

見える化改革報告書 「区市町村」

平成30年11月19日
総務局

(1) 日本の自治体行政の危機

- 日本の総人口は1億2,808万人（2008年）をピークに減少を開始している。平成30（2018）年3月、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、人口減少のスピードは加速し、2040年には1億1,092万人となる。また、その頃には高齢者人口がピークを迎える見込みである。
- 国においては、平成29年10月に「自治体戦略2040構想研究会」を立ち上げ、人口減少下において、地方自治体が、持続可能な形で住民サービスを提供し続けるための自治体行政のあり方を検討してきた。
- 同研究会が平成30年7月にまとめた報告書によれば、新たな自治体行政の基本的考え方として、AIやロボティクスを活用したスマート自治体への転換、フルセット主義からの脱却、都道府県・市町村の二層制の柔軟化、新しい公共私の協力関係構築などが打ち出されている。
- さらに、同月、政府は第32次地方制度調査会を立ち上げ、複数の市町村でつくる「圏域」を新たな行政主体とする検討を始めたところである。

- これら国の取組は、地方自治体の可能性・多様性を広げる一つの方策ではあるが、一方で、「地方自治」はあくまで、住民の意思に基づき、なされるべきである。
- そのため、国が示す「圏域」も選択肢の一つではあるが、今後の自治体経営をどうすべきかについては、地方でできるものは地方で、という地方分権の考えのもと、団体自ら決めることが重要である。
- このような視点に立ち、本報告書は、都内区市町村が持続可能な形で行政サービスを提供するための一助とするものである。また、東京都は、必要に応じて、地域の特性に合った支援・助言を行う。

(2) 東京を取り巻く状況

- 東京都においては、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、2030年をピークに人口減少に転じると見込まれている。本格的な人口減少・少子高齢社会の到来により、医療や介護等の社会保障関係経費は今後ますます増大する見通しである。
- また、区市町村が保有する施設は、高度経済成長期に整備されたものが多く、急速に老朽化が進んでいる。施設の安全性を確保するため、計画的な維持・更新を進めていく必要がある。
- 区市町村の行政需要は今後さらに増大する一方、生産年齢人口の減少に伴う経済・産業活動の縮小によって地方自治体の税収入は減少することが予想され、これまでどおりの方法では、安定的に行政サービスを提供し続けることが困難になる可能性がある。
- 行政資源が限られる中、区市町村の現状・課題を分析し、引き続き持続可能な形で行政サービスを提供していくための方策を探ることが喫緊の課題である。

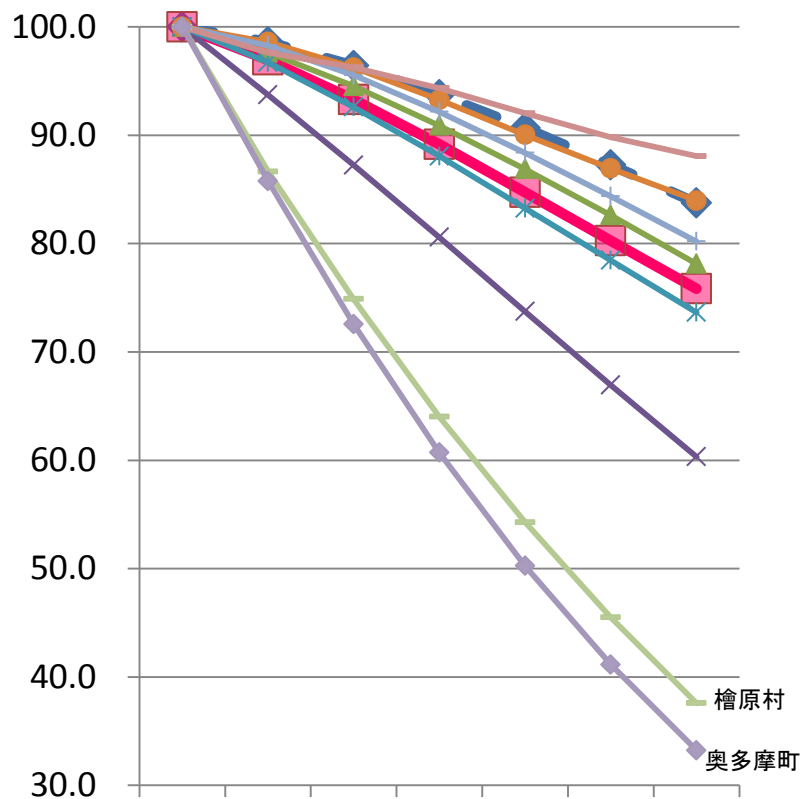
- なお、かつて、人口減少・少子高齢化等の社会経済情勢の変化や地方分権の担い手となる基礎自治体にふさわしい行財政基盤の確立を目的として、「平成の合併」が推進されてきたが、都においては、平成13年1月に田無市と保谷市が合併して西東京市が誕生した一例のみであった。
- また、大都市制度もいくつかの変遷を経て、現在の「指定都市」と「中核市」の形になっており、都においては、八王子市が平成27年4月に中核市に移行している。

2 西多摩エリア



(1) 人口推計

人口推計 (2015年 = 100とした人口指数)



人口推計 (総数)

	2015年	2045年	人口増減率 (%) (2015→2045)
全国計	127,095,000	106,421,000	△ 16.27
西多摩計	390,897	296,392	△ 24.18
青梅市	137,381	107,329	△ 21.87
福生市	58,395	35,227	△ 39.67
羽村市	55,833	41,111	△ 26.37
あきる野市	80,954	67,970	△ 16.04
瑞穂町	33,445	26,822	△ 19.80
日の出町	17,446	15,364	△ 11.93
檜原村	2,209	830	△ 62.43
奥多摩町	5,234	1,739	△ 66.77

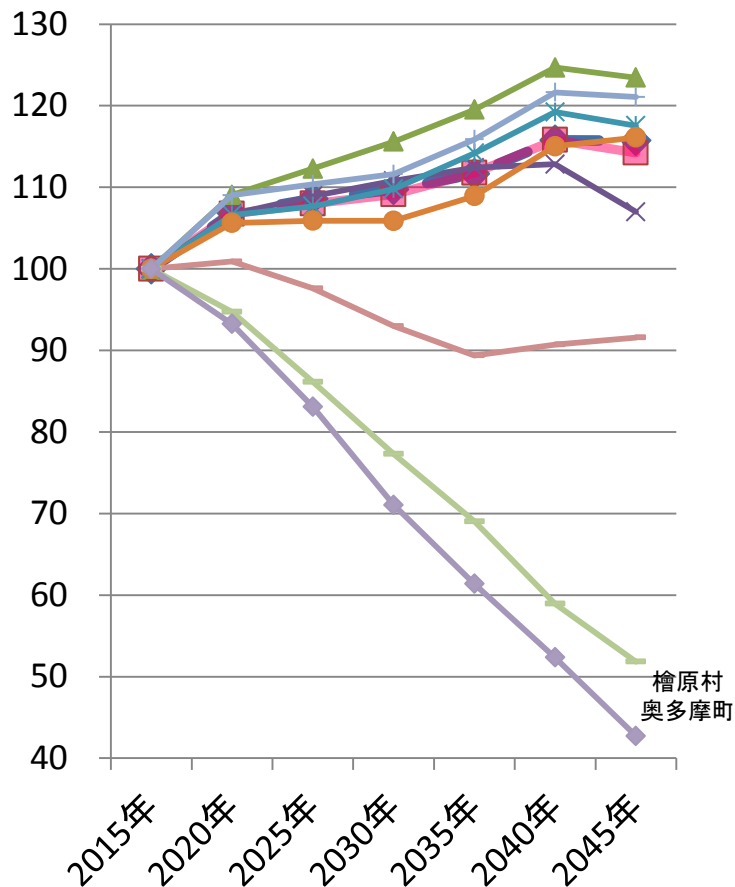
- ◆ 全国計
- ▲ 青梅市
- ✱ 羽村市
- ⊕ 瑞穂町
- 檜原村
- 西多摩計
- ✕ 福生市
- あきる野市
- 日の出町
- ◆ 奥多摩町

- 既に減少局面にあり、今後30年の人口が24%減と見込まれる
- 檜原村、奥多摩町では、今後30年の人口減少率が60%超と特に高い
- 一方、檜原村も奥多摩町も定住対策に取り組んでおり、近年の人口減少率は抑制

(1) 人口推計

＜西多摩エリア＞

老年人口（65歳以上）推計 2015年=100とした人口指数



老年人口推計（総数）

	2015年		2045年		老年人口増減率 (%) (2015→2045)
	人数	高齢化率 (%)	人数	高齢化率 (%)	
全国計	33,868,000	26.6	39,192,000	36.8	15.72
西多摩計	109,128	27.9	124,673	42.1	14.24
青梅市	38,668	28.1	47,731	44.5	23.44
福生市	15,635	26.8	16,726	47.5	6.98
羽村市	13,438	24.1	15,797	38.4	17.55
あきる野市	22,742	28.1	26,403	38.8	16.10
瑞穂町	8,773	26.2	10,622	39.6	21.08
日の出町	6,308	36.2	5,777	37.6	△ 8.42
檜原村	1,040	47.1	539	64.9	△ 48.17
奥多摩町	2,524	48.2	1,078	62.0	△ 57.29

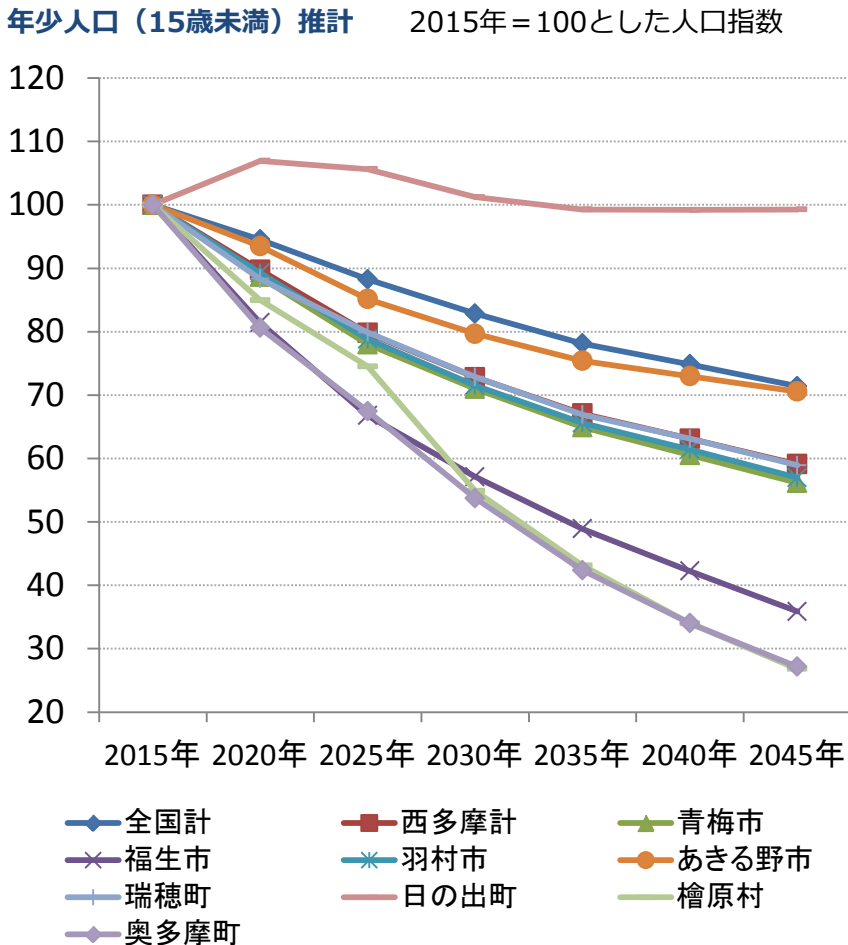
- エリア全体では高齢化率が多摩地域内で最も高い
- 一方、日の出町、檜原村、奥多摩町では、総人口とともに老年人口も減少
- 檜原村、奥多摩町では2045年の高齢化率が60%超

(2) - 1 「少子高齢化」に関すること

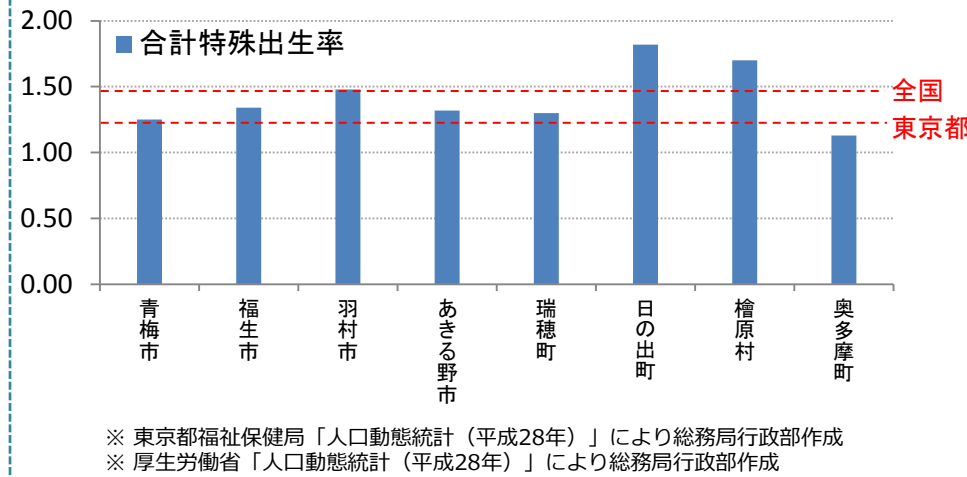
<西多摩エリア>

- 合計特殊出生率はほとんどの団体が東京都の率を上回るものの、年少人口は、日の出町を除き、全国水準を下回る水準で減少していく
- 東京都の率や他の多摩エリアに比べ、要介護（要支援）認定者（第1号）に占める施設介護サービス受給者の割合が高い

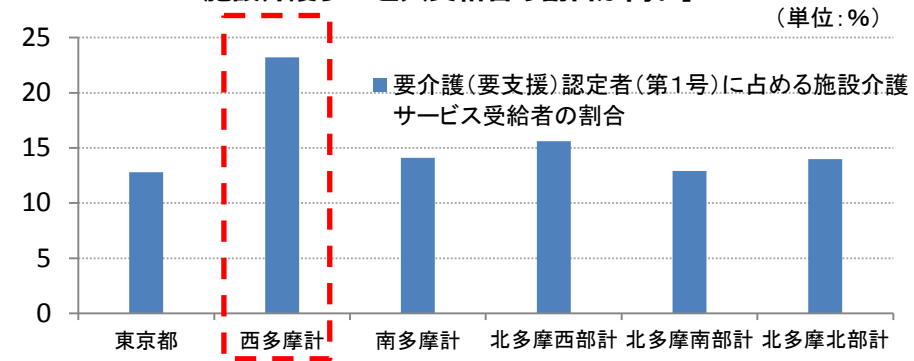
【年少人口は、日の出町を除き、全国水準を下回る水準で減少していく】



【合計特殊出生率は奥多摩町を除き東京都の率を上回っている】



【要介護（要支援）認定者（第1号）に占める施設介護サービス受給者の割合が高い】



※ 国立社会保障・人口問題研究所推計（平成30年3月）により総務局行政部作成

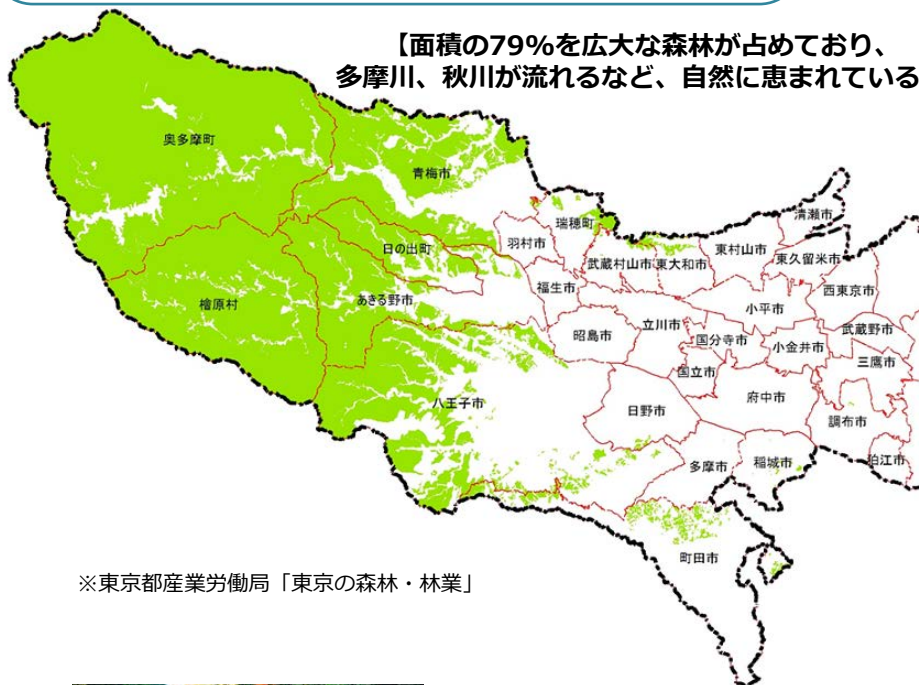
(2) - 2 「地理」に関すること

<西多摩エリア>

- 東京都の北西部に位置し、山梨県、埼玉県、神奈川県と隣接しており、多摩地域全体の面積の約半分 (572.7km²)
- 森林の荒廃による土砂の流出等を防ぐため、その適正な管理が必要
- ソフト・ハード両面からの総合的な土砂災害対策が重要

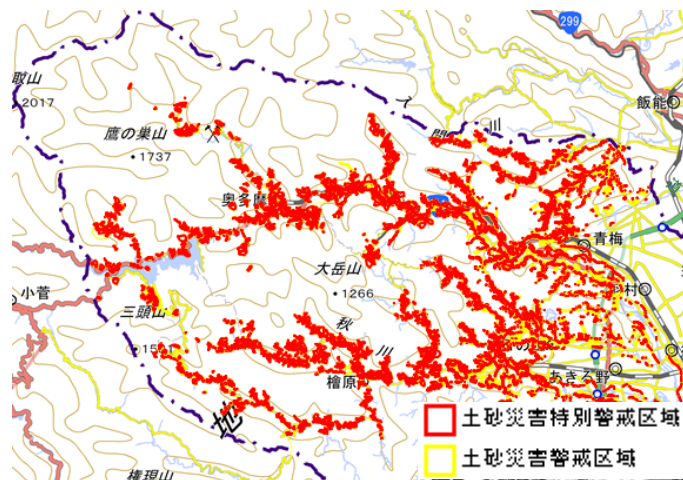


【面積の79%を広大な森林が占めており、多摩川、秋川が流れるなど、自然に恵まれている】



※東京都産業労働局「東京の森林・林業」

【山間部などの急峻な地形を持った地域が存在し、土砂災害警戒区域等に指定されている】



※東京都建設局ホームページ



鳩ノ巣溪谷



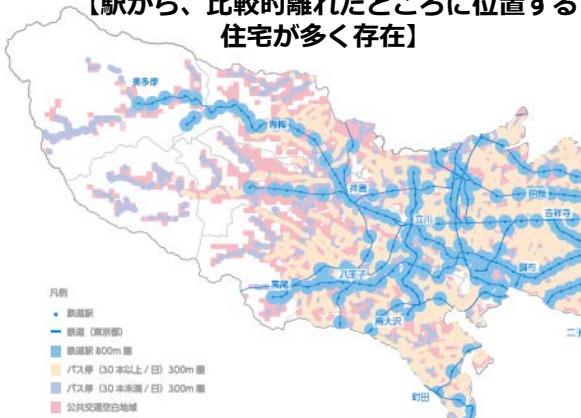
秋川溪谷

(2) - 3 「社会基盤・インフラ」に関すること

＜西多摩エリア＞

- 山間部の交通不便地域において、自動運転などの最新技術を活用した交通手段の導入の検討が必要
- 適切な更新・維持管理を行い、道路ネットワークを良好な状態に保つことが重要
- 地域の生活や産業を支える道路ネットワークを充実強化することで、地域を活性化することが重要

【駅から、比較的離れたところに位置する住宅が多く存在】

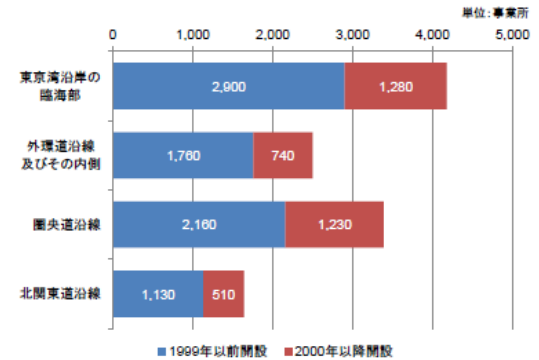


※東京都都市整備局「都市づくりのガイドライン」

【国道411号等のトンネルについては、50年以上供用しているトンネルが存在】



【東名高速から東関東道までの6つの高速道路が圏央道で結ばれ、各方面へのアクセスが向上】

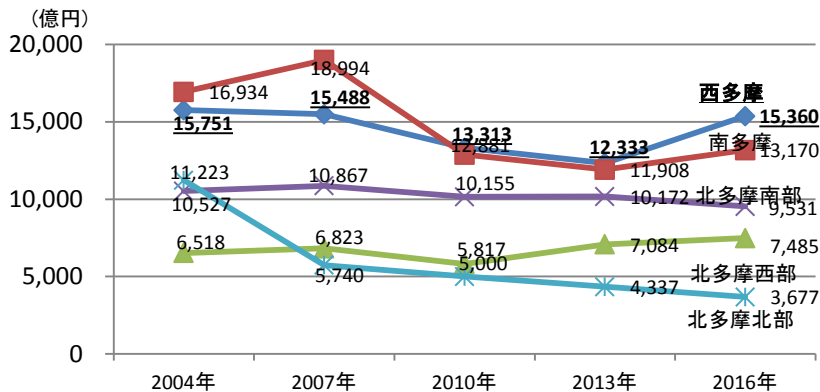


※第5回東京都市圏物流流動調査 (物流施設の立地件数)

(2) - 4 「産業」に関すること

- 製造品出荷額等は、都全体の約17%を占め多摩地域内で最大となっているが、今後も地域産業の活性化を図ることが重要
- 担い手の確保や経営力の強化、持続可能な林業の振興を図っていくことが重要

【製造品出荷額等は、都全体の約17%を占め、多摩地域内で最大】

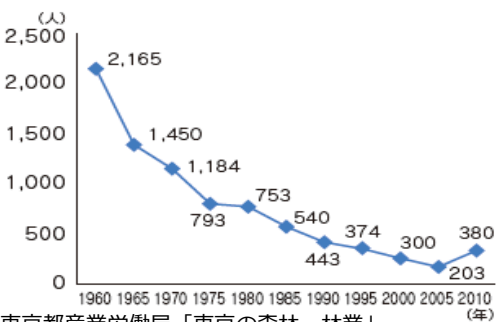


※経済産業省「工業統計調査」(16年のみ速報値) により総務局行政部作成

・大規模工場等の跡地に大型物流施設や研究・開発施設などが整備される予定

【山間部において、林業が盛んであったが、経営体数や林業従事者が減少】

林業従事者数の推移 (全都 1960年~2010年)



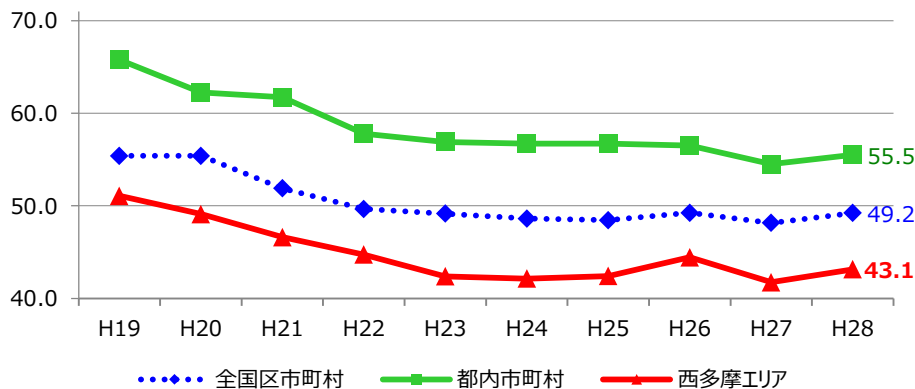
※東京都産業労働局「東京の森林・林業」

(2) - 5 「自治体行政」に関すること

＜西多摩エリア＞

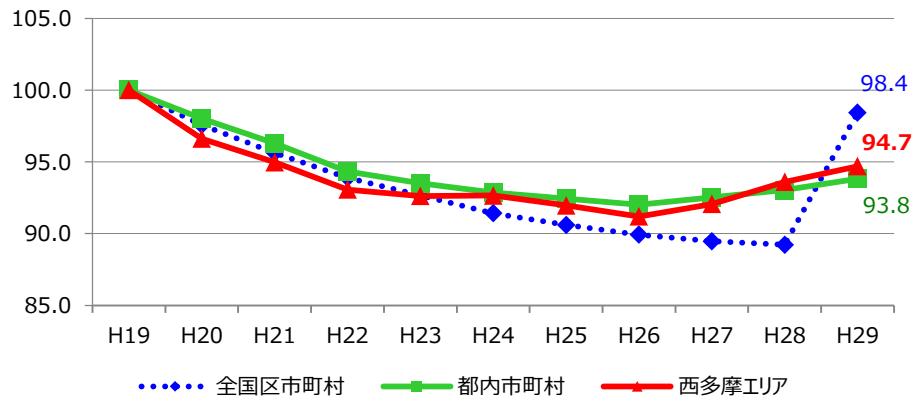
- 行財政運営に必要な経営資源の厳しい制約がある一方で、高齢者向けサービスの充実や、山間部の上下水道、道路整備など、更なる行政需要の増加が見込まれ、安定的・持続的な行政サービス供給体制の構築が不可欠
- 業務の自動化・省力化を図るなど、少ない職員数でも効率的な事務の処理が可能な執行体制の在り方を模索していくことが必要

【自主財源比率(%) : 自らの権限で収入し得る財源は5割を下回る】



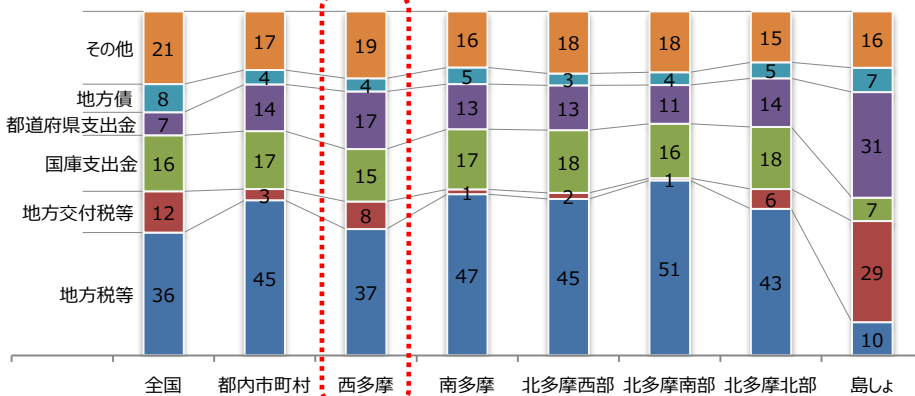
※ 歳入に占める地方税・分担金等・使用料・手数料・財産収入・寄付金・繰入金・繰越金・諸収入の比率
 ※ 総務省「市町村別決算状況調」により総務局行政部作成

【職員数の推移(H19=100) : 増加傾向にあるが10年前を下回る】



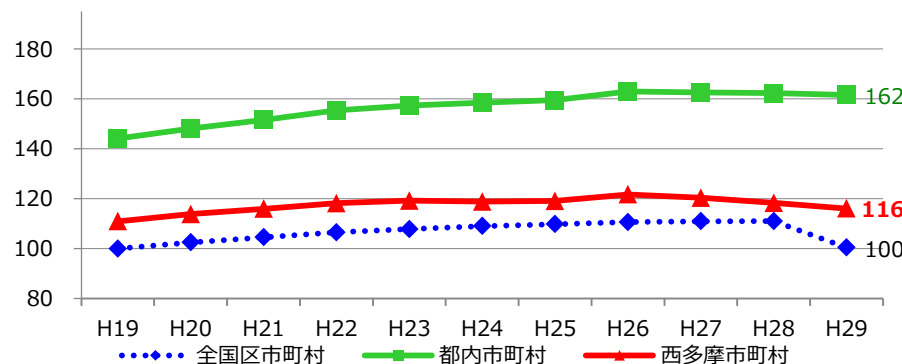
※ 総務省「地方公務員定員管理調査」(職員数に一部事務組合等は含まない)により総務局行政部作成

【歳入内訳(%) : 地方税収が少なく地方交付税も全国平均を下回る】



※ 総務省「H28年度市町村別決算状況調」により総務局行政部作成

【職員一人当たり人口(人) : 全国平均の約1.2倍の人口をカバー】



※全国区市町村人口：総務省「住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数(平成29年1月1日現在)」

※都内市町村人口：東京都「住民基本台帳による世帯と人口(平成29年4月1日現在)」

人口推計の分析

- 既に減少局面にあり、今後30年の人口が24%減と見込まれる
- エリア全体では高齢化率が多摩地域内で最も高い

現状・課題の分析

少子高齢化

- 合計特殊出生率はほとんどの団体が東京都の率を上回るものの、年少人口は、日の出町を除き、全国水準を下回る水準で減少
- 東京都の率や他の多摩エリアに比べ、要介護（要支援）認定者（第1号）に占める施設介護サービス受給者の割合が高い

地理

- 東京都の北西部に位置し、山梨県、埼玉県、神奈川県と隣接しており、多摩地域全体の面積の約半分
- 森林の荒廃による土砂の流出等を防ぐため、その適正な管理が必要
- ソフト・ハード両面からの総合的な土砂災害対策が重要

社会基盤 ・ インフラ

- 山間部の交通不便地域において、自動運転などの最新技術を活用した交通手段の導入の検討が必要
- 適切な更新・維持管理を行い、道路ネットワークを良好な状態に保つことが重要
- 地域の生活や産業を支える道路ネットワークを充実強化することで、地域を活性化することが重要

産業

- 製造品出荷額等は、都全体の約17%を占め多摩地域内で最大。今後も地域産業の活性化を図ることが重要
- 担い手の確保や経営力の強化、持続可能な林業の振興を図っていくことが重要

自治体行政

- 行財政運営に必要な経営資源の厳しい制約がある一方で、高齢者向けサービスの充実や、山間部の上下水道、道路整備など、更なる行政需要の増加が見込まれ、安定的・持続的な行政サービス供給体制の構築が不可欠
- 業務の自動化・省力化を図るなど、少ない職員数でも効率的な事務の処理が可能な執行体制の在り方を模索していくことが必要

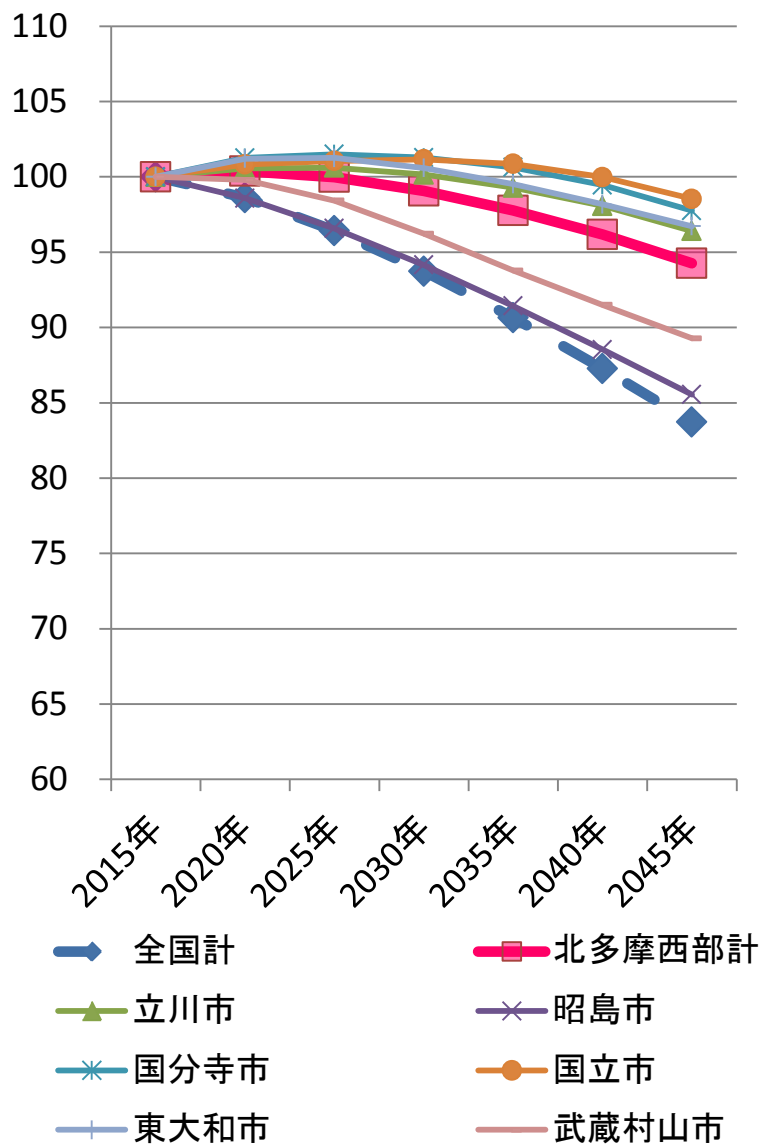
4 北多摩西部エリア



(1) 人口推計

<北多摩西部エリア>

人口推計 (2015年 = 100とした人口指数)



人口推計 (総数)

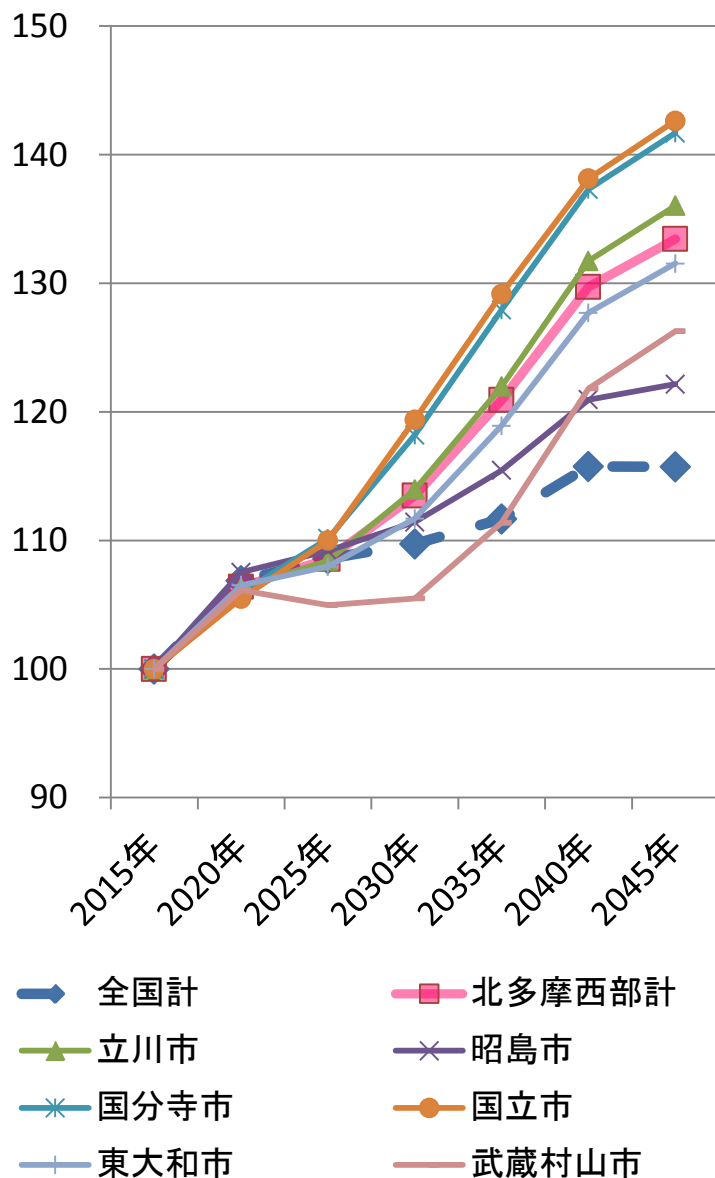
	2015年	2045年	人口増減率 (%) (2015→2045)
全国計	127,095,000	106,421,000	△ 16.27
北多摩西部計	640,617	603,887	△ 5.73
立川市	176,295	169,948	△ 3.60
昭島市	111,539	95,417	△ 14.45
国分寺市	122,742	119,984	△ 2.25
国立市	73,655	72,580	△ 1.46
東大和市	85,157	82,368	△ 3.28
武蔵村山市	71,229	63,590	△ 10.72

- 2020年から2025年をピークとして減少局面に入る団体が多い
- 今後30年の人口減少率では、昭島市・武蔵村山市が他市に比べて大きいですが、エリア全体としては全国計を下回る見込みとなっている

(1) 人口推計

<北多摩西部エリア>

老年人口（65歳以上）推計 2015年 = 100とした人口指数



老年人口推計（総数）

	2015年		2045年		老年人口増減率 (%) (2015→2045)
	人数	高齢化率 (%)	人数	高齢化率 (%)	
全国計	33,868,000	26.6	39,192,000	36.8	15.72
北多摩西部計	153,792	24.0	205,226	34.0	33.44
立川市	44,467	25.2	60,490	35.6	36.03
昭島市	27,607	24.8	33,722	35.3	22.15
国分寺市	26,083	21.3	36,959	30.8	41.70
国立市	16,265	22.1	23,200	32.0	42.64
東大和市	21,657	25.4	28,488	34.6	31.54
武蔵村山市	17,713	24.9	22,367	35.2	26.27

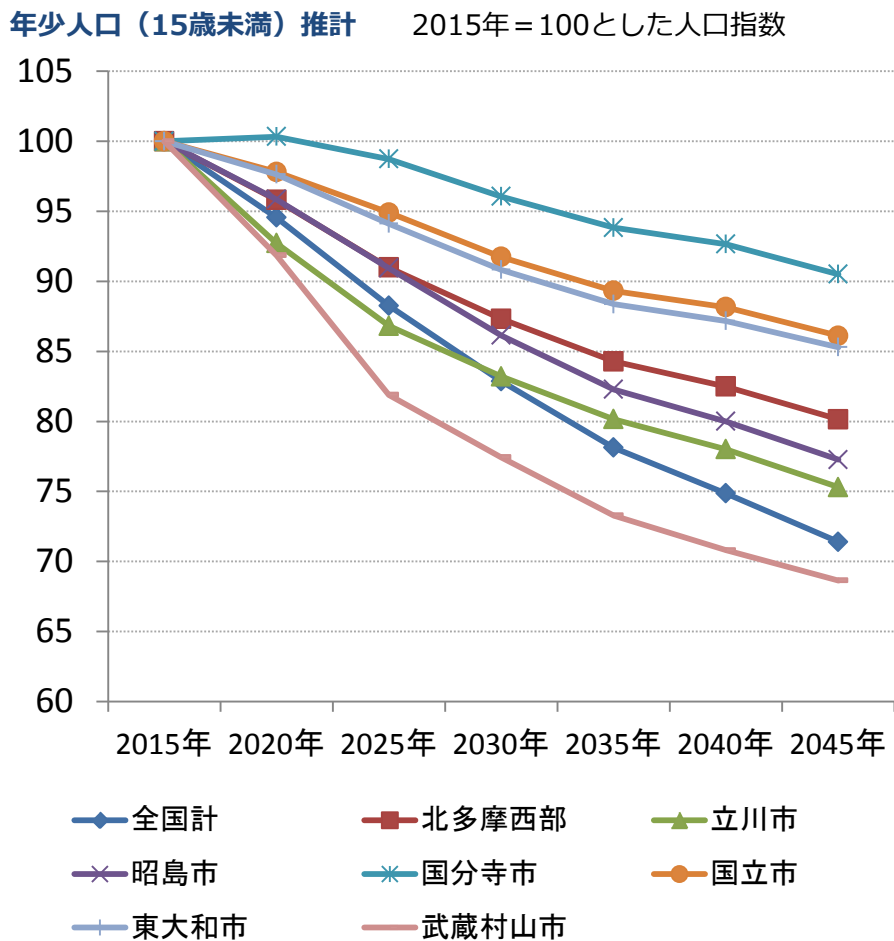
- 今後の老年人口は全国計を上回るペースで増加していく見込みとなっており、2025年以降増加率が上昇する推計
- 30年後においても、高齢化率は全国計を下回るものの、老年人口増加率は全国計を大きく上回る見込み

(2) - 1 「少子高齢化」に関すること

<北多摩西部エリア>

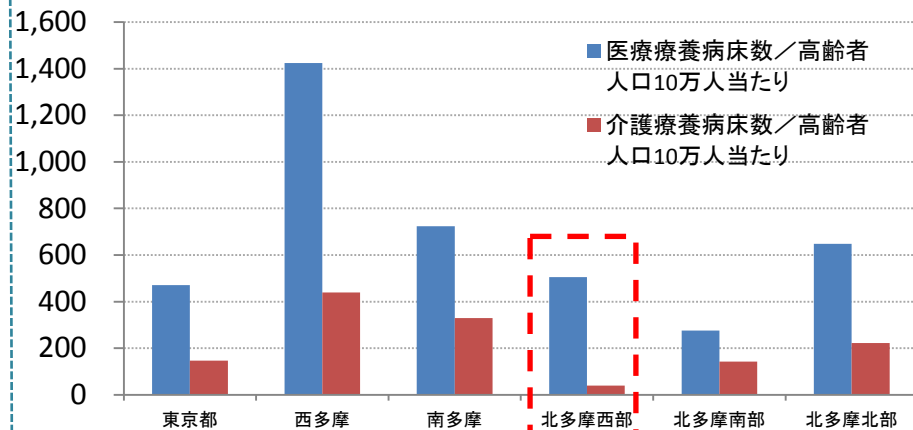
- 医療や介護が必要になっても、高齢者が住み慣れた地域で安心して暮らし続けられる基盤が必要
- 年少人口は、全国水準と比べ緩やかな減少傾向であり、駅前再開発や新たな鉄道ネットワークの形成により、子育て世代の流入が見込まれる地域も存在する

【年少人口は、全国水準と比べ緩やかな減少傾向】



※ 国立社会保障人口問題研究所推計（平成30年3月）により総務局行政部作成

【高齢者人口10万人当たりの医療療養病床数は東京都の水準の約1.1倍、介護療養病床数は東京都の水準の約3割】



※ 東京都福祉保健局「東京都保健医療計画（平成30年3月改定）」により総務局行政部作成

【再開発等により子育て世代の流入が見込まれる地域も存在】



※ 国分寺市ホームページ



※ 武蔵村山市ホームページ

- 狭山丘陵地内の公園周辺の開発に際し公園側の緑化を促すなど、公共空間と民有空間とが一体となった緑を創出することが必要
- 駅や生活の中心地から離れた地域では、緑化地域の指定等により、将来的に緑豊かで良質な環境の形成を誘導することが必要

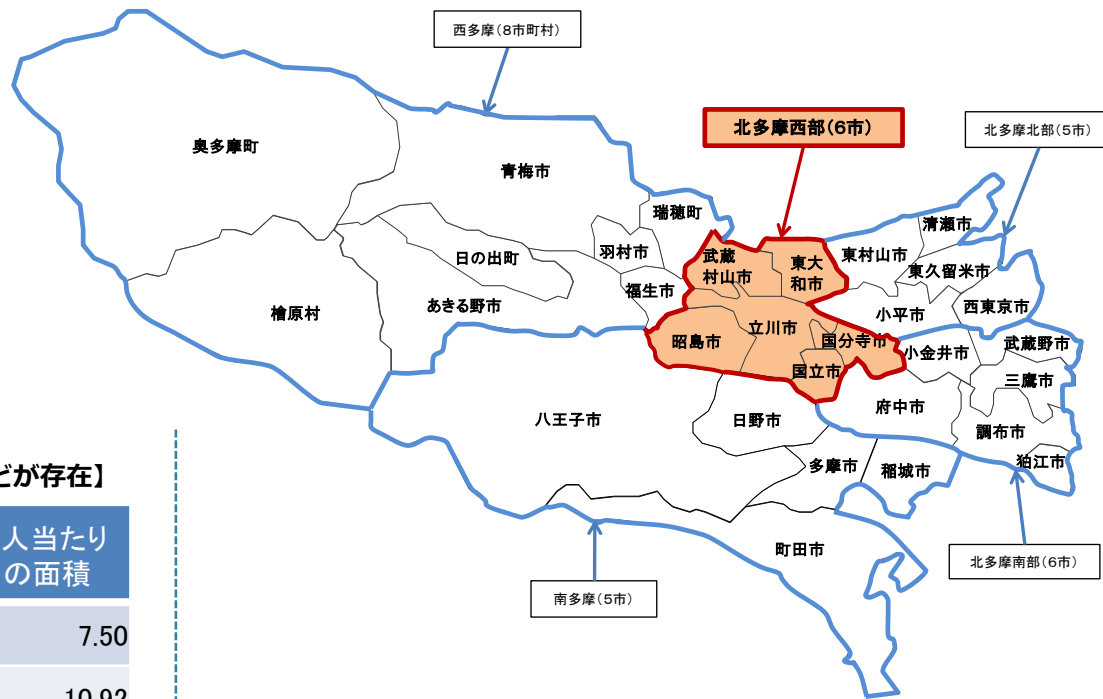
【都立の都市公園として最大の都立野山北・六道山公園などが存在】

	都市公園数	面積 m ²	都市公園の占める割合	1人当たりの面積
西多摩	340	2,915,362	0.5%	7.50
南多摩	2,043	15,683,480	4.8%	10.92
北多摩西部	294	5,067,443	5.6%	7.86
北多摩南部	669	5,126,486	5.3%	4.95
北多摩北部	520	1,833,992	2.4%	2.50

※東京都建設局「公園調書」（平成29年4月1日現在）



多摩湖（東大和市、東村山市）



【立川崖線と国分寺崖線の2本の崖線が通っており、崖線には湧水が多く、貴重な自然地】



ママ下湧水(国立市)



真姿の池(国分寺市)

(2) - 3 「社会基盤・インフラ」に関すること

<北多摩西部エリア>

- 都市計画道路の整備を計画的に進めていくことが必要
- 多摩都市モノレールの延伸など、国の答申を踏まえ、検討を進め、鉄道ネットワークの充実が必要

【立川東大和線、新五日市街道線で、事業化されていない区間が多く存在】



【JR立川駅は、JR3路線、多摩都市モノレールが乗り入れ、交通の要所（武蔵村山市には鉄道駅が存在しない）】



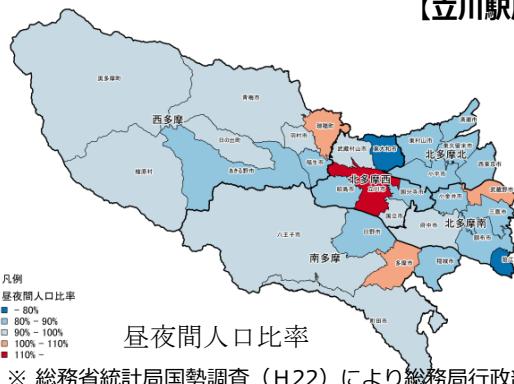
多摩都市モノレール

※「東京圏における今後の都市鉄道のあり方について(答申)」平成28年4月20日交通政策審議会

(2) - 4 「産業」に関すること

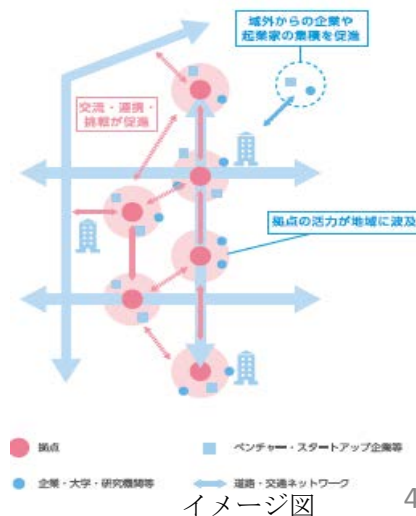
- 多摩地域の他の拠点などとの交流を強化することで、イノベーションを生み出していくことが必要

【立川駅周辺には大型商業施設や産業サポートスクエア・TAMAがあり、多摩地域の産業支援拠点が存在】



産業サポートスクエア・TAMA

- ・ 近年、商業、スポーツアリーナが整備され、更に、ホール、ホテル、オフィス、商業施設等で構成される大規模複合開発プロジェクトが進行

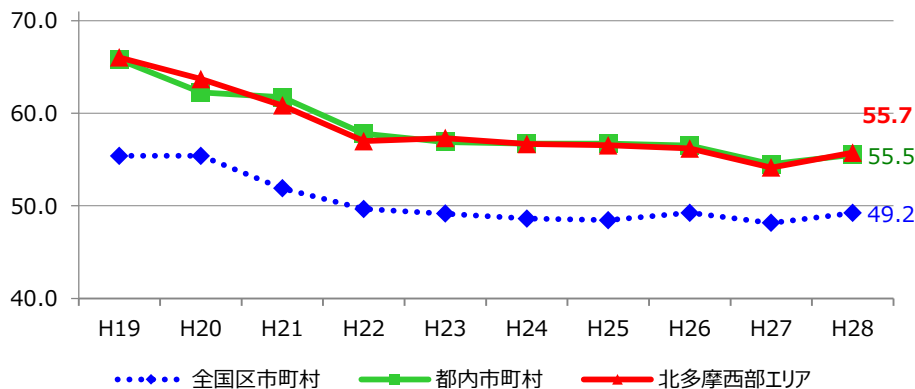


(2) - 5 「自治体行政」に関すること

<北多摩西部エリア>

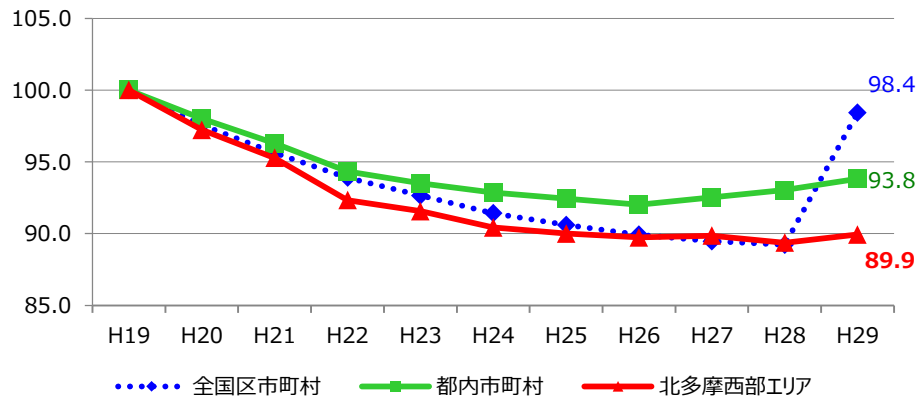
- 地方交付税の交付・不交付などの財政構造の違いがある中、住民の日常行動圏が市域を越えた広がりをもつことを踏まえれば、エリア内での連携による機能補完の検討が期待される
- 業務の徹底した自動化・省力化を図るなど、引き続き、少ない職員で多様化・複雑化する行政需要に的確に応えていくための執行体制の在り方を模索していくことが必要

【自主財源比率(%)：都内市町村と近いが、個々の実態は二分】



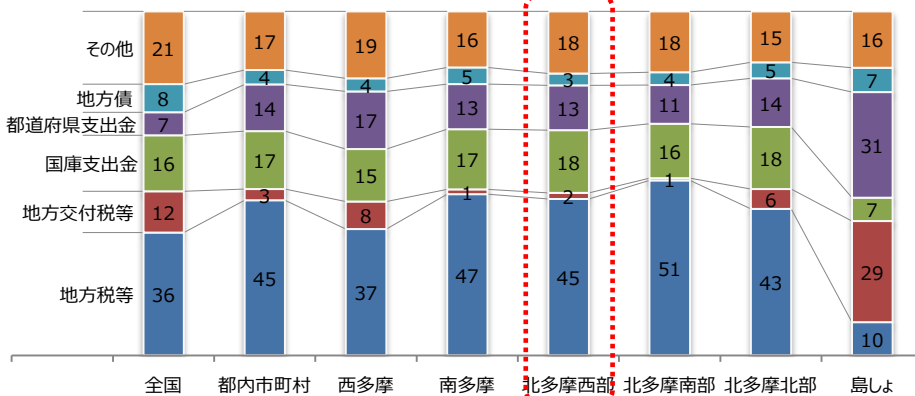
※ 歳入に占める地方税・分担金等・使用料・手数料・財産収入・寄付金・繰入金・繰越金・諸収入の比率
 ※ 総務省「市町村別決算状況調」により総務局行政部作成

【職員数の推移(H19=100)：全国平均を上回るペースで削減】



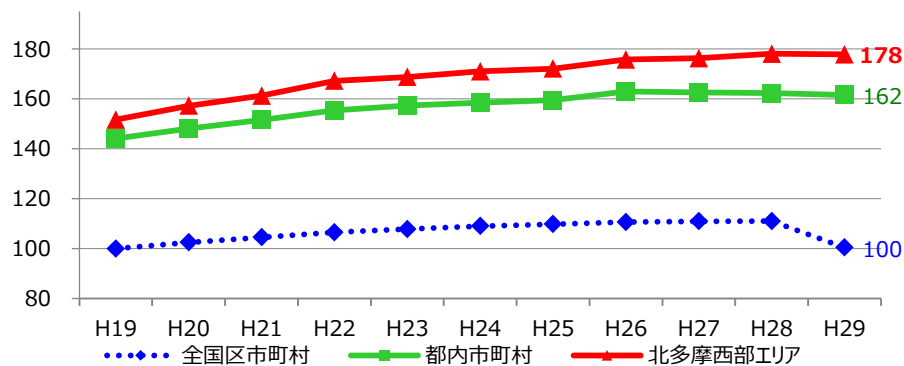
※ 総務省「地方公務員定員管理調査」(職員数に一部事務組合等は含まない) により総務局行政部作成

【歳入内訳(%)：エリア内6市中、地方交付税の不交付団体が3市】



※ 総務省「H28年度市町村別決算状況調」により総務局行政部作成

【職員一人当たり人口(人)：全国・都内平均を上回り増加が続く傾向】



※全国区市町村人口：総務省「住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数(平成29年1月1日現在)」

※都内市町村人口：東京都「住民基本台帳による世帯と人口(平成29年4月1日現在)」

人口推計の分析

- 2020年から2025年をピークとして減少局面に入る団体が多い
- 今後の老年人口は全国計を上回るペースで増加していく見込みとなっており、2025年以降増加率が上昇する推計

現状・課題の分析

少子高齢化

- 医療や介護が必要になっても、高齢者が住み慣れた地域で安心して暮らし続けられる基盤が必要
- 年少人口は、全国水準と比べ緩やかな減少傾向であり、駅前再開発や新たな鉄道ネットワークの形成により、子育て世代の流入が見込まれる地域も存在

地理

- 狭山丘陵地内の公園周辺の開発に際し公園側の緑化を促すなど、公共空間と民有空間とが一体となった緑を創出することが必要
- 駅や生活の中心地から離れた地域では、将来的に緑豊かで良質な環境の形成を誘導することが必要

社会基盤 インフラ

- 都市計画道路の整備を計画的に進めていくことが必要
- 多摩都市モノレールの延伸など、国の答申を踏まえ、検討を進め、鉄道ネットワークの充実が必要

産業

- 多摩地域の他の拠点などとの交流を強化することで、イノベーションを生み出していくことが必要

自治体行政

- 地方交付税の交付・不交付などの財政構造の違いがある中、住民の日常行動圏が市域を越えた広がりをもつことを踏まえれば、エリア内での連携による機能補完の検討が期待される
- 業務の徹底した自動化・省力化を図るなど、引き続き、少ない職員で多様化・複雑化する行政需要に的確に応えていくための執行体制の在り方を模索していくことが必要