

第4回東京の自治のあり方研究会部会 議事要旨

日時 平成26年3月28日（金）午後5時30から
場所 都庁第一本庁舎 25階 115会議室
出席者 砥出部会長、西川委員、山本委員、高木副部会長、岩波委員、
名倉委員

【会議概要】

1 開会

2 検討事項

(1) 2050年までの地域別の将来人口推計（500mメッシュ）について

◇ 事務局から、資料2「2050年までの地域別の将来人口推計（500mメッシュ）」について説明があり、意見交換が行われた。

○部会長 前回の部会では、とりまとめに向けてフリーディスカッションを行い、東京の自治のあり方の方向性についての示唆や、人口の空間的張り付きの分析が必要ではないかといった様々な意見を頂戴したところである。

本日は、2050年までの東京の地域別の将来人口推計について、500メートルメッシュで人口の空間的張り付きに関して分析した資料を用意している。まず、これについて議論し、その後、それらの議論も踏まえながら、部会のとりまとめに向けた都の事務局案を用意しているので、これをもとに議論を進めていきたい。

それでは、資料2について、事務局から説明をお願いしたい。

○事務局長 資料2「2050年までの地域別の将来人口推計（500mメッシュ）」の結果の概要について説明する。

総人口、年少人口、生産年齢人口、老年人口、高齢化率、高齢者単身世帯数について、それぞれ2010年と2050年を比較した資料をつけている。この内容について、わかりやすく説明するための映像も作成したので、資料2と併せてご覧いただきたい。

まず、平成24年度に研究会で公表した推計における総人口の変化である。2020年をピークに、2050年までの間に12%減少すると推計している。この推計結果をもとに研究会で議論を進めていく中で、学識委員から、さらに突っ込んだ議論をするためには人口の空間的張り付きを検討したほうがよとの認識が示され、前回の部会においても人口の空間的張り付きの分析について意見があったので、今回は500メートル四方の地域ごとに人口がどのように推移していくのか推計を行った。

初めに、推計方法について簡単に説明する。今回は、平成17年及び平成22年の国勢調査の結果から、町丁字別の地域ごと及び世代ごとの人口の変化のトレンドを算出して、このトレンドが続いた場合にどのような将来が待ってい

るのか、2010年を起点として2050年まで推計を行っている。

なお、推計については、研究会の推計結果と人数の数値を合わせる形で補正作業を行い、それによって統計的な安定性の確保を図っている。

以上のような推計方法で空間的張り付きを行ったのが資料2の地図である。1ページは、平成22年（2010年）における総人口の様子であるが、濃い赤い部分については、500メートルメッシュの範囲に5,000人以上の住民が居住している地域という形になっていて、色が薄くなっていくにつれて人口の集中が少ないという状況となっている。

500メートル四方の地域がどれぐらいの間隔なのか、この地図をみただけではわからないと思うので、こちらの映像をご覧いただきたい。この四角が500メートル四方で、今回の1メッシュ単位となっている。これをもう少し近寄って見ると、ちょうど都庁の上空になる。この明るくなっている部分が500メートル四方の範囲である。都庁の第一・第二本庁舎、隣のホテルとビル、それから新宿中央公園が入るぐらいの大きさが大体500メートル四方の単位で、端から端まで歩いて、大体縦横5分から6分程度の範囲の地域となっている。

このメッシュの中に、どの程度の住民が現在居住しているのか、また、将来居住していくことになるのか分析を行ったので、その結果について、順に解説する。まず、総人口についてである。左の下のほうの範囲になるが、赤いところが500メートル四方に5,000人以上居住している範囲となり、その後が3,500人以上、2,000人以上、1,000人以上、500人以上、50人以上、1人以上の単位となっている。白のところは、もともと居住していない地域である。

一般的な基準として、500メートル四方に1,000人以上居住している地域が、いわゆる人口集中地域と呼ばれる地域となる。群馬県の例を示しているが、赤く囲んだマルのところは人口集中地域に該当し、ターミナル駅などを中心に分布している状況にある。これを東京に戻してみると、オレンジ色から濃い赤の部分のところ、特に区部を中心とした地域に人口が集中している状況が見られる。

総人口が、2010年から2050年にかけてどのように変化していくのか、順に示しているのがこちらの映像になる。数値としては、東京全体で10%程度の減少となっていて、全国でいうと2050年までに総人口が大体2割減となっているので、人口減少については、東京は比較的緩やかになっている。

しかし、地域によってその増減に差が出ていて、詳細に説明したのがこちらの絵になる。(事務局注—資料2 3頁)これが総人口の増減率を表したもので、青い地域の区の湾岸部や多摩の一部に増加する地域も見られるが、赤い色が濃くなるにつれて、減少率が大きな地域となっている。西多摩地域の多くで大きく減少し、50%以上減少する地域も多数見られる。町村部では、50%以上減少する地域が約4割程度となっている。

区部については、比較的減少率の小さい地域が多いが、特に周辺区を中心に

濃い赤の地域も見られ、一部では4割以上減少する地域も見られる。多摩地域においても、3割を超える地域で2割以上の減となっている。また、地域によっては、5割以上減少するところも見られる。一方で、多摩の一部、特に多摩市、町田市の境と、八王子市と多摩の町の境で、再開発等による人口の増加傾向も見られ、地域ごとに見ていくと人口の増減にばらつきが出てきている。

総人口の傾向についてまとめると、増加する地域も見られるが、全体的には約1割程度の減となっている。町村部については、半数以上の減が約4割を占めている。また、区部では、減少率は比較的小さいが、一部では4割以上減少する地域も見られる。市部においても、増加する地域もあるが、3割を超える地域が2割程度の減となっている。国全体の減少が2割程度なので、市部の3割程度の地域が全国と同水準の割合で減少していくことが見えてくる。

次に、この人口構成を世代別に見ると、決して楽観できないような状況となっている。一番下の黄緑が年少人口、真ん中の青が生産年齢人口、上が老年人口となっているが、2030年ぐらいを境に生産年齢人口が減少し、それを補うような形で老年人口の大きな増加が見込まれている。東京の場合、人口が高度に集中していることもあり、数の増加が与える影響は、決して軽視できない状況にある。

まず、生産年齢人口と年少人口について説明する。東京都全体としては、2010年からの40年間でおよそ312万人の減となっている。その内訳としては、生産年齢人口が270万人弱、年少人口が42～43万人、それぞれ減となっている。

地域ごとの生産年齢人口の変化であるが、2050年には、多摩地域を中心に濃い赤が少し薄れていくという状況が見られる。例えば八王子市などでは赤い地域が駅の沿線まであったが、ターミナル駅周辺にわずかに残っている。また、区部では、特に周辺区を中心に濃い赤の地域が薄くなっていくという状況が見られる。生産年齢人口については、全体として3割程度の減となっており、全国的に4割程度の減となっていることと比較すると、若干緩やかな状況にあるが、集中の度合は薄まってくる。

次に、増減率をご覧いただきたい。増減率についても、湾岸地域と、多摩の一部で増加する地域も見られるが、ほぼ全域で減少すると見込まれている。例えば50%以上減少する地域も見られる。

年少人口の増減率についても、同じような状況が見られる。先ほど申し上げた地域を中心に50%以上減少する地域が散見される。

簡単にまとめると、年少人口と生産年齢人口については、一部で増加は見込まれるが、ほとんどの地域で減少していく。しかも、地域によっては50%以上減少する地域が散在しているという状況にある。

次に、注目してもらいたいのは老年人口の増加である。生産年齢人口と年少人口は減となっているが、老年人口については、2030年ごろを境に大きく増加しており、2010年から2050年にかけて200万人程度の増加が見られ、2030年を境にして増加の傾きが大きくなっている。

次に、2010年から2050年の変化率であるが、西多摩と多摩の一部の青い地域、また区部のほうにも一部減少している地域が見られるが、それ以外の地域では基本的に大きく増加していく。特に濃い赤の500メートルメッシュ当たり1,000人以上の地域は、区部に多く見られる。

また、区部と多摩地域を中心に老年人口が大きく増加し、オレンジから濃い赤の地域が増えてくる。特に、区部ではかなり赤い地域が集中しているが、2050年時点で、500メートルメッシュ当たり1,000人以上の高齢者が居住する地域が区部全体の7割となっている。

加えて、より深刻なのがひとり暮らし高齢者の数である。これは、高齢者単身世帯の2010年から2050年の増減である。赤いところが増加する地域である。これも、区部のあたりを中心に赤い地域が多く見られる。

上から見ると色だけであるが、これを横にすると、2010年からどんどん伸びていく状況で、一部の地域では画面からはみ出してしまっている。一番上の単位が500メートルメッシュ当たり600世帯を超えている地域となっていて、区部を中心に見られる。全体として2倍程度の増加が見込まれているが、先ほど申し上げた突出した地域では、40年間で4倍から5倍に増加する。

現在も、地域によるひとり暮らし高齢者の見守りなどの課題があるが、それに加えて、社会保障関連費や行政需要が増加し、区市町村の行政においては、かなりのウエートを占めてくると思う。高齢者、特にひとり暮らし高齢者が区部を中心に大きく増加するという状況が見られる。

これを具体的にイメージしてもらうために、密度の高い部分を一部切り取って紹介する。赤色の一部を切り取ったものであるが、区部にある住宅地で、高層マンションも立地しているというところである。この地域は、2010年時点でひとり暮らし高齢者が315人と推計されているが、2050年には928人に増加している。これはあくまでひとり暮らし高齢者が多い地域の一例であるが、赤色の地域では、このような状況が見られるということである。

濃い赤の、ひとり暮らし高齢者が600世帯以上いる地域は、2010年時点では1カ所しかないが、2050年には300カ所近くになると見込まれている。2010年と2050年の比較でも、赤い地域が、区部に近づくにつれて多くなってくることが見てとれる。

最後に、高齢化率である。2010年では、おおよそ20%前半の水色の地域が多く見られるが、西多摩地域では40%以上、あるいは50%以上になるところも見られる。これが2050年になると、黄色からオレンジ、さらに濃い赤の地域が、多摩から区部にかけて徐々に増加していくことが見てとれる。最終的に、2050年にはほとんどの地域で30%以上となっている。また、2010年時点で、50%以上の地域が多摩地域の一部で見られ、区部の中でも一部で40%、あるいは50%以上の地域が散見される。

以上のように、市部、区部においては、高齢化率や老年人口の増加は顕在化していないが、今後は、高齢者単身世帯数を見ても、他の地域よりも大きな規模で、また、率については高い割合で増加していくことが見込まれている。

老年人口についてまとめると、区部、市部の非常に多くの地域で増加が見られ、特に、区部では500メートル四方当たり1,000人以上の地域が約7割となる。また、高齢者単身世帯数については、平均で約2倍増であるが、区部を中心に4倍以上増加する地域も見られ、約半数の地域で500メートル四方当たり400世帯以上となる。

高齢化率については、西多摩地域で2010年時点でも同様な状況にあったものの、50%以上の地域が増加してくる。2050年には、30%強の割合になる地域が都内のほぼ全域にわたって見られるようになる。

以上が、地域ごとの推計結果の概要である。今回は、500メートルメッシュという小さな単位で推計を行い、地域ごとの変化、また、地域の中でも状況の変化があるということがご覧いただけたと思う。また、高齢者関係の指標については、2030年を境に大きく変化し、総人口からでは見えない人口構造別の変化も確認してもらえたと思う。これらを、東京の自治のあり方の議論の材料にしてもらえればと考えている。

○**部会長** 今回の説明に関して、質問、意見等があればお願いしたい。

○**委員** 補正を行ったとのことであるが、有識者ヒアリングでの原教授の講演の中でも、例えば開発を入れる、入れないといった話もあったと思うが、どのような補正を行ったのか伺いたい。

また、500メートルメッシュの人口推計について、区部、市部、町村部という形でまとめているが、もう少し細かい形でのまとめ方がよいと思うがどうか。

○**事務局長** 一点目の補正についてであるが、500メートルメッシュの人口推計なので、区域や市域をまたがる部分があり、そのような地域は、面積割で按分をしている。このような方法で集計した数値と、前回研究会で行った人口推計の数値に大きな齟齬がないように、基本的には前回の推計の数値を見ながら、突出した地域については全体的に修正をかけて、数値としては前回の推計結果と異ならないような形で補正をかけている。

二点目の推計結果のまとめ方についてであるが、先ほども申し上げたとおり500メートルメッシュなので複数の区にまたがる地域もある。区市町村別ということになると、トータルで完全に一致をさせるために、例えば区部、市部、町村部での数を合わせるということはあるが、個別に見たときに若干按分の仕方による誤差が出てきているところがあるので、区部、市部、町村部というまとめ方をしている。これ以上の詳細な分析となると、前回の推計結果と完全に合わせるための技術的な問題も出てくるので、基本的には区部、市部、町村部という形で見ていこうと考えている。

なお、今回は、人口地理学の有識者をアドバイザーとして、推計方法等について助言をもらいながら行っている。開発等による影響をどの程度反映するかということについても、推計をしていくうえで、現状では大きな変化をもたらすものは見られないということも有識者から助言をもらっている。

○委員 湾岸部の特に江東区だと思うが、かなり開発行為があるのではないか。オリンピック・パラリンピックなどに関係するものをどのぐらい加味するかは専門家に任せるしかないと思うが、その辺をどのように捉えているのかと問われたときに、明確に答えたほうがよいと思ったのでお尋ねした。

二点目の区部、市部、町村部という形でまとめていることについてであるが、せっかく500メートルメッシュで推計を行っているので、例えば区部で言えば、周辺部、東部地域といった形で分析して研究会に提示しないと、分析した結果、部会としてどのような課題があると認識しているのかと言われたときに、答え切れないのではないかと考えている。同じ区部でも、西もあるし、東もある。東の中でも周辺部や湾岸地域があるので、もう少し詳細に記述できればと思っている。

人口の空間的張り付きの分析は、研究会へ返すときのポイントになるので、先ほど人口地理学の専門家にお任せしたという話があったが、その方の話をもう少し詳しく聞きながら、我々としての考え方をまとめる機会をもらいたいと思っている。

○委員 今の意見についてであるが、分析といった場合、分析の結果としてどのようなものをイメージしているのか。

○委員 2010年から2050年にかけてこのように変化していくということがあると思うが、例えば区部で40%このようになるという大くくりな話ではなくて、もう少しエリアを絞って、それぞれのところでこういう形の動きになり、ついては、そこでどのような問題があるのかということも含めて課題を提示しないと、部会でどんな議論をして研究会に上げたのかということに対する答えにならないのではないかと考えている。

○委員 お手元の第2回部会で提出された有識者ヒアリングのパワーポイント資料の18ページの将来の区市町村別総人口の増減率と、今説明のあった資料の2ページの2050年の総人口をあわせてご覧いただきたい。

先ほどの意見の趣旨というのは、2050年の総人口を500メートルメッシュで見えていくと、今説明があったように、区部は2,000人以上の地域が大半を占めている。5,000人以上の地域もあるという分析に加えて、江東区、品川区、豊島区、荒川区、墨田区などに多く見られ、江戸川区、北区、板橋区、練馬区、世田谷区、大田区の一部にも見られる。一方、千代田区、港区、渋谷区では1,000人未満の地域が多く見られ、特に千代田区は皇居を中心に50人未満と1人未満の地域も存在する。また、大半の区に人口500人以上1,000人未満の地域が点在しているというようなレベルの分析を、載せたほうがわかりやすいのではないかとということだと思う。

○委員 今の話は理解できたが、先ほど、どのような問題が発生するのかまとめてもらいたいとの発言があったと思うが、具体的にどのような問題を言っているのか。

○委員 先ほど、上からと横から見た高齢者単身世帯数の説明があって、物凄く突

出している地域があるということがわかった。例えば、突出している地域をつぶさに見ていくと、恐らく首都直下地震で対応を迫られている木造住宅密集地域と重なってくるのではないかと思っている。

また、木造住宅密集地域と重なっていない地域として、例えば中央区や江東区で突出して増える地域があるが、中央区の場合であればタワーマンション、江東区の場合も高層マンション等の影響が恐らくあるのではないかということが見えてくると思う。このような分析をしたうえで、どのようなことができるのかということ踏まえたほうがよいのではないかという趣旨の意見だったと思っている。

○委員 言葉足らずであったが、研究会から行政実務者の部会に投げられているので、もう少し深い分析をしないと、報告書としてまとめたときに研究会でのとりまとめの議論につながっていかないのではないかと、心配しているということである。

○部会長 今回の意見の趣旨に合うような形での細かい分析が実際できるのかどうか、事務局としてはどうか。

○事務局長 どのような分析ができるのか事務局間で調整することになると思う。東京都として把握している部分もあるが、区市町村で把握している状況もあるので、事務局間でどのような分析を行っていくのか調整させてもらいたい。

それを踏まえて、例えば報告書の記載の特徴について修文していくということとは出てくると思う。ただ、事務局で分析調査を行わせてもらう部分はあるが、そこからどのような論点や課題が見えてくるのかについて、各委員にも助言をもらいたいというのが正直なところである。

○委員 恐らくこのような500メートルメッシュの人口推計が示されたのは初めてだと思うので、それはそれで非常に価値のあるものである。今まで区市町村単位のものがあったが、区市町村単位になると500メートルメッシュのように細かく出ないで、1つの区市町村が同じ色で塗りつぶされてしまう。この500メートルメッシュの分析をどこまでやるかは別として、これ自体は非常に価値のあるものだと思っている。

時間のレンジで見ると、2030年が1つのターニングポイントであるとの説明が事務局からあったが、恐らく2020年の東京オリンピックの後、景気が後退する可能性も否定はできない。そうすると、何かの制度を改正したり、何か手を打つということは2020年前後にやっておかなければいけないという時間軸が見えてくる。制度を改正したり、何かをやるためには、関係者の利害調整も含めてそれなりに時間がかかるので、今現在、2014年なので、何をやるかを定めるのにも、それほど時間は残されていないということがわかると思う。それがわかるだけでも、このメッシュの推計は十分意味があると思っている。

○部会長 そういう意味で、詳細な分析がどの程度可能なのか検討したほうがよいと思う。課題の抽出については、都だけではわからない部分があるので、各委

員から意見をもらうという方向でできればと思っているがどうか。

○委員 先ほどの意見にあった500メートルメッシュで人口推計をただけでも価値があるということについては重々承知しているが、研究会に上げたとき、また、研究会に上げた後に戻ってくるとされる影響を考えると、少し詳細な分析をしておいたほうが検討しやすくなるのではないかと思う。

そういう意味で、例示的に年少人口の増減数を500メートルメッシュで見た状況を申し上げると、区部のほぼ全域が減少となるが、中でも大田区、中野区、板橋区、足立区、葛飾区、江戸川区などで減少が大きく、200人以上減少する地域も多く点在している。一方、中央区、港区、江東区の湾岸地域や、荒川区、足立区の一部では100人以上増加する地域も見られるというような形で、区の一部などと言わないで、具体的にこうなるということを示したほうが議論しやすくなるのではないか。我々が内部で、メッシュの推計結果を見ながら議論して、このようなことが言えるのではないかということで例示として申し上げたが、区部の一部という表現より、具体的に示したほうが研究会に上げたときに学識委員も議論しやすいのではないか。

○部会長 今回の具体的な分析は、メッシュの推計結果を見て分析したものか。

○委員 そうである。我々が内部で分析したものである。視覚的に捉えてやっただけなので、正確性はないかもしれないが、そのような分析がきちんとできるのではないかと思っている。

○部会長 その分析について、事務局との調整は行っているのか。

○委員 いや行っていない。

○部会長 それでは、そういうのも参考にしながら、どの程度まで突っ込んだ分析ができるのか検討したらどうか。

○事務局長 今、区の委員から助言をもらったが、市町村の部分について、例えば23区と同じような示し方をしてよいのかどうか確認しておきたい。

○委員 事務局のほうからパワーポイントで説明してもらったが、もう少し広げて分析すればよいのではないか。先ほどの意見は、もう少し地域別に影響などを分析したほうがよいのではないかという話だが、それはそれでやったほうがよいと思う。どのような分析ができるのかはわからないが、町村会や市長会にも協力してもらいながら分析するということはできるのではないか。それぞれの団体でもある程度できると思う。

○委員 区部の状況はわからないが、多摩地区でいえば、区部に近い、武蔵野市や三鷹市と、子どもを含む西多摩では全く様相が違う。メッシュの分析について、最終的にどこまで研究会から求められているのか、その全体像がわからないが、細かくやっていけば、多摩の中でも東は東、西は西で様々な課題などがあって、それを多摩の中で一つにまとめるということではできない。この部会がどこまで時間をかけて、どこまでまとめるという要請を受けているのかわからないが、

かなり大変な作業になるのではないか。

- 委員 先ほどの事務局の説明の中で、人口地理学のアドバイザーの話があったが、今回のメッシュ推計の分析に関わってもらえることができるのか。
- 事務局長 今回、専門家からは、人口推計の手法を中心に助言をもらっており、事務的な話になるが、分析となると今回の契約の範疇を超えてしまうので、にわかには専門家に分析をお願いすると申し上げることはできない。
- 部会長 もう少し突っ込んだ分析ができるかどうかについて、もう一度事務局で検証してもらって、それを各委員に伝えながら、どのようにしていくのか決めるということで、今の段階では、委託契約の話もあって、これ以上の分析を依頼することはできないということである。
- 委員 資料3の都事務局案の2ページの点線の四角の二つ目に、2050年までの地域別の将来人口推計の概要が記載されているが、総人口の変動について、全体的には1割減少して、特に町村部では云々、それから区部においても、一部では40%以上減少する地域も発生すると書かれている。例えば区の一部で40%以上減少する地域も発生するといった場合に、具体的にどこなのかという疑問が湧いてくると思うので、具体的に何々区、何々区の一部ではというような形にすると説得力が出るのではないかという意味である。
- 委員 今の話は、わかる範囲で具体的に述べて差し支えないということか。具体的に何々町とピンポイントでわかるように名前を出しても差し支えないのか。
- 委員 出す、出さないは別として、先ほどの話のような分析をするということであれば、そういうやり方もあるのではないかと思っただけである。ただし、人口分析のところでは、かなり個別の区市町村名が入っているので、それをそのまま出すとすれば同じような問題が出てくる。後は、どこまで出すのかという問題ではないか。
- 委員 第3回部会で、人口推計に関して、区市町村の総合長期計画には夢の人口が入っているので、研究会で行った人口推計と比較しないほうがよいとの意見があったと思う。ただし、研究会で行った推計を区市町村が活用したり、それぞれの総合計画の推計を下方修正しながら、現実的なものにしていくために使っていくべきではないかとの意見があった。このような意見を実現していくためにも具体的な分析がないと厳しいのではないか。
- 部会長 大規模開発のような要素は、補正の中に入っているのか。
- 事務局長 補正の中で、どの部分を見ていくのかについては、人口地理学の有識者からは、今の状況を2050年まで延ばしていくという前提のときに、その数値を修正するところまでには至らないとの見解はもらっている。従って、変化率は反映しているが、結果として、その部分については、現状の変化率を分析していく中で見定める数値だということで判断をもらっている。
- 部会長 具体的に、ある市で大規模開発が行われるということについては、今回

は入っていないというか、そのような影響は、特に補正の要素としては取り込む必要はないとの見解ということか。

○事務局長 その点については、そのような見解をもらっている。

○部会長 まずは分析した中身で、もう少し突っ込んだ記述ができるかどうか、なおかつ、新たな分析ができるのかどうかも含めて、もう一回事務局のほうで検討してもらおうということではいかがか。

○事務局長 先ほど、資料3の都事務局案に対する意見があったが、分析の記述の部分をどのように盛り込んでいくのかということが一つあると思う。

もう一点、例えば分析結果に対する課題を抽出する場合に、都が有する課題や区市町村として分析を見たときに考え得る課題を出してもらいながら、課題や論点をすり合わせた上で、書面に落としたほうが建設的な議論ができるのではないかと考えている。

○部会長 課題の抽出については、事前に各委員から意見をもらって、それをまとめて、もう一回このような場で議論していくという方向でよいか。

○事務局長 イメージとしては、そのような形でできればよいと思っている。

○委員 基本的にそれでよいと思うが、人口推計の分析がこの部会の肝になると思うので、研究会へ報告する際には、行政実務者としてこういうことが考えられるといったところまであげていかないと、部会をつくった意味が薄れてしまうと思う。

○部会長 そのような方向で、もう一度事務局でも検討してもらおうということではどうか。

○委員 せっかく部会でよい資料を出してもらっているので、しっかり分析したうえで、研究会の学識委員にこうであると話ができればと思っているし、それが部会のミッションだと思っているので、よろしく願いしたい。

○部会長 それでは、その方向でやらせてもらうので、よろしく願いしたい。

○事務局長 事務局間で相談させてもらう。繰り返しになるが、課題等の抽出にあたっては、今回示した資料等をもとに、想定されるものについて助言をもらえると非常にありがたい。

○部会長 それでは、課題の抽出についてもよろしく願いしたい。

(2) 東京の自治のあり方研究会部会とりまとめに向けて

◇ 事務局から、資料3「東京の自治のあり方研究会部会 これまでの議論を踏まえた方向性（都事務局案）」について説明があり、意見交換が行われた。

○事務局長 これまでの3回の議論と有識者ヒアリングの結果、また、今回お示したメッシュの推計結果などから、都の事務局案という形ではあるが、このようなことを考えていくことが必要になるのではないかとという方向性を書面に

落としたものである。

先ほど説明したメッシュの分析の話はあると思うが、それは今後の課題として、都の事務局案として、これまでの議論の結果からこのようなことが考えられるのではないかということについて、関連する資料と併せて説明する。資料3をご覧ください。

「はじめに」についてであるが、まず一つ目のところで、これまでの経過と部会での議論の位置づけについて記載している。二つ目の部会のとりまとめにあたっての前提では、第1回及び第3回の部会で、議論にあたっての目標年次をどうするのかについて検討した中で、高齢者人口等がピークになる2050年を一つの目標年次として設定するということがあった。

また、随時、参考資料等を示しながら、都や区市町村を取り巻く状況や課題について説明し、方向性について様々な意見をもらったところである。

そのような中で、研究会では、出生率を上げるシナリオや移民を受け入れるシナリオも題材として示したが、部会では、ベース推計をもとに、このままの状況が続いたら将来的にどのようなようになっていくのか、人口減少社会の到来や少子高齢化の進展といった状況を前提として方向性に関する意見をもらったところである。

次に、2番目の「東京の将来人口推計に関するさらなる分析」についてであるが、第2回の部会では、有識者から研究会として行った2100年までの将来人口推計に関する評価をもらった。また、今回は、研究会でも学識委員から指摘のあった、人口の空間的張り付きや地域ごとの状況について説明させてもらった。

それぞれの概要を二つの四角囲みで記載している。一つ目は、第2回部会で行った有識者ヒアリングについて、東京の人口の変化は、他地域と比べると遅いので、危機的な状況に気がつくにくく、対応が遅れる恐れがあること。また、人口変動の空間的分布についても分析が必要であるとの指摘を受けた。さらに、区市町村別という単位での状況に応じた地域ごとの課題について提示してもらう中で、行政上の課題の示唆をもらった。

二つ目は、今回行ったメッシュ推計の概要を記載している。現在は全体的に緩やかな減少ではあるが、全体的に総人口も減少していくこと。また、区部、町村部でも大きく減少する地域がメッシュにおいても見られること。特に、老年人口、高齢者単身世帯数については、区部、市部で多数を占めてくること。さらに、年少人口等については、ほとんどの地域で減少していくことを記載している。

総人口について言えば、例えば八王子市などでは、いわゆるターミナル駅周辺に集積して、周辺部になると減少するところもあるというような状況で、同じ市域の中でも人口動向が異なってくる。これは他の市部や区部でも同じような地域が見られる。

このような状況を踏まえて、3ページの下段以降に地域ごとの将来の姿と課題の分析について記載している。まず、総論として、一部の地域を除いて人口

減少、高齢者数の増加や高齢化率の上昇は避けられない状況にある。ただし、他地域と比べると緩やかに変動する傾向にあるので、対応が遅れる恐れがあることに留意しなければならないとしている。

また、高齢者数の増加については、他地域に類を見ない形で増加し、それに伴う行政需要の増大や財政環境の悪化が予想されるとしている。

加えて、生産年齢人口の減少も全国と比べると比較的緩やかではあるが、3割程度の減少となることから、個人住民税への影響も看過できず、その中で高齢化に対応していくためには、どのように資源配分を行っていくのかという課題があり、問題が顕在化する前に対応策等を検討する必要があるとしている。

次に、区部、市部、町村部と記載している部分について説明する。区部については特に、総人口等で見ると減少の幅も緩やかな地域もあり、増加する地域も見られる。年少人口、生産年齢人口についても、減少はするが、比較的緩やかな状況が見られる。その中で、老年人口や高齢者単身世帯数については、他の地域、あるいは東京都内の他地域と比べて急激に増加すると推計されており、行政需要の増加などへの対応策の検討が求められるとしている。

また、23区の中でも周辺部の区の一部では、総人口の減少率が50%を超えるような地域も見られ、年少人口や生産年齢人口についても同じような状況が見られる地域もあり、対応策の検討が課題であるとしている。

湾岸地域等の人口増については、第2回部会で識者から高層住宅の林立に起因しているとの指摘があったが、そのような状況の中で、将来像をどのように描いていくのが課題であるとしている。

市部については、区部に接する市の一部では、区部と同様に減少が緩やかな地域が見られるものの、総じて人口は減少していく。

また、地域によって、例えば生産年齢人口が4割強減少していく市、あるいは高齢化率が40%を超える市も見られ、税収減や扶助費などの行政需要の増加が予想されるとしている。

面積が比較的大きな八王子市などでは、同じ自治体の中でも地域によって人口構造が異なる状況にあり、地域ごとに人口動向を踏まえた対応策が求められるとしている。

多摩地域の町村部では、現状でも人口規模が小さく、高齢化率も高い状況にあるが、人口減少が進展して、老年人口も2050年までにピークを迎えて減少していく。このような中で、地理的環境や人口の状況を踏まえた方策を検討していく必要があるとしている。

島しょ地域の町村についても、人口動向は多摩の町村と同じような状況にある中で、海洋地域という地理的制約や自然環境等も踏まえて、対応策を検討していく必要があるとしている。

総体としては、人口減少という傾向がある中で、地域ごとに現象が異なり、課題も異なってくるので、それぞれの地域に応じた課題が見えてくるのではないかということを記載している。

次に、東京の自治のあり方の方向性について説明する。今後、東京は、人口

減少社会の到来や少子高齢化の進展といった課題に直面していく。第2回部会でも指摘のあったとおり、膨大な集積を抱える大都市がこのような状況を迎えるのは例のないことである。しかし、東京の人口構造は、比較的緩やかに変化していくため、危機意識を共有していくことが必要であるとしている。

ただし、このような状況にあっても、東京は日本の中心として位置づけられ、世界一の都市を目指して大都市の課題解決の道筋を図っていく必要があるとしている。

以上のような方向性を踏まえて、中間報告で示した3つの観点に基づいた東京の自治のあり方の方向性について記載している。それぞれの内容について、新たに追加した部分を中心に、関連資料と併せて説明する。

まず、都と区市町村の役割分担のあり方についてである。厳しい環境を踏まえた検討や議論が必要になってくるが、地方分権一括法などの取組とあわせて、社会経済状況の変化等を踏まえた役割分担のあり方も示されている。

社会保障制度改革国民会議の中で、区市町村の事務として行われている国民健康保険について、財政運営の責任も含めて都道府県を主体者とするところについて、次期医療計画を策定する4年後までに検討することが必要であるとしている。現在、ガイドラインに関する法整備が行われ、国と都道府県による協議体が設けられている状況にある。

このようなことが他の分野で起こり得るかどうかはわからないが、厳しい状況が見込まれる中で、役割分担のあり方についても、今申し上げたような視点も踏まえた検討が必要ではないかとしている。

また、第30次地方制度調査会の答申の中では、三大都市圏の市町村において、水平的な役割分担の取組を促していくことと、また、小規模な市町村などにおいては、処理が困難な事務が生じた場合には、市町村間の広域連携や都道府県が事務の一部を処理する役割を担うことも検討が必要であると言及されている。

これについては、他の自治体で実例があるので、後ほど資料で説明するが、人口減少の状況が見られていく中でこれらの取組について検討していくことも必要であるとしている。

一方で、第3回部会では、人口減少だけに目を向けるのではなく、それを緩和させる施策や、人口減少を転機として捉えた取組についても検討の余地があるのではないかとの意見があったので、奈良県で進めている県と市町村の役割分担のあり方に関する取組について紹介する。

資料5「奈良県という地域の実情にあった地方行政の実現にむけて」をご覧ください。平成22年3月に「奈良モデル」を策定し、これに基づいて毎年度、県と市町村による協議が進められている。当時の奈良県の状況は、なかなか市町村合併が進まず、市町村への権限移譲や広域的な連携についても低調だった。また、県の中でも地域によって状況が異なり、奈良市を中心とする大都市通勤圏の北部は、個人住民税頼みの税収構造にあり、将来の人口減少に伴って税収減が見込まれる。また、中部地域においては、人口10万人未満程度

の中規模市が連担をされていて、その周辺に面積の規模が小さい市が存在している。さらに、南部地域は、山岳地帯で、ダム等が建設されていて、それに伴う固定資産税収入はあるものの、総じて人口が少なく高齢化が進んでいて、財政力が弱く、公共工事等も単体での取組が困難な状況にあった。

このような状況を踏まえて、地域の実情に応じた県と市町村の役割分担を考えていく必要があるとの認識のもと、県も積極的に関与していくという方向の中で、市町村も交えて「奈良モデル」がとりまとめられたということである。

その中で示された大きな取組の一つが、小規模な町村を中心とした市町村事務の県による垂直補完で、県への事務委託を積極的にやっていくべきではないかということである。例えば道路や橋梁を長寿命化するための、補修工事を県が受託して行うというものである。

また、北部や中部の地域を中心に、小規模町村による組織の共同設置の取組が行われている。さらに、全県的な取組として、例えば税の共同徴収、国民健康保険の広域化、消費者相談の広域連携などについて、県が音頭をとって支援をするということも行われている。

このような中で、県から市町村へ権限移譲できるものは移譲していくという取組も、県と市町村が協議しながら進められているところである。奈良県の取組は、先ほど説明した地方制度調査会の答申で述べられている取組と合致する部分もあり、また、地域別の状況を踏まえた取組ということで紹介させてもらった。

続いて、人口減少、少子化に対する取組として、資料6について説明する。これは他県の取組であるが、人口減少や少子化対策の事例をいくつか挙げている。大きく分けると、子育て支援を行うことによって地域の再生産人口を増加させる取組と、地域のイメージを向上させることによって他地域からの人口流入を図る取組である。

前者としては、福井県の取組が挙げられる。福井県は、もともと繊維や眼鏡などの中小企業が集積し、雇用の受け皿もある。また、3世代同居や親子の近居も進んでいて、共働きの環境が整っており、この点に着目して、保育サービスの充実、3人目以降の子どもに対する3歳未満までの医療費の原則無料化、父親の育児参加奨励などの取組によって、共働き世帯の比率や保育所の定員を全国1位に引き上げて、2001年に待機児童ゼロを達成したということである。また、合計特殊出生率については、2010年ベースで1.61まで引き上げている。

続いて、相模原市の取組について説明する。これは、市が定住してもらいたい世帯を想定して、ブランドイメージをつくり上げていくというもので、それを積極的にPRすることによって他地域からの人口流入を図る取組である。具体的には、子育て世代をターゲットにしたイメージ戦略をもとにシティセールスを行い、それに応じた住宅政策や防災対策を推進して、他地域からの人口流入を図っていくというものである。

次に、再生産人口を増加させる取組と他地域からの人口流入を図る取組をミ

ックスした施策を行っているのが、長野県の下條村と千葉県の流れ山市である。

下條村では、コストカットの取組として、例えば簡易な道路工事は、村が資材を提供して村民自らが行き、その結果、2011年の決算ベースで、経常収支比率、68.5%を達成したということである。

また、多摩地域の一部でも行われているが、子育て世帯向けの住宅を整備して、低廉な家賃で入居できるような取組も行っている。さらに、コストカットをした原資を使って中学生までの医療費無料化を実現し、2010年からは高校卒業まで対象を拡充している。このような取組を通じて、人口は、30年前の1980年と比較して10%増となり、合計特殊出生率についても1.97と高い割合を示している。

流れ山市は、子育て世帯や共働き世帯をターゲットにしたブランドシティセールスによって住みやすいまち、子どもを育てやすいまちをアピールする取組を行っている。また、シティセールスの担当部署に民間の経験者を任期つきで採用してブランドイメージの向上を図っている。これと合わせて、例えば駅前の保育ステーションや学童クラブを整備することによって、5年間で1万2,000人程度の人口増を図ったということである。

以上のとおり、東京とは環境は異なるが、他自治体の例として、人口減少の緩和や人口増につながる取組を参考に紹介させてもらった。

次に、住民自治（自治の担い手）のあり方についてである。人口減少に伴う高齢者世帯の増加によって、空き家への対応や単身世帯に対する見守りの必要性などの地域課題への対応が求められるとしている。

一方で、年少人口や生産年齢人口が減少する中で、地域の担い手が減少することが予想され、これから高齢者となる団塊世代が地域の担い手となるよう、育成、活用していくことを検討する必要があるとしている。

次に、効率的・効果的な行財政運営のあり方についてである。来るべき状況変化を見据えた対応を行っていくためには、2030年が1つのターニングポイントになると思っているが、それまでに対応し得る方策についてあらかじめ検討しておく必要があるとしている。

このような中で、中間報告にも記載されているが、行政サービスが十分に提供できなくなる前に、合併、共同処理、相互補完、機能分担など、多様な選択肢について主体的な検討、判断が必要になるとしている。

合併については、前回の部会でも意見があったが、メリット、デメリットがあることを前提として、それぞれの地域の状況に応じた有効性などについて議論することが必要になってくるのではないかとしている。その参考事例として、資料4の日本政策投資銀行が行った合併市町村の事例調査について紹介してもらおう。これは、人口規模に応じて政令市、中核市、人口5万人の市、人口10万人の市の状況を調査したものである。

まず、新潟市の事例である。面積は726平方キロで、市部の全域よりも若干小さい地域である。その中に80万人程度の人口が分布している。15の市町村で合併しているが、議員数の削減が全国で最も大きかった市である。合併

の目的は、政令市として地方自治法を活用して知名度向上や権限拡充を図り、商業施設などの誘致や、拡充された権限を活用した取組を行っていくというものである。新潟市を核として周辺市町村が合併する中で、行政サービスの水準を旧新潟市の水準に統一することによって、他の市町村のサービス水準の向上が図られたことがメリットとして挙げられている。

一方で、デメリットとして公共施設の再配置・統廃合が挙げられている。統廃合の計画があるが、多摩地域と同じぐらいの広さの中に人口が5分の1程度という状況の中で、利便性の問題があって、なかなか施設の統廃合に踏み切れなく、合併計画に基づく建設も進めているので、財政上の問題が懸念されているということである。

続いて、大都市の事例として、さいたま市の例について説明する。面積が217平方キロで、新潟市の3分の1弱となっている。23区の中に人口40万人の区が14区あるが、それとほぼ同じ面積で、人口は120万人である。ちなみに、先ほど申し上げた14区の人口は、約330万人となっている。

さいたま市も合併による権限拡充を目指しており、地理的にも密接な関係があり、もともと区域を越えた生活圏が形成されていて合併の機運が起こったということである。地方自治法を活用した権限拡充の取組の中で成果を上げ、企業誘致なども行われている。

このような中で、歳入については、合併前に比べて約1,000億円の増という効果が出ている。また、公共施設マネジメントに積極的に取り組み、政令市の中でも公共施設の保有量は最も低い値になっている。一方で、公共施設の削減がなかなか進まない状況もあり、更新需要への対応が課題となっている。

次の函館市と前橋市についても、生活圏の一致が見られる中で合併の取組が進められてきている。両市とも、合併に伴って中核市へ移行している。

例えば函館市については、水道料金などを旧函館市の料金水準に合わせて、編入された町村のサービス水準が向上している。しかし、人口減少の中で公共施設の統廃合がなかなか進まない状況が両市でも見られる。

次の三条市と南魚沼市の事例においても、地理的な関係の中で合併の議論が進んでいった。合併に伴う取組として、例えば三条市では、合併特例債の活用による共同処理事業を推進している。また、南魚沼市では、経費削減等の取組を進め、福祉をはじめとする行政サービスの水準を高水準の町に統一して、サービス水準の維持を図るとともに、財政再建の取組も進めている。一方、人員の削減が難しいという課題もある。

今説明した市のほとんどが、規模としては23区や多摩地域よりも広い地域の中に人口が点在している状況にあるが、そういう中での合併の取組による効果や課題について、東京に置きかえた場合にどのようなことが言えるのか、議論の俎上に上がってくるのではないかとということで紹介させてもらった。

資料3の8ページにあるとおり、人口規模が小さくて、面積が比較的広い多摩地域の町村部などについては、先ほどの奈良モデルの取組、水平連携による取組、都道府県による補完などが検討の素材として出てくると思う。また、タ

一ミナル駅地区に人口が集約していくという状況を踏まえたときに、それに応じたまちづくりも課題となってくるのではないか。そのような中で、都心部や都市部の市町村などに想定されている広域連携や水平連携の取組を含め、新たな観点からの検討が市町村部に限らず区部においても必要になってくると思う。

最後に、資料7のインフラの更新、整備、改廃についてである。前回の部会で、東京の実態を把握する必要があるのではないかと意見があったので、資料として提示した。直近の状況を示したものが存在しないが、都が保有している下水道管、橋梁、浄水場に関する更新費用と、その全国比較を示したものである。また、次のページには、特別区でまとめた公共施設の改築経費の粗い試算に関する資料を掲載している。

現在、国から、公共施設等の老朽化対策の計画を策定して、取組を進めるよう促されているが、市町村においても、様々な取組があると思うが、議論の材料として提示した。説明は、以上である。

○部会長 今説明のあった内容について、質問等があればお願いしたい。

これについては、先ほどの議論の中にあつた人口推計の詳細分析がどの程度できるか検討が必要なので、本日の部会では、文言をこうしろ、ああしろというところまでには至らないと思う。特に東京の将来人口推計に関するさらなる分析や人口動向を踏まえた地域ごとの将来の姿と課題の分析の部分について、大きな方向性を確認してもらって、意見を頂戴するという事に止まると思うが、その辺りも含めて意見があればお願いしたい。

○委員 部会のこれまでの議論を踏まえた方向性について、都の事務局案が出されたが、最終的には4団体の事務局案という形にしていく必要があると思う。

そこで、新しい委員もいるので、この部会の生い立ちについて少し振り返ってみたい。第10回研究会において、事務局間で調整した東京の自治のあり方の方向性の案をもとに意見交換が行われたが、委員から、方向性を見出せるほどの分析が行われていない段階で無理に方向性を出す必要はない。また、せっかく人口推計をやったのだから、人口の観点から全体が共有できるデータに基づいて議論を深めていくことが必要で、人口推計の問題を深掘りしていくということをしないう限り、意見の言い合いで終わってしまうとの意見が出された。

このような意見を踏まえて、研究会で意見が集中した事項やさらなる検討が必要な事項について情報収集、調査研究を行うために、研究会の下に行政実務者を中心とした部会を設置することが確認されて、本日はあるという前提がある。

この部会の進め方について、4団体で合意した内容としては、人口経済学者など専門家の知見を踏まえつつ、人口減少による都及び区市町村の行財政への影響や課題について掘り下げていくこと。また、都及び区市町村を取り巻く状況について随時認識の共有化を図っていくこと。さらに、部会で検証した課題等を踏まえて論点整理を行い、研究会での論議につなげていくことであつたと

思う。

これまでに、3回にわたって部会が開かれたが、主にどのような議論があったのか、少し拾ってきた。まず、第1回では、部会としては従来型の議論ではなく、新たな視点を含んだ形でこれまでの議論を深掘りし、より具体的な論点出しをしていかなければいけない。また、抽象的な整理やまとめではなく、より具体的な形で研究会の議論につなげなくてはならない。これは都側の委員発言であるが、ここから始まっている。

そして、各委員が様々な意見を述べているが、例えば区市町村は、人口減少のレベルや危機的な状況が異なるので、それを一括りにするのは難しく、人口が極端に減っているところと増えているところでは、当然課題が違ってくるし、目指すべき行政も異なってくるので、グループ化して議論することも必要であるといった意見も出されている。

さらに、行政としては、最悪の場合を想定して先手先手を打っていくというのが基本的なスタンスであると思う。まずは、推計に従って最悪のシナリオを描いて先手を打っていくという姿勢で受けとめていくべきであるといった意見もあった。

また、町村の委員からは、人口減少、少子高齢化の行き着く先が全て悲観的であるということではなく、人口密度が減って空間的余裕が生まれることなど、人口減少を逆手にとって都市の問題を解決するといった視点を打ち出していくべきであるという意見もあった。それから、人口減少、少子高齢社会に対応していくためには、市民の役割が重要で、これからの自治を考えていく上で、積極的に都、区市町村、住民、それぞれの役割を明確にしていくべきである。特に団塊世代の方々をどのようにして住民参加に巻き込んでいくのかということが大事であるといった意見も出されている。

それから、合併について、公共施設の統廃合は住民の利便性に直接影響を与えるため、住民が直接選んだ統一の意思決定主体によって行われることが望ましいので、コンパクトシティをつくるためにはそれを前提とした市町村の合併もあり得る。従って、合併についても研究会できちんと議論していくべきであるといった意見が出された。これに対して、合併についてはメリット・デメリットの両方があるということを踏まえて議論していかななくてはならないといった意見が出されている。

また、西多摩地域は山と川に囲まれていて人口もかなり減少していくので、コンパクトシティという課題が身近にあるといった意見が出された一方で、既に多摩地域では広域連携という形で複数の自治体で共に取り組んでいる、あるいは共同して組織を立ち上げているところもあるので、そのような言及も必要である。さらに、高尾山を筆頭として山間部を観光地としていく中で、隣接する相模原市と相模湖、城山湖、津久井湖など、観光をメインとした連携を図っていこうという動きもある。担い切れない大きな課題について連携していくことも一つの方法であるし、図書館の相互利用や予防接種などのように利便性を高める意味での連携もあるのではないかとといった意見も出されている。

道州制についても、自治のあり方という点では道州制というのは避けて通れない。現時点で道州制について研究するのは難しいと考えているが、国の動向や情報に注視していくことが必要であるといった趣旨の意見も出されている。

このような意見が都の事務局案にどの程度含まれているのかということによって読ませてもらうと、一つは、目標年次については議論した中身がしっかり入っていて、2050年というのが明確になったことがわかる。

有識者ヒアリングの内容については、先ほども申し上げたように、有識者の知見を生かしていくことが前提になっているが、有識者の発言の中には、緊急対応に必要な地域や集約化・自治機能の強化が必要な地域、あるいは子育て環境の再定義が必要な地域、若年就業機能の強化が必要な地域といったような例示が行われている。また、ここが非常に重要な知見ではないかと思っているが、地域機能の維持、再定義、存続については、住民は市民として選択し、実現する必要がある。そのため、全ての自治体が地域の将来像を明確にすべき時期に来ている。将来動向と現状を踏まえ、地域の存続機能を明確化し、市民のコンセンサスを形成する。再定義された地域の存続機能をもとに、土地利用の見直しを中心に必要な施策を策定、実施する必要があるといった有識者の知見がここには書かれていない。

また、これをつぶさに見ていくと、9ページに及ぶ議論の中身の中で、約1ページ近くが合併について書かれているが、連携については先ほど申し上げたような区市町村の取組が含まれていないので、4団体できちんと議論をしたうえで作っていかなくてはならないと思う。

それから、研究会の中間報告で書かれているものと同様のフレーズが幾つも出てくるが、そのようなことを研究会に上げるといのはあまり意味がないのではないかと思うので、4団体で調整していかねばならないと考えている。

○委員 中間報告と同じフレーズを書くのは意味がないということだが、この部会は、中間報告を踏まえているので、そういう部分があっても仕方がないと思っている。

先ほど合併についても、第3回までの議論をリフレインしてもらったので、当然中に入ってくるべきものと理解している。

これはあくまで都の事務局案なので、今後4団体で知恵を出し合って作っていかねばいけないと思っているが、事務作業の負担等もあるので、4団体できちんとやっていく必要があると考えている。

○委員 合併については、これまでも何回か話をさせてもらっている。今回とりまとめの方向性についての案が示されて、効率的・効果的な行財政運営のあり方というどうしても合併の話になるが、何か新しい切り口があるのではないかと思っている。片方で、合併をしなければいけないという課題はあると思うが、合併ありきのイメージがするので、もう少し議論する必要があると感じている。

また、日本政策投資銀行の報告を拝見したが、基本的には大都市が中心となっている。町村の場合には中山間部と島という特殊事情があるので、メリット・デメリットについても、もう少し違った視点があるのではないか。特に、

他県の中山間地域で合併したところでは、もとに戻してほしいという話も出ている。合併して本当に地域が疲弊してしまっているところが出てきていることもあって、合併については、もとに戻せるものなら戻したいというふうな意見も聞いているので、もう少し整理ができるとういのではないか。

○委員 今回の指摘は大変重要だと思う。合併といっても、中山間地域と大都市とは持っている意味合いや効果などが全く違うと思うので、その辺については十分留意をして報告書をまとめる必要がある。

○委員 いきなりまとめの案が出てきたというのが率直な感想である。奈良県など、他県の例について説明があったが、前回は、区市町村で行っている取組の話を見せてもらった。東京の自治のあり方のまとめなので、その辺を中心に題材をとってもらったほうがよいのではないか。

また、できるだけ具体的に記述したほうが学識委員にも理解してもらえし、研究会の議論にもつながっていくと思う。ページ数は増えるかもしれないが、必要なことだと思うので、よろしく願いたい。

○委員 5ページの都と区市町村の役割分担のあり方の中で、国保の広域化について言及されているのはよいと思うが、それと併せて後期高齢者医療は広域連合の仕組みでやっているの、例えば東京都の広域連合がうまくいっているのかなどについて、検証してもらえるとよかったですのではないか。

○部会長 今回、報告書案ということではなくて、あくまでもこれまでの議論を踏まえた方向性ということで、この資料は作成しているので、次回は、今日の意見も踏まえて、部会のとりにまとめるに向けた議論をさらに進めていきたい。そのためには、冒頭で議論した人口推計の詳細分析について、一度きちんと説明をするということと併せて、これまでの議論を踏まえた方向性を、報告書の案という形で提示して、さらに議論を深めていきたいと思っているがどうか。

○委員 報告書の文案は、4団体の事務局間で調整して、作成すると理解してよいのか。

○部会長 もちろんである。文案については、あらかじめ提示して、必ずしも全部が合意というわけにはいかないと思うが、それぞれの意見をもらう。両論併記になるかどうかはわからないが、たたき台を都の事務局から示して意見をもらい、それでまたこの場で議論するという形にしたいと思っているがどうか。

○委員 研究会の中間報告をまとめる際にかなり批判を受けたので、両論併記はやめたほうがよいと思う。

○部会長 両論併記しない形でとりまとめるように努力するというので、事務局のほうもよろしく願いたい。

それでは、次回は、そういう方向性でいきたいと思う。

(3) その他

◇ 事務局から、参考資料1「基礎自治体における行政サービス提供体制に関する研究会 報告書」及び参考資料2「『選択する未来』委員会 会議資料（内閣府）」について説明があった。

○事務局長 まず参考資料1、東京の自治のあり方研究会の辻座長が座長を務めていた、総務省「基礎自治体による行政サービス提供に関する研究会」がとりまとめた報告書について、概要版を中心に説明する。

昨年6月にとりまとめられた第30次地方制度調査会の答申の中で、新たな広域連携として、既存の地方自治法の制度に寄らない簡易な連携のあり方について検討すべき課題として挙げられている。それを踏まえて、連携のあり方に関する指針を提示し、平成26年度から新たな広域連携のあり方に関するモデル事業を実施することになっており、今国会に地方自治法の改正案が提出されている。

具体的には、紛争解決の手段までを視野に入れて、地方公共団体間で連携の協約を締結し、協約書を作成するというものである。その中で、役割分担の内容についても、事務分担だけでなく、政策面について、この市が中心となって取り組んでいくといったことまで盛り込むことができるような仕組みになっている。さらに、組合や協議会といった別組織をつくらない相互協力の仕組みとなっている。

概要版資料の裏面をご覧いただきたい。地方圏では、拠点を中心とした定住自立圏構想の中で進めていくことが考えられるとされているが、三大都市圏においても、例えば公共施設や介護保険施設の共同利用に関して、それぞれの市が役割分担をして、簡易な協定によって相互利用をしていくこと。水平的、双務的な補完・連携を行っていくという取組が、三大都市圏でも考えられるのではないかと記載されている。

詳細については、報告書の全文を添付しているので、後ほどご参照いただきたい。

次に、参考資料2について説明する。内閣府の経済財政諮問会議に「選択する未来」委員会が設置されている。これは、日本の経済状況や今後半世紀までの状況を踏まえて、横断的な取組を行っていく必要があるのではないかとということである。そういう中で、東京の自治のあり方研究会で行っているような人口分析を踏まえて、地域を取り巻く状況についても言及しながら、日本全体としての進むべき方向性について議論が行われており、平成26年1月末に第1回の会議が開催され、これまでに4回の会議が開催されている。

3ページをご覧いただきたい。4つのワーキンググループをつくってそれぞれ検討していくという形になっているが、その中で共通課題の1番目に、「現状が続けば、人口減少と高齢化が進み、経済は縮小し、国力も低下していく可能性が高く、このような未来像を変えるための議論を行っていく」ということになっている。その一つとして、今後、人口減少と高齢化が少なくとも50年

は続くという前提の中で対処すべき課題や問題点について、国や地方自治体のなすべき取組などを議論していくというものである。

4 ページをご覧ください。検討項目の4番目、「地域の未来」についてである。地域経済や社会の停滞、東京も高齢化によって活力を失っていくという状況が継続するという認識の中で、いわゆる減少に対応した縮小・撤退や地域の活性化をどのように進めていくのか。また、地域の個性を活かした地域づくりということも課題として挙げられている。今後、このような課題について検討が進められていくということである。

次に、資料1「目指すべき日本の未来の姿について」をご覧ください。

1 ページ目に、国立社会保障・人口問題研究所の推計等に基づいた2110年までの試算が示されている。総人口の将来動向については、社人研中位推計という記載が右下のほうにあるが、2060年には日本全体として8,674万人、2050年では9,700万人、それが現状のままであればこのぐらいまで日本総体の人口は減少していくというものである。さらに2110年までには4,300万人弱まで人口減少は進むというような推計となっている。

上のほうに2つ、点線があるが、出生率回復ケース、これはかなり無理のある取組と言われているが、2030年までに出生率を2.00まで上げるということを前提にしたら、人口減少がこの程度に止まるという設定になっている。東京の自治のあり方研究会で行った推計では、2060年に2.00にするというシナリオで推計を行っている。加えて、出生率を回復させて、なお毎年度20万人の移民を受け入れた場合を想定した推計も行っていて、この場合は、2110年になっても1億人規模は維持できるというような推計になっている。こうしたシナリオを立てながら、未来のあり方について議論していくというものである。

4 ページには、社会保障給付の状況が記載されている。全体的に、医療・介護を中心に増加をするというものである。その中で、医療・介護サービスの偏在ということで、東京圏については介護・医療サービスが大幅に不足するという状況になっている。右側の日本地図を見ると、東京は、上から4つ目の介護が特に厳しくなる地域として位置づけられている。

5 ページには、地方がどうなるのかということについて、このままいくと、2040年時点で1,800自治体のうち523自治体は消滅可能性が高いという認識に立っている。東京ではそういう状況は見られないかもしれないが、全国的に見るとこのような状況が想定できるということを前提にしている。

8 ページの「選択の視点」であるが、三つのパターンを示している。一つ目は、長期的な人口減少を許容し、2110年までに4,000万人になった場合。二つ目は、出生率を上げて8,000万人から9,000万人の規模を維持していくというもの。三つ目は、移民を入れて1億人超を目指していくというものである。

そういう中で、地域政策の部分については、例えば8,000万人から9,000万人の規模の維持を図るにしても、減少に応じた地方の縮小・減退・撤退

という視点が考えられるということが示されている。

さらに、1億人超を目指す中で、東京の活力は維持しつつも、地方から東京への人口流出の抑制を図り、全体としての発展を目指すということも、この選択をした場合の視点に入ってくるということである。東京の位置づけをどうするか、また、地方のより厳しい状況の中で、日本全体の未来をどのようにしていくのかについての議論が国においても始まったということを紹介させてもらった。

この会議の状況については、進捗状況を見ながら、部会や研究会に情報提供していきたいと考えている。

○**部会長** 本日の検討事項は以上であるが、最後に事務局から何かあればお願いしたい。

○**事務局長** 今回、メッシュの推計について、より詳細な分析が必要であるという意見をいただいた。これについては、今後事務局を通じて、各委員の意見をもらいながら整理をさせてもらいたい。それを踏まえて、課題やとりまとめの方向性を事務局として整理し、議論の俎上に上げいきたいと思っている。

今後の日程については、別途事務局案の調整を踏まえて調整したいと考えているので、よろしくお願いしたい。

○**部会長** 次回の部会については、別途日程調整してもらおうということをお願いしたい。それでは、本日の部会は以上で終了する。