

労働供給制約社会における国土計画・地域計画のあり方に関する調査研究会 〈2025年度とりまとめ〉

一般財団法人国土計画協会

公益社団法人東三河地域研究センターと共同で当協会において設置している「労働供給制約社会における国土計画・地域計画のあり方に関する調査研究会」においては、今年度、働き手不足に起因する生活維持サービスの縮小・消滅による国土・地域への影響を調査し、それを踏まえた国土計画・地域計画のあり方について検討してきたところですが、今般、労働供給制約やその影響についての現状整理、国や地方自治体の政策における課題や今後の方向性について、中間的なとりまとめを行いましたので、その内容を下記に掲載します。また、今年度の調査研究において明らかになった課題も踏まえて、2026年度以降においても引き続き調査研究を行うこととしています。

労働供給制約社会における国土計画・地域計画のあり方に関する調査研究会

委員名簿（敬称略・五十音順）

〔学識経験者委員〕

大西 隆 （一財）国土計画協会会長、東京大学・豊橋技術科学大学名誉教授〔委員長〕
瀬田史彦 東京大学准教授
古屋星斗 （株）インディードリクルートパートナーズ リクルートワークス研究所主任研究員
山田 久 法政大学教授、（株）日本総合研究所客員研究員

〔地域委員〕

稲田浩三 豊橋市副市長
都竹淳也 飛騨市長
濱崎真也 国立市長
原口 悠 （一社）大牟田未来共創センター代表理事

〔主催団体委員〕

太田秀也 （一財）国土計画協会専務理事（2025年9月まで）
小善真司 （一財）国土計画協会専務理事（2025年10月から）
高橋大輔 （公社）東三河地域研究センター常務理事

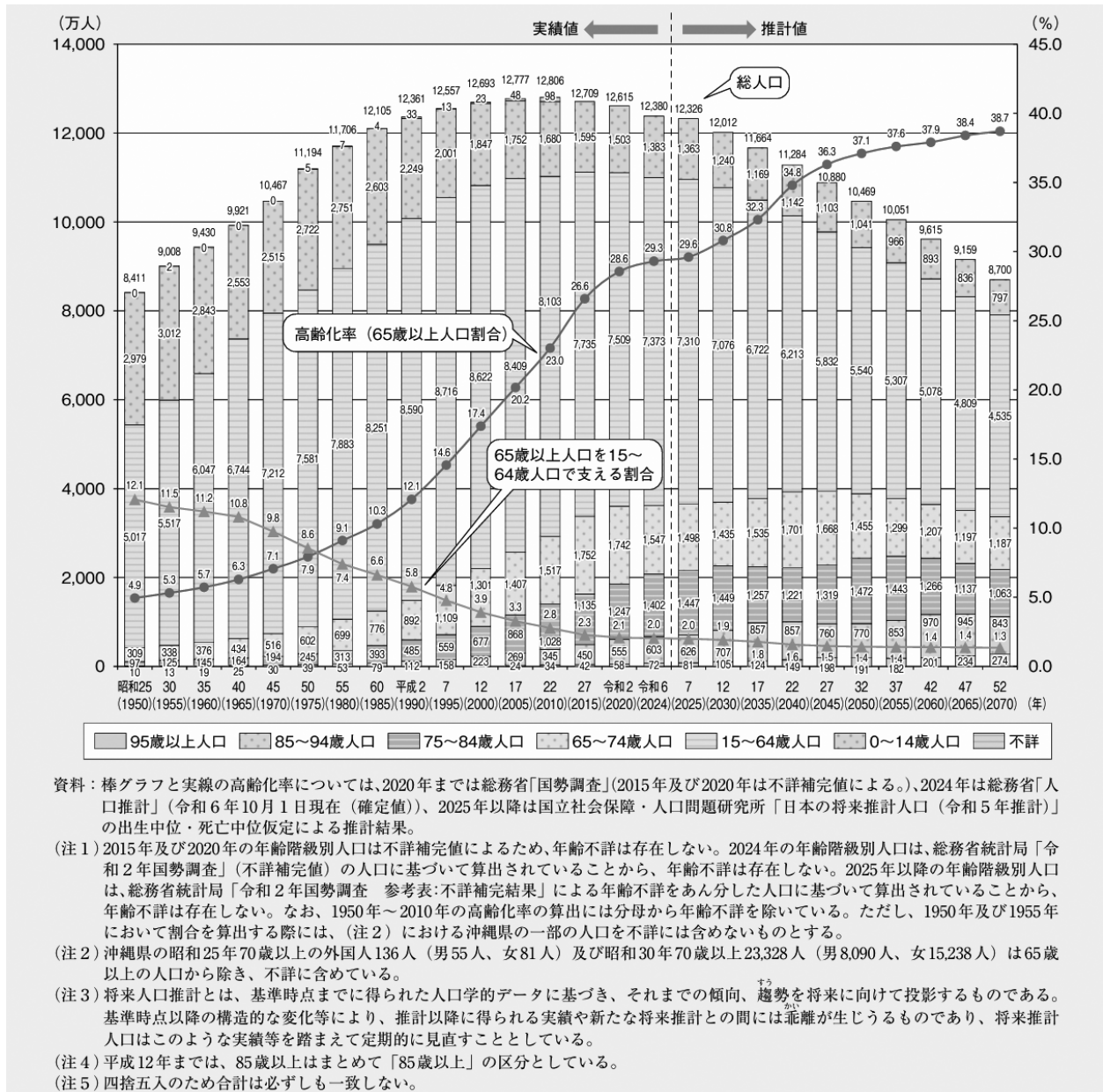
I 背景・目的

- 労働供給制約による働き手不足が、医療・介護、物流、建設、交通といった生活維持サービスの縮小・消滅や、市町村の行政機能の低下につながり、国民の生活に大きな影響を及ぼす可能性がある。
- その背景には、我が国の人口減少、少子高齢化、更には人口の地域的偏在がある。まず、我が国全体の状況を見てみると（図表1）、総人口は

2024年の1億2,380万人から2050年には1億469万人まで減少すると推計されているが、高齢化率（65歳以上人口割合）は上昇を続け、2024年の29.3%から、2050年には37.1%に達すると推計されている。一方、生産年齢人口（15～64歳）は2024年の7,373万人で総人口の59.6%から、2050年には5,540万人で総人口の52.9%まで減少すると推計されている。

- 次に、地域別に見てみる（図表2）。2024年時点の都道府県別の65歳以上人口割合、75歳人口割合は、東北、山陰、四国地方の県が上位を占

図表 1 高齢化の推移と将来推計



めており、この点は2050年においても同様であり、最も高い秋田県では65歳以上人口割合は49.9%、75歳以上人口割合は32.2%に達すると見込まれている。最も低い東京都では、2050年において65歳以上人口割合は29.6%、75歳以上人口割合は17.5%と推計されている。

- 一方、2024年時点と2050年時点の65歳以上人口割合の伸びを見てみると、大きく伸びている地域は65歳以上人口割合の高い地域が多いが、65歳以上人口割合が低い大都市近郊の人口規模の大きな県においても、例えば、兵庫県が9.3ポイント、神奈川県が9.0ポイントと、全国平均

以上に伸びることが予想されている。逆に最も伸びが小さいのは、島根県の4.5ポイントである。

- 更に、高齢者を支える生産年齢人口との関係について、老年人口指数(65歳以上人口/15～64歳人口)を見てみると(図表3)、最も高い秋田県では、2024年現在で76.5となっている。これは、65歳以上1人に対して15～64歳の者が1.3人という比率である。一方、最も低い東京都の老年人口指数は33.9であり、65歳以上1人に対して15～64歳以上の者が2.9人という比率である。

図表 2 都道府県別高齢化率の推移等

(注) 太字斜体 = 上位 5 団体、二重下線 = 下位 5 団体

	2024(令和6)年					2050(令和32)年			
	総人口 (千人)	65歳以上 人口 (千人)	75歳以上 人口 (千人)	65歳以上 人口割合 (%)	75歳以上 人口割合 (%)	65歳以上 人口割合 (%)	75歳以上 人口割合 (%)	65歳以上人 口割合の伸 び(ポイント)	75歳以上人 口割合の伸 び(ポイント)
北海道	5,043	1,677	945	33.3	18.7	42.6	27.2	9.3	8.5
青森県	1,165	416	227	35.7	19.5	48.4	31.1	12.7	11.6
岩手県	1,145	405	225	35.4	19.7	45.9	29.1	10.5	9.4
宮城県	2,248	665	357	29.6	15.9	39.4	24.0	9.8	8.1
秋田県	897	354	198	39.5	22.0	49.9	32.2	10.4	10.2
山形県	1,011	360	199	35.6	19.6	44.3	28.1	8.7	8.5
福島県	1,743	587	311	33.7	17.9	44.2	27.8	10.5	9.9
茨城県	2,806	866	477	30.9	17.0	40.0	25.2	9.1	8.2
栃木県	1,885	575	309	30.5	16.4	39.6	24.8	9.1	8.4
群馬県	1,890	588	333	31.1	17.6	40.0	25.5	8.9	7.9
埼玉県	7,332	2,018	1,164	27.5	15.9	35.5	22.1	8.0	6.2
千葉県	6,251	1,759	1,020	28.1	16.3	35.5	<u>22.0</u>	7.4	<u>5.7</u>
東京都	14,178	3,215	1,876	<u>22.7</u>	<u>13.2</u>	<u>29.6</u>	<u>17.5</u>	6.9	<u>4.3</u>
神奈川県	9,225	2,400	1,408	<u>26.0</u>	<u>15.3</u>	<u>35.0</u>	22.1	9.0	6.8
新潟県	2,099	717	402	34.2	19.2	43.2	27.3	9.0	8.1
富山県	997	331	197	33.2	19.7	41.4	26.6	8.2	6.9
石川県	1,098	337	196	30.7	17.9	38.3	24.5	7.6	6.6
福井県	<u>739</u>	<u>235</u>	<u>133</u>	31.8	18.0	40.3	25.5	8.5	7.5
山梨県	791	253	143	32.0	18.0	41.7	27.2	9.7	9.2
長野県	1,987	654	385	32.9	19.4	41.6	26.9	8.7	7.5
岐阜県	1,916	602	348	31.4	18.1	40.6	25.9	9.2	7.8
静岡県	3,527	1,101	629	31.2	17.8	39.6	25.2	8.4	7.4
愛知県	7,460	1,928	1,121	<u>25.8</u>	<u>15.0</u>	<u>34.5</u>	<u>21.4</u>	8.7	6.4
三重県	1,711	529	305	30.9	17.8	39.6	25.3	8.7	7.5
滋賀県	1,402	382	215	<u>27.3</u>	<u>15.3</u>	36.7	22.8	9.4	7.5
京都府	2,520	752	453	29.8	18.0	38.5	24.6	8.7	6.6
大阪府	8,757	2,418	1,458	27.6	16.7	36.6	23.2	9.0	6.5
兵庫県	5,337	1,611	941	30.2	17.6	39.5	25.3	9.3	7.7
奈良県	1,285	423	249	32.9	19.4	43.3	28.6	10.4	9.2
和歌山県	880	303	177	34.5	20.1	43.7	28.5	9.2	8.4
鳥取県	<u>531</u>	<u>179</u>	<u>100</u>	33.7	18.9	40.9	25.6	7.2	6.7
島根県	<u>642</u>	<u>226</u>	<u>131</u>	35.2	20.4	39.7	24.8	<u>4.5</u>	<u>4.4</u>
岡山県	1,831	571	337	31.2	18.4	37.8	23.8	<u>6.6</u>	<u>5.4</u>
広島県	2,714	824	482	30.4	17.8	37.4	23.6	7.0	5.8
山口県	1,281	455	267	35.5	20.9	42.3	27.0	6.8	6.1
徳島県	<u>685</u>	<u>245</u>	<u>138</u>	35.7	20.2	44.8	28.8	9.1	8.6
香川県	917	301	175	32.8	19.1	39.7	24.9	6.9	5.8
愛媛県	1,276	440	252	34.5	19.7	43.0	27.4	8.5	7.7
高知県	<u>656</u>	<u>240</u>	142	36.6	21.6	45.6	29.5	9.0	7.9
福岡県	5,092	1,456	811	28.6	15.9	<u>35.1</u>	<u>21.3</u>	<u>6.5</u>	<u>5.4</u>
佐賀県	788	252	<u>137</u>	32.0	17.3	39.3	24.4	7.3	7.1
長崎県	1,252	434	238	34.7	19.0	43.4	27.9	8.7	8.9
熊本県	1,697	553	306	32.6	18.0	38.8	24.3	<u>6.2</u>	6.3
大分県	1,085	374	213	34.4	19.6	40.5	25.5	<u>6.1</u>	5.9
宮崎県	1,033	351	193	33.9	18.7	40.8	25.6	6.9	6.9
鹿児島県	1,532	524	282	34.2	18.4	41.2	25.8	7.0	7.4
沖縄県	1,466	355	172	<u>24.2</u>	<u>11.7</u>	<u>33.6</u>	<u>20.4</u>	9.4	8.7
全国 (人口単位: 万人)	12,380	3,624	2,078	29.3	16.8	37.1	23.2	7.8	6.4

(出典) 内閣府「令和7年版高齢社会白書」を元に一部加筆(原典は、令和6年は総務省「人口推計」、令和32年は国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口(令和5(2023)年推計)」)

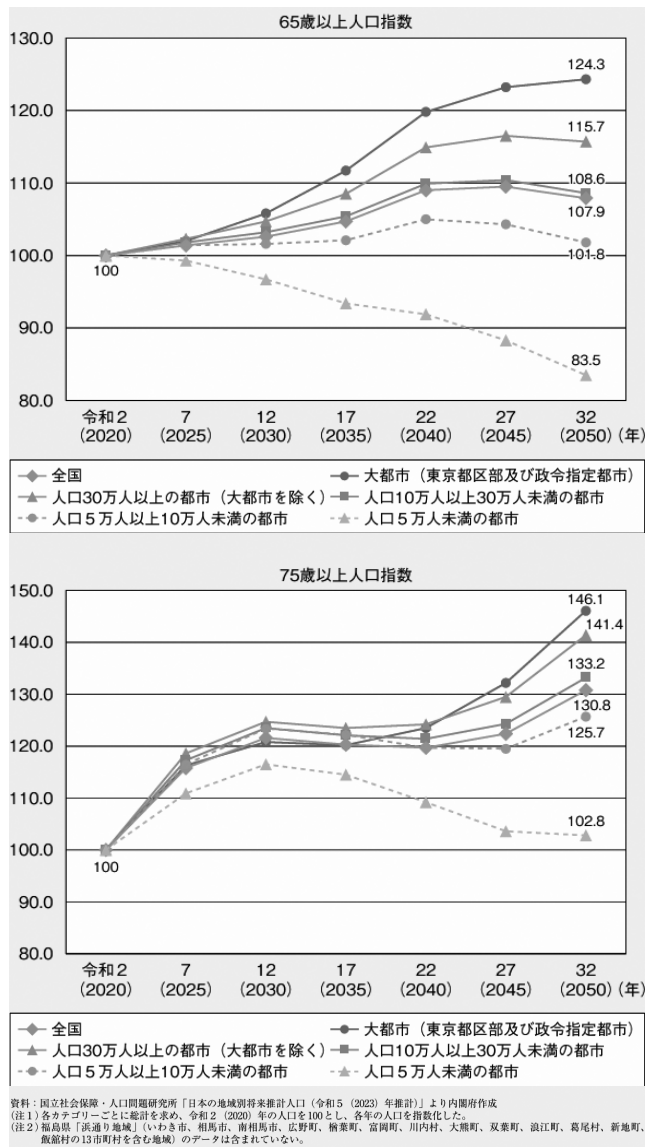
図表 3 都道府県別
老年人口指数
(2024年10月)(注) 太字斜体 = 上位5団体
二重下線 = 下位5団体

全国・ 都道府県	老年 人口指数
全国	49.2
北海道	58.5
青森県	65.6
岩手県	65.0
宮城県	49.6
秋田県	76.5
山形県	66.0
福島県	60.4
茨城県	52.9
栃木県	52.0
群馬県	53.6
埼玉県	<u>44.8</u>
千葉県	46.2
東京都	<u>33.9</u>
神奈川県	<u>41.3</u>
新潟県	61.7
富山県	59.0
石川県	53.0
福井県	56.2
山梨県	55.9
長野県	58.9
岐阜県	55.0
静岡県	54.1
愛知県	<u>41.7</u>
三重県	53.4
滋賀県	45.5
京都府	50.0
大阪府	45.0
兵庫県	51.8
奈良県	58.8
和歌山県	63.1
鳥取県	61.9
島根県	66.2
岡山県	54.7
広島県	52.5
山口県	66.2
徳島県	66.3
香川県	58.7
愛媛県	63.1
高知県	69.0
福岡県	48.5
佐賀県	57.8
長崎県	64.9
熊本県	59.4
大分県	63.6
宮崎県	63.4
鹿児島県	64.1
沖縄県	<u>40.4</u>

(出典) 総務省「人口推計」

- ・人口割合ではなく65歳以上の人口自体がどう推移していくかを、2020年を基準として都市規模別に見てみると（図表4）、人口5万人未満の都市では減少が続き、その他の都市では増加するが2045年以降は大都市以外で減少する見込みとなっている。
- ・このように、地域によって高齢化率が大きく異なること、高齢化率の伸びるスピードが異なること、高齢者を支える世代の人口動向も異なること、小規模な都市では高齢者の人口が減少している地域もあることなど、影響の深刻さや影響の現れる時期などが地域によって差異があり、労働供給制約による働き手不足の影響は地域ごとに様々な様相で現れてくることが想定される。

図表4 都市規模別にみた65歳以上人口指数
（2020年＝100）の推移



（出典）内閣府「令和7年版高齢社会白書」

- また、その影響は、民間事業において発生している場合も多く、政策課題としての重要性が行政側において共通に認識されているわけではない。
- ・我が国の国土の姿としても、労働供給制約という状況にあっても国土全体にわたって人々が安心して暮らし続けることができる国土を目指すことが重要である。
- ・このため、この2025年度とりまとめ（中間とりまとめ）では、労働供給制約やその影響についての現状を整理するとともに、国や地方自治体の政策における課題と今後の方向性を提示する。

Ⅱ 労働供給制約の状況・将来予測と生活維持サービスへの影響

1. 労働供給制約の状況・将来予測

- ・現在起こりつつあり、また、将来起ころうとしている働き手不足は、これまでの景況感等による人手不足ではなく、景況感等と関係なく、労働供給制約により発生するものであると考えられる。
- ・介護等の生活維持サービスの需要者である高齢者の人口が増加傾向にあるため、労働需要が減少しない一方で、労働供給は今後急速に減少していくことが見込まれる。
- ・労働供給は、生産年齢人口が減少していくとともに、それを補ってきた高齢者や女性をみても、高齢者の労働力率も頭打ちであり、女性労働力のM字カーブもほぼ解消しており、増加余地は小さい。
- ・このため、労働供給制約はますます深刻化することが予測され、リクルートワークス研究所のシミュレーションによれば、2030年には341万人余、2040年には1,100万人余の労働供給が不足する（図表5）。
- ・同じくリクルートワークス研究所のシミュレーションによれば、2040年の労働需要に対する不足率が20%を超える職種は、「輸送・機械運転・運搬」の労働需要413.2万人に対する不足率24.2%、「建設」の労働需要298.9万人に対する不足率22.0%、「商品販売」の労働需要438.5万人に対する不足率24.8%、「介護サービス」の労働需要229.7万人に対する不足率25.3%である。これに対して、「事務、技術者、専門職」

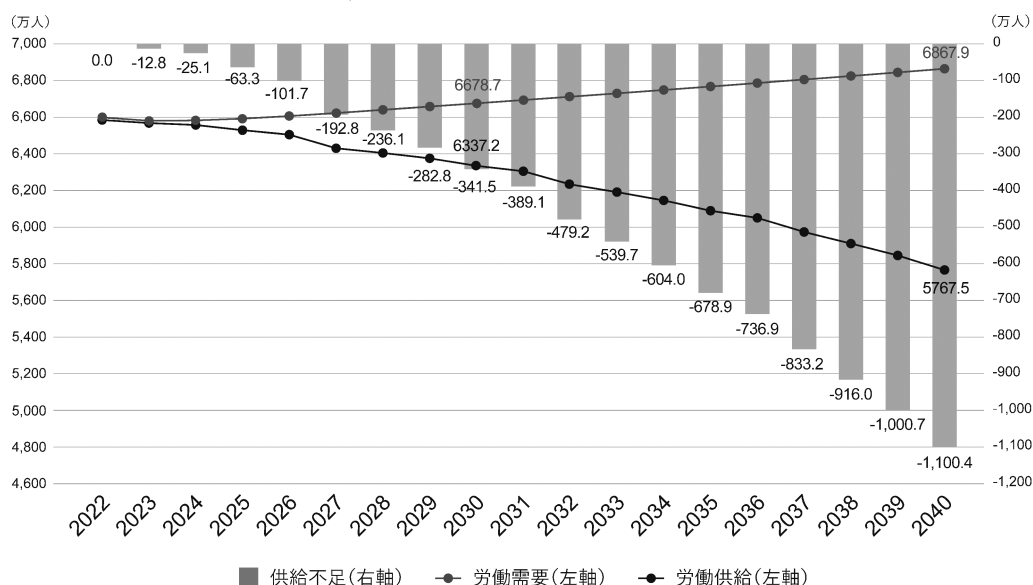
では、労働需要2,290.2万人に対する不足率6.8%と、ほぼ需給が均衡している。

- ・個別の分野を所管する省庁等の資料においても、物流分野の輸送力が2030年度には34%不足する可能性があること（国土交通省等「持続可能な物流の実現に向けた検討会中間とりまとめ」）、バスの運転手は2030年には必要人員が3万6000人（必要人員全体の28%）不足する見込みがあること（公益法人日本バス協会の試算）、医療・福祉分野の就業者数が2040年には96万人不足する見込みであること（令和4年版厚生労働白書）などが示されている。

・このように、働き手不足は、高付加価値産業といった業種やオフィス部門より先に、生活維持サービス関連の業種で深刻化することが予測されている。

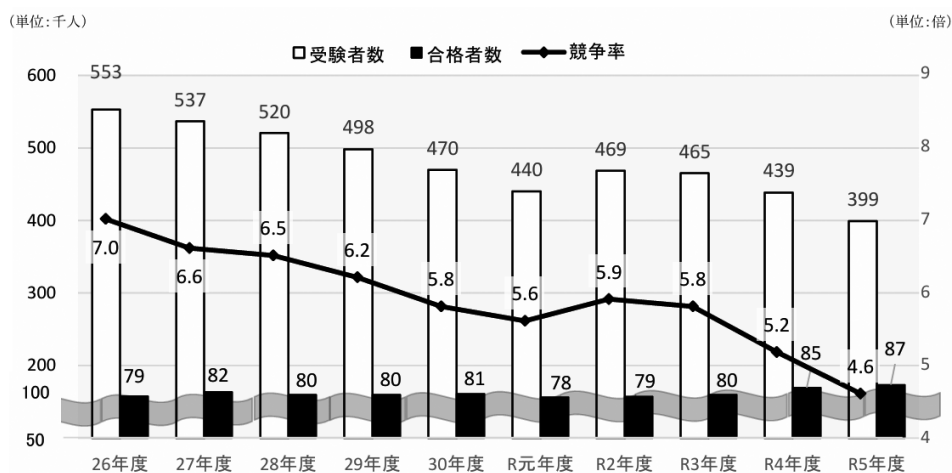
- ・また、公務サービスを身近で担う地方公務員に関しても、公務員試験の競争率の低下、若者を中心とした離職者の増加など、体制の確保が困難になってきている。例えば、競争試験における競争率は、2014年度の7.0倍から2023年度には4.6倍と低下している（総務省「令和5年度地方公共団体の勤務条件等に関する調査」）（図表6）。

図表5 労働需給シミュレーション



（出典）リクルートワークス研究所「未来予測2040 労働供給制約社会がやってくる」

図表6 過去10年間の競争試験における受験者数、合格者数及び競争率の推移



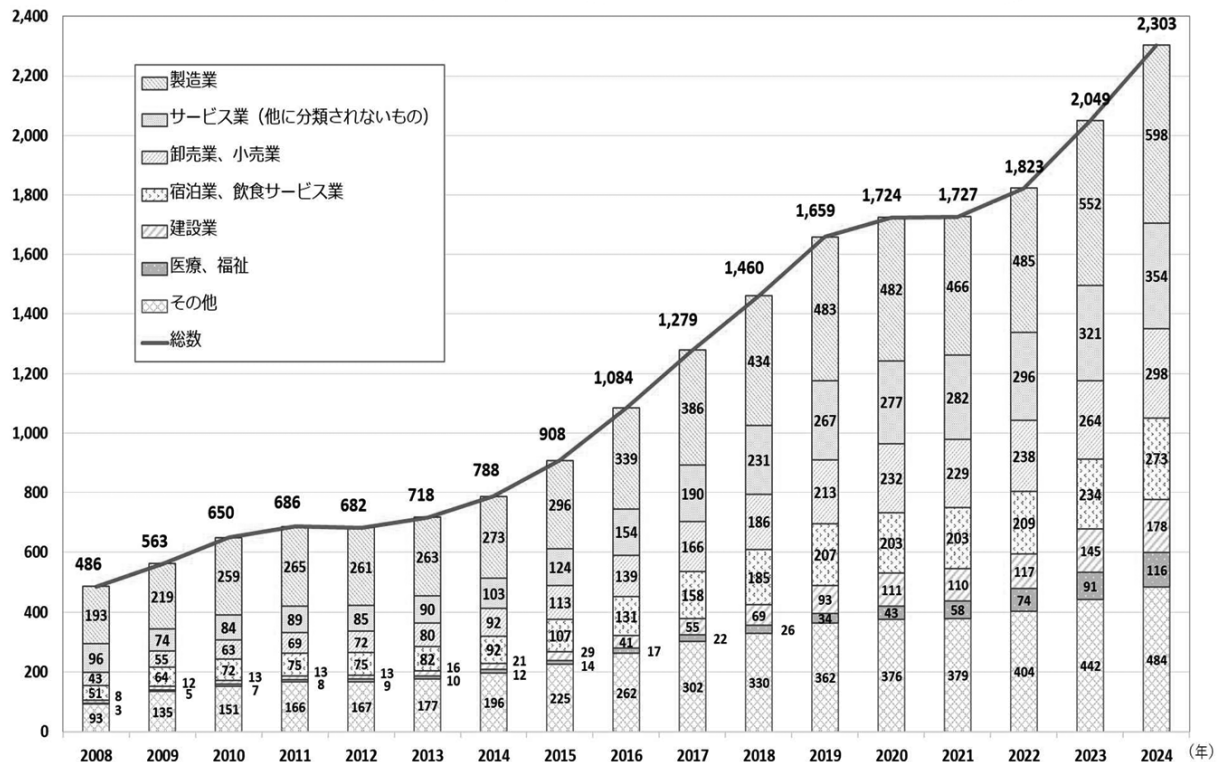
（注）人事委員会（競争試験等を行う公平委員会を含む。）又は任命権者が実施した職員採用競争試験を調査。
 なお、試験の名称が「選考」となっている場合、公募・公告、能力実証判定、採用候補者名簿作成の4つの要件を満たす実質的な競争試験的選考を含む。

（注）本表における「競争率」は、受験者数/合格者数により算出している。

（出典）総務省「地方公務員における働き方改革に係る状況～令和5年度地方公共団体の勤務条件等に関する調査結果の概要～」

図表 7 産業別外国人労働者数の推移

(単位：千人)



(出典) 厚生労働省『『外国人雇用状況』の届出状況まとめ(令和 6 年10月現在)』

- ・外国人についてみると、2024年10月時点で外国人労働者の数は230万人に達しており（図表 7）、介護や建設といった生活維持サービスの分野においても多くの外国人が働いている。今後についても例えば、2019年に始まった特定技能（1号）の各分野の受入れ見込み数（5年間の上限）は、介護で135,000人、建設で80,000人、自動車運送業で24,500人となっている。

2. 労働供給制約による生活維持サービスへの影響

- ・現在、介護・医療、バス・タクシー、移動販売・飲食・小売り、保育といった生活維持サービスの分野では、働き手不足が既に顕在化してきている。
- ・市町村職員についても、特に技術系を中心に確保が難しくなっている。国土交通省によれば、既に、市区町村における技術系職員数が0人の団体が25%もあり、5人以下の団体も約5割となっている。
- ・研究会においても、例えば、介護の分野に関し

て、市役所が介護事業所を対象に実施した2022年の調査で49.2%が「職員が不足していると感じている」と、19.4%が「職員は不足していると感じていないが、今後1年以内に不足する見込みがある」と回答している実態や、夜勤ができる体力のある介護職員が減少している実態、求人募集しても採用ができないという実態が報告された。

- ・保育分野に関しても、出産後すぐに働く人の増加により、配置基準の大きい未満児需要が増えたために、保育士配置がぎりぎりの状況が続くといったような、園児総数が減少する中でも需要が増加する事例の報告もあった。
- ・また、草刈など生活に関連するサービスを地域で担ってきたシルバー人材センターも、会員の高齢化により受託出来ないケースが増加しているという事例の報告もあった。
- ・市役所職員に関しても、退職者数が増加していること、採用応募者数が近年大きく減少していることなどが報告された。
- ・このように、生活維持サービスへの影響が様々

顕在化しているが、ただ、働き手不足の状況は、供給側では、人口減少の程度が地域により異なること、また需要側でも、例えば、高齢者の割合などにより介護などの生活維持サービスの需要が異なることや、生活維持サービス以外の産業での労働需要の大きさの影響も受けることから、地域や職種によって労働需給ギャップの程度が異なることに留意する必要がある。

Ⅲ 国土計画・地域計画の課題と今後の方向性

1. 課題

(1) 国土計画における取扱い

- ・第三次国土形成計画（全国計画）においては、地域の暮らしを支える生活サービス提供機能が低下・喪失するおそれがある状況に対しては、「従来の縦割りの分野ごとの地方公共団体での対応だけでは限界がある」として、「新たな発想からの地域生活圏の形成」が提示されている。
- ・地域生活圏に関しては、国土審議会（推進部会地域生活圏専門委員会）において検討が進められ、2025年6月の報告書においては、市町村界にとらわれず、官民のパートナーシップにより取組を進める事業実施主体（＝ローカルマネジメント法人）への支援を念頭とした国としての新しい制度設計を検討すべきとされており、新たな制度設計の方向性が示されたところである。
- ・ローカルマネジメント法人における人材確保に関しては、プロフェッショナル人材の地方への環流促進、二地域居住・関係人口施策の推進、産官学共創のコミュニティづくりが示されているが、生活維持サービス分野の働き手不足への対応として十分とは言えないのではないか。
- ・また、第三次国土形成計画（全国計画）においては、人口減少が国土の管理水準の低下をもたらし、空き家等の増加による災害や犯罪の発生、景観悪化や、農地や森林の荒廃など、国土の管理水準の低下をもたらすことも課題とされている。
- ・国土の管理水準の低下に関して第三次国土形成計画（全国計画）や第六次国土利用計画（全国計画）では、粗放的な管理や最小限の管理の導入など、管理方法の転換等を図る「国土の管理構想の具体化」が提示されており、その主体については、民間企業等の多様な主体の参加や官民連携による取組を推進することが記述されているが、実際の管理を担う人材の確保策については、触れられていない。

(2) 生活維持サービスを担う各個別分野の政策

- ・賃上げ等の処遇改善、生産性の向上、自動化技術の拡大、ロボットの導入、外国人材の受け入れなど様々な取組が、建設、運輸、介護・医療など各分野の特性や状況に応じて進められている。
- ・ただ、分野を所管する省庁や部局ごとの取組であるため、分野横断的な取組みや分野間の連携といった視点での総合的な取組みは十分に示されていない。また、国、都道府県、市町村の役割分担や連携といった視点も十分に示されていない。
- ・また、外国人労働者の受入れに関しては、国において近年多くの制度改正が行われ、特定技能制度や育成就労制度など長期間の就労を可能とする制度が創設されている。このような政府の動きを受けて民間企業でも、例えば、ある大手運送事業者は、ベトナムの教育機関と連携してベトナムで半年間、日本で1年間の育成をした後に特定技能制度を活用して大型トラックドライバーを毎年100名採用する方針を発表している。一方、生活維持サービスの中のどの分野に、どの地域で、どれだけの外国人材が働いているのかというデータは十分には存在しない。

(3) 地方自治体における取組

- ・地域によって働き手不足が顕在化している分野は異なるが、それぞれ地方自治体を中心となって問題となる分野に対して、様々な対策を講じている。
- ・しかしながら、将来の需要や供給の将来予測がないために、施策の分野間での優先順位付けや中長期的な人材育成などの取組や、分野横断的な総合的な取組までは十分に行えていないのではないか。

2. 今後の方向性

以下では、労働供給制約による働き手不足に対

する施策の方向性を整理する。

労働供給制約の問題に関しては、長期的には労働市場において需給調整が行われ、その結果、必要な分野に人材が供給されることとなり、又は、サービスの一部若しくは全部が提供されなくなるという考えもありうる。しかし、一定のスキルが求められる職種が存在することから、長期的な視点での人材供給の仕組みの検討も必要であり、また、地方自治体が政策的にどのように関わっていくかということの検討も必要である。

また、長期的に市場で調整されるとしても、経済学の複数均衡のように、複数の異なる安定状態が存在する可能性があり、例えば、生活維持サービスが消滅し、その地域に住み続けたい人が移住せざるを得ないというような好ましからざる状態もありうることから、政策的な市場への介入が必要な場合が存在するであろう。

このため、今後の施策の方向性を整理して示すことは意義があると考ええる。ただ、施策によって、効果が発現するまでの時間や施策の実施に要する費用などにも違いがあり、また、誰が（国か地方自治体か、民間が主体か、官民連携かなど）施策の実施を担うのかといった面でも様々であるが、ここでは、それらの時間や費用、施策の担い手について十分な検討を行っていないので、政策の大枠の方向性を示すにとどめる。

(1) 働き手不足への対応

対応策としては、大きく、①供給を増やすなど供給側の対策、②供給と需要のミスマッチの解消、③需要を減らすなど需要側の対策が考えられる。

①供給側の対策

供給側の対策としては、生産性の向上により少ない人員でサービスを供給することや、働き手を増加させることが考えられる。

○生産性の向上

- ・少ない人員でサービスが供給できるようAI・DX等の導入が必要ではないか。特に、生活維持サービスの中でも介護などの現場においてはロボット技術の導入が不可欠ではないか。
- ・生活維持サービスなどの現場に最新の技術を実際に導入していくためには、アドバンス・エッセンシャル・ワーカー^(注)の創出が必要

ではないか。

(注) デジタル技術等も活用して、現在よりも高い賃金を得るエッセンシャルワーカー（経済財政運営と改革の基本方針2025）

- ・真に必要なサービスを提供するために、官民を問わず、無駄な業務、不必要な業務、過剰な業務を廃止する取組が必要ではないか。その際、提供しているサービスが過剰なものになっていないかという視点も重要ではないか。

○働き手の増加

- ・労働力率が大きく上昇することや、生産年齢人口が今後増加していくことは期待できないが、一人の人間が、複数の分野で活躍することで働き手を増やしていくことが必要ではないか。
- ・具体的には、労働者の健康が確保されることを前提として、兼業・副業を促進していくことが必要ではないか。また、多様な意義を持つ関係人口についても、生活維持サービスの維持という観点からの拡大・深化が必要ではないか。
- ・また、外国人に関しては、働き手不足への対応として外国人材を必要とする分野が存在しており、制度的にも長期間の就労が可能となるなかで、今まで以上に地域との共生が重要ではないか。更に、例えば特定技能においては同一の業務区分内等で転職が可能という点なども踏まえると、外国人に選ばれ、そして地域へ定着してもらうために外国人の地域社会での生活の安定を図り、満足を高めることが重要ではないか。その前提として、生活維持サービスの中のどの分野に、どの地域で、どれだけの外国人材が働いているのかというデータも必要ではないか。
- ・更に、生活維持サービスを供給する事業者の側において、労働供給制約が深刻化しているという認識が不十分な場合もあるため、このような深刻化する状況を踏まえた採用活動や人材育成を促し支援する施策も必要ではないか。

②ミスマッチの解消

- ・働き手不足が、オフィス部門より先に、生活維持サービス関連の業種や現場部門で深刻化している理由の一つに、求人と求職のミスマッチが

存在しており、このミスマッチを解消することが、生活維持サービス分野の働き手の確保につながることを期待される。

- ・このミスマッチを解消するには、賃金等の処遇の改善、介護などの仕事に必要なスキル習得のための研修や訓練の実施に加えて、仕事のイメージや意義など個人の職業選好に関係する部分の対策も必要ではないか。
- ・個人の職業選好に関しては、生活維持サービスが人々や社会にとって重要であることや、生活維持サービス分野の働き手不足が深刻化していくということを発信していくことが必要ではないか。
- ・また、特に地方部において、市町村という圏域では質の高い雇用の場を提供することが困難であるため、高次元のサービス提供や高度な人材を地域で確保するという観点から、市町村域やさらには都道府県域を越える広域圏での取組を進めることが必要ではないか。
- ・また、AI等による生産性の飛躍的向上、社会的地位等の向上によるアドバンス・エッセンシャル・ワーカーの創出や、高学歴（大卒）女性の地方からの流出抑制の取組が必要ではないか。

③需要側の対策

需要側の対策としては、需要自体を減らすことや、需要者が供給側に協力・協働することで供給者の業務量を減らすといったことが考えられる。

○需要の減少

- ・介護需要などの行政需要を抑制するために、健康まちづくり^(注)の取組を一層進めることが必要ではないか。

(注) 多くの市民が自立的に、また、必要に応じて地域の支援を得て、より活動的に暮らせるまちづくり。期待される効果として、①子供も大人も高齢者も、全ての世代が希望と生きがいを持てるまち、②まちの賑わいの再生と持続、まちが人々の健康増進にも貢献、③将来的に医療費の適正化が目指せるまちの3点が示されている（「健康・医療・福祉のまちづくりの推進ガイドライン」国土交通省）

- ・世帯数の増加へ対応するとともに、住民同士の交流や助け合いによって外部サービスの需要を減らす可能性に着目するとともに、高齢者の共同居住も問題の緩和策として重視すべきではないか。
- ・過剰なサービスが過剰な需要を生み出してい

るのではないかという視点での取組も、特に公的サービスにおいては必要ではないか。

○需要者の協力・協働

- ・例えば、住民が自宅の水道メーターの検針を行うことで、市町村の検針業務の業務量を軽減することや、住民が橋や道路のメンテナンス状況の把握を実施することなど、行政が行っているサービスの一部を需要者側が担うことで、供給側の業務量を減らすという取組を進めることが必要ではないか。
- ・また、置き配による再配達削減のように、需要者側の協力により民間事業者の業務量を減らすことができる取組を進めることが必要ではないか。

(2) 地方自治体における取組

生活維持サービス分野の働き手不足への対応を最前線で担う地方自治体の取組に関しては、労働供給制約の将来の予測も踏まえた対応が必要であり、また、サービス供給側としての地方自治体自体の職員採用などの体制確保に向けた取組も必要である。

①将来予測の必要

- ・自らの地域での生活維持サービス分野での労働需要の予測や、労働供給制約の予測を行い、いつ、どの分野で危機的な状況に陥るかを十分に認識することが必要ではないか。
- ・具体的な根拠をもった将来予測を踏まえることで、どの分野を優先して取り組むか、その際、市町村界を越えてどの範囲で取り組むか、また、官と民の境界を越えてどの分野でどの主体が参画していくか、といった具体的な検討や取組が促進されるのではないか。

②地方自治体の体制確保

- ・地方自治体における職員確保の困難化に関しては、行政の広域連携の取組を一層進めることが必要ではないか。
- ・特に技術系職員が不足しているという状況に対しては、インフラメンテナンスの分野で取組が始まっているように、インフラ分野の枠や自治体の枠を超えてインフラを捉えたうえで、発注者としての自治体間の連携体制確保、人材育

成・技術者育成のネットワーク化を進めるなど、効率的なマネジメントを目指していくべきではないか。また、PFIや包括民間委託など、官民連携も一層推進すべきではないか。

- ・生活維持サービス分野の働き手不足に最前線に対応するのが地方自治体の職員であり、人口減少による労働供給制約という新しい局面に対応して、施策を工夫して実行できる人材が必要である。そのためには、社会人経験者や高度な専門性を有する人材の採用や、兼業・副業による公務以外のキャリア形成など、地方公務員にも多様性が必要ではないか。
- ・転職が当たり前となり人材の流動化が進む中で、多様な人材を確保するために地方公務員制度の改善が必要な点もあるのではないか。
- ・また、地域に必要な人材の育成のためには、地域における大学の役割も重要であり、地方公共団体や企業など地域と連携した人材育成策に取り組むことが必要ではないか。更に、真に必要な人材については、大学医学部において導入されている地域枠のような仕組みも必要ではないか。

(3) 更なる将来に向けて

- ・生活維持サービスの消滅が間近に迫る中で、(1)や(2)の方向性の施策を講じていくことがまずは必要であるが、更なる将来に向けては、空間計画としての国土の構想を示すという観点からの検討も必要ではないか。
- ・例えば、労働供給制約による働き手不足が、東京以外の地方部において顕在化しつつあることの要因は人口偏在であり、この人口偏在の是正に向けた取組も長期的に必要ではないか。
- ・これまで、工場や大学の立地を制限することや、製造業等の立地を特定の地域で促進することにより、それらの立地に伴って人が移動するという施策を講じてきた。しかし、日本の産業がサービス化するなかで、その有効性は低下しているのではないか。
- ・このため、まずは供給側の観点からは、例えば遠隔診療や自動運転などデジタルを活用することで、一人の人ができるだけ広域でのサービス提供ができる方向を目指すことが必要ではないか。

- ・その上で、需要側の観点からは、介護・医療など生活維持サービスには、デジタルでは代替できずリアルに提供されるサービスが多いことから、需要の密度を高めるために、（もちろん、個人の居住地選択の自由を狭めるものではないという前提で）集住の方向性を明確に打ち出すことが必要ではないか。
- ・その際、居住地の移動を個人に直接働きかけるのではなく、需要の密度の高い地域への居住を誘導する施策が必要ではないか。その一方で需要密度が低下していく地域においても、引き続き生活維持サービスを提供していくための施策も必要ではないか。
- ・また、前述した、健康まちづくり、高齢者の共同居住、関係人口、広域圏での取組などは、国土計画という観点からも重要である。

Ⅳ 今後の課題

最後に、本年度の調査研究成果も踏まえて、今後（来年度）の調査研究に向けた課題を整理する。

①市町村単位での将来予測の実施・公表

- ・本年度の研究成果も踏まえて、市町村レベルでの、労働供給制約による働き手不足の将来予測を実施することが望ましい。その際、対象とする市町村（数）や、予測対象とする生活維持サービスの具体的な分野などについては今後検討が必要である。
- ・得られた将来予測の結果については、対外的に公表することで、市町村を含めた関係者の問題意識を喚起することが重要である。また、将来予測が存在することでそれを前提にして、具体の施策の検討や取組が進むことが期待される。特に、将来予測という具体的な根拠があることで、優先順位を付けて施策に取り組むことが可能となることが期待される。
- ・また、将来予測を示す際には、生活維持サービスの具体的な分野での働き手不足の将来の状況を明らかにするとともに、日本社会や地域にとって必要不可欠な重要な業務であるというメッセージを広く伝えることが必要ではないか。その結果、個人の職業選好にも影響を与えるのではないか。

②将来予測を踏まえた施策の展開

- ・将来予測を踏まえたうえで、生活維持サービスにおける働き手不足に対して、具体的な施策を地方自治体が講じていくための指針となるようなものを提示できるか、また、地域によって状況は様々であることや、パラダイムシフトが必要という大きな転換期にある中で、有益な視点や施策などを提示できるか検討を深めるべきではないか。その際、以下のような点にも留意することが必要ではないか。
- ・冒頭でも述べたように、影響の深刻さや影響の現れる時期などが地域によって差異があり、労働供給制約による働き手不足の影響は地域ごとに様々な様相で現れてくることが想定されるため、市町村単位での将来予測の結果を踏まえて市町村を類型化して、それぞれに応じた課題整理や施策を提示することが市町村にとって有益ではないか。
- ・市町村においては、将来予測を踏まえて施策や対象分野の優先順位付けが必要と考えるが、その際、地域社会における合意というのも重要である。いずれの分野も生活の維持に必要なサービスである一方で、やはり人々の生命に関わる業務は何かという観点から合意形成を図っていくのも一つの方法ではないか。
- ・また、分野によって様々な立場を地方自治体は持っているという点について配慮が必要である。例えば、介護に関して市町村は介護保険制度を運営する保険者であり、インフラの維持管理に関して地方自治体は施設の管理者であるとともに、建設業者に維持管理業務を発注する発注者であり、また、都道府県は建設業者の監督権者でもある。地域公共交通に関しては、事業者の許認可は国が担っている一方で、地方自治体は地域公共交通計画の策定主体として地域公共交通の再生等を担っており、民間事業者への補助や地方自治体自らが運行主体となっている場合もある。
- ・あわせて、国、都道府県、市町村の役割分担や連携といった視点も必要である。例えば、処遇改善などに当たって必要な制度改正は国が中心であろうし、市町村間の連携などは都道府県の役割が大きい場合もあるなど、分野や政策ツールによって、それぞれの役割が異なることに留

意が必要である。

- ・市町村の具体的な優良事例を横展開していくというのは、全国での取組を広める上で有用な手法であるが、働き手不足の状況が地域や職種によって異なることを踏まえれば、表面的な施策の内容ではなく、その背後にあるエッセンスを理解してもらうことや、ある施策をヒントにしてその地域にあった施策を生み出せるような工夫が必要である。
- ・さらには、地方では、生活維持サービスの需要者の中心である高齢者自体の数が減少する局面を迎えて始めており、今後は、需要が減少する中でのサービス提供のあり方についても検討が必要ではないか。
- ・最後に国土計画という観点からは、国土の均衡ある発展を目指して幹線交通網等の整備が進められてきたが、現在は、そこに暮らす人々に着目することが必要となっている。少子高齢化が進行し、労働供給制約による働き手不足が深刻化する中で、この国土の上で暮らす人々の生活をどうやって維持していくのかということが重要なテーマになってきている。この働き手不足の問題を、産業政策や労働政策という観点ではなく、国土政策という観点で新たに捉えていく必要があるのではないか。例えばインフラに関しても、人々が国土の中の多様な地域で多様な役割を果たすことで労働供給制約を緩和するという観点から、人の移動や働きやすさという視点で考えることも必要ではないか。
- ・また、デジタルを活用して一人の人ができるだけ広域でのサービスを提供できるようにすることが重要であるが、一方、医療や福祉などの分野ではデジタルでは補えないサービスも重要であり、それらがリアルに提供される必要があること、つまり「リアルとデジタルの融合」では全ては解決できるわけではないということを踏まえて、国土に住み続けるための圏域のあり方をどう考えるか改めて議論が必要ではないか。