

第1章 府内市町村の今後の見通しと将来に向けての議論

本章では、人口減少時代における市町村行政の諸課題への対応策の1つである合併に関する検討を行う前に、まずは、その諸課題がどのようなものかを整理し、それが行政に及ぼす影響について検討する。

1. 現状と今後の見通し

ここでは、「課題研」で行った、府内市町村が今後直面すると想定される行政課題の分析を踏まえ、合併の検討につながる諸課題について、それぞれ、現状と今後の見通しを簡単に整理する。

(1) 人口減少と高齢化

2018年（平成30年）3月に国立社会保障・人口問題研究所が公表した将来推計人口によれば、2015年（平成27年）の人口と2045年の推計人口を比較すると、全国の総人口は1億2709万人から1億642万人へと16.2%減少し、大阪府では総人口が884万人から734万人へと17.0%減少することが予測されている。

その内訳は、生産年齢人口が26.8%の減少であるのに対し、高齢者人口は16.6%の増加（後期高齢者人口では46.7%の増加）となっている。

さらに、団体間で人口変動には大きな差が生じると予測されており、団体によっては総人口や生産年齢人口が半数以下になると見込まれている[図表1-1][図表1-2]。

こうした変動は、(2)で示すとおり、今後の市町村行政に様々な影響を及ぼすことになる。

図表1-1 2015年（平成27年）から2045年の人口増減率別団体数

| 区 分 | 上段：増減率（2015年→2045年） 下段：団体数（市・町村別） | | | | | |
|---------|--------------------------------------|----------|-----------|-----------|----------|----------|
| | ～▲50% | ～▲40% | ～▲30% | ～▲20% | ～▲10% | ～0% |
| 総人口 | 4町村 | 1市 | 9市 2町 | 11市 2町 | 8市 2町 | 4市 |
| | ～▲75% | ～▲60% | ～▲45% | ～▲30% | ～▲15% | ～0% |
| 年少人口 | 3町村 | 1市 1町 | 12市 2町 | 11市 4町 | 6市 | 3市 |
| 生産年齢人口 | 2町 | 2町村 | 7市 2町 | 13市 3町 | 11市 | 2市 1町 |
| | ～▲75% | ～▲60% | ～▲45% | ～▲30% | ～▲15% | ～0% |
| 高齢者人口 | 1市 4町村 | 4市 | 10市 2町 | 9市 3町 | 5市 1町 | 4市 |
| | ～▲10% | ～0% | ～+10% | ～+20% | ～+30% | +30%～ |
| 後期高齢者人口 | 1町 | 1市 | 8市 4町 | 18市 2町 | 4市 2町 | +80%～ |
| | ～0% | ～+20% | ～+40% | ～+60% | ～+80% | +80%～ |

出典：・2015年実績値：総務省「平成27年国勢調査」（2016年）から作成

・2045年推計値：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」（2018年）から作成

図表 1-2 市町村別人口の推移：人口規模順（2015年（平成27年）→2045年）

| (2015年の総人口) | 総人口 | | | 年少人口 | | | 生産年齢人口 | | | |
|-------------|-----------|-----------|-----------|-----------|---------|---------|-----------|-----------|-----------|--------|
| | 2015年 | 2045年 | 増減率 | 2015年 | 2045年 | 増減率 | 2015年 | 2045年 | 増減率 | |
| 100万人以上 | 大阪市 | 2,891,185 | 2,410,820 | ▲10.4% | 295,298 | 230,859 | ▲21.9% | 1,882,798 | 1,375,152 | ▲26.9% |
| 50～100万人 | 堺市 | 839,310 | 707,314 | ▲15.7% | 112,984 | 81,579 | ▲27.6% | 495,966 | 372,797 | ▲24.8% |
| | 東大阪市 | 502,784 | 394,168 | ▲21.6% | 59,078 | 39,984 | ▲32.3% | 295,365 | 212,718 | ▲27.6% |
| 20～50万人 | 小計 | 1,342,094 | 1,101,482 | ▲17.9% | 172,042 | 121,563 | ▲29.3% | 791,331 | 585,515 | ▲26.0% |
| | 枚方市 | 404,152 | 314,755 | ▲22.1% | 51,925 | 31,969 | ▲38.4% | 233,387 | 149,524 | ▲35.9% |
| | 豊中市 | 395,479 | 375,341 | ▲5.1% | 53,939 | 47,475 | ▲12.0% | 239,768 | 202,655 | ▲15.5% |
| | 吹田市 | 374,488 | 365,925 | ▲2.3% | 51,299 | 43,838 | ▲14.3% | 232,245 | 198,700 | ▲14.4% |
| | 高槻市 | 351,829 | 285,153 | ▲19.0% | 45,483 | 30,593 | ▲32.7% | 206,532 | 144,719 | ▲29.8% |
| | 茨木市 | 280,033 | 265,917 | ▲5.0% | 40,576 | 33,455 | ▲17.5% | 171,442 | 143,567 | ▲16.3% |
| | 八尾市 | 268,800 | 219,128 | ▲18.5% | 34,379 | 25,820 | ▲24.9% | 158,364 | 117,259 | ▲26.0% |
| 寝屋川市 | 237,518 | 169,335 | ▲29.1% | 25,901 | 13,447 | ▲48.1% | 143,006 | 80,603 | ▲43.6% | |
| 小計 | 2,312,279 | 1,994,554 | ▲13.7% | 303,502 | 226,897 | ▲25.3% | 1,384,744 | 1,037,027 | ▲25.1% | |
| 10～20万人 | 岸和田市 | 194,911 | 147,949 | ▲24.1% | 26,903 | 16,740 | ▲37.6% | 117,058 | 76,225 | ▲34.9% |
| | 和泉市 | 186,109 | 166,540 | ▲10.8% | 27,802 | 20,648 | ▲25.7% | 114,623 | 89,049 | ▲22.3% |
| | 守口市 | 143,042 | 98,836 | ▲30.9% | 14,704 | 7,548 | ▲48.7% | 79,995 | 47,654 | ▲40.4% |
| | 箕面市 | 133,411 | 130,009 | ▲2.6% | 17,971 | 16,276 | ▲9.4% | 75,783 | 66,411 | ▲12.3% |
| | 門真市 | 123,576 | 71,760 | ▲41.9% | 14,182 | 6,053 | ▲57.3% | 74,181 | 35,800 | ▲51.7% |
| | 大東市 | 123,217 | 85,693 | ▲30.5% | 15,638 | 8,756 | ▲44.0% | 74,562 | 43,192 | ▲42.1% |
| | 松原市 | 120,750 | 81,916 | ▲32.2% | 14,556 | 7,532 | ▲48.3% | 70,991 | 40,730 | ▲42.6% |
| | 富田林市 | 113,984 | 70,713 | ▲38.0% | 13,898 | 6,874 | ▲51.3% | 69,034 | 32,737 | ▲52.6% |
| | 羽曳野市 | 112,683 | 72,457 | ▲35.7% | 14,371 | 6,484 | ▲54.9% | 66,057 | 33,535 | ▲49.2% |
| | 河内長野市 | 106,987 | 64,701 | ▲39.5% | 11,696 | 4,645 | ▲60.3% | 61,214 | 26,154 | ▲57.3% |
| 池田市 | 103,089 | 89,593 | ▲12.6% | 13,229 | 10,041 | ▲24.1% | 82,134 | 45,345 | ▲45.0% | |
| 泉佐野市 | 100,966 | 84,840 | ▲16.0% | 12,961 | 7,914 | ▲38.9% | 82,181 | 45,395 | ▲45.0% | |
| 小計 | 1,567,705 | 1,164,007 | ▲25.8% | 197,713 | 119,311 | ▲39.7% | 927,793 | 582,217 | ▲37.2% | |
| 3～10万人 | 貝塚市 | 88,684 | 67,859 | ▲23.7% | 13,109 | 7,807 | ▲39.7% | 53,987 | 35,034 | ▲34.4% |
| | 津田市 | 85,007 | 67,024 | ▲21.2% | 11,403 | 7,589 | ▲33.4% | 52,471 | 37,272 | ▲28.9% |
| | 交野市 | 78,435 | 55,605 | ▲29.1% | 10,623 | 5,765 | ▲45.7% | 45,681 | 26,621 | ▲42.6% |
| | 東大津市 | 75,897 | 57,080 | ▲24.8% | 10,541 | 5,839 | ▲44.6% | 47,014 | 29,939 | ▲36.3% |
| | 柏原市 | 71,117 | 43,687 | ▲38.6% | 8,674 | 4,891 | ▲43.7% | 43,343 | 21,870 | ▲49.3% |
| | 藤井寺市 | 65,436 | 51,592 | ▲21.2% | 8,621 | 5,859 | ▲32.4% | 38,975 | 26,302 | ▲32.5% |
| | 泉南市 | 62,438 | 44,189 | ▲29.3% | 8,926 | 4,773 | ▲46.5% | 36,127 | 21,413 | ▲40.7% |
| | 大阪狭山市 | 57,192 | 47,344 | ▲17.1% | 7,332 | 5,413 | ▲26.2% | 34,114 | 23,453 | ▲31.3% |
| | 高石市 | 56,529 | 36,807 | ▲34.9% | 7,613 | 3,774 | ▲50.4% | 33,597 | 18,075 | ▲46.2% |
| | 四條畷市 | 56,075 | 39,621 | ▲29.3% | 7,892 | 3,842 | ▲50.1% | 33,271 | 19,831 | ▲40.4% |
| | 阪南市 | 54,276 | 33,443 | ▲38.4% | 6,847 | 3,012 | ▲56.0% | 31,830 | 14,882 | ▲53.2% |
| | 熊取町 | 44,436 | 33,135 | ▲25.4% | 6,182 | 3,459 | ▲44.0% | 26,634 | 16,762 | ▲37.1% |
| 小計 | 794,128 | 577,148 | ▲27.3% | 108,363 | 61,423 | ▲43.3% | 476,444 | 291,160 | ▲38.9% | |
| 1～3万人 | 島本町 | 29,983 | 24,213 | ▲19.2% | 4,385 | 3,039 | ▲30.7% | 17,826 | 12,030 | ▲32.5% |
| | 豊能町 | 19,934 | 8,612 | ▲56.8% | 1,673 | 352 | ▲77.6% | 10,607 | 2,551 | ▲75.9% |
| | 志岡町 | 17,298 | 13,273 | ▲23.3% | 2,396 | 1,406 | ▲41.3% | 10,145 | 6,713 | ▲33.8% |
| | 河南町 | 16,126 | 10,497 | ▲34.9% | 1,870 | 794 | ▲57.5% | 9,441 | 4,823 | ▲48.5% |
| | 岬町 | 15,938 | 7,395 | ▲53.6% | 1,567 | 472 | ▲69.9% | 8,553 | 2,861 | ▲66.5% |
| | 太子町 | 13,748 | 9,417 | ▲31.5% | 1,861 | 845 | ▲54.6% | 8,266 | 4,249 | ▲48.6% |
| | 能勢町 | 10,256 | 4,295 | ▲58.1% | 822 | 131 | ▲84.1% | 5,864 | 1,221 | ▲79.2% |
| 小計 | 123,283 | 77,702 | ▲37.0% | 14,474 | 7,039 | ▲51.4% | 70,702 | 34,248 | ▲51.6% | |
| 1万人以下 | 田尻町 | 8,417 | 7,441 | ▲11.6% | 1,245 | 812 | ▲34.8% | 5,151 | 4,444 | ▲13.7% |
| | 千早赤阪村 | 5,378 | 2,200 | ▲59.1% | 470 | 91 | ▲80.9% | 2,691 | 692 | ▲74.3% |
| 小計 | 13,795 | 9,641 | ▲30.1% | 1,715 | 803 | ▲52.4% | 7,842 | 5,136 | ▲34.5% | |
| 府合計 | 8,839,489 | 7,335,352 | ▲17.0% | 1,093,111 | 767,595 | ▲29.8% | 5,341,654 | 3,910,455 | ▲26.8% | |

| (2015年の総人口) | 高齢者人口 | | | 後期高齢者人口 | | | |
|-------------|-----------|-----------|---------|-----------|-----------|---------|--------|
| | 2015年 | 2045年 | 増減率 | 2015年 | 2045年 | 増減率 | |
| 100万人以上 | 大阪市 | 668,698 | 805,009 | 20.4% | 317,893 | 444,959 | 40.0% |
| 50～100万人 | 堺市 | 224,064 | 252,938 | 12.9% | 99,194 | 143,178 | 44.3% |
| | 東大阪市 | 134,685 | 141,486 | 5.0% | 59,253 | 77,471 | 30.7% |
| 小計 | 358,749 | 394,404 | 9.9% | 158,447 | 220,649 | 39.3% | |
| 20～50万人 | 枚方市 | 105,394 | 133,282 | 26.4% | 44,334 | 79,579 | 79.5% |
| | 豊中市 | 99,979 | 125,211 | 25.2% | 47,041 | 72,480 | 54.1% |
| | 吹田市 | 84,369 | 123,287 | 46.1% | 38,583 | 70,983 | 84.2% |
| | 高槻市 | 96,684 | 109,841 | 13.6% | 43,462 | 63,936 | 47.1% |
| | 茨木市 | 64,953 | 88,895 | 36.9% | 28,203 | 50,330 | 78.5% |
| | 八尾市 | 72,703 | 76,049 | 4.6% | 32,945 | 43,084 | 30.8% |
| | 寝屋川市 | 68,072 | 74,285 | 9.1% | 27,677 | 41,323 | 49.3% |
| 小計 | 582,154 | 730,830 | 25.4% | 262,185 | 421,705 | 60.8% | |
| 10～20万人 | 岸和田市 | 50,357 | 54,984 | 9.2% | 23,298 | 31,778 | 36.4% |
| | 和泉市 | 42,145 | 59,843 | 41.5% | 17,879 | 31,355 | 75.4% |
| | 守口市 | 39,163 | 43,634 | 11.4% | 17,932 | 25,255 | 40.8% |
| | 箕面市 | 32,778 | 47,322 | 44.4% | 14,356 | 28,086 | 95.6% |
| | 門真市 | 34,289 | 29,907 | ▲12.5% | 14,710 | 16,659 | 13.2% |
| | 大東市 | 31,077 | 33,745 | 8.6% | 13,113 | 18,931 | 44.1% |
| | 松原市 | 34,335 | 33,654 | ▲2.0% | 15,239 | 16,534 | 29.8% |
| | 富田林市 | 30,621 | 31,302 | 2.2% | 13,884 | 18,838 | 41.4% |
| | 羽曳野市 | 31,843 | 32,438 | 1.9% | 14,556 | 19,498 | 33.9% |
| | 河内長野市 | 33,289 | 35,902 | 7.8% | 14,807 | 22,082 | 49.1% |
| 池田市 | 28,342 | 33,207 | 17.1% | 12,527 | 19,995 | 58.8% | |
| 泉佐野市 | 24,988 | 31,541 | 26.2% | 11,754 | 17,543 | 49.3% | |
| 小計 | 411,407 | 482,479 | 17.3% | 184,065 | 270,548 | 47.0% | |
| 3～10万人 | 貝塚市 | 21,996 | 24,718 | 12.4% | 10,228 | 13,932 | 36.2% |
| | 津田市 | 20,623 | 22,183 | 7.5% | 8,292 | 12,066 | 45.5% |
| | 交野市 | 20,048 | 23,619 | 17.8% | 8,507 | 13,905 | 63.5% |
| | 東大津市 | 18,005 | 21,302 | 18.3% | 8,073 | 11,894 | 47.3% |
| | 柏原市 | 18,719 | 17,428 | ▲6.9% | 8,038 | 10,191 | 26.8% |
| | 藤井寺市 | 17,413 | 19,601 | 12.6% | 7,977 | 11,231 | 40.8% |
| | 泉南市 | 16,799 | 17,983 | 7.0% | 7,435 | 10,468 | 40.8% |
| | 大阪狭山市 | 15,419 | 18,480 | 19.9% | 6,888 | 10,966 | 59.2% |
| | 高石市 | 15,223 | 14,958 | ▲1.7% | 7,119 | 8,997 | 26.4% |
| | 四條畷市 | 14,261 | 15,848 | 11.1% | 5,809 | 8,635 | 48.8% |
| | 阪南市 | 15,566 | 15,549 | ▲0.1% | 6,435 | 9,338 | 45.1% |
| | 熊取町 | 11,112 | 12,914 | 16.2% | 4,535 | 7,506 | 65.5% |
| 小計 | 206,484 | 224,563 | 9.2% | 89,336 | 129,129 | 44.6% | |
| 1～3万人 | 島本町 | 7,656 | 9,144 | 19.4% | 3,202 | 5,103 | 59.4% |
| | 豊能町 | 7,782 | 5,709 | ▲28.4% | 3,052 | 4,076 | 33.8% |
| | 志岡町 | 4,737 | 5,154 | 8.8% | 2,318 | 2,943 | 27.0% |
| | 岬町 | 4,672 | 5,090 | 8.7% | 2,227 | 3,127 | 40.4% |
| | 太子町 | 5,787 | 4,323 | ▲24.8% | 2,750 | 2,468 | ▲10.6% |
| | 能勢町 | 3,680 | 2,943 | ▲20.0% | 1,541 | 2,043 | 31.5% |
| | 小計 | 37,228 | 36,415 | ▲2.2% | 16,882 | 22,448 | 34.6% |
| 1万人以下 | 田尻町 | 1,820 | 2,185 | 20.6% | 835 | 1,200 | 43.7% |
| | 千早赤阪村 | 2,186 | 1,417 | ▲35.2% | 927 | 932 | 0.5% |
| 小計 | 4,106 | 3,602 | ▲12.3% | 1,862 | 2,132 | 14.5% | |
| 府合計 | 2,278,324 | 2,657,302 | 18.6% | 1,030,480 | 1,511,570 | 46.7% | |

出典：

- ・2015年実績値：総務省「平成27年国勢調査」（2016年）から作成
- ・2045年推計値：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」（2018年）から作成

(2) 市町村行政を取り巻く現状と今後

(i) 行政ニーズ

①現状

近年、高齢者や高齢者のみ世帯等の増加に伴い、介護サービスや、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・多様化している。また、核家族化や共働き世帯の増加による、保育サービスや放課後児童の居場所の確保等の子育て支援ニーズの高まりを含め、社会保障分野での行政ニーズが増大している。都市部である大阪では、地域の自治機能（地域のつながり）が総じて弱いため、住民の行政ニーズが、幅広く多岐にわたると考えられる。

②今後

「課題研」報告書では、人口変動等により府内市町村が今後直面すると想定される行政課題として、18の課題を取り上げた[図表 1-3]。

ここでは、後期高齢者が大幅に増加することに伴い、介護サービスや高齢者支援ニーズ等、福祉分野を中心に、さらにニーズが増加するとともに、高度化・多様化・複雑化すること等を予想した。様々な行政課題の発生は、地域の住民生活を支える上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しており、同時に、市町村の仕事が増え、難しくなり、守備範囲が広がることが見込まれる。

図表 1-3 府内市町村が今後直面すると想定される行政課題

| | |
|-----------------------------------|------------------|
| <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）】 | 【空間管理に関する課題】 |
| ① 介護サービス等の需要増加 | ⑦ 空き家、空き店舗等の増加 |
| ② 高齢者支援ニーズの増加・多様化 | ⑧ 老朽分譲マンションの増加 |
| 【福祉等に関する課題（生活困窮者）】 | ⑨ 所有者不明土地の増加 |
| ③ 生活困窮者の増加 | 【地域コミュニティに関する課題】 |
| 【福祉等に関する課題（子ども）】 | ⑩ 地域の自治機能の低下 |
| ④ 保育サービス等の需要増加 | 【その他の課題】 |
| ⑤ 支援を必要とする子どもの増加・多様化 | ⑪ 生活関連サービスの縮小 |
| 【福祉等に関する課題（障がい児者）】 | ⑫ 中小企業の減少 |
| ⑥ 障がい福祉等のニーズの増加 | 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 | |

出典：府総務部市町村課「府内市町村の課題・将来見通しに関する研究」（2018年）報告書

(ii) 住民サービス

①現状

近年、各団体が、人口を維持する（もしくは人口の減少度合いを小さくする）ための方策を積極的に講じている中、子育て分野を中心に住民サービスを充実させる動きが進んでおり、近隣団体との競争ともいえるような状況もみられる。（例：乳幼児医療費助成では、対象年齢の引き上げが年々進んでいる[図表 1-4]。）

②今後

今後も同様の傾向は続く予想され、財政面での制約が高まる中、サービス面で団体間の差が広がることも考えられる。

図表 1-4 府内市町村における乳幼児医療費助成の実施状況

(団体数)

| | 就学前 | 小学校低学年 | 小学校卒業 | 中学校卒業 | 18歳到達 |
|--------------|-----|--------|-------|-------|-------|
| 2013 (H25) 年 | 25 | 7 | 3 | 8 | 0 |
| 2014 (H26) 年 | 21 | 6 | 6 | 10 | 0 |
| 2015 (H27) 年 | 3 | 7 | 15 | 18 | 0 |
| 2016 (H28) 年 | 0 | 0 | 14 | 27 | 2 |
| 2017 (H29) 年 | 0 | 0 | 8 | 30 | 5 |
| 2018 (H30) 年 | 0 | 0 | 2 | 33 | 8 |

(府総務部市町村課まとめ)

(iii) 人口移動

①現状

市町村・地域によって生産年齢人口の社会増減には大きな差が生じている。生産年齢人口の増減は税収に直結し、市町村財政に影響を及ぼすこととなる。

府内では、特に大阪市への人口移動が目立っており[図表 1-5][図表 1-6]、府内のある市が転出する住民向けに行ったアンケートにおいても、転出先の決め手として、「通勤通学に便利」を挙げた回答が最多となっている等、利便性が人口移動に影響を与えていることが推察される[図表 1-7]。

図表 1-5 市町村別 生産年齢人口の社会増減 (2013年(平成25年)~2017年(平成29年))

(人)

| | | H25-H29 | |
|-------|---------|---------|--------|
| | | 増減数 | 増減率 |
| | 大阪市 | 66,417 | 3.8% |
| | 堺市 | ▲ 3,888 | ▲0.7% |
| 豊能地域 | 豊中市 | 5,316 | 2.1% |
| | 池田市 | 188 | 0.3% |
| | 箕面市 | 1,450 | 1.7% |
| | 豊能町 | ▲ 1,446 | ▲10.9% |
| | 能勢町 | ▲ 734 | ▲10.2% |
| | 吹田市 | 7,617 | 3.3% |
| 三島地域 | 高槻市 | ▲ 1,474 | ▲0.7% |
| | 茨木市 | 1,728 | 1.0% |
| | 摂津市 | 822 | 1.5% |
| | 島本町 | ▲ 370 | ▲1.9% |
| 北河内地域 | 守口市 | 748 | 0.8% |
| | 枚方市 | ▲ 5,265 | ▲2.0% |
| | 寝屋川市 | ▲ 4,262 | ▲2.8% |
| | 大東市 | ▲ 2,154 | ▲2.7% |
| | 門真市 | ▲ 2,065 | ▲2.6% |
| | 四條畷市 | ▲ 1,151 | ▲3.2% |
| 中河内地域 | 交野市 | ▲ 914 | ▲1.9% |
| | 八尾市 | ▲ 819 | ▲0.5% |
| | 柏原市 | ▲ 2,096 | ▲4.5% |
| 東大阪市 | ▲ 3,646 | ▲1.2% | |

(人)

| | | H25-H29 | |
|-------|-------|---------|---------|
| | | 増減数 | 増減率 |
| 南河内地域 | 富田林市 | ▲ 3,803 | ▲5.1% |
| | 河内長野市 | ▲ 3,826 | ▲5.5% |
| | 松原市 | ▲ 1,392 | ▲1.8% |
| | 羽曳野市 | ▲ 2,362 | ▲3.3% |
| | 藤井寺市 | ▲ 528 | ▲1.3% |
| | 大阪狭山市 | ▲ 18 | ▲0.1% |
| | 太子町 | ▲ 577 | ▲6.5% |
| | 河南町 | ▲ 283 | ▲2.9% |
| | 千早赤阪村 | ▲ 303 | ▲9.2% |
| | 泉州北地域 | 泉大津市 | ▲ 1,158 |
| 和泉市 | | ▲ 2,174 | ▲1.8% |
| 高石市 | | ▲ 523 | ▲1.4% |
| 忠岡町 | | ▲ 271 | ▲2.5% |
| 泉州南地域 | 岸和田市 | ▲ 3,169 | ▲2.5% |
| | 貝塚市 | ▲ 1,651 | ▲2.9% |
| | 泉佐野市 | ▲ 630 | ▲1.0% |
| | 泉南市 | ▲ 1,269 | ▲3.2% |
| | 阪南市 | ▲ 1,556 | ▲4.4% |
| | 熊取町 | ▲ 789 | ▲2.8% |
| | 田尻町 | 483 | 9.3% |
| | 岬町 | ▲ 611 | ▲6.1% |

出典：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」、「住民基本台帳人口移動報告」(2013年~2017年)から作成

図表 1-6 府内地域間における生産年齢人口の社会増減（2017年(平成29年)実績） (人)

| | 大阪市 | 堺市 | 豊能地域 | 三島地域 | 北河内地域 | 中河内地域 | 南河内地域 | 泉州北地域 | 泉州南地域 | 合計 |
|-------|---------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|---------|
| 大阪市 | | 1,097 | ▲ 462 | 597 | 753 | 604 | 1,015 | 445 | 903 | 4,952 |
| 堺市 | ▲ 1,097 | | ▲ 56 | ▲ 74 | ▲ 31 | 64 | ▲ 144 | ▲ 17 | 379 | ▲ 976 |
| 豊能地域 | 462 | 56 | | 475 | 150 | 89 | 88 | 17 | 29 | 1,366 |
| 三島地域 | ▲ 597 | 74 | ▲ 475 | | ▲ 41 | 72 | 174 | 33 | 49 | ▲ 711 |
| 北河内地域 | ▲ 753 | 31 | ▲ 150 | 41 | | ▲ 123 | 50 | 15 | 22 | ▲ 867 |
| 中河内地域 | ▲ 604 | ▲ 64 | ▲ 89 | ▲ 72 | 123 | | 74 | 7 | ▲ 3 | ▲ 628 |
| 南河内地域 | ▲ 1,015 | 144 | ▲ 88 | ▲ 174 | ▲ 50 | ▲ 74 | | 37 | 22 | ▲ 1,198 |
| 泉州北地域 | ▲ 445 | 17 | ▲ 17 | ▲ 33 | ▲ 15 | ▲ 7 | ▲ 37 | | 239 | ▲ 298 |
| 泉州南地域 | ▲ 903 | ▲ 379 | ▲ 29 | ▲ 49 | ▲ 22 | 3 | ▲ 22 | ▲ 239 | | ▲ 1,640 |

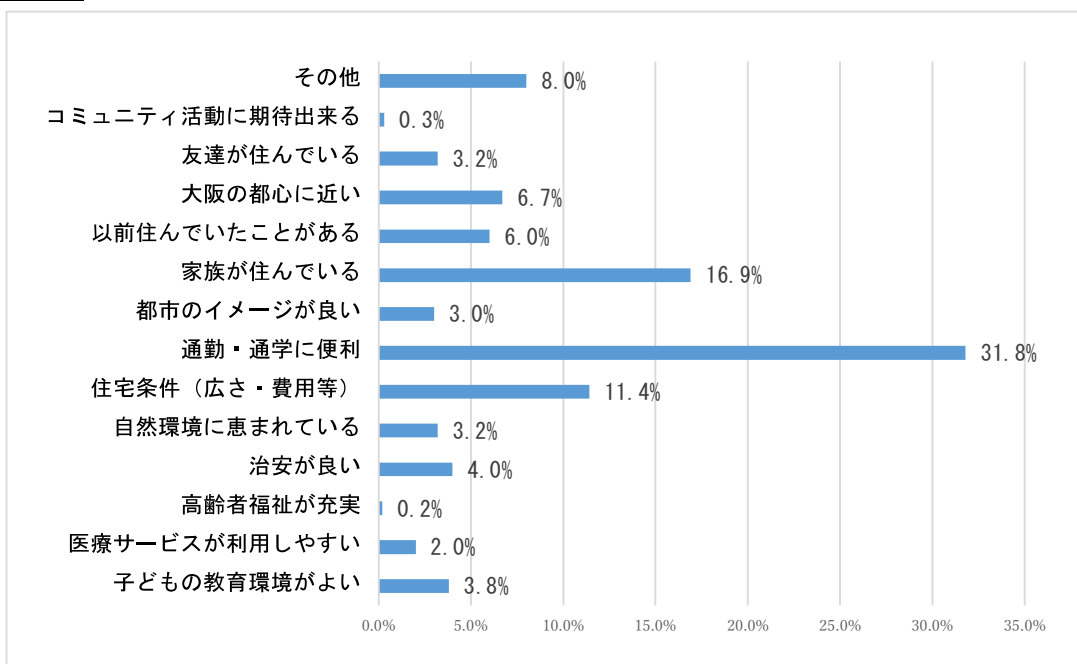
※社会増減とは、転入者数から転出者数を減じたもの。

(例) 大阪市…堺市からの転入者数が、堺市への転出者数より1,097人多かった。

同様に、他の地域との間における社会増減の合計が、4,952人であった。

出典：内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局「住民基本台帳の人口移動データに基づく特別集計表」(2017年)から作成

図表 1-7 府内A市の行った転居先(転出)に関するアンケート結果(転出先の選択理由)(抜粋)



出典：府内A市「平成28年度 転入・転出者アンケート最終報告」

②今後

共働き志向が強まり、それを支える子育て支援の環境整備が進んでいる中、居住地の選択にあたって利便性が重視される傾向が強まることは十分考えられる。

このような状況の下では、相対的に利便性に劣る地域・団体では、特に生産年齢人口の流出リスクが高まることが懸念される。

(iv) 財政

①現状

【歳入】

2006年度（平成18年度）と2016年度（平成28年度）を比較すると、総額では約10%の伸びとなっているものの、これは国庫・府支出金が大きく増えたことが主な要因であり、一般財源の額では微減となっている。

一般財源の7割以上を占める地方税については、いわゆる「三位一体の改革」による税源移譲の影響等もあり、地方税全体で約2%増であった。また地方交付税は約8%増となっている[図表1-8]。

【歳出】

この間の大幅な職員定数削減（「(v) 組織」参照）等により、人件費が約25%減となっている。一方、高齢者人口の増加等に伴い、扶助費をはじめとする社会保障関係経費は増加している。

府内市町村の財政状況は、地方交付税による財源保障や各団体の財政健全化への取組みもあり、総じて安定した状態となっている。

図表 1-8 府内市町村の普通会計決算額（43 団体総額）（2006 年度(平成 18 年度)-2016 年度(平成 28 年度)比較）

○歳入 (単位:百万円)

| | 地方税(総額及び主要分) | | | 地方消費税 交付金 | 地方交付税 | 一般財源 計 | 地方債(総額及び臨財債) | | 国庫支出金 | 府支出金 | 総額 |
|--------|--------------|---------|---------|--------------|---------|-----------|--------------|---------|---------|---------|-----------|
| | 総額 | 市町村民税 | 固定資産税 | | | | 総額 | 臨財債 | | | |
| 2006年度 | 1,535,369 | 668,969 | 629,601 | 95,972 | 229,676 | 2,045,886 | 277,493 | 87,397 | 495,119 | 116,416 | 3,501,235 |
| 2016年度 | 1,567,331 | 669,811 | 644,968 | 165,687 | 247,075 | 2,042,590 | 267,761 | 134,338 | 843,332 | 218,756 | 3,850,888 |
| 増減額 | 31,962 | 842 | 15,367 | 69,715 | 17,399 | ▲3,296 | ▲9,732 | 46,941 | 348,213 | 102,340 | 349,653 |
| 増減率 | 2.1% | 0.1% | 2.4% | 72.6% | 7.6% | ▲0.2% | ▲3.5% | 53.7% | 70.3% | 87.9% | 10.0% |

○歳出(性質別/一般財源) (単位:百万円)

| | 人件費 | 物件費 | 扶助費(総額及び主要分) | | | | | 補助費等 | 普通建設 事業費 | 公債費 | 総額 |
|--------|----------|---------|--------------|--------|--------|---------|---------|---------|-------------|---------|-----------|
| | | | 総額 | 社会福祉 | 老人福祉 | 児童福祉 | 生活保護 | | | | |
| 2006年度 | 658,629 | 265,770 | 257,942 | 31,618 | 12,914 | 102,695 | 98,357 | 279,437 | 100,144 | 368,402 | 2,278,665 |
| 2016年度 | 493,362 | 292,889 | 364,385 | 67,243 | 11,354 | 142,390 | 128,538 | 271,639 | 85,203 | 439,077 | 2,305,129 |
| 増減額 | ▲165,267 | 27,119 | 106,443 | 35,625 | ▲1,560 | 39,695 | 30,181 | ▲7,798 | ▲14,941 | 70,675 | 26,464 |
| 増減率 | ▲25.1% | 10.2% | 41.3% | 112.7% | ▲12.1% | 38.7% | 30.7% | ▲2.8% | ▲14.9% | 19.2% | 1.2% |

出典：府総務部市町村課「府内市町村の課題・将来見通しに関する研究」（2018年）報告書

②今後

【歳入】

人口（特に生産年齢人口）の減少、それに伴う地価下落・新規建物着工数の減少等による、市町村民税、固定資産税等の税収減が予想される。

なお、地方財政計画における地方の一般財源総額は、概ね同水準が維持されているが、国・地方の財政状況が引き続き厳しいという点には留意が必要である。

【歳出】

これまでの歳出減の中心であった人件費については、今後は、これまでのような大幅な削減は難しいと考えられる。また、高齢者（特に後期高齢者人口）の増加等に伴い、社会保障関係経費のより一層の増加が予想され、市町村財政の運営はより厳しさを増すと考えられる。

さらに、大阪は早期に都市化したため、公共施設やインフラの老朽化が進んでおり、維持管理や更新

等に要する経費が増大することが予想される。また、大規模災害対策等も今後の歳出増加要因として認識しておくべきと考えられる。

(v) 組織

①現状

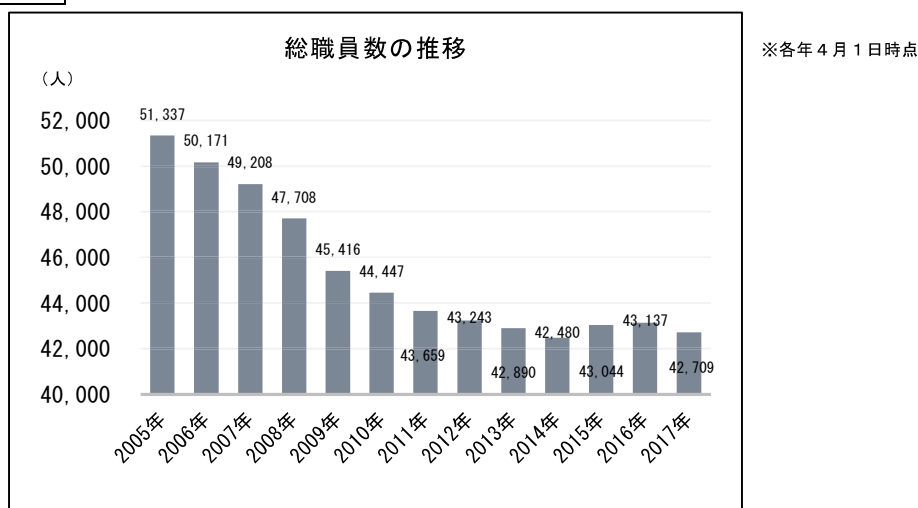
職員数は、2005年（平成17年）に総務省において策定された「地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針（集中改革プラン）」を踏まえた定員削減等により、2005年（平成17年）から2011年（平成23年）の間に大幅に減少し、2014年（平成26年）以降はほぼ横ばいとなっている[図表1-9]。

「課題研」報告書において示したとおり、府内市町村の人事担当者に対して行ったアンケート（15項目の組織課題について、それぞれ課題としての大きさの度合いを質問）結果によると、「必要人材の採用」「必要な職員の配置」「仕事の質に応じた職員の配置」「職員間の仕事の平準化」「長時間労働の是正等」が、組織課題の上位となっており、人材が不足していると認識している市町村は多いと考えられる。

行政ニーズが多様化・複雑化する中、専門職の確保の必要性も高まっているが、特に小規模団体は、全体の職員数が少ない中で、それぞれの専門分野に特化した職種の職員を採用することは難しいことから、その他の一般事務関係職が占める割合が大きい[図表1-10]。実際、一般事務関係職の職員が一人で専門的分野を含む複数の分野の事務を担当しているケースも珍しくない。

また、職員の年齢構成については、小規模団体ほど、30歳未満の職員の割合が少ない傾向にある[図表1-11]。

図表1-9 府内市町村（政令指定都市除く、一部事務組合等含む）の総職員数推移



出典：府総務部市町村課「府内市町村の課題・将来見通しに関する研究」（2018年）報告書

【図表 1-10】 職種別職員の構成割合（政令指定都市除く、市町村人口規模別）（2018年4月1日時点）（人）

| 職種 | 全団体 | | 30万人以上（5団体） | | 20万人以上（3団体） | | 10万人以上（12団体） | | 5万人以上（11団体） | | 町村（10団体） | |
|---------------|---------|-------|-------------|-------|-------------|-------|--------------|-------|-------------|-------|----------|-------|
| | 職員数 | 割合 | 職員数 | 割合 | 職員数 | 割合 | 職員数 | 割合 | 職員数 | 割合 | 職員数 | 割合 |
| その他の一般事務関係職 | 1,820.7 | 49.1% | 768.2 | 45.7% | 501.0 | 47.2% | 294.4 | 54.0% | 178.1 | 58.4% | 79.0 | 70.0% |
| 保育所保育士 | 507.4 | 13.7% | 264.2 | 15.7% | 107.7 | 10.1% | 81.0 | 14.9% | 39.7 | 13.0% | 14.8 | 13.1% |
| 土木技師 | 236.7 | 6.4% | 102.4 | 6.1% | 79.3 | 7.5% | 30.5 | 5.6% | 18.9 | 6.2% | 5.6 | 5.0% |
| 清掃職員 | 202.2 | 5.5% | 69.8 | 4.1% | 98.7 | 9.3% | 20.8 | 3.8% | 11.2 | 3.7% | 1.7 | 1.5% |
| その他の一般技術関係職 | 169.0 | 4.6% | 124.6 | 7.4% | 25.7 | 2.4% | 14.3 | 2.6% | 3.7 | 1.2% | 0.7 | 0.6% |
| 保健師・助産師 | 129.7 | 3.5% | 60.8 | 3.6% | 37.3 | 3.5% | 16.8 | 3.1% | 9.5 | 3.1% | 5.3 | 4.7% |
| 建築技師 | 122.3 | 3.3% | 61.4 | 3.6% | 35.3 | 3.3% | 15.7 | 2.9% | 7.5 | 2.4% | 2.4 | 2.1% |
| 生保担当ケースワーカー | 121.8 | 3.3% | 54.4 | 3.2% | 39.7 | 3.7% | 18.3 | 3.3% | 9.3 | 3.0% | 0.2 | 0.2% |
| 施設保育士・寄宿舎指導員等 | 53.1 | 1.4% | 14.2 | 0.8% | 23.0 | 2.2% | 9.5 | 1.7% | 6.2 | 2.0% | 0.2 | 0.2% |
| その他の技能労務関係職 | 48.2 | 1.3% | 20.6 | 1.2% | 19.3 | 1.8% | 4.9 | 0.9% | 3.1 | 1.0% | 0.3 | 0.3% |
| 五法担当ケースワーカー | 43.4 | 1.2% | 18.4 | 1.1% | 16.3 | 1.5% | 6.3 | 1.2% | 2.4 | 0.8% | 0.0 | 0.0% |
| 看護師 | 33.6 | 0.9% | 15.0 | 0.9% | 10.0 | 0.9% | 6.3 | 1.1% | 1.8 | 0.6% | 0.5 | 0.4% |
| その他の医療技術者 | 33.1 | 0.9% | 19.4 | 1.2% | 9.7 | 0.9% | 2.8 | 0.5% | 1.1 | 0.4% | 0.1 | 0.1% |
| 調理員 | 32.7 | 0.9% | 10.0 | 0.6% | 10.3 | 1.0% | 8.3 | 1.5% | 3.5 | 1.2% | 0.6 | 0.5% |
| 査察指導員 | 25.7 | 0.7% | 13.2 | 0.8% | 7.3 | 0.7% | 3.8 | 0.7% | 1.4 | 0.4% | 0.1 | 0.1% |
| 生活・作業等指導員 | 25.0 | 0.7% | 13.8 | 0.8% | 10.3 | 1.0% | 0.6 | 0.1% | 0.1 | 0.0% | 0.2 | 0.2% |
| 栄養士 | 19.8 | 0.5% | 8.6 | 0.5% | 6.0 | 0.6% | 3.2 | 0.6% | 1.5 | 0.5% | 0.6 | 0.5% |
| 守衛・庁務員当 | 19.7 | 0.5% | 11.4 | 0.7% | 6.7 | 0.6% | 1.3 | 0.2% | 0.2 | 0.1% | 0.1 | 0.1% |
| 道路補修員 | 15.2 | 0.4% | 2.8 | 0.2% | 10.3 | 1.0% | 1.7 | 0.3% | 0.4 | 0.1% | 0.0 | 0.0% |
| 運転手・車掌等 | 12.5 | 0.3% | 6.4 | 0.4% | 3.3 | 0.3% | 0.5 | 0.1% | 2.3 | 0.7% | 0.0 | 0.0% |
| 各種社会福祉司 | 12.3 | 0.3% | 6.8 | 0.4% | 0.0 | 0.0% | 2.5 | 0.5% | 2.9 | 1.0% | 0.1 | 0.1% |
| 獣医師 | 8.7 | 0.2% | 7.0 | 0.4% | 1.7 | 0.2% | 0.0 | 0.0% | 0.0 | 0.0% | 0.0 | 0.0% |
| 食品・環境衛生監視員 | 5.2 | 0.1% | 5.2 | 0.3% | 0.0 | 0.0% | 0.0 | 0.0% | 0.0 | 0.0% | 0.0 | 0.0% |
| 医師・歯科医師 | 2.8 | 0.1% | 2.0 | 0.1% | 0.7 | 0.1% | 0.2 | 0.0% | 0.0 | 0.0% | 0.0 | 0.0% |
| 消防吏員 | 2.2 | 0.1% | 0.4 | 0.0% | 1.0 | 0.1% | 0.8 | 0.1% | 0.0 | 0.0% | 0.0 | 0.0% |
| 農林水産技師 | 1.4 | 0.0% | 0.0 | 0.0% | 0.3 | 0.0% | 0.7 | 0.1% | 0.1 | 0.0% | 0.3 | 0.3% |
| その他の教育公務員 | 1.0 | 0.0% | 1.0 | 0.1% | 0.0 | 0.0% | 0.0 | 0.0% | 0.0 | 0.0% | 0.0 | 0.0% |
| 司書（補）・学芸員（補） | 0.3 | 0.0% | 0.0 | 0.0% | 0.0 | 0.0% | 0.3 | 0.0% | 0.1 | 0.0% | 0.0 | 0.0% |
| 社会教育主事 | 0.2 | 0.0% | 0.2 | 0.0% | 0.0 | 0.0% | 0.0 | 0.0% | 0.0 | 0.0% | 0.0 | 0.0% |
| 電話交換手 | 0.1 | 0.0% | 0.0 | 0.0% | 0.0 | 0.0% | 0.1 | 0.0% | 0.0 | 0.0% | 0.0 | 0.0% |
| ホームヘルパー | 0.0 | 0.0% | 0.0 | 0.0% | 0.0 | 0.0% | 0.0 | 0.0% | 0.0 | 0.0% | 0.0 | 0.0% |

出典：総務省「平成30年定員管理調査」から作成

【図表 1-11】 職員の年齢構成割合（市町村人口規模平均）（政令指定都市除く）（2018年4月1日時点）

| 団体規模 | 20歳未満 | 20代合計 | 30代合計 | 40代合計 | 50代合計 | 60歳以上 |
|-------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 人口20万人～50万人（8団体） | 0.2% | 19.1% | 26.9% | 29.5% | 21.8% | 2.5% |
| 人口10万人～20万人（12団体） | 0.2% | 19.4% | 25.4% | 30.8% | 22.5% | 1.8% |
| 人口3万人～10万人（12団体） | 0.3% | 17.9% | 25.9% | 32.6% | 21.2% | 2.1% |
| 人口3万人以下（9団体） | 0.1% | 11.3% | 33.6% | 36.1% | 17.8% | 1.1% |

出典：総務省「平成30年定員管理調査」から作成

②今後

府内市町村の人事担当者に対して行ったアンケートでは、8割を超える団体で、今後、仕事の量が増え、難易度が高まり、守備範囲が広くなると見込んでおり、また、組織課題についても、時間が経過するにつれ大きくなるという結果が出ている。

今後、全国的に生産年齢人口が減少し、労働力の不足が懸念される中、特に小規模団体では、専門職をはじめとする人材の確保がより難しくなり、それに伴い、年齢構成のバランスの維持も困難となること予想され、高度化する業務への対応や職員間のノウハウの継承等を考えると、組織課題は、より大きくなること予想される。

2. 行政水準低下への懸念

このような見通しからすれば、府内市町村（特に行財政基盤の弱い団体）における行財政運営は、今後、様々な面において厳しい状況になると考えられる。

財政面については、現行の地方財政制度のもと、地方交付税等による財源保障がなされており、府内市町村は、総じて安定した状態となっている。しかし、今後、生産年齢人口の減少及び高齢者人口（特に後期高齢者人口）の増加により、個人住民税をはじめとする税収の減少や社会保障関連経費の増加が予想され、財政基盤の弱い団体の財政状況は、ますます厳しくなると考えられる。

さらに、国の財政状況の悪化を考慮すると、現行水準の地方財政制度が将来にわたって確実に維持されるとは言い切れず、そうなると、現状において財政運営の厳しい団体は、今後、行政水準の低下を余儀なくされる可能性がある。

また、組織体制面については、本章 1. で整理したとおり、今後、基礎自治体としての市町村の仕事は量が増え、守備範囲が広くなり、内容が難しくなることが見込まれる一方で、国全体の生産年齢人口の減少等により、質・量両面において、人材の確保が今後ますます難しくなると考えられ、その影響は特に小規模団体において大きくなると考えられる。

こうしたことから、府内市町村（特に行財政基盤が弱い団体）において、何らかの対応策を講じなければ、現在、住民に提供している各種事業・サービスの縮小や、組織としての対応能力の低下等、行政水準が低下することが懸念される。

※ 他の都道府県には、府内の小規模団体よりもさらに人口が少なく、財政力指数等も低い団体が多くあることから、府内市町村については、行政水準の低下をそれほど危惧する必要はないとの見方もありうる。

しかし、大阪においては、都市部ならではの課題もあることから、人口規模や財政指標だけをもって判断できるものではなく、府内市町村は、将来のあり方について、危機感を持って検討していくべきである。

3. 選択肢としての合併

合併は、複数の団体が 1 つの団体となることで、行政組織や財政の規模が大きくなり、専門職をはじめとする職員の増加や管理部門の統合等による組織体制の強化・効率化、公共施設の統廃合等による行政経費の縮減、財政規模の拡大による効率的・効果的な予算編成等により、全体として、行財政基盤が強化されることが期待される。また、行政区域が拡大することにより、旧区域の共通した課題への一体的な対応や、区域全体でのまちづくり等が可能となる。そして、これらにより、住民サービスの充実にもつながる。

このように、合併には様々な効果が期待されるため、大阪における将来課題への対応策として、団体・地域の状況によっては、有効な選択肢となりうる。