

基礎調査 ～社会経済分析～

2021(令和 3)年 11 月

那須塩原市

目次

1. 人口	1
(1) 総人口推移	1
(2) 人口構造の変化	2
(3) 出生数の推移	3
(4) 社会増減数の推移	4
(5) 老年・年少人口割合の推移	5
(6) 世帯数の変化	6
(7) 平均寿命の推移	7
(8) 外国人人口の推移	8
2. 教育・文化	10
(1) 児童・生徒数の推移	10
(2) 教育のあり方の変化	11
(3) 学校の教育施設の老朽化	11
(4) 伝統文化の保護・継承	13
3. 産業・経済	16
(1) 国内総生産の動き	16
(2) 給与所得の推移	17
(3) 産業構造の変化	18
(4) 訪日外国人向け観光産業の拡大	19
(5) 日本人向け観光産業の拡大	20
(6) 労働力人口の推移	21
(7) 外国人労働者の受入	22
(8) 労働環境の整備	23
(9) IT 技術(AI、RPA)の進展	24
(10) 農業の動向	25
(11) 酪農の動向	26
(12) 林業の動向	27
4. 健康・福祉	29
(1) 保険医療のあり方(保健医療 2035)	29
(2) 健康づくり(健康日本 21(第二次))	30
(3) 地域包括ケアシステム	31
5. 生活環境	33
(1) 持続可能な開発目標(SDGs)	33
(2) 新しい生活様式	34
(3) 地域コミュニティの動向	35
6. 自然環境	37
(1) 地球環境問題	37
(2) 自然災害への対応	38
7. 都市基盤	41
(1) 都市計画	41
(2) 公共交通	42
(3) 土地利用	44
8. 行政基盤	46
(1) 国の財政状況	46
(2) 地方自治体の財政状況	47
(3) 地方公務員数の推移	49

(4) 地方行政のデジタル化..... 50
(5) 公共私連携..... 51
(6) 地方公共団体の広域連携..... 52

1. 人口

(1) 総人口推移

日本全体の総人口は 2015(平成 27)年時点で約 1 億 2 千 7 百万人であり、2030(令和 12)年には 1 億 1 千 9 百万人まで減少すると推計されている。また、栃木県の総人口は、2005(平成 17)年の約 202 万人をピークに減少し、2030 年時点では約 181 万人と推計されている。

日本全体の総人口は 2010(平成 22)年をピークに減少に転じたのに対して、栃木県の総人口はそれよりも早い 2005 年にピークを迎え、減少を始めており日本全体より早いスピードで減少している。また減少率も栃木県の方が大きくなっており、今後も日本全体の人口減少に先んじて、減少していくことが予想される。

図 1-1-1 日本全体の総人口の推移

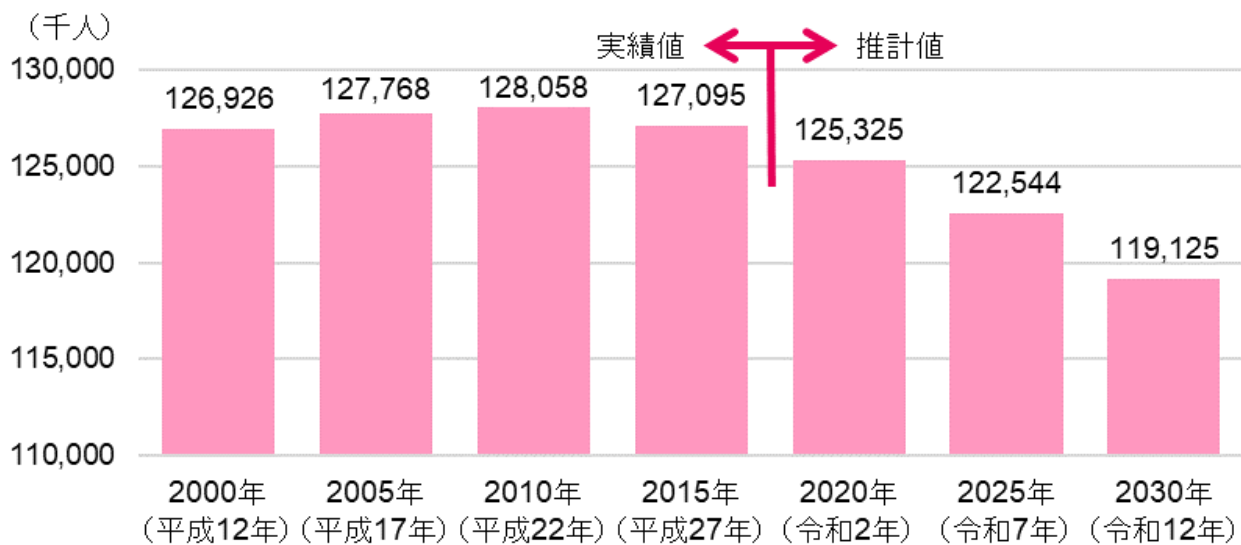
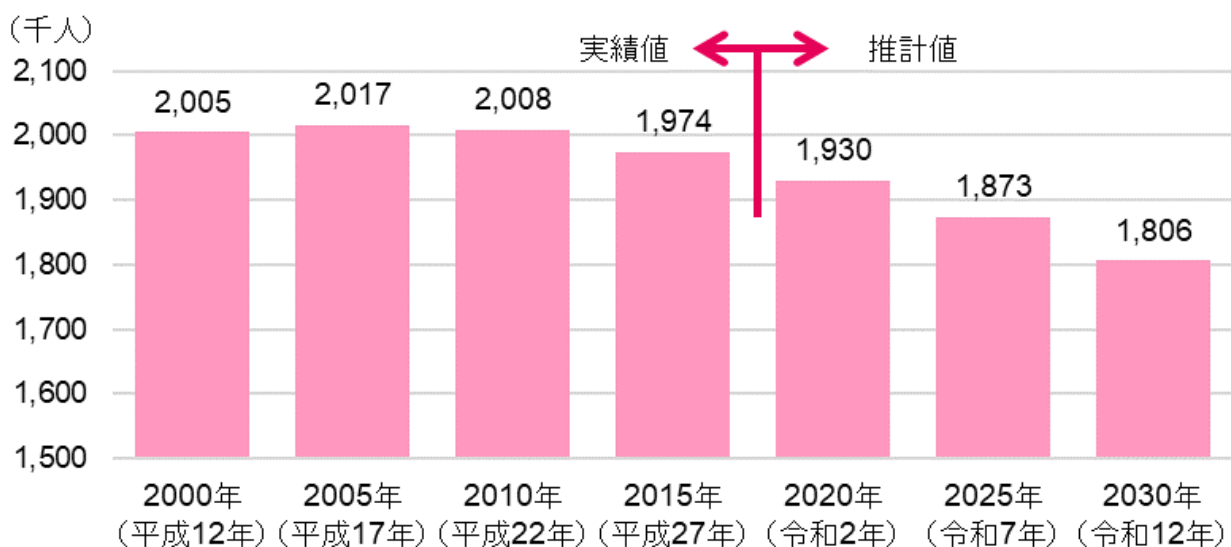


図 1-1-2 栃木県の総人口の推移



【出所】(実績値)総務省「国勢調査」、(推計値)国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成 30 年推計)詳細結果表」

(2) 人口構造の変化

日本全体の人口構造は、2040(令和 22)年には、団塊の世代及び団塊ジュニア世代が高齢者(65 歳以上)となり、人口ピラミッドの形は壺型から棺桶型になると予測される。また、栃木県の人口構造も日本全体の人口構造と同様に、団塊の世代及び団塊ジュニア世代が高齢者(65 歳以上)となり、人口ピラミッドは壺型から棺桶型となると予測される。

栃木県と日本全国の人口構造の変化を比較すると、共に少子高齢化の傾向にあるため、大きな違いは見られない。

図 1-2-1 日本全体の人口構造の変化

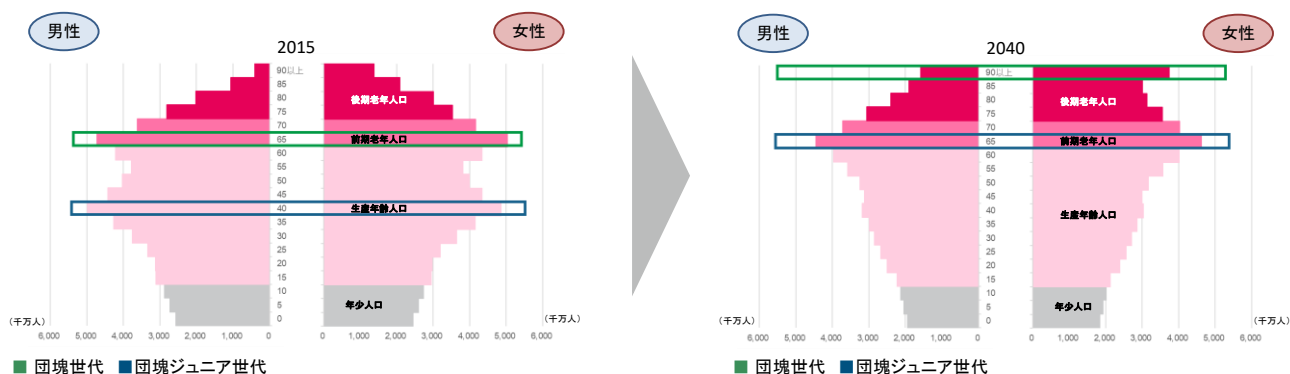
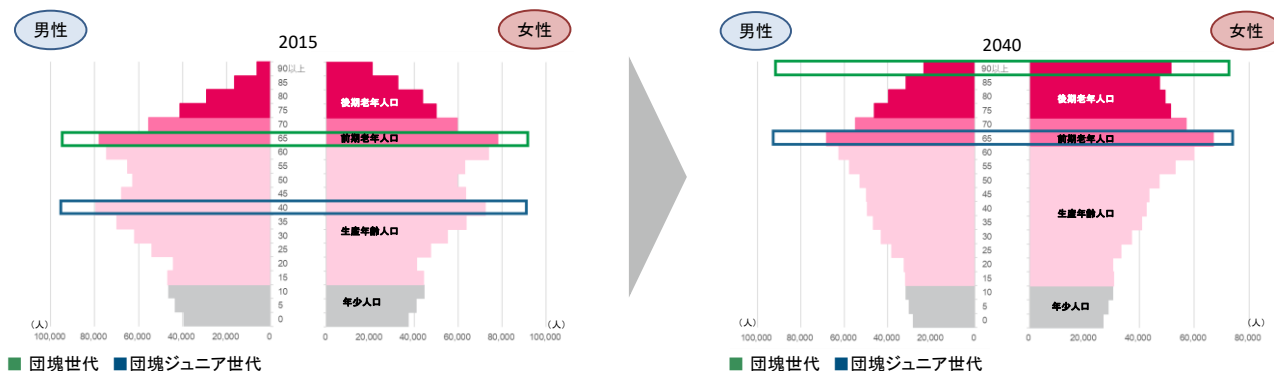


図 1-2-2 栃木県の人口構造の変化



【出所】:(実績値)総務省「国勢調査」、(推計値)国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成 30 年推計)詳細結果表」

(3) 出生数の推移

日本全体の出生数は、減少傾向であり、2017(平成 29)年～2020(令和 2)年の出生数は団塊の世代の約 3 割、団塊ジュニア世代の約 4 割になっている。また、栃木県の出生数は、団塊の世代の約 2.5 割、団塊ジュニア世代の約 4 割になっている。栃木県は全国よりも大幅に出生数が減少しているといえる。

今後も少子化の傾向は続くと考えられ、特に直近では新型コロナウイルス感染症流行の影響などもあり、先行指標である妊娠届出数が減少しており、さらに出生者数が減少すると考えられる。

図 1-3-1 日本全体・栃木県の出生数の推移

	世代	出生数
全国	団塊の世代(1947～49 年生まれ)	267.9 万人～269.7 万人
	団塊ジュニア世代(1971～74 年生まれ)	200.1 万人～209.2 万人
	2017～2020 年生まれ	84.0 万人～94.6 万人
栃木県	団塊の世代(1947～49 年生まれ)	5.0 万人～5.5 万人
	団塊ジュニア世代(1971～74 年生まれ)	2.9 万人～3.2 万人
	2017～2020 年生まれ	1.2 万人～1.4 万人

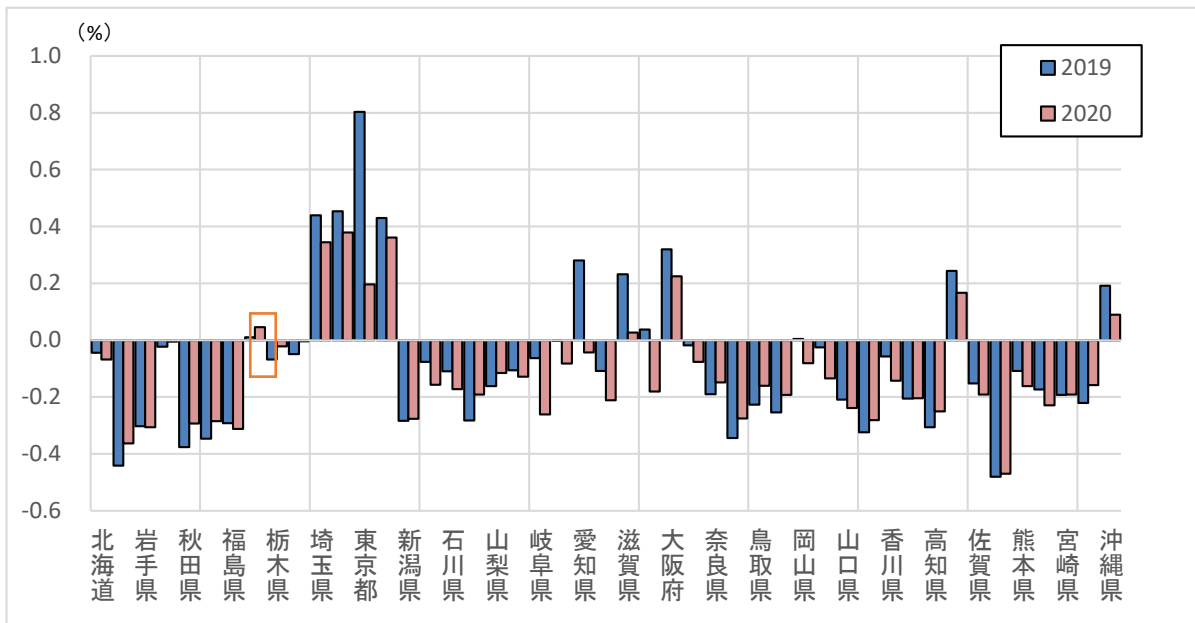
【出所】(全国)自治体戦略 2040 構想研究会「自治体戦略 2040 構想研究会 第一次・第二次報告の概要」、(栃木県)栃木県「栃木県保健統計年報 人口動態統計」

(4) 社会増減数の推移

人口の社会増減を都道府県別に見ると、2020 年では 9 都府県が増加している一方で 38 道県では減少している状況にある。社会増となっている自治体の多くは三大都市圏に位置する自治体であり、大都市圏への人口の集中が生じている。一方で、これまで社会増が大きかった大都市圏において、新型コロナウイルス感染症流行の影響で、全国的に転入・転出が抑制されたこともあり、2020 年は社会増減率のプラスが抑制された。

栃木県においては、全国的な傾向と同様に社会減の状況が続いており、2019 年まで年々社会減が増えていた。しかしながら、2020 年に社会減の幅が減少し、47 都道府県の中では、社会増減率が 12 番目に位置しており、全国的には上程度の水準である。

図 1-4-2 都道府県別人口の社会増減率



【出所】総務省「人口推計結果の概要 各年 10 月 1 日現在人口(令和元年)」

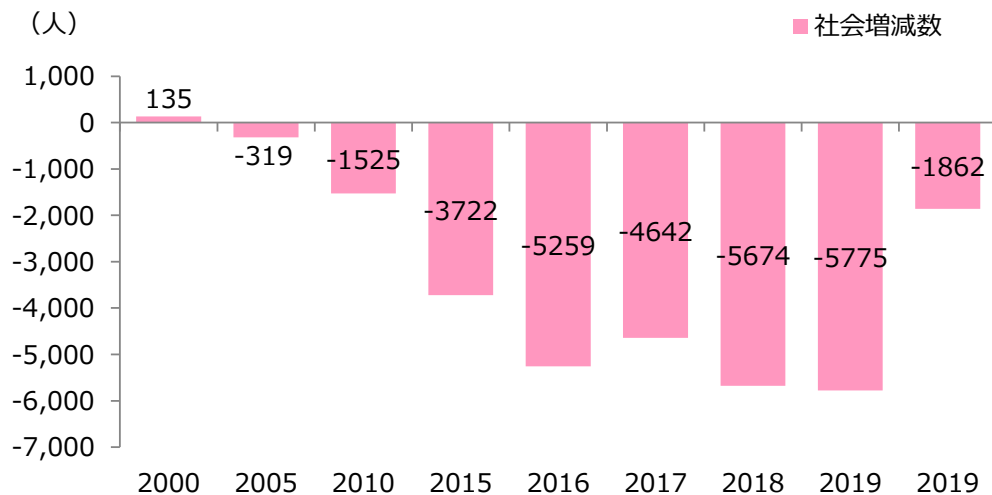


図 1-4-2 栃木県の社会増減数の推移

【出所】総務省「住民基本台帳人口移動報告年報」

(5) 老年・年少人口割合の推移

日本全体の総人口に対する老年人口の割合は今後も上昇を続け、2025(令和 7)年には 30%を超えると推計されている。一方、総人口に対する年少人口の割合は、今後も減少し続ける。また、栃木県の老年人口割合は、今後も上昇を続け、2025 年には 30%を超えると推計されている。一方、年少人口の割合は今後も減少し続けるため、日本全体の動向と同様に、栃木県においても、少子高齢化は今後さらに進展すると考えられる。

日本全国の老年・年少人口の割合の推移と栃木県の推移は同水準で推移しており、今後も同様の傾向が続くと予想される。

図 1-5-1 日本全体の老年・年少人口割合の推移

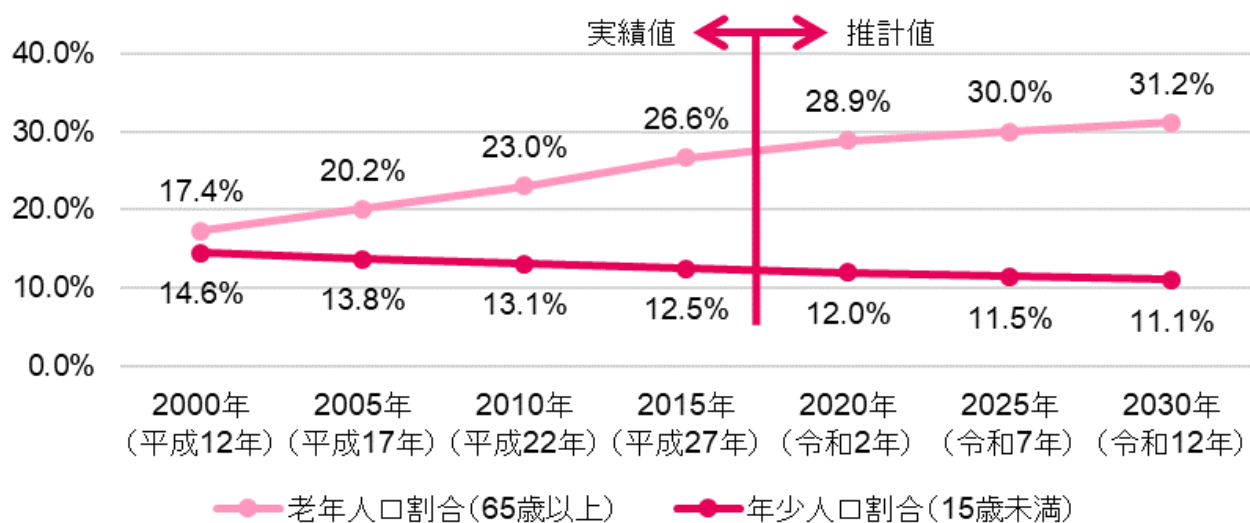
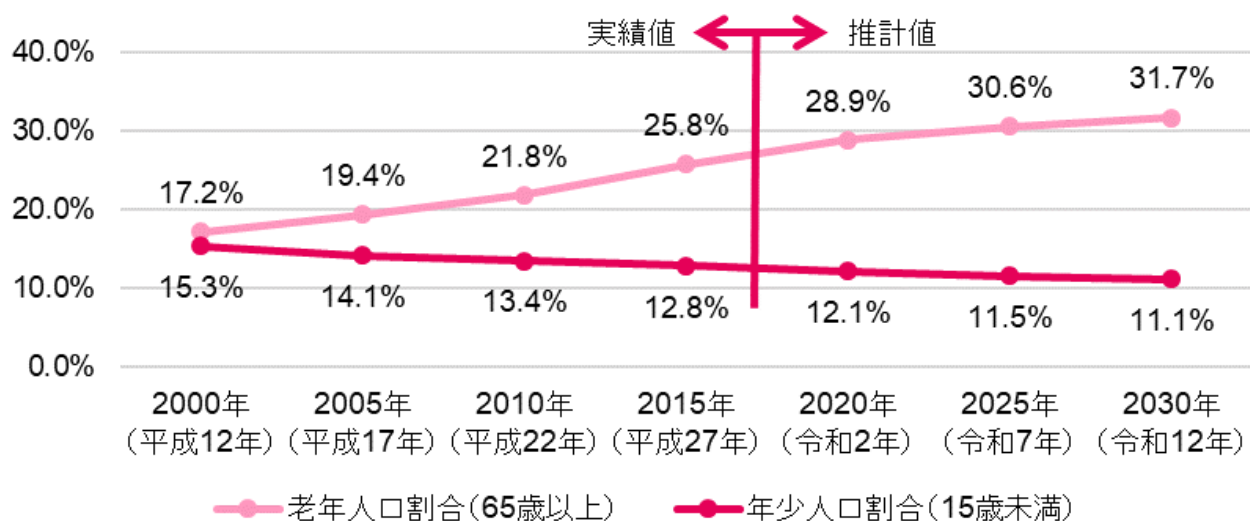


図 1-5-2 栃木県の老年・年少人口割合の推移



【出所】:(実績値)総務省「国勢調査」、(推計値)国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成 30 年推計)詳細結果表」

(6) 世帯数の変化

日本全体の世帯数は、単独世帯が増加し、それに伴い平均世帯人数は減少すると推計されている。栃木県においても同様に、単独世帯の増加、平均世帯人数の減少が進んでおり、今後もその傾向は続くと考えられる。

2015年から2030年にかけての単独世帯数割合の増加幅及び平均世帯人数の減少幅を比較すると、双方とも栃木県が全国よりも大きくなっており、若者の一人暮らしや高齢者の一人暮らしの増加による課題への対応が必要である。

図 1-6-1 日本全体の世帯数の変化

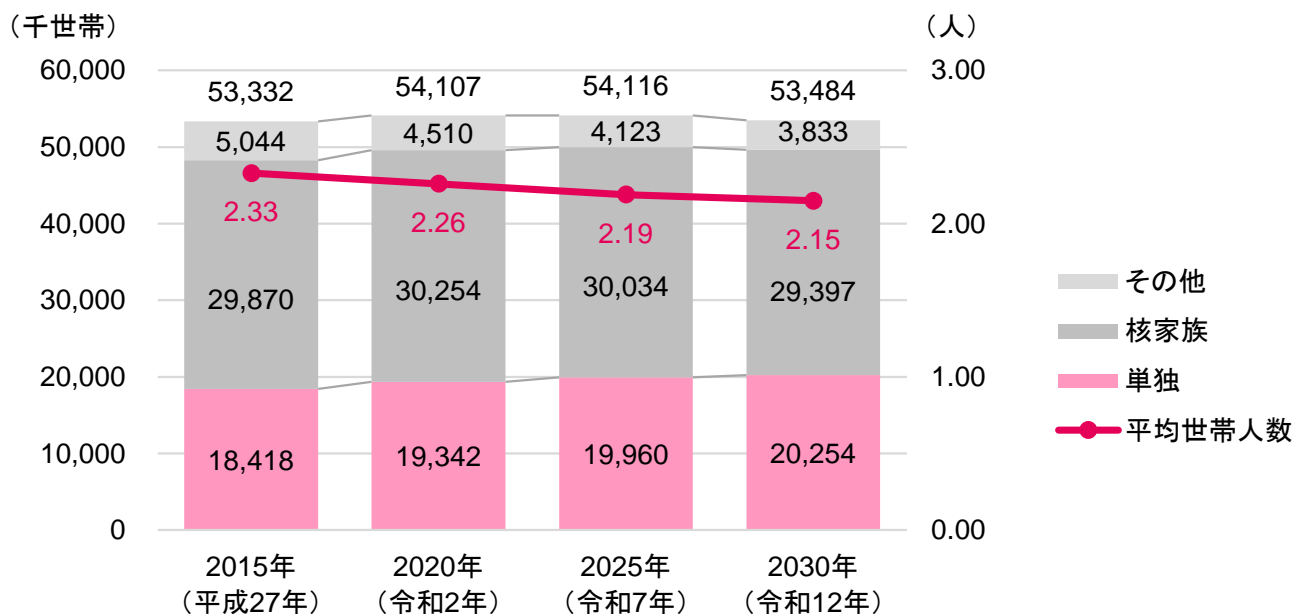
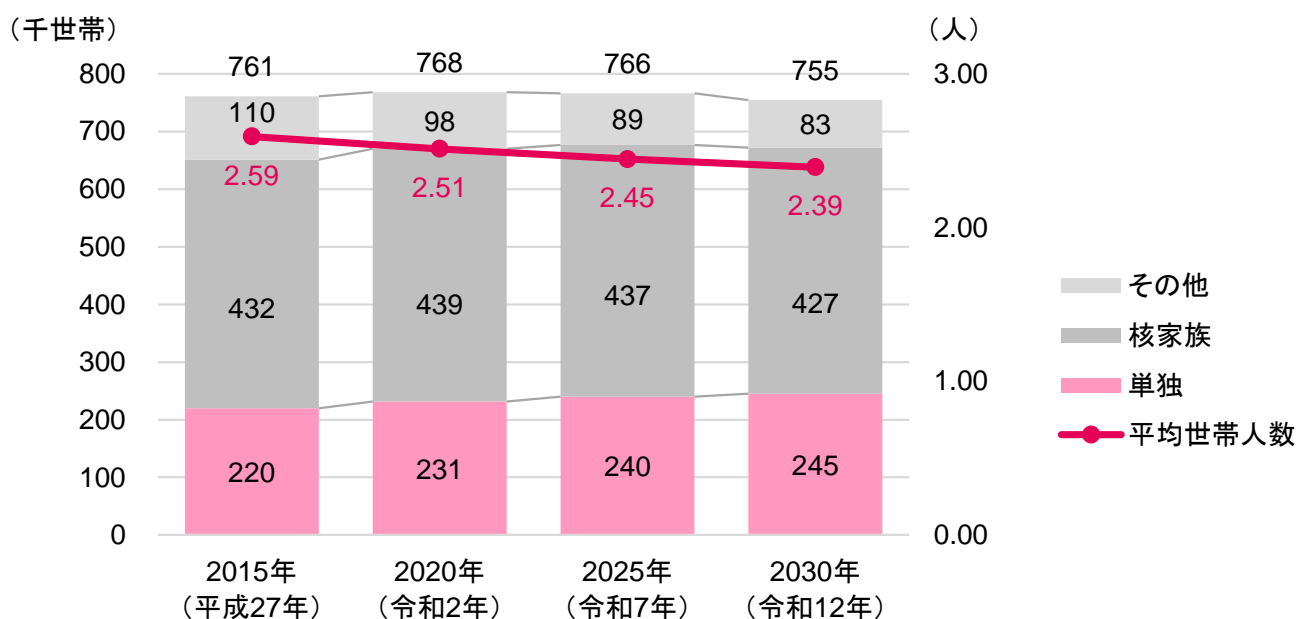


図 1-6-2 栃木県の世帯数の変化



【出所】:(実績値)総務省「国勢調査」、(推計値)国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計(2019年推計)」

(7) 平均寿命の推移

日本全体の平均寿命は、年々伸び続けており、2015(平成 27)年には、男性が 80.8 歳、女性が 87.0 歳となっている。また、平均寿命の伸びは、今後も継続することが推計されており、2065(令和 47)年には、男性が 85.0 歳、女性が 91.4 歳となっている。また、栃木県においては、全国と同様に平均寿命は継続して延びており、2015 年時点では、男性が 80.1 歳、女性が 86.2 歳となっている。

栃木県の平均寿命を日本全体の平均寿命と比較すると、男性・女性ともに推移の傾向は同様であるが、約 1 歳程度低い水準で推移している状況にある。

図 1-7-1 日本全体の平均寿命の推移

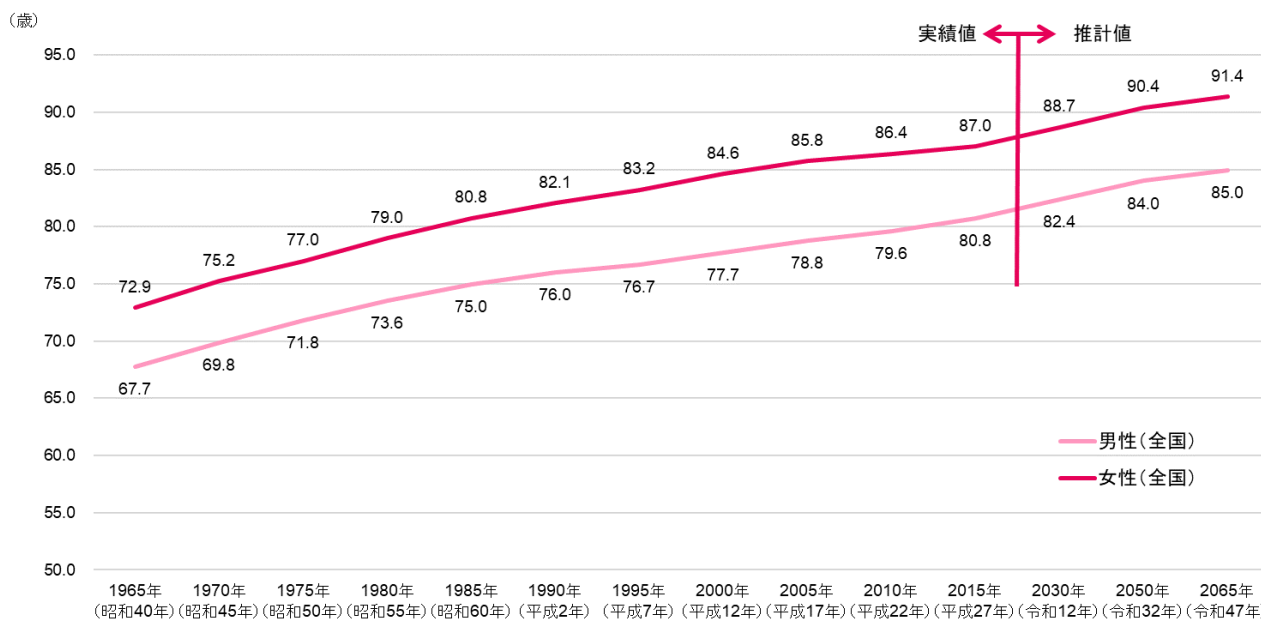
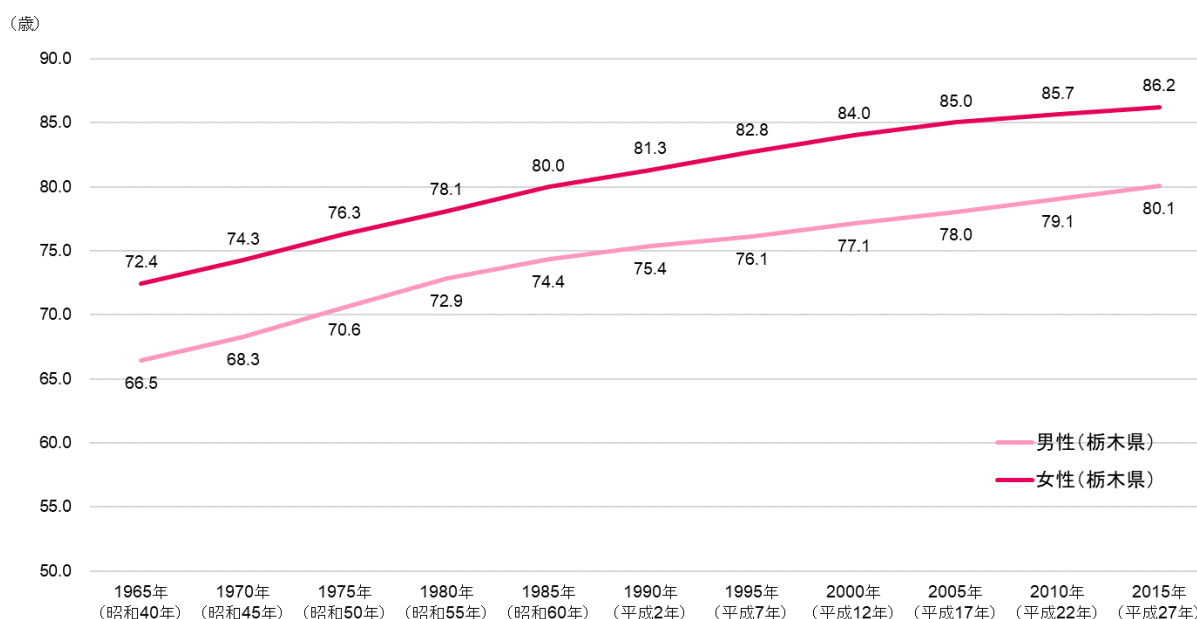


図 1-7-2 栃木県の平均寿命の推移



【出所】(実績値)厚生労働省「都道府県別生命表」、(推計値)国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成 29 年推計)詳細結果表」

(8) 外国人人口の推移

外国人人口は2020年まで上昇傾向にあり、2017(平成29)年時点では、日本全体で約232万人であったが、2020(令和2)年時点では、約287万人と、3年間で約55万人の増加となっている。また、栃木県においても、全国の動向と同様に、外国人人口は増加傾向にあり、2017年の約3.5万人から、2020年には約4.3万人と約8千人の増加となっている。

しかしながら、2021年は新型コロナウイルス感染症の影響もあり、日本全体で前年から約5万人の減少、栃木県においては7人の減少となっている。今後の動向に注視することが不可欠である。

図 1-8-1 日本全体の外国人人口の推移

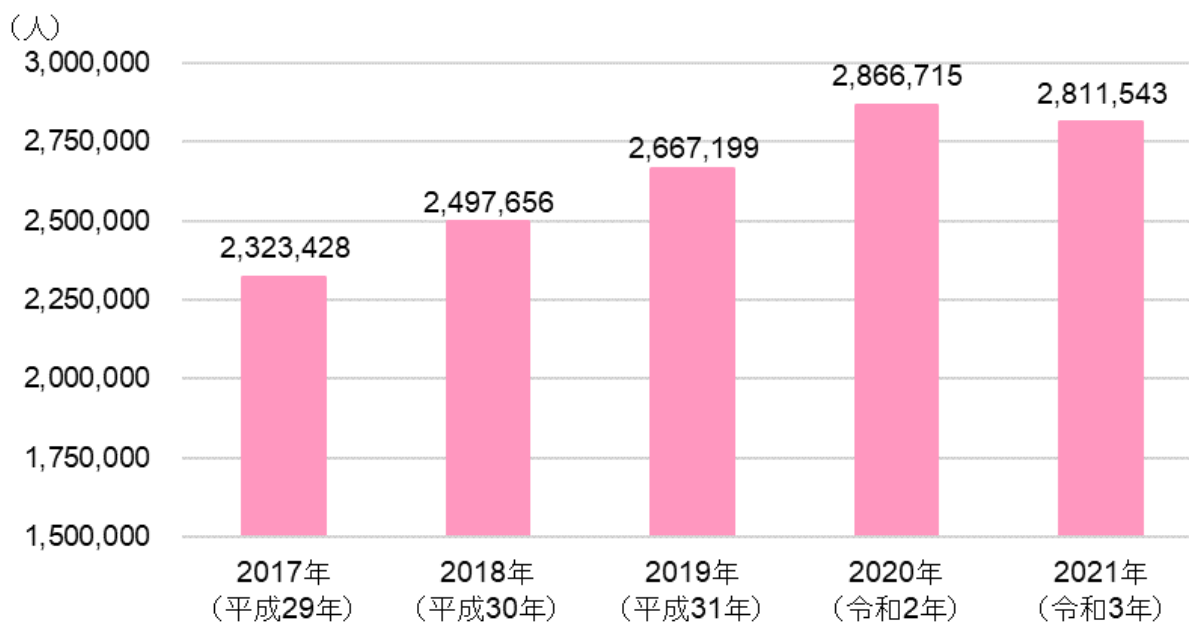
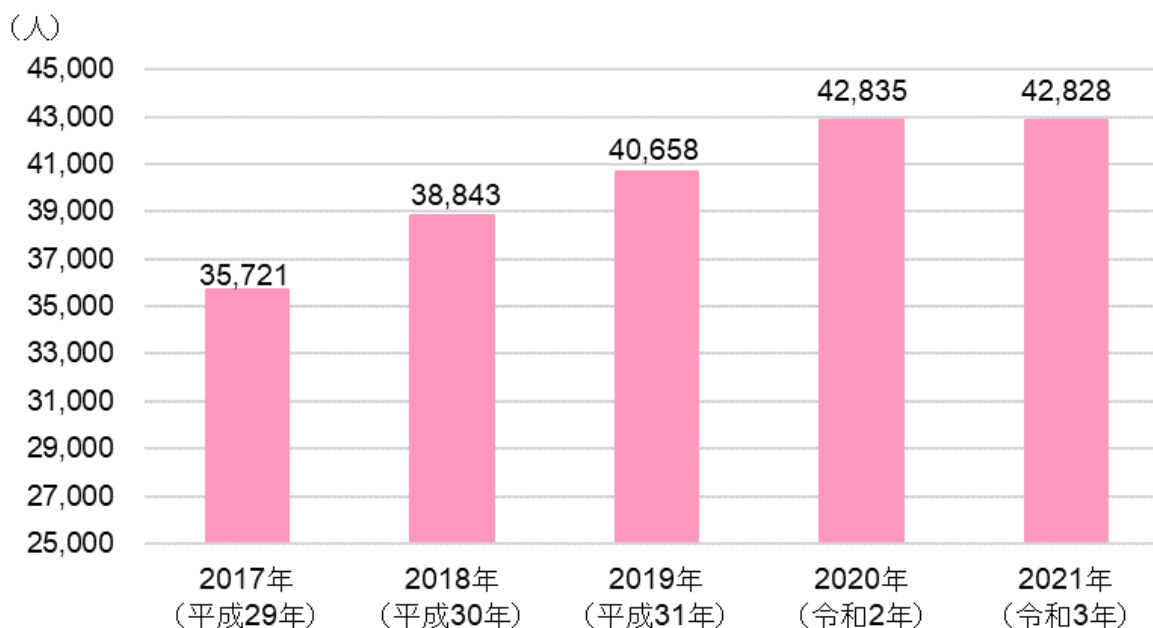


図 1-8-2 栃木県の外国人人口の推移



【出所】総務省「住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数調査」

～国・県の動向のまとめ～

全国・栃木県ともに人口減少、少子高齢化が年々深刻化している。また平均寿命の延伸を背景として、少子高齢化社会の中で、自立した生活を送ることができる健康寿命をいかに伸ばしていくかが重要となっていることや家族形態の変化により単身世帯数の増加及び平均世帯人数の減少が生じており、一人暮らしの若者や高齢者などへの対応が急務であることなど様々な課題が出てきている。さらには人口減少による労働力不足を背景として、外国人人口も年々増加している。新型コロナウイルス感染症の影響による動向に注視しつつ、受入体制の強化など新たな課題への対応も不可欠である。

<国・県の動向が本市に及ぼす影響>

新型コロナウイルス感染症の影響により、テレワーク・ワーケーションが推進されており、地方都市、特に大都市からのアクセスが良い地方都市への注目が高まってきている状況もある。本市は公共交通を利用して首都圏に容易にアクセスすることができるため、その魅力を現役世代にアピールする取組は不可欠である。

また、地域内外の全世代を対象に「誰もが居場所と役割を持つ『ごちゃまぜ』のコミュニティづくり」を推進する CCRC(Continuing Care Retirement Community)構想も地方創生のエンジンとして検討していくことが必要である。

本市でも、全国的な傾向と同様、人口減少・少子高齢化が進展することが予測されているため、ふるさと納税者や市内での活動に参画する外部の人材に着目し、多くの外部人材が取組に関わることができるような支援を進めることで、地域づくりの担い手を確保していくことが必要である。同時に CCRC やワーケーション等の地域との新たな関わり方についても受け入れ環境の整備を検討していくことが重要である。

2. 教育・文化

(1) 児童・生徒数の推移

日本全体で、年少人口の減少により、2040(令和 22)年には児童数が標準的小学校規模(12～18 学級、1 学級あたり 40 人)を維持できる水準(800～1,200 人)を大きく下回る(500 人未満)市区町村が 30%超に上り、小規模の学校が増えるの見込まれている。また、児童・生徒数の減少に伴い、小中学校・高校は減少傾向にあり、近年は公立校が年間約 500 校廃校となっている。(【出所】自治体戦略 2040 構想研究会「自治体戦略 2040 構想研究会 第一次報告」)

また、栃木県でも年少人口の減少により、2015(平成 27)年以降、小学校数・児童数はともに減少傾向にある。その結果、児童数の減少に伴う小学校の統合が発生し、新たな施設・設備の整備費用、通学のための費用が発生すると見込まれる。

また栃木県は児童数及び小学校数ともに、日本全体における減少よりも早いスピードで減少しており、早急な対応が不可欠である。

図 2-1-1 日本全体の小学校数と児童数の推移

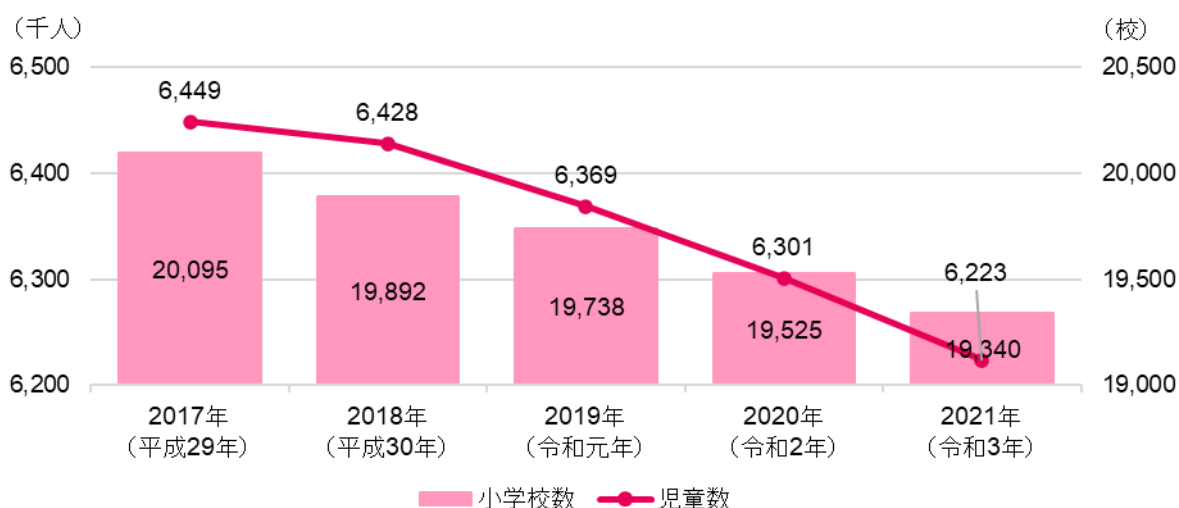
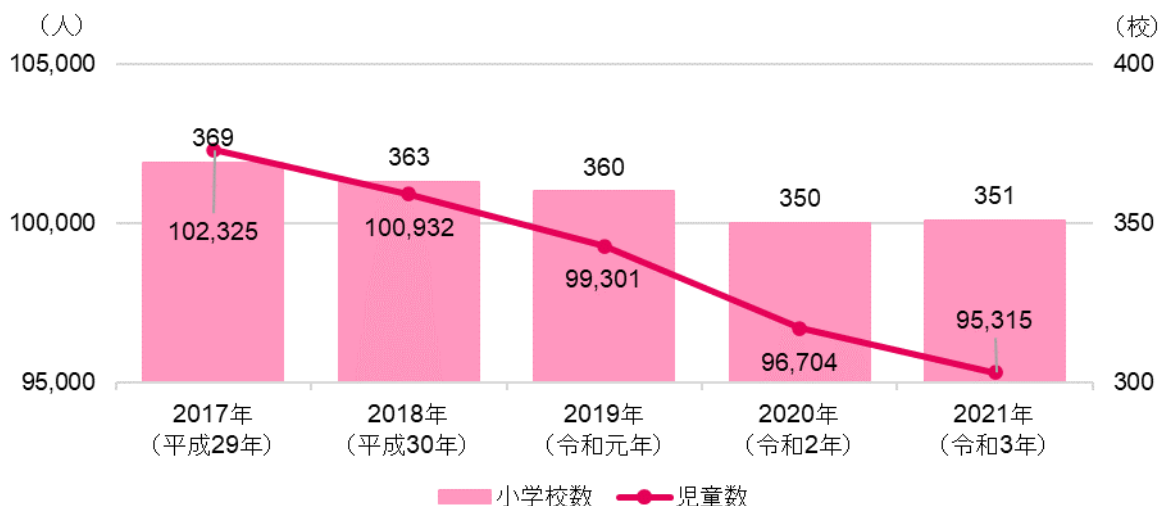


図 2-1-2 栃木県の小学校数と児童数の推移



【出所】文部科学省「学校基本調査」

(2) 教育のあり方の変化

21 世紀中盤を生きる日本人に求められる資質・能力は大きく変化すると見込まれ、具体的には、新たなテクノロジーを使いこなし、国際社会で活躍していくために、未知の状況にも対応できる思考力、判断力、表現力を持った高度人材を育成し続ける必要がある。次世代への投資である教育のあり方が問われることになる。初等中等教育では、他国と比べて、高い学力や規律を守る力を引き続き養成した上で、「大志」や「自信」を高めていく必要がある。アクティブ・ラーニングを通じた深い学びを実現するとともに、多様な友人たちと交わり人間関係を構築することができる教育の場を提供する必要がある。(【出所】自治体戦略 2040 構想研究会「自治体戦略 2040 構想研究会 第一次・第二次報告の概要」)

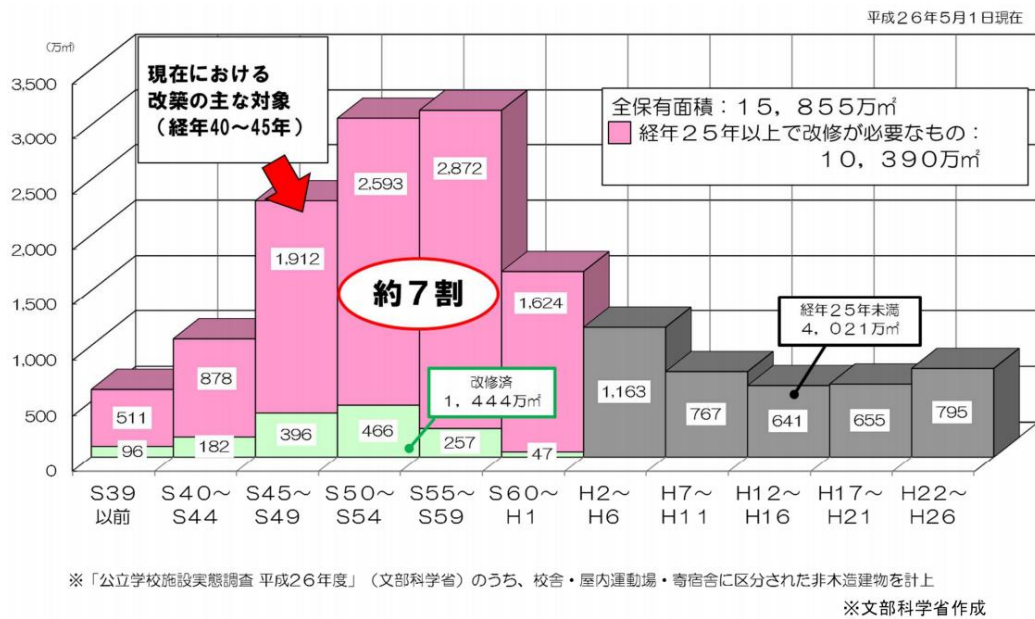
また、栃木県では、国の教育のあり方の変化に伴い、2021(令和 3)年に、「栃木県教育振興基本計画 2025—とちぎ教育ビジョン—」を策定した。それ以前には三期にわたる「とちぎ教育振興ビジョン」や「栃木県教育振興基本計画 2020—教育ビジョンとちぎ—」を策定し計画的に教育行政を推進してきた。前計画では「とちぎから世界を見つめ 地域とつながり 未来に向かってともに 歩み続ける人間を育てます」という基本理念を掲げ、学校教育で培った力を基盤にして生涯にわたり学び続け、主体的に社会に参画し、広い視野を持って未来をつくっていける人間の育成を目指す教育を推進してきた。そのうえで「栃木県教育振興基本計画 2025—とちぎ教育ビジョン—」では、前計画の基本理念の考え方を継承しつつ、特に、次代を担う子どもたちに、予測困難な時代をたくましく生き抜く力をはぐくむことを重視し、基本理念を「とちぎに愛情と誇りをもち 未来を描き ともに切り拓くことのできる 心豊かで たくましい人を育てます」とした。「学びの場における安全の確保」を基本目標に位置付けた点、特別支援教育や日本語指導が必要な児童・生徒への指導・支援、学校教育の情報化など今日的な課題への対応の充実を図った点が特徴である。

(3) 学校の教育施設の老朽化

日本全体の学校施設は 1970～1980 年代に急速に整備されたため、築 25 年以上の要改修施設が全体の 65.5%あり、その多くは 2040 年(令和 22 年)に改築対象(築 50 年以上)になる。なお、小中学校・高校の床面積は、自治体が保有する公共施設全体の約 50%を占めている。

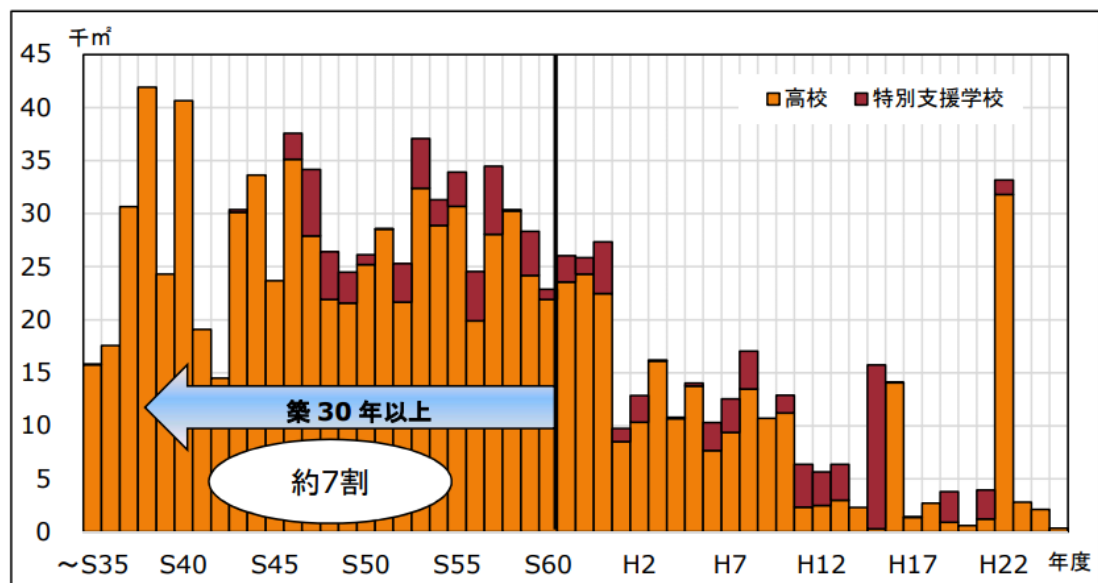
また、栃木県においても、昭和 40 年代から 50 年代にかけて整備された学校施設が多く、2016(平成 28)年時点で、築 30 年以上の建物が全体の約 7 割を占めており、老朽化が進行している。これらの施設の維持管理には多大な費用がかかるため、その施設整備にかかるコストを抑制しながら適切な維持管理を行っていくことが不可欠である。実際に栃木県立学校施設長寿命化保全計画(平成 28 年)に基づき、平成 29 年度から平成 33 年度までの 5 年間を対象期間とした栃木県立学校施設長寿命化保全計画 第 I 期中期計画が策定され、順次改修が進められている。

図 2-3-1 日本全体の公立小中学校施設保有面積の推移と経年別保有面積



【出所】自治体戦略 2040 構想研究会「自治体戦略 2040 構想研究会 第一次報告」

図 2-3-2 栃木県の年度別学校施設の延べ床面積の推移

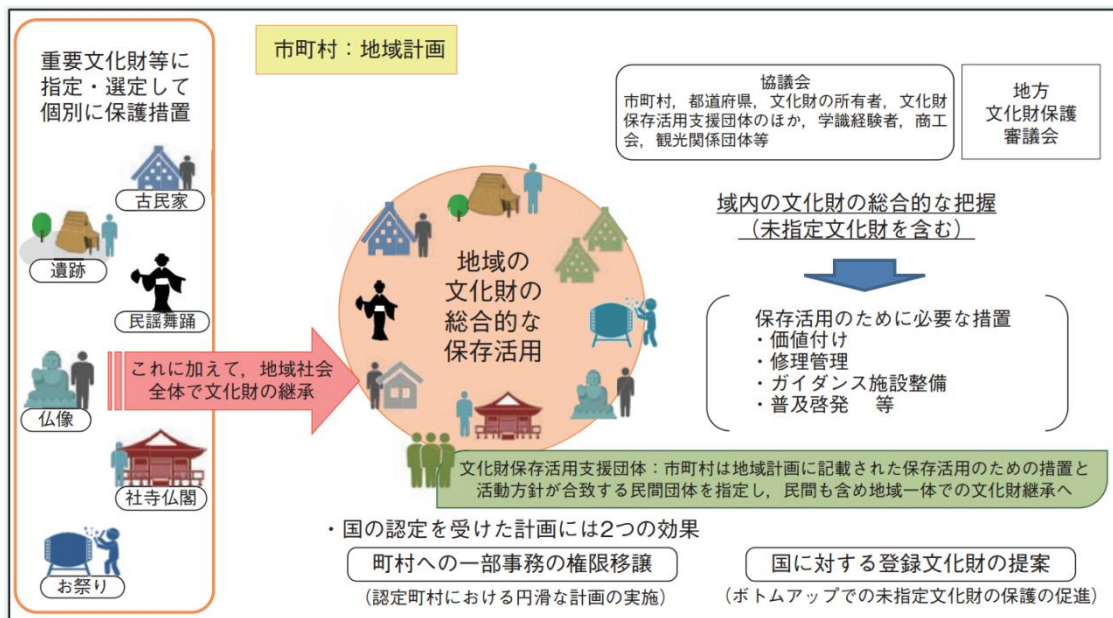


【出所】栃木県立学校施設長寿命化保全計画(平成 28 年)

(4) 伝統文化の保護・継承

日本各地には多様で豊かな文化芸術が存在しており、その厚みこそが日本文化の豊かさを成している。近年は、各地で、地域の活性化を図る重要な要素の一つとして文化芸術の重要性が見直され始めるなど、地域住民の間で、地域固有の個性豊かな伝統芸能や美術工芸品の鑑賞、お祭りなどの活動への参加、歴史的な建造物・町並みや史跡等の保存・活用の取り組みなどへの気運が急速に高まってきている。一方で少子高齢化やグローバル化、IT化などが急速に進展する中で、時代の変化に対応し、観光、まちづくり、福祉、教育、産業などの様々な関連分野との連携を視野に入れた総合的な文化芸術政策の展開が求められており、文化芸術振興の主たる役割を担う地方自治体と国が、適切な役割分担を行い、一層密接な連携を図ることにより相乗効果を期することが不可欠である。特に地方自治体においては、2018(平成 30)年 3 月に閣議決定された文化芸術推進基本計画(第 1 期)に沿って、その地方の実情に即した地方文化芸術推進基本計画を策定することが求められており、地域の伝統文化を支える地域住民や民間企業との連携を図りながら、その一体的・総合的な保存及び活用を進めていくことが重要となっている。

図 2-4-1 市町村による文化財保存活用地域計画の取組イメージ



【出所】文化庁「地方における文化行政の状況について(令和 2 年 7 月)」

(5) 教育の情報化(GIGA スクール構想)

Society5.0 時代を生きる子供たちにとって、教育においても ICT を基盤とした先端技術等の効果的な活用が求められる。一方で、現在の学校 ICT 環境の整備は社会から大きく遅れており、自治体間の格差も広がっている。また情報格差が、経済格差ひいては学力格差を生じさせ、さらに情報格差を生み出すという悪循環の構造が存在し、これを是正していかななくてはならない。加えて、新型コロナウイルス感染症対策による学校休業では、学びにおいて学校と家庭をつなぐ必要性も高まった。全国で子供たちがひとしく教育を受けられるよう、令和時代のスタンダードな学校像として、全国一斉の ICT 環境整備が急務となっている。

文部科学省では、1 人 1 台端末と高速大容量の通信ネットワークを一体的に整備するとともに、並行して、緊急時における家庭でのオンライン学習環境の整備、クラウド活用推進、ICT 機器の整備調達体制の構築、利活用優良事例の普及、利活用の PDCA サイクル徹底等を進めることで、多様な子供たちを誰一人取り残すことのない、公正に個別最適化された学びを全国の学校現場で持続的に実現させる「GIGA スクール構想」を推進している。(【出所】文部科学省「文部科学白書」)

栃木県では、国の GIGA スクール構想による動きが加速化する中、学校の各教科等の指導等における情報通信技術の活用及び学校における情報教育の充実並びに校務における情報通信技術の活用といった学校教育の情報化をより一層推進するため、栃木県教育委員会事務局総務課内に「ICT 教育推進担当」を新設した。また、2021(令和 3)年 2 月に策定した「栃木県教育振興基本計画 2025-とちぎ教育ビジョン-」において、学校教育の情報化の推進を掲げ、教員の ICT 活用指導力の向上や情報モラル教育の充実、ICT 環境の充実をめざすこととし、さらに、当該計画を具現化するために、本県の現状や課題等を踏まえた「栃木県学校教育情報化推進指針」を策定し、学校教育の情報化を推進するうえでの基本的な考え方を示すこととした。

～国・県の動向のまとめ～

年少人口の減少により、児童・生徒数は減少していることから、小中学校・高校数も減少傾向にあり、統廃合が進んでいくと予想される。また学校施設の多くが老朽化し、更新時期を迎えているため、増大する施設整備にかかるコストをいかに抑えながら適切な維持管理をしていくかが重要となっている。さらには変化が激しい時代において教育に求められるものも変化していく中で、新しい教育のあり方を模索していくことが必要である。また伝統文化等においては、地域資源として位置づけ、地元住民や企業などと連携をとりながら次世代につないでいく試みが期待される。

【国・県の動向が本市に及ぼす影響】

本市においても年少人口の減少は進行しており、児童数・生徒数の減少への対応は不可欠であり、同時に学校施設の老朽化による更新も計画的に実行していく必要がある。また教育のあり方が変容していく中で、様々な課題に対応できる人材を育成する教育を確立するため、グローバル人材の育成、ICT・プログラミング等の学習環境の整備を行っていく必要がある。さらには人口減少社会の中で、将来のまちづくりの担い手となる人材を育てるためにも、地域に開かれた学校を目指し地域との協働による教育を進め、地域への理解・愛着を醸成していく努力も必要である。文化財に関しても本市には「那須疏水」が世界かんがい施設遺産に認定されるなど後世に継承してゆくべき地域資源が豊富にあるため、その保全に向けた取組の継続が不可欠である。

新型コロナウイルス感染症の影響により、学校が休校もしくはオンライン授業が実施されるなど、教育のあり方の変化が加速している。目下、文科省のGIGAスクール構想のもと、ICT環境の整備が進められるが、本市としても更なる運用体制の整備に努めるとともに、教育のあり方を今一度検討をしていく必要がある。

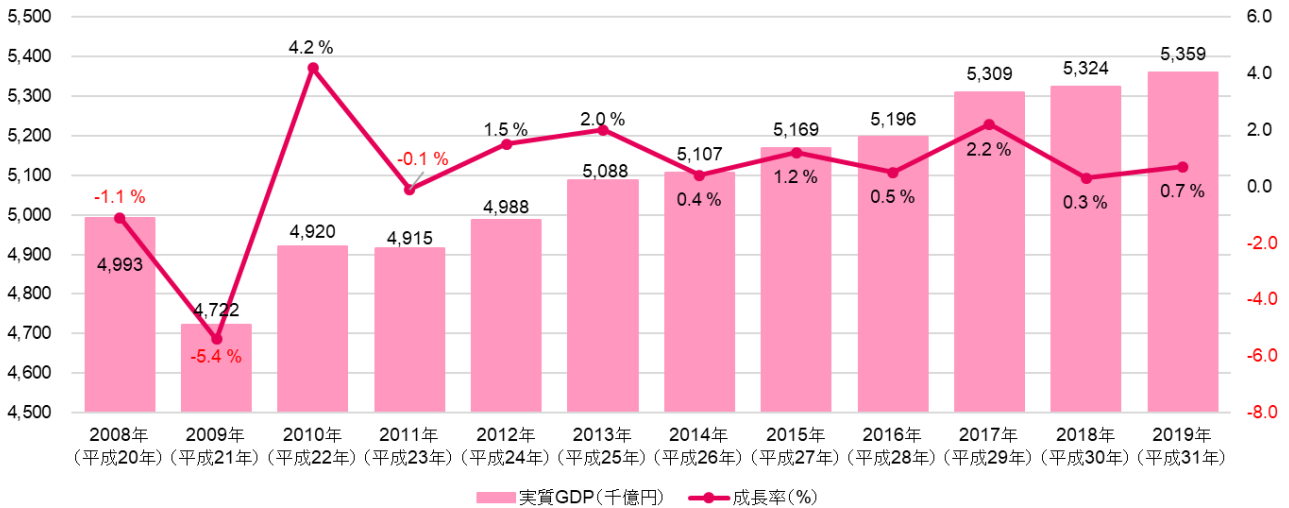
3. 産業・経済

(1) 国内総生産の動き

日本全体の国内総生産は、東日本大震災の翌年 2012(平成 24)年から、成長率は 0.3%~2.2%と低い水準ではあるものの、年々上昇を続けている。

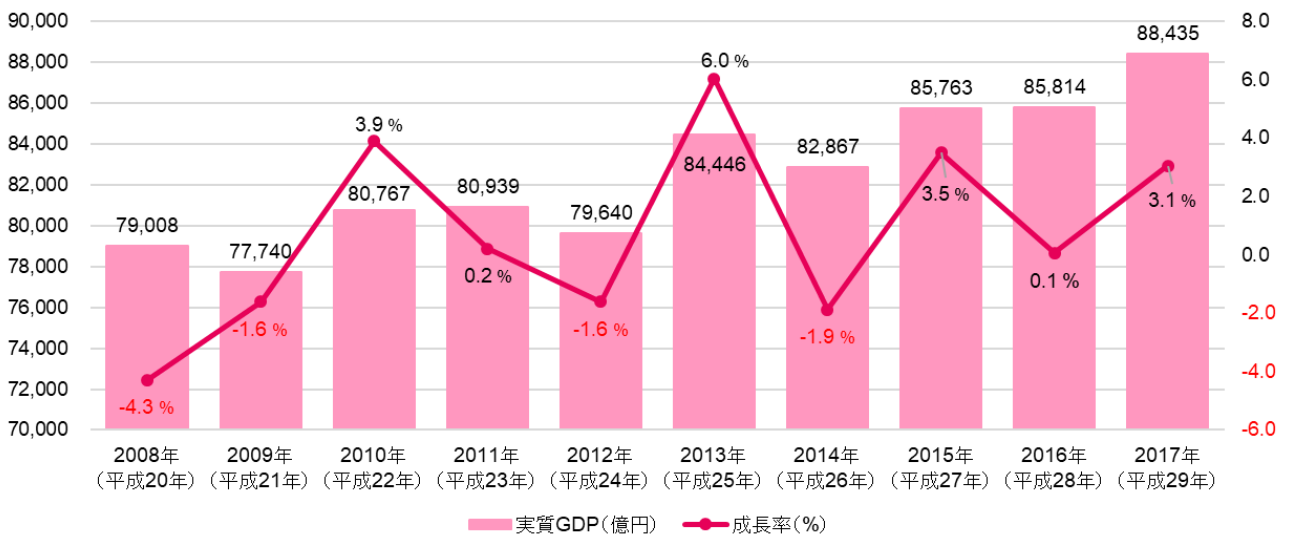
一方、栃木県の県内総生産は全体的には上昇傾向にはあるが、前年比増と前年比減を繰り返すように推移しており、どれだけ安定的な成長が見込めるかは今後も不透明である。

図 3-1-1 日本全体の国内総生産の推移



【出所】内閣府「国民経済計算年次推計」

図 3-1-2 栃木県の県内総生産の推移



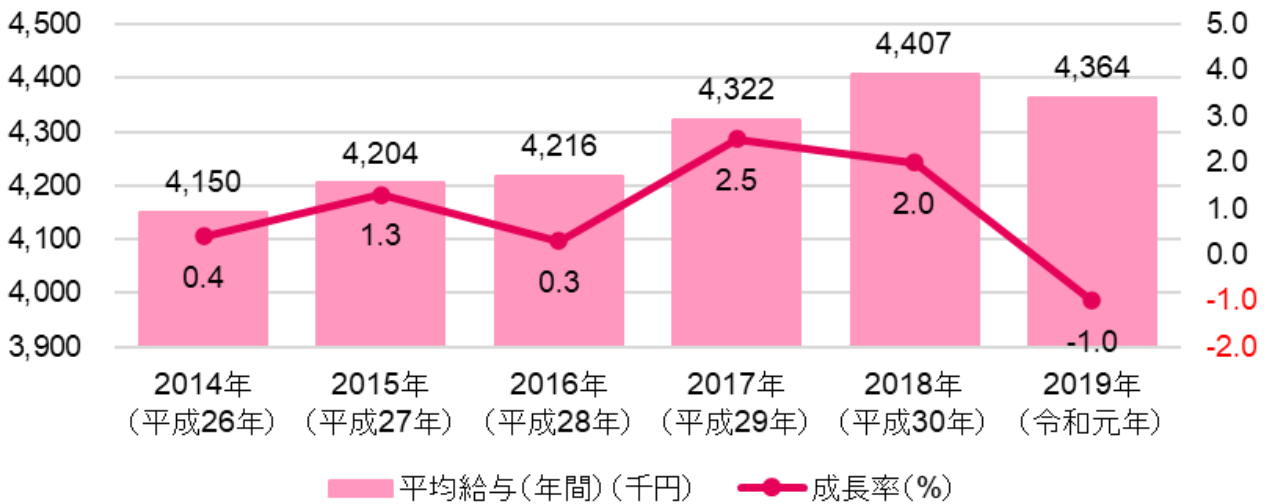
【出所】栃木県「県民経済計算」

(2) 給与所得の推移

日本全体の給与所得者(1年間を通じて勤務した人に限る)1人あたりの給与所得は、2018(平成30)年は約440万円となっており、過去5か年は3%未満のわずかな成長率ながら増加傾向にある。

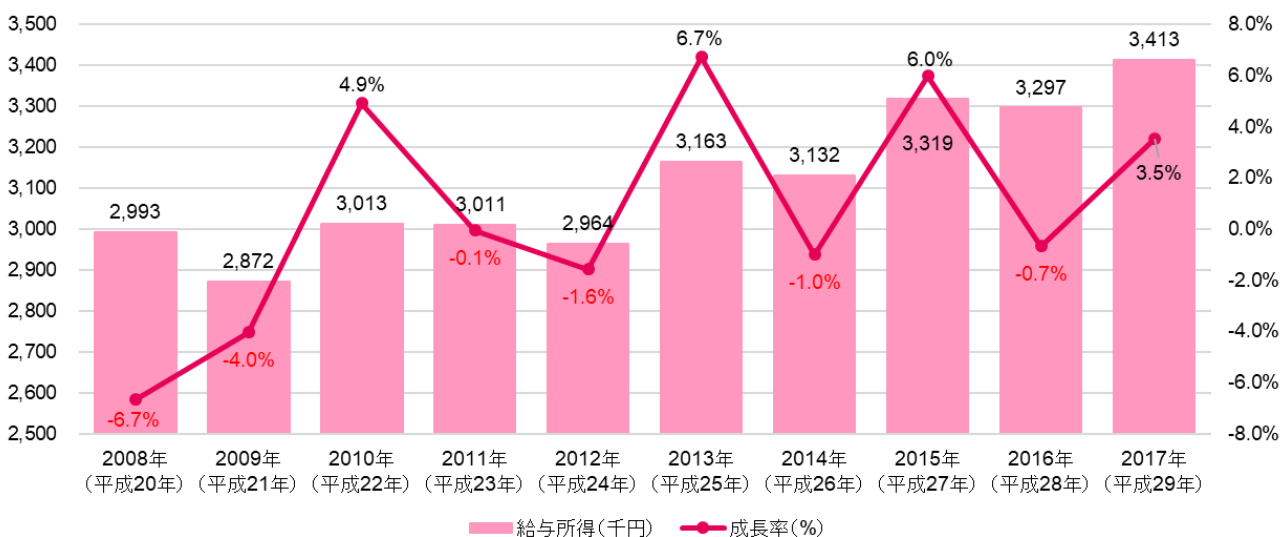
県民経済計算結果から見る栃木県の1人あたりの給与所得は、2017(平成29)年は約341万円となっており、全体的には上昇傾向にはあるが、前年比増と前年比減を繰り返すように推移しており、増加率は過去5年の推移を見ると、栃木県の方が高い水準にある。

図 3-2-1 日本全体の給与所得の推移



【出所】国税庁「民間給与実態統計調査結果」

図 3-2-2 栃木県の給与所得の推移

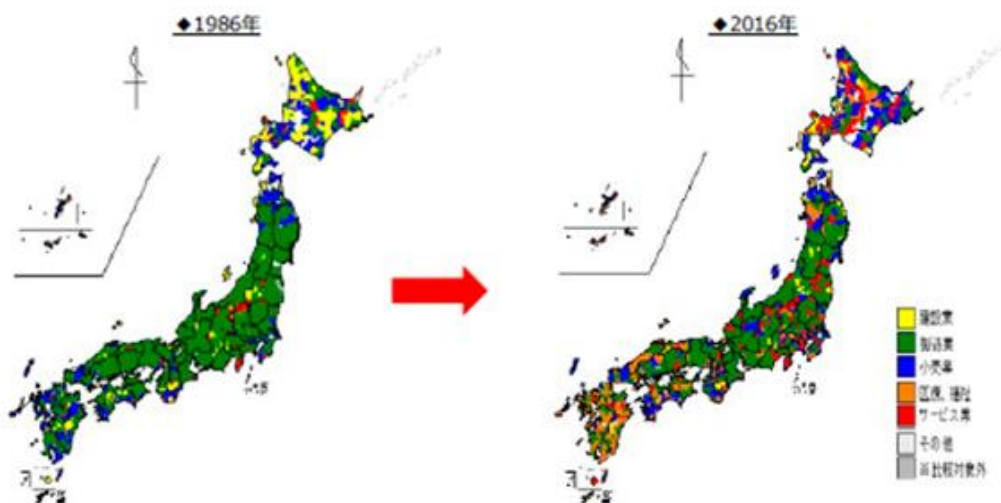


【出所】栃木県「県民経済計算」

(3) 産業構造の変化

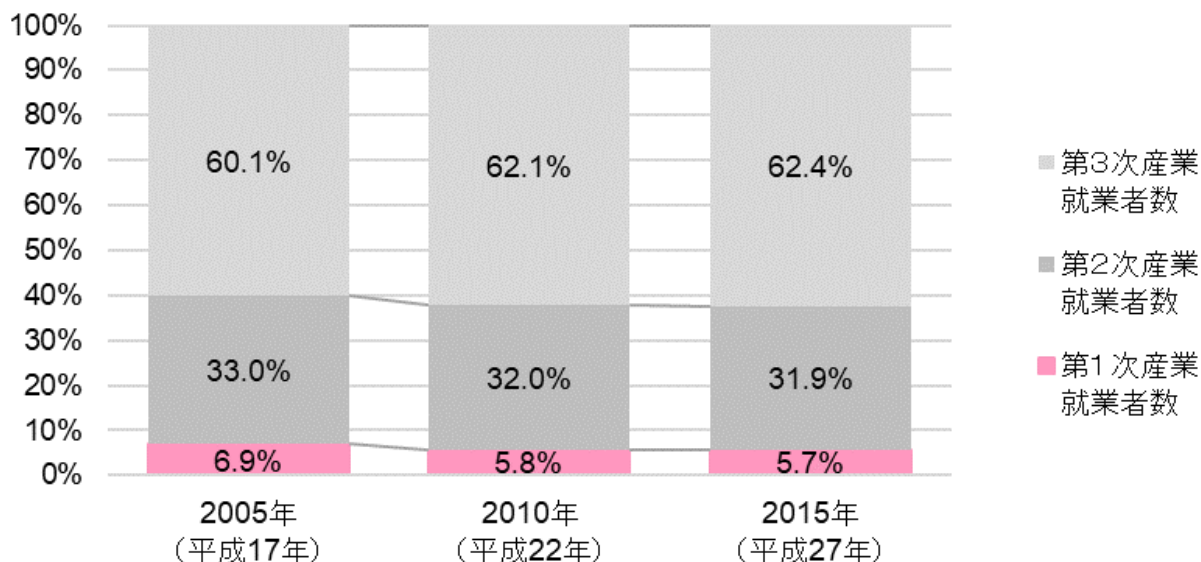
全国的に、サービス産業化が進行しており、雇用・就業構造が変化している。地方では、製造業が縮小して医療・福祉、サービス業が主体となっている。また栃木県においても、就業者比率は第一次産業と第二次産業が減少し、第三次産業が増加するなど、全国的な流れと同様の傾向にあり、今後もさらにその傾向が続くと考えられる。

図 3-3-1 日本全体の従業者数で見た中心産業の変化



【出所】中小企業庁「中小企業白書」

図 3-3-2 栃木県の産業構造の変化



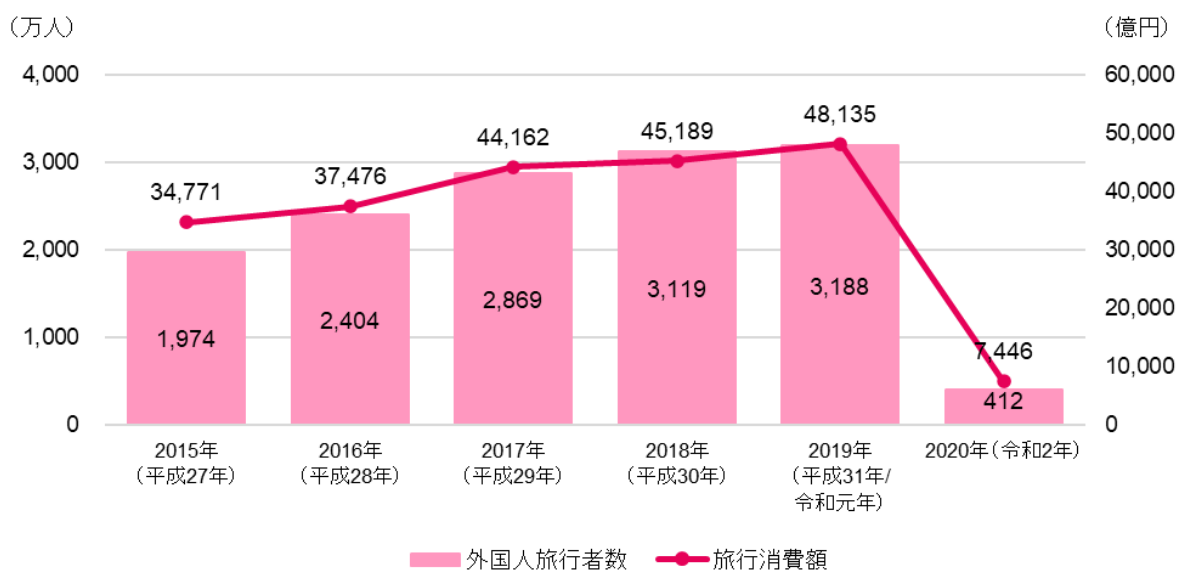
【出所】総務省「国勢調査」

(4) 訪日外国人向け観光産業の拡大

日本全体の訪日外国人旅行者数及び旅行消費額は増加を続け、2019(平成31/令和元)年には3,188万人、4兆8,135億円となっており、今後も訪日外国人旅行者に対する市場は拡大していくと考えられた。栃木県においても、訪日外国人旅行者数の増加に後押しされ、外国人宿泊者数が年々増加していた。

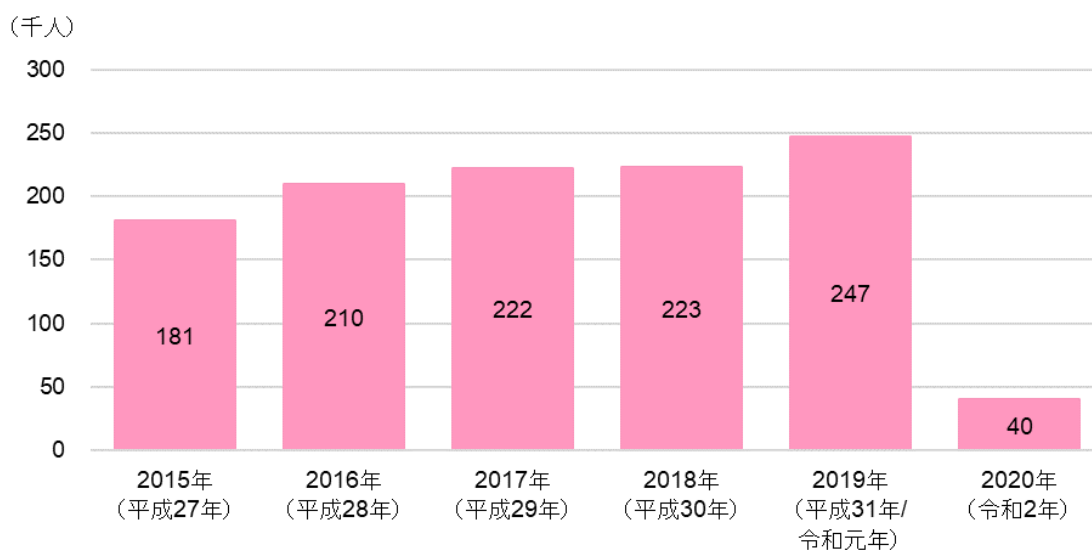
しかしながら、2020(令和2)年以降、新型コロナウイルス感染症の影響により、日本全体の2020(令和2)年の訪日外国人旅行者数は412万人へと減少し、インバウンド需要は急激に落ち込んでいる。そのため、今後の訪日外国人旅行者数の回復状況を注視しつつ、これまでの観光施策の方向性の抜本的な変革が求められる。

図 3-4-1 外国人旅行者数と旅行消費額



【出所】日本政府観光局「訪日外客統計」、観光庁「訪日外国人消費動向調査」

図 3-4-2 栃木県の外国人宿泊数



【出所】栃木県「栃木県観光客込数・宿泊数推定調査結果」

(5) 日本人向け観光産業の拡大

日本人の国内延べ旅行者数は増加傾向にあるとは言えず、さらに 2020(令和 2)年は新型コロナウイルス感染症の影響により急激に減少した。栃木県においても、日本人宿泊者数はこれまで横ばいであったが、2020(令和 2)年は大幅に減少した。

新型コロナウイルス感染症の影響によるインバウンド需要の落ち込みは見通せず、日本人向けに「新しい生活様式」に適合した観光スタイルを提唱するなど、感染症の拡大防止と観光客数の回復を両立することが求められている。

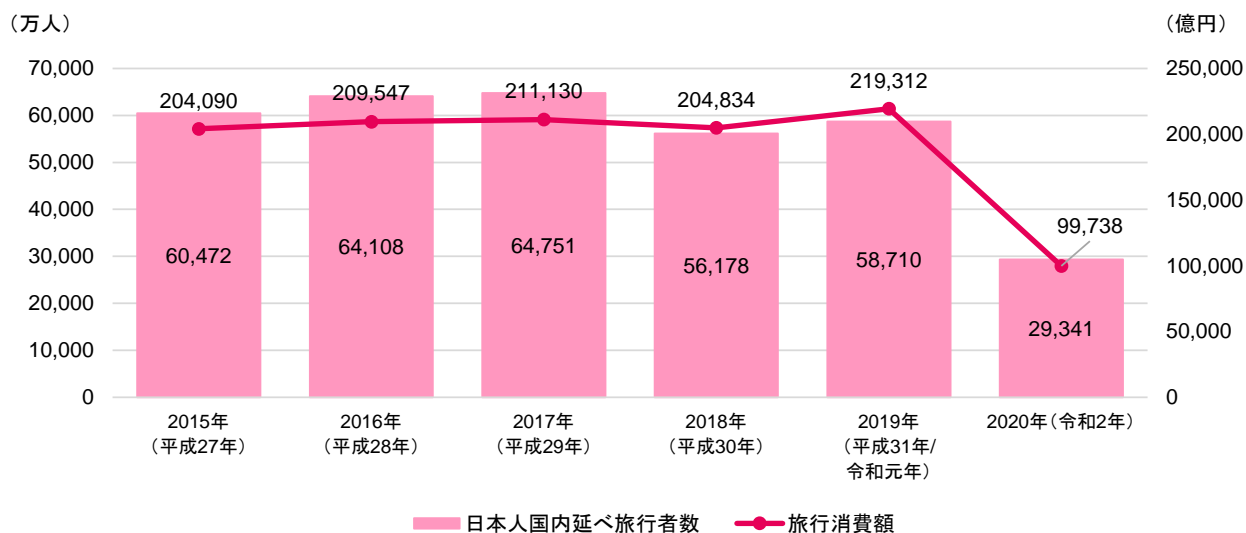


図 3-5-1 日本人旅行者数と旅行消費額

【出所】観光庁「旅行・観光消費動向調査」

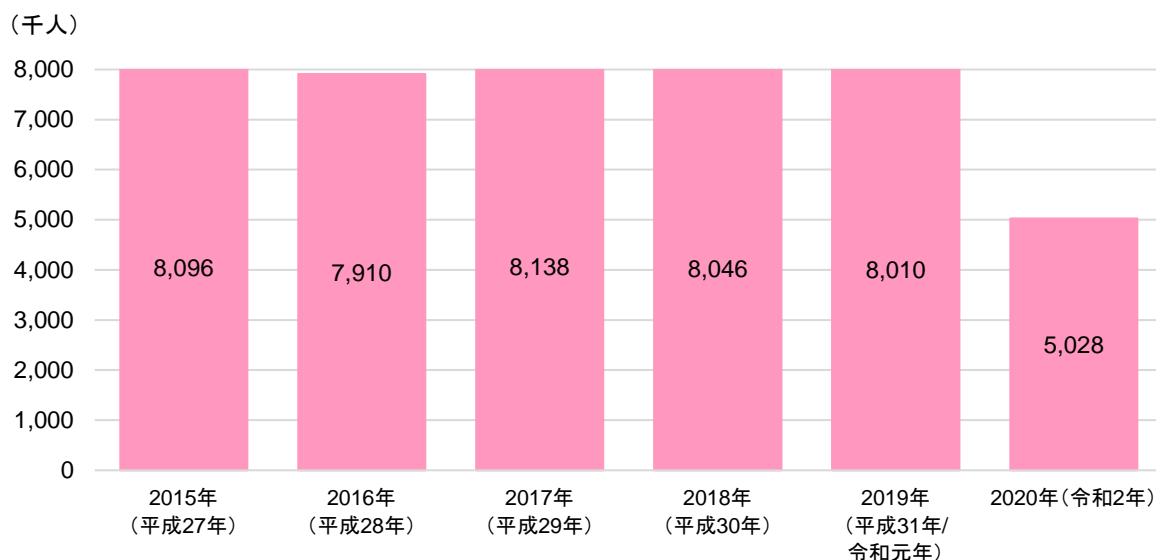


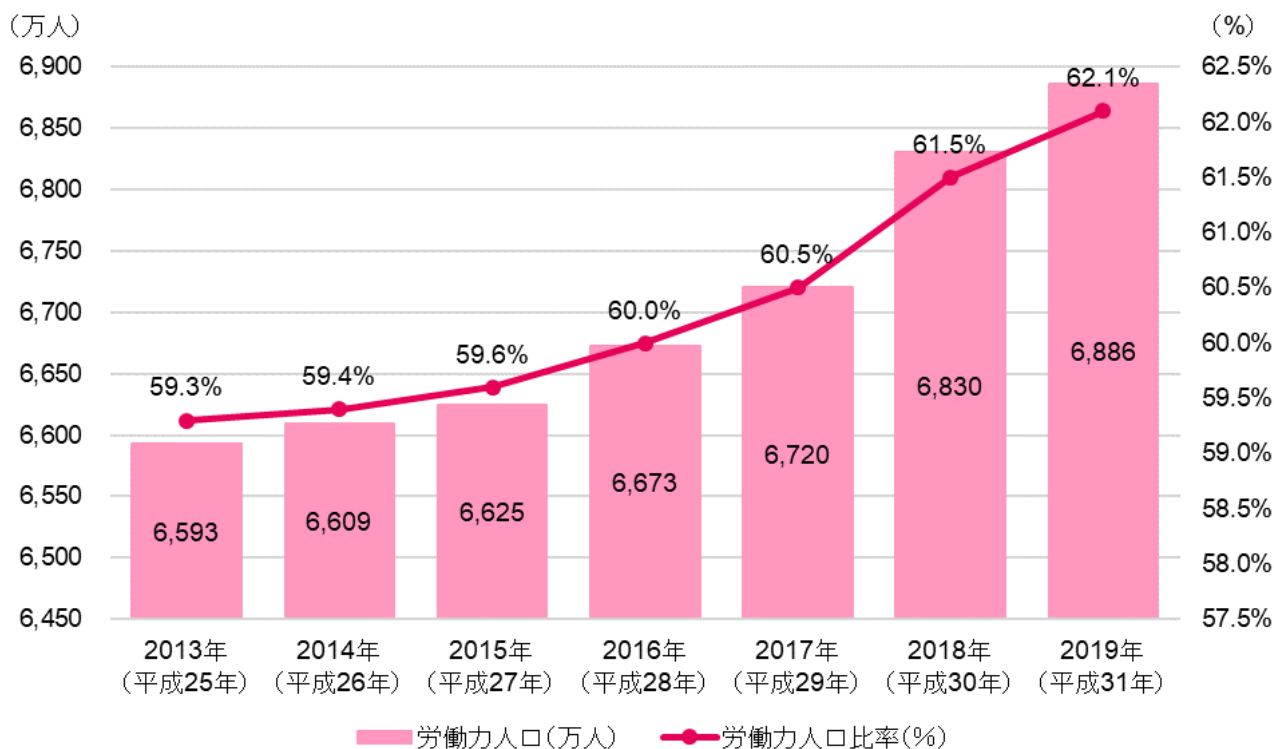
図 3-5-2 栃木県の日本人宿泊数

【出所】観光庁「旅行・観光消費動向調査」

(6) 労働力人口の推移

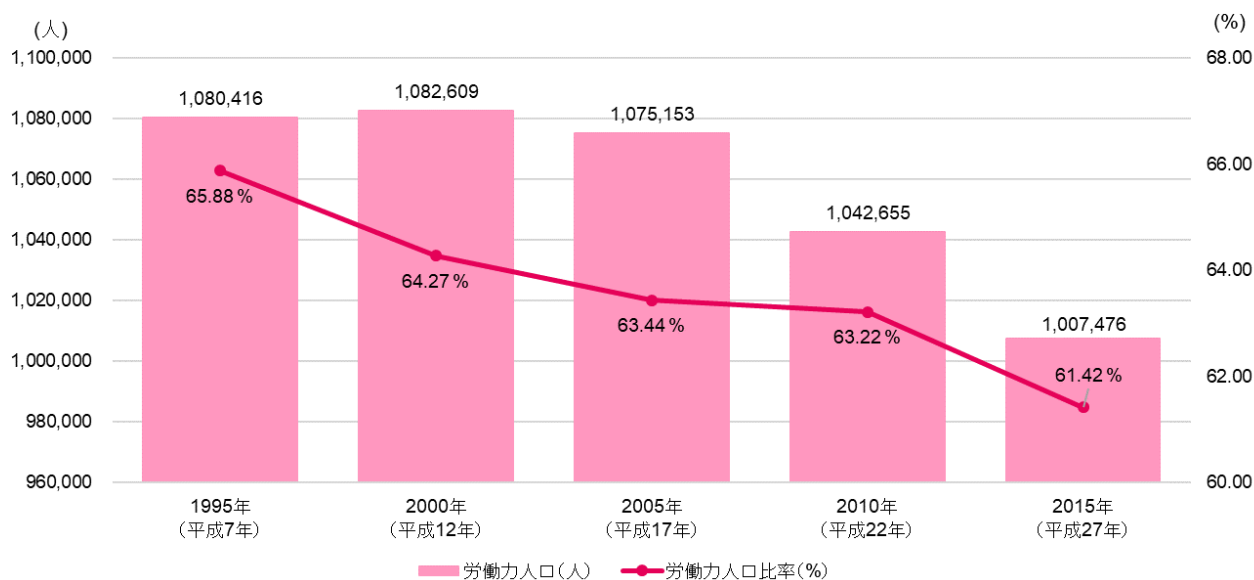
生産年齢人口の減少が進む中、労働力人口は増加傾向にあり、2019(平成31/令和元)年時点で6,886万人となっており、2013(平成27)年と比べると約293万人増加した。その一方で、栃木県においては、労働力人口及び労働力人口比率が減少傾向にあり、今後県内の労働力の確保が課題となる可能性がある。

図 3-6-1 日本全体の労働力人口の推移



【出所】総務省統計局「労働力調査」

図 3-6-2 栃木県の労働力人口の推移



【出所】総務省「国勢調査」

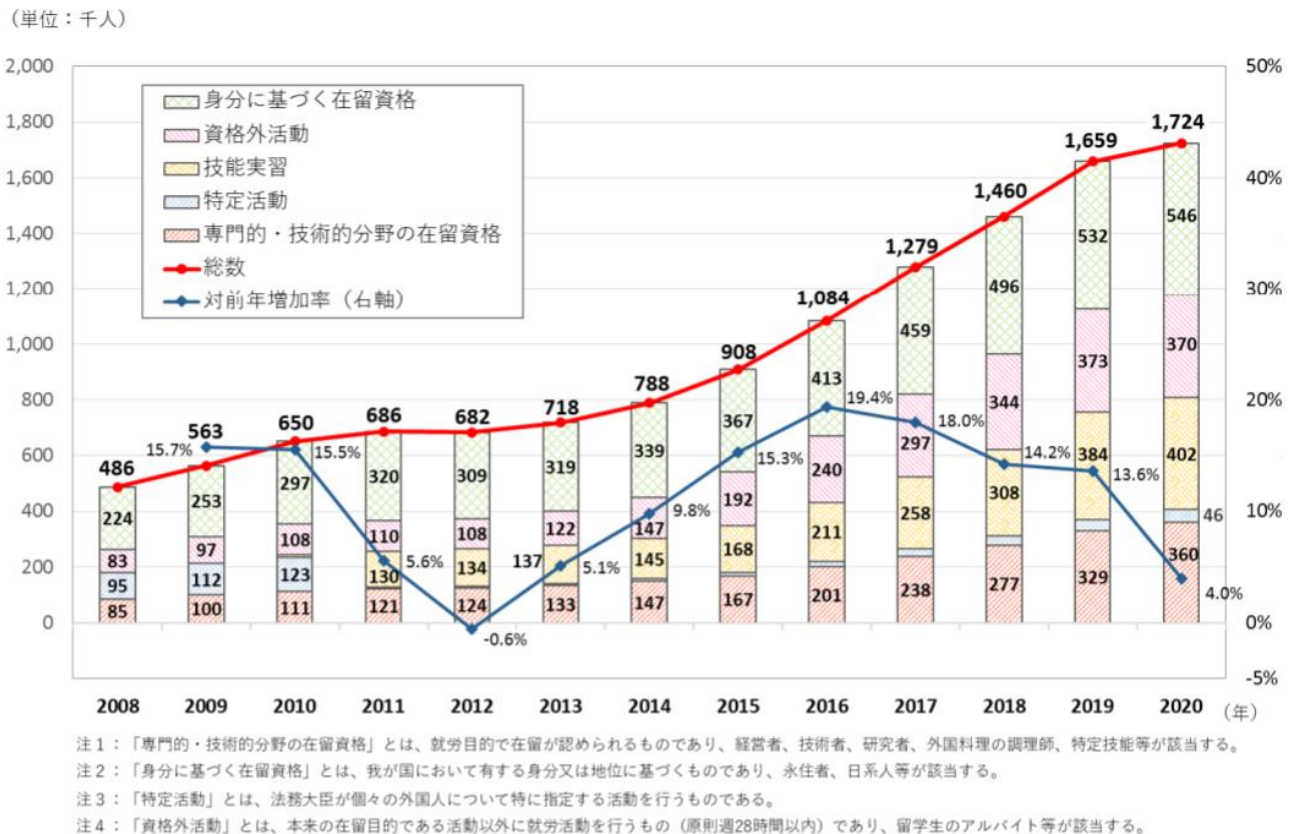
(7) 外国人労働者の受入

日本全体の外国人労働者の雇用数は、2020(令和2)年10月時点で約172万人であり、前年の約166万人と比べると約6万人(9.6%)の増加となった。外国人労働者数が増加した要因として、雇用情勢の改善が進んでいることに加え、高度外国人材や技能実習生の受入が進んでいることが背景にあると考えられる。

栃木県でも、外国人労働者は増加傾向にあり、在留資格のうち、永住者・技能実習・定住者・“技術・人文知識・国際業務”が増加しており、これらを合わせると、県内の在留外国人のうち約3分の2となる。特に、技能実習が増加傾向にあり、2019年末では全体の約2割を占めていた。2020年末は前年比で約千人減少したものの、今後の動向に注視する必要がある。(【出所】栃木県「栃木県外国人住民数現況調査結果概要」)

さらに、改正出入国管理及び難民認定法が2019(平成31)年4月に施行され、「特定技能1号」「特定技能2号」が新設されたことを受け、今後さらなる外国人労働者の受入が進展すると考えられる。そのため、県内企業における適正で円滑な受入を支援するため、各送出国別の最新情勢を把握しつつ、企業での雇用管理等の対応が必要になる。

図3-7-1 日本全体の外国人労働者の受入状況



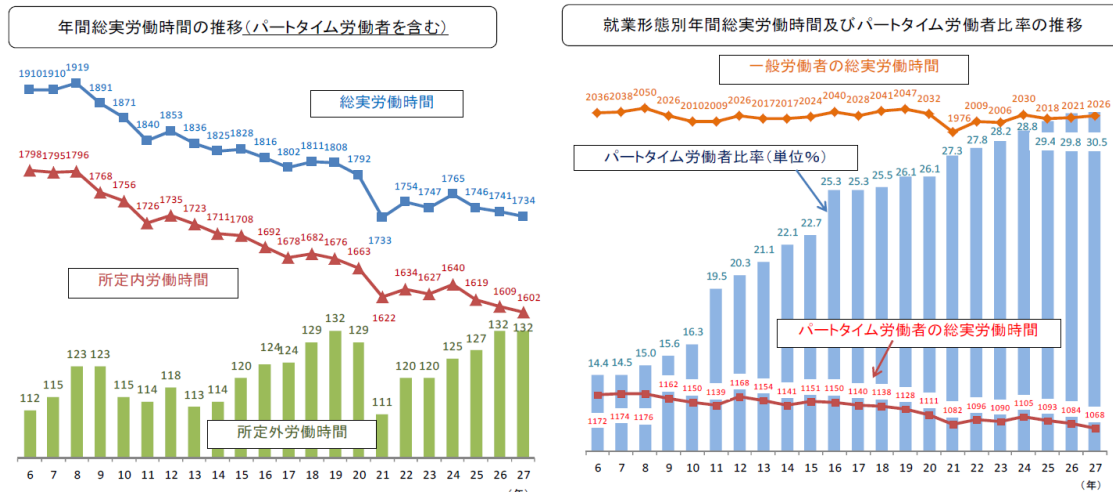
【出所】厚生労働省「外国人雇用状況」の届出状況まとめ

(8) 労働環境の整備

日本の年間総実労働時間は、減少傾向で推移しているが、1996(平成 8)年頃からパートタイム労働者の比率が増えていることなどが主な要因であり、一般労働者の労働時間はほぼ横ばいで推移している。諸外国と比較して、年間総実労働時間は長く、2009(平成 21)年には、前年の金融危機の影響により製造業を中心に所定内労働時間・所定外労働時間ともに大幅に減少したものの、その後は 1,700 時間台で推移している。また、非正規労働者の賃金水準は、諸外国では正規労働者の約 8 割程度と言われている一方で、日本では正規労働者の約 6 割程度の水準にとどまっており、日本の正規労働者と非正規労働者という雇用形態による賃金の格差は大きい。特にバブル崩壊後の雇用環境の厳しい時代に、正社員として就職のできなかった人が多い就職氷河期世代の問題は深刻で、就職氷河期世代支援プログラム等の支援が行われている。

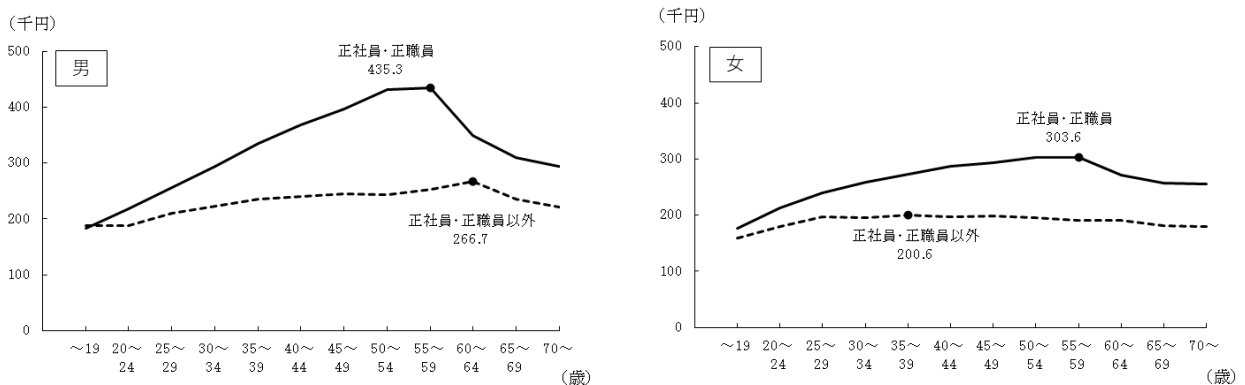
栃木県においても、週間就業時間が 60 時間以上の労働者が約 1 割程度いるなど長時間労働が課題となっている。(【出所】平成 29 年就業構造基本調査結果) 栃木県では、「とちぎ創生 15 戦略(第 2 期)」の戦略の中で「多様で柔軟な働き方とワーク・ライフ・バランスの推進」を掲げており、今後は、少子高齢化による労働力不足も相まって、多様な働き方が実現できる労働環境の整備が重要になる。また就職氷河期世代への支援として、栃木県においても氷河期世代を対象とした職員採用等を行っている。

図 3-8-1 日本全体の労働時間の推移



【出所】厚生労働省「長時間労働対策(平成 29 年 2 月 14 日)」

図 3-8-2 日本全体の雇用形態、性、年階級別賃金



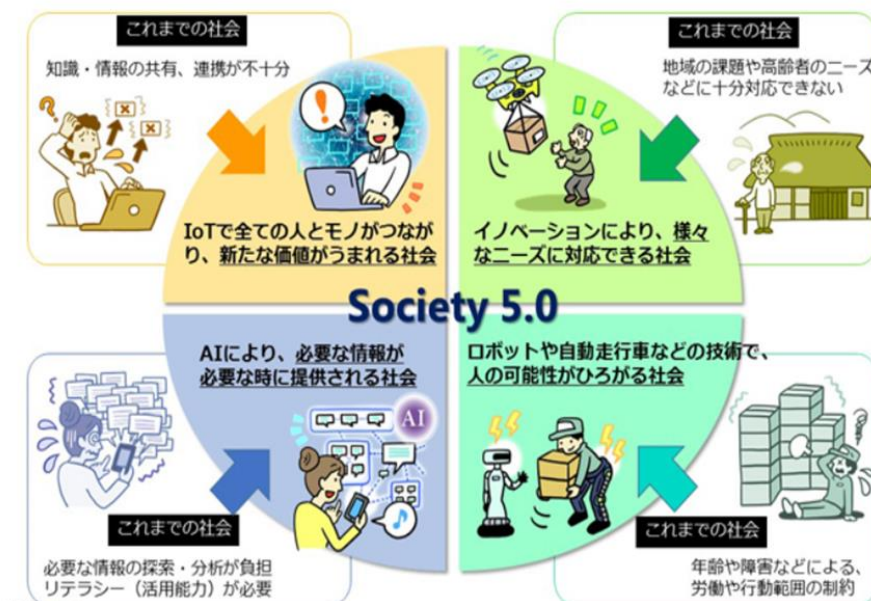
【出所】厚生労働省「令和 2 年賃金構造基本統計調査」

(9) IT 技術(AI、RPA)の進展

全国的に人的・財政的資源の減少といった将来的な経営リスクが顕在化してきている中で、既存の経営資源の効果の最大化を図るため、AI や RPA を始めとした IT 技術の導入の動きが加速している。2018(平成 30)年に経産省が発表した『DX レポート ～IT システム「2025 年の崖」克服と DX の本格的な展開～』の中でも、企業において DX(デジタルトランスフォーメーション)が進まなければ、最大 12 兆円の経済損失が生じる推定が出されているなど、DX に向けた取組は待ったなしの状況である。政府としても企業の DX 推進に向けた支援を強化している。また民間企業だけでなく行政においても DX に向けた取組が不可欠であり、いくつかの自治体では CDO(最高デジタル責任者)を設置する例も出てきているなど、取組が積極的に行われつつある。こうした DX 推進の取組の先には、サイバー空間とフィジカル空間を高度に融合することにより、経済的発展と社会的課題の解決を両立する人間中心の社会である「Society5.0」の実現が見据えられている。Society5.0 の社会では、ドローン宅配、遠隔診療、介護ロボット、見守りサービス、ICT 会計、会計クラウド、旅館クラウド、商品の生産・管理、自動走行バス、などの技術が順次取り入れられる予定となっている。

また、栃木県では情報化推進を図るために、「とちぎ ICT 推進プラン 2016～2020」に続き、「令和 2 年度とちぎ ICT 推進アクションプラン」を策定するなど、経済発展と地域課題の解決を両立する社会である「Society5.0」を見据え、市町等や企業とも連携し、デジタル化の推進を図っている。さらに 2020(令和 2)年度からは総合政策部に「デジタル戦略室(2021(令和 3)年度にデジタル戦略課へ改組)」を、経営管理部に「行政改革 ICT 推進課」を設置し、デジタル技術の進展による社会の変化に、迅速に対応するための取組を進めている。デジタル戦略課が 2021(令和 3)年 3 月に策定した「とちぎデジタル戦略」では、「デジタルで問題を解決する場」をつくる、「安全・安心にデジタルが使える環境をつくる」、「デジタルで人材を育てる・呼び込む」、「行政のデジタル化を加速させる」という 4 つの戦略で構成されている。

図 3-9-1 Society5.0 のイメージ



【出所】内閣府 HP

(10) 農業の動向

日本の総人口は2010(平成22)年をピークに減少に転じたのに対して、農家人口(販売農家の世帯員数)は、1995(平成7)年の段階から年々減少を続けており、さらには農家の高齢者割合も日本全体よりも10%程度高い水準にあるなど、農業の担い手不足及び高齢化は、日本全体の人口減少や高齢化に先んじて深刻化している。また栃木県においても日本全体の動向と同様に総人口の減少よりも早く、農家人口が減少し、高齢者割合も同様に10%程度高い水準にあるなど、農業の担い手不足及び高齢化が人口減少に先んじて深刻化している。

日本全体と栃木県の農家人口の推移を比較すると、1995年から2015(平成27)年にかけて、日本全体では約60%減少しているのに対して、栃木県は約47%の減少にとどまっている。また2015年時点の総人口に占める農家人口の割合でも日本全体の3.8%に対し、栃木県では7.9%と高い水準にあるなど他地域より農業が盛んであると言えるが、農家の高齢化や担い手の不足の傾向はますます強まっており、対応が急務である。

栃木県では農業の担い手不足への対応として、ロボット技術やICT、IoT、AIといった先端技術を活用し、省力化や高品質・低コスト生産を実現するスマート農業が生産現場で実用化されてきており、さらに新たなシステムの社会実装に向けた実証実験が全国で展開されていることから、農業が抱える課題の解決に向けた重要性や期待が高まっている。その一方で、農業者からは疑問や不安が散見されるため、栃木県では、スマート農業の現状と課題を整理し、今後の推進方向を示すとともに、さらなる競争力強化と経営改善に資するため、2021(令和3)年3月に「スマート農業とちぎ推進方針」を策定した。

図 3-10-1 日本全体の農家人口・高齢者割合の推移

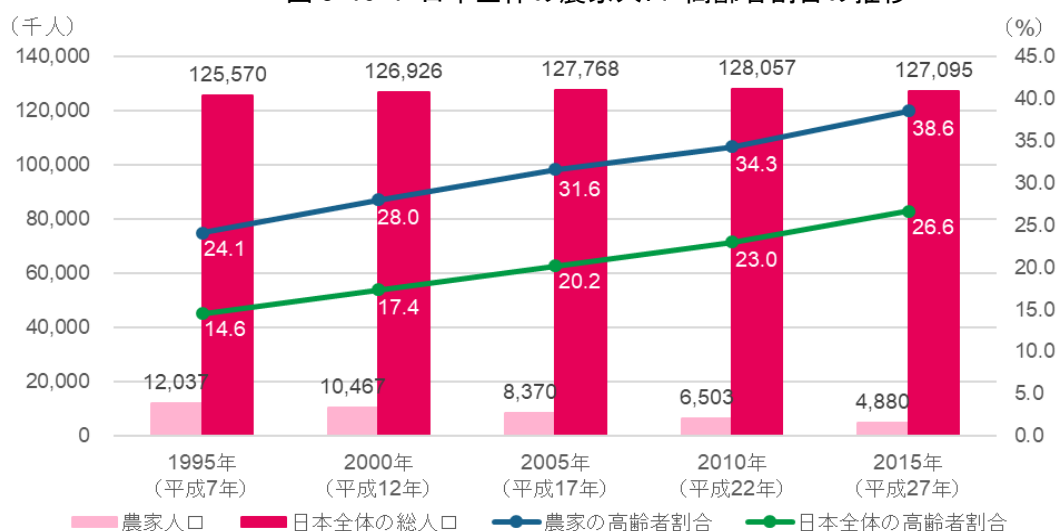
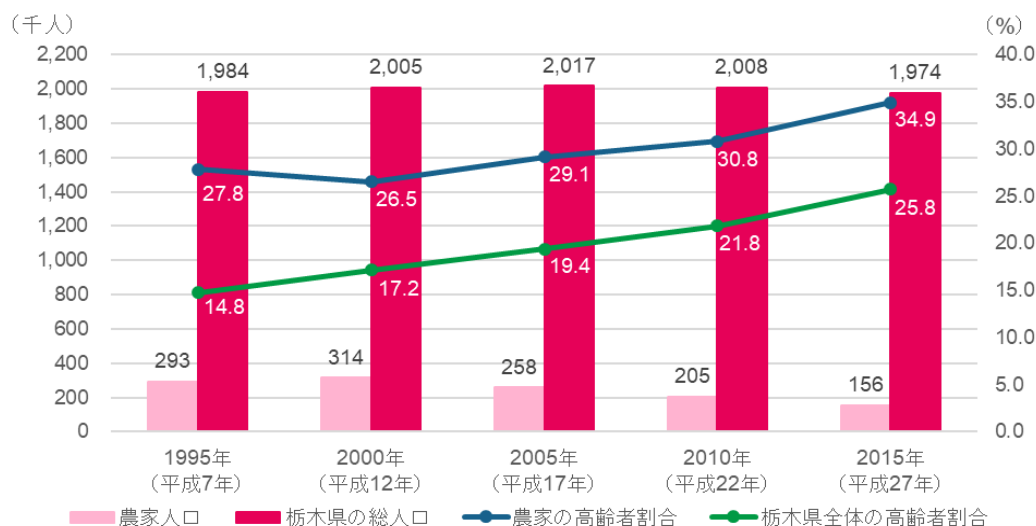


図 3-10-2 栃木県の農家人口・高齢者割合の推移



【出所】国勢調査、農林業センサス

(11) 酪農の動向

日本全体の生乳の生産量は 2017(平成 29)年以降、増加傾向にある。酪農経営においては、担い手の高齢化や後継者不足が問題となっているほか、他の畜種や製造業と比べ労働時間が長いこと、乳用雌子牛の出生が減少していることも問題となっている。こうした問題に対し、ICT やロボット技術を活用し、労力軽減や分娩事故の減少、発育向上が期待され、国は省力化機械の導入や後継牛の預託施設の整備の支援策を設けている。

栃木県の生乳生産量は横ばいであるものの、乳用牛の飼養戸数で全国第 3 位、生乳生産量で北海道に次いで全国第 2 位となっており、県北を中心にホルスタイン種やジャージー種などの酪農が盛んである。その背景には首都圏に隣接していることや酪農に適した環境・気候に恵まれていることがある。県では生乳を活用し、地域特産品の生産や 6 次産業化への取組が進められている。また、高齢化や担い手不足といった問題に対し、担い手向けの講習会・研修を開催し、後継者の確保、酪農技術や経営の知識取得を促進している。

図 3-11-1 日本全体の生乳生産量の推移

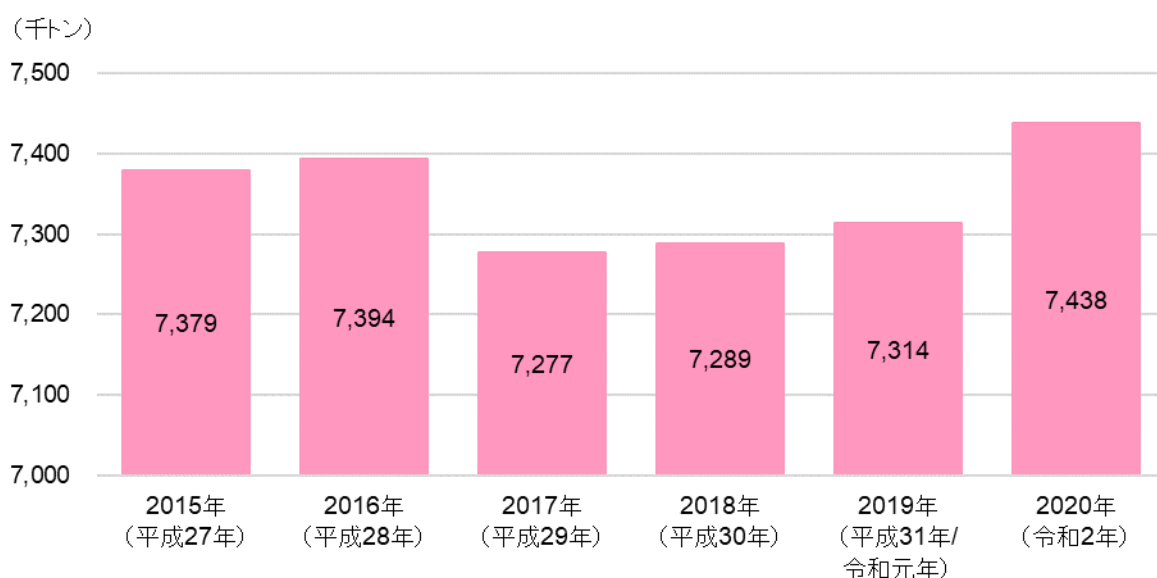
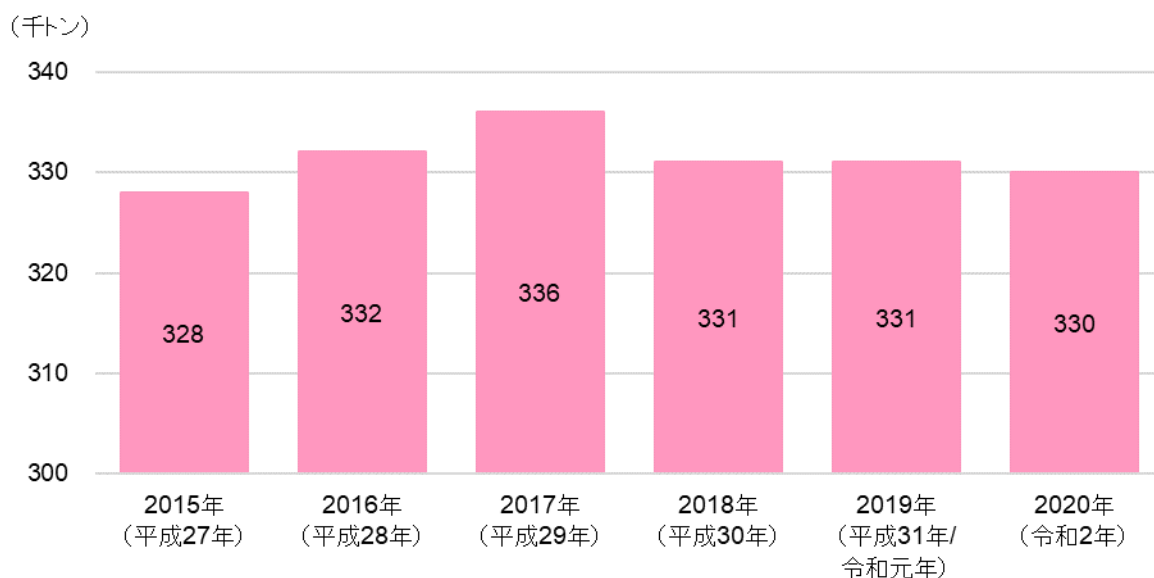


図 3-11-2 栃木県の生乳生産量の推移



【出所】牛乳乳製品統計調査

(12) 林業の動向

林業は日本全体の傾向として、安価な輸入木材の影響により、収益性が悪化し、林業生産活動が停滞する結果になった。林業にも経営の視点を入れ、稼げる林業へと転換することで、高齢化の著しい林業において、若い担い手を呼び込んでいくことにも繋がると考えられている。その一環として近年では、地理空間情報やICT等の先端技術を駆使し、生産性や安全性の飛躍的な向上、需要に応じた高度な木材生産を可能とする「スマート林業」の推進がなされている。また2019(平成31/令和元)年からは森林経営管理法が施行され、適切に経営管理が行われていない森林について、市町村が経営管理権を取得した上で、「意欲と能力のある林業経営者」へ再委託する等の措置を通じて、林業経営の効率化及び森林の管理の適正化の促進を図る森林経営管理制度が始まるなど、林業の持続的発展に向けた取組が加速している。さらにこうした取組を通して、森林の水源涵養機能についても維持・向上が期待されている。

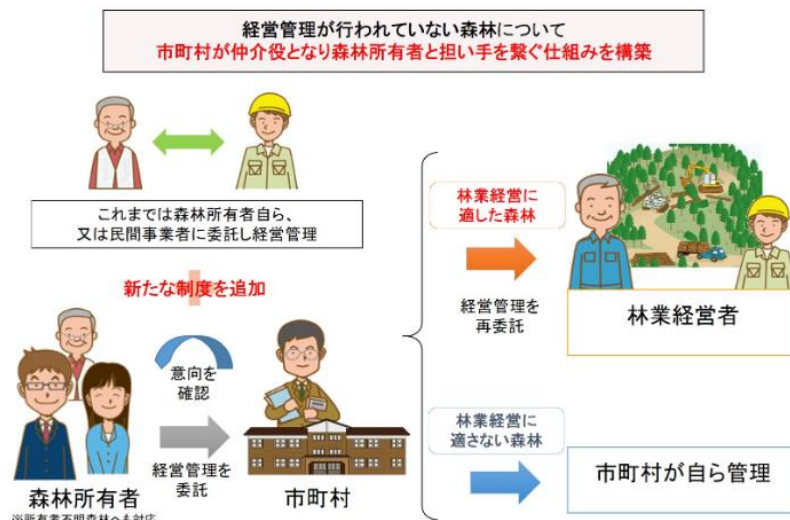
栃木県においても、日本全体の傾向と同じく収益性や担い手不足の課題を抱えるとともに、県森林の約63%にあたる民有林について、皆伐の減少に伴って造林面積が減り、幼齢林が減少したことにより、一定の年齢に民有林が偏在した状態になっており、将来にわたる木材の安定供給や資源の循環利用、公益的機能の持続的発揮の観点から、循環型林業の取組が重要になってきている。

図 3-11-1 ICT を活用したスマート林業のイメージ



【出所】林野庁 HP「スマート林業の推進」

図 3-11-2 森林経営管理制度(森林経営管理法)のイメージ



【出所】林野庁 HP「森林経営管理制度(森林経営管理法)について」

～国・県の動向のまとめ～

国内総生産(GDP)及び栃木県内総生産は長期的には上昇傾向にあるものの、成長率はともに低い水準で推移しており、今後急激な経済成長は望めない状況である。また訪日外国人旅行者数については、年々増加してきていたが、2020(令和 2)年以降、新型コロナウイルス感染症の影響により、インバウンド需要が急激に落ち込んでいるため、今後の訪日外国人旅行者数の回復状況を注視しつつ、これまでの観光施策の方向性の抜本的な変革が求められる。

また産業構造は国・県双方とも第一次産業・第二次産業の割合が減少し、医療・福祉、サービス業などの第三次産業の割合が増加してきている結果、農業や林業では高齢化・後継者不足が深刻な問題となっており、担い手の育成、6次産業化等の取組による収益力の強化が急がれる。

さらに昨今の人口減少により、労働力不足が顕著であり、「ワーク・ライフ・バランス」の推進など多様な働き方ができる労働環境を整備し、潜在的な労働力の掘り起こしをしていく必要がある。また外国人労働者の受入も増加傾向にあり、その観点からも労働環境の整備が不可欠である。またこの労働力不足に対して、DXの推進により AI や RPA をはじめとした IT 技術を積極的に活用し、生産性を向上させていく取組も進められている。

【国・県の動向が本市に及ぼす影響】

外国人観光客の関心はこれまでの東京、大阪、京都などの都市における「モノ消費」から、日本固有の暮らしや文化に触れる「コト消費」へとシフトしてきており、特色のある文化が残る地方都市への注目が高まってきていたことから、観光地(観光スポット)の案内看板の多言語対応や無料 Wi-Fi、キャッシュレス等の受入環境の整備が重要であった。しかし、新型コロナウイルス感染症の影響により、インバウンド需要は急激に落ち込んでおり、今後の回復はまだ見通せない状況にあるため、動向を注視しつつ、これまでの観光施策の方向性に囚われない柔軟な対応とることが求められる。

高齢化や生産年齢人口の減少が進み、様々な分野で人手不足が顕在化していくことが予想される。ICT や IoT、AI の利活用や外国人労働者の活用が注目されている。本市でも、生産年齢人口の減少が予測されているため、最新技術を活用した地域課題の解決や地域の活性化に取り組むだけでなく、業務の効率化や外国人労働者が安心して働ける環境の整備が重要である。また、時間や場所にとらわれず、多様で柔軟な働き方を可能にする働き方改革を推進することにより、女性の就労率の低下の抑制や高齢者の働き手の掘り起こし、労働力人口を増加させることで、税収の増加や市内消費の喚起などの経済波及効果が期待されている。本市でも、働き方改革の全市的な展開に向けて、事業のあり方や民間等との連携策の検討を進めることが重要である。

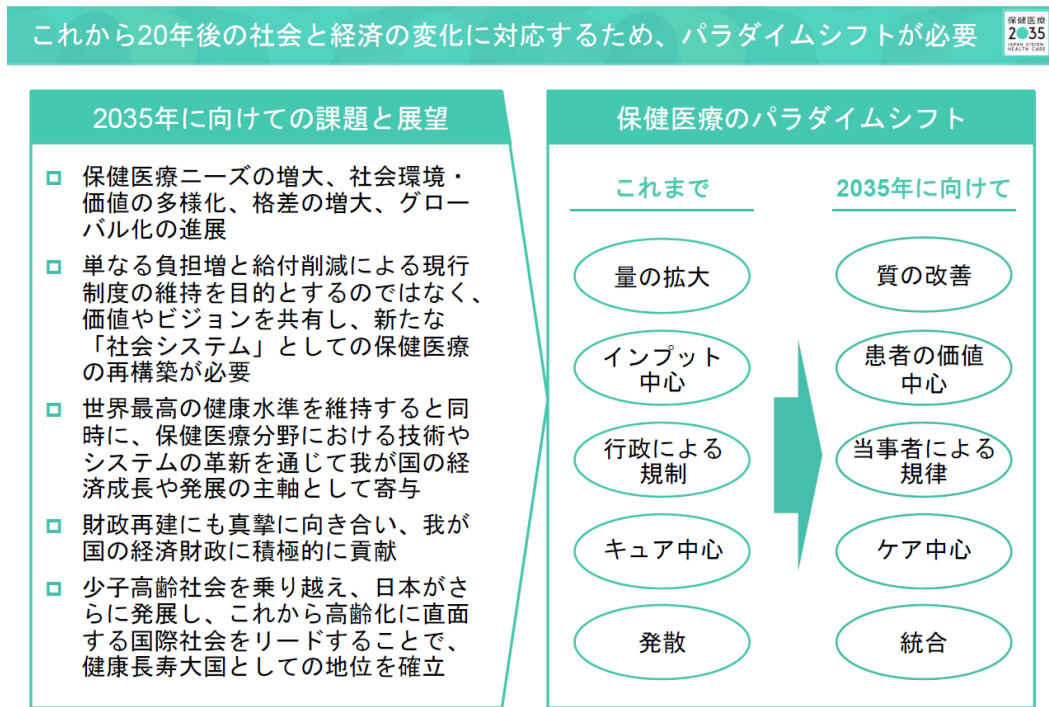
本市の主要産業の一つである酪農においては、高齢化と後継者不足が課題となっており、新規就業者の増加に向けた取組を進めるとともに、牛乳・乳製品のブランド化などを通じ、酪農を軸に据えた地域活性化・まちづくりを推進することが期待される。また新型コロナウイルス感染症により都市部住民の新たな働き方へのシフトの必要性が顕在化・加速化されたこともあり、酪農における仕事の見える化や切り出しにより、外部の人材が関わりやすいような環境整備が重要となる。

4. 健康・福祉

(1) 保険医療のあり方(保健医療 2035)

厚生労働省では、急激な少子高齢化や医療技術の進歩など、医療を取り巻く環境が大きく変化する中で、2035(令和 17)年を見据えた保健医療政策のビジョンとその道筋を示すため、国民の健康増進、保健医療システムの持続可能性の確保、保健医療分野における国際的な貢献、地域づくりなどの分野における戦略的な取組に関する検討を行うことを目的として、2015(平成 27)年より「保健医療 2035」策定懇談会が開催され、提言書が出されるなど取組が進められている。2035 年に向けたビジョンは「より良い医療を安く享受できる」「地域主体の保健医療に再編する」など、保健医療の価値向上や「自らが受けるサービスを主体的に選択できる」「人々が健康になれる社会環境をつくり、健康なライフスタイルを支える」などの個人の主体的選択を支えていけるような社会環境の整備を定めている。提言の中では、ビジョンを達成するために整備すべきインフラの1つとして保健医療の領域における ICT 等の活用による情報基盤の整備についても触れられており、レセプト情報や特定健診等情報データベース(NDB)、国保データベース(KDB)、介護保険レセプトデータのデータベース、要介護認定データ等を連結させることで、個人の状態に適した、より効率的な保健医療サービスを提供していくことが期待されている。

図 4-1-1 保健医療 2035



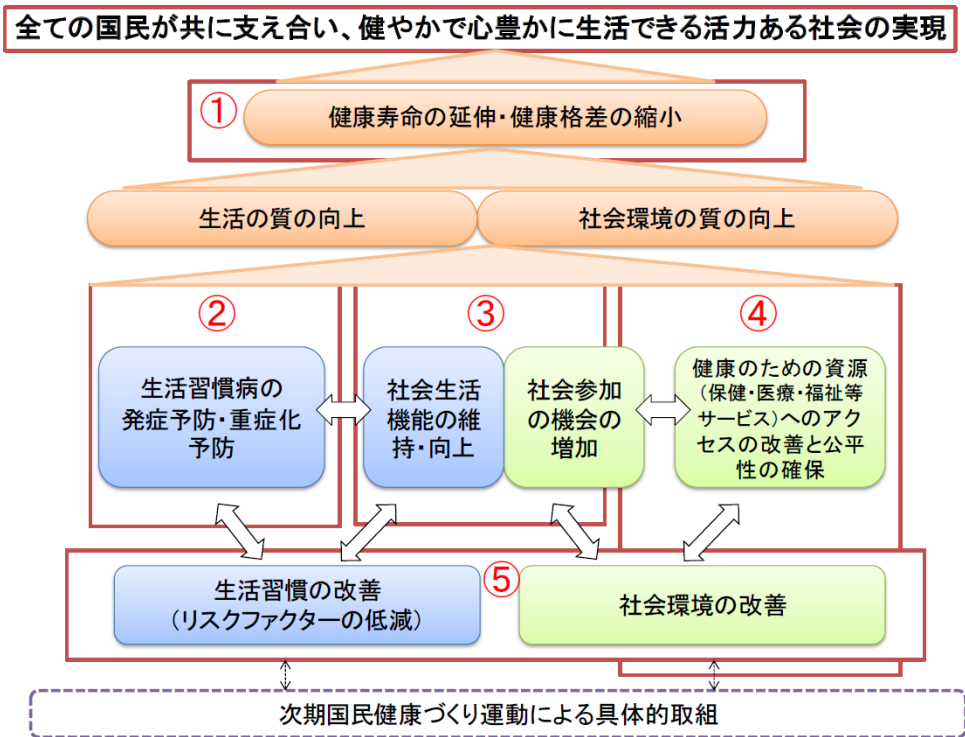
【出所】厚生労働省「保健医療 2035」提言書

(2) 健康づくり(健康日本 21(第二次))

少子高齢化や疾病構造の変化が進む中で、生活習慣及び社会環境の改善を通じて、子どもから高齢者まですべての国民が共に支え合いながら希望や生きがいを持ち、ライフステージ(乳幼児期、青壮年期、高齢期等の人の生涯における各段階)に応じた、健やかで心豊かな生活を送れる社会を実現することが不可欠である。そうした社会を実現するため、社会保障制度が持続可能なものとなるよう2012(平成24)年7月に第4次国民健康づくり対策として「二十一世紀における第二次国民健康づくり運動(健康日本 21(第二次))」が発表された。この方針では、新たな健康課題や社会背景を踏まえ、健康の増進に関する基本的な方向性として、健康寿命の延伸と健康格差の縮小、生活習慣病の発症予防と重症化予防の徹底などが打ち出され、都道府県や市町村はこの基本方針に沿って計画を立案している。栃木県でも2013(平成25)年に向こう10年間を対象とした「とちぎ健康21プラン(2期計画)」を策定するなど取組を進めている。特に最近では、「健康日本21(第二次)」における高齢者の健康に関して、健康と要介護状態との間に位置する状態であるフレイルに対する注目が高まっており、これまでの介護予防をさらに進めた考え方であるフレイル予防の必要性が唱えられている。

さらには2000(平成12)年から「健康日本21」で啓発活動を展開してきた一方で国民の行動変容にはなかなか繋がらないという事実があることから、わかっているもできないという多くの人々を健康づくりに導くしくみを開発することが、健康で幸せな社会を実現するために必要であるという考えのもと、「ウェルネス」をまちづくりの中核に位置付けたスマートウェルネスシティの概念が生まれた。一例として、高リスクの住民を対象に絞り込み対処するハイリスクアプローチではなく、市街地への自動車の流入を制限することで、住民の歩く機会を増やすといったような地域住民全体へ働きかけるポピュレーションアプローチを含んだまちづくりをしていくことが提案されており、地域活性化総合特区に指定され実証が行われるなど注目が高まっている。

図 4-2-1 「健康日本 21(第二次)」の概念図



【出所】厚生労働省「健康日本 21(第二次)の普及啓発用資料」

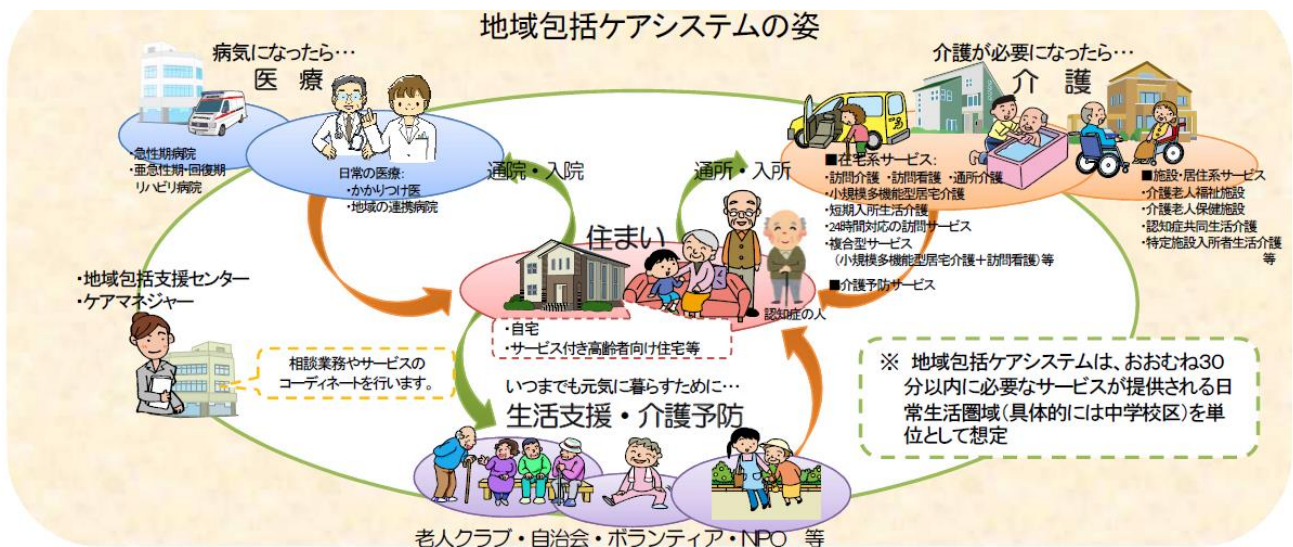
(3) 地域包括ケアシステム

団塊の世代が75歳以上となる2025(令和7)年を目途に、住まい・医療・介護・予防・生活支援が一体的に提供され、医療や介護が必要となった場合でも地域で支え合いながら、可能な限り住み慣れた地域で自分らしい生活を送ることができる地域包括ケアシステムの重要性が高まってきている。また、今後、認知症の高齢者や一人暮らしの高齢者、高齢者夫婦のみの世帯等も増加していく傾向にあり、在宅での医療ニーズ及び介護ニーズを併せ持つ高齢者の地域での生活を支えるためにも地域包括ケアシステムの構築が急がれている。一方で高齢化の進展状況には地域差があり、地域包括ケアシステムは、保険者である市町村や都道府県が、地域の自主性や主体性に基づき、地域の特性に応じて作り上げていくことが不可欠である。

さらに最近では、地域包括支援センターにおける支援の中でも80歳代の親が50歳代の子どもを養う「8050問題」が叫ばれるようになり、80歳代の要介護高齢者を支援する中で同居する50歳代の引きこもりの子どもの支援に関わらざるを得ない状況が明らかになってきている。そのようなニーズが多様化する中で地域包括ケアシステムは、単純に介護保険制度の枠内だけで収まるものにするのではなく、地域における多様な福祉課題に対応できる仕組みとして確立させていく必要がある。

栃木県においても、2025年には、およそ3人に1人が高齢者になると見込まれており、高齢者が生涯にわたり、健康でいきいきと暮らしながら、社会参加することができる環境を整備することがさらに重要となっている。栃木県では「地域包括ケアシステムの深化・推進」を実現するため、2021(令和3)年度からの3年間における県や市町が目指すべき高齢者支援施策の方向性を示す、「栃木県高齢者支援計画『はつらつプラン21(八期計画)』」を策定するなど、「地域共生社会」の実現に向けた取組を進めている。地域包括ケアシステムの深化・推進のためには県民や事業者・関係団体等の理解や協力が不可欠であるため、いかに地域全体を巻き込んだ地域包括ケアシステムの構築を進めていけるかが課題となっている。

図4-3-1 地域包括ケアシステム



【出所】厚生労働省 HP、栃木県高齢者支援計画「はつらつプラン21(七期計画)」

～国・県の動向のまとめ～

厚生労働省は少子高齢化や医療技術の進歩など医療を取り巻く環境が大きく変化する中で、保健医療の価値向上や個人の主体的な選択を支えられる社会環境整備など 2035 年を見据えた保健医療システムをつくることを目指している。また、「健康日本 21(第二次)」の基本方針を受け、栃木県でも健康増進計画を策定し取組を進めており、さらには政府が主導して民間企業においても取り組む企業が増えてきている「健康経営」など健康に対する関心・重要性は非常に高まっている。

また高齢化の進展、介護分野における労働力不足、さらには単身高齢者の増加などにより、既存の枠組みでの介護サービスだけでは高齢者を支え切れない状況になっており、「地域」の力を活用しながら高齢者を支えていく「地域包括ケアシステム」の構築に向けた取組が進められている。

【国・県の動向が本市に及ぼす影響】

健康日本 21(第二次)の基本方針を受けて、栃木県だけでなく本市においても健康増進計画「那須塩原市健康いきいき 21 プラン」を策定し取組を進めているが、さらなる健康の増進に向けて取組を継続していくことが重要である。

また、今後、高齢化の進展を踏まえて、公的なサービスだけでなく「地域」の力を活用しながら高齢者を支えていく仕組みの構築や、医療と介護の連携・予防の取組などが重要となる。

新型コロナウイルス感染症の影響により、オンライン診療・オンライン服薬指導などに関する規制の緩和が進んでいる。本市としても、医師会や医療機関、薬局等と連携を取りながら、環境整備を強力に支援していく必要がある。

5. 生活環境

(1) 持続可能な開発目標(SDGs)

2015(平成 27)年 9 月に「国連持続可能な開発サミット」において、地球環境をはじめ、経済、人権、教育などあらゆる分野で持続可能な社会を実現するための目標等を定めた「国連持続可能な開発目標(SDGs)」が採択され、持続可能性への関心はさらに高まることを見込まれる。実際に SDGs を実現するための手段として、個人レベルでは、人や社会、地球環境に配慮した倫理的に正しい消費を行うことで誰でも簡単に社会課題解決に貢献できる「エシカル消費」が注目され、さらに企業への投資においても、従来の財務情報だけでなく、環境(Environment)・社会(Social)・ガバナンス(Governance)要素も考慮して投資を行う「ESG 投資」が、年金基金などの機関投資家を中心に重視されるなど、個人・企業の双方で取組が加速している。

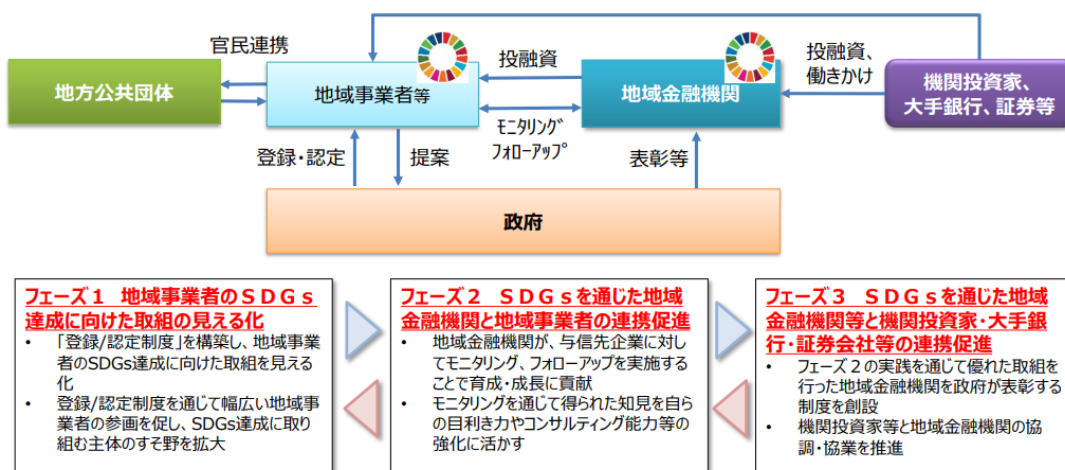
また地方自治体においても、第 9 回 SDGs 推進本部で決定された「SDGs アクションプラン 2021」に体系化されているように SDGs を原動力とした地方創生に力を入れていく必要がある。栃木県では、2021(令和 3)年度から 5 年間の県政の基本方針となる、栃木県重点戦略「とちぎ未来創造プラン」に SDGs を取り入れ、プランに掲げる 18 のプロジェクトと SDGs のゴールとの関係を整理し、地域社会を構成する多様な主体と県が SDGs の理念・目標を共有するとともに、連携・共働しながら、SDGs の達成に向けた取組を推進している。加えて、県内企業の SDGs 推進の機運を醸成するとともに、SDGs の達成に向けた企業の主体的な取組を推進し、企業価値の向上と競争力の強化を図るため「とちぎ SDGs 推進企業登録制度」を実施している。

図 5-1-1 持続可能な開発目標(SDGs)一覧



【出所】国連広報センター「2030 アジェンダ」

図 5-1-2 地方創生 SDGs 金融フレームワーク




【出所】内閣府地方創生推進事務局「地方創生 SDGs 金融フレームワーク」

(2) 新しい生活様式

新型コロナウイルス感染症の発生状況は、2020(令和2)年1月15日に最初の感染者が確認された後、2021年9月上旬現在で、全国47都道府県において約160万人の感染者、約1万6千人の死亡者が確認されている。都道府県別の動向は、東京都や大阪府、神奈川県、埼玉県、千葉県、愛知県といった大都市での感染者数が多い傾向にあり、感染経路不明な感染者数が半数程度以上に及んでいるが、家庭内、職場、部活やサークル活動などにおける感染も見られている。そのため、政府、地方公共団体、医療関係者、専門家、事業者を含む国民が一丸となって感染拡大の防止に取り組む必要が生じている。

上記の情勢を受け、新型コロナウイルス感染症専門家会議により、新型コロナウイルスを想定した「新しい生活様式」がとりまとめられ、提言がなされた。新型コロナウイルス感染症の出現に伴い、従来の生活では考慮しなかったような場においても感染予防を行う必要があるため、飛沫感染や接触感染、さらには近距離での会話への対策を、これまで以上に取り入れた生活様式を実践していく必要がある。また新型コロナウイルス感染症は、無症状や軽症の人であっても他の人に感染を広げる例があることから、市民一人ひとりが日常生活の中で「新しい生活様式」を心がけていくことで、新型コロナウイルス感染症をはじめとする各種の感染症の拡大を防ぐことができ、自身のみならず、家族や友人、隣人の命を守ることにつながる。

栃木県でも新しい生活様式の実践を推進するため、県のホームページ上で新しい生活様式の実践を呼び掛ける動画を公開しているほか、SNSで感染防止に向けての情報発信を行うなどの取組を実施している。また、感染防止対策に取り組みながら社会経済活動の本格展開を図るため、県内の業界団体や事業者等に「感染防止対策取組宣言書」による感染防止対策の「見える化」に取り組むほか、会話するときにマスクをすることを習慣づける「会話する＝マスクする運動」を実施している。

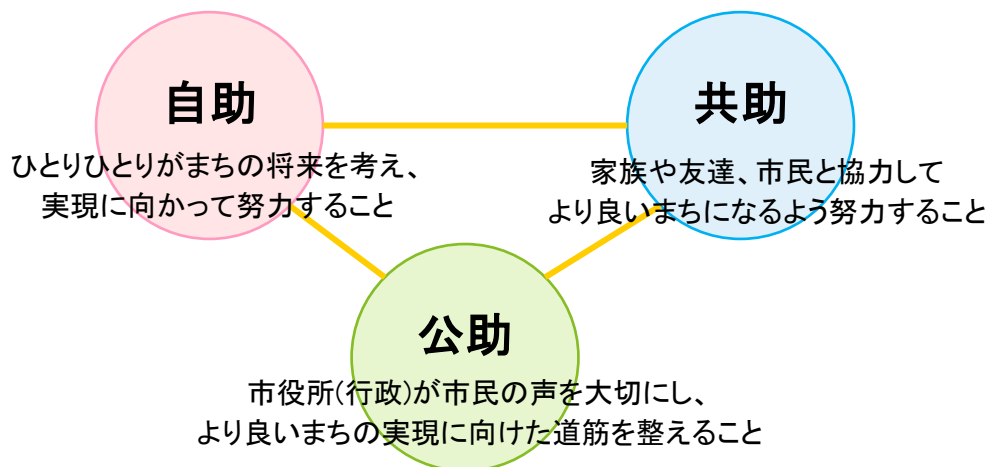
<p>(1) 一人ひとりの基本的感染対策</p> <p>感染防止の3つの基本：①身体的距離の確保、②マスクの着用、③手洗い</p> <ul style="list-style-type: none"> □ 人との間隔は、できるだけ2m(最低1m)空ける。 □ 会話をする際は、可能な限り真正面を避ける。 □ 外出時や屋内でも会話をするとき、人との間隔が十分とれない場合は、症状がなくてもマスクを着用する。ただし、夏場は、熱中症に十分注意する。 □ 家に帰ったらまず手や顔を洗う。 □ 人混みの多い場所に行った後は、できるだけすぐに着替える、シャワーを浴びる。 □ 手洗いは30秒程度かけて水と石けんで丁寧に洗う(手指消毒薬の使用も可)。 <p>※ 高齢者や持病のあるような重症化リスクの高い人と会う際には、体調管理をより厳重にする。</p> <p>移動に関する感染対策</p> <ul style="list-style-type: none"> □ 感染が流行している地域からの移動、感染が流行している地域への移動は控える。 □ 発症したときのため、誰とどこで会ったかをメモにする。接触確認アプリの活用も。 □ 地域の感染状況に注意する。 	<p>(3) 日常生活の各場面別の生活様式</p> <p>買い物</p> <ul style="list-style-type: none"> □ 通販も利用 □ 1人または少人数ですいた時間に □ 電子決済の利用 □ 計画をたてて素早く済ませ □ サンプルなど展示品への接触は控えめに □ レジに並ぶときは、前後にスペース <p>娯楽、スポーツ等</p> <ul style="list-style-type: none"> □ 公園はすいた時間、場所を選ぶ □ 筋トレやヨガは、十分に人との間隔をもしくは自宅で動画を活用 □ ジョギングは少人数で □ すれ違うときは距離をとるマナー □ 予約制を利用してゆったりと □ 狭い部屋での長居は無用 □ 歌や応援は、十分な距離かオンライン <p>公共交通機関の利用</p> <ul style="list-style-type: none"> □ 会話は控えめに □ 混んでいる時間帯は避けて □ 徒歩や自転車利用も併用する <p>食卓</p> <ul style="list-style-type: none"> □ 持ち帰りや出前、デリバリーも □ 屋外空間で気持ちよく □ 大皿は避けて、料理は個々に □ 対面ではなく横並びで座ろう □ 料理に集中、おしゃべりは控えめに □ お酌、グラスやお猪口の回し飲みは避けて <p>イベント等への参加</p> <ul style="list-style-type: none"> □ 接触確認アプリの活用を □ 発熱や風邪の症状がある場合は参加しない
<p>(2) 日常生活を営む上での基本的生活様式</p> <ul style="list-style-type: none"> □ まめに手洗い・手指消毒 □ 咳エチケットの徹底 □ こまめに換気(エアコン併用で室温を28℃以下に) □ 身体的距離の確保 □ 「3密」の回避(密集、密接、密閉) □ 一人ひとりの健康状態に応じた運動や食事、禁煙等、適切な生活習慣の理解・実行 □ 毎朝の体温測定、健康チェック。発熱又は風邪の症状がある場合はムリせず自宅で療養 	<p>(4) 働き方の新しいスタイル</p> <ul style="list-style-type: none"> □ テレワークやローテーション勤務 □ 時差通勤でゆったりと □ オフィスはひろびろと □ 会議はオンライン □ 対面での打合せは換気とマスク <p>※ 業種ごとの感染拡大予防ガイドラインは、関係団体が別途作成</p>

【出所】厚生労働省 HP

(3) 地域コミュニティの動向

今日まで、各地域で住民により組織された団体が自発的にまちづくり・地域づくりの活動に取り組んできており、その結果、住民同士の強い繋がりで結ばれた地域コミュニティが形成されてきた。しかし、近年は核家族化や単身世帯の増加、少子高齢化の進行、生活様式の変化などに伴って、町会(自治会)に加入する住民の比率や地域活動に参加する住民の減少・高齢化による担い手不足が進んでおり、地域住民同士の繋がりの希薄化が危惧されている。一方で、子育てや高齢者等への生活支援、災害時における要援護者への安否確認等による被害の軽減などを始めとした複雑化する社会課題に対応するためには、住民一人一人が努力する自助や行政による支援である公助だけでは限界があることが明白になっている。地元住民の相互の協力と支え合いによる共助が必要不可欠であり、その土台としての地域コミュニティの重要性が増している。地方自治体においては、町会、公民館、婦人会、消防団、PTA等の地域団体の維持発展および活動の活発化に向けた支援の強化に取り組んでいくことが求められる。特に今後は法規制・経済的インセンティブの付与、普及啓発活動といった間接的なアプローチによる働きかけだけでなく、リチャード・セイラー氏(経済学者。ノーベル経済学賞 2017 受賞)が提唱した、住民が自発的に望ましい選択・行動を取るように誘導することを狙って取組を行う「ナッジ」理論に基づいた施策を検討していくことが必要である。

図 5-3-1 自助・共助・公助のイメージ図



～国・県の動向のまとめ～

2015(平成 27)年に国連にて採択された SDGs の取組は、国の推進により全国的な広がりを見せており、今後人口減少が進む中で、いかに持続可能なまちづくりをしていくかという観点からも注目が高まっている。また栃木県においては宇都宮市が 2019(平成 31/令和元)年に内閣府「地方創生に向けた自治体 SDGs 推進事業」の「SDGs 未来都市」に選定されるなど、今後 SDGs に関する取組が加速していくことが期待されている。また昨今の新型コロナウイルス感染症の感染拡大により、感染予防を念頭に入れた新しい生活様式に転換しなければいけない状況であるため、仕事や家庭、遊びなど日常生活の様々なシチュエーションで対応が必要となっている。さらに住民生活の質を維持していくにあたり、地域コミュニティの維持発展に向けた取組も不可欠である。特に災害時には自助や公助だけでは限界があるため、地域住民が連携して支えあう共助の重要性が高まってきている。

【国・県の動向が本市に及ぼす影響】

国が推進する SDGs の取組は、全国的に広がっており、SDGs に取り組むことがその都市のブランド力の向上、住民の地域への誇りや愛着が醸成され、定住人口や交流人口の増加につながることを期待されている。本市では、2021(令和 3)年に策定した「那須塩原市観光マスタープラン」において、観光庁が開発した「日本版持続可能な観光ガイドライン(JSTS-D)」をベースに、独自の持続可能な観光(SDGs ツーリズム)の実現に向けたガイドラインを策定し、那須塩原エリアの持続可能な観光地マネジメントに取り組むこととしている。

今日猛威を振るっている新型コロナウイルス感染症の影響が落ち着いたとしても、元通りの生活に戻ることは考えにくく、コロナと共存する時代となることが予測されている。そのため、今後は with コロナを前提とした新しい生活様式への移行・定着に取り組み、感染拡大の阻止を目指していくことが重要である。

本市においても年々、地域コミュニティの希薄化が進んできている一方で、行政だけでは賄いきれない部分が顕在化してきていることも事実である。地域コミュニティの強化を図ることにより、自助・共助でカバーすることと、行政による公助で賄っていくことに棲み分けていくことが、持続可能な生活環境の維持に不可欠になる。

6. 自然環境

(1) 地球環境問題

昨今の環境問題には交通公害や降雨量の変化などをはじめとした地球温暖化の影響など身近な問題から、オゾン層の破壊、熱帯雨林の減少、海洋汚染などの問題まで、広範囲にわたり複雑化・多様化している状況がある。このような状況下で、これまでと同様の化石資源やエネルギーの大量使用を前提とした大量生産・大量消費という経済活動のモデルを見直し、環境保護と経済活動のバランスが取れた環境負荷の少ない社会を目指していく必要がある。そのためには自然との共生を図り、豊かな自然を地域資源として捉え、自然の大きな循環に沿う形で、社会活動を変容させながら利活用していく姿勢が不可欠になる。事実、地球環境問題への関心は近年高まりを見せており、企業においては製造業等を中心に、地球環境保全への貢献として CSR 活動(企業の社会的責任における活動)に取り組む企業の増加や取組内容の高度化が進んでいる。近年では、企業の事業内容と関連付けて活動することで経済的価値も得る CSV 活動(企業が「社会と共有できる価値」を創造する活動)も活性化している。まちづくりにおいてもエネルギーの地産地消による循環型社会に向け、バイオマスや太陽光等の再生可能エネルギーの活用、さらには自治体新電力の設立など環境に寄り添った社会活動のあり方が模索されている。

また、栃木県では、1999(平成 11)年に策定された「栃木県環境基本計画」を元に環境保全対策を行ってきたが、近年の地球温暖化に加え、東日本大震災を契機として安全かつ安定的なエネルギーの供給、さらに中山間地域では野生鳥獣による農林被害の増加などの新たな課題が顕在化してきている。このような新たな課題に対応し、環境保全のより一層の推進を図るため 2021(令和 3)年度から 2025(令和 7)年度を計画期間とする新たな「栃木県環境基本計画」を策定した。その中で、「脱炭素社会の構築と気候変動への適応を目指す『とちぎ』」、「自立・分散型エネルギーで支えられる災害に強い『とちぎ』」、「良好な生活環境が保全された『とちぎ』」、「人と自然が共生する『とちぎ』」の 4 つを基本目標として設定し、環境の保全と利活用により、持続的な地域活性化につなげていくことに努めている。

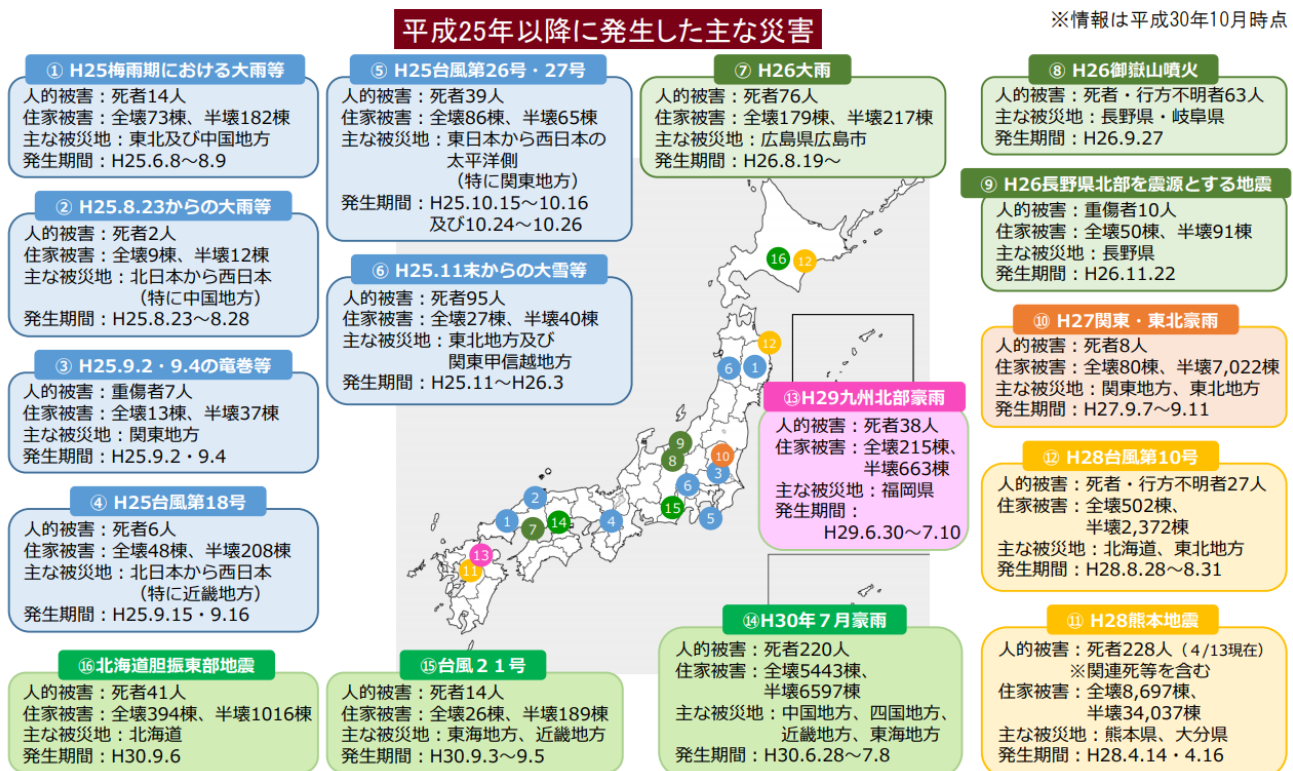
【出所】栃木県「栃木県環境白書(環境の状況及び施策に関する報告書)」

(2) 自然災害への対応

2011年の東日本大震災をはじめとした地震・津波や台風・ゲリラ豪雨などの災害が頻発している。近年では、平成30年7月豪雨、平成30年北海道胆振東部地震、平成31年台風19号、令和2年7月豪雨など、災害が頻発するとともに、激甚化する傾向にある。国は、大災害から国民の命と財産を守るため、平時から大規模災害等への備えを行い、「強さ」と「しなやかさ」を持った安全・安心な国土・地域・経済社会を構築することを目指し、国土強靱化基本計画に基づいた取組を推進している。特に緊急に実施すべきハード・ソフト対策については、「防災・減災、国土強靱化のための5か年加速化対策」を閣議決定し、河川やため池などの整備・改修をはじめとした重要インフラ等の機能維持に向けた取組を、2021年度から2025年度の5年間で集中的に実施している。

栃木県においても、自然災害の影響は近年大きくなっており、平成31年台風19号では、県管理の40河川67カ所、国管理の1河川11カ所で氾濫し、浸水被害は最大で床上1万139棟、床下9,532棟となり、死者4名、負傷者23人の大きな被害を受けた。栃木県ではこれらの教訓を受け、栃木県国土強靱化地域計画の一部改訂を行い、それと整合を図りながら栃木県地域防災計画を2020(令和2)年5月に策定し、総合的かつ画的に災害に係る予防、応急及び復旧・復興対策を推進するなど、災害に強いまちづくりに向けた取組が急がれている。

図 6-2-1 近年の主な災害



【出所】内閣官房「国土強靱化に向けた取り組みの推進」

内閣官房「防災・減災、国土強靱化のための5か年加速化対策」、栃木県「栃木県地域防災計画」

(3) カーボンニュートラル

緊急の課題である地球温暖化や増大する電力需要の削減に向け、国はカーボンニュートラル(温室効果ガスの排出量と吸収量を均衡させること)、脱炭素社会の実現を目指している。2021(令和 3)年 6 月には、国・地方脱炭素実現会議にて、「地域脱炭素ロードマップ～地方からはじまる、次の時代への移行戦略～」を決定し、地域のすべての方が主役で、今から脱炭素へ「移行」していくための行程と具体策がまとめられ、公共施設等において徹底した省エネへの取組や、環境負荷の小さい設備への導入・建替えが求められている。国土交通省は、カーボンニュートラル実現に向け、住宅・建築物の脱炭素化、インフラ・建設分野における脱炭素化の推進、吸収源対策、カーボンリサイクル等を推進している。経済産業省は、「経済と環境の好循環を作っていく産業政策」としてグリーン成長戦略を掲げ、成長が期待される産業において高い目標を設定し、電力部門の脱炭素化や電力部門以外の電化、熱需要の水素化などを推進している。

栃木県においても、2020(令和 2)年 12 月に県として「2050 年カーボンニュートラルの実現を目指すこと」を宣言し短期目標としては 2025(令和 7)年までに 2013(平成 25)年度比で温室効果ガス総排出量を 18%削減、中期目標としては 2030(令和 12)年度までに 2013(平成 25)年度比で温室効果ガス総排出量を 26%削減することとしている。カーボンニュートラルの実現に向けては、県の温室効果ガス排出量の 9 割以上を削減する必要がある、これまでの施策の延長線上では達成できない非常に高い目標である。今後も国の動向を注視しつつ、グリーン成長戦略のもと推進される産業界の技術革新も視野に入れながら、再生可能エネルギーなどの段階的な導入目標と必要な取組を示す行程表(ロードマップ)を策定し、2050 年カーボンニュートラル実現に向けてさらなる排出削減対策を推進するとしている。(出所:栃木県気候変動対策課「栃木県気候変動対策推進計画」)

～国・県の動向のまとめ～

昨今、地球環境保全に対する意識の高まりが顕著であり、CSR 活動として環境保全に取り組む企業が増加している。また企業の CSV の取組(例:飲料メーカーが水の恵みを守るために製造拠点の水源地での森林保全活動を実施し、企業の事業内容に関連付けてビジネスの一環として課題解決に貢献していく取組)が活発化しているなど環境保全に対する取組の強化は必須であるといえる。さらに近年は、自然災害が頻発・激甚化する傾向にある。栃木県においても平成 31 年台風 19 号の直撃などが記憶に新しいが、平時から大規模災害等への備えを行い、国民の命と財産を守ることのできるような安心・安全な国土・地域・経済社会の整備を進めていく必要がある。

【国・県の動向が本市に及ぼす影響】

地球温暖化は影響の大きさや深刻さから単なる環境問題にとどまらず、住民の生活環境を大きく左右する重要な課題となっている。環境問題は全世界共通の課題であり、行政・民間企業・市民等が連携し、意識改革をはじめとして、自然への負荷を低減すべく取組を進めていく必要がある。

自然災害については近年、頻発・激甚化する傾向にある。災害後の復旧だけでなく、平時から安心・安全な国土・地域・経済社会の構築に取り組み、レジリエンス(復元力)を備えたまちづくりを目指す必要がある。

新型コロナウイルス感染症の感染拡大が進む中で、災害発生時における避難所や罹災証明書申請時等の感染症対策に万全を期する必要がある。避難生活の環境改善、手続のデジタル化等を一挙に実行し、新たな災害対応スタイルを構築していくことが求められている。

7. 都市基盤

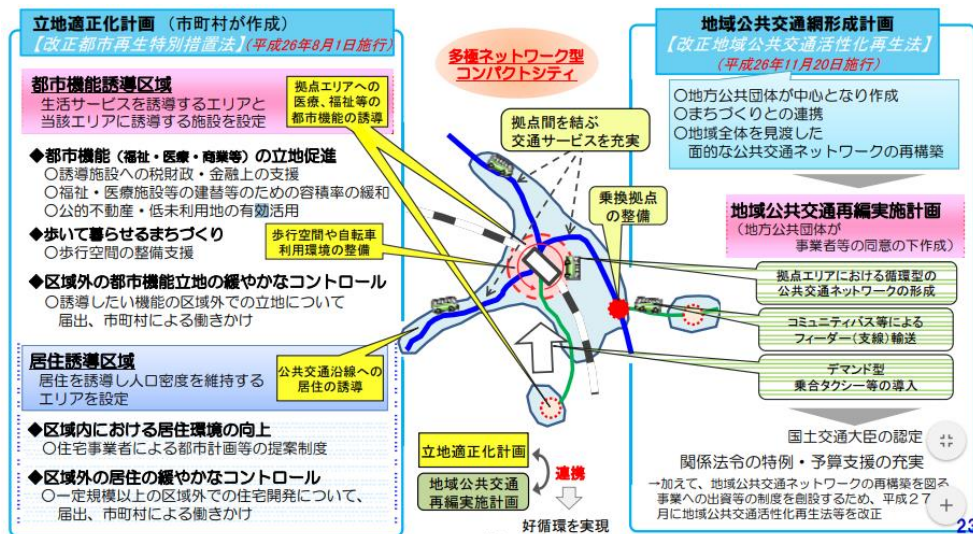
(1) 都市計画

人口減少・高齢化が急速に進む中、特に地方都市においては、地域産業の停滞による活力の低下が叫ばれるとともに、厳しい財政状況下において、市街地の拡散により、拡散した居住者の生活を支えるサービスの提供が将来的に困難になるなどの課題が顕在化し始めている。今後も都市を持続可能なものとしていくためには、都市の部分的な問題への対処療法では間に合わず、都市全体の観点から取組を強力に推進していく必要がある。2014(平成 26)年 8 月に都市再生特別措置法の一部改正法、11 月に地域公共交通活性化再生法の一部改正法が施行され、生活拠点などに、福祉・医療等の施設や住宅を誘導し、集約する制度(立地適正化計画制度)や、地方公共団体が中心となり、まちづくりと連携して面的な公共交通ネットワークを再構築するための新たな仕組みが設けられた。都市全体の構造を見渡し、住宅及び医療・福祉・商業その他の居住に関連する施設の誘導と、それと連携した地域公共交通ネットワークの再編を行うことにより、コンパクト+ネットワークの実現を図っていくことが不可欠である。

図 7-1-1 コンパクト・プラス・ネットワークのイメージ図



図 7-1-2 コンパクト・プラス・ネットワークに係る計画制度



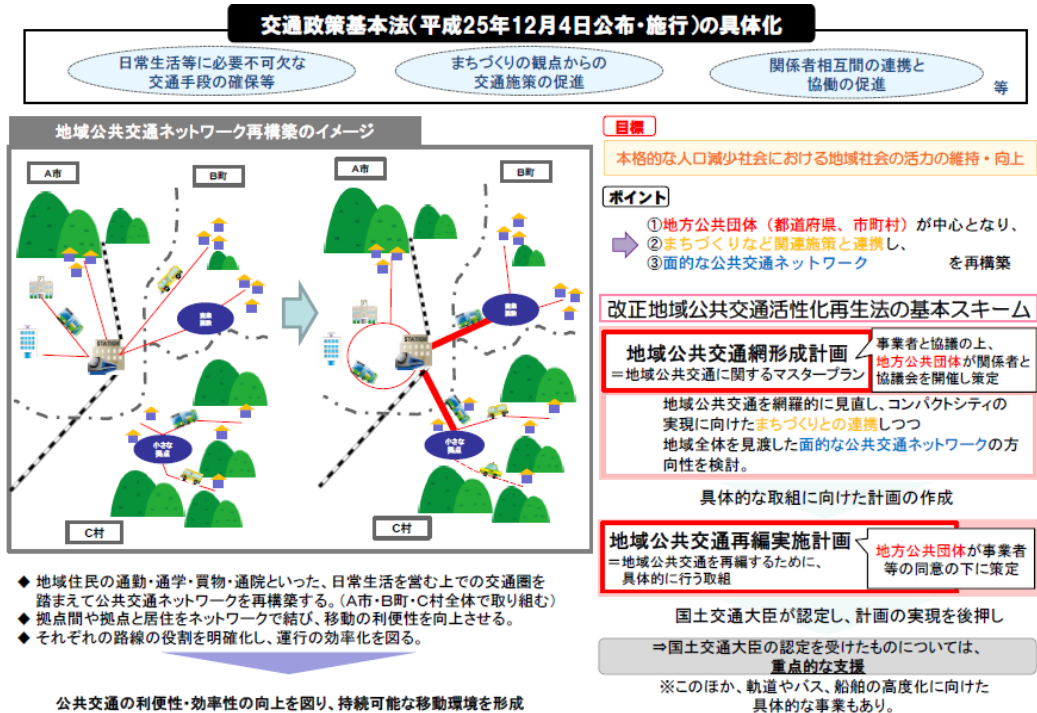
【出所】国交省「コンパクト・プラス・ネットワークの推進について」

(2) 公共交通

モータリゼーション(動力化・自動車化)の進展に伴い、地域公共交通の位置付けが相対的に低下し、輸送人員が減少している。交通事業者の不採算路線からの撤退による地域公共交通ネットワークの減少や運行回数などのサービス水準の大幅な低下が進行し、地域交通を担う民間事業者の経営悪化が深刻化している。一方で、近年、高齢化の進展により、高齢運転者の交通事故の多発が問題となっており、免許返納が進んでいるが、免許返納後の移動手段の確保は十分な対策が取られておらず、特に過疎地では公共交通ネットワークが無くなると移動手段が完全に失われることになるため、代替手段の検討が必要となっている。内閣府では限界集落等において、将来にわたって地域住民が暮らし続けることができるよう、必要な生活サービスの維持・確保や地域における仕事・収入を確保し、将来にわたって継続できる「小さな拠点」の形成が提唱されており、運営主体として移動手段の確保(公共交通)を始めとした地域課題の解決に向けた多機能型の取組を持続的に行うための「地域運営組織」が必要とされている。「小さな拠点」という枠組みの中での公共交通のあり方として、人流・物流の効率化を目的とした貨客混載の取組やデマンドタクシーなどの取組が全国で広がりつつある。また、国の「官民 ITS 構想・ロードマップ」では、2025(令和 7)年を目途に限定地域(過疎地域等)での無人自走運転移動サービス「レベル 4」(自動運転車両の走行環境が整った一定の場所であれば、全ての運転動作をシステムが行うことができるレベル)の全国普及を目指し、社会全体での連携体制を求めており、産業界は技術開発、国は法制度整備、地方公共団体は住民や交通事業者を巻き込んだ機運醸成等の役割が期待される。

栃木県においても、全国と同様に、拠点間を結ぶ広域的・幹線的なバス路線等を国・市町村・事業者と役割分担しながら、日常生活に必要な移動手段の維持・確保することが課題となっている。一方で、2017(平成 29)年には東武鉄道の新型特急「リバティ」やの導入、東部鬼怒川線「東武ワールドスクウェア駅」・JR 両毛線「あしかがフラワーパーク駅」の開業により、首都圏とのアクセスや観光周遊性は向上している。また、「栃木県無人自動運転移動サービス推進協議会」を設置し、自動運転システム(Autonomous)を導入した路線バス(Bus)の本格運行を目指した挑戦(Challenge)である「栃木県 ABC プロジェクト」を行っている。このプロジェクトでは、県内の路線において、2025(令和 7)年度に自動運転バスが本格運行し、多くの方に利用してもらえるよう、2020(令和 2)年度から 2023(令和 5)年度の間、自動運転バスの実証実験を進めていく。(出所:栃木県交通政策課公共交通担当「栃木県 ABC プロジェクト」)

図 7-2-1 改正地域公共交通活性化再生法(平成 26 年 5 月 成立)の概要



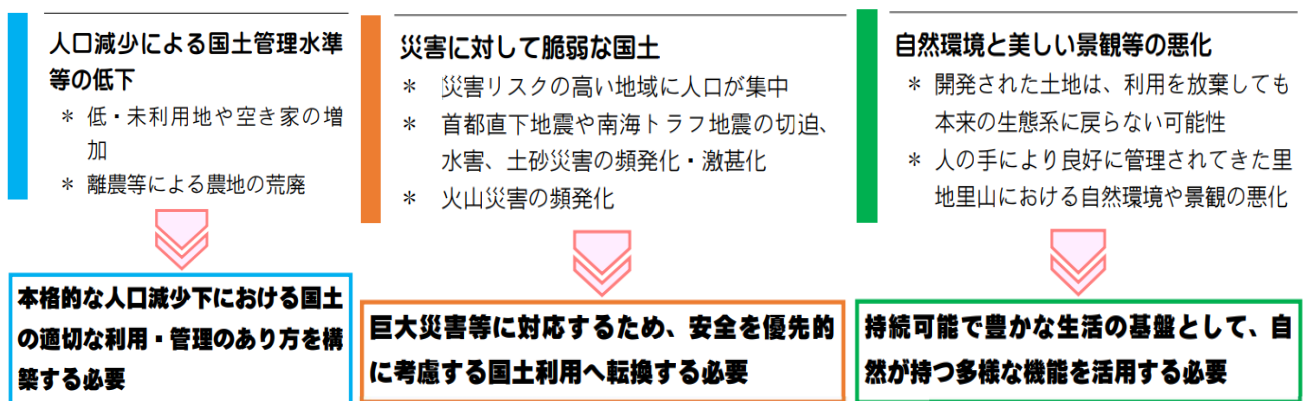
【出所】国土交通省「公共交通政策の現状と課題」、栃木県県「栃木県の公共交通の現状と課題」

(3) 土地利用

人口減少・超高齢社会における開発圧力の低下や土地需要の減少により、国土管理水準の低下や非効率な土地利用の増大等が懸念されており、国土の適切な利用・管理のあり方を構築していく必要が生じている。国は人口減少下における国土利用のあり方として「適切な国土管理を実現する国土利用」、「自然環境と美しい景観等を保全・再生・活用する国土利用」、「安全・安心を実現する国土利用」の 3 つを基本方針とし、国土の安全性を高め、持続可能で豊かな国土を形成する国土利用を目指す第五次国土利用計画全国計画を 2015(平成 27)年 8 月に改定した。また、令和 2 年 3 月には空き地・空き家等の低未利用の不動産や所有者による適正な利用・管理が期待できない管理不全の土地等の問題に対応するため、土地基本法等が、土地の適正な「利用」「管理」の確保の必要性が明示される形で改正され、それに基づき同年 5 月に土地基本方針が策定され、土地に関する施策を総合的に推進することとなった。

栃木県においても、国土利用企画全国計画に基づき、国土利用計画の栃木県計画と統合した、栃木県土地利用基本計画を策定し、多様な地域特性を活かしつつ、県土の安全性を高め、持続可能で豊かな県土を形成するために、土地の適切な利用や効果的な管理を行っていきとされている。

図 7-3-1 我が国の国土利用をめぐる状況と課題



【出所】国土交通省「国土利用計画(全国計画)―第五次―」、「令和 2 年版土地白書」

栃木県「栃木県土地利用基本計画」

～国・県の動向のまとめ～

地方都市において、人口減少・高齢化の影響により、地域活力の低下や市街地の拡散による生活インフラの維持の限界などの課題が顕在化し始めている。部分的な課題解決の取組だけでは限界があるため、都市全体の構造を見渡し、住宅及び医療・福祉・商業その他の居住に関連する施設の誘導と地域公共交通ネットワークの再編を行うことにより、コンパクトシティ化と域内外の交通ネットワークの構築を両輪で進めていくことが不可欠である。

多くの地方都市では、人口減少に加え、電車やバスへの依存度が低いいため、地域交通を担う民間事業者の経営状態は苦しさを増しており、運行回数の縮小や路線の廃止などが進んでいる。一方で、高齢化の進展により、日常生活に必要な移動手段の確保が必要な高齢者が増加しているという現状がある。行政と民間事業者が役割分担をしながら地域公共交通ネットワークの維持・最適化を進めるとともに、新たな移動手段として新しいモビリティサービスである自動運転などの取組を積極的に推進していく必要がある。

また人口減少による土地需要の低下などにより、国土の管理水準の低下や非効率な土地利用の増大が大きな問題となっており、地域活性化や防災・防犯の観点からも、行政が主導しながら効果的な土地の管理・利活用に向けた取組を進めることが不可欠である。

【国・県の動向が本市に及ぼす影響】

本市においても、持続可能な生活インフラの整備に向けて、引き続き「コンパクトシティ・プラス・ネットワーク」の実現に向けた取組について、都市計画マスタープランを基に行っていくことが必要である。

公共交通に関しては高齢化の進展により、日常生活に必要な移動手段の確保が必要な高齢者が増加することが予測される一方で、地方都市の多くは、電車やバスへの依存度が低いため、地域交通を担う民間事業者の経営環境はさらに苦しくなる可能性がある。本市では、2018(平成30)年から2022(令和4)年を計画期間とする「那須塩原市地域公共交通網形成計画」において、高校進学を控えた中学生を対象としたモビリティマネジメント、観光政策や福祉政策との連携により、利用者の拡大を図ることとしている。

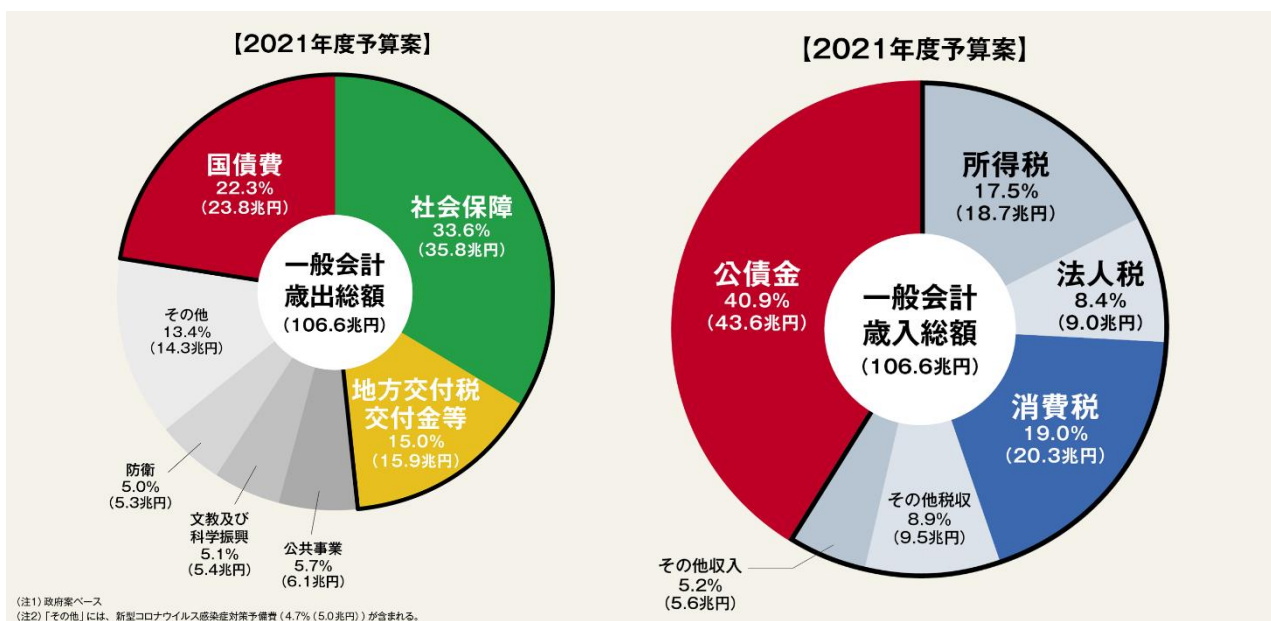
また新型コロナウイルス感染症の影響により人々の生活様式や意識が変容してきており、今後、都市計画においてもその影響を柔軟に受け止めながら反映していかなければならない可能性が生じている。

8. 行政基盤

(1) 国の財政状況

国の 2021(令和 3)年度の一般会計歳出(106.6 兆円)は、主に年金・医療・介護・子育て等に使われる「社会保障」、国債の償還と利払いを行う「国債費」、地方公共団体の財政力を調整するために支出する「地方交付税交付金等」に使われており、全体の約 71%を占めている。一般会計歳入(106.6 兆円)を見ると、国債により調達された収入である「公債金」が約 41%となっており、税收等で賄えている金額は歳出全体の約 6 割程度であり、将来世代への負担増が懸念される。

図 8-1-1 国の歳出・歳入の状況



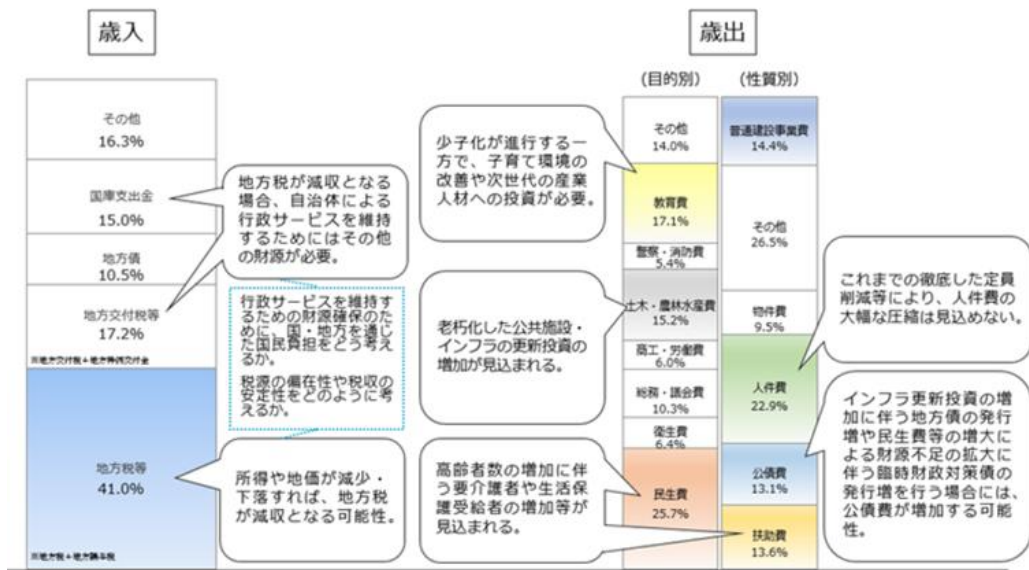
【出所】財務省「これからの日本のために財政を考える」

(2) 地方自治体の財政状況

地方公共団体の歳出は、普通建設事業費(特に単独事業費)が大きく減少する一方で、扶助費、公債費が増加している。義務的経費である扶助費、公債費、人件費の合計は全体の約 50%を占めている。歳入については、2001(平成 13)年以降、臨時財政対策債を発行して一般財源総額を確保する状況が続いている。また、社会保障に係る経費(民生費)や老朽化した公共施設・インフラの更新に要する費用(土木費・農林水産費・教育費)の増大が想定される。地方財政における財政構造の弾力性はますます乏しくなっており、2017(平成 29)年度から 2018(平成 30)年度にかけての 1 年だけでも、全国で経常収支比率が 90%以上 100%未満の市町村が新たに 91 団体、100%以上の団体が新たに 10 団体増えるなど、財政状況が深刻化している。

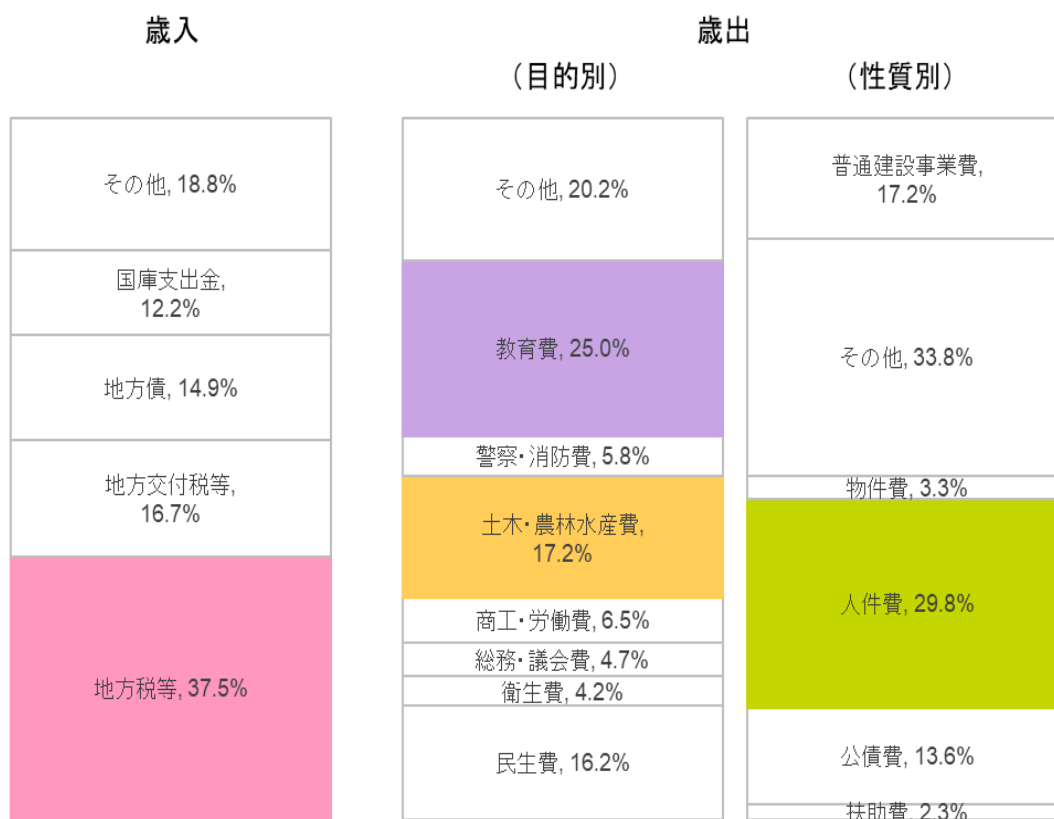
栃木県の歳出は、目的別で見ると、学校教育に係る教育費や公共施設・インフラの更新に係る土木・農林水産費が全国平均と比較して大きい一方で、社会保障に係る民生費の割合は小さくなっている。歳出を性質別に整理すると、人件費が占める割合が全国平均より大きくなっており、扶助費、公債費、人件費の義務的経費が全体の 45%を占める。歳入については、地方税等が約 40%にとどまっており、行政サービスを維持するための税財源を確保するため、国と地方の役割分担に基づく適切な地方財政措置を求めるとともに、税金の確実な徴収、税外収入の拡大などによる自主財源の確保を図る必要がある。

図 8-2-1 人口構造の変化が地方財政に与える影響



【出所】自治体戦略 2040 構想研究会「自治体戦略 2040 構想研究会 第一次報告」

図 8-2-2 栃木県の歳入・歳出の状況



【出所】総務省「令和元年度都道府県決算カード」

図 8-2-3 経常収支比率の段階的分布状況

区分	70%未満	70%以上 80%未満	80%以上 90%未満	90%以上 100%未満	100%以上	合計	
令和元年度	都道府県	— (—)	1 (2.1)	— (—)	46 (97.9)	— (—)	47 (100.0)
	市町村	11 (0.6)	74 (4.3)	569 (33.1)	1,011 (58.8)	53 (3.1)	1,718 (100.0)
	合計	11 (0.6)	75 (4.2)	569 (32.2)	1,057 (59.9)	53 (3.0)	1,765 (100.0)
平成30年度	都道府県	— (—)	1 (2.1)	— (—)	45 (95.7)	1 (2.1)	47 (100.0)
	市町村	11 (0.6)	83 (4.8)	621 (36.1)	952 (55.4)	51 (3.0)	1,718 (100.0)
	合計	11 (0.6)	84 (4.8)	621 (35.2)	997 (56.5)	52 (2.9)	1,765 (100.0)
増減	都道府県	—	—	—	1	△ 1	—
	市町村	—	△ 9	△ 52	59	2	—
	合計	—	△ 9	△ 52	60	1	—

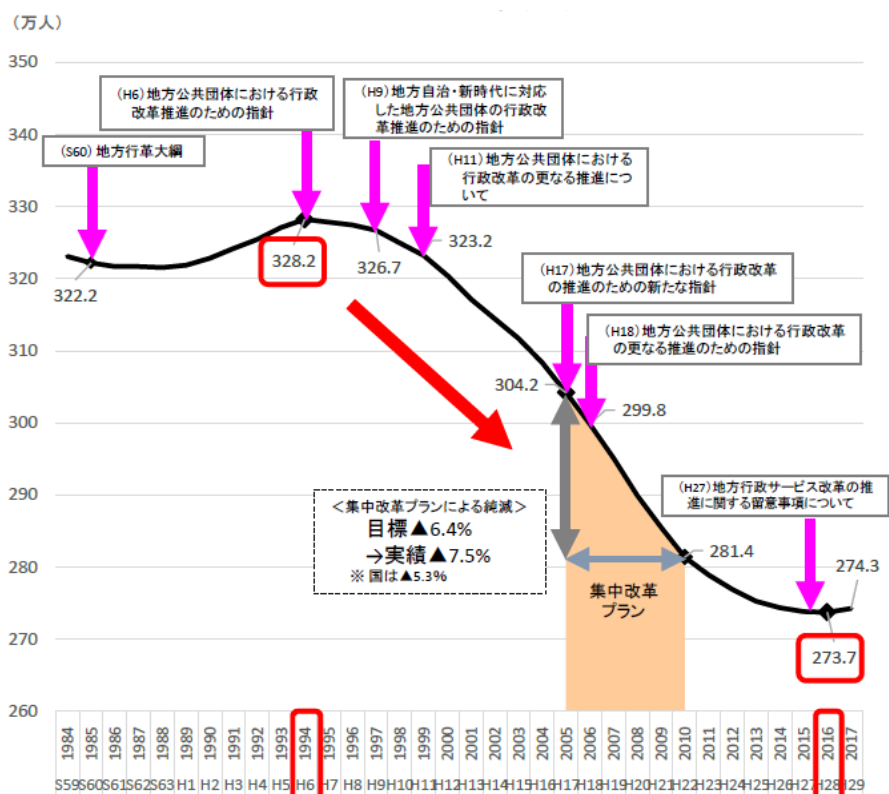
(注) () 内の数値は、構成比である。

【出所】総務省「令和3年版地方財政白書」

(3) 地方公務員数の推移

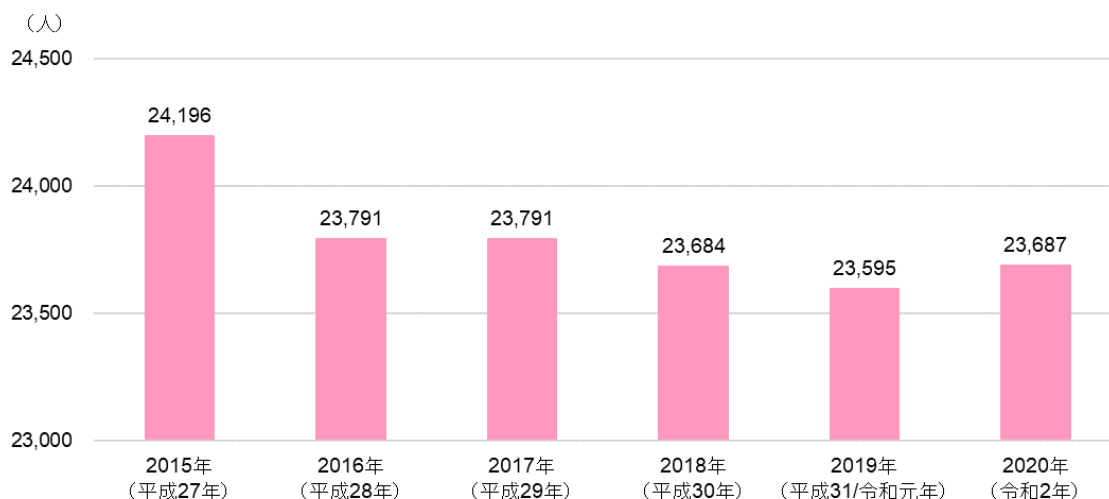
地方公務員数は1994(平成6)年の328.2万人をピークに減少傾向に転じ、2016(平成28)年には273.7万人となっている。内訳を見ると教育、土木、農林水産、衛生部門の職員が減少し、民生、警察、消防は増加傾向にある。近年の採用数減少により、今後さらなる地方公務員の減少が見込まれる。また、栃木県においても地方公務員数は毎年減少を続けており、2006(平成18)年には25,778人であったが、2019(平成31/令和元年)年時点では23,595人となっており、14年で職員数が約9%も減少している。2020年は増加したものの、今後も動向を注視しつつ、さらなる地方公務員数の減少する可能性を念頭に、人材の確保・育成が課題となる。

図 8-3-1 地方公務員数の推移



【出所】自治体戦略 2040 構想研究会「自治体戦略 2040 構想研究会 第一次報告」

図 8-3-2 栃木県の地方公務員数の推移



【出所】栃木県「R2(2020)人事行政の運営等の状況」

(4) 地方行政のデジタル化

全国的に深刻化する人手不足への対応に加え、大規模な自然災害や感染症等のリスクにも的確に対応し、持続可能な形で行政サービスを提供するためには、国・地方を通じた行政のデジタル化を進め、デジタル・ガバメントを実現することで、新たな時代にふさわしい環境を整えることが喫緊の課題である。

行政手続のオンライン化をはじめ、住民に身近な地方公共団体の行政サービスに係る一連の業務を様々なICT技術を活用して処理をできるようにすることにより、住民、企業等の様々な主体にとって利便性が向上するとともに、公共私連携や地方公共団体の広域連携による知識・情報の共有や課題解決の可能性が広がるなど、組織や地域の枠を越えたイノベーション創出の基盤となり、さらにこうした連携が、デジタル化の効果を一層高めるといった好循環の形成も期待される。実際に地方行政のデジタル化を実現するためには、国・地方に共通する基盤の活用、情報システム等を効率的・効果的に整備するシステム面での対応や専門人材の確保を含めた人材面での対応が必要となる。また、デジタル化を進める際の前提として、セキュリティの確保や個人情報保護の確保、災害時の対応、分野を越えた連携、さらにはデジタル化の移行過程における高齢者等の住民や行政側の負担等に留意する必要がある。

栃木県では、電子調達システムや電子申請システム、オープンデータサイト「オープンデータ・ベリーとちぎ」等の電子行政サービスを提供している。また、2020(令和 2)年には、「とちぎデジタルスイッチ」を策定し、各種行政サービスのデジタル化を進めるうえで目指すべき方向性と取組を示している。「とちぎデジタルスイッチ」では、「県民等が手続をするときに“窓口に行かない”、“窓口で待たない”仕組みをつくる」、「県民等が“知りたいことをいつでも調べられる”、“聞きたいときにいつでも答えてくれる”環境を整える」、「デジタル技術を活用して、職員がより効率的に働き、県民等に対してこれまで以上にきめ細かな行政サービスを行う」を取組の目標としている。

(5) 公共私連携

地域社会においては、行政のほか、コミュニティ組織、NPO、企業等、多様な主体によって、住民が快適で安心な暮らしを営んでいくために必要なサービス提供や課題解決がなされているが、社会課題がますます多様化・複雑化していく中で、今後は、これまで主として家庭や市場、行政が担ってきた様々な機能を、これらの主体が、組織の枠を越えて、サービス提供や課題解決の担い手としてより一層関わっていくことが必要である。しかしこのような共助の担い手の活性化や持続的な活動基盤の構築のためには、地域の課題解決に取り組む人材の確保・育成や資金の確保・多様化が課題となっており、市町村は、多様な住民が継続的に活動に関わるための仕組みづくりや、人材、資金、ノウハウ等の確保へ向けた支援等を、地域の課題やコミュニティ組織の活動状況に応じて適切な手法を組み合わせながら、積極的に行っていくことが求められる。地域コミュニティが元々希薄な傾向のある都市部を皮切りに、自治会・町内会等の活性化に加え、コミュニティ支援を担うNPO、企業等と行政との協定やシェアリングエコノミーの活用等が注目され始めている。さらには持続可能な財政運営を測るという観点から、事業の成果に連動して、委託料の最終支払い額が決まるという民間への行政サービスの業務委託契約である成果連動型民間委託契約(PFS: Pay For Success)やふるさと納税、クラウドファンディング等の取組への検討が進むなど、新たな公共私連携のあり方に期待が高まっている。栃木県では、2021(令和3)年に策定した「とちぎ行革プラン 2021」において、2022(令和4)年度中に、民間提案の活用推進に向けた手引きを策定することとしている。また、指定管理者制度の適切な運用のため、指定管理施設の管理運営状況のモニタリングや評価等の実施、評価結果の公表により透明性を確保すること、優れた経営ノウハウを有する民間企業の応募促進のため制度運用の必要な見直しを行うこととしている。

また、地方自治体と民間事業者の連携が進むにつれて、地方自治体においてもガバナンスの強化・コンプライアンスの充実の必要性が高まっていることなどから地方自治法が改正され、2019(平成31/令和元)年4月より都道府県と政令指定都市に対して「内部統制制度の導入」が義務化された。中核市以下の自治体は導入義務の対象からは外れた一方で、参議院附帯決議において、「政令指定都市以外の市町村においても内部統制に関する方針が早急に策定されるよう引き続き検討を行うこと」と定められるなど、中核市以下の市区町村においても対応が求められる状況にある。

(6) 地方公共団体の広域連携

連携中枢都市圏構想に代表されるように、各市町村がそれぞれの有する強みとそれぞれの持つ情報を共有し、資源を融通し合うなど、地域の枠を越えて連携し、役割分担を柔軟に見直すことで人口減少・少子高齢化社会においても一定の圏域人口を維持していくことが重要となっている。市町村においては、他の地方公共団体と連携し、住民の生活機能の確保、地域の活性化・経済成長、災害への対応、地域社会を支える次世代の人材の育成、さらには、森林や農地の保全、持続可能な都市構造への転換、技術やデータを活用した都市・地域のスマート化の実現などのまちづくり等に広域的に取り組んでいくことが必要である。また、インフラの老朽化、利用者の減少に伴う維持管理コストの増大や、技術職員、ICT人材等の専門人材の不足の深刻化に対応し、他の地方公共団体と連携し、施設・インフラ等の資源や専門人材の共同活用に取り組むことが効果的である。さらには広域連携により行政サービスが安定的に提供されていることは、行政区域を越えて活動している企業等の経済活動の基盤となり、新たな産業や雇用の場の創出など、地域経済の活性化にも資することになる。

栃木県では、2021(令和3)年に策定した「とちぎ行革プラン 2021」において、北関東磐越五県知事会議の活用等により、担当者間の情報交換や地方分権改革に関する共同提案を行うこととしている。また、防災、医療、観光、交通などの様々な分野において、都道府県と連携した取組を進め広域的な課題の解決を図ることとしている。

【出所】総務省 第32次地方制度調査会「2040年頃から逆算し顕在化する諸課題に対応するために必要な地方行政体制のあり方等に関する答申(令和2年6月26日)」

～国・県の動向のまとめ～

国の財政状況は引き続き厳しい状況にあり、歳入のおよそ3分の1が、公債で賄われており、将来的な負担の増加が懸念されるとともに、健全化に向けた取組が不可欠である。

地方自治体財政においても、扶助費や公債費などの義務的経費が大きな割合を占めており、財政は硬直状況にあり、住民のニーズに的確に応えることができない恐れがある。今後は、老朽化により更新を迎える公共施設・インフラの整備が大きな負担になることが予想され、十分な財源の確保が課題となる。また地方公務員数は、地方自治体の行政改革や団塊世代の職員の大量退職により、減少が続いており、今後も定員管理により一定の水準で推移はすると推測されるが、大幅な増加は期待できない状況である。

上記のような課題が山積する一方で、地方自治体のデジタル化や官民連携・広域連携など行政改革の動きは進んでおり、安定的な行財政運営に向けた取組が急がれている。

【国・県の動向が本市に及ぼす影響】

市民ニーズが多様化する中で、本市においても財政の硬直化が著しく、また職員数が減少しているため、すべての市民ニーズに対応することは困難な状況である。今後、行政サービスを維持するための税財源を確保するため、国と地方の役割分担に基づく適切な地方財政措置を求めるとともに、税の確実な徴収、税外収入の拡大などによる自主財源の確保を図る必要性が益々高まっている。

また、更なる行政の効率化に向け、民間委託や市民協働により、行政と市民が協力して、地域課題への対応を進めていくようなモデルの構築や近隣の自治体と連携して、広域で課題に対応していくといったような取組の必要性が高まっている。本市は、2019(令和元)年度に大田原市、那須町と共同で、北那須3市町広域連携推進検討部会を設置した。公共施設の共同利用やまちづくり計画の協働策定など、広域連携の推進が期待される。

特に新型コロナウイルス感染症の影響により、行政分野における徹底したオンライン化・電子処理化、ネットでの情報発信、各種データのオープンデータ化等、デジタル化の推進が提唱されており、行政手続のオンライン化は役所に行かずに必要な行政サービスの申込みやデータの提供が受けられる環境を早急に整備することが期待される。本市は2020(令和2)年に行政手続における押印廃止宣言を行い、押印義務の見直しに着手している。