

## 第2章 府内市町村が今後直面すると想定される行政課題

本章では、府内市町村の将来について考えるにあたり、その前提として、今後、直面すると想定される行政課題を整理し、それぞれについて簡単に解説を試みた。

以下のとおり、人口減少・高齢化に伴い、様々な行政課題が生じることが想定されるが、これは、地域や住民生活を守るうえで果たすべき市町村の役割が、今後より一層大きくなることを意味する。

もちろん、各行政課題の大きさや対応の難しさ、発生時期、行財政運営に与える影響の度合い等は市町村によって様々であり、また、ここでは取り上げなかった課題もある。それゆえに、各市町村においては、今後も安定した行財政運営を行っていくうえで、どのような課題が生じるか、より大きくなるか、といったことについての確に予測することが不可欠となる。

### 本報告書で取り上げた行政課題

#### <主に人口減少・高齢化に伴い生じる課題>

##### 【福祉等に関する課題（高齢者）】

- ① 介護サービス等の需要増加
- ② 高齢者支援ニーズの増加・多様化

##### 【福祉等に関する課題（生活困窮者）】

- ③ 生活困窮者の増加

##### 【福祉等に関する課題（子ども）】

- ④ 保育サービス等の需要増加
- ⑤ 支援を必要とする子どもの増加・多様化

##### 【福祉等に関する課題（障がい児者）】

- ⑥ 障がい福祉等のニーズの増加

##### 【空間管理に関する課題】

- ⑦ 空き家、空き店舗等の増加
- ⑧ 老朽分譲マンションの増加
- ⑨ 所有者不明土地の増加

##### 【地域コミュニティに関する課題】

- ⑩ 地域の自治機能の低下

##### 【その他の課題】

- ⑪ 生活関連サービスの縮小
- ⑫ 中小企業の減少
- ⑬ 交通弱者の増加
- ⑭ 火葬件数の増加
- ⑮ 身寄りなく亡くなる人の増加

#### <他の要因によって生じる課題>

- ⑯ インフラ・公共施設の老朽化の進行
- ⑰ 大規模災害の発生リスクの上昇
- ⑱ 外国人観光客の増加

※ここで取りあげた行政課題は、市町村として何らかの対応が必要になると考えられるもののうち、今後、新たに発生するものや、拡大・多様化等が見込まれるものである。

なお、以下のようなものは対象外としている。

- ・府内市町村には影響が小さいと考えられるもの
- ・すでに課題として顕在化しており、今後大きく変化しないと思われるもの

※本章では課題の列挙にとどめ、各課題への対応方針については言及していない。

※各項目のデータについては、

- ・府内市町村についてのデータを用いることを原則としたが、見当たらない場合は、全国のデータを掲載した。
- ・図表中の暦は、西暦を基本とするが、出典元の表記によっては、和暦のままとした箇所もある。

**<主に人口減少・高齢化に伴い生じる課題>**  
**【福祉等に関する課題（高齢者）】**

① 介護サービス等の需要増加

高齢者（特に後期高齢者）の増加に伴い、介護給付費や医療費の増加、介護サービス分野の人材不足が想定される。

**【介護サービス受給者・介護給付費の増加】**

- ・ 介護が必要となる原因は、認知症が最も多い[図表 2-1-1]。府内では、認知症患者数は今後増加し、2035年には2015年の約70%増の56.2万人になり、高齢者の20%以上が認知症患者になると見込まれる[図表 2-1-2]。
- ・ 要介護認定率<sup>1</sup>は高齢になるにつれ大きく上昇する。府内では、75歳未満は男女ともに10%以下だが、85歳以上になると、男性の55.4%、女性の73.7%が要介護認定を受けている[図表 2-1-3]。
- ・ 高齢者（特に後期高齢者）の増加に伴い、府内では、介護サービス受給者<sup>2</sup>、介護給付費は2040年には2015年の約70%増加すると見込まれる[図表 2-1-4]。

**図表 2-1-1** 要介護度別にみた介護が必要となった主な原因（上位3位）（全国）

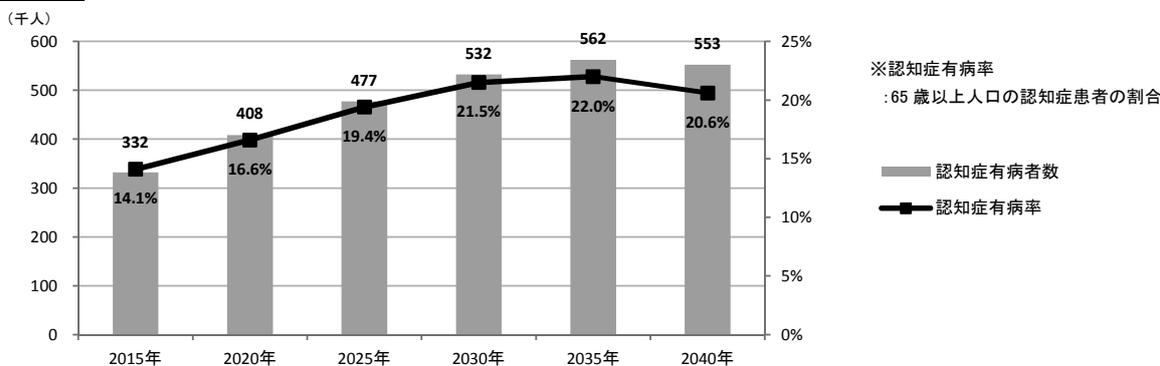
（単位：％）

要介護度	第1位		第2位		第3位	
総数	認知症	18.0	脳血管疾患（脳卒中）	16.6	高齢による衰弱	13.3
要支援1	関節疾患	20.0	高齢による衰弱	18.4	脳血管疾患（脳卒中）	11.5
要支援2	骨折・転倒	18.4	関節疾患	14.7	脳血管疾患（脳卒中）	14.6
要介護1	認知症	24.8	高齢による衰弱	13.6	脳血管疾患（脳卒中）	11.9
要介護2	認知症	22.8	脳血管疾患（脳卒中）	17.9	高齢による衰弱	13.3
要介護3	認知症	30.3	脳血管疾患（脳卒中）	19.8	高齢による衰弱	12.8
要介護4	認知症	25.4	脳血管疾患（脳卒中）	23.1	骨折・転倒	12.0
要介護5	脳血管疾患（脳卒中）	30.8	認知症	20.4	骨折・転倒	10.2

※注：熊本県を除いたもの

出典：厚生労働省「国民生活基礎調査」（2016年）

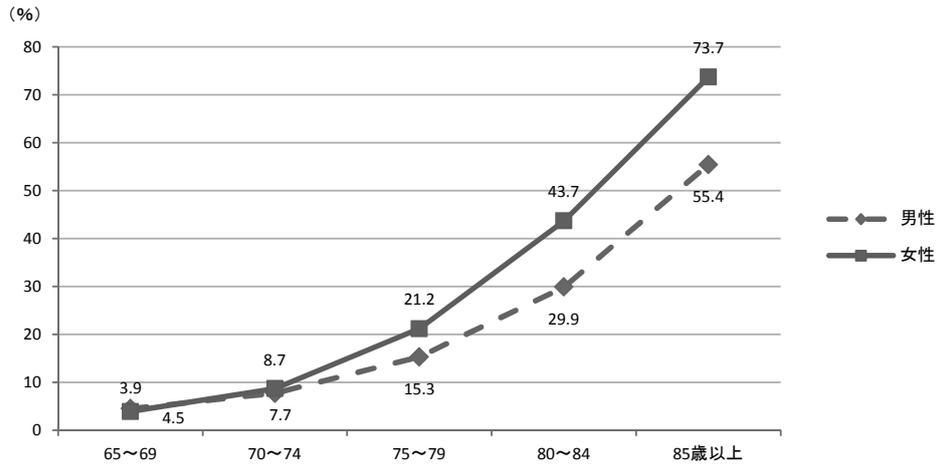
**図表 2-1-2** 認知症患者の将来推計（大阪府）



出典：大阪府福祉部「大阪府高齢者保健福祉計画推進審議会専門部会報告書」（2016年）から作成

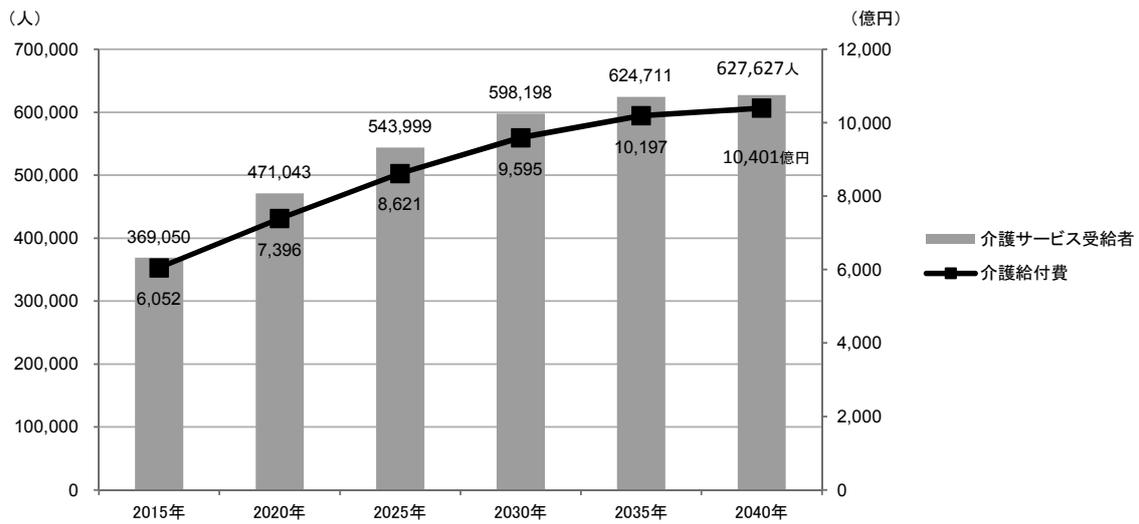
<sup>1</sup> 要介護認定率とは、65歳以上の人に占める要介護・要支援認定者の割合を指す。介護保険制度では、介護サービスを利用するには、市町村に申請をして要介護または要支援の認定を受ける必要がある。  
<sup>2</sup> 介護サービス受給者とは、実際に介護サービスを利用している人であり、要介護・要支援認定を受けていても、介護サービスを利用していない人は含まない。

図表 2-1-3 要介護認定率の状況（大阪府）



出典：厚生労働省「介護保険事業状況報告年報」（2015年度）及び総務省「国勢調査」（2015年）から作成

図表 2-1-4 介護サービス受給者・介護給付費の将来推計（大阪府）

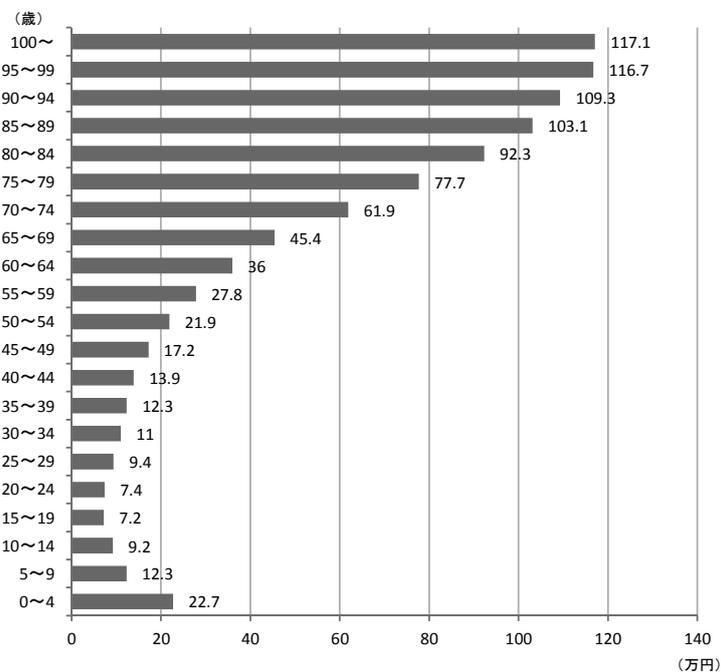


出典：大阪府福祉部「大阪府高齢者保健福祉計画推進審議会専門部会報告書」（2016年）から作成

### 【高齢者医療費の増加】

- ・ 国民 1 人当たり医療費は、高齢になるにつれ高額になる[図表 2-1-5]。今後、高齢者（特に後期高齢者）の増加に伴い、医療費総額もさらに増加すると見込まれる。

図表 2-1-5 年齢階級別 1 人当たり医療費（全国・2014 年度医療保険制度分）

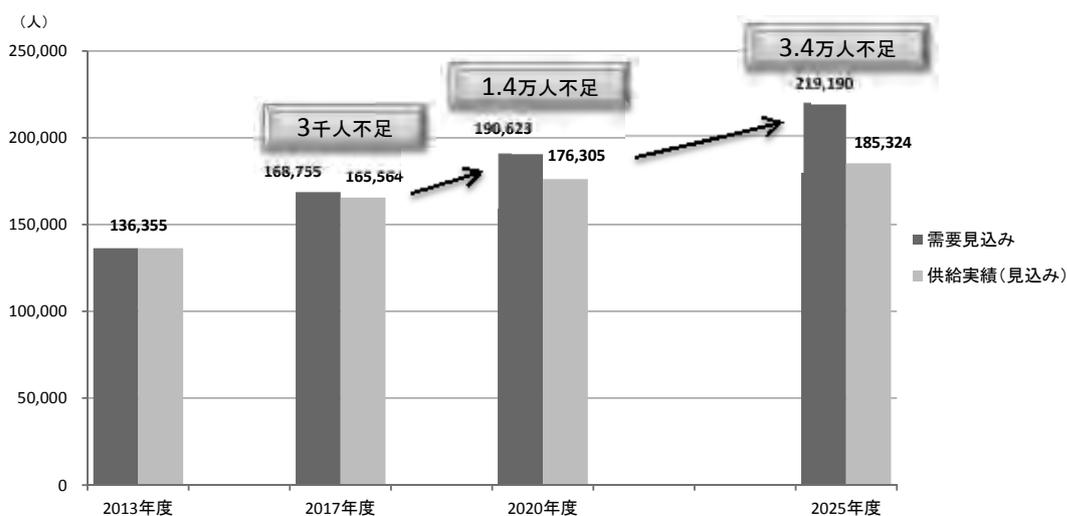


出典：厚生労働省ホームページ「医療保険に関する基礎資料 平成 26 年度 年齢階級別 1 人当たり医療費」

### 【介護人材不足】

- ・ 府内では、介護人材の不足数が 2025 年度には約 3.4 万人まで拡大すると見込まれる[図表 2-1-6]。その後も介護需要は高まる一方、生産年齢人口の減少が続くことを考えれば、介護人材の不足はさらに拡大していくと考えられる。

図表 2-1-6 介護人材の将来推計（大阪府）



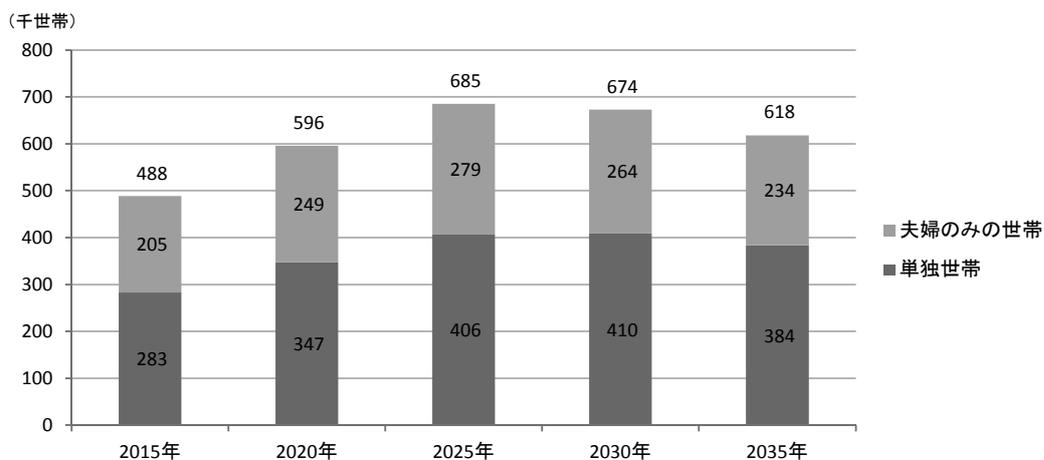
出典：大阪府福祉部「大阪府介護・福祉人材確保戦略」（2017 年）から作成

## ② 高齢者支援ニーズの増加・多様化

一人暮らしの高齢者や、高齢者のみの世帯の増加に伴い、買い物やごみ出し等が困難になる人や、高齢者が高齢者の介護をする「老老介護」状態になる人、生活に困窮する人など、生活上の様々な課題を抱える高齢者への支援ニーズが増加・多様化すると考えられる。

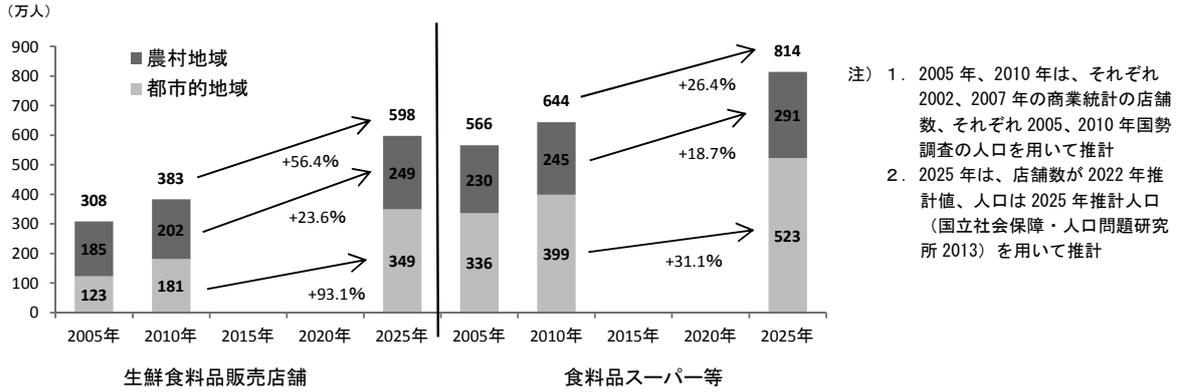
- ・ 今後、後期高齢者の一人暮らしや夫婦のみの世帯が増加し、府内では、2025年には2015年の約40%増加すると見込まれる[図表 2-2-1]。
- ・ 人口減少に伴う地域経済の縮小等により、日頃の買い物に利用できる店の数が減少することで、自宅から店までの距離が遠くなり、買い物が困難になる高齢者の増加が懸念される。「自宅から店舗まで直線距離で500m以上あり、自動車のない65歳以上の高齢者」は、2010年から2025年で、生鮮食料品販売店舗で56.4%、食料品スーパー等で26.4%増加するという研究結果もある[図表 2-2-2]。
- ・ 体力の低下や、家族など頼れる人が近くにいないといった原因で、ごみ出しが困難になる高齢者の増加が懸念される。多くの自治体が「今後、高齢化により、ごみ出しが困難な住民が増える」と考えているという調査結果もある[図表 2-2-3]。
- ・ 「高齢の妻（夫）が高齢の夫（妻）を介護する」「高齢の子どもがその親を介護する」などの「老老介護」は、介護者への負担が大きく、場合によってはともに認知症となるなど、日常生活を維持することが難しくなるおそれもある。2016年の時点で、介護者・要介護者ともに65歳以上の世帯が54.7%、ともに75歳以上の世帯が30.2%となっており[図表 2-2-4]、今後、「老老介護」世帯はさらに増加すると考えられる。
- ・ 府内では、生活保護を受給する世帯のうち高齢者世帯が増加を続けており、2015年度には、被保護世帯（生活保護を受けている世帯）の半数を超えた[図表 2-2-5]。高齢化が進むことにより、生活に困窮する人も増加すると考えられる。（【福祉等に関する課題（生活困窮者）】参照（P16））

図表 2-2-1 世帯主が75歳以上の単独世帯・夫婦のみの世帯数の将来推計（大阪府）



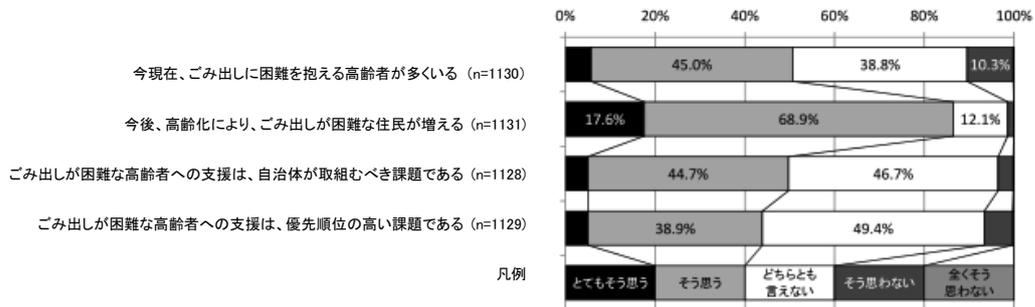
出典：国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計（都道府県別推計）」（2014年）から作成

図表 2-2-2 店舗まで 500m 以上で自動車がない人口の将来推計（65 歳以上・全国）



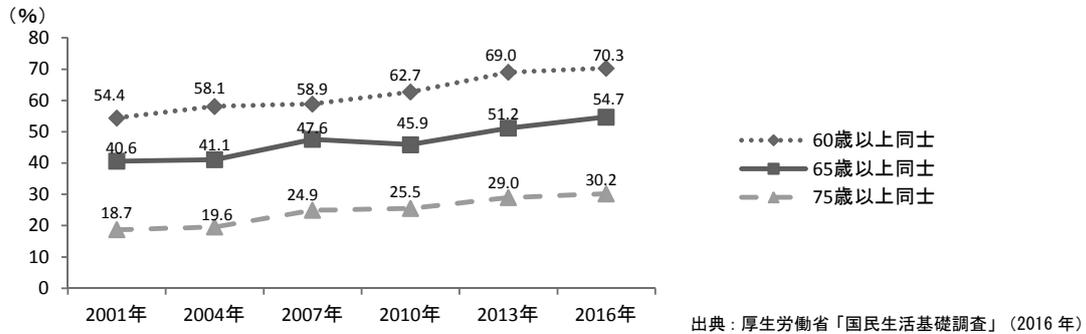
出典：農林水産省農林水産政策研究所「食料品アクセス問題と高齢者の健康」（2014年）から作成

図表 2-2-3 高齢者のごみ出しに関する自治体の認識（全国）

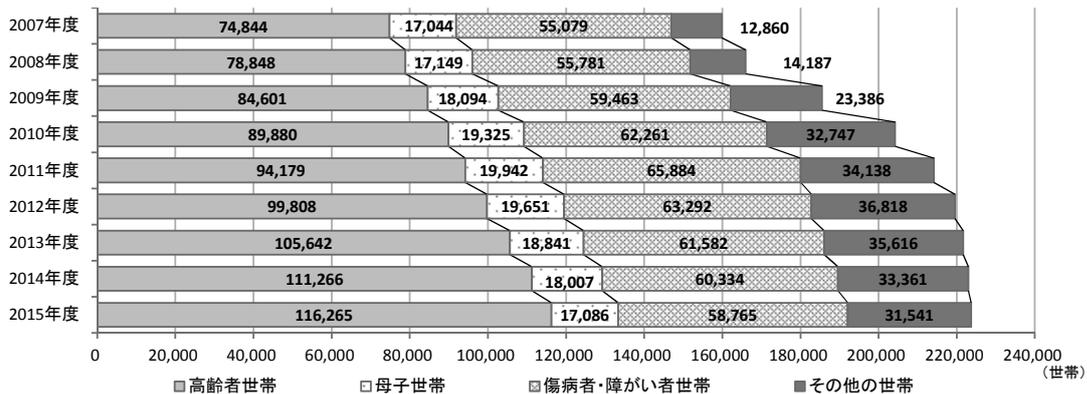


出典：国立研究開発法人国立環境研究所「高齢者を対象としたごみ出し支援の取組みに関するアンケート調査」（2015年）

図表 2-2-4 要介護者等と同居の主な介護者の年齢組合せ別の割合の年次推移（全国）



図表 2-2-5 世帯類型別被保護世帯数の年次推移（大阪府）



## 【福祉等に関する課題（生活困窮者）】

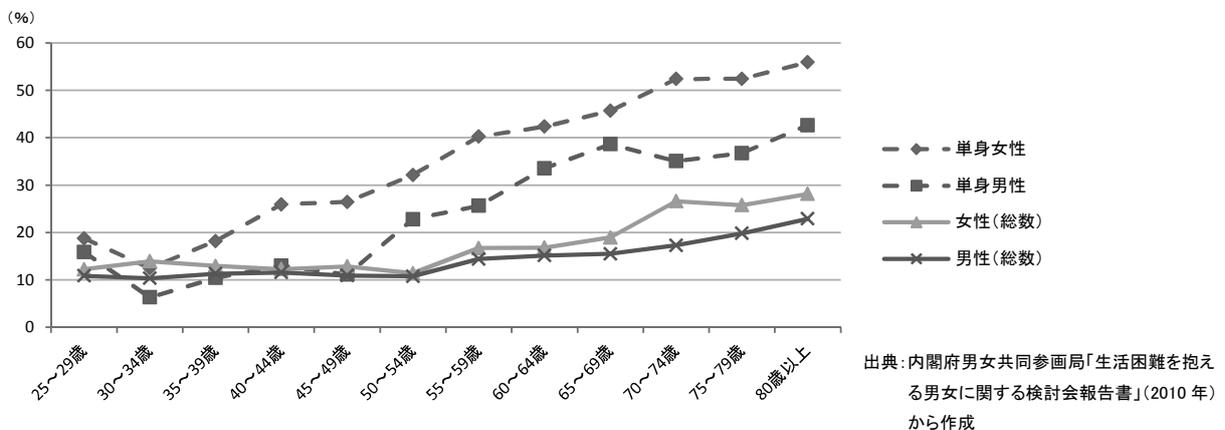
### ③ 生活困窮者の増加

単独世帯（特に高齢単独世帯）の増加や非正規雇用労働者の増加・高齢化など、様々な要因により、今後、生活困窮者の増加が懸念される。

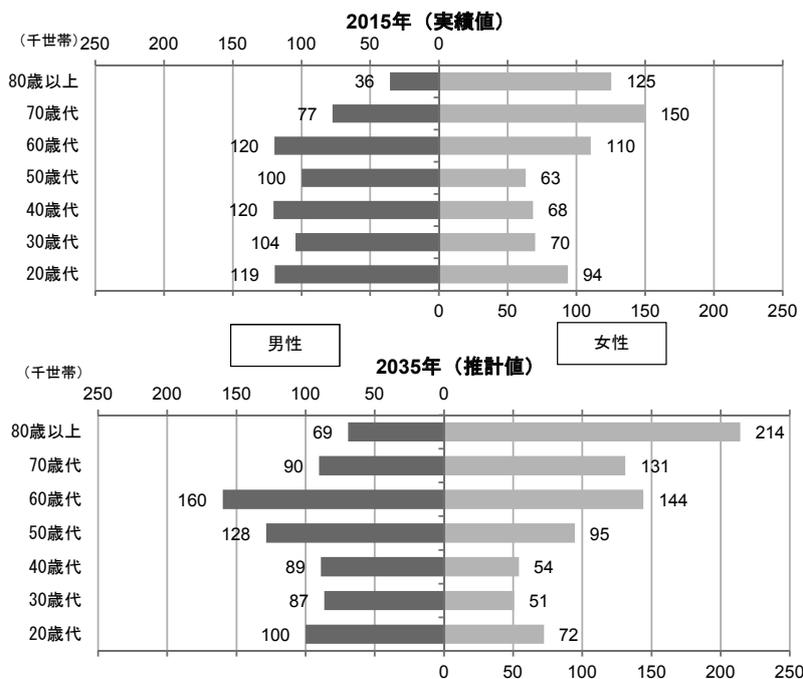
#### 【単独世帯の増加】

- ・ 単身世帯の貧困率<sup>3</sup>は、年齢が高くなるほど上昇し、特に高齢の単身女性の貧困率が高い[図表 2-3-1]。単身者は、高齢でなくても、いざというときに支えてくれる家族がいない場合、失業や病気をきっかけに生活困窮に陥るリスクが高い。
- ・ 府内の単独世帯数は今後増加し、50歳代・60歳代・80歳以上、特に80歳以上の単身女性が大きく増加すると見込まれる[図表 2-3-2]。

図表 2-3-1 年齢階層別にみた単身世帯の貧困率（2007年・全国）



図表 2-3-2 男女別・年齢階層別にみた単独世帯数（大阪府）

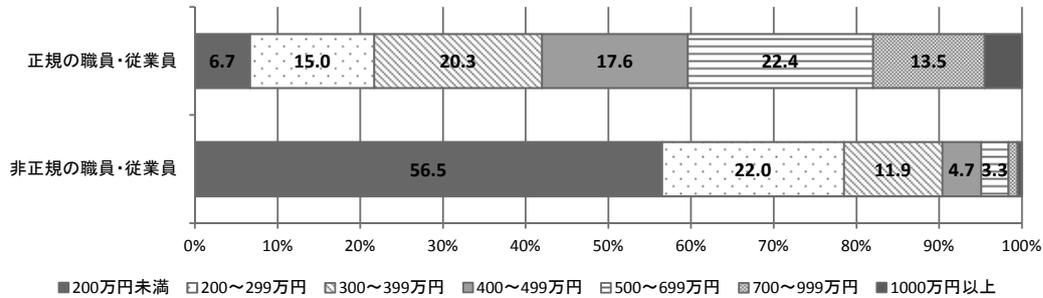


<sup>3</sup> 世帯の合計可処分所得を世帯人員数で調整した一人当たり可処分所得（等価可処分所得）中央値の50%（貧困ライン）以下で生活する人々の割合。

**【非正規雇用労働者の増加】**

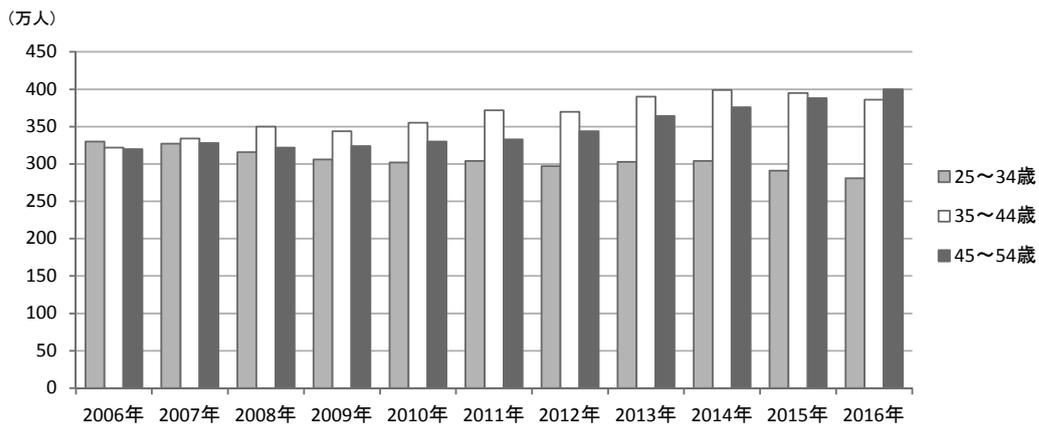
- ・ 非正規雇用の労働者は正規雇用の労働者と比べ収入が少ない[図表 2-3-3]が、近年では、中高年世代の非正規雇用労働者が増加しており[図表 2-3-4]、世帯主が長期間にわたって非正規雇用のまま働くことになると、貯蓄等にまわせる余裕も少なく、将来的に生活が困窮することが懸念される。

**図表 2-3-3** 雇用労働者の収入の分布（全国・男性）



出典：厚生労働省「平成 27 年版厚生労働白書」(2015 年)から作成

**図表 2-3-4** 非正規雇用労働者数の推移（全国）



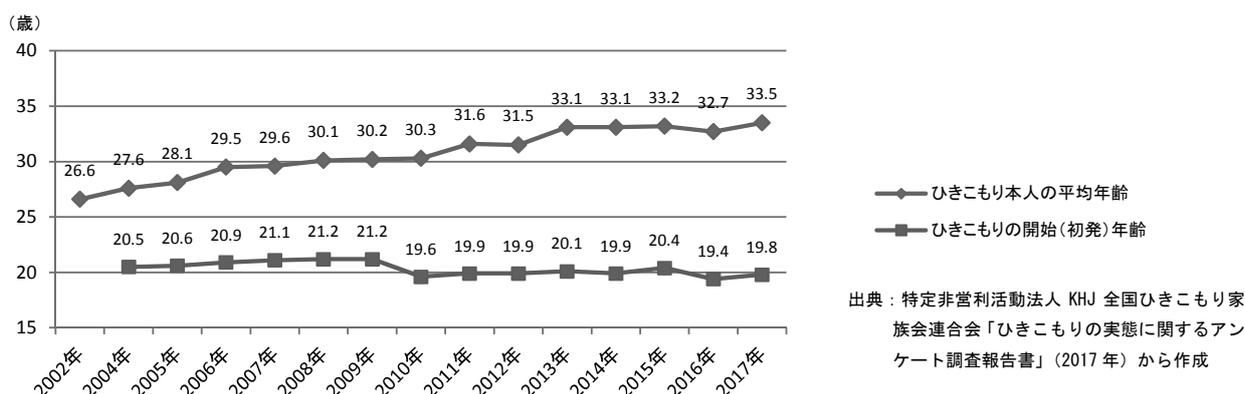
※2011 年の数値は東日本大震災の影響により一部地域で調査が困難であったため、補完的に推計した値

出典：総務省「労働力調査 長期時系列データ(詳細集計)」から作成

### 【ひきこもりの人・介護離職者の増加】

- ・ ひきこもりの人の平均年齢は年々上昇しており[図表 2-3-5]、40 歳以上の人全体が全体の 25%になっているとの調査結果もある<sup>4</sup>。高齢の親に経済的に依存しているひきこもりの人は増加していると考えられ、将来的に生活が困窮する人が増えることが懸念される。
- ・ 近年では、親の介護を理由に離職する人が全国で毎年 10 万人規模で存在する[図表 2-3-6]が、今後、高齢者の増加に伴い、介護を理由に離職する人の増加が懸念される。働きながら介護をする人は 50 代が多く[図表 2-3-7]、中高年世代が離職した場合、収入が減るだけでなく、離職前と同条件での再就職も容易ではないことから、生活困窮に陥るリスクが高まると考えられる。

図表 2-3-5 ひきこもり本人の年齢の推移(全国)

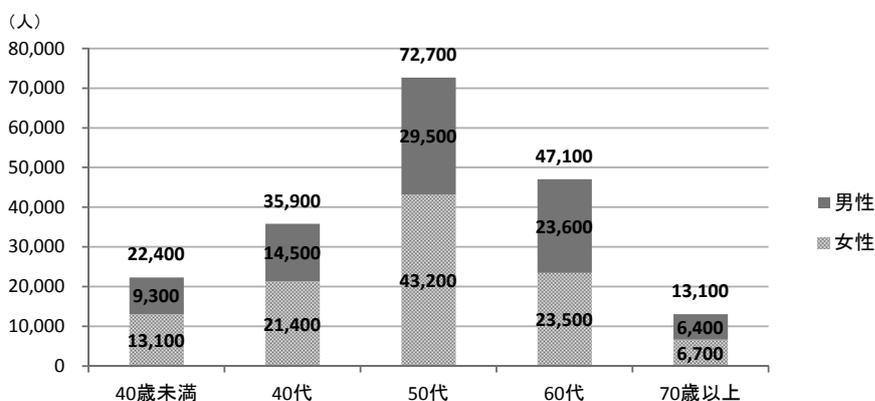


図表 2-3-6 介護・看護を理由に離職した 15 歳以上人口(全国)

	総数	男性	女性
2007年10月～2008年9月	8.85万人	1.71万人	7.15万人
2008年10月～2009年9月	8.19万人	1.61万人	6.57万人
2009年10月～2010年9月	9.86万人	2.09万人	7.77万人
2010年10月～2011年9月	8.42万人	1.84万人	6.59万人
2011年10月～2012年9月	10.11万人	1.99万人	8.12万人

出典：厚生労働省「平成 24 年就業構造基本調査 結果の概要」(2013年)から作成

図表 2-3-7 働きながら介護をしている人口(2012年・大阪府)



出典：厚生労働省「平成 24 年就業構造基本調査 結果の概要」(2013年)から作成

<sup>4</sup> 特定非営利活動法人 KHJ 全国ひきこもり家族会連合会「ひきこもりに関する全国実態アンケート調査報告書」(2017年)

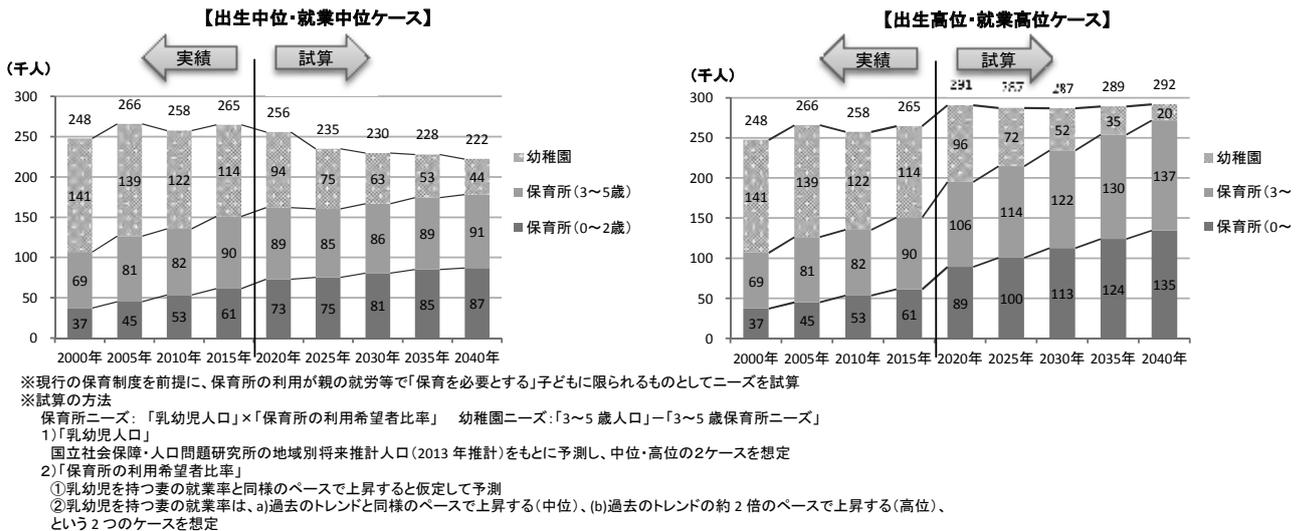
## 【福祉等に関する課題（子ども）】

### ④ 保育サービス等の需要増加

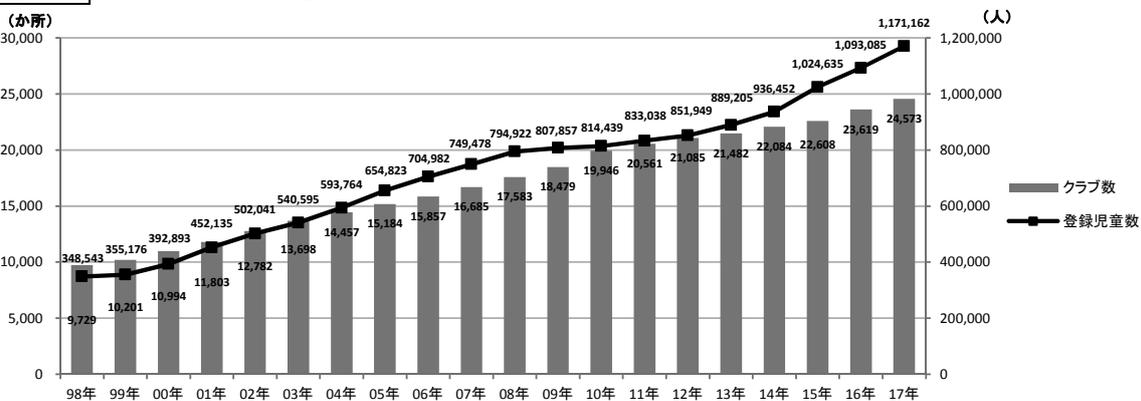
共働き家庭の増加などにより、保育サービスや放課後児童の居場所へのニーズが高まると想定される。また、保育人材等の不足も懸念される。

- ・ 府内の保育所ニーズは今後、特に、0～2歳児で上昇すると見込まれ、2040年には、2015年と比較すると「出生中位・就業中位ケース<sup>5</sup>」では約1.4倍に、「出生高位・就業高位ケース<sup>6</sup>」では約2.2倍になるという研究結果がある[図表2-4-1]。
- ・ 「保育士確保プラン」（厚生労働省、2015年公表）では、2017年度末に全国で必要となる保育士は46.3万人で、新たに6.9万人の確保が必要とされている。このように、保育士は現時点でも人材不足の状態となっているが、保育ニーズの高まりにより、さらなる人材不足が懸念される。
- ・ 放課後児童クラブの登録児童数は年々増加しており、全国で2017年には117万人と、この10年間で約1.5倍となっている[図表2-4-2]。共働き家庭は増加する傾向にあることから、放課後児童の居場所へのニーズはさらに高まると考えられる。

図表 2-4-1 保育所・幼稚園ニーズの将来推計（大阪府）



図表 2-4-2 放課後児童クラブ登録児童数等の推移（全国）



<sup>5</sup> 出生率は国立社会保障・人口問題研究所の出生中位ケース、就業率は過去のトレンドと同様のペースで上昇すると想定。

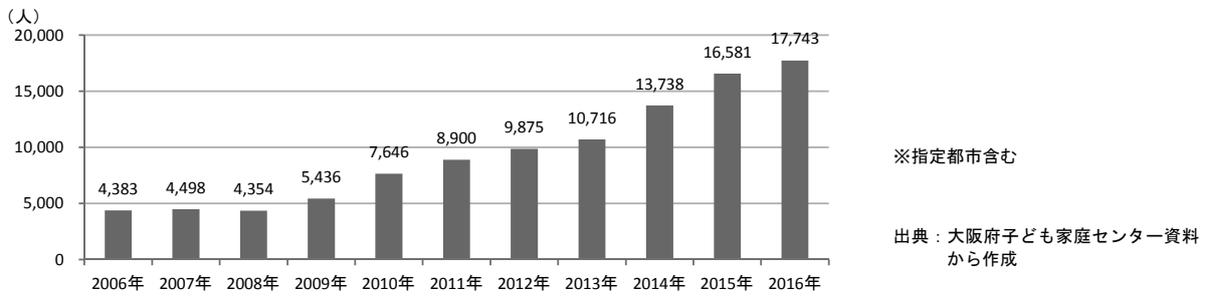
<sup>6</sup> 出生率は国立社会保障・人口問題研究所の出生高位ケース、就業率は過去のトレンドの約2倍のペースで上昇すると想定。

⑤ 支援を必要とする子どもの増加・多様化

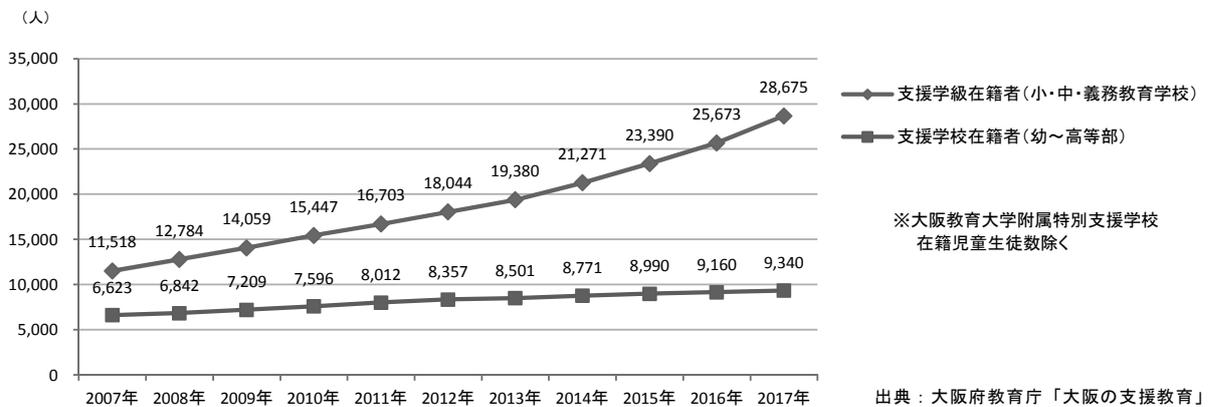
虐待を受けた子どもや障がいのある子ども、貧困家庭の子どもなどが増加することに伴い、支援ニーズも増加・多様化していくと考えられる。

- ・ 府内の児童虐待相談対応件数は2009年以降急増しており、2016年は約1.8万人と、この8年間で約4倍となっている [図表 2-5-1]。
- ・ 府内の小中学校の支援学級の在籍者は近年増加しており、2017年は約2.9万人と、この10年間で約2.5倍となっている[図表 2-5-2]。
- ・ 子どもの貧困率は増減を繰り返しながら上昇傾向にあり、2015年では全国平均で13.9%の子どもが相対的貧困状態<sup>7</sup>にある[図表 2-5-3]。

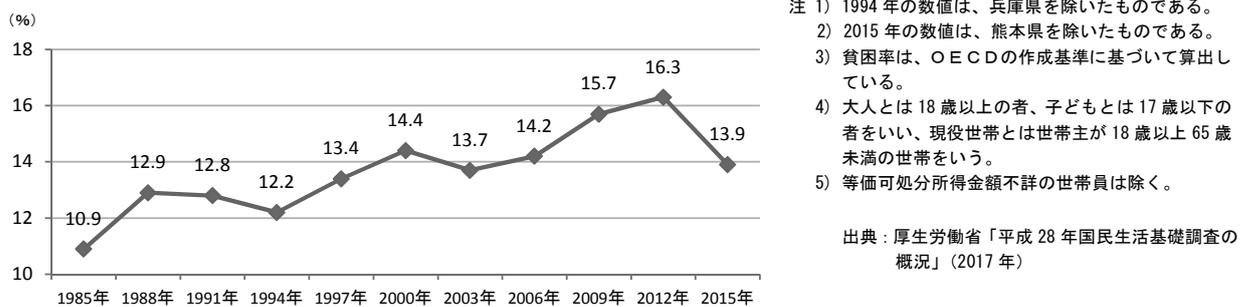
図表 2-5-1 児童虐待相談対応件数の推移（大阪府）



図表 2-5-2 支援学級在籍者数の推移（大阪府）



図表 2-5-3 子どもの貧困率（相対的貧困率）の推移（全国）



<sup>7</sup> 「子どもの貧困率」は、世帯の合計可処分所得を世帯人員数で調整した一人当たり可処分所得（等価可処分所得）中央値の50%（貧困ライン）以下で生活する子どもの割合。「相対的貧困」とは、その地域や社会において「普通」とされる生活を享受することができない状態を表す。

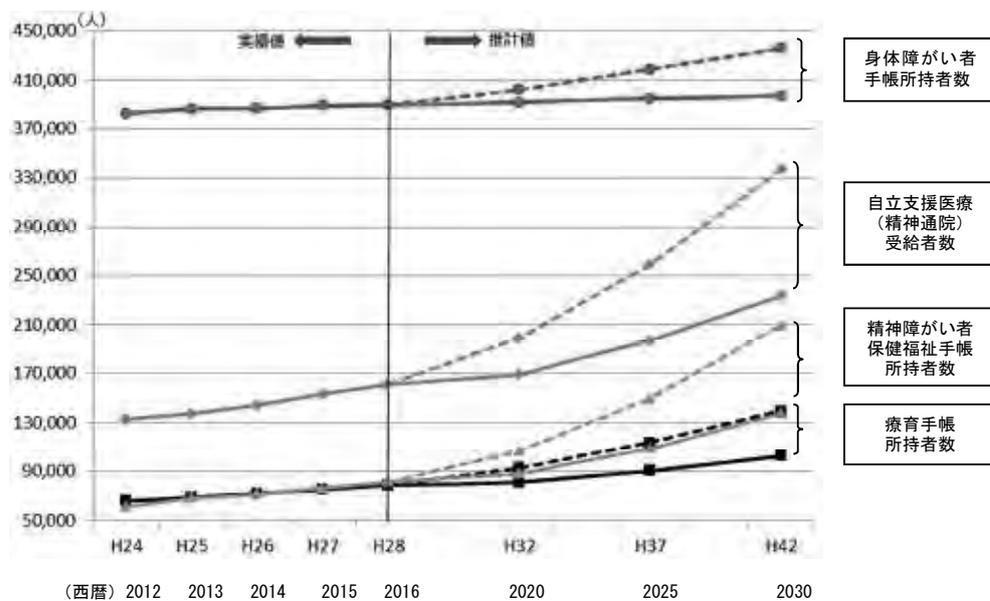
## 【福祉等に関する課題（障がい児者）】

### ⑥ 障がい福祉等のニーズの増加

高齢化をはじめ、障がいに対する意識の変化や医療の進歩等に伴い、障がい児者数（手帳所持者数）は増加傾向にある。また、地域で暮らす障がい児者も増える中で、今後、福祉・医療等のニーズが増加すると考えられる。

- ・ 高齢化をはじめ、障がい理解が進んだことによる手帳取得に対する意識の変化や医療の進歩等に伴い、近年、障がい児者数（手帳所持者数）は増加している。府内では、2030年には療育手帳<sup>8</sup>所持者数は2017年の約30%、精神障がい者保健福祉手帳所持者数は約70%増加すると見込まれる[図表2-6-1]。また、自立支援医療（精神通院）受給者数も、2030年には2017年の約45%増加するとの予測になっている。
- ・ 入所施設や精神科病院からの地域移行や地域定着、一般就労が進み、地域で暮らす障がい者が増加している[図表2-6-2、2-6-3]。また、府内では小・中学校の支援学級で学ぶ子どもも増加している[図表2-6-4]。

図表 2-6-1 障がい者手帳所持者数等の将来推計（大阪府）



※H24～H28の数値は年度末の数値。

※対前年度比を元に算出した推計が点線であり、人口減少を加味して下方修正した推計が実線。

【障がい者手帳所持者数等の将来推計（下方修正後）】

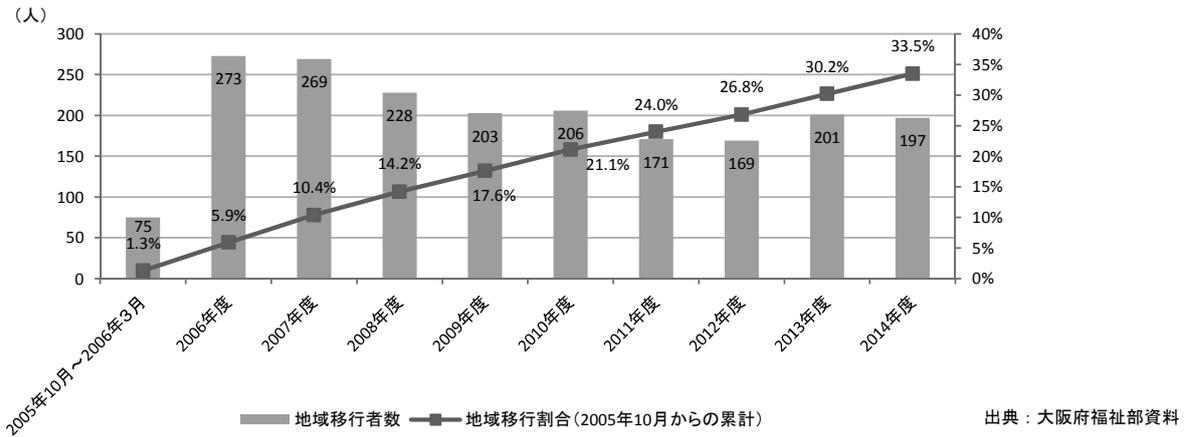
（単位：人）

	身体障がい者手帳所持者数	療育手帳所持者数	精神障がい者保健福祉手帳所持者数	自立支援医療（精神通院）受給者数
【実績値】 2017（平成29）年3月末	389,795	78,557	81,386	161,272
2020（平成32）年	391,949	80,985	88,020	168,876
2025（平成37）年	395,068	90,641	108,572	196,968
2030（平成42）年	397,418	102,512	137,568	233,663

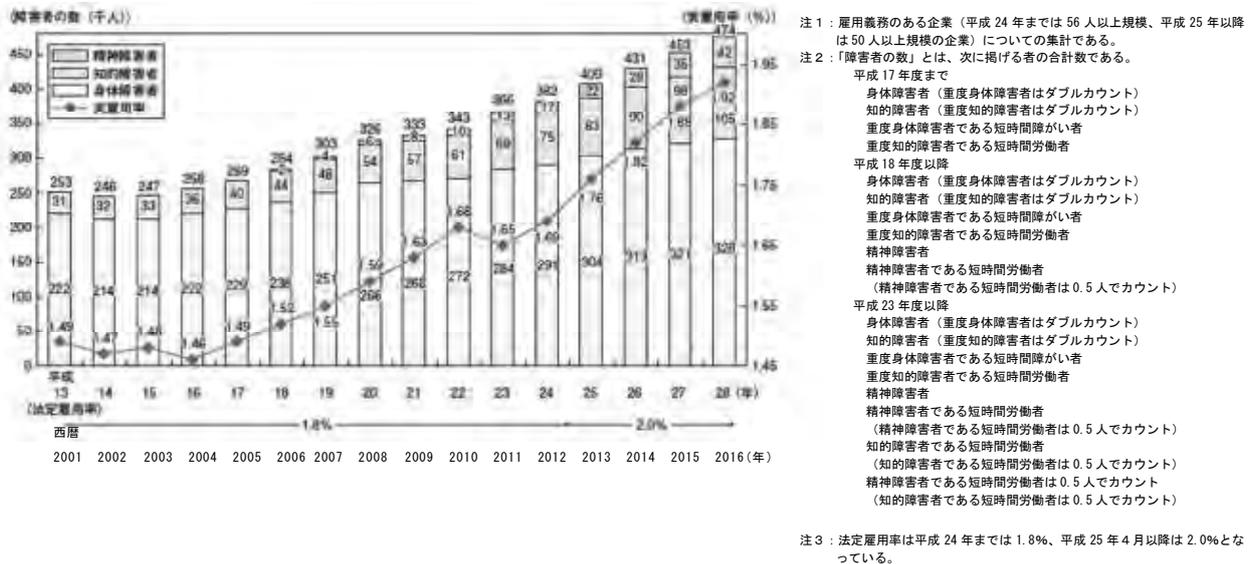
出典：大阪府福祉部資料から作成

<sup>8</sup> 知的障がいのある人が対象の手帳

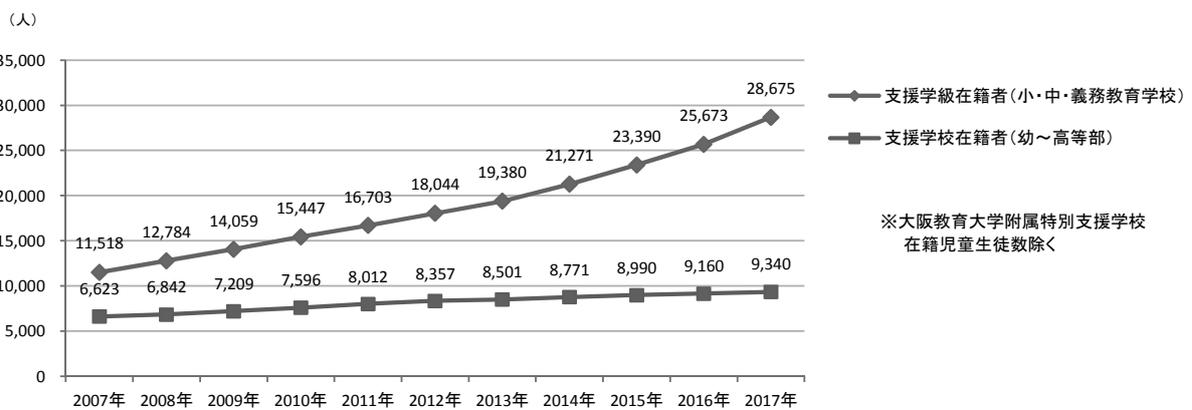
図表 2-6-2 障がい者の施設からの地域移行者数（大阪府）



図表 2-6-3 実雇用率と雇用される障がい者数の推移（全国）



図表 2-6-4 支援学級在籍者数の推移（大阪府）（再掲）



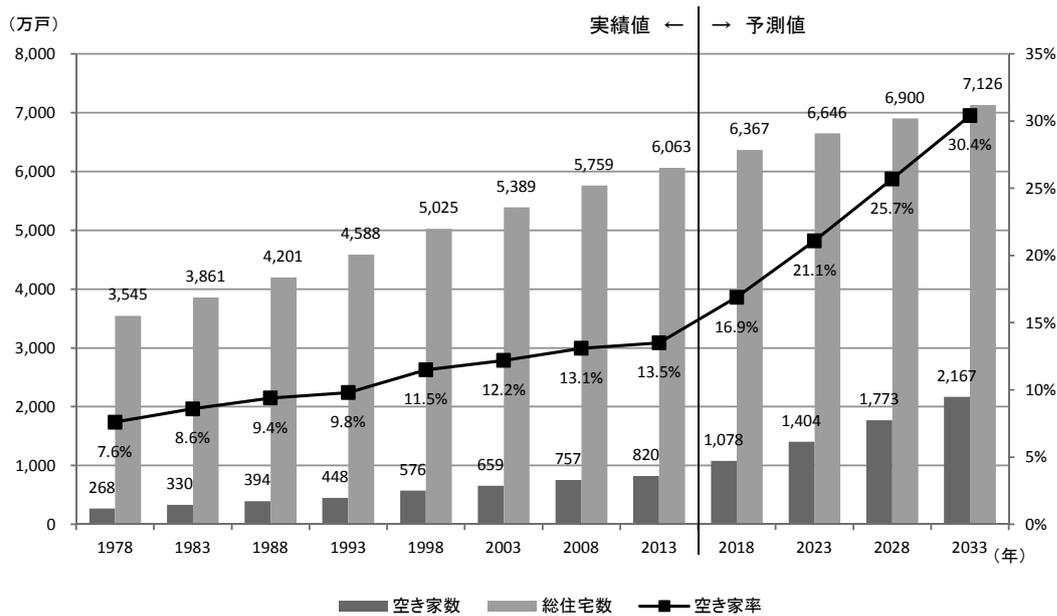
## 【空間管理に関する課題】

### ⑦ 空き家、空き店舗等の増加

人口が減少する一方で、今後空き家や空き店舗等が増加すると見込まれる。空き家等の増加は、地域における様々な問題の発生につながる事が懸念される。

- ・ 今後、世帯数の減少が新築着工数の減少を上回り、空き家はさらに増加すると見込まれる。全国の空き家数は2013年の820万戸から2033年には2,167万戸と約2.6倍に増加、空き家率は30.4%まで上昇するとの予測[図表 2-7-1] や、今後空き店舗は増加するとの調査結果がある[図表 2-7-2]。
- ・ 開発から時間の経過した郊外の住宅地の中には、住民の高齢化や人口流出が進み、生活関連サービスの縮小をはじめとする、利便性の低下や空き家の増加といった課題が生じているケースがある。
- ・ 空き家や空き地、空き店舗等が増加すると、「都市のスポンジ化」<sup>9</sup>が進み、人口密度やまちの魅力の低下により、生活利便性や地域の価値が下がり、都市の衰退につながる事が懸念される[図表 2-7-3]。
- ・ 一部の地域では、耕作放棄地[図表 2-7-4]や手入れがされていない山林が増加している。

図表 2-7-1 総住宅数、空き家数及び空き家率の実績と予測結果（全国）



出典：野村総合研究所ホームページ 2016年6月7日 NEWS RELEASE

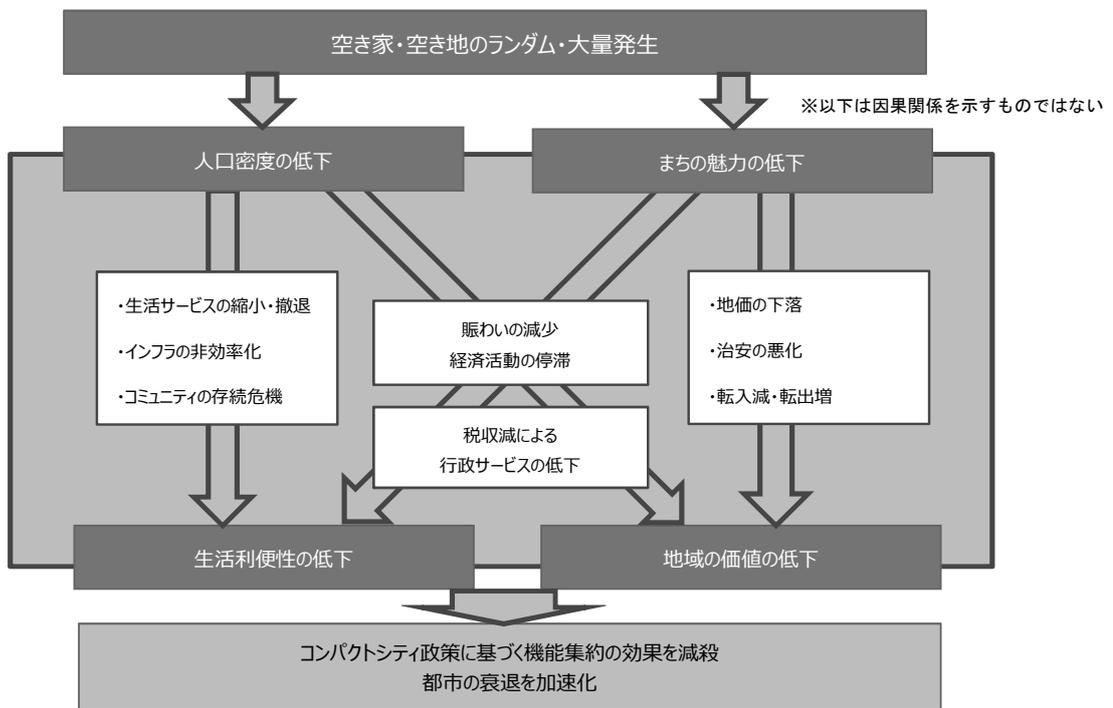
<sup>9</sup> 都市内部で空き家・空き地等が、時間的・空間的にランダムに発生する状態

図表 2-7-2 今後の空き店舗の見通し（全国）



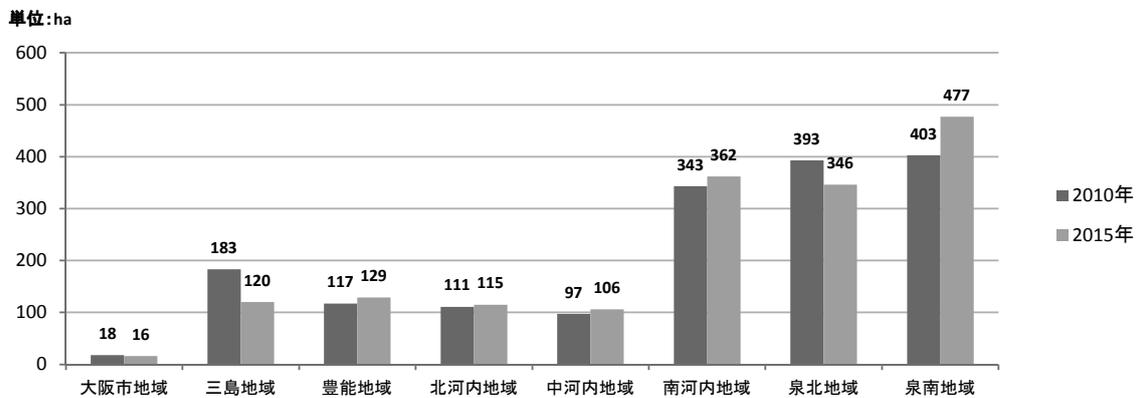
出典：中小企業庁「平成 27 年度商店街実態調査報告書」（2016 年）

図表 2-7-3 都市のスポンジ化がもたらす影響のイメージ



出典：国土交通省「社会資本整備審議会 第 1 回都市計画基本問題小委員会配布資料」（2017 年）から作成

図表 2-7-4 地域別耕作放棄地面積（大阪府）



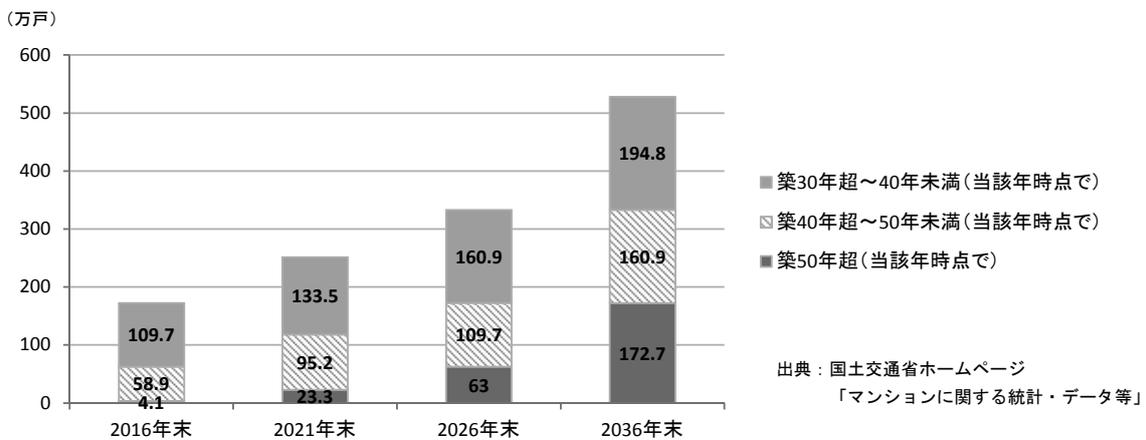
出典：農林水産省「2015 年農林業センサス結果確報（農林業経営体調査）」（2016 年）

⑧ 老朽分譲マンションの増加

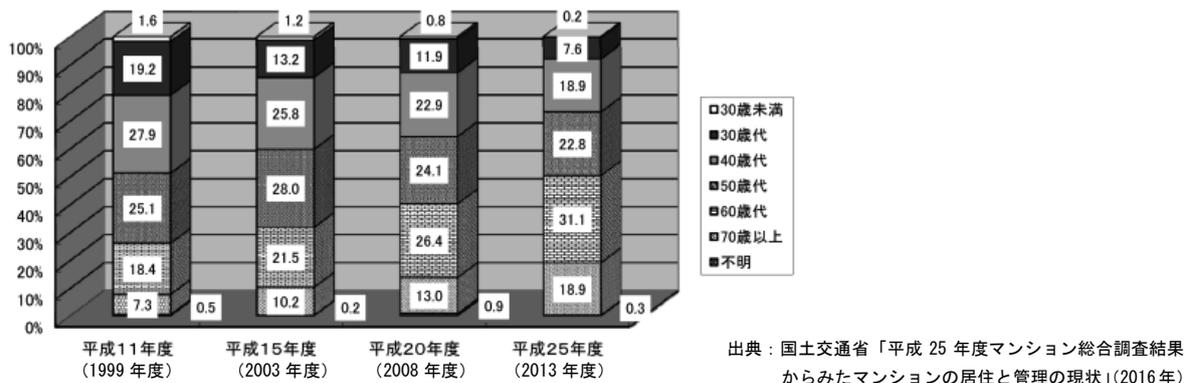
今後、老朽化する分譲マンションが増えると見込まれるが、老朽化への適切な対策が講じられない場合、戸建て住宅の空き家に比べ、地域への影響が大きくなる。

- ・ 分譲マンションは、老朽化した場合の改修、さらには取り壊し・建て替えには、多額の費用がかかる。また、区分所有であることから、一般に建て替え等についての合意形成は容易ではないと考えられる。
- ・ 入居者の高齢化が進むと、維持管理や建て替えに要する費用負担が難しくなる人が増えることが考えられる。また、資産価値が低下したマンションでは、売却先が見つかりにくく、空き住戸が増えることも考えられる。こうしたマンションでは、老朽化への適切な対策が講じられないおそれがある。
- ・ 全国の築後 40 年超のマンション数は 2036 年末には 2016 年末の約 5 倍となる<sup>10</sup>など、今後、老朽化するマンションが急増すると見込まれる[図表 2-8-1]。また、マンション世帯主のうち、60 歳以上の割合は、2013 年度において約 50%となっており[図表 2-8-2]、今後、世帯主の高齢化がさらに進むと考えられる。
- ・ 分譲マンションの老朽化や住民の高齢化は、建物の規模の大きさから、戸建て住宅の空き家に比べ、地域への影響はより大きくなる。

図表 2-8-1 築後 30、40、50 年超の分譲マンション数（全国）



図表 2-8-2 世帯主年齢の割合（全国）



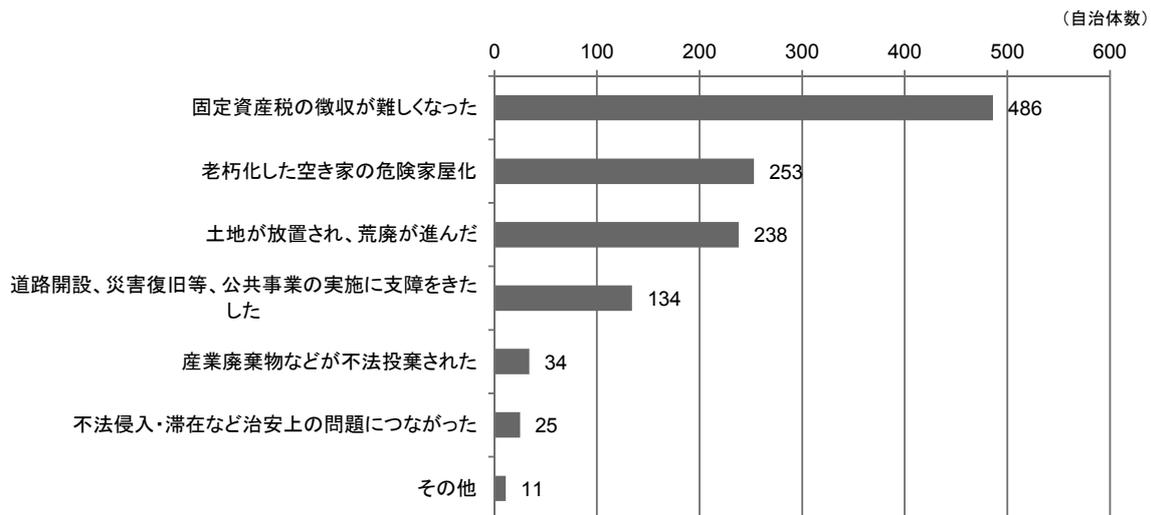
<sup>10</sup>国土交通省 社会資本整備審議会建築分科会 第 11 回 建築基準制度部会 配布資料 (2014 年 1 月)

### ⑨ 所有者不明土地の増加

土地所有者の居所や生死がわからない所有者不明土地は、今後増加することが懸念される。所有者不明土地が増加すると、固定資産税の徴収や公共事業の実施に支障が生じるなど、様々な問題につながる。

- ・ 土地の所有者が亡くなくても、長期間相続登記をしないままであったり、相続する人がいないといったことにより、その土地の所有者が不明となる、所有者不明土地が近年問題となっている。
- ・ 所有者不明土地では、宅地・農地・山林や老朽家屋が放置されたり、固定資産税の徴収や道路整備等の公共事業の実施に支障をきたすといった問題が生じる[図表 2-9]。
- ・ 今後、土地の資産価値の低下や、所有者の高齢化による相続件数の増加によって、さらに所有者不明土地が増えることが懸念される。なお、所有者不明土地の増加防止策が進まない場合、2040年には全国で北海道（約 780 万 ha）に相当する面積の土地が所有者不明になるという研究結果もある<sup>11</sup>。

図表 2-9 所有者不明化による具体的な問題点



出典：東京財団「相続未登記と固定資産税実務に関する調査」（2014年）から作成

<sup>11</sup> 所有者不明土地問題研究会「最終報告概要」（2017年）から「2040年の所有者不明土地面積は、約 720 万 ha」になるとされている。

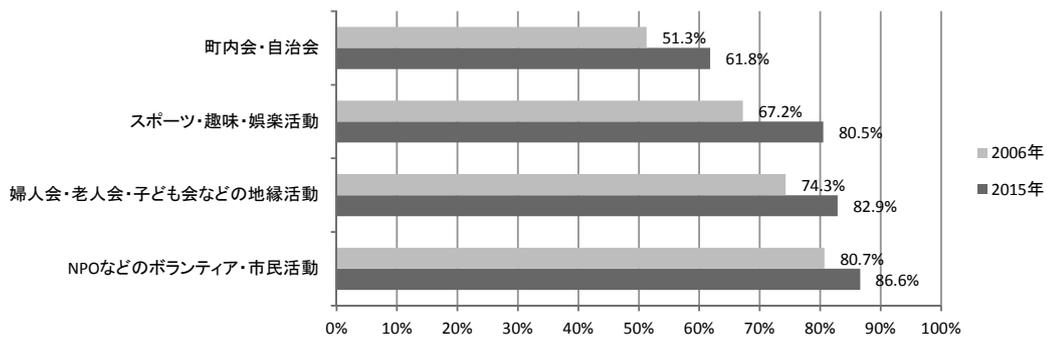
## 【地域コミュニティに関する課題】

### ⑩ 地域の自治機能の低下

人口減少や高齢化の進行、意識の変化等により地域活動の担い手が減少し、地域の課題を住民で解決する機能が低下することで、今後、これまで以上に行政が担う役割が増える可能性がある。

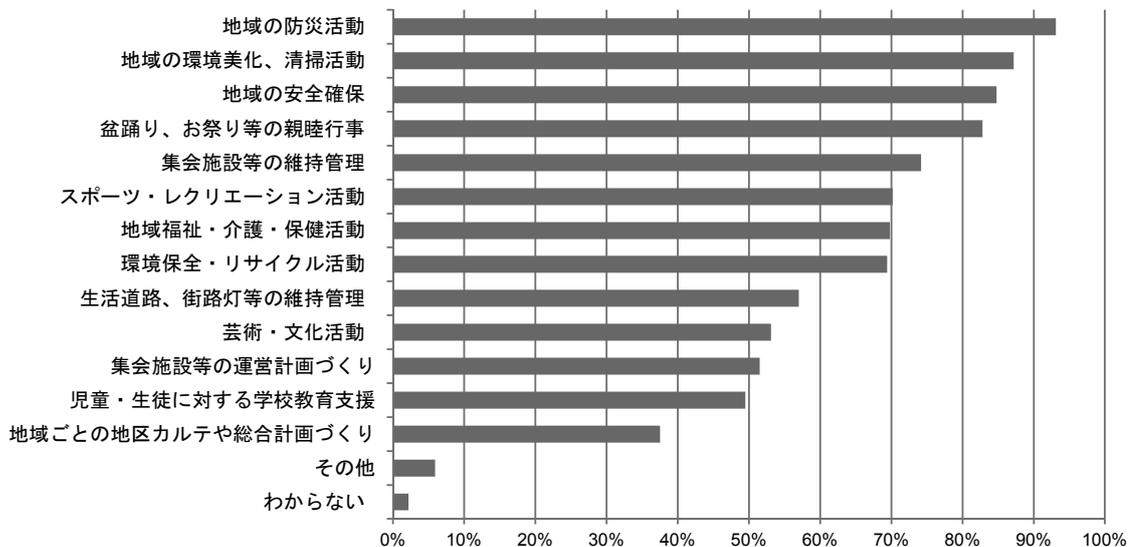
- ・ 町内会や自治会、スポーツ、趣味、娯楽活動といった地域活動へ参加していない人の割合は、近年上昇している[図表 2-10-1]。これは、人口減少や高齢化の進行、意識の変化等によるものと考えられ、今後、地域活動の担い手がさらに減少することが懸念される。
- ・ 一方、多くの自治体が、災害時の対応や地域の安全、地域福祉、環境美化など様々な活動テーマを、地域コミュニティが担うべきであると考えている[図表 2-10-2]ものの、地域活動の担い手が減少すると、むしろ、これまで以上に行政が担う役割は増える可能性がある。

図表 2-10-1 地域活動へ参加していない人の割合（全国）



出典：厚生労働省「平成 27 年版厚生労働白書」（2015 年）

図表 2-10-2 今後地域コミュニティが担うべきであるとする活動テーマ（自治体へのアンケート）（全国）



出典：公益財団法人日本都市センター「都市自治体における地域コミュニティの現状及び関係施策等に関するアンケート調査」（2013 年）

## 【その他の課題】

### ⑪ 生活関連サービスの縮小

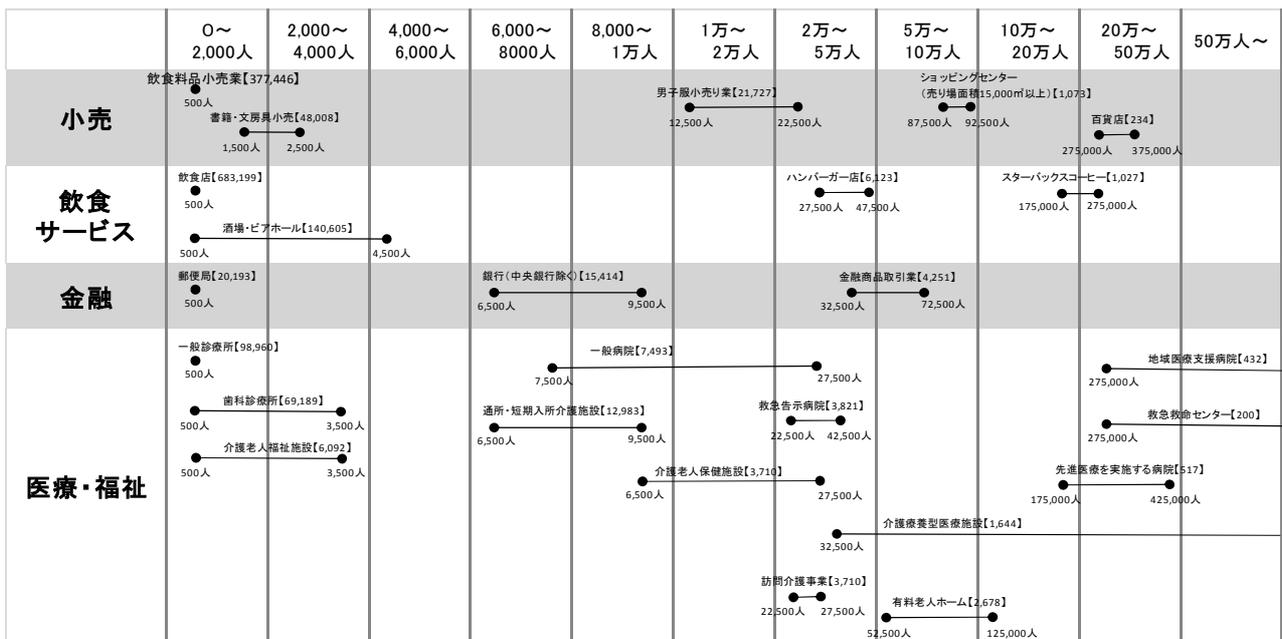
人口減少により、生活関連のサービス施設の立地に必要な人口規模を割り込むと、地域からサービス産業の撤退が進み、地域住民の利便性やまちの活力の低下を招く。

- ・ 地域の人口規模が大きいほど、多様な生活関連のサービス施設（小売店、飲食店、金融機関、医療機関など）が立地する傾向にある[図表 2-11]ことから、人口減少が進むと、地域からサービス施設が撤退していくと考えられる。
- ・ このため、特に人口規模の小さい地域で人口減少が進むと、サービス施設の撤退により、住民が生活に必要な商品やサービスを身近な場所で手に入れることが難しくなるなど、利便性が低下し、地域の活力の低下につながる懸念される。

**図表 2-11** サービス施設の立地する確率（存在確率）が 50%及び 80%となる自治体の人口規模

（表の見方）

一定の人口規模の市町村のうち、当該産業の事業所が1つでも存在する市町村の割合（存在確率）を示しており、左端が存在確率 50%、右端が存在確率 80%。【 】内は全国の施設総数。例えば、「男子服小売業」であれば、存在確率が 50%となる人口規模は 12,500 人（1 万～1.5 万人）、80%となる人口規模は 22,500 人（2 万～2.5 万人）となる。



- （備考）1. 国土交通省（2014）より引用。データ原典は、総務省「平成 21 年度経済センサス」、厚生労働省「医療施設調査 病院報告（2012 年 10 月）」、「介護サービス施設事業所調査（2012 年 10 月）」、日本救急医学会 HP、wellnes HP、日本ショッピングセンター協会資料、日本百貨店協会の各HP、メルセデスベンツ・フォルクスワーゲン・BMW 各 HP、スターバックスコーヒージャパン資料。
2. 存在確率＝「一定人口規模で当該産業の事業所が存在する市町村数」/「一定人口規模の全市町村数」× 100（%）
  3. 一定の人口規模の市町村のうち、当該産業の事業所が1つでも存在する市町村の割合（存在確率）が 50%と 80%を上回るような人口規模のうち、最も小さいもの。
  4. 値は区間平均であり、人口が 1,000～2,000 人の市町村で存在確率が 50%を上回る際は、(1,000+2,000)/2＝1,500 人と表記。10,000 人以上の市町村は 5,000 人毎に区間を取るため 15,000～20,000 人の市町村では同様に(15,000+20,000)/2＝17,500 人と表記。100,000 人以上の市町村は 50,000 人毎に区間を取るため 100,000～150,000 人の市町村では同様に(100,000+150,000)/2＝125,000 人と表記。
  5. 存在確率の算出においては、各人口規模の市町村を考慮し、1 万人以下の市町村は 1,000 人毎、1 万～10 万人は 5,000 人毎、10 万人以上は 5 万人毎に区分。
  6. 救急告示病院とは、救急病院等を定める省令(1964 年2月 20 日厚生省令第8号)に基づき都道府県知事が認定した医療機関。  
救急医療について相当の知識及び経験を有する医師が常時診療に従事し、救急医療を行うために必要な施設及び設備を有する等の要件を満たす必要がある。

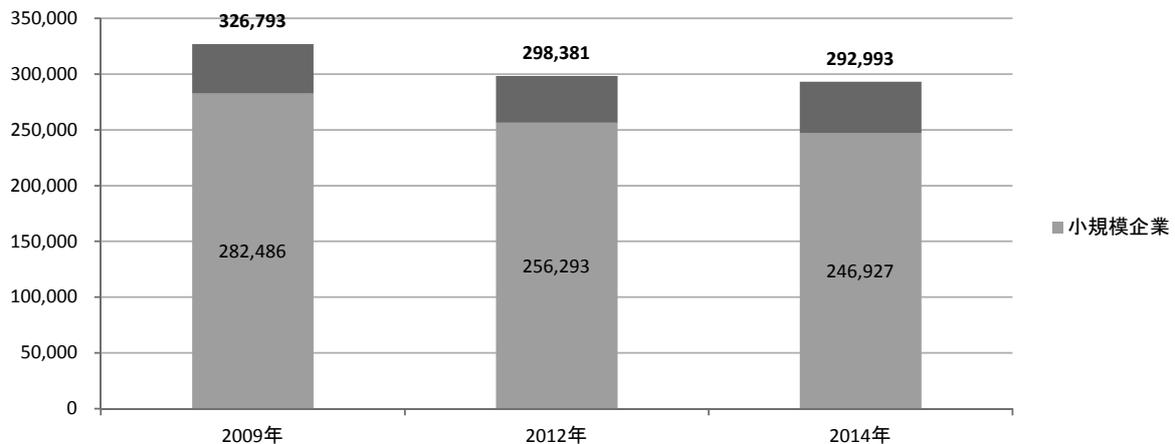
出典：国土交通省「国土のグランドデザイン 2050」（2014 年）から作成

## ⑫ 中小企業の減少

人口減少や高齢化等により中小企業が減少することで、税収の減少等が懸念される。

- ・ 府内の中小企業は年々減少しており、特に小規模企業は2009年から2014年の5年で約13%減少している[図表2-12]。
- ・ 人口減少による需要の減少や労働力不足、また経営者の高齢化による事業承継の問題等から、中小企業の減少がさらに進み、これに伴い税収の減少等が懸念される。

図表 2-12 中小企業数の推移（大阪府）



(注) ※企業数：会社数＋個人事業所（単独事業所と本所・本社・本店）数である。

※常用雇用者300人以下（ゴム製品製造業は900人以下、旅館、ホテルは200人以下、卸売業、サービス業（ソフトウェア業、情報処理・提供サービス業、旅館、ホテルを除く）は100人以下、小売業、飲食店は50人以下）又は資本金3億円以下（卸売業は1億円以下、小売業、飲食店、サービス業（ソフトウェア業、情報処理・提供サービス業を除く）は5,000万円以下）の企業を中小企業とする。

※常用雇用者20人以下（卸売業、小売業、飲食店、サービス業（宿泊業、娯楽業を除く）は5人以下）の会社を小規模企業とする。

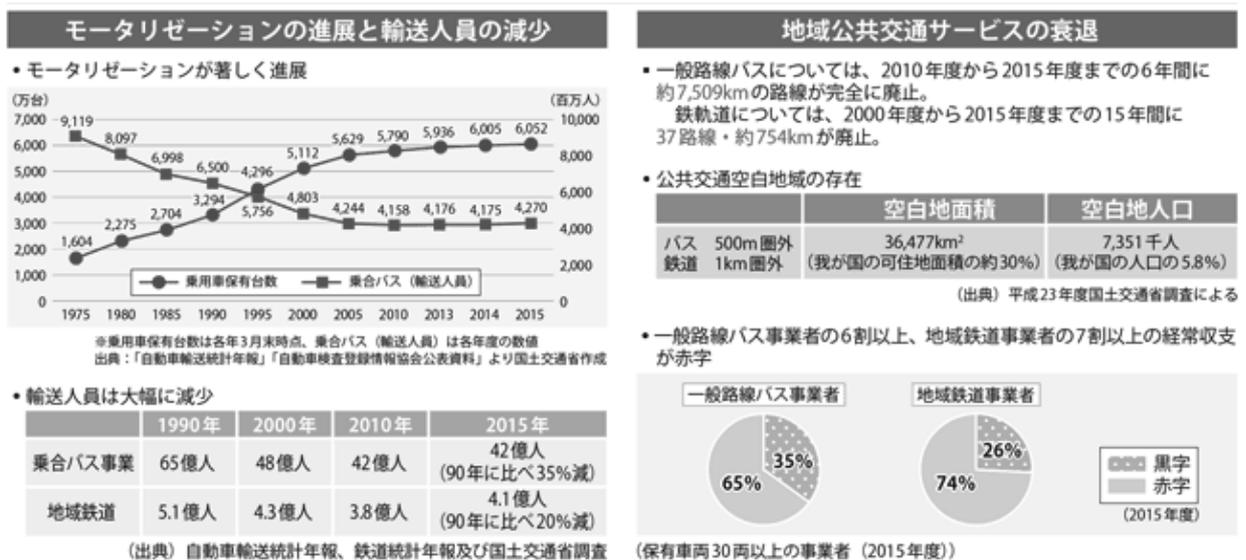
出典：大阪産業経済リサーチセンター「なにわの経済データ」（2017年）から作成

### ⑬ 交通弱者の増加

人口減少等に伴い、地域公共交通事業者の経営が悪化し、鉄道やバスの路線廃止等が進むことで、車を運転できない高齢者等の交通弱者の増加が懸念される。

- ・ 生産年齢人口の減少による通勤・通学者の減少は、鉄道やバスの乗客数に影響し、地域公共交通事業者の経営を悪化させることで、路線便数減少や廃止等につながる。
- ・ こうした動きが進むと、車を運転できない学生や高齢者など、交通弱者が増加することが懸念される。移動手段がなくなるにより、日常生活が不便になることで、地域から人口が流出することも考えられる。
- ・ 1990年から2015年の間に、全国の乗合バス事業と地域鉄道の輸送人員は、それぞれ約35%、約20%減少しており、不採算路線からの撤退も生じている[図表 2-13]。府内においても、バスの便数減少や路線の縮小・廃止がなされているケースがある。

図表 2-13 地域公共交通の現状（全国）



今後の急激な人口減少の下で地域公共交通をめぐる環境はますます厳しいものとなることが想定される。

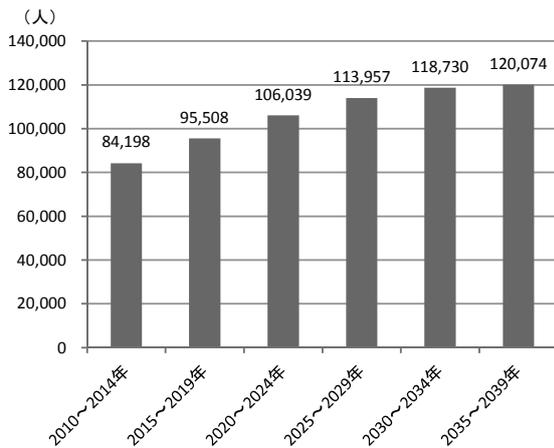
出典：国土交通省「国土交通白書 2017」

⑭ 火葬件数の増加

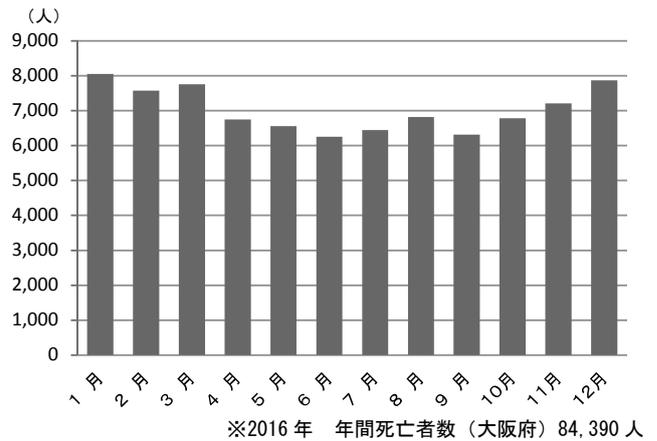
高齢者の増加に伴い、今後死亡者数は増加すると見込まれ、地域・季節等によっては、火葬に支障が生じる恐れがある。

- ・ 高齢者の増加に伴い、府内での死亡者数は2035年から2039年の間の年平均で、2016年（年間84,390人）の約40%増加すると見込まれている[図表 2-14]。死亡者数が多くなる冬季や、火葬場の休場日明けの集中日には、地域によっては火葬に支障が生じることが懸念される。

図表 2-14 死亡者数の将来推計（大阪府）



(参考資料) 月別死亡者数（2016年・大阪府）



出典：厚生労働省「人口動態調査」（2017年）から作成

※5年ごとの死亡者数の年間平均

出典：国立社会保障・人口問題研究所「将来推計人口」（2013年）から作成

⑮ 身寄りなく亡くなる人の増加

単身高齢者の増加等により、今後、身寄りのない人が亡くなり、その火葬や遺骨の保管といった事務が増加すると考えられる。

- ・ 引き取り手のない遺骨は増加しており、全国の指定都市で引き受けた遺骨の数は、2015年度までの10年で約1.8倍になったという調査結果がある<sup>12</sup>。
- ・ また、身寄りのない人が残した遺留金がある場合、火葬や埋葬に係る費用を差し引き、国庫に返還する仕組みがあるが、遺留金が手続きに要する費用に満たない場合、市町村が保管せざるを得なくなる例もある。
- ・ 社会的孤立が問題となる中、今後、単身高齢者が増加することを考えると、身寄りのない人が亡くなるケースはさらに増えると見込まれる。

<sup>12</sup> 2016年12月31日付け朝日新聞より。

## ＜他の要因によって生じる課題＞

### ⑩ インフラ・公共施設の老朽化の進行

高度経済成長期に集中投資したインフラや公共施設が次々に老朽化することで、点検・診断・維持管理等の事務が増加する。さらに、大量の施設等が耐用年数を迎え、更新が必要となる。また、人口減少等により利用需要が変化していくことから、施設の統廃合も必要となる。

- ・ 高度経済成長期に集中投資した、道路・橋りょう・トンネル・河川・下水道・港湾等のインフラや、学校・庁舎等の公共施設が次々に老朽化することで、点検・診断・維持管理といった事務が増加するとともに、老朽化に起因する事故のリスクも高まる。さらに、大量の施設等が耐用年数を迎え、更新が必要となる[図表 2-16-1]。
- ・ 府内各市町村が策定している公共施設等総合管理計画<sup>13</sup>によれば、維持管理・修繕・更新等に係る経費は、今後30年（もしくは40年）で現在の約40%増加すると見込まれる[図表 2-16-2]。
- ・ 厳しい財政状況が続く中、人口減少等によって施設の利用需要が変化していくことから、施設の統廃合も必要となる。

図表 2-16-1 耐用年数を超える施設の割合（大阪府が管理する施設）

施設・総数	平均供用年数			耐用年数を超える施設数・割合			耐用年数 <sup>※3</sup>
	大阪府	国 <sup>※1</sup>	都道府県 <sup>※1</sup>	現状	10年後	20年後	
橋梁(橋長2m以上) 2210橋(H24時点)	45年	35年	38年	12% 271橋	27% 593橋	59% 1295橋	60年
トンネル 29トンネル(H24時点)	30年	32年	32年	10% 3トンネル	10% 3トンネル	10% 3トンネル	75年
河川護岸 557km <sup>※2</sup>	38年	—	—	23% 129km	56% 310km	71% 397km	50年
河川設備(水門等) 183施設	31年	30年	27年	29% 53施設	62% 114施設	87% 159施設	10~ 40年
港湾・物揚場他 (鋼構造) 62施設	38年	31年	31年	4% 2施設	55% 34施設	81% 50施設	50年
海岸設備(水門等) 172施設	39年	—	—	62% 105施設	74% 127施設	87% 148施設	40年
下水道管渠 558km	23年	—	20年	0% 0km	11% 60km	26% 146km	50年
下水道設備 4059施設	17年	—	—	50% 2018施設	87% 3523施設	100% 4059施設	10~ 20年
公園施設 541基(公園遊具)	13年	—	—	49% 264基	88% 475基	100% 541基	遊具 10年

※1 出典：第1回社会インフラのモニタリング技術活用推進検討委員会 資料2 社会インフラの維持管理の現状と課題

※2 概ね護岸の築造年度が分かるもののみを記載。ブロック積護岸、鋼矢板護岸等の合計。左右岸平均延長。

※3 減価償却資産の耐用年数等に関する省令（S43大蔵省令第15号）等より。これを超えると使用に耐えられないものではない。

出典：大阪府都市基盤施設維持管理技術審議会「大阪府都市基盤施設長寿化計画の策定に向けての答申」（2015年）

図表 2-16-2 維持管理・修繕・更新に係る経費（府内市町村27団体の合計）

現状	約 1,221 億円／年
今後の推計	約 1,722 億円／年
伸び率	41%

※公共施設等総合管理計画の「維持管理・修繕・更新に係る経費」について、「現状」と「今後の推計」の両方記載がある27団体の合計値

※「現状」：過去1年以上の一定期間に要した建設・維持管理・更新に係る経費の年平均額（期間は団体によって異なる）

※「今後の推計」：中長期的（30年程度以上の期間）な建設・維持管理・更新に係る経費見込の年平均額（同上）

出典：総務省「公共施設等総合管理計画一覧表」（2017年）から作成

<sup>13</sup> 公共施設等の現況及び将来の見通しや、総合的かつ計画的な管理に関する基本的な方針を示したもの。

⑰ 大規模災害の発生リスクの上昇

南海トラフ巨大地震をはじめとする大地震や、従来にはなかったような被害をもたらす豪雨、高潮等の発生リスクが高まっている。

- ・ 地震により、府域で大きな被害が生じることが懸念されている[図表 2-17-1]。特に、マグニチュード8～9クラスの南海トラフ巨大地震が30年以内に発生する確率は、70～80%となっている[図表 2-17-2]。
- ・ 地球規模の気候変動に伴う自然環境や気象条件の変化により、これまでにない規模の豪雨や高潮が発生し、ゼロメートル地帯や地下街等での洪水・浸水被害等が生じるリスクも高まっている[図表 2-17-3、2-17-4]。

図表 2-17-1 主な地震の大阪府内での被害想定

想定地震	南海トラフ巨大地震	上町断層帯（A）
建物全半壊棟数	全壊 179千棟	全壊 363千棟
	半壊 459千棟	半壊 329千棟
出火件数 （炎上出火冬18時）	61	538
死傷者数（冬18時）	死者 134千人 （津波の早期避難率が低い場合） 9千人 （津波の避難が迅速な場合）	死者 13千人
	負傷者 89千人 （津波の早期避難率が低い場合） 26千人 （津波の避難が迅速な場合）	負傷者 149千人
避難所生活者数	118万人 （避難者数 192万人）	814千人
ライフライン		
停電	234万軒	200万軒
ガス供給停止	115万戸	293万戸
電話不通	142万加入者	91万加入者
水道断水	832万人	545万人

出典：大阪府危機管理室「第5次地震防災緊急事業五箇年計画」（2017年）から作成

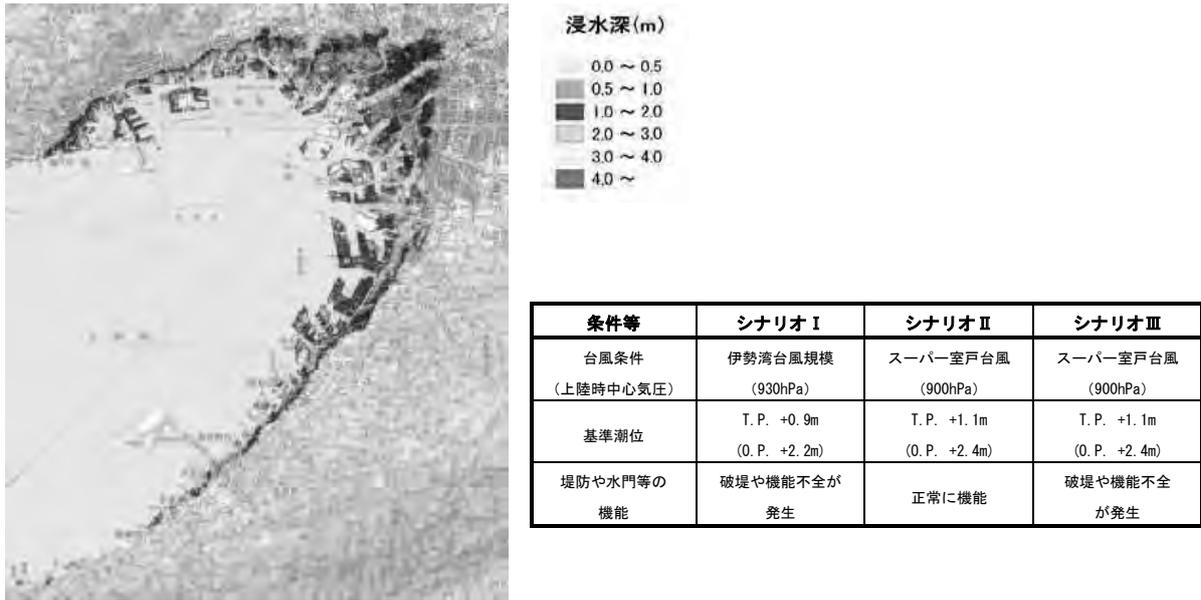
図表 2-17-2 大阪府周辺の主要活断層帯と海溝で起こる地震

地震	マグニチュード	地震発生確率（30年以内）
<b>海溝型地震</b>		
南海トラフで発生する地震	8～9クラス	70%～80%
<b>内陸の活断層で発生する地震</b>		
上町断層帯	7.5程度	2%～3%

（基準日：2018年1月1日）

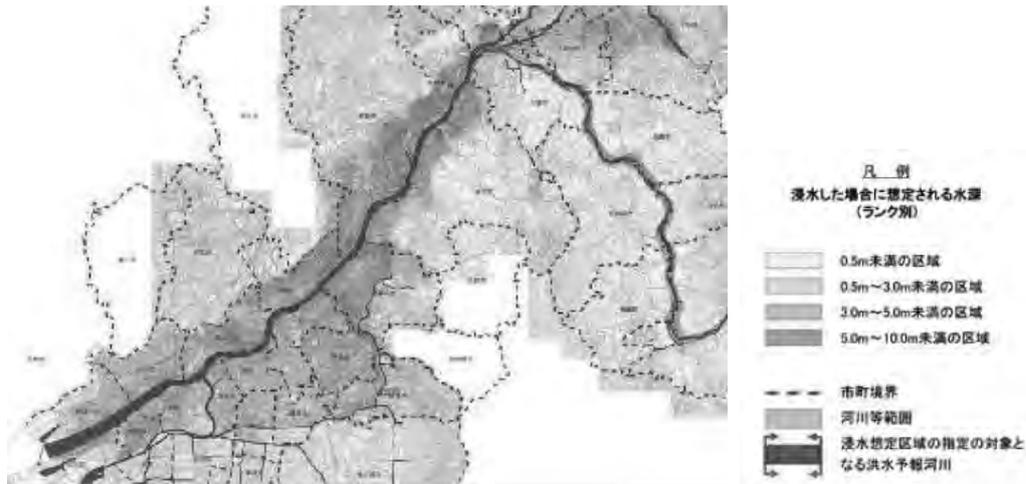
出典：地震調査研究推進本部 ホームページから作成

図表 2-17-3 大阪湾高潮浸水区域図（最大浸水深図（シナリオⅢ））



出典：大阪湾高潮対策協議会「大阪湾高潮対策危機管理行動計画ガイドライン」（2010年）

図表 2-17-4 淀川（宇治川を含む） 洪水浸水想定区域



説明

- (1) この図は、淀川水系淀川(宇治川を含む)の洪水予報区間について、水防法の規定により想定最大規模降雨による洪水浸水想定区域、浸水した場合に想定される水深を表示した図面です。
- (2) この洪水浸水想定区域図は、指定時点の淀川(宇治川を含む)の河道及び洪水調節施設の整備状況を勘案して、想定最大規模降雨に伴う洪水により淀川(宇治川を含む)が氾濫した場合の浸水の状況をシミュレーションにより予測したものです。
- (3) なお、このシミュレーションの実施にあたっては、支川の決壊による氾濫、シミュレーションの前提となる降雨を超える規模の降雨による氾濫、高潮及び内水による氾濫等を考慮していませんので、この洪水浸水想定区域に指定されていない区域においても浸水が発生する場合や、想定される水深が実際の浸水深と異なる場合があります。

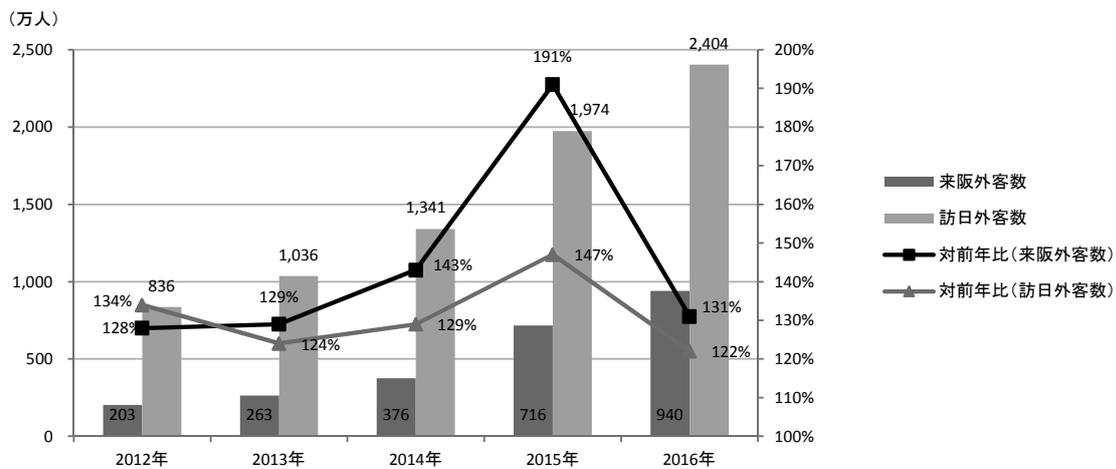
出典：国土交通省淀川河川事務所ホームページ

⑱ 外国人観光客の増加

近年、大阪を訪れる外国人観光客は増加を続けており、これは消費拡大など地域の活性化につながる一方で、新たな行政課題をもたらす可能性がある。

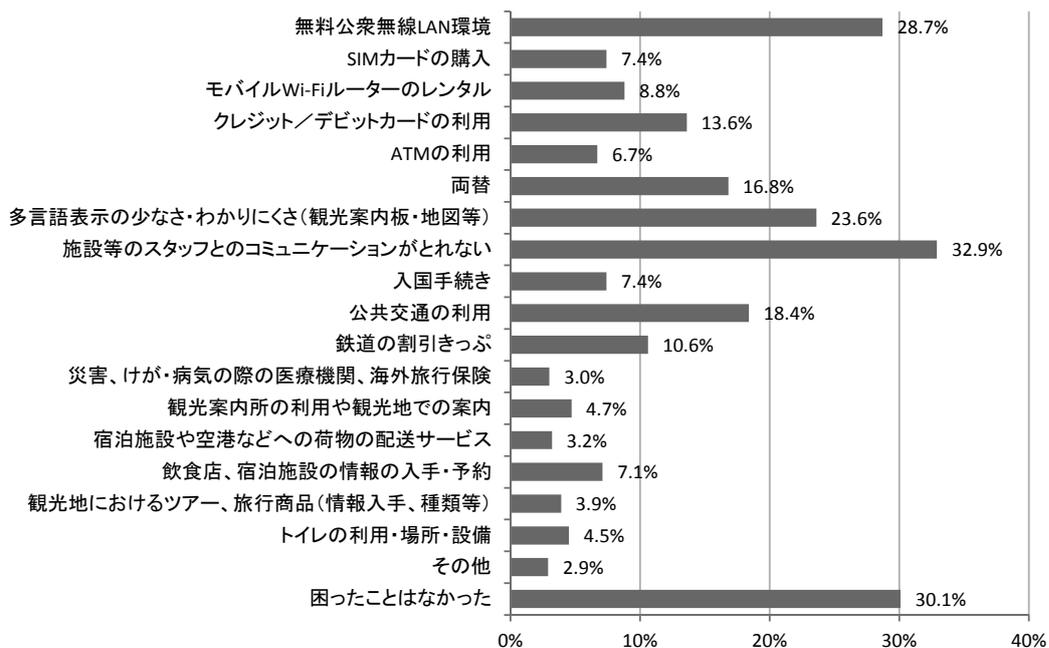
- ・ 府内への外国人観光客は近年増加を続けており[図表 2-18-1]、官民挙げて観光客の誘致に力を入れていることから、この傾向は当面続くと見込まれる。
- ・ 外国人観光客の増加は消費拡大など地域の活性化につながる一方で、来訪者の多い地域では、道路標識や災害時の誘導など、多言語化や対応できる人材の確保等が求められることとなる[図表 2-18-2]。

図表 2-18-1 外国人観光客数の推移（全国・大阪府）



出典：大阪府府民文化部ホームページから作成

図表 2-18-2 訪日外国人旅行者が旅行中に困ったこと（全国）



出典：観光庁「訪日外国人旅行者の国内における受入環境整備に関するアンケート結果」(2017年)から作成