

将来人口推計等を踏まえた今後の課題(案)**(将来の膨大な行政需要にかかわる課題)**

- ◇ 都内の老年人口(65歳以上)は2030(平成42)年頃まで、75歳以上人口は2035(平成47)年頃まで、全国と同水準のペースで増加するが、2030年代中頃以降、急激に高齢化が進展していくことが見込まれる。特に、75歳以上の高齢者の増加が著しく、今後40年間で都内の75歳以上人口は倍増する。(図表7-1 ~ 図表8-2)
- ◇ 将来人口の動きは地域ごとに異なるが、2050(平成62)年時点の高齢化率を見ると、特に区部において急速に高齢化が進展していく。また、区部では高齢化の進展の仕方にばらつきが大きく、高齢化率が34.2%にとどまる地域もあれば、西多摩、島しょ地域と同水準の42%に達する地域もある。(図表4-1 及び 図表4-2)
- ◇ 老年人口は、島しょを除くすべての地域で増加する。こうした人口構成の変化に伴い、今後都内では、要介護認定者数や認知症高齢者数の増加など、福祉サービス等を中心に、膨大な行政需要が発生することが見込まれる。(図表17 ~ 図表22-2)
- ◇ 一方、生産年齢人口はいずれの地域においても減少する。減少幅は全国と比べて緩やかではあるが、区西部や西多摩、島しょ地域では、2010(平成22)年から2050(平成62)年までの40年間で4割以上減少し、税収入等の歳入動向に大きな影響を及ぼすことが想定される。(図表4-1 及び 図表4-2)

- ◇ こうした将来の人口構成の変化に伴い、今後都内では、現在の行政サービス水準を維持・存続することが困難となる地域が発生することが想定される。
- ◇ 特に区部では、人口構成の変化が地域により大きく異なる。
- ◇ 老年人口の増加は見られるものの生産年齢人口の減少が抑制される地域(区中央部、区東部)がある一方、老年人口の増加と生産年齢人口の減少がともに著しい地域(区西部等その他の地域)があるなど、区部では、地域ごとに人口構成の変化が大きく異なることから、将来の行政需要の規模や対応力には、大きな差が生じる可能性がある。

(住民自治にかかわる課題)

- ◇ 生産年齢人口(15歳～64歳)100人に対する年少(0～14歳)・老年(65歳以上)人口数を示す「従属人口指数」を見ると、2010(平成22)年時点比で2050(平成62)年は全地域で上昇する。特に区西部、西多摩、島しょ等の地域では、生産年齢人口1人で、年少又は老年人口1人を支えていかなければならない社会を迎える。(図表10)
- ◇ また、2050(平成62)年時点における都内の総世帯数に占める割合は、高齢者単身世帯が約2割、これにいわゆる「老老世帯」を加えた高齢者のみが居住する世帯が約3割に達する。(図表12)
- ◇ 高齢者単身世帯数の増加は、都内全域においてみられる傾向であるが、地域ごとの大きなばらつきがあり、特に区部において増加が著しく、区中央部、区西南部、区東

部などでは倍増していく。(図表14-1～図表15-2)

- ◇ こうした状況の中、今後は空き家数も増加していくことが見込まれる。2008(平成 20)年時点で約 75 万戸の都内空き家数は、約 40 年後の 2050(平成 62)年には倍増し、165 万戸を超える見通しである。空き家率もすべての地域で上昇し、多くの地域で2割を超え、地域によっては3割に達する地域もある。(図表23 ~ 図表24-2)
- ◇ こうした地域においては、コミュニティの維持・存続が困難となり、地域での見守り機能が弱くなるほか、治安の悪化等をまねく可能性がある。

(行政体制にかかわる課題)

- ◇ 都内自治体においては、市町村事務の一部を都が一体的に処理している例や、一部事務組合等が処理している例があるなど自治体により処理する事務の範囲が異なることや、人口等の集積に伴う大都市固有の様々な行政需要が東京には存すること等を考慮すると、業務部門を含めた人口当たりの職員数の比較のみをもって、行政体制の効率性を論ずることは必ずしも妥当ではないと考えられる。
- ◇ 都内自治体ではこれまでも、全国と比べても厳しい職員数の削減に取り組んできた。

(図表26)

- ◇ しかし、議会事務局、総務一般、会計・出納、管財、職員研修所、行政委員会、企画開発部門に限った「内部管理部門」について、人口千人当たりの職員数をみると、各

区市町村の人口規模に応じた全国自治体の平均職員数と比較して、区部、市町村部ともに4割を超える自治体において全国平均を上回る職員数を有している。(図表

27 及び 図表28)

- ◇ 各自治体を取り巻く将来の厳しい財政環境等を踏まえれば、内部管理部門のさらなる縮減による行政体制の効率化は今後も避けられない課題である。

(公益施設等にかかわる課題)

- ◇ 500m以内に公益施設等が設置されている住戸の割合を見ると、公園、緊急避難所など、その整備にあたって一定規模の用地確保が必要となる施設については、地域ごとの差は比較的小さい。一方、交通機関、医療機関、金融機関、福祉施設や小中学校など、その他の公益施設等については、地域ごとにばらつきが大きく、総じて区部の方が割合が高い。(図表29)

- ◇ また、役所の支所・出張所の設置密度(区域面積を当該区域内施設数で除した数)と比較すると、区部では約 2.2k m²あたりに1施設設置されている一方、市部では約 11.2k m²あたりに1施設しか設置されておらず、区部と市部とで、公益施設等の設置密度に大きな差が見られる。公設図書館や体育館についても、同様に区部において設置密度が高い傾向がみられる。(図表29)

- ◇ さらに、500m四方メッシュで、当該メッシュの1km 以内に存在する行政サービス窓口の数を見ると、区部と市部等では大きな差がみられる。(図表30)

- ◇ 一方、公共施設等の将来の更新需要について、各区市町村が所有する公営住宅を例にとると、建設戸数は 1970 年代後半と 1990 年代に大きな山がみられるが、このうち 7～8割超が、区の所有分(戸数ベース)となっている。(図表32)
- ◇ 今後は、こうした公益施設等の膨大な更新需要への対応はもとより、老年人口の急激な増加など人口構成の変化に伴う施設需要の増大にも対応していく必要がある。
- ◇ このように、公益施設等の設置状況や将来の行政需要の増加量についての地域間のばらつきなどを踏まえると、特に区部においては、既存の公益施設等の統廃合や、新規需要に対応するための積極的な用途転用により、建設・更新経費の縮減を図るなど、更なる行財政運営の効率化を進めていく必要がある。
- ◇ 一方、市町村部においては、区部との利便性や設置密度の差なども踏まえ、効率化により住民に過度な利便性の低下等が生じることのないよう、統廃合等はより慎重に検討する必要があるが、将来の人口減少・高齢化の状況を踏まえると、地域によっては既存の公共インフラの維持そのものが困難となることも考えられる。
- ◇ たとえば、都内の路線バス(高速バス、空港バス等長距離路線は除く。)の沿線 500m 圏内の人口減少率を路線ごとにみると、西多摩地域の大半の路線においては、沿線人口が 15%以上減少すると見込まれており、今後、バス路線の維持・存続自体が困難となる地域が発生する可能性がある。(図表33)

◇ こうした地域においては、危機的な状況に陥る前に、中長期的な視点にたち、地域機能の集約化や周辺集落とのネットワーク化などの取組を早急に進めていく必要がある。

＜今後の方向性の議論に向けた留意点＞

◇ 都内自治体の面積・人口を全国の自治体と比較すると、都内区市の面積規模は総じて小さい。一方、人口規模は、市の成立要件である5万人規模の区市から、指定都市の成立要件である50万人を大きく上回る区まで様々である。(図表25)

◇ 面積について、都市部(三大都市圏)の人口20万人以上の自治体と都内自治体(区市)を比較すると、前者の平均が274.1k m²あるのに対し、都内自治体の平均面積は30k m²程度にとどまっており、都内、特に区部及びその近隣市域(北多摩地域など)には、市街地が連担した地域に、小規模面積の自治体が数多く存在している。(図表25)

◇ 将来の人口構成や財政環境等を踏まえ、今後の都と区市町村の役割分担や、効率的・効果的な行財政運営のあり方を議論するにあたっては、都内自治体のこうした特性を踏まえる必要がある。