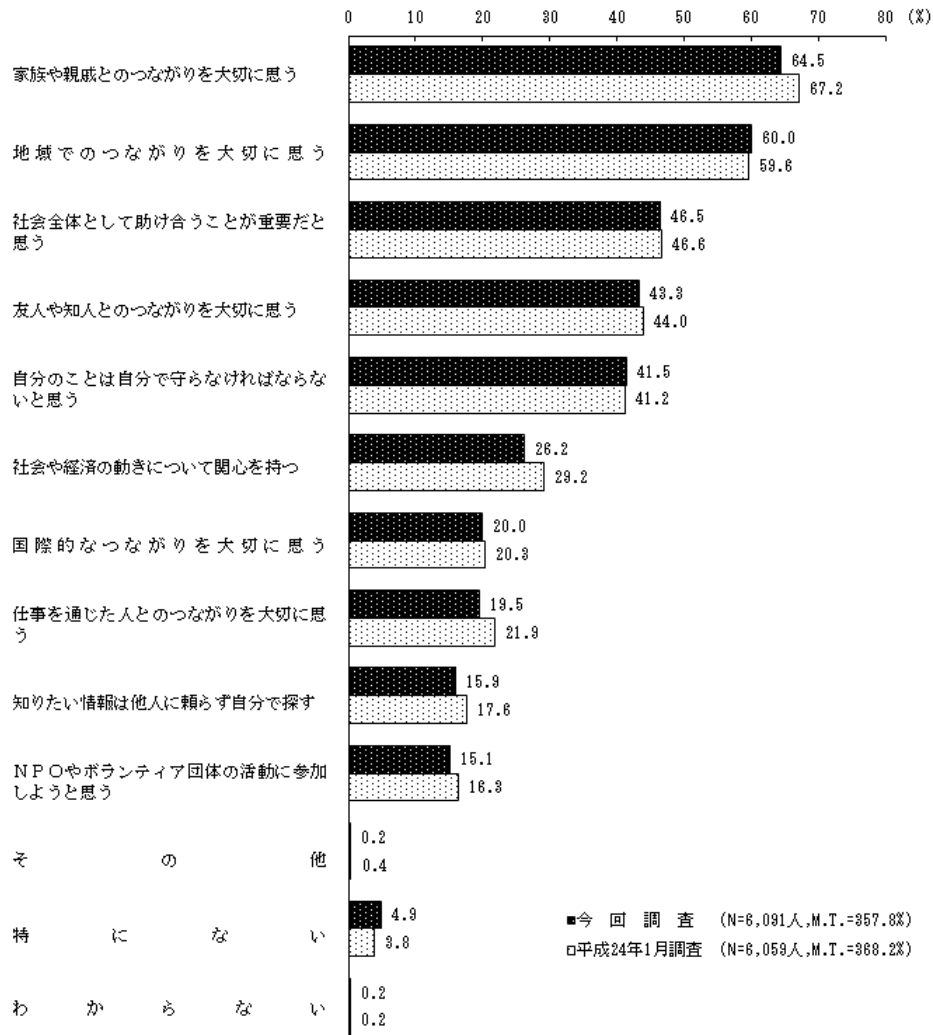
未曾有の大災害である東日本大震災は、防災意識のほか、人のつながりの大切さやボランティアに対する考え方など、国民意識を大きく変えた。

平成7年の阪神・淡路大震災では、被災地での支援活動に多くの人々が参加し、国民全体のボランティアに関する意識が大きく高まり、「ボランティア元年」と呼ばれた。未曾有の被害をもたらした今回の東日本大震災においても、被災者同士が助け合う姿や、全国の人々が様々な形で支援に取り組む姿は、人と人との絆やつながりの大切さを再認識させた。

内閣府による社会意識に関する世論調査では、東日本大震災前と比べて、社会における結びつきが大切だと思うようになったかを尋ねているが、「前よりも大切だと思うようになった」と答えた者の割合が77.5%に上っている。また、「東日本大震災後、強く意識するようになったこと」という問いに対しては、「家族や親戚とのつながりを大切に思

う」という回答が最も多く、次いで「地域でのつながりを大切に思う」、「社会全体として助け合うことが重要だと思う」、「友人や知人とのつながりを大切に思う」などの順となっている（図表 I-16）。

図表I-16 震災後、強く意識するようになったこと

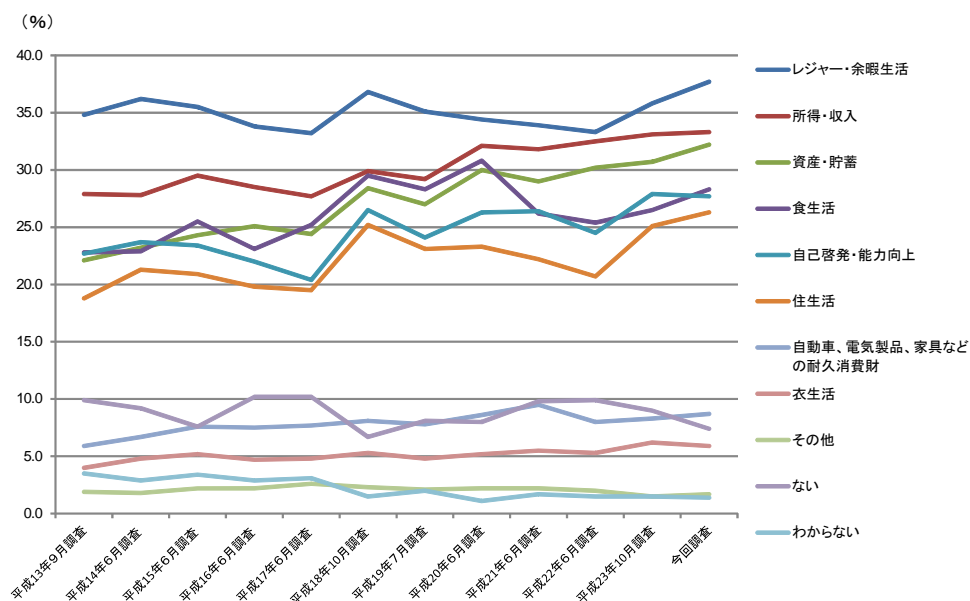


(資料)内閣府「社会意識に関する世論調査(平成25年2月調査)」

② 生活に関する志向

内閣府の「国民生活に関する世論調査」によると、今後の生活における力点は、「レジャー・余暇生活」の割合が最も高く、過去10年にわたって首位を維持している。一方で、それに次ぐ回答は近年「所得・収入」「資産・貯蓄」といった経済的な要素となっている。特に「資産・貯蓄」は平成13年9月調査では上から5番目の回答であったのが、平成24年6月の今回調査では3番目と順位を上げ、比率も平成13年から10ポイント以上高まっており、景気の低迷の長期化などから、経済的な安定の確保を重視しようとしている傾向がうかがえる（図表I-17）。

図表I-17 今後の生活の力点（時系列）



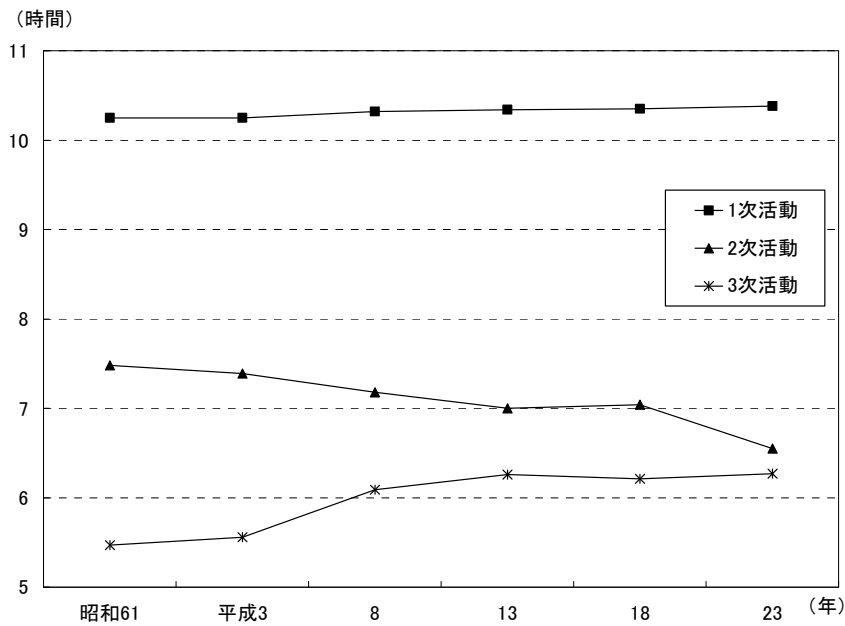
（注）「今回調査」は平成24年6月に実施
（資料）内閣府「国民生活に関する世論調査」

③ 生活時間

総務省の「社会生活基本調査」によると、人々の1日の生活時間は、平成23年において、1次活動時間が10時間38分、2次活動時間が6時間55分、3次活動時間が6時間27分となっている。時系列推移をみると、3次活動時間は増加傾向、2次活動時間は減少傾向となっている。（図表I-18）。

人々の社会への貢献意識や生活に関する志向を踏まえると、「趣味・娯楽」や「ボランティア活動・社会参加活動」などが含まれる3次活動に人々が費やす時間は、全体として今後も拡大していくことが予想される。

図表I-18 行動の種類別生活時間の推移（昭和61～平成23年）一週全体、15歳以上



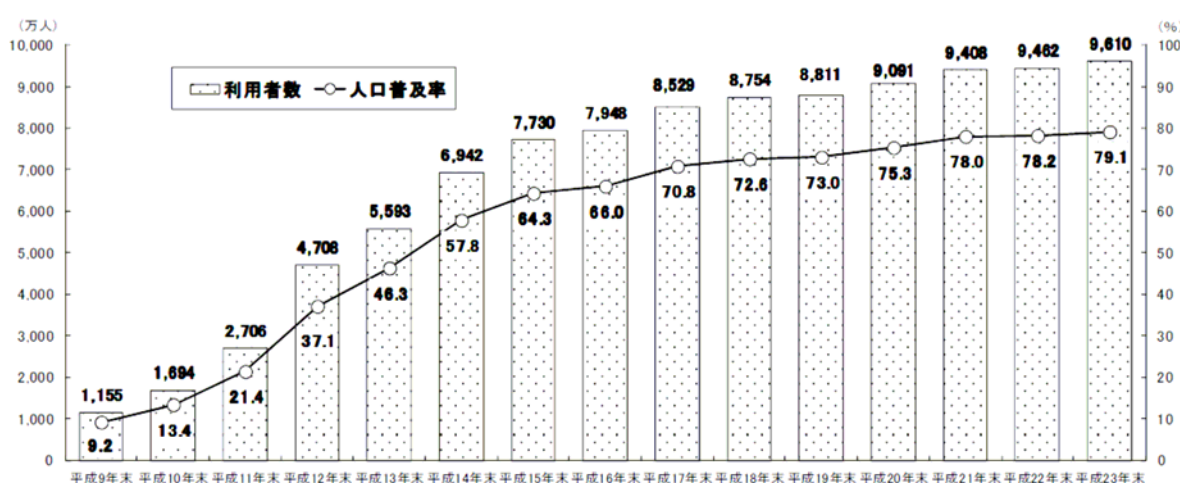
(注) 1次活動: 睡眠, 食事など生理的に必要な活動
 2次活動: 仕事, 家事など社会生活を営む上で義務的な性格の強い活動
 3次活動: 1次活動, 2次活動以外で各人が自由に使える時間における活動
 (資料) 総務省「社会生活基本調査」

④ 情報化の進展

日本のインターネット利用者は増加の一途をたどり、平成23年末時点で約9,610万人、人口普及率は8割弱となっている(図表I-19)。50歳以上の年齢階級でも、50歳代は86.1%、60～64歳では73.9%、65～69歳でも60.9%と、70歳未満の世代では広く利用が進んでいることがうかがえる。また、70歳代の利用率も平成23年末で4割を超えるなど、全体との乖離はまだ大きいものの、高齢者の間でもインターネット利用が進んでいることがうかがえる(図表I-20)。

インターネットの利用目的については、ホームページの閲覧や地図・乗換案内の検索といった「情報収集」、電子メールの送受信やソーシャルメディアの利用を通じた「コミュニケーション」、商品・サービスの購入といった「買い物」が主要な項目となっていることがうかがえる(図表I-21)。

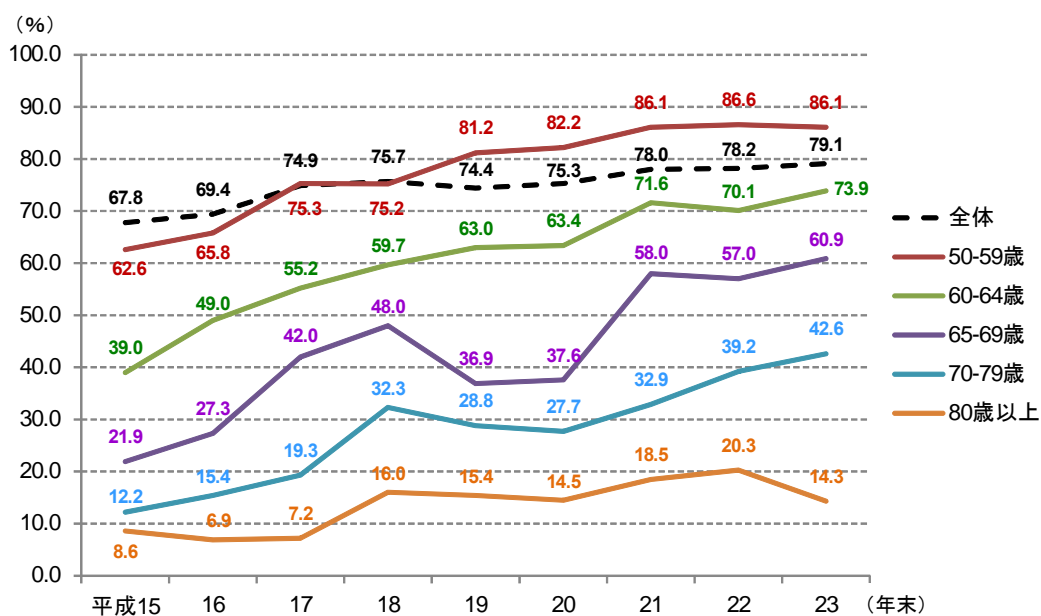
図表I-19 インターネット利用者数及び人口普及率の推移



(注)

- ①平成9～12年末までの数値は「通信白書(現情報通信白書)」から抜粋。
 - ②インターネット利用者数(推計)は、6歳以上で、過去1年間に、インターネットを利用したことがある者を対象として行った本調査の結果からの推計値。インターネット接続器機については、パソコン、携帯電話・PHS、携帯情報端末、ゲーム機等あらゆるものを含み(当該器機を所有しているか否かは問わない)、利用目的等についても、個人的な利用、仕事上の利用、学校での利用等あらゆるものを含む。
 - ③平成13年末以降のインターネット利用者数は、「6歳以上の推計人口」(国勢調査結果及び生命表等を用いて推計)に本調査で得られた6歳以上のインターネット利用率を乗じて算出。
 - ④調査対象年齢については、平成11年末まで15～69歳、平成12年末は15～79歳、平成13年末以降は6歳以上。
- (資料)総務省「平成23年通信利用動向調査」

図表I-20 年齢階級別(50歳以上)インターネット利用率の推移



(資料)総務省「通信利用動向調査」より作成

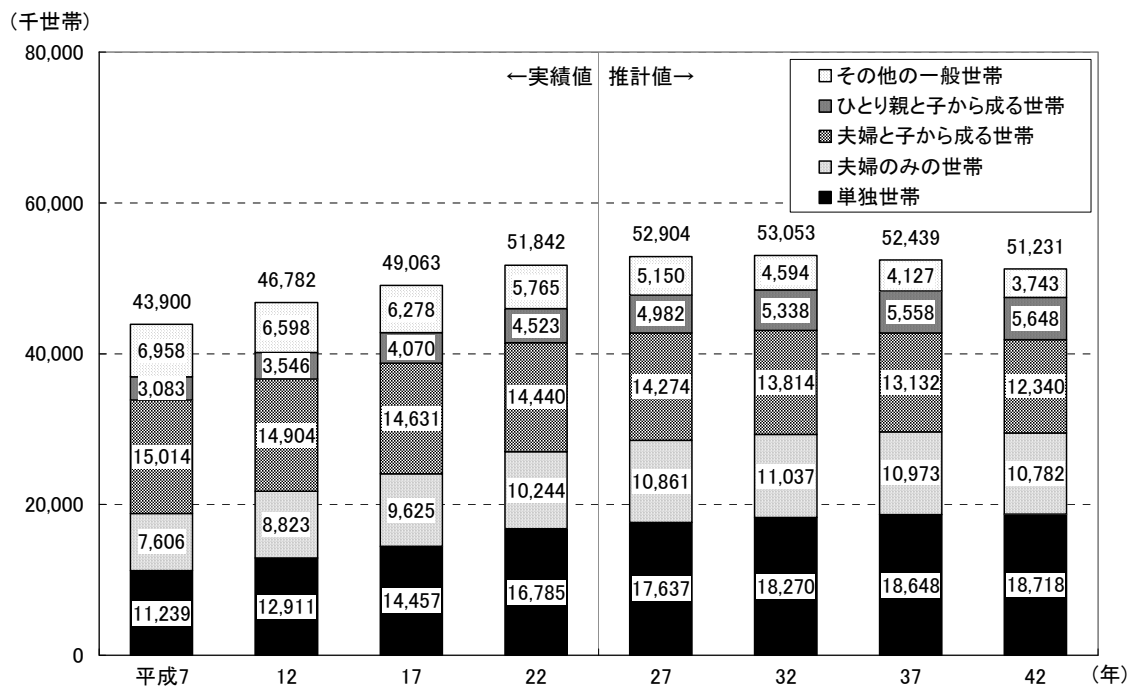
(2) 世帯の変化

① 世帯数・世帯構造の変化

世帯総数は、平成32年頃まで増加するが、その後は徐々に減少していく見通しである。

類型別の世帯数の推移をみると、平成7年には1,124万世帯であった単独世帯が、平成22年には1,678万世帯まで増加し、さらに平成42年には約1,872万世帯まで増加する見通しとなっている。一方、夫婦と子から成る世帯は、平成7年以降一貫して減少傾向で推移しており、平成7年の1,501万世帯が平成42年には約1,234万世帯まで減少する見込みである（図表I-22）。

図表I-22 世帯の類型別一般世帯数の推移と見通し（全国）



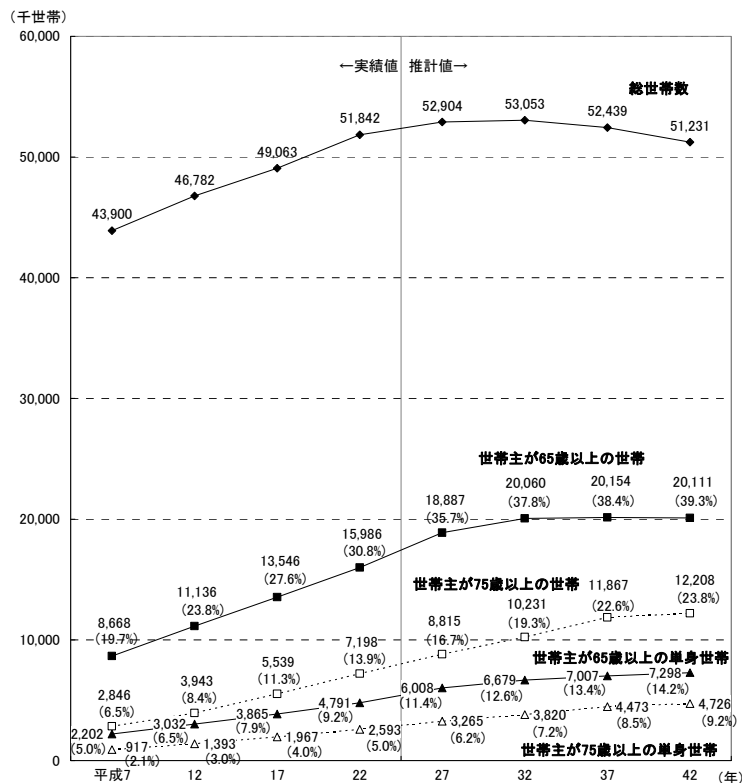
(資料) 総務省「国勢調査」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計(2013年1月)」

② 高齢者世帯数の急速な増加

世帯主の高齢化が進み、世帯主が65歳以上の世帯や75歳以上の世帯が増加している。中でも、世帯主が75歳以上の世帯の増加が大きく、平成42年には平成7年の4倍以上まで増加する見通しとなっている。また、高齢の単身世帯の増加も著しく、65歳以上の単身世帯の数は平成42年には平成7年の3倍以上となり、総世帯に占める割合も、5%から14%程度まで上昇するものと見込まれている（図表I-23）。

世帯全体として、1人世帯、2人世帯といった、世帯人員が少ない世帯の比率が増大しており、高齢化の進展に伴って、高齢の単身世帯の孤立化の問題や、高齢夫婦世帯の「老老介護」の問題などが大きくなっていくことが懸念される（図表I-24）。

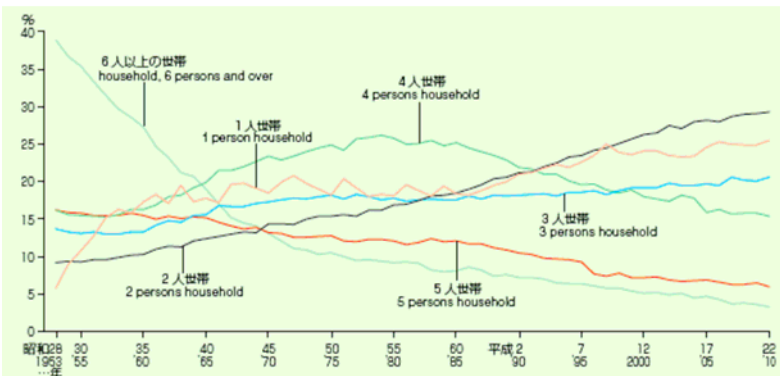
図表I-23 高齢世帯数の推移と見通し（全国）



(注) ()の中の数字は一般世帯総数に対する比率を表す。

(資料)総務省「国勢調査」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計(2013年1月)」

図表I-24 世帯人員別にみた世帯数の構成割合の年次推移（全国）



(資料)厚生労働省「国民生活基礎調査」

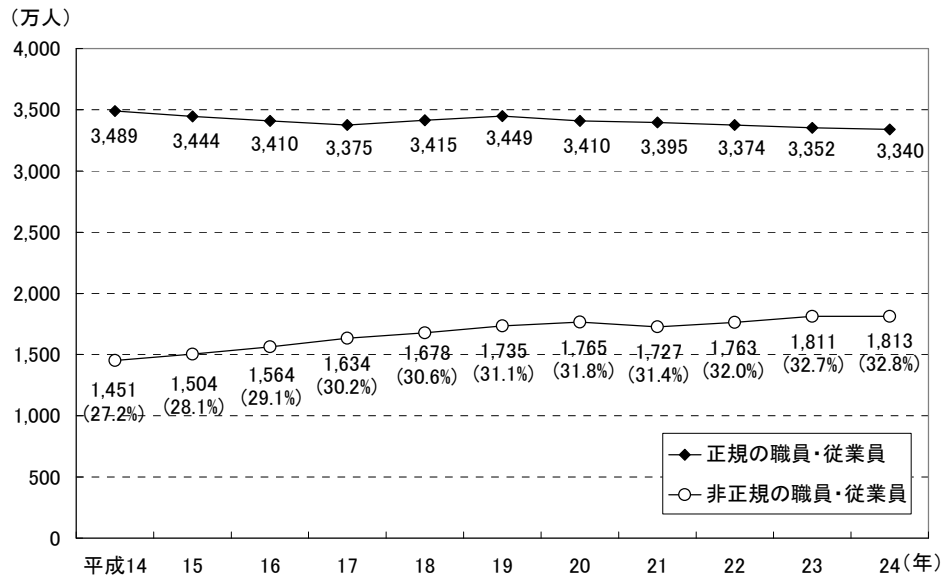
(3) 雇用の変化

① 雇用形態の変化

雇用形態についてみると、正規の職員・従業員（正規雇用者）が減少する一方で、パートタイム労働者、派遣社員、契約社員・嘱託といった非正規の職員・従業員（非正規雇用者）が拡大している（図表 I-2 5）（図表 I-2 6）。

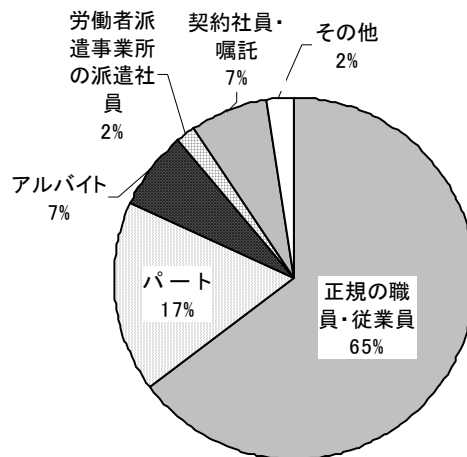
非正規雇用者は単純な職務に就くことが多く、正規雇用者に比べ能力開発の機会にも恵まれないことから、職業能力の形成が難しく、正規雇用への転換が進まない状況にある。正規雇用者と非正規雇用者の賃金を比較すると、非正規雇用者の賃金水準は低く、また、正規雇用者のような年齢とともに上昇する賃金カーブがみられないことから、正規雇用者と非正規雇用者の間には大きな賃金格差が生じている状況にある（図表 I-2 7）。

図表I-2 5 雇用形態別の雇用者数の推移（全国）



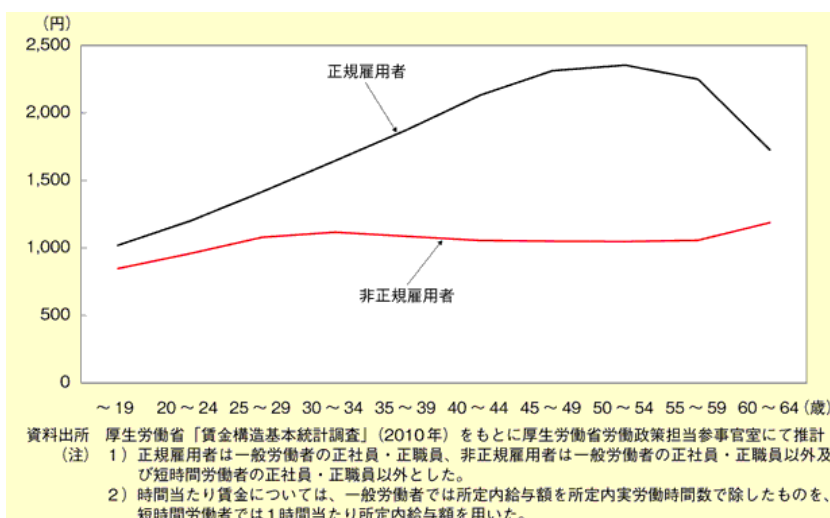
(注) 非正規の職員・従業員の()内の数字は雇用者全体に占める比率を表す。
(資料) 総務省「労働力調査」

図表I-2 6 雇用形態別内訳（2012年、全国）



(資料) 総務省「労働力調査」

図表I-27 雇用形態別にみた時間当たり賃金（所定内給与）



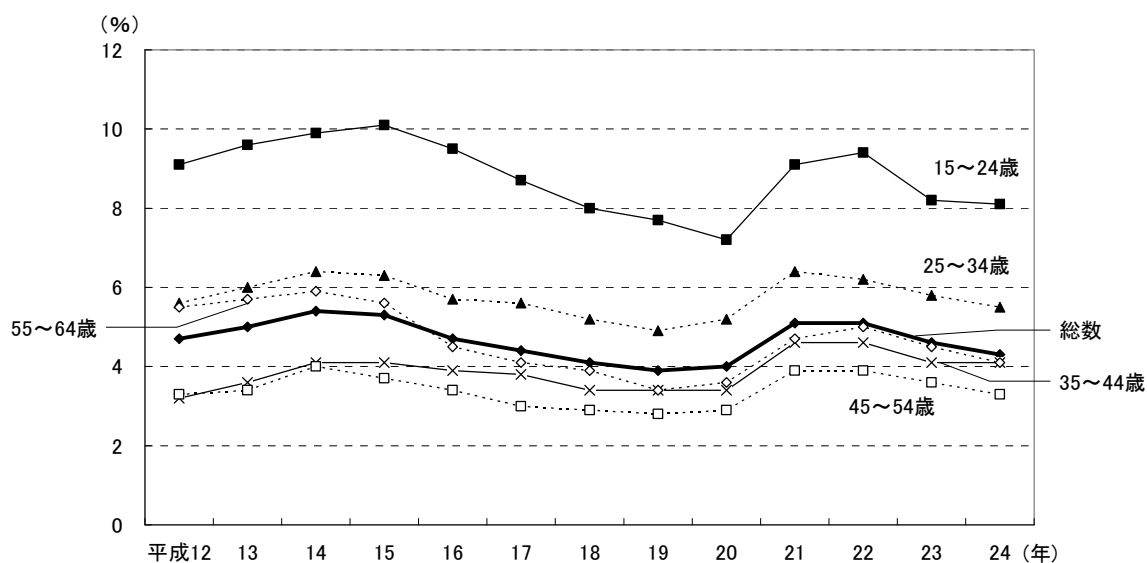
(資料)厚生労働省「平成23年版 労働経済の分析」

② 若年層の失業率・雇用形態の推移

労働力人口全体の完全失業率の推移をみると、リーマン・ショックがあった平成20年以降、増加傾向で推移している。中でも、若年層（15～24歳）の完全失業率についてみると、全体に比べて失業率は2倍近い水準という状況が続いている（図表I-28）。

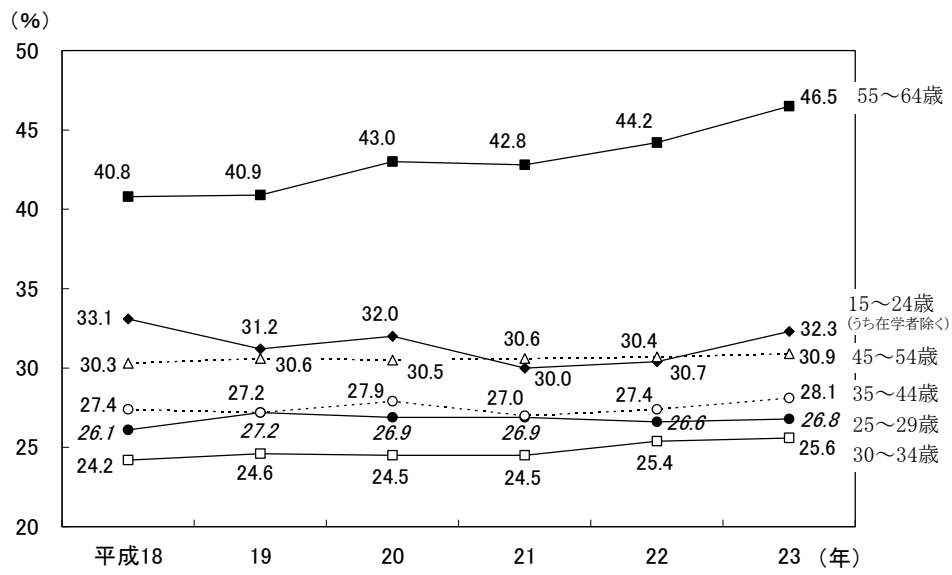
正規・非正規の職員・従業員の割合を年齢階級別にみた場合、長期的にはいずれの年齢階級においても、非正規職員・従業員の割合は増加傾向を示している。64歳以下の年齢階級では、15～24歳の若年層における非正規職員・従業員の割合が、他の年齢階級に比べ高い水準で推移しており、若者の低賃金、不安定な雇用状況などの厳しい状況がうかがえる（図表I-29）。

図表I-28 年齢区分別の失業率の推移（全国）



(資料)厚生労働省「平成24年 厚生労働白書(資料編)」

図表I-29 年齢階級別にみた非正規の職員・従業員の割合の推移



(注) 東日本大震災の影響により、平成23年平均の結果については、岩手県、宮城県、及び福島県を除く結果を掲載。

(資料) 内閣府「平成24年版子ども・若者白書」

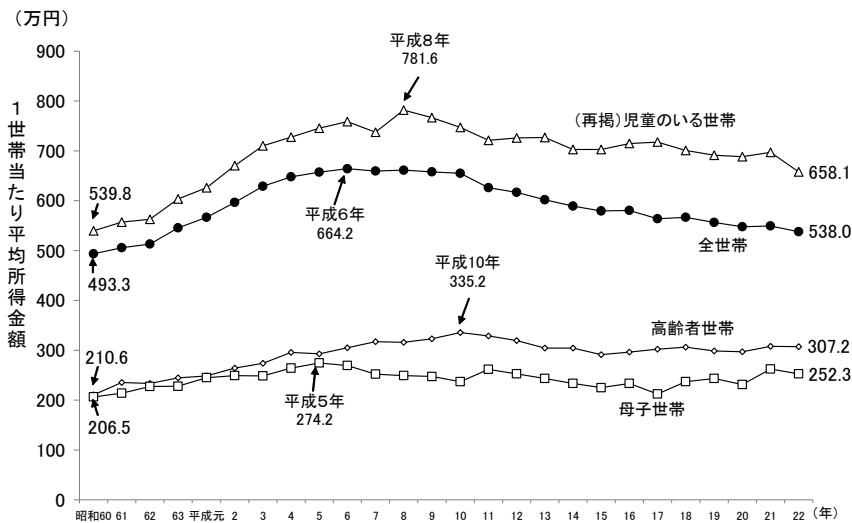
(4) 顕在化する社会問題

① 所得格差の拡大 (平均所得の状況)

厚生労働省の「国民生活基礎調査」によると、全世帯の1世帯当たりの平均所得金額は、昭和60年以降では平成6年をピークとして、減少傾向を示している(図表I-30)。高齢者世帯、母子世帯については、平均所得金額は横ばい傾向で推移しているが、平均所得金額そのものが全体平均に比べ低い水準にあり、各世帯の9割以上が全体平均を下回る状況となっている(図表I-31)。

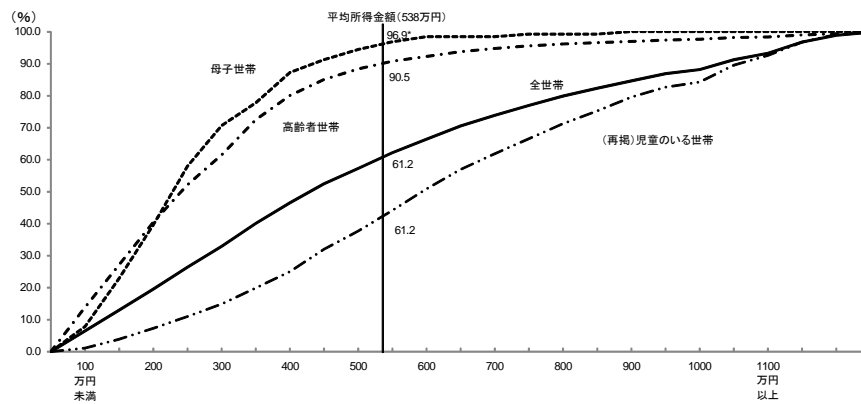
日本における所得の格差について、代表的な所得格差の指標であるジニ係数を用いて分析すると、他の先進国に比べると係数の値そのものは低い水準にとどまっているものの、その値は年々上昇しており所得格差が広がっている様子うかがえる(図表I-32)。

図表I-30 1世帯当たり平均所得金額の推移



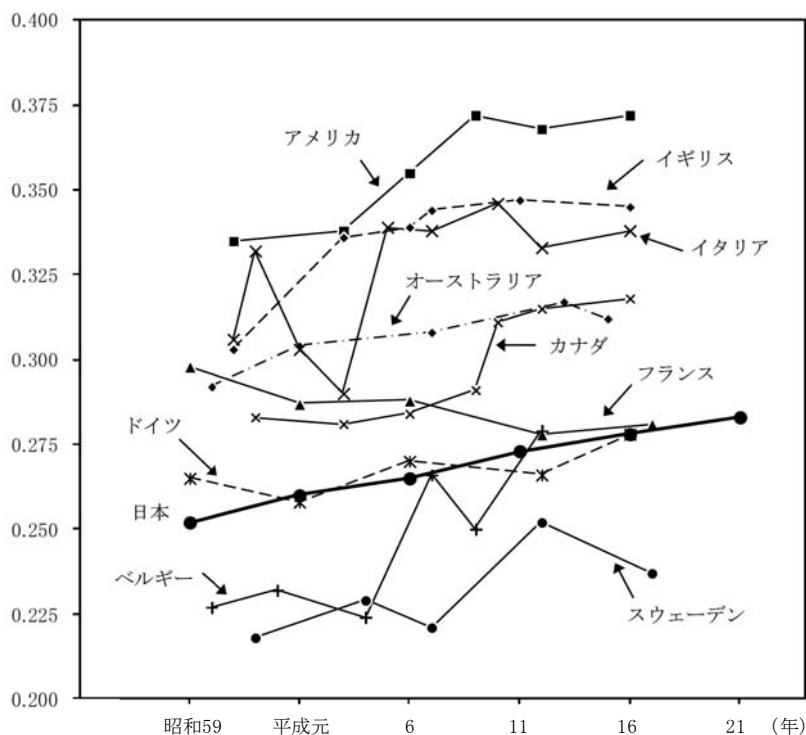
(注1)平成6年の数値は、兵庫県を除いたものである。
 (注2)平成22年の数値は、岩手県、宮城県及び福島県を除いたものである。
 (資料)厚生労働省「平成23年国民生活基礎調査」より作成

図表I-31 所得金額階級別にみた世帯数の累積度数分布



*: 母子世帯の全世帯平均所得金額(538万円)までの累積度数(96.9%)は、所得金額500~550万円までの累積度数 (注)岩手県、宮城県及び福島県を除いたものである。
 (資料)厚生労働省「平成23年国民生活基礎調査」より作成

図表I-3 2 等価可処分所得のジニ係数の国際比較（総世帯）



国名（調査年 [※] ）	ジニ係数
アメリカ（平成16年）	0.372
イギリス（平成16年）	0.345
イタリア（平成16年）	0.338
カナダ（平成16年）	0.318
オーストラリア（平成15年）	0.312
日本（平成21年）	0.283
フランス（平成17年）	0.281
ベルギー（平成12年）	0.279
ドイツ（平成16年）	0.278
スウェーデン（平成17年）	0.237

※LIS公表データ（直近値）

(注1) ジニ係数とは所得が完全に平等に分配されている場合に比べて、どれだけ分配が偏っているかを数値で示したもので、0から1の値をとり、完全に平等な集団ではジニ係数は0になり、一つの世帯だけが収入を独占する不平等な集団ではジニ係数は限りなく1に近づく。

(注2) 等価可処分所得とは、国際比較可能な形で所得格差を把握するため、OECDで採用されている国際的な枠組みに基づき、1世帯当たりの世帯人員を勘案した年間可処分所得。まず、世帯員ごとの年間収入額から、年間の税額及び社会保険料を推計し、控除することによって、世帯員個別の年間可処分所得を算出する。それらを世帯員全員で合算して世帯の年間可処分所得を算出し、世帯人員によって1人当たりの効用水準が異なることを考慮して、等価世帯人員（世帯人員）で調整して算出している。

(資料)総務省「平成21年全国消費実態調査 各種係数及び所得分布に関する結果」

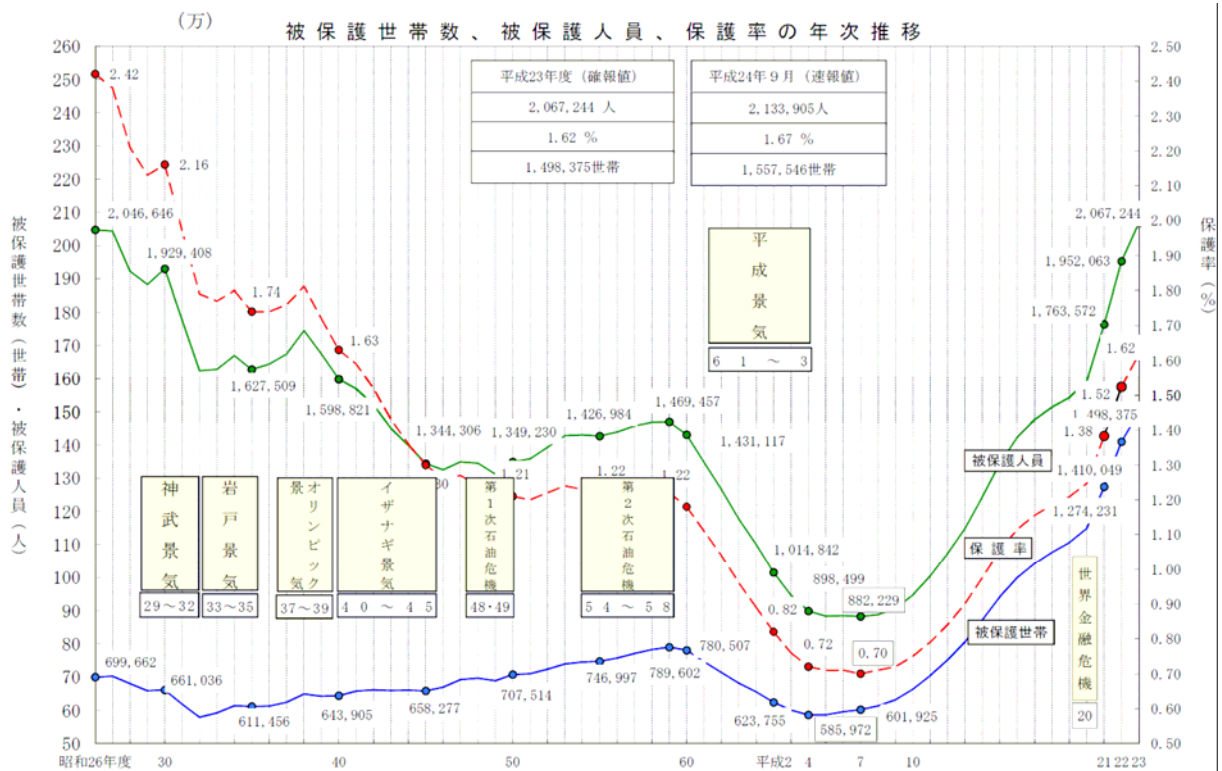
(生活保護世帯の急増)

生活保護受給者は約 200 万人を超え、過去最高であった昭和 26 年度を上回る水準にある。特に平成 20 年の世界金融危機以降、受給者数等は急激に伸びている（図表 I-3 3）。

国全体の生活保護世帯の特徴は、高齢者世帯が全体の 4 割以上を占めており、その伸び率も高齢化の進展に伴って高いということにある。しかしながら、平成 21 年度、22 年度は、その傾向に加えて、「その他世帯」が急増するという変化が起きている。「その他世帯」とは、いわゆる「稼働能力層」が多く含まれる生活保護世帯であり、この世帯が前年度比 41.5%（平成 21 年度）、32.2%（平成 22 年度）という大幅な増加を示している（図表 I-3 4）。

このことは、世界金融危機以降、失業者が増加したという状況に対し、最後のセーフティネットとして生活保護制度が機能していることを表している（図表 I-3 5）。

図表I-3 3 生活保護世帯数、保護人員数、保護率の年次推移（全国）



(資料)厚生労働省「生活保護の動向(速報)【平成 24 年9月分】」(平成 25 年 1 月 16 日開催第 12 回社会保障審議会生活保護基準部会資料)より

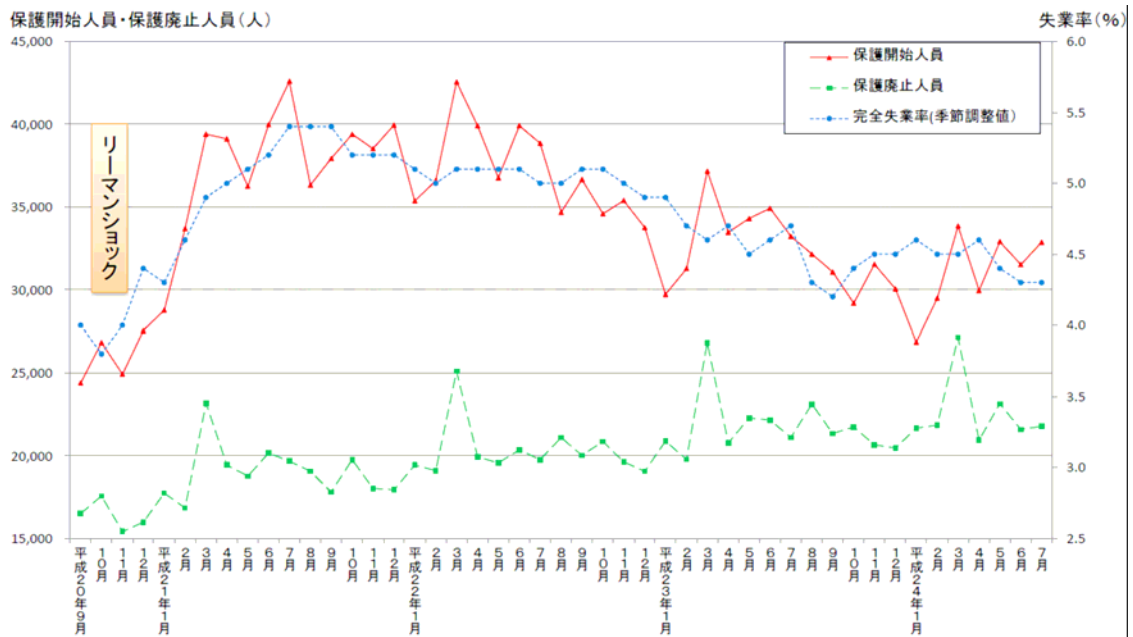
図表I-34 世帯類型別被保護世帯数の年度推移（1か月平均）

	2006	2007	2008	2009	2010	2011（暦年）
総 数	1,075,820 (3.3%)	1,105,275 (2.7%)	1,148,766 (3.9%)	1,274,231 (10.9%)	1,410,049 (10.7%)	1,474,394 (7.2%)
高齢者世帯	473,838 (4.8%)	497,665 (5.0%)	523,840 (5.3%)	563,061 (7.5%)	603,540 (7.2%)	627,937 (5.7%)
障害者世帯・傷病者世帯	397,357 (1.9%)	401,088 (0.9%)	407,095 (1.5%)	435,956 (7.1%)	465,540 (6.8%)	484,778 (5.6%)
母子世帯	92,609 (2.3%)	92,910 (0.3%)	93,408 (0.5%)	99,592 (6.6%)	108,794 (9.2%)	112,556 (5.4%)
その他の世帯	109,847 (2.4%)	111,282 (1.3%)	121,570 (9.2%)	171,978 (41.5%)	227,407 (32.2%)	249,123 (15.2%)

注) 厚生労働省「福祉行政報告例」より。2010年度までは、確定値。それ以降は概数値。2010年までは年度、2011年は暦年の数字。()内は前年比伸び率。

(資料) 国立社会保障・人口問題研究所「季刊 社会保障研究 Vol. 48 No. 2 (2012. Autumn)」

図表I-35 保護開始・廃止人員と失業率の推移



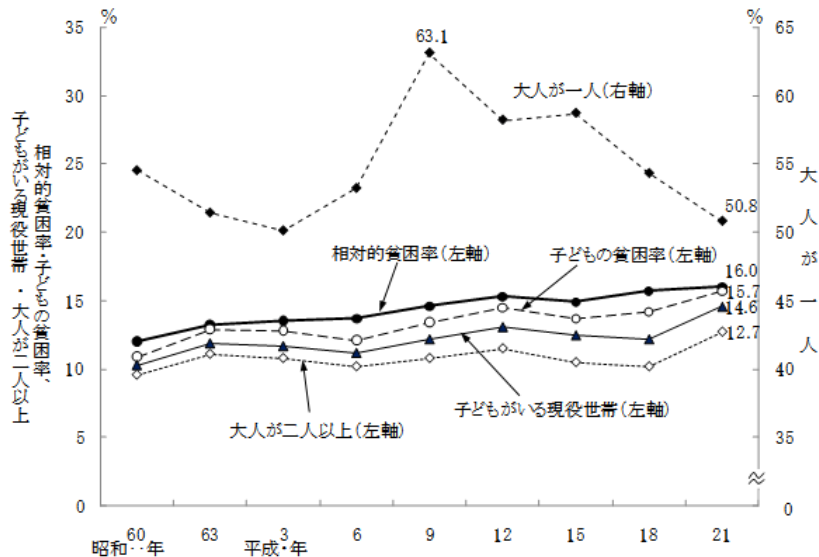
(注) 東日本大震災の影響により、平成23年3月から8月の失業率については、岩手県・宮城県・福島県を除いた数値を用いている。

(資料) 被保護者調査[平成24年3月以前の数値は福祉行政報告例(平成23年4月以降の数値は速報値)]、労働力調査(総務省)

(貧困の拡大)

厚生労働省の「国民生活基礎調査」によると、日本の「相対的貧困率」(貧困線に満たない世帯員の割合)は、昭和60年に12.0%であったものが平成21年では16.0%となっており、貧困率は拡大傾向で推移している状況がうかがえる(図表I-36)。

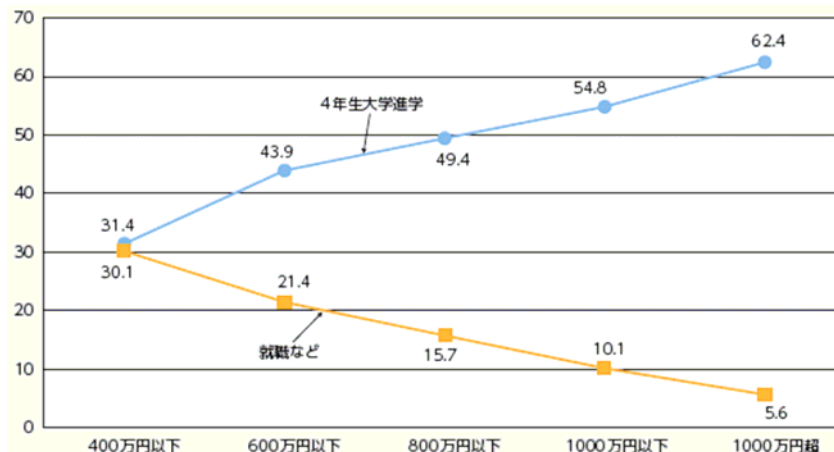
図表I-36 貧困率の年次推移



注: 1)平成6年の数値は、兵庫県を除いたものである。 2)等価可処分所得金額不詳の世帯員は除く。
 3)貧困率とは、OECDの作成基準に基づいて算出した貧困線に満たない世帯員の割合をいう。貧困線とは、等価可処分所得の中央値の半分の額をいう。
 (資料)厚生労働省「平成22年国民生活基礎調査の概況」

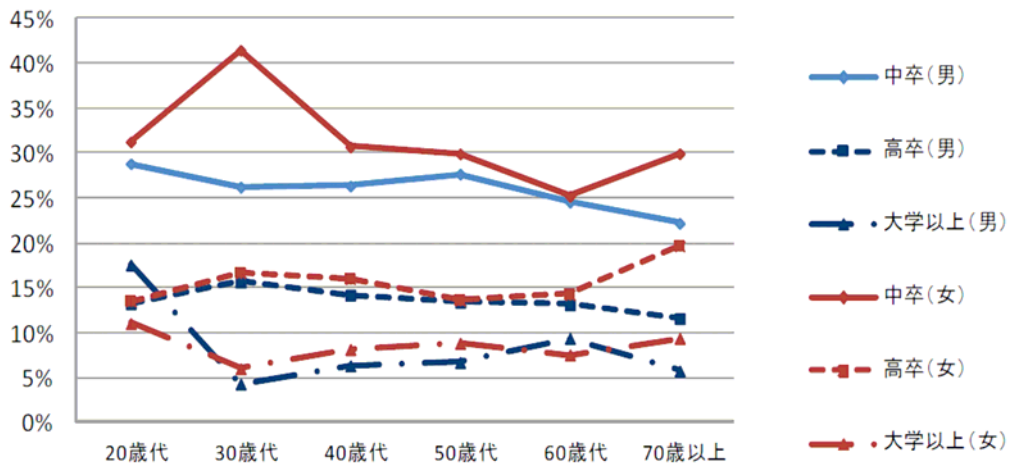
貧困がもたらす課題の一つに「貧困の連鎖」がある。これは、子ども期の貧困が、子ども期だけで収まることなく、この「不利」が生涯つきまとう可能性が高く、世代間にとり貧困が連鎖するというものである。両親の年収によって、学力や学歴に差が生じ、さらにその本人の学歴の差が貧困リスクの差となって現れることが指摘されている。貧困の連鎖による格差の固定化は、次世代を担う子どもの希望や意欲を損なうとともに、社会全体の活力の低下にもつながることが懸念されている(図表I-37)(図表I-38)。

図表I-37 両親の年収別に見た高校卒業後の予定進路



資料: 東京大学大学院教育学研究科大学経営・政策研究センター「高校生の進路追跡調査第1次報告書」(2007年)
 (資料)厚生労働省「平成24年厚生労働白書」

図表I-38 性別・学歴別・年齢階層別の貧困率（平成22年）



（資料）内閣府男女共同参画会議基本問題・影響調査専門調査会女性と経済WG 第8回資料3（2011.12.20）

② 交通弱者の増加

高度経済成長による社会経済構造の変化、特にモータリゼーションの進展による自動車の普及や都市部への人口流出による過疎化の進行、さらには、少子化などによる人口減少などの影響により、地域公共交通機関の利用者は減少し続けており、乗り合いバスの路線廃止や鉄軌道の廃止など、その衰退が進んでいる（図表I-39）（図表I-40）。

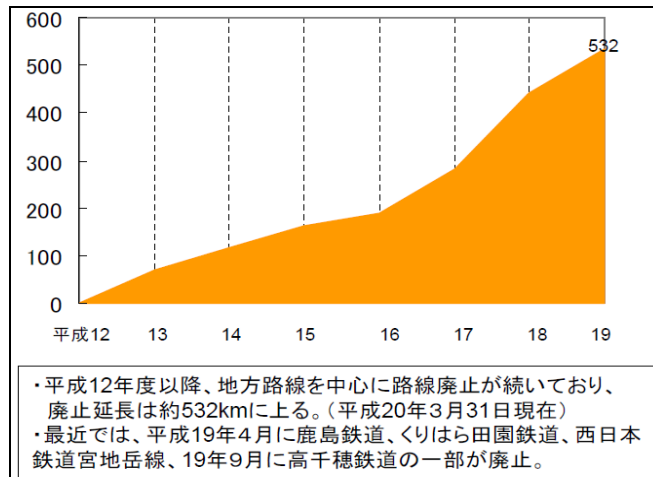
こうした状況下で、運転免許を持たない（持てない）、あるいは自家用車を持たない（持てない）高齢者、子ども、障害者、低所得者など、移動制約を受ける「交通弱者」が発生している。今後高齢化が一層進行するに従って、交通弱者も増加することが懸念されており、鉄道や路線バスなどの従来型の公共交通のほか、デマンドバス・タクシーや福祉タクシーなど、多様な手段を活用しながら、買い物・通院といった日常生活における移動手段を確保していくことが、過疎地や都市の郊外などにおける重要な課題となっている。

図表I-39 乗合バスの路線廃止状況（高速バスを除く）

	廃止路線キロ
18年度	2,999km
19年度	1,832km
20年度	1,911km
21年度	1,856km
計	8,598km (平均 2,150km)

（資料）第27回（2011年12月12日開催）税制調査会 参考資料（国土交通省）より

図表I-4 O 鉄軌道廃止延長（平成12年度以降の累計）



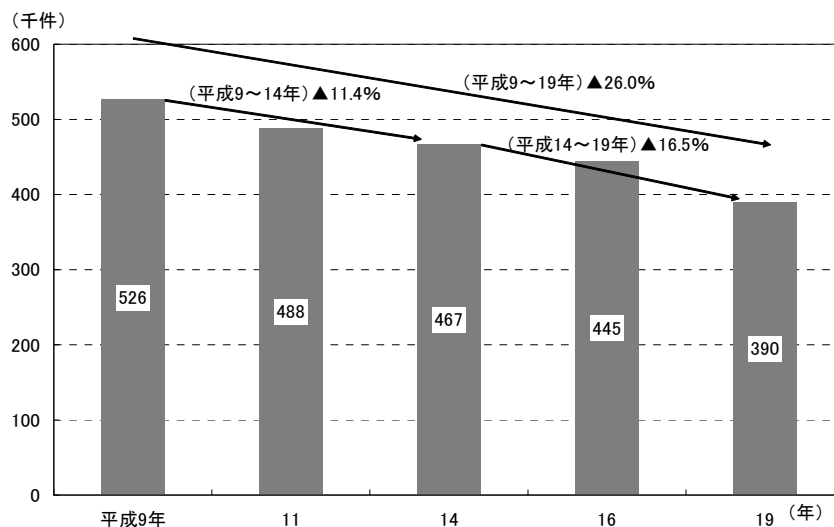
(資料)国土交通省「地域公共交通活性化・再生総合事業の活用について(平成20年12月5日)」

③ 買い物問題の深刻化

大都市圏への人口集中による地方での過疎化の進行に伴う地域の食料品店の減少、都市部における商業施設の集約化・郊外化等による身近な食料品店舗の減少等により、特に高齢者を中心として、食料品の買い物における不便や苦勞が顕在化しており、「買い物弱者」「フードデザート」問題が深刻化している(図表I-4 1)(図表I-4 2)(図表I-4 3)。

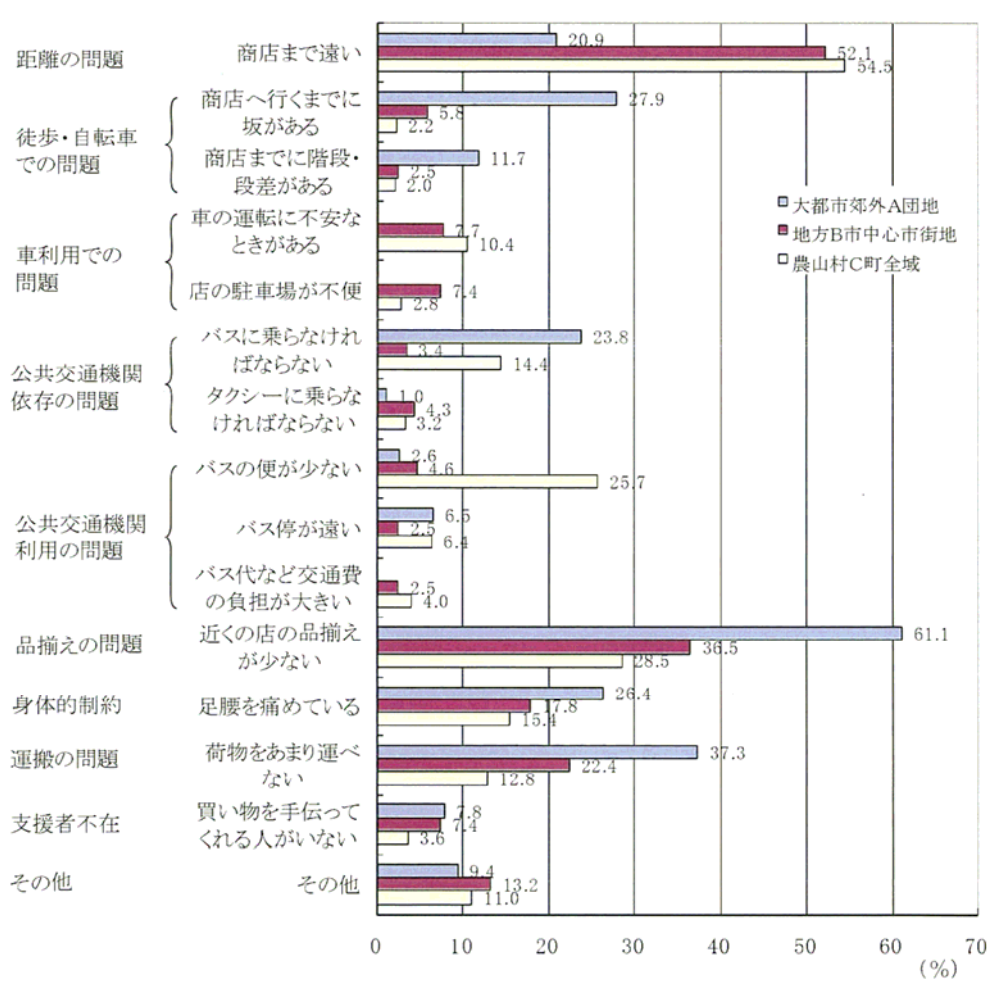
高齢者は、自動車を持たない(あるいは運転しない)ケースも多く、地域の公共交通機関が衰退しつつある中、いわゆる「交通弱者」として、買い物に行くのにも制約を受ける状況にあり、今後高齢化がさらに進展すると、買い物に関する問題が一層深刻化することも考えられる。また、安価で良質な生鮮食料品の購入が困難となれば、栄養状態の悪化により健康上の問題を抱える事態に陥るといふ、「フードデザート」の問題につながっていくことが懸念されている。

図表I-4 1 飲食料品小売業事業所数の推移(全国)



(資料)経済産業省「商業統計」より作成

図表I-4 2 食料品の買い物における不便や苦勞の内容



(資料)農林水産省「高齢者等の食料品へのアクセス状況に関する現状分析」(平成23年8月)

図表I-4 3 店舗までの距離が500m以上の人口・世帯数推計(全国)

(単位:万人)

		人口	対総人口割合	65歳以上	対65歳以上人口割合	世帯数	対総世帯数割合
食料品販売店舗への距離が500m以上	総数	1,400	11.0%	370	14.3%	440	9.1%
	うち自動車なし	260	2.1%	120	4.8%	83	1.7%
生鮮食料品販売店舗への距離が500m以上	総数	4,400	34.7%	970	37.9%	1,500	30.7%
	うち自動車なし	910	7.1%	350	13.5%	310	6.4%

(注1)「平成19年商業統計メッシュデータ」及び「平成17年国勢調査地域メッシュ統計」をもとに試算したもの。

(注2)「食料品販売店舗」は各種商品小売業及び飲食料品小売業、「生産食品販売店舗」は生鮮食品小売業(食肉小売業、鮮魚小売業、果実・野菜小売業)及び百貨店、総合スーパー、食品スーパー。

(注3)上記(注1)による都道府県別推計値に、「平成15年住宅・土地統計調査」による自動車を持たない世帯の割合を乗じて積み上げたもの。65歳以上については、自動車を持たない世帯割合に、「小売店舗等に関する世論調査(平成17年5月)」から、買い物に自動車を利用する割合の65歳以上の全平均に対する比率を推計して乗じている。

(資料)農林水産省「高齢者等の食料品へのアクセス状況に関する現状分析」(平成23年8月)

④ 自殺者の増加

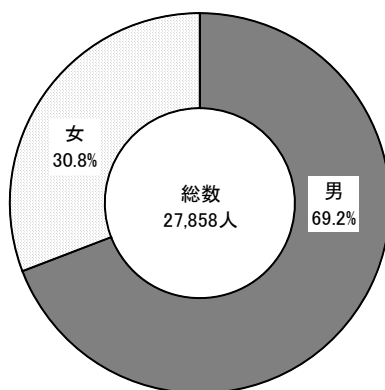
日本の自殺者数は、平成10年以降3万人を超える状態で推移してきたが、平成24年には2万7,858人で、15年ぶりに3万人を割り込む水準となった。しかしながら、平成9年以前の水準に比べると、依然として高い水準にある。

男女別にみると、男性の自殺者数が女性の2倍程度の水準となっている(図表I-44)。

また、原因・動機別の自殺の状況をみると、「健康問題」が最も多く、次に「経済・生活問題」、「家庭問題」などとなっている(図表I-45)。

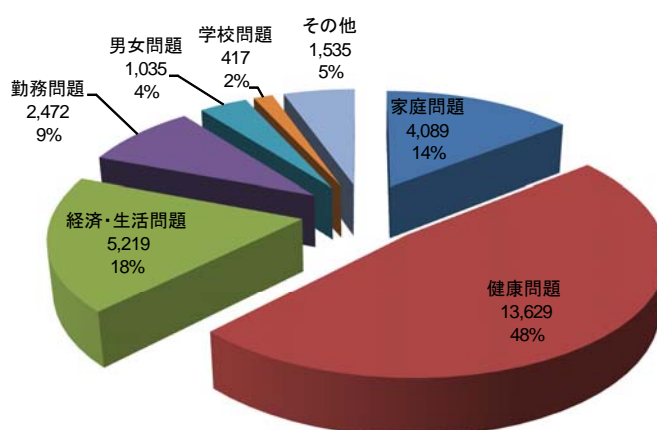
内閣府の「平成25年度版自殺対策白書」によると、年齢階級別自殺死亡率では、自殺者数がピークとなった平成15年以降は、20～40歳代が上昇傾向にあるのに対し、50歳以上においては下降している。また、原因・動機別に近年の推移をみると「家庭問題」が増加する傾向にあり、「経済・生活問題」が減少している。

図表I-44 自殺者数(平成24年中)



(資料)警察庁「平成24年中における自殺の状況」(平成25年3月14日)より作成

図表I-45 原因・動機特定者の原因・動機の内訳(平成24年中)



(注)遺書等の自殺を裏付ける資料により明らかに推定できる原因・動機を自殺者一人につき3つまで計上し、構成比は、原因・動機の総件数に対する割合としている。

(資料)警察庁「平成24年中における自殺の状況」(平成25年3月14日)より作成

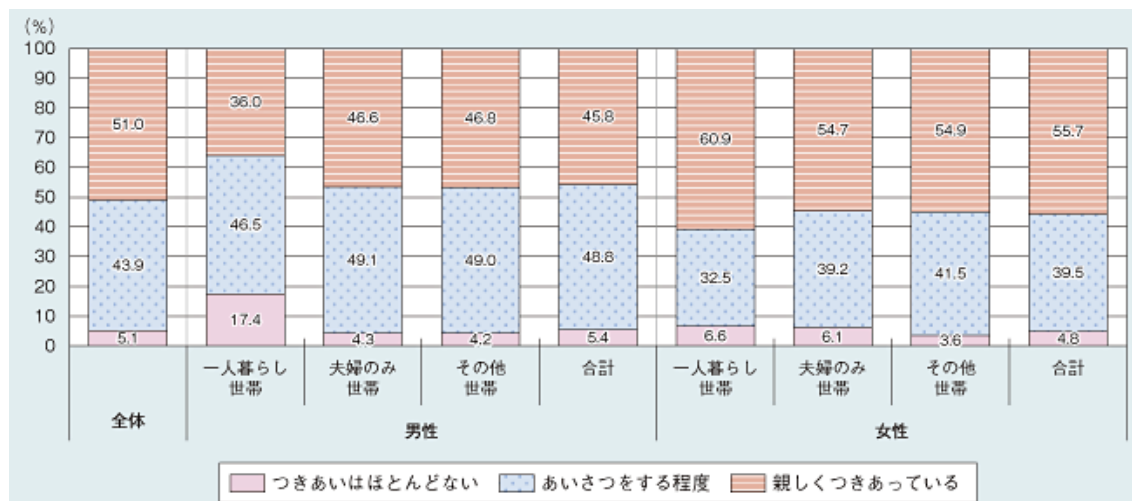
⑤ 孤立死の増加

高齢単身世帯が増加する中で、「孤立死（孤独死）」¹の事例が相次ぎ、社会的な問題としてクローズアップされるようになっている。

「孤立死」発生の背景には、家族構成の変化が影響しているものと考えられる。高度経済成長時代を通じて、日本の家族構成は多世代同居型から核家族型に大きく変化した。こうした核家族化は子どもの独立を契機に夫婦二人、あるいは一人という構成が増加し、平均寿命の伸びと相まって、こうした世帯状況にある期間も長期化することとなった。加えて、このような世帯においては、高齢者本人が勤め先を退職している場合も多く、社会的なつながりが希薄化し、身体的にも従来のように活発な活動ができないことから、地域や社会から「孤立」した暮らしを営むことが想定される。（図表I-46）。

今後、さらに高齢化が進展し単身世帯も増加が見込まれており、孤立した高齢者の増加とともに、それが孤立死の増加につながっていくことが懸念されている。

図表I-46 近所づきあいの程度



(注) 対象は全国60歳以上の男女

(資料) 内閣府「高齢者の住宅と生活環境に関する意識調査」(平成22年)

¹孤立死(孤独死): 定義が定まっているわけではないが、一般には、だれにも看取られることなく息を引き取り、発見されるまで時間を要する場合を指す。

《地方自治体・地域社会への影響》

(高まる社会貢献意識)

「近所づきあい」が少なくなり、地域とのつながりが希薄化する傾向にあるが、その一方で家族や地域とのつながりを大切に思う人は増えている。

高齢化や世帯規模の縮小が進む中で、地域での安心・安全な暮らしを支える基盤としての地域コミュニティの重要性はさらに高まっており、また、ボランティアやNPO等の公益活動を行う団体の活動の重要性も再認識されている。様々な地域課題の解決に向けた活動の主体となる市民や団体を支援する環境整備とともに、人々の社会貢献意識の高まりを、こうした活動への参加・参画につなげていく取り組みをさらに進めていくことが求められている。

(ライフスタイルの変化)

景気低迷の長期化を背景に、経済的な安定を確保することに生活の力点を置く傾向が強まってきているものの、依然として、レジャー・余暇活動は人々が最も力を入れたい活動となっている。また、実生活においても、自由時間を活用した活動の比率が高まっており、上記に示した市民の社会参加、社会貢献意識に応える活動の機会の提供のほか、自然環境、文化や芸術を活かしたまちづくりなど、精神的なゆとりや生活の質を重視する人々の意識に対応し、地域の活性化につながっていくような取り組みを進めていく必要がある。

(進展するネット社会・情報化社会への対応)

情報化が進展する中で、人々のライフスタイルやコミュニケーションのあり方が大きく変わりつつある。地域の人々が、情報化の恩恵を享受し、生活の充実を図るためには、情報リテラシーの向上とともに、インターネット等の安全で正しい利用方法の習得を進める必要がある。また、地方自治体においては、電子自治体等への対応を通じて、住民サービスの利便性の向上を図るほか、防災、福祉、社会資本の維持管理などの施策における高度化・効率化に活用していくことが求められる。

(貧困問題への対応)

人々が、社会生活や個人の生活の充実を模索する一方で、長引く景気低迷等により、失業者や非正規雇用者が増加し、貧困が拡大しつつある状況もうかがえる。近年は生活保護世帯数も急増しており、貧困の連鎖とも相まって、日本の将来的な活力の減退も懸念される状況となっている。このため、経済的困窮世帯の生活や就労に関する支援、貧困の連鎖の解消に向けた教育支援などが、地方自治体における政策課題としてさらに重要度を増してきている。

(買い物弱者・フードデザート問題への対応)

買い物弱者やフードデザート問題などの発生は、これまで個人の生活行動と小売事業者等の事業運営に委ねられてきた、「買い物」という行為が、高齢者をはじめとする地域住民の生活の質に大きな影響を及ぼす問題として、自治体にとっての政策課題となっていることを意味する。こうした問題の背景にある高齢者等の交通弱者に対する移動手段の確保も重要な課題であり、地域や民間事業者との協働により、地域の特性・実情に応じた最適な移動手段を提供することや、都市構造を、自動車への依存度を下げ、地域サービスへのアクセスを容易とするコンパクトシティへと転換していく取組などが求められている。

(孤立死等の予防)

社会とのつながりの希薄化等を背景として、高齢者単身世帯の孤立死が増加しており、孤立化の防止や、孤立した高齢者を地域社会と結びつけていく取り組みを強化する必要がある。このため、高齢者の多様な状況やニーズに応えられる社会参加の受け皿を広く用意することや、市民、市民活動団体、地域コミュニティ組織、事業者等の個人や団体などの多様な主体が参加した高齢者の「居場所づくり」や見守りの仕組みづくり、高齢者と若い世代との交流の促進、また、高齢者の中でも特に孤立しやすい「一人暮らしの男性」に対して、社会的な活動への参加機会等を提供することなどが求められる。

なお、社会からの孤立については、高齢者の孤立死にとどまらず、自殺等の増加の背景ともなっているといわれている。生活困難に陥った人々を孤立化させることなく、社会とのつながりを回復させるための取り組みを進めていくことも求められている。

3. 日本経済・産業の状況

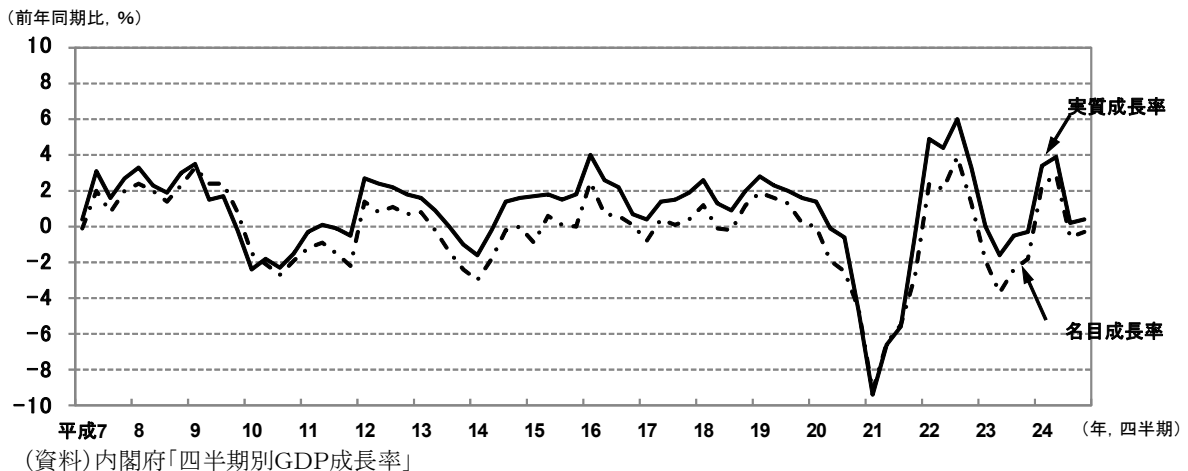
(1) 日本経済の概況と産業構造の変化

(日本の長期停滞と新興国の成長)

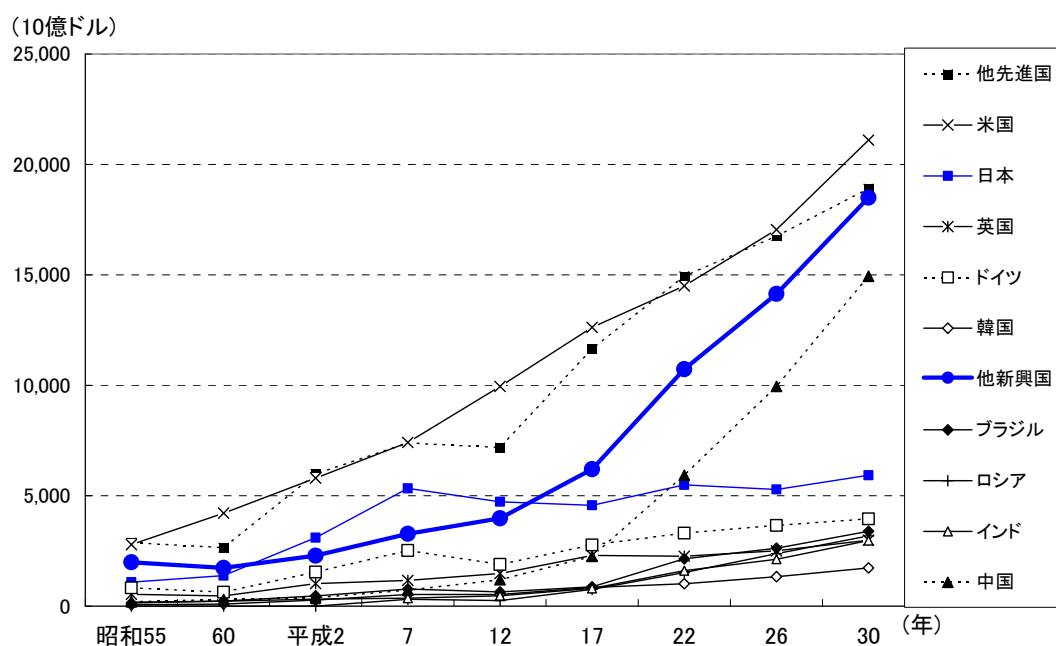
日本は、1990年代のバブル崩壊後、「失われた20年」といわれる長期間にわたる経済的な停滞が続いている。名目成長率が実質成長率を下回るデフレ状態が続いている上に、成長率そのものも低い水準で推移している（図表I-47）。

失われた20年の間、1990年代後半には、海外ではアジア通貨危機や国内の消費税引き上げにより、日本経済は危機的状況に陥った。その後は、BRICs（ブラジル、ロシア、インド、中国）をはじめとした新興国の急成長が世界経済の成長を後押しするものの、日本の競争力は低下した。また、経済のグローバル化が進展したことで、平成20年に生じたリーマン・ショックは、その影響を全世界に及ぼし、日本経済も大きな打撃を受けた。さらに、日本は東日本大震災によって大きな被害を受け、現在はそこから立ち直る過程にある。一方、隣国である中国は、公共投資等によって、リーマン・ショックから早期に回復し、GDPでは日本を抜き、世界第2位の地位にあり、世界経済に強い影響を与えている（図表I-48）。

図表I-47 実質・名目GDP成長率の推移



図表I-48 世界主要国・地域の名目GDPの推移と見通し



【新興国の比率】

(単位:10億ドル)

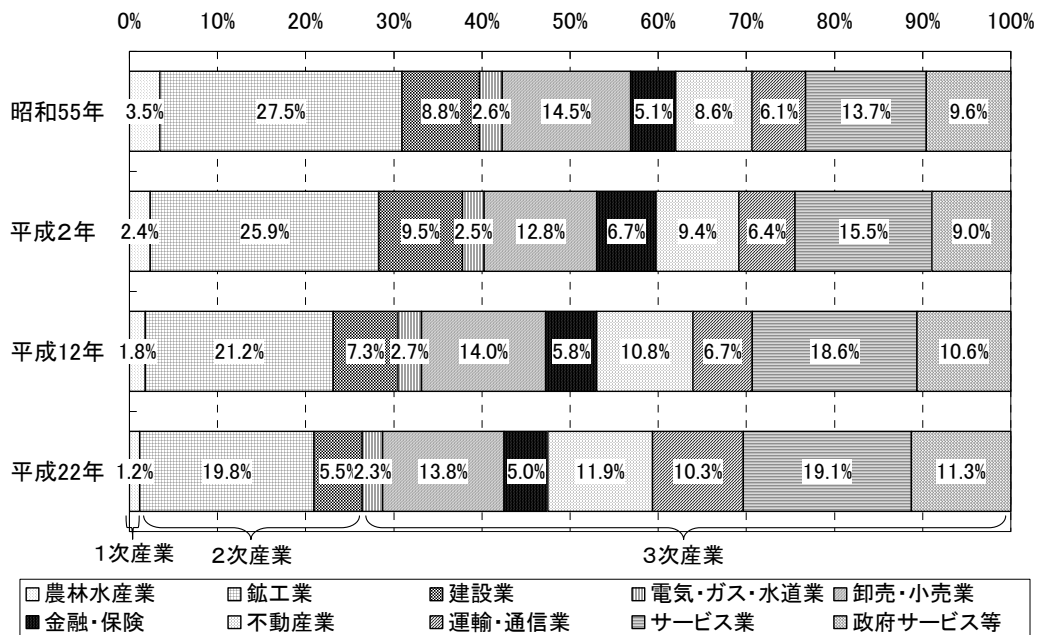
	昭和55年	60年	平成2年	7年	12年	17年	22年	26年	30年
先進国計	8,188	9,458	17,735	24,367	25,772	34,763	41,523	46,589	54,614
新興国計	2,523	2,498	3,468	5,458	6,559	10,916	21,944	31,216	42,985
計	10,711	11,956	21,203	29,825	32,331	45,679	63,468	77,805	97,599
新興国の割合	23.6%	20.9%	16.4%	18.3%	20.3%	23.9%	34.6%	40.1%	44.0%

(資料)IMF「世界経済見通し(2013年4月)」、平成24年以降はIMFによる予測値。

(産業構造の変化)

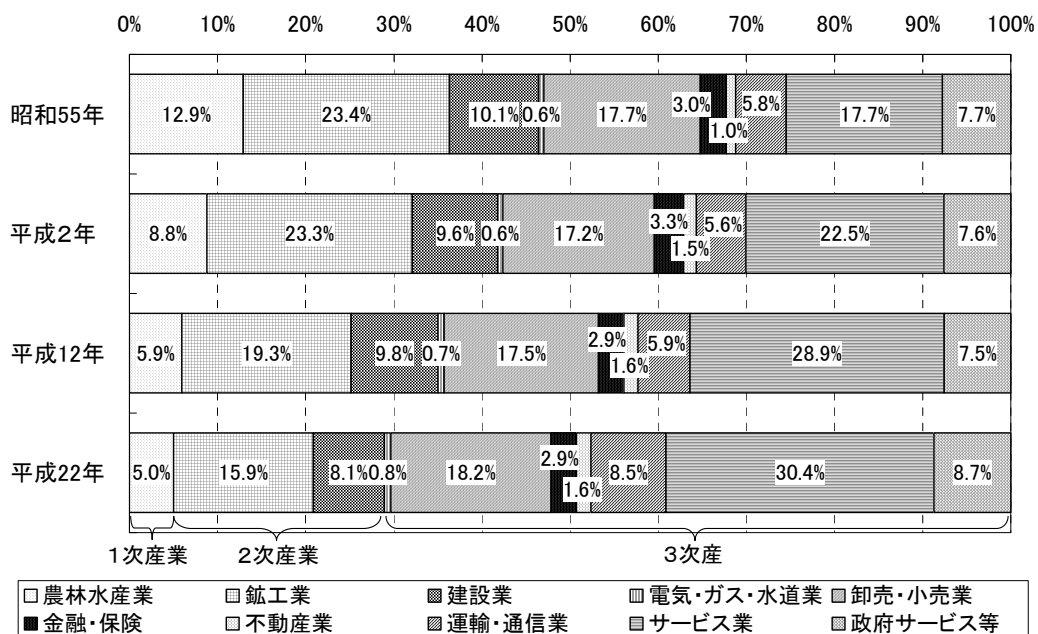
昭和55年から平成22年にかけての産業別の生産額の構成比の変化をみると、鉱工業や建設業のシェアが大きく低下する一方で、サービス業や運輸・通信業のシェアが上昇している。産業別の就業者数の構成比では、鉱工業とともに農林水産業のシェアが大きく低下し、サービス業のシェアが大きく拡大している（図表I-49）（図表I-50）。

図表I-49 産業別国内総生産（名目）構成比の推移



(資料)内閣府「2009年度国民経済計算(2000年基準・93SNA)」,「2011年度国民経済計算(2005年基準・93SNA)」

図表I-50 産業別就業者数構成比の推移



(資料)内閣府「2009年度国民経済計算(2000年基準・93SNA)」,「2011年度国民経済計算(2005年基準・93SNA)」

(2) グローバル化の進展

経済のグローバル化とともに、国際競争が激化している。特に新興国の成長は著しく、IMFの見通しでは、先進国が上位を独占していたGDP規模において、BRICsなどの新興国が順位をあげ、日本をはじめ、先進国の相対的な地位の低下が進行しており、その傾向は、今後、より高まると推測されている（図表I-5 1）。

これまでの北米、欧州（EU）、日本という世界経済の3極構造は、先進諸国が新興国の成長を取り込もうとする動きによって、新興国を交えた多極化構造へと向かっており、地域間の競争が激しさを増している。

図表I-5 1 GDP規模の国別順位の推移

	平成12年	平成17年	平成22年	平成27年	平成30年
1位	アメリカ	アメリカ	アメリカ	アメリカ	アメリカ
2位	日本	日本	中国	中国	中国
3位	ドイツ	ドイツ	日本	日本	日本
4位	英国	英国	ドイツ	ドイツ	ドイツ
5位	フランス	中国	フランス	フランス	ブラジル
6位	中国	フランス	英国	ブラジル	ロシア
7位	イタリア	イタリア	ブラジル	英国	フランス
8位	カナダ	カナダ	イタリア	ロシア	英国
9位	メキシコ	スペイン	カナダ	インド	インド
10位	ブラジル	ブラジル	インド	イタリア	イタリア

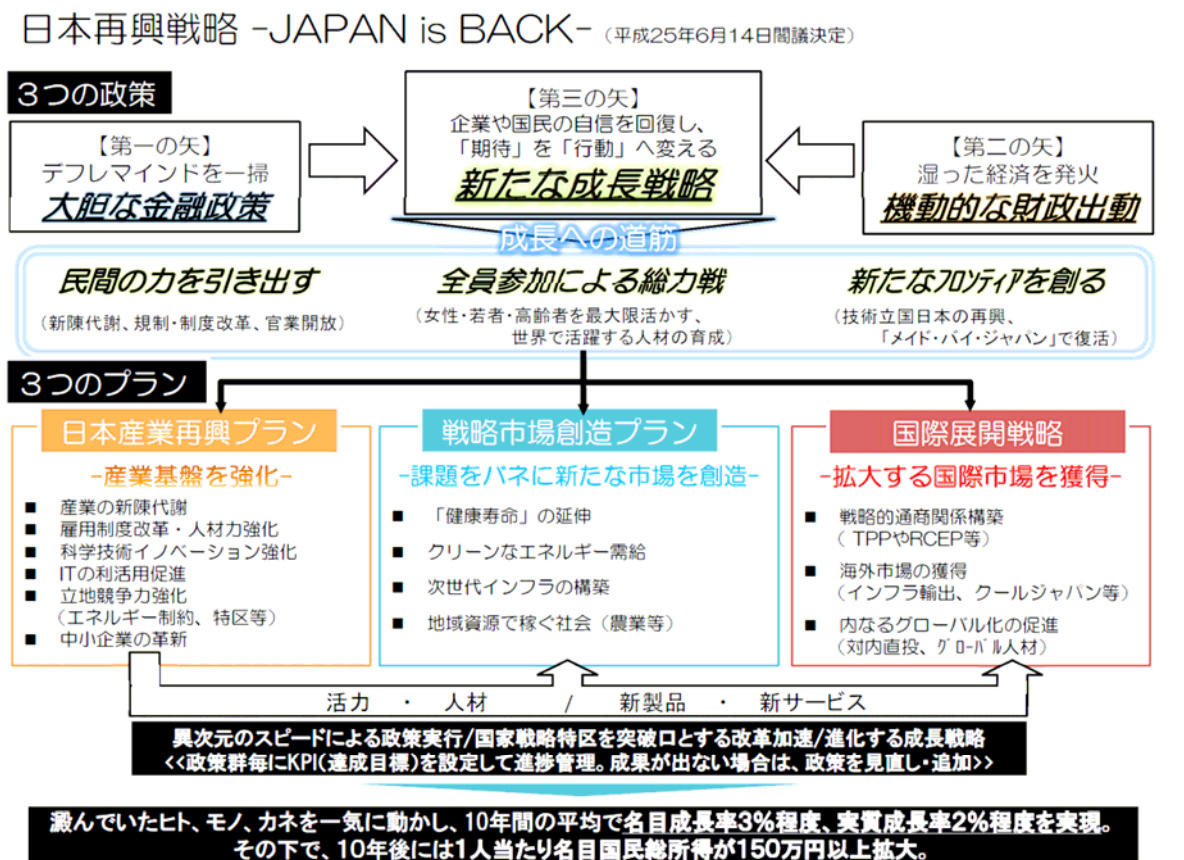
（資料）IMF「世界経済見通し（2013年4月）」より作成。平成27年以降はIMFによる予測値。

(3) 成長戦略

(日本経済の再生に向けた成長戦略)

平成 24 年 12 月に誕生した第 2 次安倍内閣は、「大胆な金融政策」「機動的な財政政策」「民間投資を喚起する成長戦略」という「三本の矢」で日本経済の再生を図るとしている。「第三の矢」として、平成 25 年 6 月 14 日に閣議決定された成長戦略（日本再興戦略）では、優先的に取り組むべき施策として、産業基盤を強化する「日本産業再興プラン」、課題をバネに新たな市場を創造する「戦略市場創造プラン」、拡大国際市場を獲得する「国際展開戦略」の 3 つのアクションプランを打ち出している（図表 I - 5 2）。

図表I-52 「日本再興戦略」の全体像



(資料) 首相官邸ホームページ

(日本産業再興プラン)

「日本産業再興プラン」は、①民間投資の活性化やベンチャー投資・再チャレンジ投資の促進、グローバルトップ企業を目指した海外展開促進等による「産業の新陳代謝の促進」、②労働移動支援型の政策や女性の活躍推進、グローバル人材の育成等による「雇用制度改革・人材力の強化」、③官・民の研究開発投資の強化や知的財産戦略・標準化戦略の強化等による「科学技術イノベーションの推進」、④公共データの民間開放及び革新的電子行政サービスの構築や世界最高レベルの通信インフラの整備、ハイレベルなIT人材の育成・確保による「世界最高水準のIT社会の実現」、⑤国際戦略特区の実現や産業インフラの整備、環境・エネルギー制約の克服等による「立地競争力の更なる強化」、⑥

戦略市場参入や国際展開支援等を通じた「中小企業・小規模事業者の革新」の6つの取組により、「失われた20年間」で生じたヒト、モノ、カネの構造的な「澱み」を解消することを目指すもの。

(戦略市場創造プラン)

「戦略市場創造プラン」は、日本を少子高齢化、資源・エネルギー問題等、いずれ世界の国々が直面することとなる課題の「先進国」ととらえ、社会における課題を世界に先がけて解決することにより、不安の解消と成長産業の育成の同時達成を目指すもの。具体的には、①健康増進・予防サービスや生活支援サービス、健康管理の充実、医療関連産業の活性化等を通じた「国民の「健康寿命」の延伸」、②再生可能エネルギーや高効率火力発電、蓄電池・燃料電池、エネルギーマネジメントシステム等、クリーンで経済的なエネルギーの供給やエネルギーの効率的な流通等を通じた「クリーン・経済的なエネルギー需給の実現」、③安全・強靱、かつ低コストなインフラの実現や、車両安全運転支援システム等によるヒトやモノの安全・快適な移動の実現を通じた「安全・便利で経済的な次世代インフラの構築」、④高品質な農林水産物・食品の生産や6次産業化の推進、コンテンツ・文化等の日本ブランドを活用した「世界を惹きつける地域資源で稼ぐ地域社会の実現」の4つのテーマが掲げられている。

(国際展開戦略)

「国際展開戦略」は、競争と変化が著しいグローバル経済の中で積極的・戦略的に勝っていくための、官民一体となった取組の指針。具体的には、①TPP協定交渉への積極的な取組をはじめとし、アジア太平洋自由貿易圏を見据えた東アジア地域での交易経済連携の推進や日EU・EPA等を通じ、世界全体の貿易・投資のルールづくりにおける重要なプレーヤーとしての貢献を目指す「戦略的な通商関係の構築と経済連携の推進」、②日本が強みをもつ技術・ノウハウを活かしたインフラ輸出や資源確保、食、ものづくり、コンテンツ、伝統産業を中心としたクール・ジャパンの推進等の「海外市場獲得のための戦略的取組」、③特区制度の抜本的改革や外国企業誘致・支援体制の強化を通じた対内直接投資の活性化及びグローバル化等に対応する人材力の強化による「我が国の成長を支える資金・人材等に関する基盤の整備」の3つの方針が示されており、幅広い層の企業や国民が、世界経済の成長の果実を享受することを目指すもの。

(4) 農業

① 現状

(農業の担い手構造の変化)

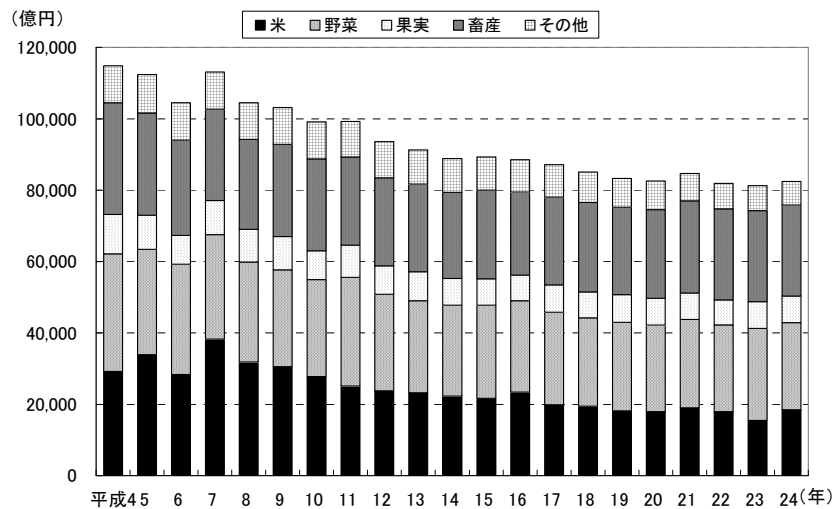
農業産出額は減少傾向にあり、ここ数年は年間 8 兆円程度で推移している。その内訳は、畜産が約 30%で最も多く、次いで野菜（約 26%）、米（約 22%）となっている（図表 I-5 3）。

農業就業人口は、平成 22 年は 261 万人で、平成 12 年と比べ 33%、平成 17 年と比べ 22%減少している（図表 I-5 4）。

また、平成 22 年における農業就業人口の平均年齢は 65.8 歳で、65 歳以上の者の割合が 6 割、75 歳以上の者の割合が 3 割になるなど、引き続き高齢化が進行している。

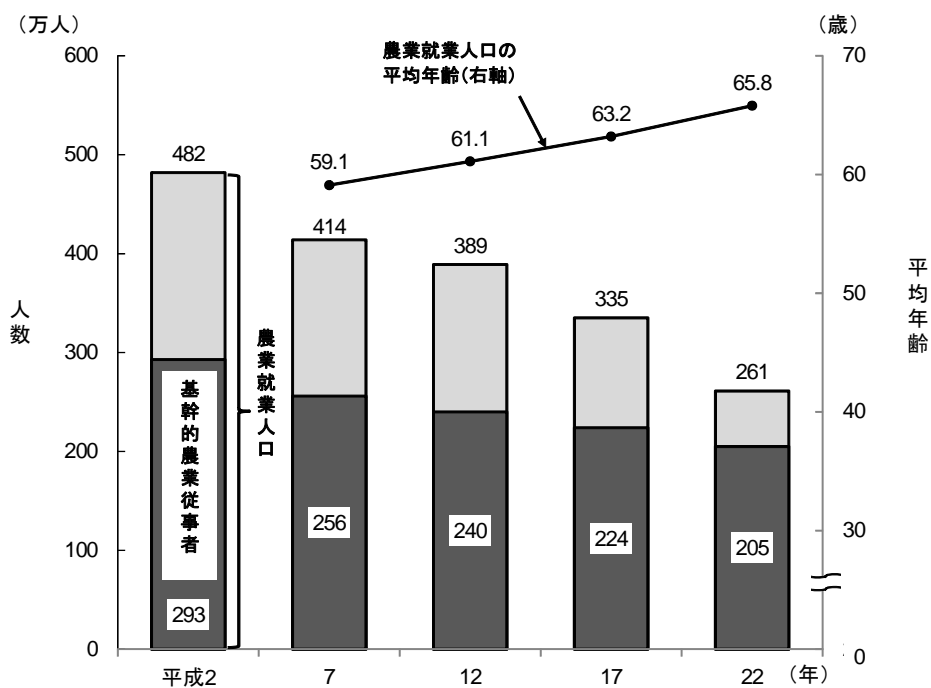
耕作放棄地は、平成 22 年には 39 万 6,000 ha で、平成 2 年からの 20 年間で 2 倍に増加し（図表 I-5 5）、経営耕地面積は、平成 22 年は 335 万 4,000ha で、平成 2 年からの 20 年間で 4 分の 3 まで減少している（図表 I-5 6）。

図表I-5 3 農業産出額（品目別）の推移



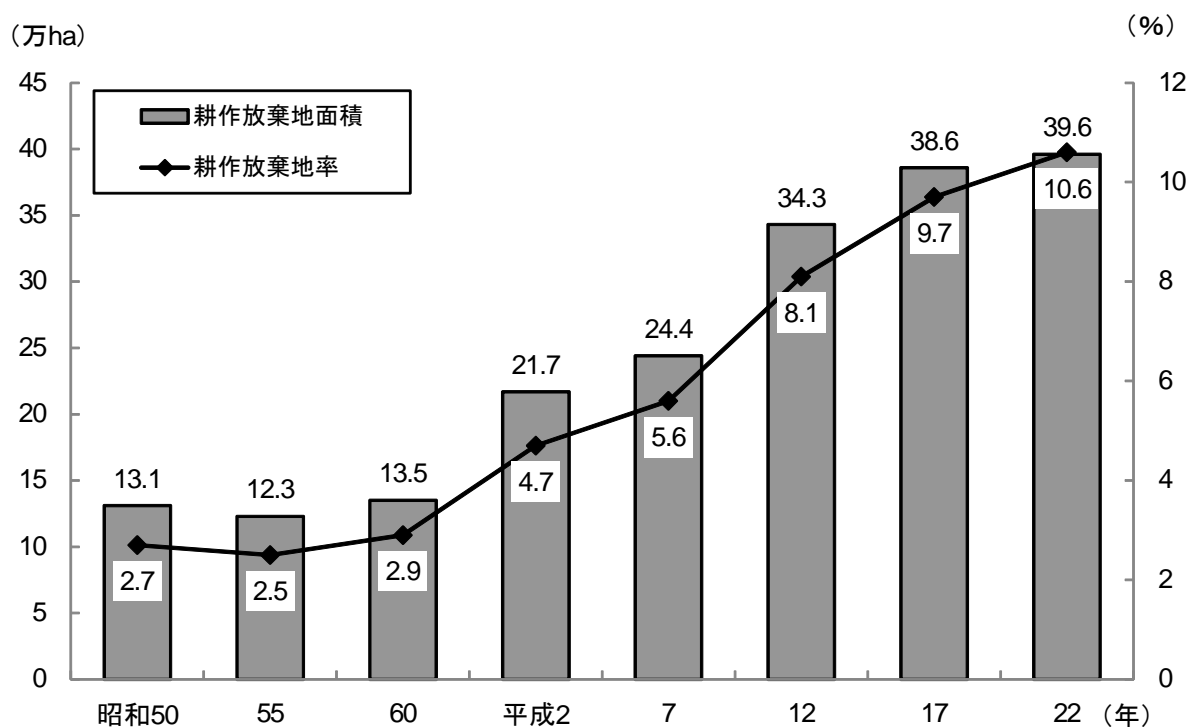
(資料)農林水産省「生産農業所得統計」

図表I-5 4 農業就業人口、基幹的農業従事者数の推移



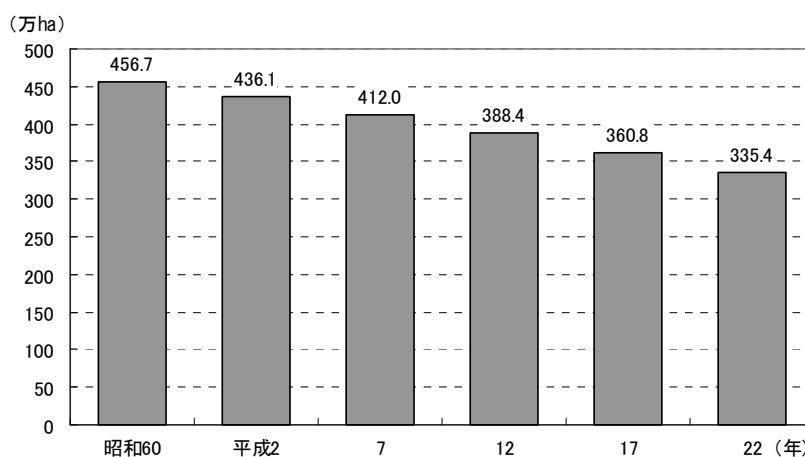
(資料) 農林水産省「2010年世界農林業センサス結果の概要」

図表I-5 5 耕作放棄地面積の推移



(資料) 農林水産省「耕作放棄地の現状について(平成23年3月)」

図表I-56 経営耕地面積の推移



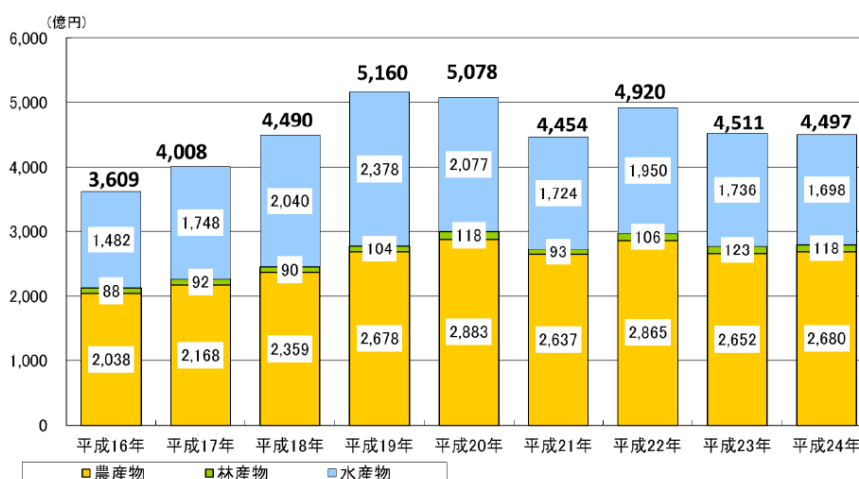
(資料)農林水産省「農林業センサス」

② 農業を取り巻く動き
(輸出の強化とグローバル化の流れ)

国は、農林水産物・食品の輸出額について、現在の約2倍となる1兆円を目標としている。近年、農林水産物輸出は、増加傾向を示していたが、リーマン・ショックなど世界的な不況や円高、東日本大震災などの影響により、低迷が続いている(図表I-57)。

また、国はTPP交渉への参加を表明しており、関税などによって保護されてきた日本の農業は大きな影響を受けると懸念されている。農林水産省においては、農業の競争力強化に向けて「攻めの農林水産業推進本部」を設置し、需要フロンティアの拡大(日本の強みを生かせる市場の創造)、バリューチェーンの構築(6次産業化による生産から消費までの価値連鎖)、生産現場の強化(担い手への農地集積、耕作放棄地の解消)に関する施策の具体化を図っている。

図表I-57 農林水産物の輸出額の推移



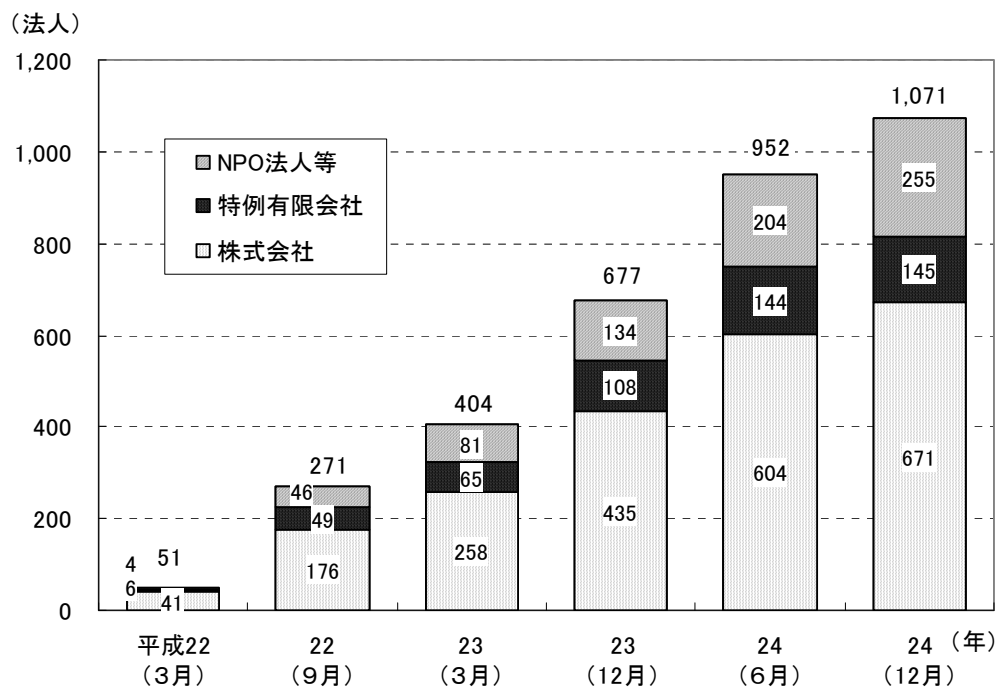
(資料)農林水産省「農林水産物・食品の輸出促進対策の概要」

(農業への一般法人の参入)

平成 21 年に改正農地法が施行され、従来の規制が大幅に緩和され、農業生産法人以外の一般法人についても、賃借であれば、一定の要件を満たす場合には農地の借入れが可能となり、農業への参入が可能となった。

法改正後の 3 年間で、1,071 法人が農業に新規参入しており、組織形態別にみると、株式会社 62%、特定非営利活動法人等 23%、特例有限会社 13%となっており、企業の農業への参入が進みつつある（図表 I-5 8）。

図表I-5 8 農業に新規参入した一般法人数の推移



(注1) 平成 21 年 12 月に施行された農地法等の一部を改正する法律に基づき、賃借で参入した一般法人数。

(注2) 平成 24 年については、法人種別の内訳が公表されていない。

(資料) 農林水省資料

(5) 工業

① 現状

(国際競争力の低下)

日本は、長引く経済の低迷により、一人当たりGDPの世界ランキングや、世界GDPに占めるシェアを落とすなど、経済的な地位が低下している。また、グローバル企業への活動支援において、ビジネス環境がどれくらい整備されているかを示す、IMD国際競争力の順位についても、平成2年には世界第1位であったのが、平成24年には27位まで順位を落とすなど、国際的な競争力の低下が指摘されている(図表I-59)。

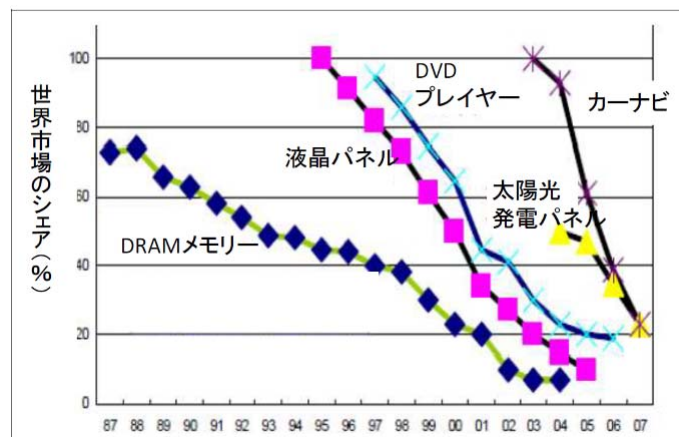
具体的な製品の市場シェアをみると、国際競争力の低下がより鮮明となる。近年、日本企業は、卓越した技術面での優位性により、当初は新たな製品市場で高い世界シェアを確保するものの、その後の市場拡大局面において、韓国をはじめとする新興国企業等との生産コスト競争に勝てず、急速にシェアを失う傾向がある。その代表的な事例が電子機器であり、例えば、液晶パネルは平成9年(1997年)までは80%を超える世界シェアを有していたが、平成17年(2005年)には約10%まで下落した(図表I-60)。

図表I-59 経済的地位の低下

指標	過去	近年
一人当たりGDP世界ランキング	平成12年 3位	平成24年 13位
世界GDPに占めるシェア	平成2年 10.1%	平成23年 4.7%
IMD国際競争力順位	平成2年 1位	平成24年 27位

(資料)経済産業省資料を参考にIMF「World Economic Outlook Database」、IMD「World Competitiveness Yearbook」より作成

図表I-60 世界市場のシェアの推移

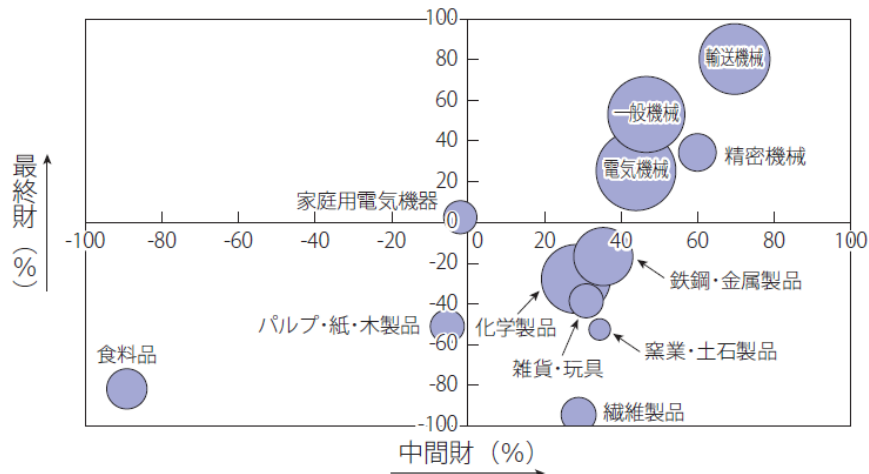


(資料)経済産業省「産業構造ビジョン2010(平成22年6月)」

(輸出入の状況からみた国際競争力の変化)

日本は、最終財の製造に使用される中間財（消費者が購入する商品の原材料となる製品・材料・設備等）に競争力の高い業種が多い。下の図表の右上の象限に位置する輸送機械、一般機械、電気機械、精密機械等は、円の大きさが示す輸出入の合計額も大きく、中間財、最終財ともに貿易特化係数がプラスとなっており、競争力が高い(図表 I-6 1)。しかしながら、競争力の変化をみると、機械類が中間財・最終財ともに矢印が左下を向いており、競争力は低下している（図表 I-6 2）。

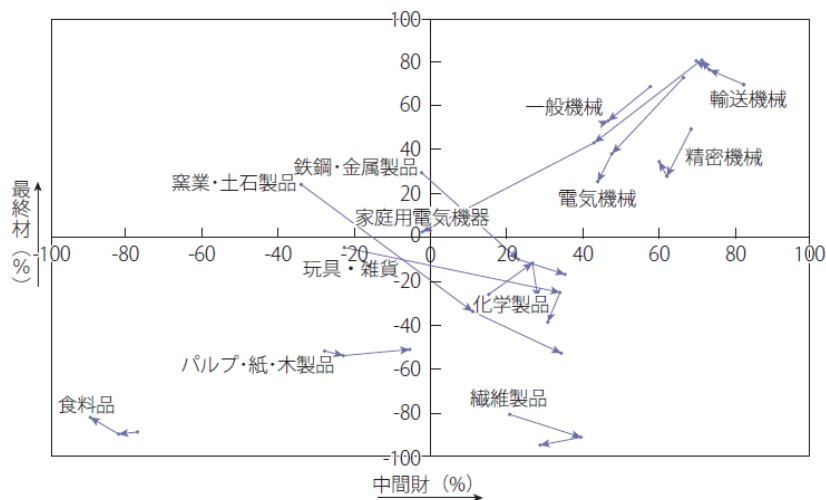
図表I-6 1 日本の貿易特化係数（2010年）



- 備考：1. 貿易特化係数 = (輸出 - 輸入) / (輸出 + 輸入) * 100 として計算。総輸出入額で計算。
 2. 横軸は中間財の貿易特化係数、縦軸は最終財の貿易特化係数。円の大きさは中間財・最終財の貿易額（輸出 + 輸入）を反映。
 3. データベースの性格から、相手国の輸入額を当該国の輸出額と見なした。

資料：RIETI-TID 2011 から作成。
 (資料) 経済産業省「通商白書 2012」

図表I-6 2 日本の貿易特化係数の推移（平成2→12年→22年）

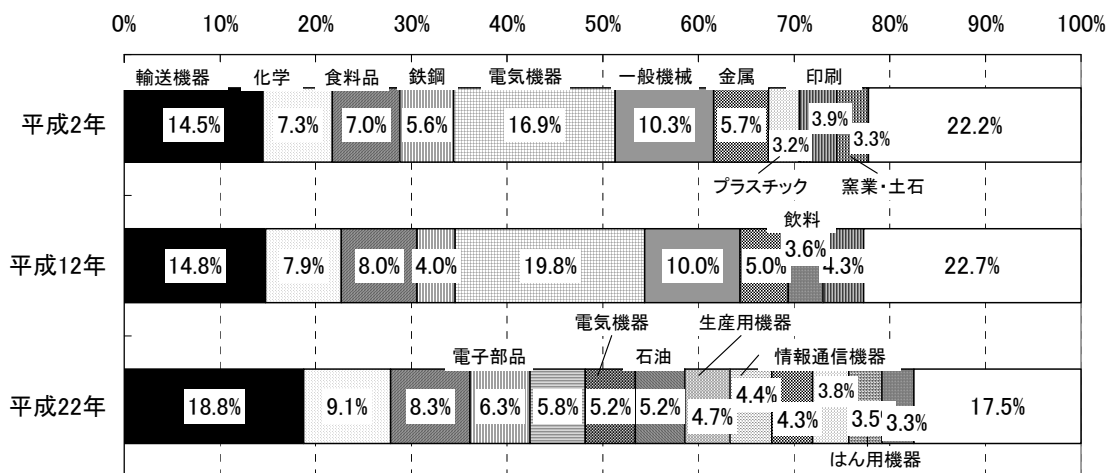


(資料) 経済産業省「通商白書 2012」

(自動車を中心とする輸送機器のシェアが拡大)

日本の製造業の、中分類にみた製造品出荷額の構成比の推移を見ると、輸送機器の比率が高くなっているのが分かる。平成12年には14.8%であったのが、平成22年には18.8%まで拡大しており、日本の製造業において、自動車に代表される輸送用機械器具製造業が高い影響力と強い国際競争力を保っている。このほか、自動車や電子機器の様々な部分で用いられている先端素材（リチウムイオン電池の電解液、航空機・自動車向けの炭素繊維など）も強い国際競争力を保っているとされており、それらが含まれる化学工業についても比率が高まっている。また、国内に安定した需要がある食料品も比率が徐々に高くなっている（図表I-63）。

図表I-63 主な業種の製造品出荷額の推移



(注)平成12年と平成22年の間に一部の業種分類の変更されたため、業種名が異なっているものがある。
(資料)経済産業省「工業統計表」

② 工業を取り巻く動き (生産拠点の海外シフトが続く)

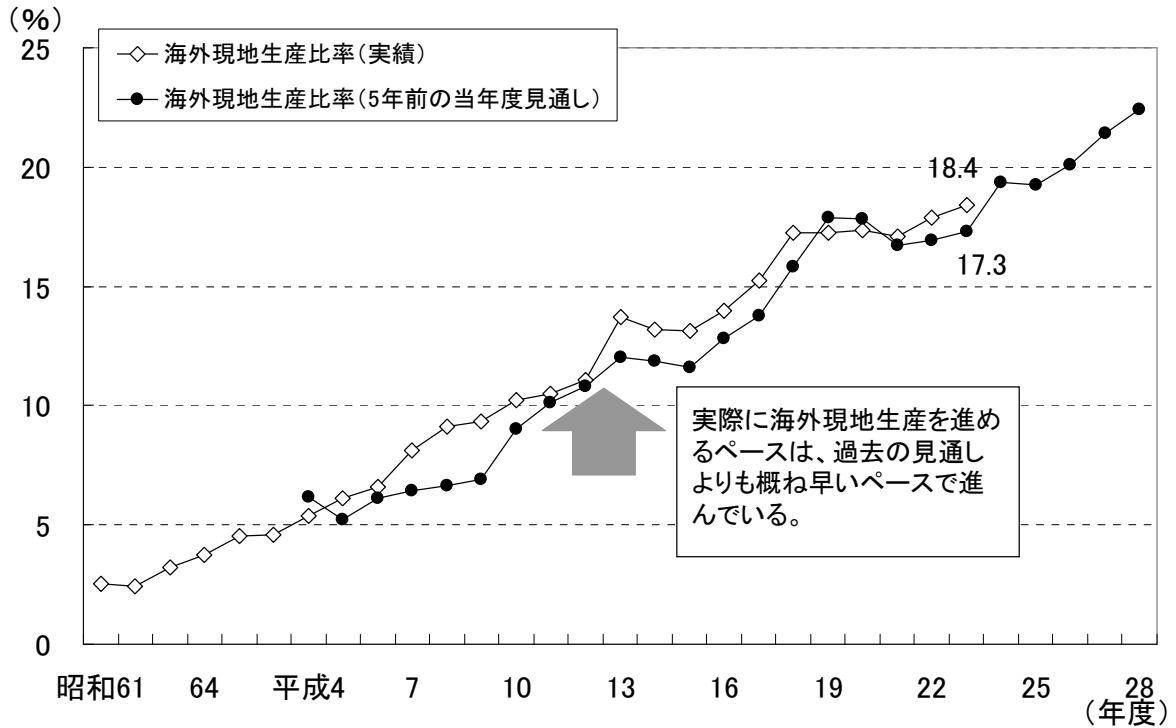
日本の製造業の海外現地生産比率は上昇傾向で推移しており、内閣府の「企業行動に関するアンケート調査」によると、平成23年(2011年)は18.4%となっている。5年前の当年度の見通しと比較すると、見通しよりもやや速いスピードで海外現地生産が進展している（図表I-64）。

海外現地生産の進展が国内の従業者数にどのような影響を与えるかについて、「中小企業白書2010」の中小企業を対象に行った調査のデータでは、直接投資開始企業と直接投資非開始企業の国内の従業者数を比較すると、直接投資開始企業の国内の従業者数は、直接投資非開始企業と比較して、直接投資開始3年後には約9割に減少するが、6～7年後には直接投資非開始企業を上回っている（図表I-65）。

直接投資開始企業では、現地におけるネットワークを通じた取引先の開拓等による国内の事業の拡大に必要な従業者を増加させることや、現地法人を管理するために必要な国内の従業者を増加させることなどが、国内の従業者数増加の要因と考えられる。その

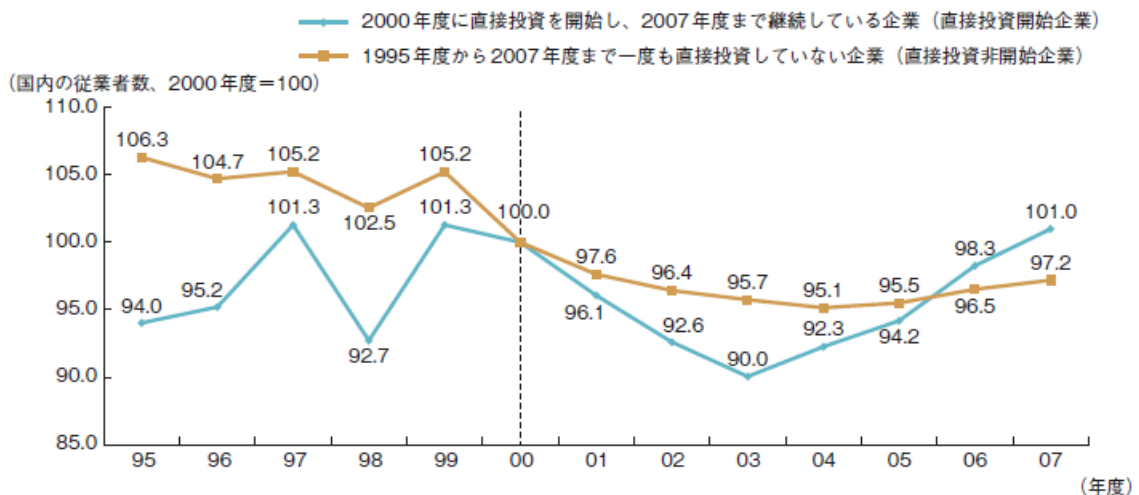
ため近年では、地域の企業を海外進出によって成長させることで、地域の雇用を守ろうという観点から、地域の企業の海外進出を支援する取組などが広がっている。

図表I-64 製造業の海外現地生産比率の実績と見通し



(資料)内閣府「企業行動に関するアンケート調査」(各年度)
(出所)経済産業省「通商白書 2012」

図表I-65 直接投資開始企業と直接投資非開始企業の国内の従業者数(中小企業)



資料：経済産業省「企業活動基本調査」再編加工
(注) 1994年度から2007年度まで連続して回答している企業を集計している。
(注) 平成12年度の国内の従業者数を100として指数化
(資料)中小企業庁「中小企業白書 2010」

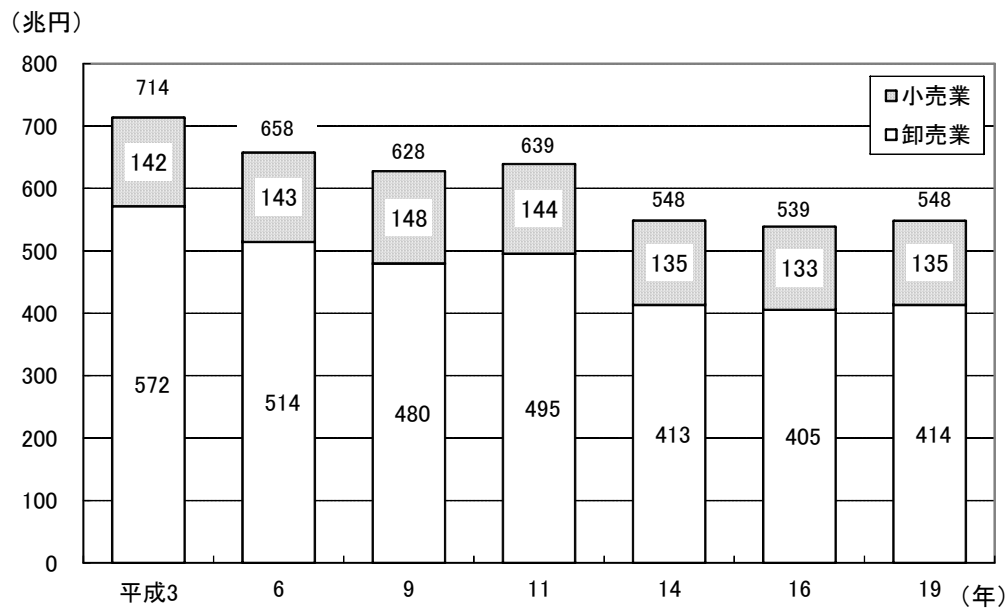
(6) 商業

① 現状

(商業販売額と事業所数が減少傾向)

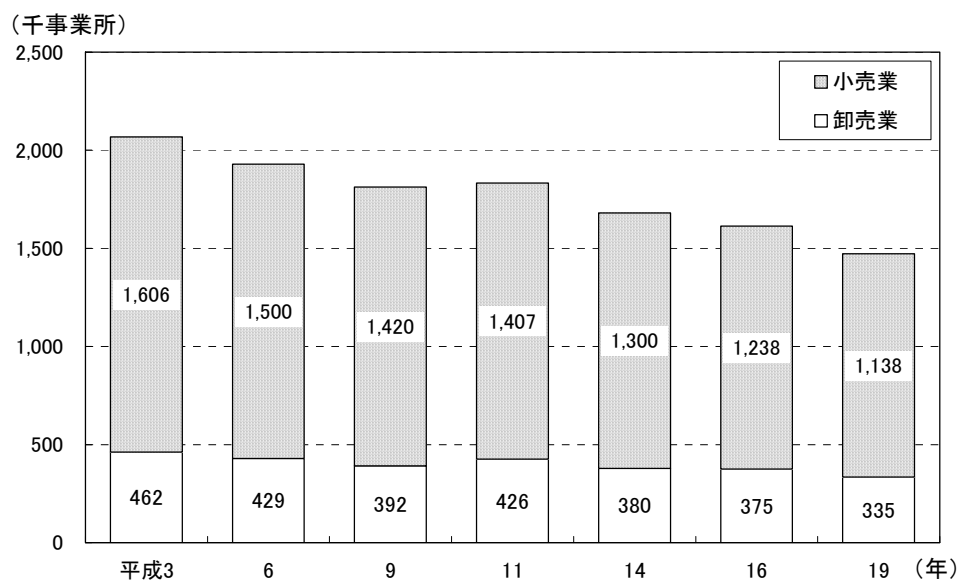
商業販売額、事業所数、従業者数をバブル崩壊直後の平成3年と平成19年で比較すると、販売額と事業所数は大きく減少しているが、従業者数については、卸売業で大きく減少しているが、小売業はやや増加している。これは、小売業における小規模店舗の不振が続き、大型店やチェーン店の比率が高まっていることが背景となっている(図表 I-6 6)(図表 I-6 7)(図表 I-6 8)。

図表I-6 6 商業販売額の推移



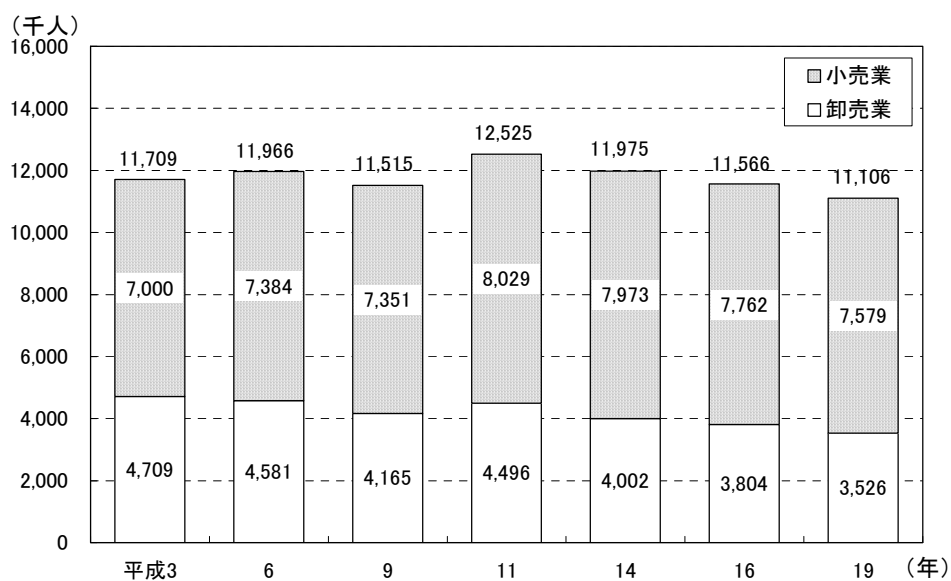
(資料)経済産業省「商業統計」

図表I-67 事業所数の推移



(資料) 経済産業省「商業統計」、平成 21 年は総務省「経済センサス-基礎調査」

図表I-68 従業者数の推移



(資料) 経済産業省「商業統計」、平成 21 年は総務省「経済センサス-基礎調査」

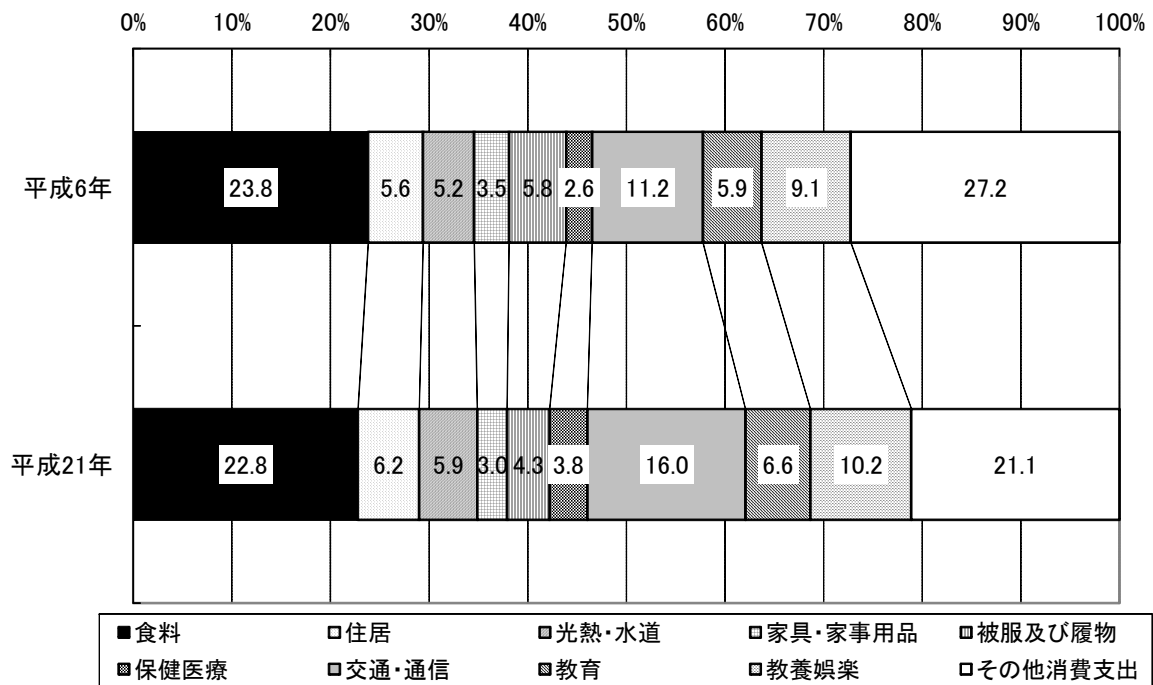
② 商業を取り巻く動き
 (サービスの消費比率が増加)

平成6年と平成21年の消費支出を費目別に比べると、食料、被服及び履物、家具・家事用品の比率は減少している一方で、携帯電話やインターネットの普及により、交通・通信費の比率が大きく上昇している。

また、高齢化社会の進展とともに、消費を高齢者が牽引する状況となってきているが、退職し、時間に余裕のある高齢者は、旅行や趣味等での消費ウェイトを高めており、教養娯楽等の比率を押し上げる一因となっている。

全体として、成熟社会となった現在、消費者は、心の豊かさを求め、モノの消費からサービスの消費にシフトしつつある状況がうかがえる(図表I-69)。

図表I-69 費目別消費支出の推移(二人以上の勤労者世帯)

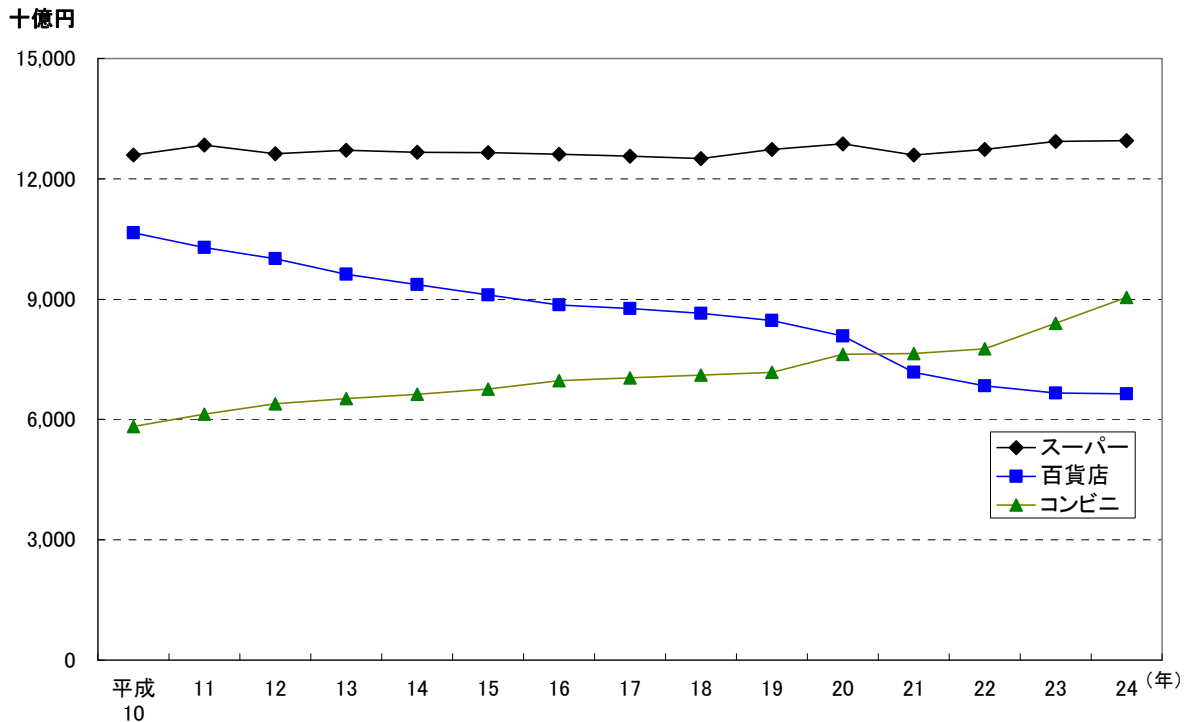


(資料)総務省「全国消費実態調査」

(百貨店の衰退とコンビニエンスストアの伸長)

商品販売額を小売業の業態別にみると、スーパーが横ばいないし微増で推移しているのに対し、百貨店は減少傾向が続いており、両者の差が拡大している。一方で、コンビニエンスストアの商品販売額が年々増加しており、平成 21 年には百貨店を上回っている(図表 I-70)。

図表I-70 業態別商品販売額の推移



(注)百貨店、スーパーは「商業販売統計年報」における「大型小売店販売」の調査対象となっている店舗による値

(資料)経済産業省「商業販売統計年報」

(百貨店の店舗数の減少と中心市街地の商業機能の低下)

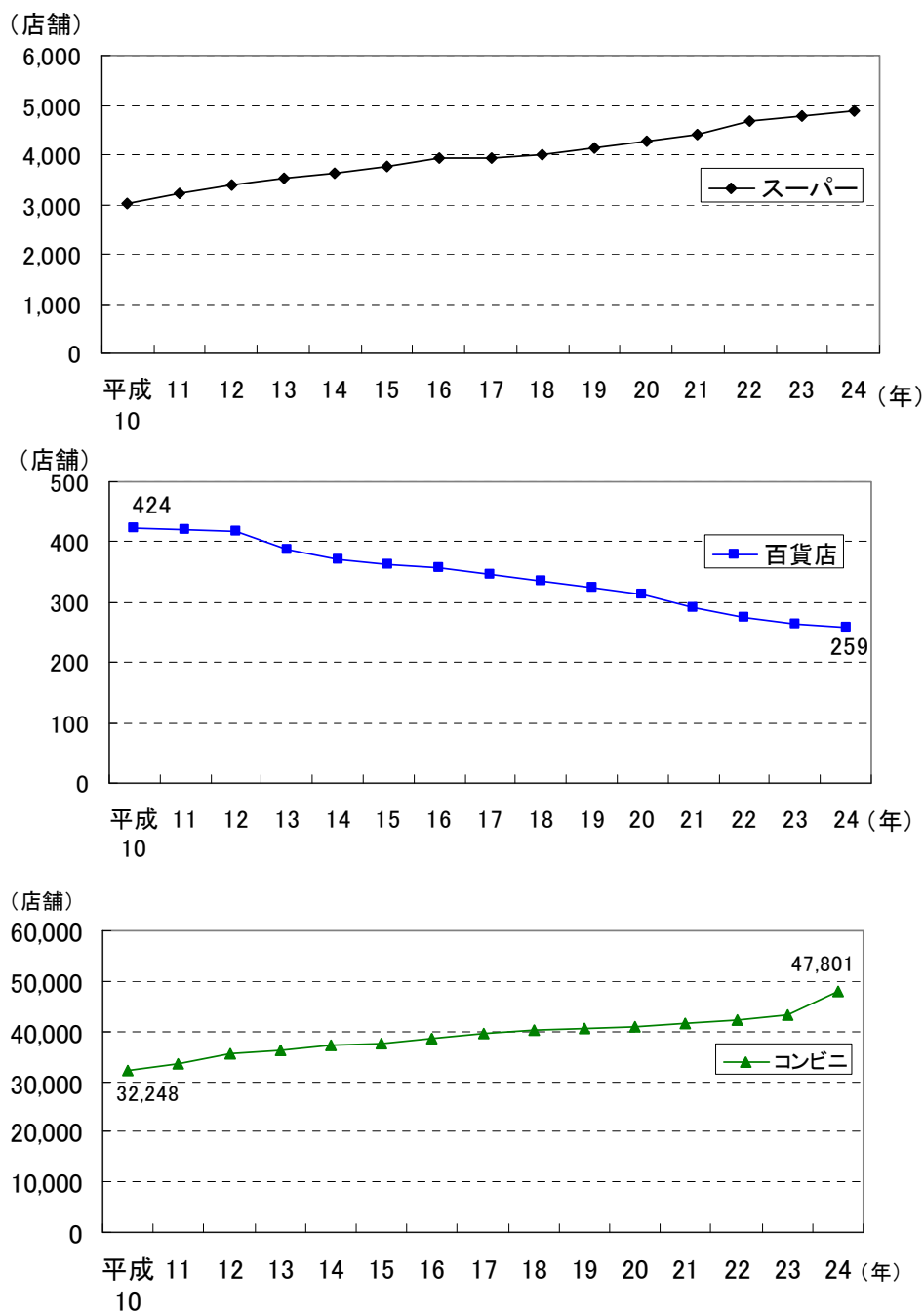
百貨店は各都市の駅前をはじめとする中心市街地に立地しているケースが多いが、上記のように販売額が低下しており、また店舗撤退も見受けられる。中心市街地の核である大型店舗の撤退は、通行量の減少、商店街全体の衰退、消費の域外流出につながるなど与える影響は大きい。

一方でスーパーマーケット(売場面積1,500平方メートル以上の大型店舗)やコンビニエンスストアは年々店舗数が増えている(図表I-71)。スーパーマーケットは、店舗数の伸びに対して商品販売額の伸びが低く、1店舗当たりの商品販売額は低下している。

スーパーやコンビニエンスストアは店舗数が増加し、住まいや職場の近くにあること、夜遅くまで営業していること、公共料金の支払など付帯サービスも充実していること、個人宅配も行ってくれることなど、日常の買い物においては利便性が高く、こうした小売業を取り巻く環境変化等を背景に、全国各地の商店街は空き店舗が増え「シャッター通り」となっているケースが見られる。しかしながら、商店街は小売業全体の中で年間

販売額の4割を占め、300万人の雇用を支える大きな存在でもある(図表I-7 2)。また、近年は、単に買い物をする場としてだけでなく、地域のコミュニティの担い手としての機能が注目されている。

図表I-7 1 業態別の店舗数



(注)百貨店、スーパーは「商業販売統計年報」における「大型小売店販売」の調査対象となっている店舗による値

(資料)経済産業省「商業販売統計年報」

図表I-7 2 小売業に占める商店街の割合

[小売業に占める商店街の割合]

	商店街計	小売業計	割合
年間販売額	53兆円	135兆円	39.4%
事業所数	43万事業所	114万事業所	37.6%
従業員数	294万人	758万人	38.8%

(出典:2007年度商業統計(経済産業省))

※商店街:小売店、飲食店及びサービス業を営む事業所が近接して30店舗以上ある地区。

(資料)経済産業省「産業構造審議会 中心市街地活性化部会(第5回)-中心市街地活性化を考えるに当たっての論点 参考資料」

(7) 観光

① 現状

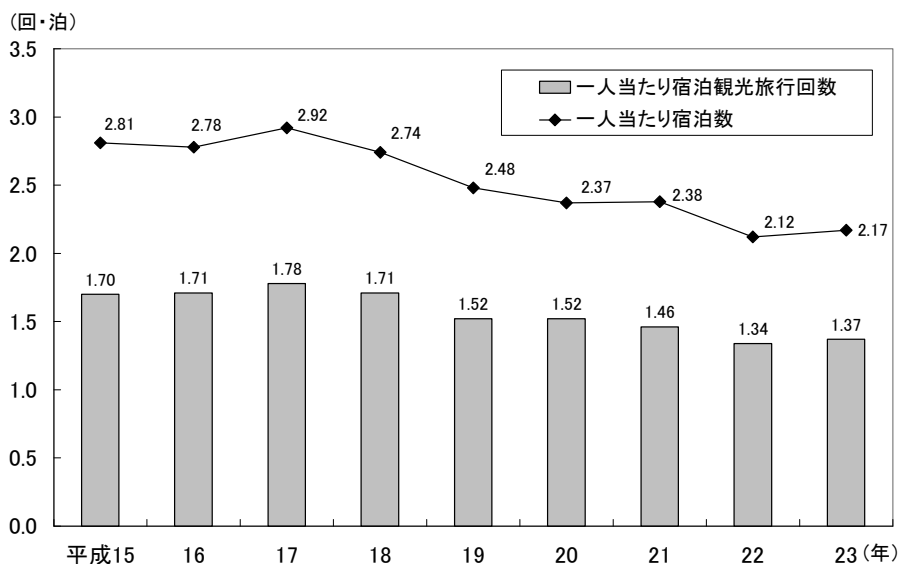
(国内旅行需要の減少と訪日外国人旅行者の増加)

国民1人当たり国内宿泊観光旅行回数は、平成17年の1.78回から減少傾向で推移し、平成22年には1.34回まで減少し、宿泊日数についても、平成17年の2.92泊から、平成22年には2.12泊に減少している。平成23年にはやや持ち直しているものの、近年の傾向としては国内宿泊観光旅行回数と宿泊数は減少傾向であり、国内旅行需要は低下している(図表I-73)。平成24年版観光白書では、その要因として、世界的な金融危機による景気低迷の影響や趣味・レジャーの多様化による旅行の魅力の相対的な低下、団塊の世代の退職に伴う余暇活動が想定ほど伸びなかったことなどを挙げている。また、国内旅行から海外旅行へのシフト、将来的な経済不安による若年層での支出抑制や貯蓄志向等による旅行消費の減少なども国内旅行需要の低下をもたらしている要因と考えられる。

一方、訪日外国人旅行者数は、平成21年にはリーマン・ショックや新型インフルエンザ等の影響で、また平成23年には東日本大震災の影響によって落ち込みを見せたが、長期間で見ると増加傾向にあることがうかがえる(図表I-74)。

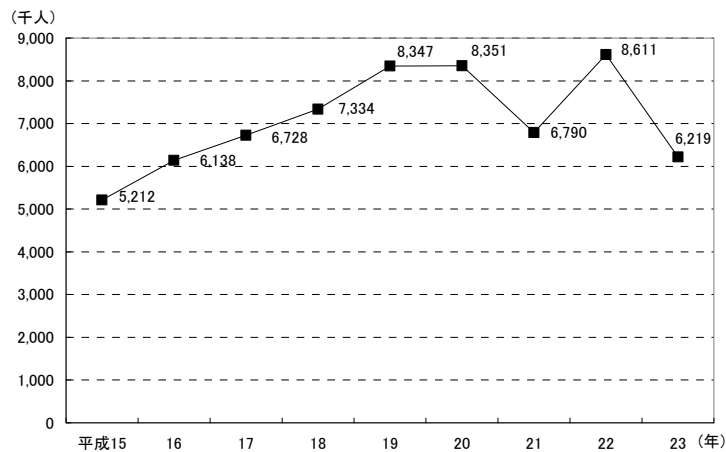
国内の旅行需要が低下する一方で、外国人旅行者が増加しており、各地の観光関連産業にとっては、自地域への誘導の取り組みが、重要となっている。

図表I-73 国内宿泊観光旅行回数と宿泊数の推移



(資料)観光庁「観光白書」平成21年版・24年度版

図表I-7 4 訪日外国人の旅行者数の推移



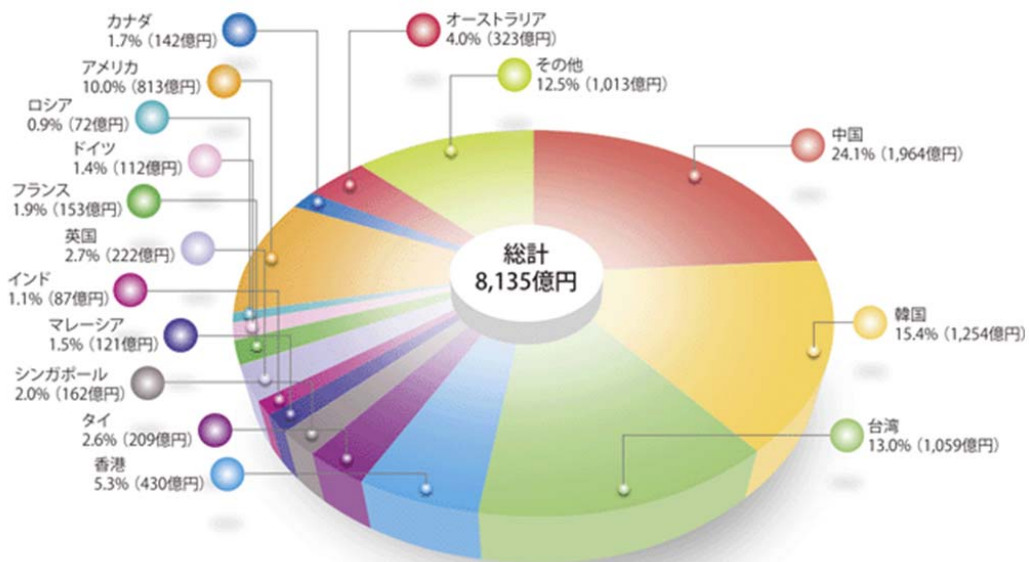
(資料)観光庁「観光白書 平成24年版」

(訪日外国人旅行者の特徴)

訪日外国人旅行者の旅行消費額を国籍別にみると、中国が最も多く、次いで韓国、台湾、アメリカ、香港の順であり、5つの国と地域で全体の約7割近くを占めている(図表I-75)。

訪日外国人の地方別訪問率をみると、関東が最も高く、関西がそれに続く。九州地方の訪問率は上昇傾向にあるものの、関東及び関西とはまだ大きな開きがある(図表I-76)。

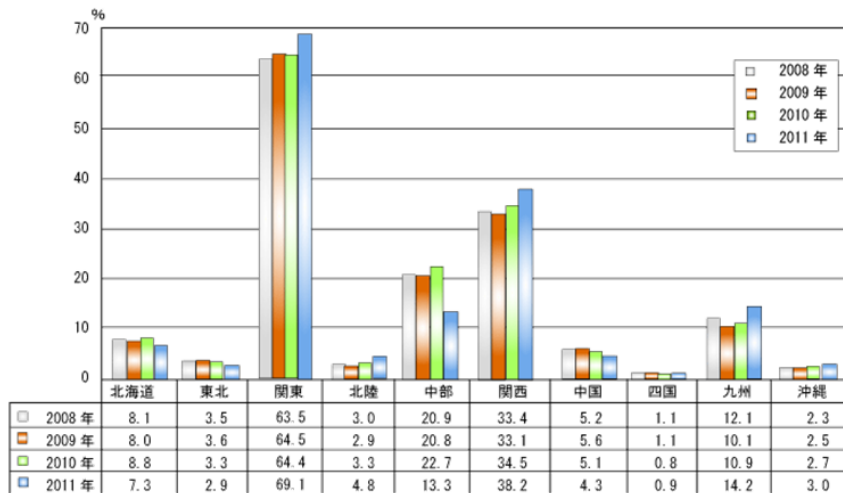
図表I-7 5 訪日外国人旅行者の国籍別旅行消費額



(注) 観光庁「訪日外国人消費動向調査」による。

(資料)観光庁「観光白書 平成24年版」

図表I-76 地方別訪問率推移



(資料)一般社団法人日本旅行業協会

(原資料)資料:日本政府観光局(JNTO)「訪日外国人訪問地調査および、観光庁「訪日外国人消費動向調査」

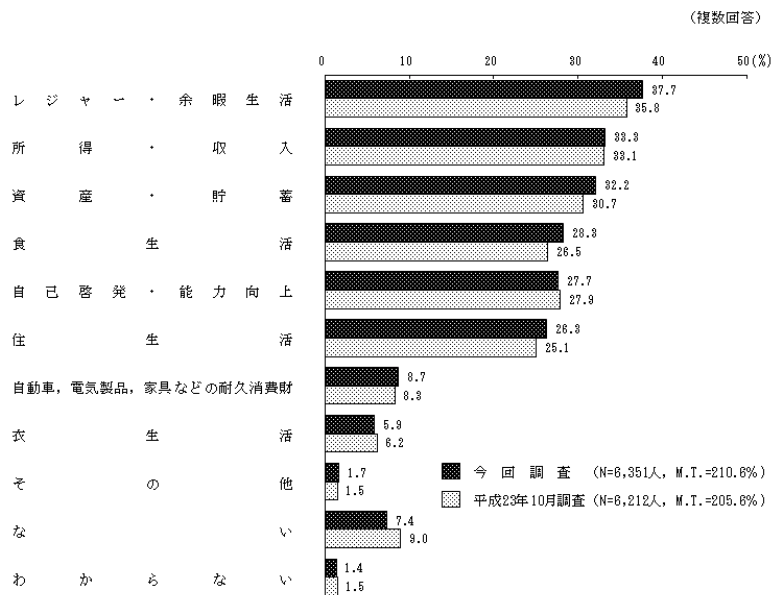
(注)2011年は、途中で調査主体が変更となったため合算して算出。以前の調査結果と直接比較できない。

② 観光を取り巻く動き

(レジャー・余暇生活に対する高いニーズ)

国内宿泊観光旅行回数や宿泊数は減少しているが、世論調査では、今後の生活における力点として「レジャー・余暇生活」を挙げた者の割合が37.7%と最も高く(図表I-77)、こうしたニーズを取り込むことができれば、観光産業の発展可能性は高いと考えられる。

図表I-77 今後の生活の力点



(資料)内閣府「国民生活に関する世論調査」(平成24年6月調査)

(国の観光施策－外国人旅行者の拡大や地域密着型観光の振興)

国は「ビジット・ジャパン事業」の取り組みを強化し、外国人旅行者の拡大を目指している。産業連関表を用いた分析によると、観光消費の付加価値誘発効果、就業者誘発効果は比較的大きく、観光産業の振興に成功すれば、地域経済の活性化、雇用機会の拡大が期待できる。加えて、外国人観光客は、国内観光客に比べ、一人当たりの消費額が大きいこともあり、日本においては、経済成長著しい周辺諸国からの外国人旅行者の流入拡大を図るため、平成15年度から海外における日本の観光魅力の発信や訪日旅行商品の造成支援等を行うビジット・ジャパン事業を官民一体で推進している。

また、国は、近年MICE²の誘致にも積極的に取り組んでいる。国内において国際会議を開催することは、国全体の情報発信力の強化や国際交流の拡大にとどまらず、地域活性化にも大きく貢献する。

外国人観光客の拡大とともに、国は従来からの観光スタイルに飽き足らない国内観光客のニーズに応えるため、地域密着型観光の強化も進めている。ニューツーリズム（地域密着の着地型旅行）と呼ばれる様々なタイプの体験型旅行がある。メニューとしては、「産業観光」、「グリーン・ツーリズム」、「エコツーリズム」などに加え、観光に医療を組み合わせた「ヘルスツーリズム」も注目を集めている（図表I-78）。

図表I-78 着地型旅行市場規模（推計）

	(単位:百万円)	シェア
【比較データ(2009年度)】 国内観光消費=国内市場規模	23,904,000	-
【比較データ(2009年度)】 日帰り旅行市場規模	5,498,000	-
年間推定市場規模	33,100	100.0%
産業観光合計	11,264	32.1%
工場見学	5,184	14.8%
歴史的遺構の見学体験	6,079	17.3%
グリーン・ツーリズム	4,826	13.8%
エコツーリズム合計	5,939	16.9%
自然観察	4,187	11.9%
環境保全作業	1,751	5.0%
ヘルスツーリズム	4,258	12.1%
文化観光合計	5,893	16.8%
伝統文化体験	4,686	13.4%
現代文化体験	1,207	3.4%
その他	2,920	8.3%

注1) 修学旅行など小学生、中学生、高校生などが行う教育旅行に含まれる着地型旅行は市場規模には含まれない。
注2) 産業観光には、旅行者等以外が実施する工場見学(例:●●重工業が自社××工場の工場見学を募集・実施する)などは市場規模に含まれない。
注3) ヘルスツーリズムにおいて、企業などが福利厚生の一環として行うようなBtoB商品のヘルスツーリズムは市場規模に含まれない。
注4) 当該報告書においてヘルスツーリズムに含まれる範囲は、前述の定義のとおり、「心身の癒しと健康の増進・保持」すなわち健康増進(一次予防)と「健康の回復」いわゆるリハビリテーション(三次予防)である。

(資料) 観光庁「着地型旅行市場現状調査報告(平成24年2月)」

² MICE: 企業等の会議(Meeting)、企業等の行う報奨・研修旅行(インセンティブ旅行)(Incentive Travel)、国際機関・団体、学会等が行う国際会議(Convention)、展示会・見本市、イベント(Exhibition/Event)の頭文字のこと。多くの集客交流が見込まれるビジネスイベントなどの総称。

(8) その他のサービス業

① 現状

(医療・介護関連のサービス業が拡大)

産業構造の高度化が進展し、サービス業のシェアが拡大している。全国の産業連関表を用いて、サービス業の該当業種のうち、平成17年から22年にかけての生産額の増加額の大きなものを整理すると、「労働者派遣サービス」「医療」「インターネット附随サービス（ポータルサイト・サーバ運營業、アプリケーション・サービス・コンテンツ・プロバイダ、インターネット利用サポート業）」といった業種で1兆円を超える生産額の増加額がみられている。

高齢化社会の進展を背景とし、医療・介護にかかわるサービスで生産額が増加している業種が多くなっている（図表I-79）。

図表I-79 サービス業における生産額の増加上位部門（全国）（平成17→22年）

(単位:億円)

産業部門	国内生産額の変化	
	増加額	増加率
1 労働者派遣サービス	38,917	51.0%
2 医療(医療法人等)	27,136	10.7%
3 インターネット附随サービス	20,578	62.9%
4 医療(公益法人等)	12,399	13.8%
5 介護(居宅)	8,523	21.3%
6 社会福祉(非営利)	6,959	17.6%
7 一般飲食店(除喫茶店)	6,270	4.3%
8 介護(施設)	6,101	15.9%
9 映像情報制作・配給業	5,873	26.5%
10 公務(地方)	4,865	2.8%
11 情報処理・提供サービス	4,230	5.4%
12 建物サービス	3,172	6.8%
13 その他の対事業所サービス	1,973	1.3%
14 個人教授業	1,483	4.1%
15 ソフトウェア業	1,372	1.3%
16 学校教育(私立)	1,264	2.2%
17 社会福祉(国公立)	1,193	6.9%
18 自然科学研究機関(産業)	1,105	17.0%

(注)増加率:平成17年の生産額に対する平成17~22年の増加額の比率

(資料)内閣府「平成17年産業連関表」、経済産業省「平成22年簡易延長産業連関表」

② その他のサービス業を取り巻く動き

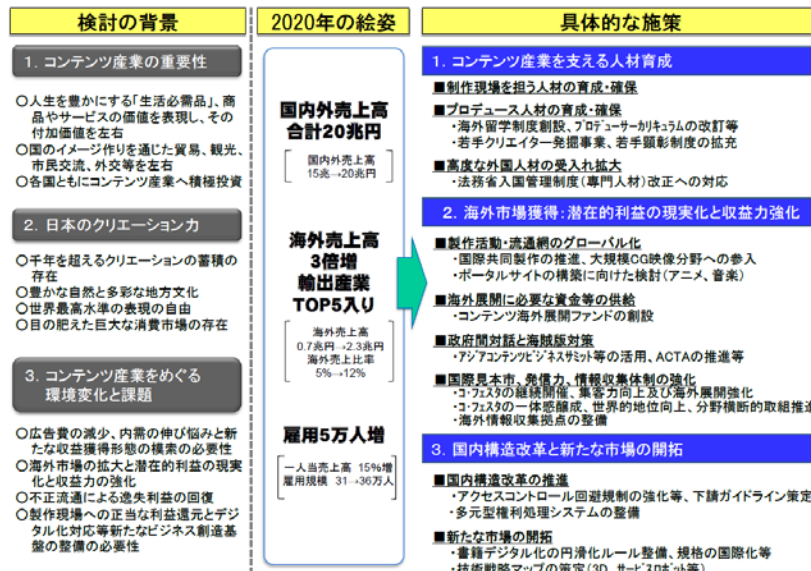
(日本の魅力を産業化するために「クール・ジャパン」を推進)

高齢化社会の進展により、医療・介護関連サービス業のように国内でのニーズが増大するサービス業もあるが、海外展開や新たな産業創出につながると期待されるサービス業もある。

例えば、コンテンツ、ファッション、アニメ等、海外で人気の高い日本の商品・サービスは多数存在している。こうした「日本の魅力」を「産業」に転換し、経済再生・地域活性化につなげていくために、国では「クール・ジャパン」の取り組みを進めている。

韓国では、日本に先んじて、国をあげてこうした取り組みを進めており、韓国ドラマの普及によって、韓国の魅力を高め、工業製品の販売につなげるなど成果をあげている（図表I-80）。

図表I-80 平成32年のメディア・コンテンツ産業の目指す姿



(資料) 経済産業省「コンテンツ産業の成長戦略に関する研究会報告書(平成22年5月)」

《地方自治体・地域社会への影響》

(日本経済の停滞は、地域経済の衰退を加速)

日本は「失われた20年」と呼ばれる長期間にわたる経済的な停滞が続いている。GDPの成長率は鈍化し、急成長した中国に抜かれ、長年保ってきた世界2位の座を失った。経済の不振、高齢化の進展等による社会保障費の増大などにより、国や地方の財政状況は悪化し、また貿易収支が輸入超過となるなど、日本を取り巻く経済情勢は厳しさを増している。そのことによって、地域経済も大きな影響を受けている。地域経済は中小企業の占める割合が高いため、容易にグローバル化することができず、厳しい環境におかれている。そのことによって、税収額も減少するため、地方自治体の財政状況の悪化にもつながっている。

(グローバル化に直面する農業)

農業は、就業人口の減少や就業者の高齢化、耕作放棄地の増加が続くなど厳しい状況にある。そのため、国は、一般法人の農業参入を認める規制緩和や新規就農者の拡大、農林水産品輸出の拡大などを進めている。その一方で、国はTPP交渉への参加を表明しており、日本の農業に大きな影響を与えることが懸念されており、地方自治体においては、外的環境の変化にも対応できる強い農業の育成が必要となる。

(競争力の強化が求められる製造業)

工業は、国際競争力の低下が指摘されており、国内の生産額や従業者数は減少傾向にある。製造業が成長していくには、国内での市場拡大が見込まれる医療・福祉分野等の成長分野に関連する機器開発などへの新規参入などが求められている。地方自治体においては、経済のグローバル化がより加速することを前提に、地域密着型の中小製造業の新分野進出を後押しすることなどに取り組む必要がある。

また、TPPに参加することになった場合、関税の低下などにより、現在よりも農産物や工業製品等を海外に輸出しやすくなるが、国内向けの製品がそのまま海外市場に通用するとは限らない。海外市場の特性を把握するためのマーケティング・販路開拓、海外市場向け製品開発などが不可欠であり、自治体においてはこうした取り組みを支援していくことが必要となる。

(商店街の役割が変化しつつある)

商業においては、全体の販売額や事業所数は減少しているが、大型店やチェーン店の比率が高まっており、縮小する市場の中で競争は激しくなっている。また、商店街に関しては、従来の買い物の場に加え地域のコミュニティの場としての役割が期待されている。地方自治体においては、商店街に期待される役割の変化に着目し、消費者のニーズにあったサービス提供や商店街を公共的な機能も含めた生活支援の場へと転換する施策に取り組む必要がある。

(外国人観光客の増加や地域密着型観光への対応)

国内の宿泊観光旅行回数や宿泊数は低下傾向にあるが、訪日外国人旅行者は増加傾向にある。そこで、国は、外国人旅行者の拡大やMICEの誘致、着地型旅行などの振興など魅力ある観光地づくりに取り組んでいる。地方自治体においても、こうした新しい動きを踏まえて、外国人旅行者受け入れのためのインフラ整備や地域の魅力や資源を最大限に活用する地域密着観光を推進する必要がある。

(ウェイトが高まるサービス業の振興)

その他のサービス業の中では、高齢化社会の進展を背景として、医療・介護にかかわるサービス業が大きく伸びている。加えて、日本の映像・情報・ゲーム等のコンテンツやそれらに関連する製品を「クール・ジャパン」として海外に売り込むことに国も力を入れている。地方自治体においては、産業構造の変化により、サービス業の比率が高まる現実を見据えて、都市型産業の振興に取り組む必要がある。

4. 低炭素社会への転換と自然環境の保全

(1) 地球温暖化問題への取り組み

(地球温暖化の影響)

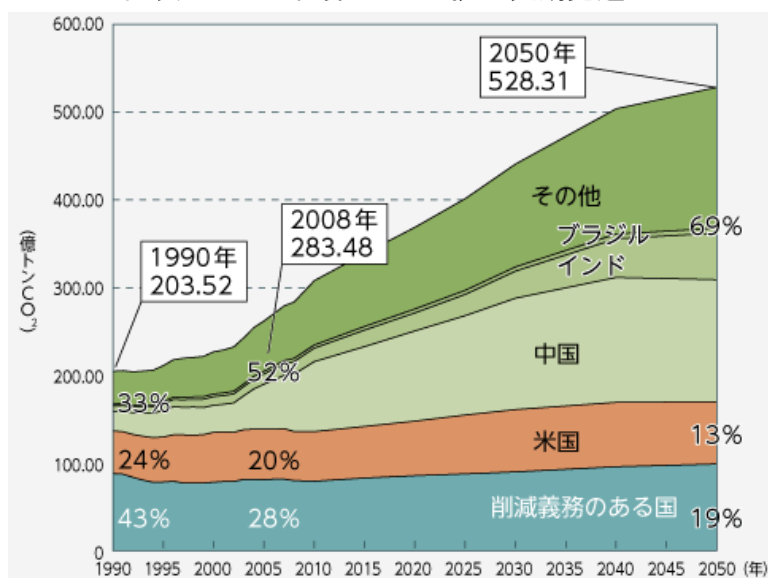
近年、メタン等の温室効果ガスが大気中に大量に排出されることで、地球温暖化が進行し、自然生態系への影響や異常気象の発生、農業生産、水資源、海洋・沿岸地域、人々の健康への影響など人々の暮らしや生活基盤に大きな被害をもたらすことが懸念されており、持続可能な社会の実現に向け、地球規模で低炭素社会への転換が求められている(図表 I-8 1) (図表 I-8 2)。

図表I-8 1 地球温暖化の影響の現状

指標	観測された変化
世界平均気温	<ul style="list-style-type: none"> ・ 2005 年までの 100 年間に世界の平均気温が 0.74 [0.56~0.92] °C 上昇。 ・ 最近 50 年間の昇温の長期傾向は過去 100 年間のほぼ 2 倍。 ・ 最近 12 年 (1995 年~2006 年) のうち 1996 年を除く 11 年の世界の地上気温は 1850 年以降で最も温暖な 12 年の中に入る。 ・ 北極の平均気温は過去 100 年間で世界平均の上昇率のほぼ 2 倍の速さで上昇。
平均海面水位	<ul style="list-style-type: none"> ・ 20 世紀を通じた海面水位上昇量は 0.17m ・ 1993 年~2003 年の上昇率は年当たり 3.1mm
暑い日及び熱波	発生頻度が増加
寒い日、寒い夜及び霜が降りる日	発生頻度が減少
大雨現象	発生頻度が増加
干ばつ	1970 年代以降、特に熱帯地域や亜熱帯地域で干ばつの地域が拡大。激しさと期間が増加。
氷河、積雪面積	南北両半球において、山岳氷河と積雪面積は平均すると縮小

(資料) 環境省「平成 24 年版 環境・循環型社会・生物多様性白書」

図表I-8 2 世界の CO2 排出長期見通し



(資料) 環境省「平成 24 年版 環境・循環型社会・生物多様性白書」

(京都議定書)

平成9年に京都で開催された国連気候変動枠組条約第3回締約国会議（COP3）において、先進各国の温室効果ガス排出量について、法的拘束力のある数量化された削減約束を定めた京都議定書が採択されている。

日本も、京都議定書上の6%削減目標の達成及び温室効果ガスのさらなる長期的・継続的かつ大幅な排出削減に向けて、平成20年3月に閣議決定した改定京都議定書目標達成計画に基づき、各部門において各主体が対策及び施策に取り組むことにより、森林吸収量の目標の確保、京都メカニズムの活用と併せて目標を達成することとしている。

現状の温室効果ガス総排出量は、平成23年度（2011年度）で約13億700万トン（速報値、二酸化炭素換算）となっており、基準年度比で3.6%増加する状況となっている（図表I-83）。排出量が京都議定書目標達成計画の目安を上回っているのは、家庭部門、業務その他部門及びエネルギー転換部門の排出量であり、削減をより確実なものとする施策のあり方についての検討等が求められている。

図表I-83 温室効果ガスの排出状況

(単位：百万トン)

	基準年 (全体に占める割合)	2011年度実績 (速報値) (基準年増減)	2010年度の目安 (基準年増減)
エネルギー起源二酸化炭素	1,059 (84%)	1,173 (+10.7%)	1,076~1,089 (+1.6%~+2.8%)
産業部門	482 (38%)	420 (-12.8%)	424~428 (-12.1%~-11.3%)
業務その他部門	164 (13%)	247 (+50.6%)	208~210 (+26.5%~+27.9%)
家庭部門	127 (10%)	189 (+48.1%)	138~141 (+8.5%~+10.9%)
運輸部門	217 (17%)	230 (+5.8%)	240~243 (+10.3%~+11.9%)
エネルギー転換部門	67.9 (5%)	86.1 (+26.8%)	66 (-2.3%)
非エネルギー起源二酸化炭素	85.1 (7%)	69.1 (-18.8%)	85 (-0.6%)
メタン	33.4 (3%)	20.1 (-39.9%)	23 (-32.3%)
一酸化二窒素	32.6 (3%)	22.0 (-32.6%)	25 (-24.2%~-24.0%)
代替フロン等3ガス	51.2 (4%)	23.5 (-54.0%)	31 (-39.5%)
合計	1,261 (100%)	1,307 (+3.6%)	1,239~1,252 (-1.8%~-0.8%)

※基準年の数値は、平成19年に確定した日本の基準年排出量

※平成23(2011)年度実績は、平成24年12月5日に公表された2011年度温室効果ガス排出量(速報値)

※平成22(2010)年度の目安は、目標達成計画改定時の計算方法により算定した目安

(資料)地球温暖化対策推進本部「京都議定書目標達成計画の進捗状況(平成25年4月5日)」

(日本における制度的取組)

日本における地球温暖化対策のための制度的取組として、いわゆる主要3施策（地球温暖化対策のための税、国内排出量取引制度、固定価格買取制度）が進められている。

また、関係府省が一体となった新たな取組として、平成24年12月に「都市の低炭素化の促進に関する法律」が施行されている。本法は、社会経済活動その他の活動に伴って発生する二酸化炭素の相当部分が都市において発生していることから、都市における低炭素化を促進し、地域の特性に応じた低炭素のまちづくりを実現することを目指すものであり、市町村において都市機能の集約化、公共交通機関の利用の促進、エネルギーの面的利用の促進など、都市の低炭素化を促進するための計画を策定、実施することとしている。

(2) グリーンイノベーション分野の取り組み

環境と経済の間には密接なかわり合いがあるが、環境制約に対応していくためには、双方を単にトレードオフの関係として捉えるのではなく、持続的な好循環を生み出していく関係として、その実現を目指すことが重要であり、こうした社会のシステムを実現させる上で大きな原動力となるのが「グリーンイノベーション」、すなわち、エネルギー・環境分野におけるイノベーションである。グリーンイノベーション分野においては、目指すべき社会の姿を「自然と共生し持続可能な環境・エネルギー先進国」として、イノベーションの実現を下支えする技術開発やエネルギー利用の革新、社会インフラのグリーン化などが進められている（図表 I-8 4）。

図表I-8 4 平成 24 年度アクションプラン - グリーンイノベーション -

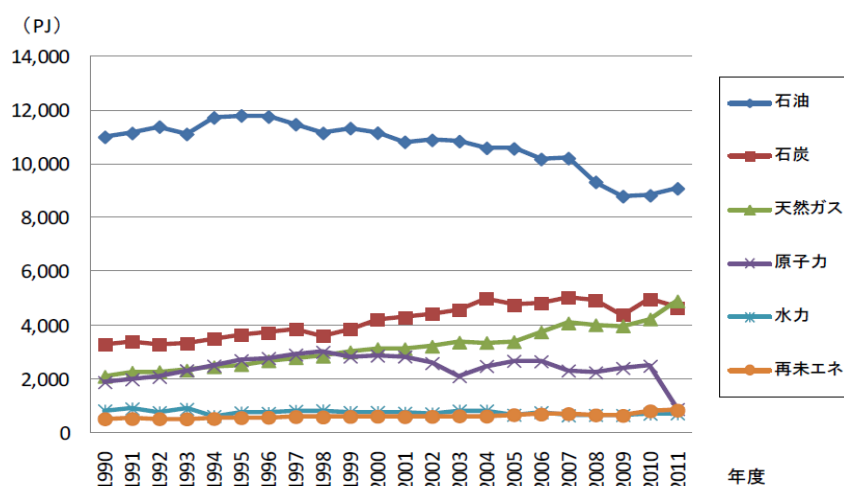
目指すべき社会の姿	政策課題	重点的取組	取組項目
自然と共生し 持続可能な 環境・エネルギー 先進国	クリーンエネルギー 供給の安定確保	技術革新による再生可能 エネルギーの飛躍的拡大	太陽電池の飛躍的拡大
			バイオマス利用の革新
			風力発電の拡大
			利用機会の拡大
	分散エネルギー システムの拡充	革新的なエネルギー創 出・蓄積技術の研究開発 エネルギーマネジメントの スマート化	エネルギー創出
			エネルギー蓄積
			分散エネルギーの基盤技術
	エネルギー利用の 革新	技術革新による消費エネ ルギーの飛躍的削減	ICTのエネルギー消費削減
			住宅のエネルギー消費削減
			革新材料への転換
			カーボン材料への転換
			希少金属の代替
			船舶・航空のエネルギー消費削減
			製造プロセスの革新
	超伝導の利用		
	社会インフラの グリーン化	地域特性に応じた 自然共生型のまちづくり	自然共生型社会 インフラの構築
社会実装推進			
局地豪雨対策			
低炭素			
循環型食料生産			
海洋生物資源			
生物多様性保全			

(資料)総合科学技術会議「第1回グリーンイノベーション戦略協議会資料(平成 24 年 5 月 18 日)」より

グリーンイノベーション分野では、クリーンエネルギー供給の安定確保のほか、新産業創出等の面から、特に再生可能エネルギーに関する関心が、世界的に高まっている。低炭素社会の実現が求められている中、世界では、新興国を中心とした国際的なエネルギー消費の急増や、化石燃料の消費に伴う温室効果ガスの排出量増大による地球温暖化が進行しており、再生可能エネルギーの導入は、多くの国にとって重要な政策として推進されている。

日本においても、これまで再生可能エネルギー導入に取り組んできたが、特に、東日本大震災と東京電力福島第一原子力発電所における事故により、エネルギー基盤の脆弱性が明らかとなったことから、将来にわたって持続可能なエネルギー政策の再構築が求められており、再生エネルギーの普及拡大が重要な課題となっている（図表 I-8 5）。

図表I-85 一次エネルギー国内供給の推移（エネルギー源別）



(資料)資源エネルギー庁「平成 23 年度(2011 年度)エネルギー需給実績(速報)」

平成 23 年 8 月には、再生可能エネルギーの普及を加速するために、再生可能エネルギー（太陽光、風力、水力、地熱、バイオマス）を用いて発電された電気を、一定の期間・価格で電気事業者が買い取ることを義務付ける「再生可能エネルギーの固定価格買取制度」が導入された。これにより、再生可能エネルギーを用いる発電投資への投資回収の不確実性を低減させ、投資を促すことで再生可能エネルギーの導入拡大を加速化させる効果が得られると見込まれている。また導入が加速すれば、設備の量産化が進み、他のエネルギーに比して割高な再生可能エネルギーのコストダウンが進展することも期待されている。

さらには、地域の実情に合わせて、徹底的な省エネや再生可能エネルギーの導入を行い、地域におけるエネルギーの最適マネジメントを志向する「スマートコミュニティ」の普及が進められている。

スマートコミュニティとは、家庭のエネルギー需給を最適化するとともに、ビル内のエネルギーを総合的に管理することで、最終的には、複数家庭、ビル、地域のエネルギーを総合的に管理することであるが、現在、全国各地で実用化に向けた実証実験が行われている。福岡県内では、経済産業省の支援を受け、北九州市八幡東区東田地区（約 120 ha）において、北九州スマートコミュニティ創造事業が実施されている。

(3) 生物多様性と自然環境の保全

(生物多様性・自然環境の保全)

人類は、生態系から食料等の資源供給、大気調整や水質浄化などの調整、土壌形成など様々な恩恵を受けており、こうした生態系から恩恵を持続的なものとするため、生物多様性の保全が必要不可欠なものとなっている。しかし、開発や乱獲による種の減少・絶滅、生息・生育地の減少、里地里山などの手入れ不足による自然の質の低下など、生物多様性は多くの種の絶滅や生態系の崩壊といった危機に晒されており、その対応が喫緊の課題となっている。

こうした状況を鑑み、生物多様性を守り、遺伝資源を持続的に利用していくための国際的な枠組みとして「生物の多様性に関する条約」が平成5年に発効された。これを受けて日本では平成7年に最初の「生物多様性国家戦略」が策定され、平成20年には「生物多様性基本法」が施行されている。

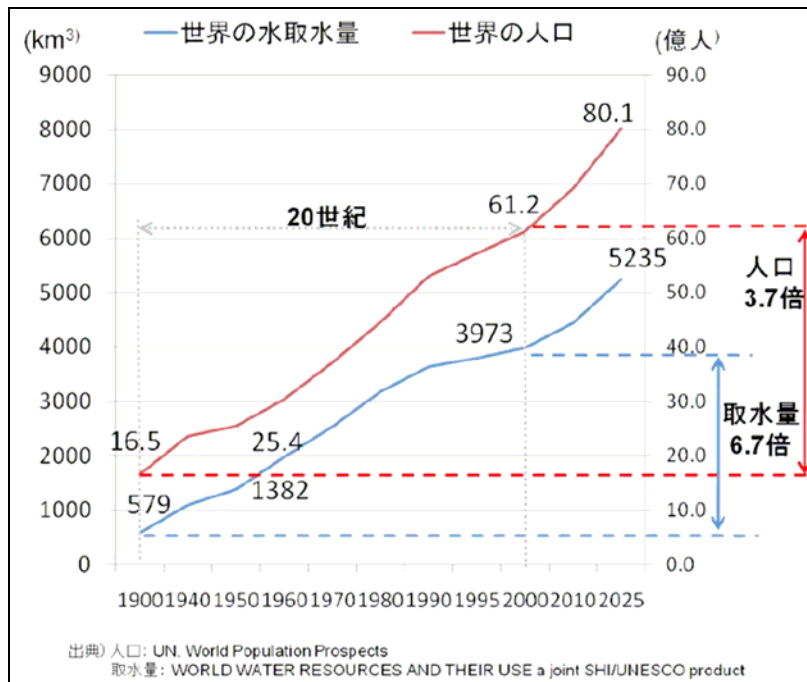
戦略策定以降、絶滅のおそれのある種の保存、野生鳥獣の保護管理、重要地域の保全、自然再生の推進、里地里山・田園地域、森林、河川・湿原などの環境整備や保全等が進められている。

(国内外での水問題への対応)

水資源の保全については、生物多様性の保全という側面からだけではなく、人類の存続という面においても、喫緊の課題となっている。水は、人類社会にとって生活基盤を支える重要な資源であるが、そのほとんどは海水や氷河等、人類が使用することが困難な水であり、利用可能な淡水源は0.001億km³に過ぎない。しかし、世界の人口増加に伴い水需要は増大しており、一方では、地球温暖化や環境破壊等により水質の悪化が進行するなど、量、質の両面から地球規模での水問題が深刻化している（図表図表 I-8 6）。この水問題への対応策として、水資源の有効利用、海水の淡水化、下水の再生利用など各分野で、水ビジネスが活発になっている。

日本においても、水源地である森林等の荒廃や生態系の破壊、地下水の大量汲み上げによる地域の水資源の枯渇などが懸念され、水資源に係る問題が顕在化している。また、近年、外国資本による国内森林取得の事例が確認され（図表 I-8 7）、これを受けて、水源地域の売買に関し事前届出を義務付ける条例制定などの動きが各地で出てきている。

図表I-86 世界の人口と世界の取水量の推移



(資料) 水ビジネス国際展開研究会「水ビジネスの国際展開に向けた課題と具体的方策」(平成 22 年 4 月)

図表I-87 居住地が海外にある外国法人又は外国人と思われる者による森林取得の事例の集計 (平成 18~24 年における森林取得その他の都道府県からの報告があった森林取得の事例)

都道府県	件数	森林面積 (ha)
北海道	57	732
山形県	1	10
栃木県	1	1
群馬県	1	44
神奈川県	5	6
長野県	1	3
兵庫県	1	2
沖縄県	1	5
(総数)	68	801

注: 1) 森林面積は小数点以下を四捨五入して(1ha未満であるものは、小数第1位で)表示。

2) 計の不一致は四捨五入によるもの。

(資料) 農林水産省「外国資本による森林買収に関する調査の結果について」(平成 24 年 4 月 12 日)

《地方自治体・地域社会への影響》

(地球温暖化対策と再生可能エネルギーの普及促進)

地球温暖化対策については、低炭素社会の実現に向けて地方公共団体の役割の重要性が高まってきていることなどから、平成20年6月に「地球温暖化対策の推進に関する法律」が改正され、都道府県、指定都市、中核市、特例市は、地域の自然的社会的条件に応じた施策を展開するための「地方公共団体実行計画」の策定が義務化されており、都市計画や農業振興整備計画等の関連施策との連携を図りながら、計画を推進することが求められている。

再生可能エネルギーは、地域性資源、地域特性に根ざした導入と利活用が求められるエネルギーであり、導入促進にあたっては地方自治体が果たす役割は大きい。目標や計画の策定のほか、地域特性を考慮した再生可能エネルギー導入のための政策パッケージの策定、独自の制度、インフラの提供、地域の関係者との協議・協働の場づくりなど、多様な側面において、地方自治体が役割を果たしていくことが求められる。

(生物多様性・自然環境の保全)

生物多様性・自然環境の保全は単に「環境保全」といった分野にとどまらず、生物資源によって支えられている地域社会・経済全般に関わるテーマであり、市町村にとっては環境政策に加え、産業政策、まちづくりなど広範な政策に関わるテーマであり、市町村が主体として係わる「必要性」があることなどから、基礎自治体における生物多様性地域戦略の策定が求められている。

(水源地・森林資源の保全)

林業衰退、中山間地域の過疎化・高齢化などに起因する水源林荒廃や、外国資本等による水源地買収など、水資源保全に係る環境は今、厳しい状況にある。今後、安定的に安全な水を確保していくためには、国の法令整備や、国や県による財政支援策に合わせ、川の上流域から中下流域までが一体となった広域的な水源保全の取組が求められる。

5. 災害に強い国・地域づくり

(1) 災害の状況

日本は、地震や火山活動が活発な環太平洋変動帯に位置しており、地震の発生回数など国土面積に比較してもその割合は極めて高いものとなっている。また、地理的、地形的、気象条件等からも、台風、豪雨、豪雪などの自然災害が発生しやすい国土となっており、毎年、大規模な自然災害により多くの人命や財産が失われている（図表 I-8 8）。

図表 I-8 8 自然災害による死者・行方不明者内訳

年	風水害	地震・津波	火山	雪害	その他	合計
平成7年	19	6,437	4	14	8	6,482
17	48	1	0	98	6	153
18	87	0	0	88	2	177
19	14	16	0	5	4	39
20	21	24	0	48	7	100
21	76	1	0	35	3	115
22	31	0	0	57	1	89
23	136	18,559	0	125	2	18,822
24	43	0	0	101	0	144

（注）本表は、対象年の1月1日から12月31日の死者・行方不明者数を表す。

平成24年の死者・行方不明者は内閣府取りまとめによる速報値

（平成23年に起きた災害のうち「地震・津波」欄については、警察庁資料（「平成23年（2011年）東北地方太平洋沖地震の被害状況と警察措置」（平成25年5月10日）による。）

（資料）内閣府「平成25年版防災白書 附属資料」より作成

（地震）

平成7年1月17日に発生した阪神・淡路大震災では、死者・行方不明者が6,437人にのぼるなど、大規模な被害が発生した。その後も、平成17年の福岡県西方沖地震や、平成19年の新潟県中越沖地震など、震度6を超える大規模な地震が日本のいたる地域で発生し、甚大な被害をもたらしている（図表 I-8 9）。

その中でも、平成23年3月11日に発生した東北地方太平洋沖地震は、国内観測史上最大規模の地震であり、大規模な津波を伴い、東日本全域に極めて深刻な被害をもたらした。

なお、地震に関しては、近い将来において、首都直下地震や南海トラフ巨大地震などの大災害が生じることが懸念されている。

図表I-89 日本付近で発生した主な被害地震（平成17年以降、震度6弱以上抜粋）

発生年月日	マグニチュード (*1)	震央地名 地震名	人的被害	物的被害	最大震度	津波
平成17年	3月20日	福岡県西方沖〔福岡県北西沖〕	死 1 負 1,204	住家全壊144棟 住家半壊353棟など	6弱	
	8月16日	宮城県沖	負 100	住家全壊1棟	6弱	12cm
平成19年	3月25日	能登半島沖 平成19年(2007年)能登半島地震	死 1 負 356	住家全壊686棟 住家半壊1,740棟など	6強	22cm
	7月16日	新潟県上中越沖 平成19年(2007年)新潟県中越沖地震	死 15 負 2,346	住家全壊1,331棟 住家半壊5,710棟 住家一部破損37,633棟など	6強	32cm *2
平成20年	6月14日	岩手県内陸南部 平成20年(2008年)岩手・宮城内陸地震	死 17 不 6 負 426	住家全壊30棟 住家半壊146棟など	6強	
	7月24日	岩手県沿岸北部	死 1 負 211	住家全壊1棟 住家一部破損379棟	6弱	
平成21年	8月11日	駿河湾	死 1 負 319	住家半壊6棟 住家一部破損8,672棟	6弱	36cm
平成23年	3月11日	三陸沖 平成23年(2011年)東北地方太平洋沖地震	死 18,493 不 2,683 負 6,217 *3	住家全壊128,801棟 住家半壊269,675棟 住家一部破損756,814棟など *3 【平成25年3月26日現在】	7	9.3m以上 *4
	3月12日	長野県・新潟県県境付近	死 3 負 57 *5	住家全壊73棟 住家半壊427棟など *5 【平成24年10月1日現在】	6強	
	3月15日	静岡県東部	負 75	住家半壊103棟 住家一部破損984棟 【平成23年11月11日現在】	6強	
	4月7日	宮城県沖	死 4 負 296	*6 【平成25年3月26日現在】	6強	
	4月11日	福島県浜通り	死 4 負 10	*6 【平成25年3月26日現在】	6弱	
	4月12日	福島県中通り	負 1	*6 【平成25年3月26日現在】	6弱	
平成25年	4月13日	淡路島付近	負 34	住家全壊 6棟 住家半壊 66棟 住家一部破損 8,000棟 【平成25年5月14日現在】	6弱	

(注) 赤で示したのは、気象庁が命名した地震名である。

特に注釈を付けているものを除き、人的被害と物的被害は総務省消防庁による。

- *1 地震の規模(マグニチュード)、ただし、平成23年(2011年)東北地方太平洋沖地震はモーメントマグニチュード。
- *2 地震調査研究推進本部 地震調査委員会によると、柏崎(新潟県の検潮所)で約1mの津波を観測した(平成19年新潟県中越沖地震の評価(平成19年8月8日)を参照)。
- *3 人的被害及び物的被害については、平成23年3月11日に発生した「平成23年東北地方太平洋沖地震」の余震による被害および3月11日以降に発生した余震域外の地震で被害の区別が不可能なものも含む。
- *4 観測施設が津波により被害を受けたためデータを入手できない期間があり、後続の波でさらに高くなった可能性がある。
- *5 新潟県(平成24年3月9日現在)および長野県(平成24年10月1日現在)による。3月12日に発生した長野県・新潟県県境付近の地震の被害状況には、その余震による被害も含む。
- *6 物的被害は、平成23年東北地方太平洋沖地震の被害に含まれている。

(資料)気象庁資料より作成

(局地的大雨・集中豪雨)

近年、局地的大雨(急に強く降り、数十分の短時間に数十mm程度の雨量をもたらす雨)や、集中豪雨(数時間にわたり雨が強く降り、100mmから数百mmの雨量をもたらす雨)による災害が増加している。

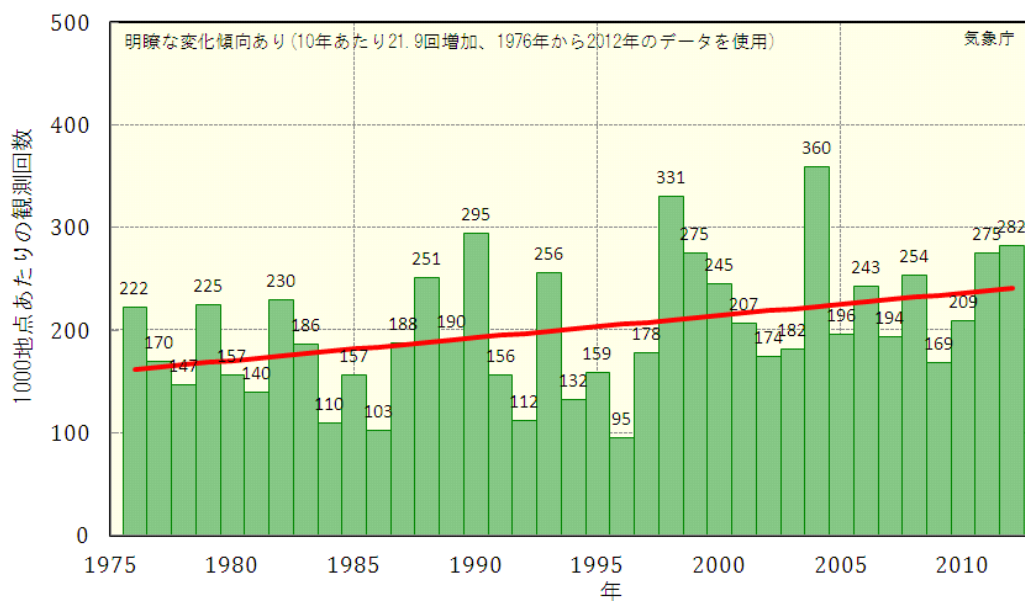
局地的大雨は、遊水池がない都市部においては、床下や床上浸水のほかに河川の急増水などによる災害を引き起こすこととなる。平成20年7月から9月にかけて、東京都豊島区の下水道管内の増水による工事作業員の死亡事故、神戸市の河川の急増水による児童死亡事故など、日本各地で痛ましい事故が発生し、対策の必要性が強く認識された。

また、集中豪雨は、河川のはん濫や重大な土砂災害をもたらすこともある。平成24年7月に発生した九州北部豪雨は、福岡県、熊本県及び大分県の3県を中心に、多数の人

命を奪い、山林や住宅をはじめ、河川、道路、鉄道、農作物や農地・農業用施設、保健医療福祉施設、学校施設等に多大な損害を与えた。

気象庁のデータ分析では、時間降水量 50 mm以上の短時間強雨の年毎の発生回数、日降水量 100 mm以上の大雨の日数は、ともに増加傾向にあり、今後の降雨による災害の頻発が懸念されている（図表 I-9 0）（図表 I-9 1）。

図表I-9 0 [アメダス]1時間降水量 50 ミリ以上の年間観測回数

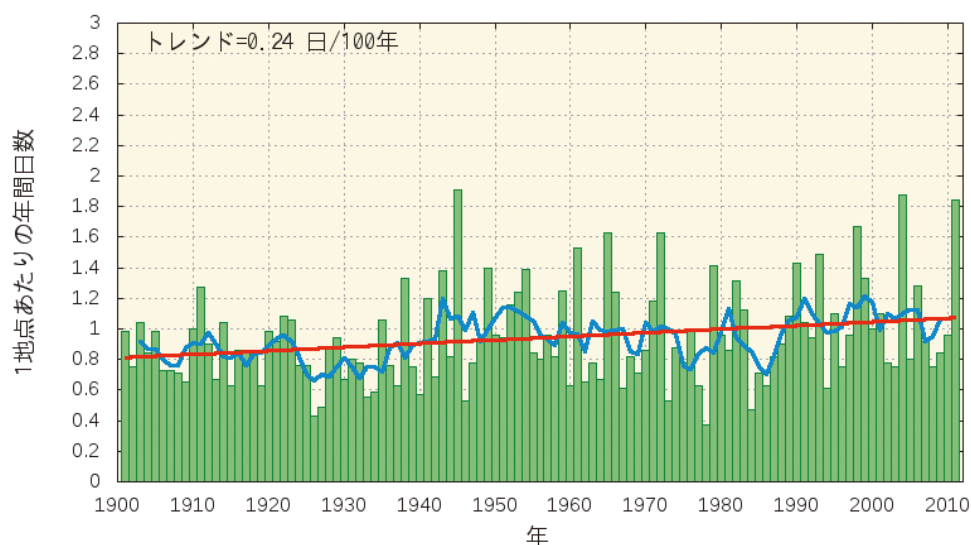


(注)アメダス地点で1時間降水量が50mm以上となった年間の回数(1,000地点あたりの回数に換算)。
赤い直線は期間にわたる変化傾向を示す。

(資料)気象庁資料

図表I-9 1 日降水量 100mm 以上の年間日数の経年変化

[51 地点平均]日降水量 100 mm以上の日数



(注)折れ線は5年移動平均、直線は期間にわたる変化傾向を示す。

(資料)気象庁「気候変動監視レポート2011」(平成24年6月)

(台風)

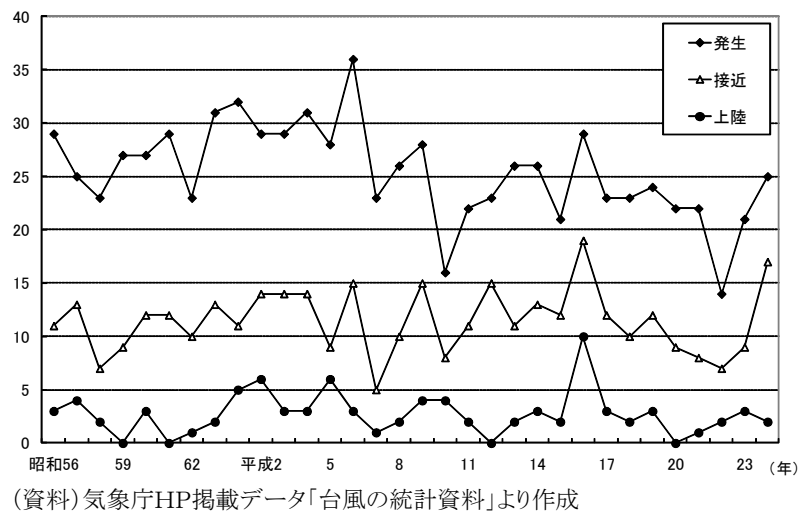
日本は台風の常襲地帯であり、過去 30 年間の平均で見ると、年約 26 個発生する台風のうち、約 3 個が日本に上陸している。(図表 I-9 2)。

近年は、死者・行方不明者がいずれも 3,000 人を超える「昭和の三台風(室戸台風・1934 年、枕崎台風・1945 年、伊勢湾台風・1959 年)」のような大きな被害は発生していないが、これは、三台風に匹敵するような強大な台風の上陸がなかったことや、予報精度の向上、全国で積み重ねられてきた防災対策等の成果ともいわれている。

一方で、2005 年に米国で発生し、伊勢湾台風とほぼ同じ勢力であったハリケーン「カトリナ」は、極めて甚大な被害をもたらしたが、その背景には、堤防などの防災基盤の脆弱性、避難体制や救援体制に課題があったことなどが指摘されている。

なお、気象研究所等の研究では、地球温暖化による平均的な気温の上昇に伴って、台風の頻度あるいは強度が増大することも予測されている。

図表 I-9 2 台風の発生数、接近数、上陸数の推移



(2) 防災対策強化に向けた取り組み

災害対策は、実際に発生した災害の状況と、それに対して実際に行った対応を検証し、それらから導き出される教訓を踏まえて、必要な見直しを行うという継続した取り組みの上に成り立つものである。

東日本大震災においては、多数の被災者を出したこと、津波により建物やライフライン施設等に壊滅的な被害が発生したこと、極めて広域にわたって様々な被害や事象が発生したこと等、今までの災害対策では十分に対応できないことが明らかになった。

東日本大震災の災禍を繰り返さないように、東日本大震災から教訓を導き出し、国を挙げて、災害対策の改善・充実に向けた取り組みが進められている(図表 I-9 3)。

図表I-9 3 東日本大震災の教訓

- ・災害対策に当たっては、被害が大きかった現象のみならず、それ以外に起きた現象から得られる教訓等にも着目する必要がある。
- ・災害を完璧に予想することはできなくても、災害への対応に想定外はあってはならない。このため、災害対策の検討に当たっては、楽観的な想定ではなく、悲観的な想定を行う必要がある。
- ・被害を最小化する「減災」を実現するためには、行政のみならず、地域、市民、企業といった多様な主体による、ハードやソフトの様々な対策を組み合わせる必要がある。
- ・発災直後には、十分な情報を得て対策を行うことはできない。このため、不十分な情報の下でも災害対策を行えるように、日頃からの備えや訓練が必要である。
- ・住民の避難や被災地方公共団体への支援等については、甚大な被害が広範囲にわたって発生することを想定のうち、広域的な対応を有効に行うことができる制度とする必要がある。
- ・得られた教訓については、次の災害発生時に忘れられていないように、防災教育等を通じて後世へしっかりと引き継いでいく並々ならない努力を様々な場面で行う必要がある。

(資料)内閣府「平成 24 年防災白書」より抜粋

① 災害対策法制等の見直し

(災害対策基本法の改正)

東日本大震災における対応を検証し、その教訓を総括するとともに、大規模災害に備えた防災対策の充実・強化を図ることを目的として、中央防災会議の専門調査会として「防災対策推進検討会議」が設置され、平成 24 年 3 月に中間報告、平成 24 年 7 月に最終報告（「ゆるぎない日本の再構築を目指して」）が取りまとめられた。

政府は、これらの報告を踏まえ、災害対策基本法等の改正を実施し、平成 24 年 6 月に、(1)大規模広域な災害に対する即応力の強化、(2)大規模広域な災害時における被災者対応の改善、(3)教訓伝承、防災教育の強化や多様な主体の参画による地域防災力の向上等を内容とする改正が行われた。また、平成 25 年 6 月には、(1)大規模広域な災害に対する即応力の強化、(2)住民等の円滑かつ安全な避難の確保、(3)被災者保護対策の改善、(4)平素からの防災への取り組みの強化等を内容とする改正が行われた。

(国土強靱化の推進)

政府は、平成 25 年 4 月に開催された関係省庁連絡会議において「国土強靱化（ナショナル・レジリエンス（防災・減災））推進に向けた考え方」を決定した。これは、いかなる大規模災害等が発生しようとも、

- ・人命は何としても守り抜く
- ・行政・経済社会を維持する重要な機能が致命的な損傷を負わない
- ・財産・施設等に対する被害をできる限り軽減し、被害拡大を防止する
- ・迅速な復旧・復興を可能にする

ことを基本的な方針とする、「強くてしなやかな（強靱な）」国づくりを進めていくことを基本理念としている。

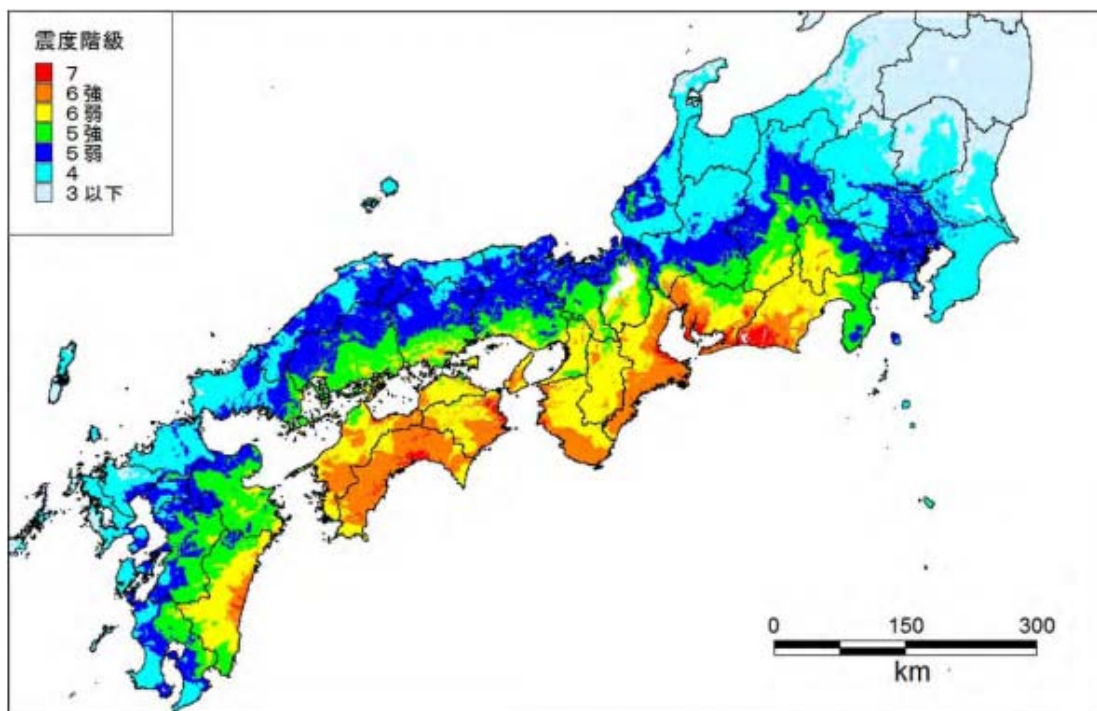
今後、政府として、国土の強靱化に向けた取り組みを府省庁横断的に進めるとともに、地方公共団体や民間とも連携して、総合的に推進することとしている。

② 災害対策に関する主な動き (災害想定の見直し)

東日本大震災の教訓を踏まえ、「あらゆる可能性を考慮した最大級の地震・津波」の想定が必要となり、国において、日本の太平洋沿岸の沖に並行して走る海溝「南海トラフ」を震源域とする地震の被害想定の見直しが行われた。(図表 I-9 4) (図表 I-9 5)。

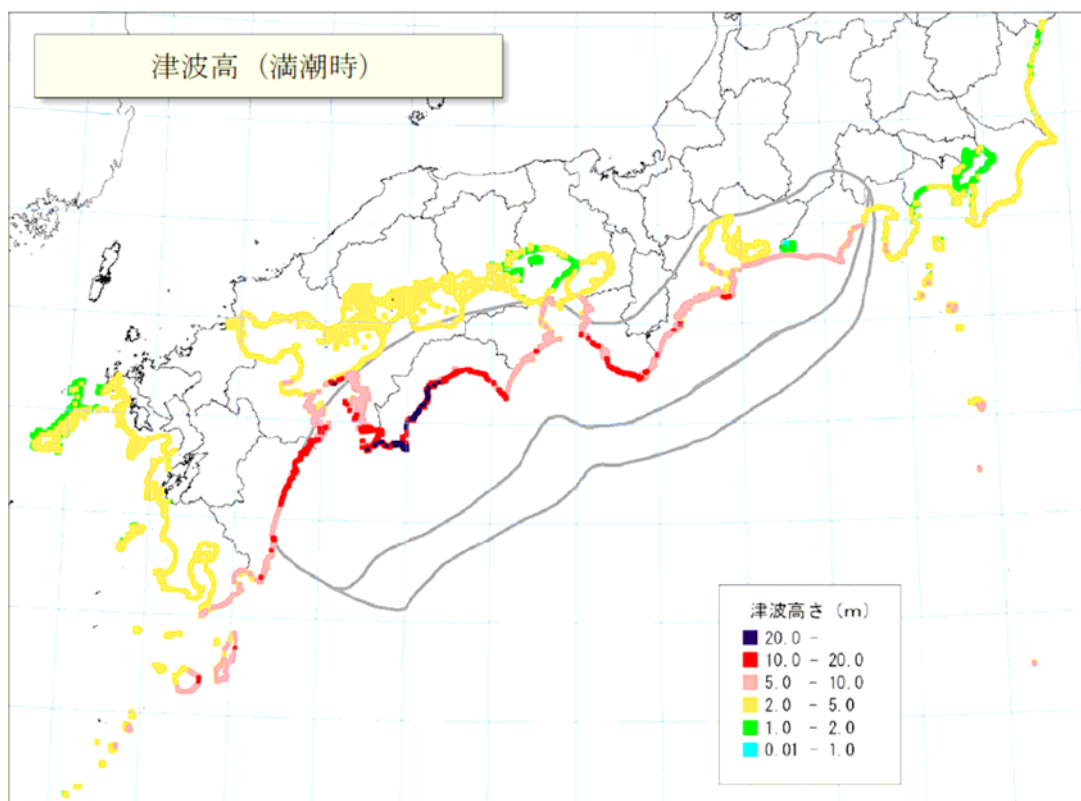
これによると、東日本大震災と同じマグニチュード9クラスの地震により、東海から西日本の広い範囲で最大で震度7の強い揺れと、最大で30mに達する巨大な津波が発生し、死者は最大32万3千人、避難者も950万人に達し、経済被害も220兆3千億円にのぼることが想定されている。

図表I-9 4 南海トラフ巨大地震による震度分布図（陸側ケース）



(注)基本ケースの強震動生成域を、可能性のある範囲で最も陸域側(プレート境界面の深い側)の場所に設定したもの
(資料)内閣府資料「南海トラフ巨大地震の被害想定について(第一次報告)」

図表I-95 津波高分布図（満潮時）
 （「四国沖～九州沖」に「大すべり域+超大すべり域」を設定したケース）



（資料）内閣府資料「南海トラフの巨大地震による津波高・震度分布等」

活断層による地震の発生確率についても、見直しが行われている。政府の地震調査研究推進本部は、これまでの個々の活断層ごとに評価する手法を見直し、地域単位で複数の活断層を総合的に評価する手法を導入、平成25年2月1日には九州地方の評価を公表した。それによると、M6.8以上の地震が30年以内に発生する九州全域での確率値は、30～42%と予測されている。

また、地震の規模についても、西山断層帯などでM8.2に引き上げられている。（図表I-96）。

図表I-9 6 「九州地域の活断層の長期評価」活断層で発生する地震の規模・確率

地域	活断層帯	区域内の最大の地震の規模 (マグニチュード)	地域の長期評価 (M6.8以上の地震が30年以内に発生する確率)	
			各区域の確率値	九州全域の確率値
九州北部	小倉東断層、福知山断層帯、西山断層帯、宇美断層、警固断層帯、日向峠-小笠木峠断層帯等	M7.9-8.2程度 (西山断層帯全体)	7-13% (9%)	
九州中部	水縄断層帯、佐賀平野北縁断層帯、別府-万年山断層帯、雲仙断層群、布田川断層帯等	M7.8-8.2程度 (布田川断層帯布田川区間+日奈久断層帯全体)	18-27% (21%)	30-42% (35%)
九州南部	日奈久断層帯、緑川断層帯、人吉盆地南縁断層帯、出水断層帯、飯断層帯、市来断層帯等	M7.8-8.2程度 (日奈久断層帯全体+布田川断層帯布田川区間)	7-18% (8%)	

(資料)地震調査研究推進本部事務局(文部科学省研究開発局地震・防災研究課)「九州地域の活断層の長期評価(第一版)のポイント」(平成25年2月1日公表)

(原子力災害対策の強化)

東日本大震災と同時に発生した東京電力福島第一原子力発電所の事故を踏まえ、原子力防災に関する抜本的な見直しが行われ、原子力災害対策重点区域(原子力発電所からおおむね30kmの範囲内)に属する自治体については、事故発生時の放射能防護措置、住民避難などを内容とする地域防災計画の策定・改定が義務化された。

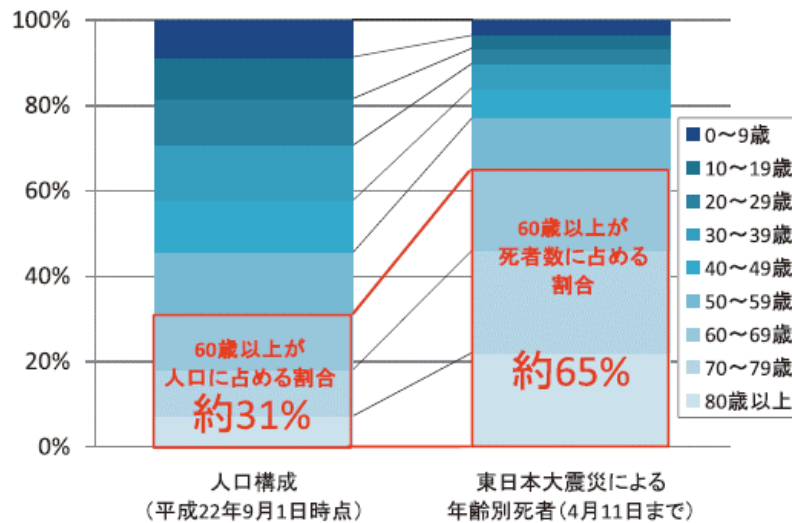
一方、同区域外の自治体についても、事故の程度や風向等の自然条件によっては、拡散した放射性物質による影響を受けることが考えられる。このため、屋内退避をはじめとした住民の健康被害を防止するための対策や、広域避難が実施された場合の避難受入れなど、原子力災害が発生した場合に備えた対応の検討が必要になっている。

(災害時要援護者への対応の強化)

東日本大震災での死者は、60歳以上が約65%を占めており、地域の人口構成比よりも高い割合となっていること、また、障害者の死亡率は被災住民全体の死亡率の約2倍等となるなど高齢者や障害者等の災害時要援護者の死亡率が高かったことが報告されている。(図表I-97)。

その原因としては、避難に必要な情報が届かなかった、必要な避難支援を受けられなかった、自力や介助者の力だけでは避難することができなかったこと等が指摘されている。今後、災害時要援護者名簿の整備をはじめとした避難支援を適切に行うための仕組みづくりとともに、その仕組みを動かす基盤づくりとして、平時からの地域における人と人とのつながりの強化、防災意識の向上のための取組の強化が求められている。

図表I-9 7 東日本大震災における死者と地域人口の年齢構成比較
(岩手県・宮城県・福島県)



(資料)内閣府「平成 23 年版防災白書」

《地方自治体・地域社会への影響》

東日本大震災は、これまでの想定をはるかに超える巨大な地震・津波により、極めて甚大な被害をもたらした。現在、その教訓を踏まえ、防災対策の見直しが国を挙げて進められている。

地方自治体においても、こうした動きを反映するとともに、それぞれの立地環境や自然条件、過去の災害履歴、新たな災害や被害の想定に基づき、これまでの災害対策を様々な角度から検証・見直し、防災体制の再構築を図ることが求められている。

これに際しては、災害の被害を最小限に抑える「減災」の考え方を基本に、「自助」「共助」「公助」それぞれの役割認識と連携のもと、的確な災害対応が行えるような体制を確立する必要がある。

なお、近年、全国的に豪雨災害が頻発し、今後さらにその傾向が強まる懸念があるなど、地方自治体を取り巻く災害環境の変化に十分留意し、その対策を講じていく必要がある。

また、近い将来、発生が予測されている南海トラフ巨大地震では、その影響が被災地域のみならず日本全体に及ぶことが考えられるため、家庭での備蓄の促進や、被災者受入れ・被災地支援体制の構築など、被災地以外でも災害への備えが求められている。

6. 分権型社会への転換と協働による地域社会づくりの推進

(1) 国と地方との関係の変化

① 地方分権の進展

平成12年に地方分権一括法が施行され、地方自治法が改正された。これにより、地方公共団体の首長（都道府県知事、市町村長）等が法令に基づいて国から委任され、国の機関として処理する「機関委任事務」が廃止されるとともに、地方公共団体の事務への国の関与については必要最小限のものとし、地方公共団体の自主性・自立性に配慮することとされた。

その後、平成14年には、国庫補助負担金の改革、所得税から個人住民税への税源移譲、地方交付税の改革といった「三位一体改革」に取り組むことが決定され、平成17年までに改革が進められた。

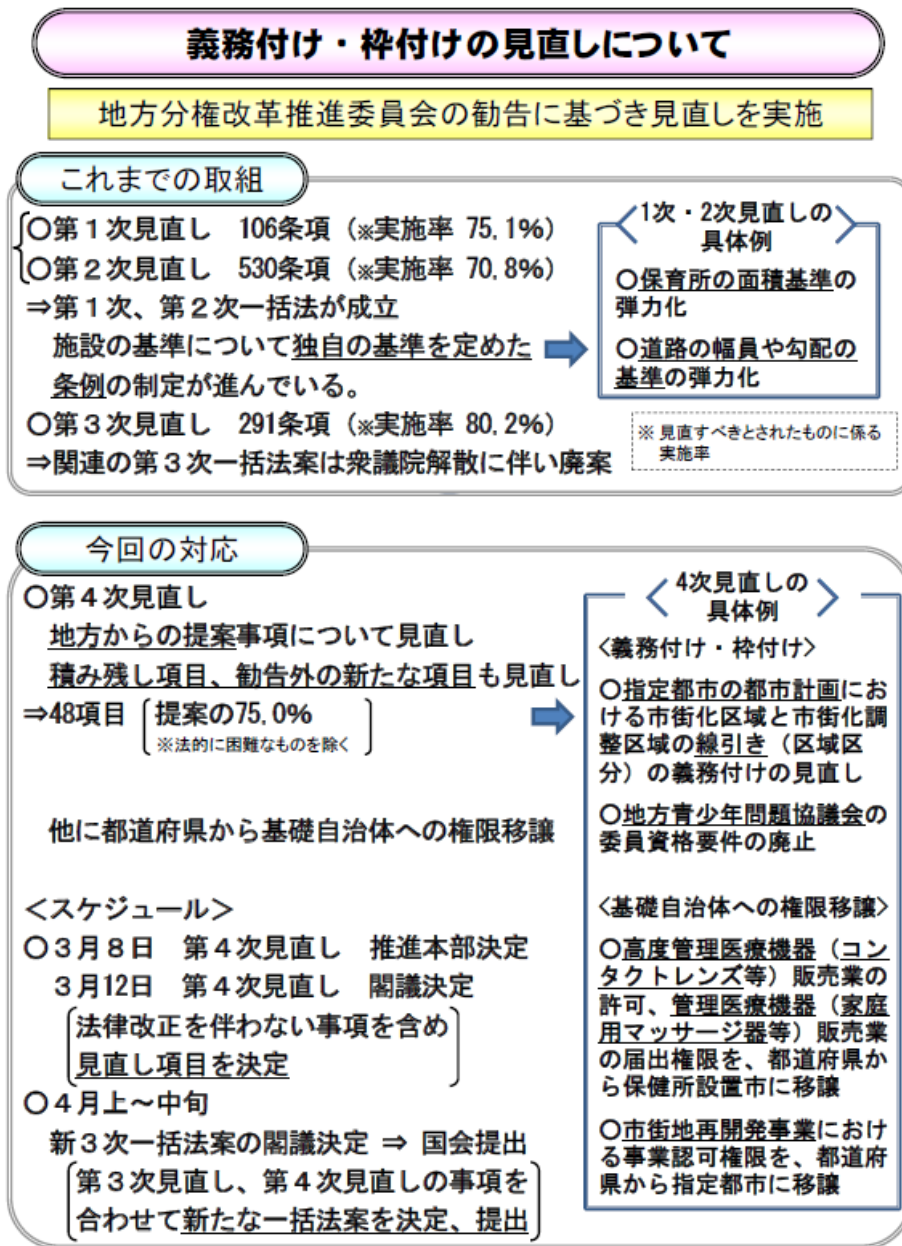
平成18年には、地方分権改革推進法の成立により、地方分権改革推進委員会が発足し、平成20年から21年にかけて委員会から4次にわたる勧告が行われた。この勧告では、都道府県から基礎自治体への権限移譲、国の出先機関改革、義務付け・枠付けの見直し、国と地方の協議の場の法制化、地方税財政の充実確保などが提言されている。

また、平成24年11月に閣議決定された「地域主権推進大綱」では、「基礎自治体を地域における行政の中心的な役割を担うものとして位置付け、国と地方が適切に役割を分担しながら、日本が直面する様々な課題に対応できるよう、この国の在り方を転換する」とされている。

こうした中、平成23年から平成25年にかけて、3次にわたり地方分権の一括法が成立し、義務付け・枠付けの見直し及び都道府県から基礎自治体への権限移譲が一定図られた（図表I-98）。

しかしながら、地方側が望む権限や財源が十分に移譲されているとは言えない状況であり、地方分権改革については、国と地方が十分協議を行いながら推進していくことが必要である。

図表I-98 地方分権改革委員会の勧告に基づき実施した「義務付け・枠付け」の見直し



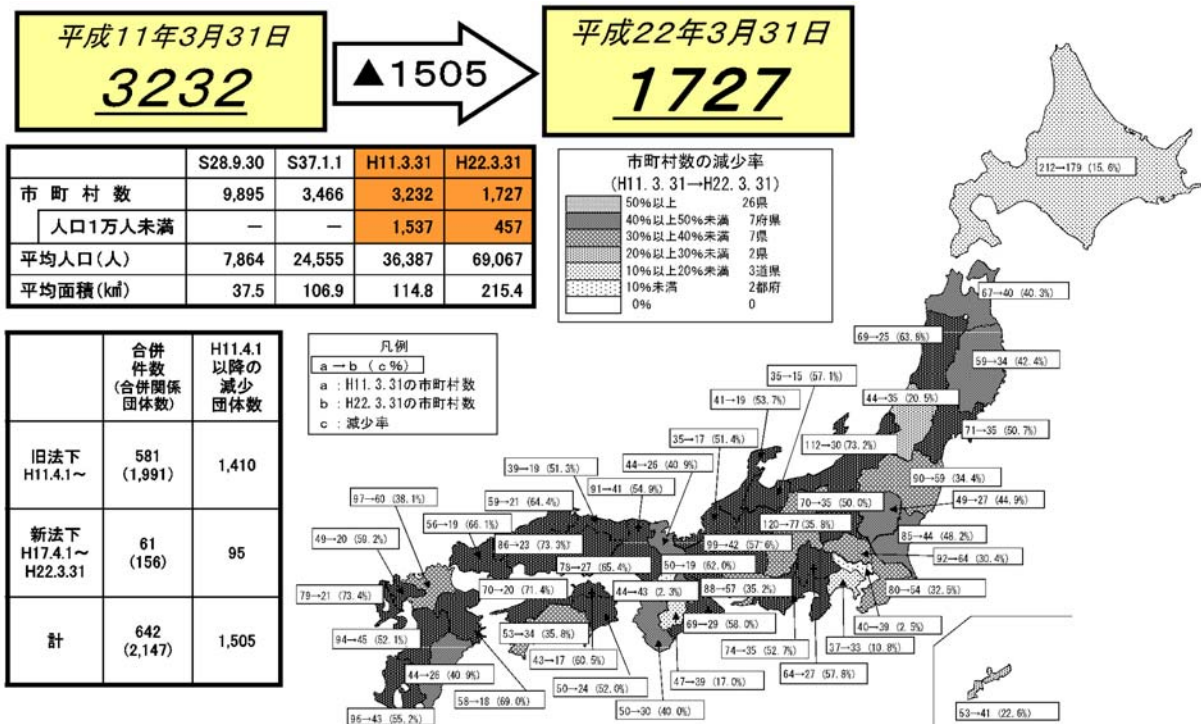
(資料) 内閣府地域主権戦略室「地域主権推進大綱の概要」より

② 市町村合併の進展

全国の市町村数は、「平成の合併」によって、3,232市（平成11年3月末）から1,727市（平成22年3月末）へと約半数まで大きく減少した（図表I-99）。

こうした合併によって、人口規模が大きくなった都市が、政令指定都市、中核市、特例市となったことにより、平成25年4月1日現在では、全国の市町村数1,719のうち、政令市が20市、中核市が42市、特例市が40市、その他の一般市が687市となっている。

図表I-99 「平成の合併」による市町村数の変化



(資料) 総務省「市町村合併資料集」

③ 広域行政圏と定住自立圏

市町村合併は一定程度進捗したが小規模市町村は依然相当数残っており、基礎自治体の行財政基盤強化、行政サービス提供体制については、更なる自主的な市町村合併の他、市町村間の広域連携、都道府県による補完などの中から市町村が最も適したものを自ら選択できるようにしていくとされている。

昭和40年代の高度成長期における日常生活圏の広域化などを背景に、国は、県を通じて市町村を一定の単位で括り、広域行政圏施策により地域の振興整備を進めてきた。

しかし近年、人口減少、少子高齢化の進行や市町村合併の進展に伴い、広域行政圏内の市町村数減少など、その取り巻く状況が大きく変化し、広域行政圏施策は一定の役割を終えたとして、根拠となる要綱が廃止された。そして、これに代わるものとして定住自立圏構想が打ち出された。

定住自立圏は、圏域ごとの「集約とネットワーク」を基本的な考え方とし、中心市において圏域全体の暮らしに必要な都市機能を集約的に整備し、圏域を構成する市町村において必要な生活機能を確保するとともに、農林水産業の振興や豊かな自然環境の保全などを通じ、

互いの連携・協力により圏域全体の活性化を図るというものである。平成25年3月の時点では、全国で84市が中心市宣言を行い、74の定住自立圏が形成されている。

平成25年6月の第30次地方制度調査会の答申においても「広域連携を一層進めていくため、現行の事務の共同処理の制度に加え、より弾力的な広域連携の制度を設けることとすべきである。人口減少・少子高齢社会においては、中心市と近隣市町村が相互に役割分担を行い連携・協力することにより、圏域全体の活性化を図ることを目的とする定住自立圏のような仕組みが重要である。」とされており、今後、地方分権を進めていくにあたっての基礎自治体の行政サービス提供体制強化において、このような柔軟な広域連携は重要な役割を果たすと考えられる。

④道州制の議論

道州制は、国と地方のかたちを変えて権限や財源を地方に移す、地方分権の究極の姿とも言われているが、議論が本格化してきたのは、平成15年の第27次地方制度調査会が広域自治体のあり方として都道府県合併・道州制の導入を答申したあたりからになる。その後、平成18年には「道州制のあり方に関する答申」が出され、各地で道州制に向けた議論が活発化した。その後、政権交代などで道州制導入の動きは一旦しぼんだように見えたが、現政権においては道州制担当大臣を置き、道州制基本法制定に向けた動きもあり、動きが再び活発化してきている。

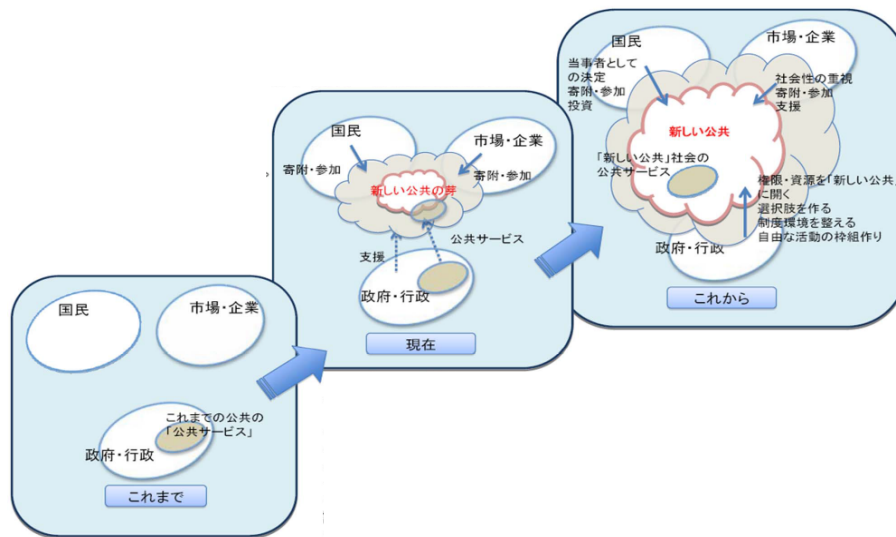
一方では町村会が道州制の導入に反対し、全国知事会では意見が割れ、地方分権の専門家の間にも道州制には反対の考え方があるなど、導入に向けては紆余曲折があると考えられる。

(2) 協働による新たな地域社会づくり

① 新しい公共

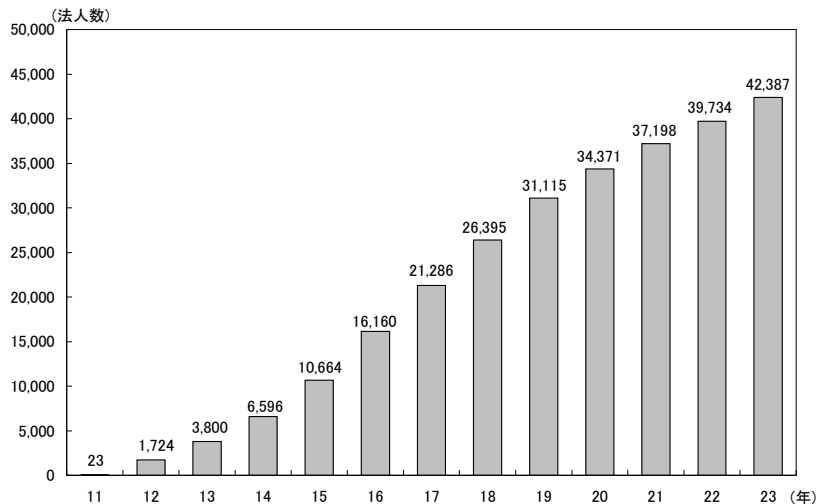
「新しい公共」とは、官だけでなく、市民、NPO、企業などが積極的に公共的な財・サービスの提供主体となり、教育や子育て、まちづくり、介護や福祉などの身近な分野において、活動することをさす。以下の図に示すように、これまでの公共による「公共サービス」の枠を超えて、市民や企業、行政がそれぞれの役割を果たしながら、公共サービスを提供する社会を築くことである（図表I-100）。認証特定非営利活動法人（NPO法人）数が、平成11年以降、一貫して増加し続けていることも、そのような社会の変化を表しているといえる（図表I-101）。

図表I-100 新しい公共の概念



（資料）内閣府『「新しい公共」に関する取り組みについて（平成24年9月）』

図表I-101 認証特定非営利活動法人数の推移



（資料）内閣府「特定非営利活動法人の認定数の推移」

② 地域コミュニティの活性化

高齢化や核家族化の進行、人口の流動化、情報通信網の整備などにより、社会環境は大きく変化している。こうしたことから住民の価値観の多様化も進み、地域への関心の低下や地域における人間関係や地域としての連帯感が希薄となり、地域コミュニティが弱体化したといわれている。

地域コミュニティは、地域における人と人とのつながりを基礎に形成され、防災・防犯や福祉、環境美化などのまちづくり活動の基盤である。

このようなことから、地域コミュニティの活性化は、重要な課題であり、今後も支援していくことが必要と考えられる。

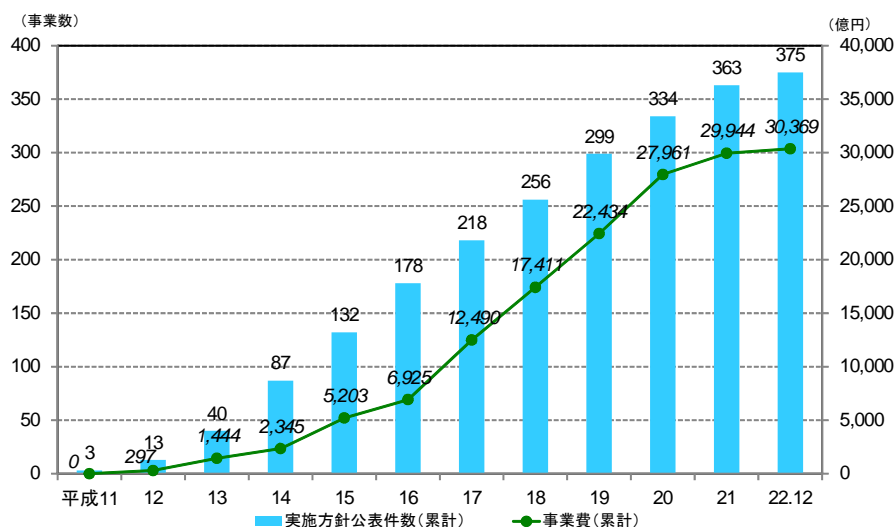
③ 民間活力の活用

公の分野を民間に開放し、公民が連携して公共サービスの提供を行うスキームであるPPP（パブリック・プライベート・パートナーシップ：公民連携）により、国や地方公共団体の事業コストを削減し、より効率的かつ効果的で質の高い公共サービスを提供することが期待されている。

PPPの代表的な手法の一つにPFI³があり、平成11年の「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律」（PFI法）の制定以後、実施件数は増加している（図表I-102）。

PPPの手法には、PFIのほか、指定管理者制度、市場化テスト、公設民営方式、包括的民間委託、さらに自治体業務のアウトソーシング等がある。国においては、成長戦略の一環として、PPPを一層推進する方針であり、上記の手法のほか、空港や有料道路等の事業・運営権を民間に付与するコンセッション方式など、様々な手法を用いて、広範かつ大規模に公的分野の民間参入を促進しようとしている。

図表I-102 PFI事業の実施状況



(資料)内閣府「PFI法改正法に関する説明会資料(平成23年7月)」

³ PFI：Private Finance Initiative：プライベート・ファイナンス・イニシアティブの略。公共施設等の建設、維持管理、運営等を民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用して行う手法。

《地方自治体・地域社会への影響》

(地方分権の進展)

地方分権改革を進めるにあたっては、国の押し付けとならないよう、国と地方が対等な関係に立ち、十分協議しながら進めることが必要である。また、国と地方の役割分担を明確化するとともに、地方においては基礎自治体、広域自治体の適切な役割分担のもと、住民に身近な基礎自治体が自律的に行政運営ができるよう、必要な税財源の移譲を行い、基礎自治体の更なる強化を図っていくことが必要である。

(地域コミュニティの活性化)

地域コミュニティを取り巻く環境は大きく変わり、従来の町内会や小学校区単位での活動が難しくなってきた地域も出てきた。一方、NPOなどの新たな担い手が誕生し、活動が活発になっている。そして、地方自治体も新しい地域コミュニティの構築に向けて、新たな取り組みを行っているところもある。このように、住民や地方自治体、事業者など、地域コミュニティを構成する関係者が新たな地域コミュニティの構築に向けて、動き出しつつある。

今後、都市部においては、急速に高齢化が進むと見込まれており、高齢者を支える担い手として地域コミュニティの存在がますます重要となってくる。そのため、都市部を抱える地方自治体では、地域コミュニティの再構築が喫緊の課題となっている。ただし、再構築の方法については、先進的な取り組みを実施している都市においても、試行錯誤しながら模索している段階にある。したがって、地方自治体ごとに地域の実情に合わせて、地域コミュニティの構築の方法を検討していくことが望まれる。

(民間活力の活用)

公の分野を民間に開放することによって、国や地方公共団体が実施するよりも効率的かつ効果的に公共サービスを提供する手法として、PPPを活用する事例が増えている。地方自治体は自ら公共サービスを提供するべきかどうかを十分に検討したうえで、最適な手法を選択することが求められている。

7. 厳しさを増す財政状況

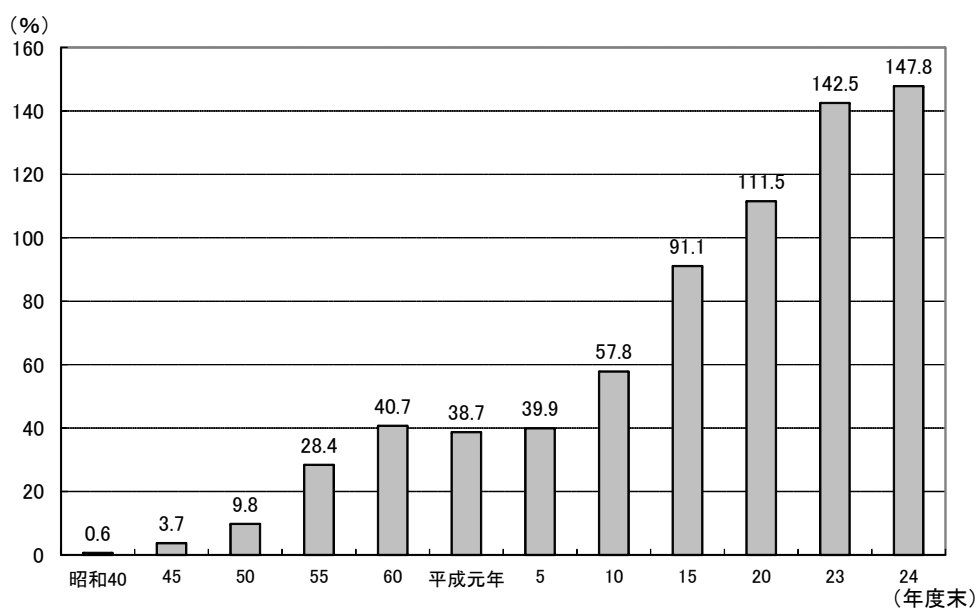
(1) 国の財政状況

① 公債残高の増加

国の公債残高は、増加の一途をたどっており、平成 24 年度末の公債残高は 709 兆円に上ると見込まれている。これは現在の税収（平成 24 年度税収予算額約 42 兆円）予算約 17 年分に相当する金額である（図表 I-103）。国民一人当たりで見ると、約 556 万円となっており、このままでは国の財政状況の悪化が現在の国民だけではなく、将来世代に大きな負担を残すことになる。国際的にみても、日本の債務残高の対 GDP 比は突出しており、日本の財政の健全さに対する信頼が揺らいでいる（図表 I-104）。

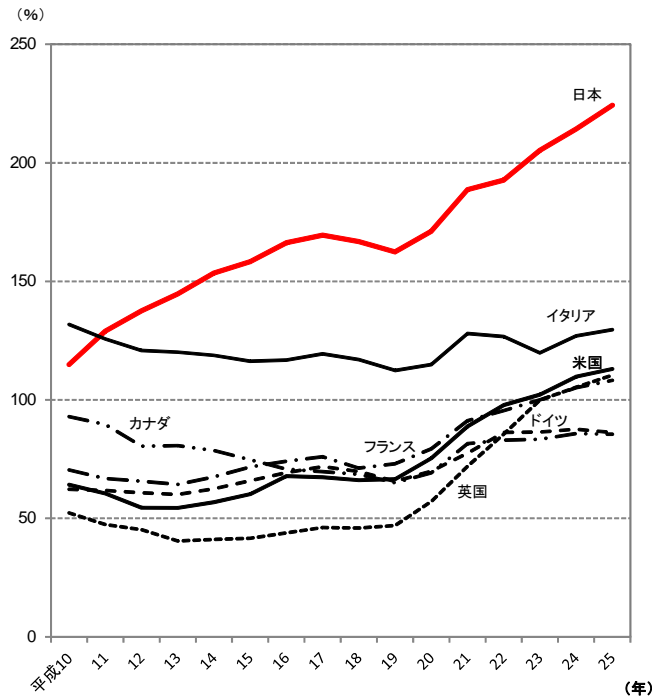
特に、近年、不足する財源の穴埋めとして発行するいわゆる赤字国債である特例公債残高の伸びが著しい。財政健全化のためには赤字国債を減らす不断の努力が求められている（図表 I-105）。

図表I-103 GDPに対する公債残高比率



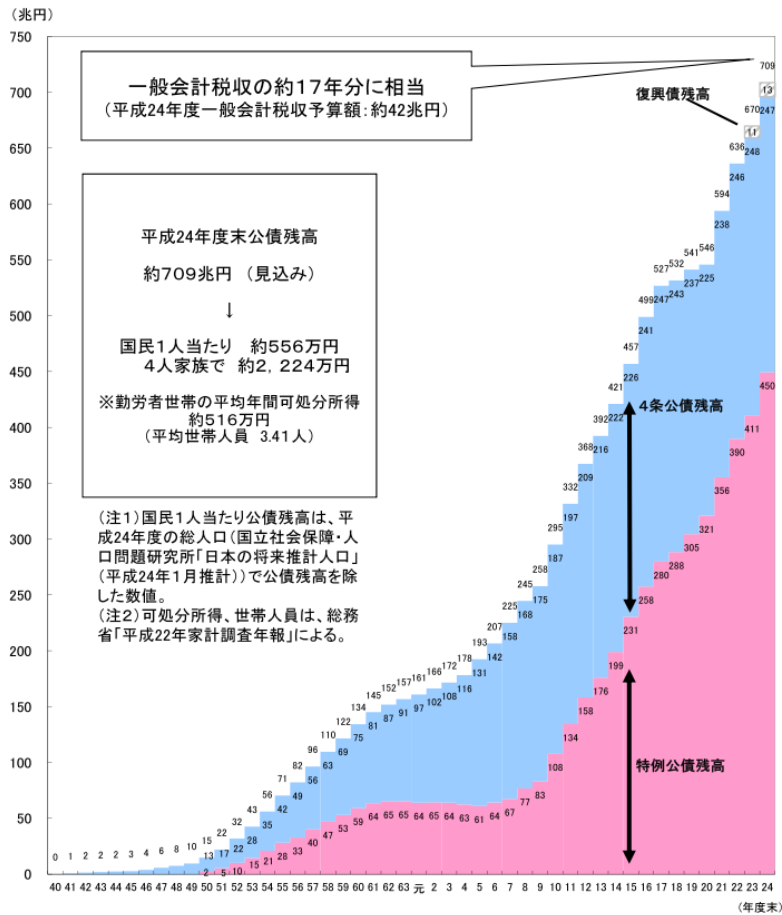
(資料)財務省「日本の財政関係資料」(平成 24 年 9 月)、以下の図も同じ。

図表I-104 債務残高の対GDP比の国際比較



(資料)OECD "Economic Outlook 92"(2012年12月)

図表I-105 公債残高の推移



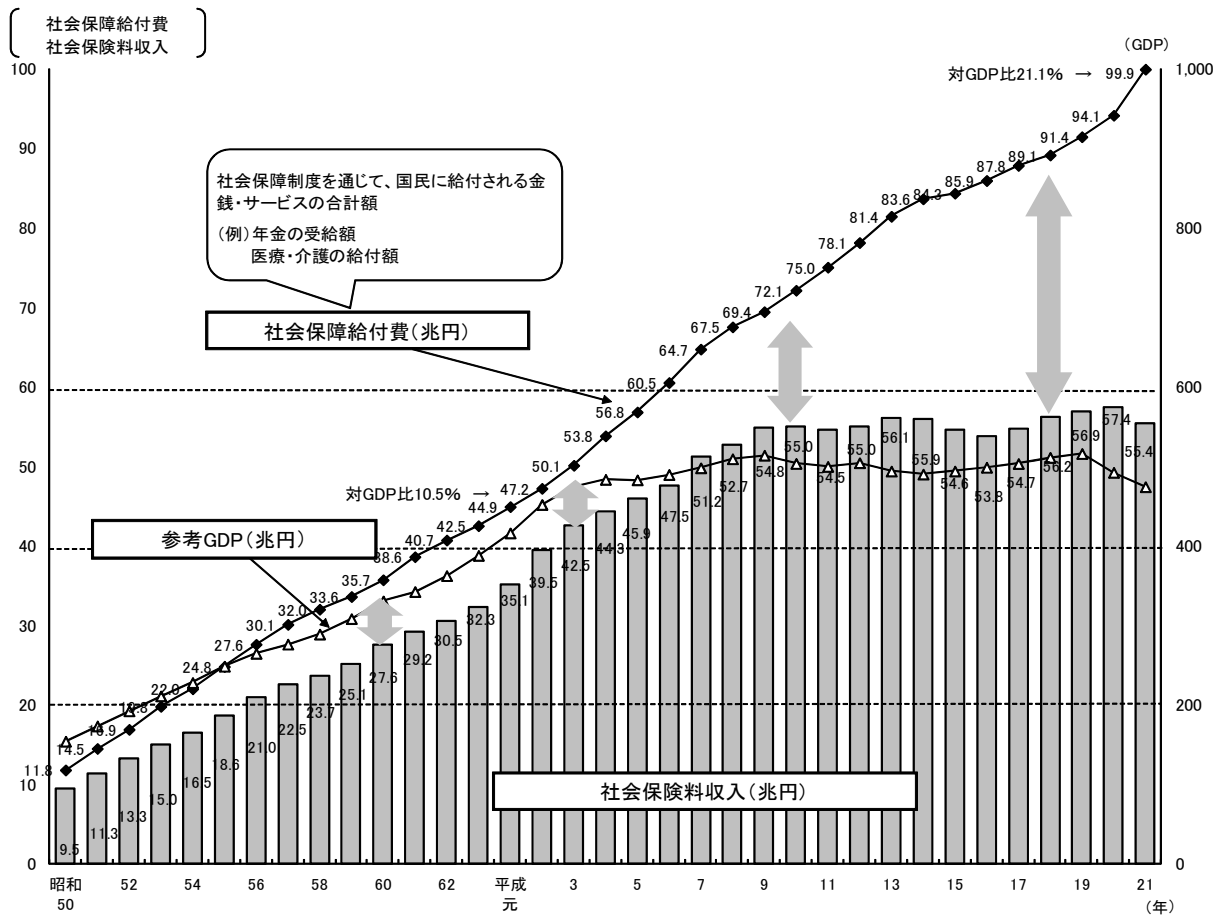
(資料) 財務省「日本の財政関係資料(平成24年9月)」

② 社会保障費の増加

公債残高増大の大きな要因は、社会保障費の増加である。以下の図に示すように社会保険料収入の伸びが頭打ちとなっているにもかかわらず、社会保障給付は、右肩上がり伸びている。収入と給付の差異は、年々拡大しており、平成21年には、40兆円以上に達している（図表I-106）。

社会保障給付に見合う社会保険料収入を確保する必要があるが、介護などを要する高齢者の急増により、給付は今後も増大すると見込まれる。一方、年金や健康保険・介護保険等の社会保険を支払う現役世代は減少しており、必要な社会保険料収入を伸ばすことも容易ではない。つまり、抜本的な対策を行わない限りは、社会保障費の増加に伴う財政の圧迫に歯止めをかけることは難しい状況にある。

図表I-106 社会保障給付費と社会保険料収入の推移



(資料)財務省「日本の財政関係資料」(平成24年9月)

③ 公的インフラの老朽化

公債残高が増加し、財政面の制約が高まっている中で、過去に整備した公的インフラ（道路、上下水道、港湾など）の老朽化が大きな問題となっている。日本では、高度経済成長期に公的インフラが集中的に整備されたが、これらのストックは、建設後既に30～50年の期間を経過していることから、今後、急速に老朽化が進行すると想定されている（図表I-107）。

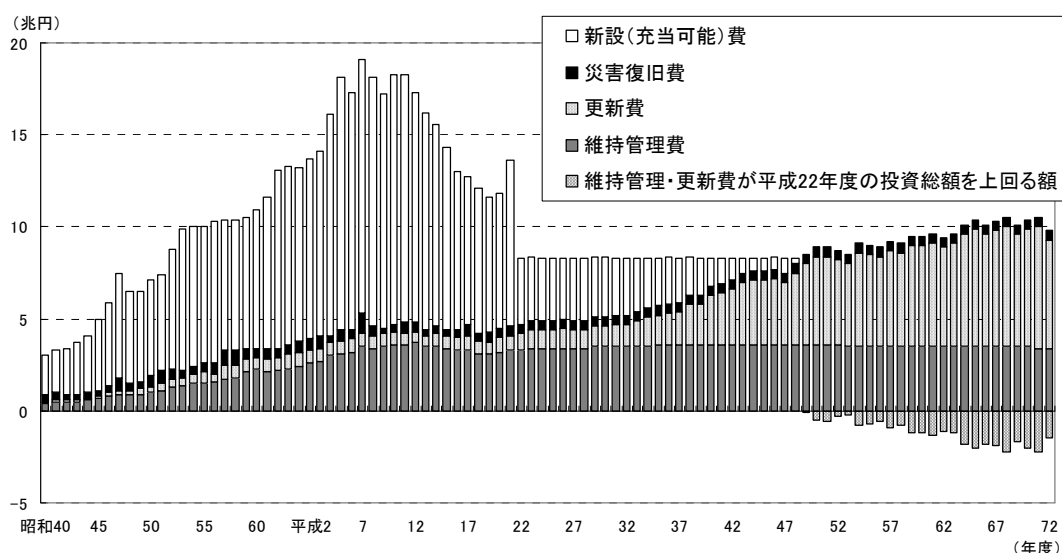
こうした公的インフラの老朽化により、維持管理・更新費の増大が見込まれている。国土交通省の試算によると、今後の投資総額の伸びが平成22年度以降対前年度比±0%で、維持管理・更新に従来どおりの費用の支出を継続すると仮定すると、平成23年度から平成72年度までの50年間に約190兆円の費用が必要となる。ところが、そのうち、約30兆円（全体必要額の約16%）の費用が賄えず、更新ができないと試算している（図表I-108）。

図表I-107 建設後50年以上経過した公的インフラの割合

	平成24年3月	10年後	20年後
道路橋（橋長2m以上）	約16%	約40%	約65%
トンネル	約18%	約30%	約45%
河川管理施設（水門等）	約24%	約40%	約62%
港湾岸壁（水深4.5m以深）	約7%	約29%	約56%

（資料）国土交通省「社会資本の維持管理・更新に関し当面講ずべき措置（平成25年3月）」

図表I-108 維持管理・更新費の将来試算



（注）推計方法について

国土交通省所管の8分野（道路、港湾、空港、公共賃貸住宅、下水道、都市公園、治水、海岸）の直轄・補助・地単事業を対象に、2011年度以降につき次のような設定を行い推計。

- ・更新費は、耐用年数を経過した後、同一機能で更新すると仮定し、当初新設費を基準に更新費の実態を踏まえて設定。耐用年数は、税法上の耐用年数を示す財務省令を基に、それぞれの施設の更新の実態を踏まえて設定。
- ・維持管理費は、社会資本のストック額との相関に基づき推計。（なお、更新費・維持管理費は、近年のコスト縮減の取組実績を反映）
- ・災害復旧費は、過去の年平均値を設定。
- ・新設（充当可能）費は、投資総額から維持管理費、更新費、災害復旧費を差し引いた額であり、新設需要を示したものではない。
- ・用地費・補償費を含まない。各高速道路会社等の独法等を含まない。なお、今後の予算の推移、技術的知見の蓄積等の要因により推計結果は変動しうる。

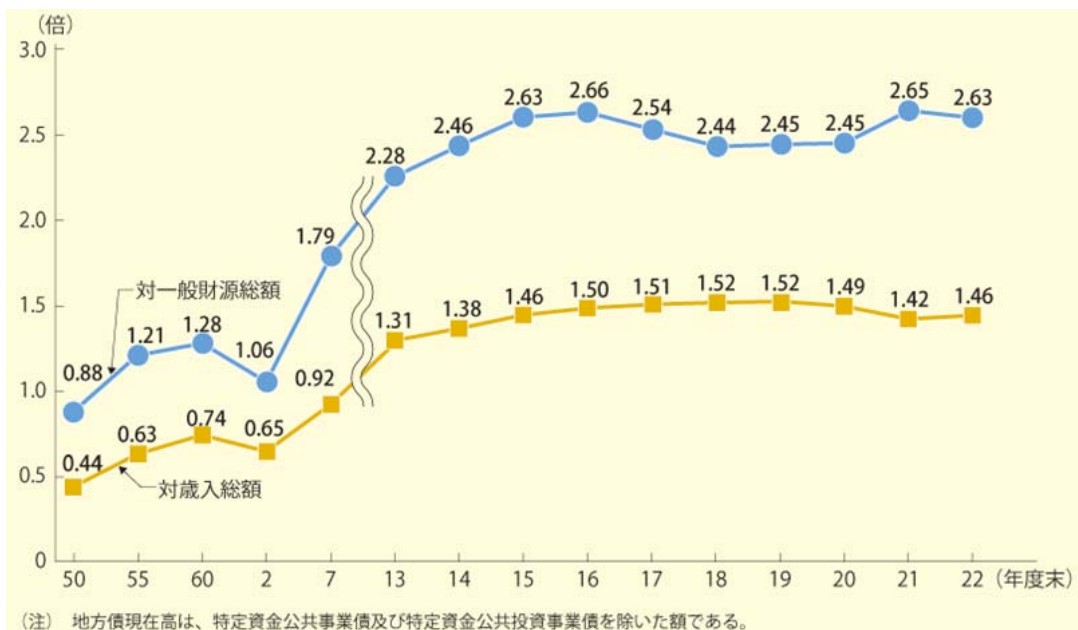
（資料）国土交通省「平成23年度国土交通白書」

(2) 地方の財政状況

① 増加傾向にある地方債残高

国の財政状況の悪化と同時に、地方財政も厳しさを増している。地方債現在高は、昭和50年度末では歳入総額の0.44倍、一般財源総額の0.88倍であったが、地方税収等の落込みや減税に伴う減収の補填、経済対策に伴う公共投資の追加等により地方債が急増したことに伴い、平成4年度末以降急増した。平成22年度末には歳入総額の1.46倍、一般財源総額の2.63倍の規模に膨れ上がっている（図表I-109）。

図表I-109 地方債現在高の歳入総額等に対する割合の推移



(資料) 総務省「平成24年度版 地方財政白書」

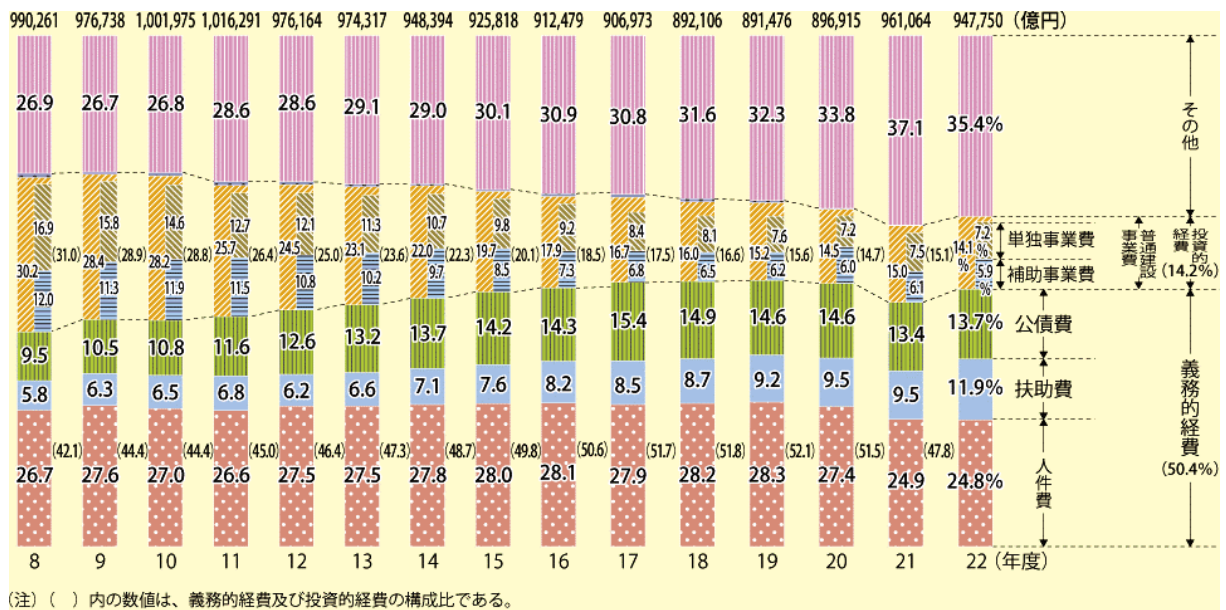
② 硬直化している地方財政

近年の地方の歳出を性質別に見てみると、平成8年以降、主に普通建設事業費で構成される投資的経費は低下し、逆に主に扶助費、公債費、人件費で構成される義務的経費は上昇傾向にある。

義務的経費のうち生活保護費等の扶助費、地方債の元利償還金等の公債費は、社会保障費の伸びや地方債債残高の伸びに応じて年々上昇しており、人件費についてのみ低下している状況にある。

このような状況から財政構造の弾力性の度合いを判断する経常収支比率は、年々悪化の傾向にあり、財政構造の硬直化が進んでいる（図表I-110）。

図表I-110 性質別歳出純計決算額の構成比の推移



《地方自治体・地域社会への影響》

(厳しさが増す国の財政状況)

国の財政状況は悪化の一途をたどっており、GDPに対する公債残高比率も先進国中では突出して高くなっている。海外からも日本の財政の健全性について疑問視する見方もある。こうした財政状況を招いた主な要因の一つは高齢者の増加に伴う社会保障関係費の急増である。

加えて、高度成長期に全国で一斉に整備された公的インフラが老朽化しており、今後は、これらを維持するために膨大な費用が必要となる。現在の投資総額の予算規模では、すべての公的インフラを維持することはできなくなるという試算もある。こうした事態を回避するためにも、公的インフラについては、それぞれに求められる維持管理を的確に行うとともに、延命化・用途転用等の技術を適用して更新時期の集中を回避するなど、維持管理に伴う将来の財政負担を軽減するよう配慮することが求められる。

(自律的な運営が求められる地方財政)

こうした国の財政状況を考慮すると、リーマン・ショック後、一時的に地方交付税交付金は増額されているものの、今後もその傾向が続くとは限らない。また、基礎自治体を重視した真の分権型社会の確立のため、国と地方の役割分担を抜本的に見直し、その役割分断に見合う税源配分とすることが必要となってくる。

地方自治体においては、継続的な行財政改革への取り組みの中で、歳入確保と併せ、創意と工夫により住民サービスを充実しつつ、これまで以上に歳出削減に努めることが求められる。

各地方自治体が自らの生き残りをかけて、知恵を絞り、自らの特色を活かして、経営感覚を持ちながら、自治体を運営していくことが必要となる。