

西東京市第2次総合計画（後期基本計画）  
基礎調査報告書  
～社会経済分析～

平成29年11月

西東京市



目 次

序章	基礎調査の概要	1
1	調査の目的	1
2	調査の構成	1
第1章	社会経済情勢の整理・分析	2
1	人口	2
2	社会・経済	5
3	都市インフラ	9
4	防災	16
5	地域コミュニティ	19
6	自治体経営	22
第2章	全市的な現状と課題の整理・分析	
第3章	分野別の現状と課題の整理・分析	
第4章	今後のまちづくりに向けた重要課題のまとめ	

# 序章 基礎調査の概要

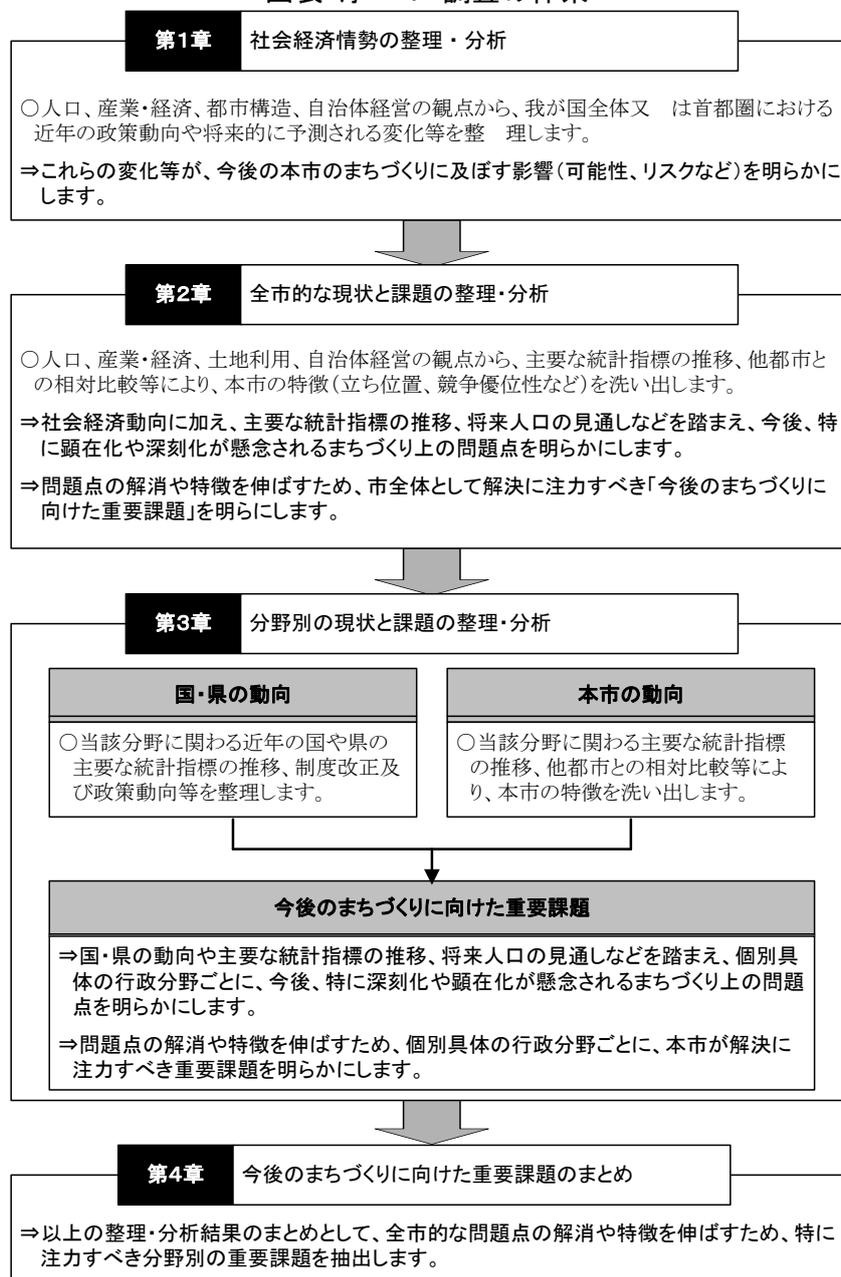
## 1 調査の目的

本調査は、平成 31（2019）年度を開始年度とする西東京市第 2 次総合計画（後期基本計画）の策定にあたり、近年のまちづくりを取り巻く社会経済情勢を把握・分析するとともに、各種統計指標等を活用しながら、西東京市の強み・弱みや特徴をできる限り客観的に抽出し、全市的及び分野別に、今後どのようなことに重点を置いてまちづくりを推進すべきかを明らかにすることで、計画策定に向けた検討の論点を明確し、効率的な計画作成を進めていくことを目的に実施するものです。

## 2 調査の構成

本調査の構成は、次図に示すとおりです。【図表 序－1】

図表 序－1 調査の体系



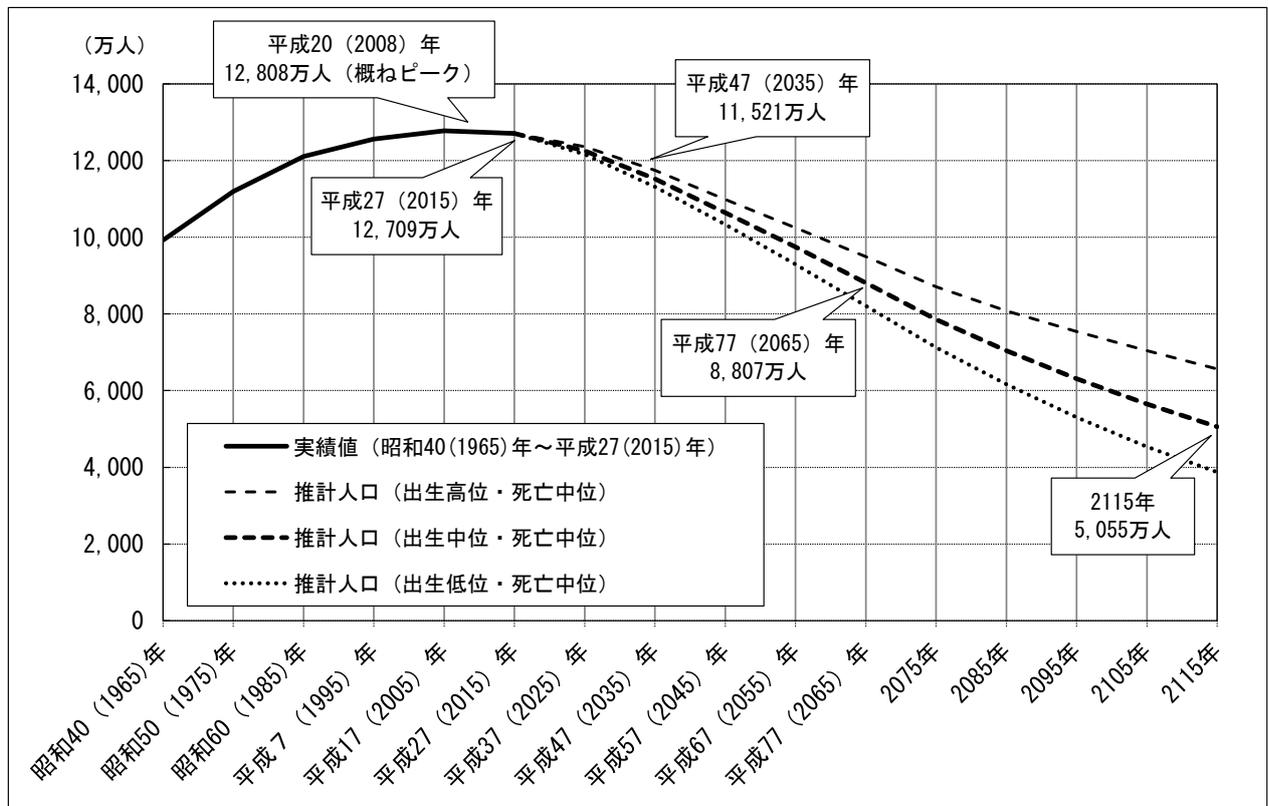
# 第1章 社会経済情勢の整理・分析

## 1 人口

－労働力人口の減少・地域経済の縮小による社会生活サービスの低下を防ぐための対策が急務となっている－

- 我が国の人口は、平成20(2008)年の1億2,808万人をピークに既に減少局面に移行しており、平成27(2015)年の国勢調査によると、我が国の総人口は1億2,709万5千人であり、国勢調査においては、大正9(1920)年の開始以来、初めての減少を記録しています。【図表1-1-1】
- 国立社会保障・人口問題研究所の「日本の将来推計人口(平成29(2017)年4月公表、出生・死亡中位)」によると、今から約20年後の平成47(2035)年には1億1,500万人程度、約50年後の平成77(2065)年には8,800万人程度まで減少すると予測されています。【同上】
- このような人口減少は、労働力人口の減少や消費市場の縮小を引き起こし、地域経済を縮小させるとともに、それが多岐にわたる分野において社会生活サービスの低下を招くことによって、さらなる人口流出を引き起こすという悪循環に陥ることが懸念されています。

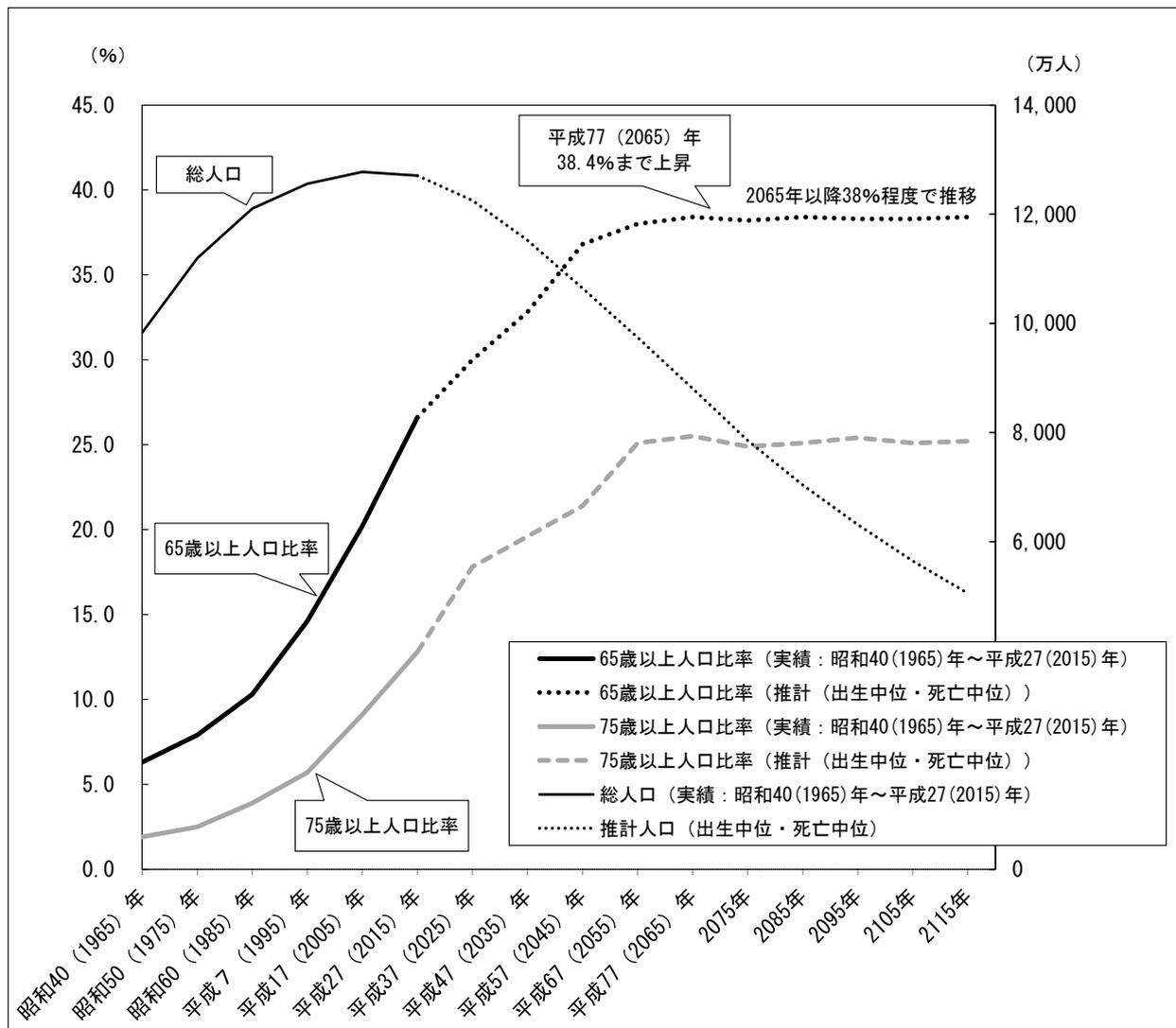
図表1-1-1 我が国の人口の推移と長期的な見通し



出典：総務省「人口推計(長期時系列データ)」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来人口推計(平成29年推計)」(平成29年4月10日公表)を基に作成

○「日本の将来推計人口（平成 29（2017）年 4 月公表、出生・死亡中位）」によると、高齢化率（総人口に対する 65 歳以上人口の比率）は、平成 77（2065）年には 38.4%まで上昇し、その後も 38%程度で推移するものと予測されています。【図表 1-1-2】

図表 1-1-2 我が国の高齢化率の推移と長期的な見通し



出典：総務省統計局「高齢者の人口（人口推計）」（平成 28（2016）年 9 月 18 日公表）、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成 29 年推計）」を基に作成

○このように極めて厳しい将来見通しの中、国は、将来にわたり「人口減少問題の克服」と「成長力の確保」を目指した地方創生の実現に向け、まち・ひと・しごと創生法を制定し、平成 26（2014）年 12 月に日本全体の将来の人口展望を示した「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」及びこれを踏まえた今後 5 か年の政府の施策の方向等を示した「まち・ひと・しごと創生総合戦略」を閣議決定しています。

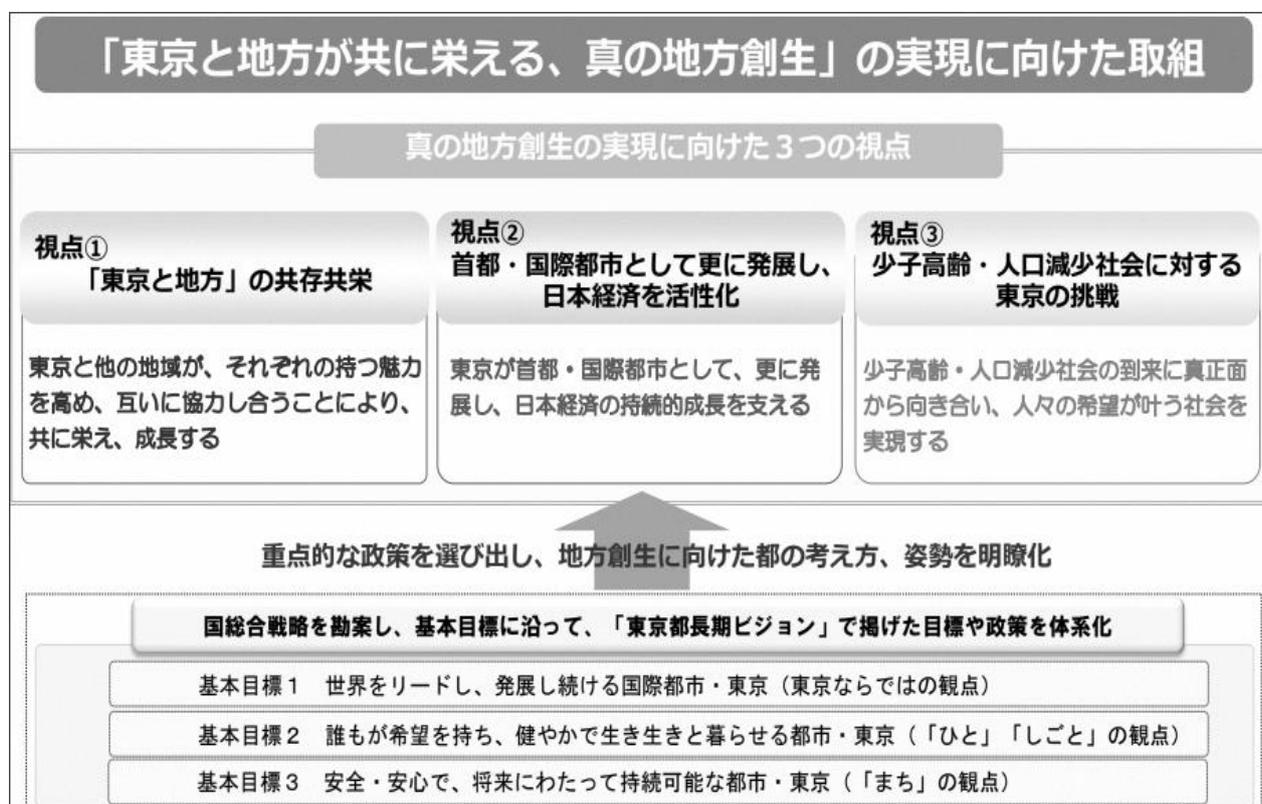
○平成 28（2016）年 6 月には、我が国の経済成長の隘路の根本にある少子高齢化の問題に真正面から取り組み、あらゆる場で誰もが活躍できる、いわば全員参加型の社会を実現するとして、「ニッポン一億総活躍プラン」を策定しています。

○国の「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」及び「まち・ひと・しごと創生総合戦略」を受け、全国の地方自治体では、国の長期ビジョン及び総合戦略等を勘案し、平成 27（2015）年度中に地方自治体における人口の現状と将来展望を示した「地方人口ビジョン」と、地域の実情に応じた今後 5 か年の施策の方向等を示した「地方版総合戦略」の策定が努力義務として求められました。

○東京都が平成 27（2015）年に策定した『東京と地方が共に栄える、真の地方創生』の実現を目指して～東京都総合戦略～では、東京と他の地域が、それぞれの持つ魅力を高め、互いに協力し合うことにより、共に栄え成長し、その結果として日本全体の持続的発展へとつなげていくことを目指し、「①世界をリードし、発展し続ける国際都市・東京」、「②誰もが希望を持ち、健やかで生き生きと暮らせる都市・東京」、「③安全・安心で、将来にわたって持続可能な都市・東京」の 3 つの基本目標を掲げています。【図表 1-1-3】

○東京の持続的発展を成し遂げる上で、多摩・島しょ地域の振興についても重点が置かれている。多摩・島しょ地域においては、今後、拠点的な市街地の再構築や核都市の機能強化、多摩地域の利便性を高め、活力を引き出す交通インフラの整備、地域の特性を踏まえた防災対策の強化をはじめとする生活基盤の整備を進展することで、誰もがいつまでも安全・快適に住み続けられる、豊かな自然と調和したまちの実現を目指すこととしています。

図表 1 - 1 - 3 目指すべき将来の方向



出典：東京都『東京と地方が共に栄える、真の地方創生』の実現を目指して～東京都総合戦略～ 説明資料

## 2 社会・経済

－「第4次産業革命」とも称される急速な技術革新や、国をあげての働き方改革の推進等により、産業・就業構造は大きな変化を遂げる可能性がある－

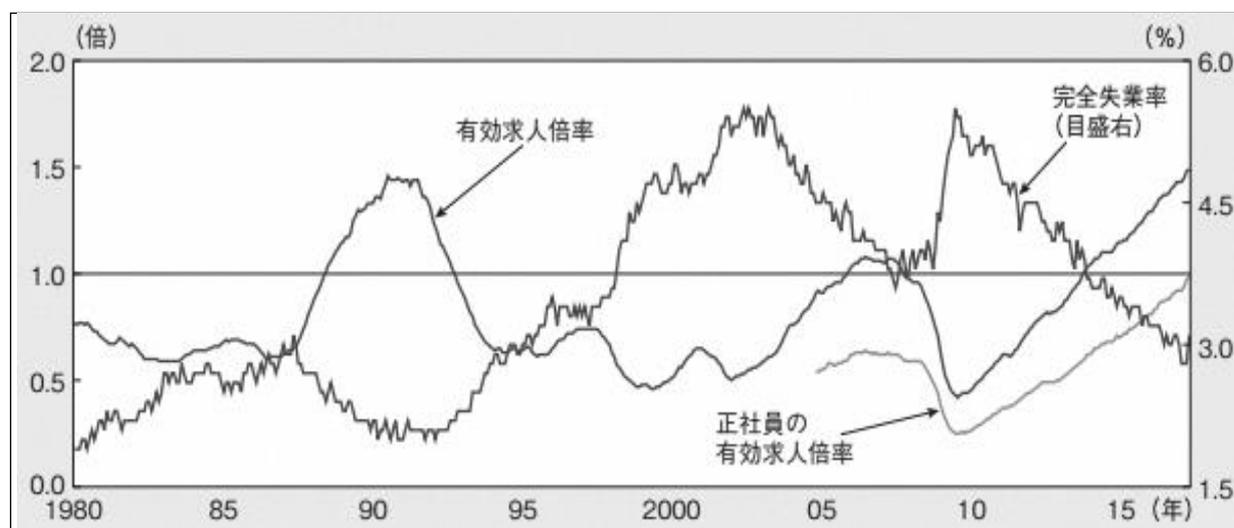
○内閣府の「平成28年度 年次経済財政報告（平成29（2017）年7月）」によると、我が国の経済は、平成28（2016）年後半からの海外経済の緩やかな回復を背景に、輸出や生産が持ち直すなど企業部門を起点にした好循環が進展しています。

○有効求人倍率は平成29年4月にバブル期（1.46倍）を超える1.48倍にまで上昇しており、地域ごとにみても、平成28年に続いて全都道府県で1倍を超えるなど、四半世紀ぶりに人手不足感の高まりを見せています。これは、景気回復による労働需要の高まりに加え、雇用者数は伸びているものの女性や高齢者など相対的に労働時間の短い労働者の参加が高まっているために、マンアワー<sup>1</sup>でみた労働供給が伸びていないことも反映しているものと考えられます。

### 【図表 1-2-1】

○今後も生産年齢人口が減少を続けることを考えると、労働供給の停滞が成長制約となる可能性があるため、潜在的な労働供給力の活用に加え、限られた労働力の効率的な活用に向けた取組が重要となります。

図表 I - 2 - 1 失業率と有効求人倍率の推移

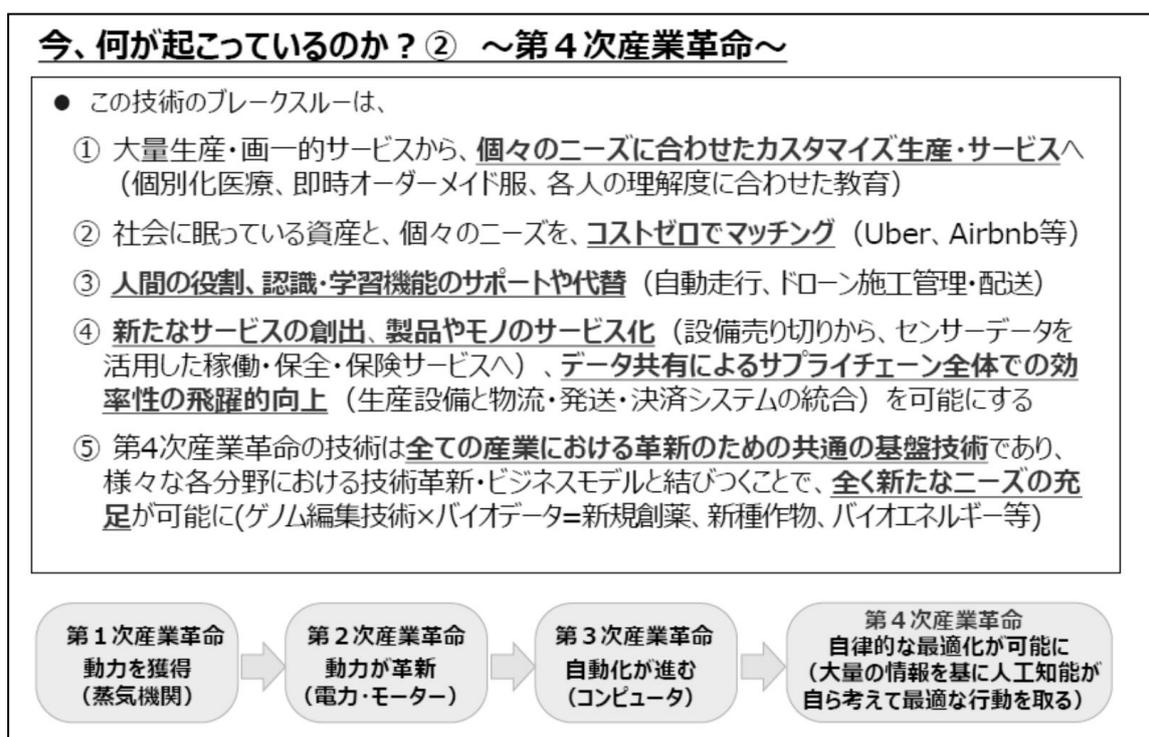


出典：内閣府「平成29年度年次経済財政報告（平成27年7月）」

<sup>1</sup> 1人の作業者が1時間にこなす仕事量を表す単位。作業員数と作業時間の積で計算され、ある作業に必要な工数の見積もりや、労働投入量の推計などに用いられる。

- 「平成 28 年度 年次経済財政報告」では、人手不足を①業務効率の見直しや資本装備率の向上等による生産性の向上、②生産性の向上等による賃金や雇用の拡大、③個人消費の拡大や企業の省力化投資の増加による、内需を中心とした経済成長の実現の好機として捉え、前向きに対応することが、今後の日本経済の持続的成長への大きな鍵となり得るとしています。
- こうした観点からは、公共・民間ともに喫緊の課題とされている働き方改革及び「第 4 次産業革命」と称される技術革新への対応を同時に進めることが、生産性の向上と多様な人材の労働参加を促し、経済成長と国民生活の向上に寄与するものと捉えられています。
- 「第 4 次産業革命」とは、18 世紀末以降の水力や蒸気機関による工場の機械化である 1 次産業革命、20 世紀初頭の分業に基づく電力を用いた大量生産である第 2 次産業革命、1970 年代初頭からの電子工学や情報技術を用いた一層のオートメーション化である第 3 次産業革命に続く、技術革新のことで、そのコア技術は、実社会のあらゆる事業・情報がデータ化され、ネットワークでつながる「I o T」、機械が自ら学習し、人間を越える高度な判断をする「A I（人工知能）」、多様かつ複雑な作業を自動化する「ロボット」などです。
- 経済産業省が平成 28（2016）年 4 月に公表した「新産業構造ビジョン 中間整理」によると、このような技術革新は、従来にないスピードとインパクトで進行しており、例えば無人のタクシーサービスやドローンを活用した物流が本格化するなど、これまで実現が不可能と思われていた社会の実現が可能になるとともに、業務の省人化・省力化による人手不足の解消、これまで以上に人が直に接することによる価値を活かした新たな雇用ニーズの掘り起こしなど、あらゆる産業で技術革新を通じた新たな価値が創出されるとしています。【図表 1-2-2】

図表 1-2-2 第 4 次産業革命が創出する新たな価値



出典：経済産業省「新産業構造ビジョン 中間整理（H28 年 4 月）」

○さらには、人々の働き方や仕事への影響として、ICTの活用によるテレワークの更なる普及や、シェアリング・サービスによる個人の役務提供の機会の増加などにより、好きな時に好きな時間だけ働くというスタイルが増加する可能性があります。他方、AIやロボットの活用により、労働が機械に代替される事象が一層進む可能性があることから、比較的スキルの必要のない一部の製造、販売、サービスなどの仕事に加え、バックオフィス業務などについてAIにより代替される可能性があるなど、産業構造、就労形態、ひいては、人々のライフスタイルを大きく変革させる動きが予測されます。

○このような状況において、働き方改革に向けた検討が本格化したのは、平成28(2016)年8月3日に発足した第3次安倍内閣においてであり、非正規雇用者に対する労働条件の改善や長時間労働の是正等、1億総活躍社会の実現に向けた最重要課題という位置づけのもと、待ったなしの取組が進められています。平成29(2017)年3月には、「働き方改革実行計画」をとりまとめており、平成31(2019)年度からの実現を目指しています。【図表1-2-3】

図表1-2-3 「働き方改革実行計画」における改革の方向性

9分野で改革の方向性を明示	
1 非正規の処遇改善	同一労働同一賃金を導入
2 賃金引き上げ	最低賃金を年率3%程度上げ、時給1000円に
3 長時間労働の是正	罰則付きの残業上限を設定、インターバル規制も導入
4 転職・再就職支援	転職者受け入れ企業の助成拡大、情報提供を強化
5 柔軟な働き方	テレワークを拡大、兼業・副業を推進
6 女性・若者の活躍	学び直しの機会拡充、就職氷河期世代の支援
7 高齢者の就業促進	65歳以降の継続雇用や定年延長へ助成拡充
8 子育て・介護と仕事の両立	保育士や介護職員の賃金・待遇を改善
9 外国人材受け入れ	政府横断で総合的に検討開始

出典：働き方改革実現会議「働き方改革実行計画（平成29年3月）」

○一億総活躍社会の実現や働き方改革等の流れを受けて、女性・若者の活躍が求められる中では、働き盛り世代・子育て世代の健康づくりや、高まる保育需要への対応が強く求められています。国は平成27(2015)年4月より、幼児期の学校教育や保育、地域の子育て支援の量の拡充や質の向上を進めるための「子ども・子育て支援新制度」を導入し、市町村による地域のニーズに合わせた子ども・子育て支援事業や、企業による子育て支援を、都道府県と一体となって支えるとしています。

○平成28(2016)年4月には、女性が仕事で活躍することを、雇用主である企業などが推進することを義務づける「女性の職業生活における活躍の推進に関する法律（女性活躍推進法）」が施行され、国としては、企業の取組や女性の活躍の「見える化」を進めています。

- 一億総活躍社会の実現や働き方改革の推進に向けては、地域における教育力の低下、家庭の孤立化などの課題や、学校を取り巻く問題の複雑化・困難化に対して、社会総掛かりで対応することが求められており、地域と学校がパートナーとして連携・協働するための組織的・継続的な仕組みの構築により、子どもたちが自立して活躍できる地域づくりが重要となっています。
- また、全ての児童の健全な育成に向け、平成 28 (2016) 年に改正された児童福祉法においては、児童虐待について発生予防から自立支援まで一連の対策のさらなる強化等を図るため、児童福祉法の理念を明確化するとともに、妊娠期から子育て期までの切れ目ない支援を行うために「母子健康包括支援センター」の全国展開、市町村及び児童相談所の体制の強化、里親委託の推進等の措置を講じるとしています。
- 首都圏を中心に、平成 31 (2019) 年のラグビーワールドカップ、平成 32 (2020) 年の東京オリンピック・パラリンピック競技大会（以下「東京 2020 大会」）の開催決定を受け、生涯スポーツを楽しむ機運の高まり、児童・生徒へのオリンピック・パラリンピック教育の普及をはじめとして、国際化や人権意識の向上、インバウンドなどによる関連産業への経済効果など、あらゆる分野での効果が期待されています。
- 東京都オリンピック・パラリンピック準備局の試算によると、東京 2020 大会開催に伴う東京都の需要増加額は、大会開催に直接的に関わる投資・支出により発生する直接的効果で約 2 兆円、大会後のレガシーを見据えて実施される東京都内での取組により発生するレガシー効果で約 12 兆円の計約 14 兆円と見込まれています。

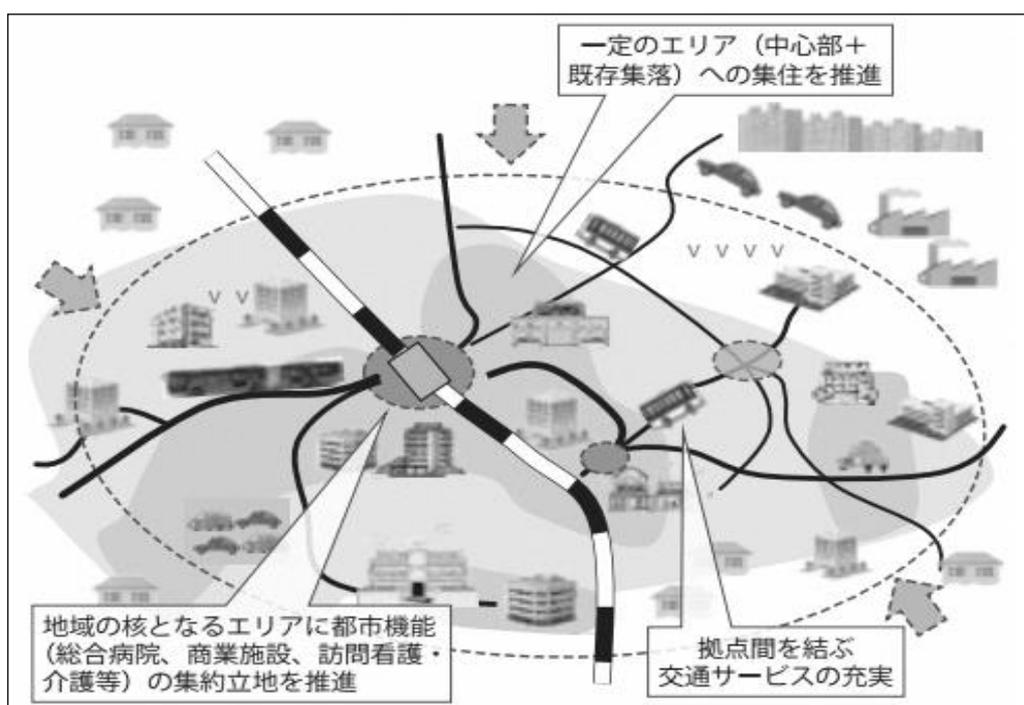
### 3 都市インフラ

—住民の暮らしの質向上につながる都市機能の集約・ネットワーク化とともに、民間活力や既存ストック等を活用した戦略的なインフラマネジメントが求められている—

○国は、本格的な人口減少社会の到来、巨大災害の切迫等に対する危機意識を共有するとともに、2050年を見据え、未来を切り開いていくための国土づくりの理念・考え方を示すため、平成26（2014）年7月に「国土のグランドデザイン 2050～対流促進型国土の形成～」を公表し、これを踏まえて、平成27（2015）年8月におおむね10年間を計画期間とする国土形成計画（全国計画）の変更について閣議決定しています。

○同計画では、地域の多様な個性に磨きをかけ、地域間のヒト、モノ、カネ、情報の活発な動き（対流）を生み出す「対流促進型国土」の形成を国土の基本構想としており、対流を生み出すための国土構造、地域構造として、医療、商業等の生活サービス機能をはじめとした各種機能を一定の地域にコンパクトに集約し、各地域をネットワークで結ぶ「コンパクト+ネットワーク」を提示しています。【図表 1-3-1】

図表 1-3-1 コンパクト+ネットワーク



出典：国土交通省「平成28年度国土交通白書」

○コンパクト+ネットワークによる国土づくりの基盤を支える交通インフラについては、2050年までに首都圏<sup>2</sup>の3環状やリニア中央新幹線等、基幹となるインフラの整備が大きく進展することが見込まれています。

<sup>2</sup> 千葉県、東京都、埼玉県、神奈川県、茨城県、栃木県、群馬県及び山梨県の区域を対象。



- 東京都においては、多摩地域内の各都市を結ぶ東西・南北方向への道路整備を行うとともに、首都圏の各拠点都市や港湾、空港等の国際旅客・物流施設と多摩を結ぶ環状道路及び関連道路の整備等を進めていくとしており、東京 23 区・多摩地区境地域においては、東西方向の道路の渋滞対策として、市街地の通過交通と流入交通を分散するとともに、バイパスの整備や多摩東西道路の整備、車線数の増設等の交通容量の拡大による交差点の円滑化を図るとしています。
- また、道路と鉄道の連続立体交差化や地域内の駅周辺・交差点など渋滞が発生しやすい場所の交通の円滑化、災害発生時を視野に入れた道路の整備などを行うことで、多摩地域内・周辺地域への交通アクセスの円滑化を図るとしています。【図表 1-3-3】

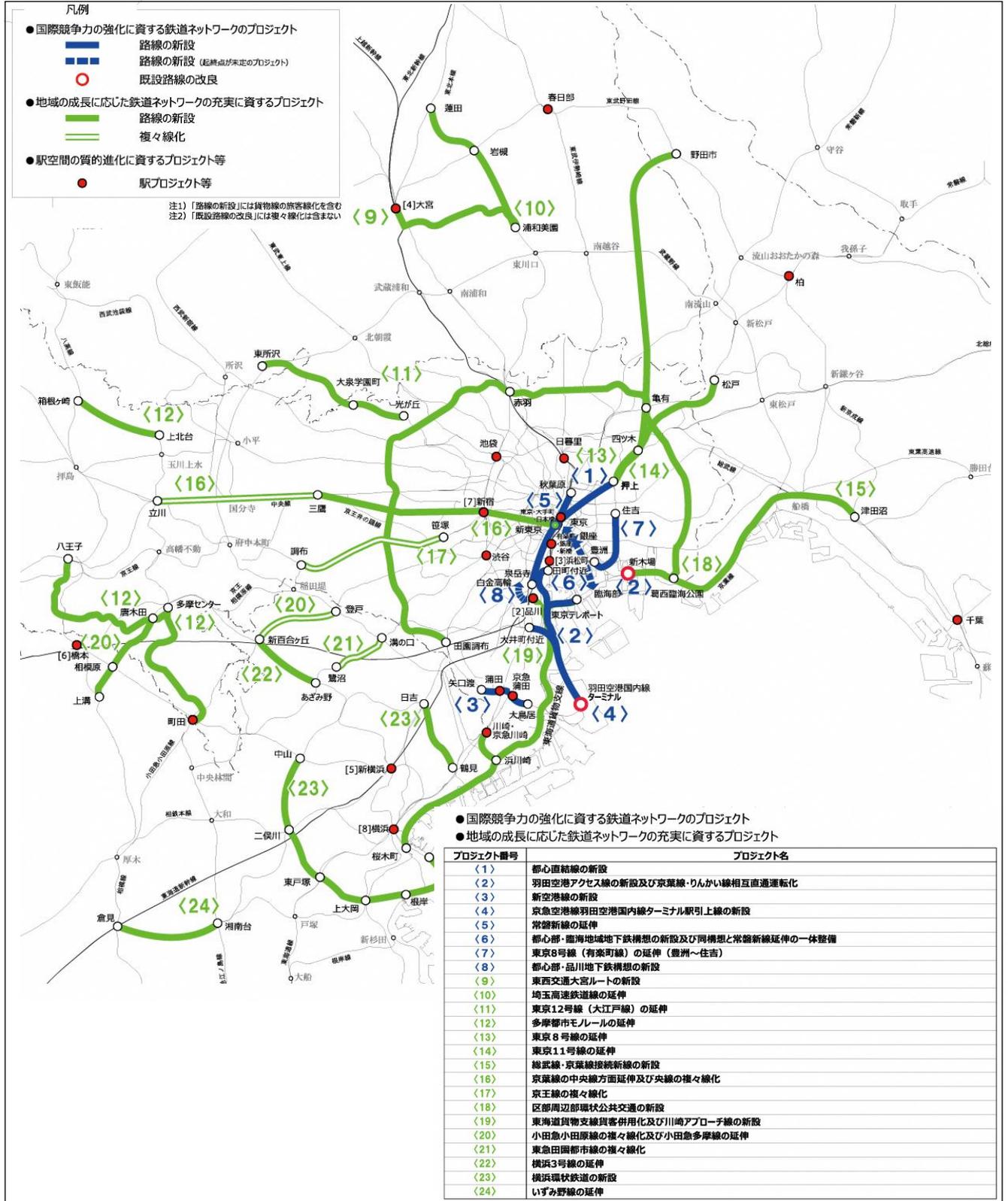
図表 1 - 3 - 3 多摩地域における将来の道路・交通ネットワークのイメージ



出典：東京都「多摩振興プラン」（平成 29（2017）9月）

- 東京圏における今後の都市鉄道のあり方については、交通政策審議会において、概ね 15 年後の平成 42（2030）年頃を念頭において、地下鉄、民鉄線及び J R 在来線のほか、モノレール、新交通システム、路面電車等を含む鉄道を対象に、関係都県・政令指定都市及び鉄道事業者並びに委員から提案のあった鉄道ネットワークのプロジェクトについて、東京圏の都市鉄道が目指すべき姿に対し各プロジェクトがどの程度資するものであるか、需要推計等により可能な限り定量的に分析しています。
  
- 平成 28（2016）年 4 月には同審議会から答申が提出され、国際競争力の強化に資する 8 つのプロジェクトと、〈18〉区部周辺環状公共交通の新設や〈12〉多摩都市モノレールの延伸等、地域の成長に応じた鉄道ネットワークの充実に資する 16 のプロジェクトが提示されています。【図表 1-3-4】

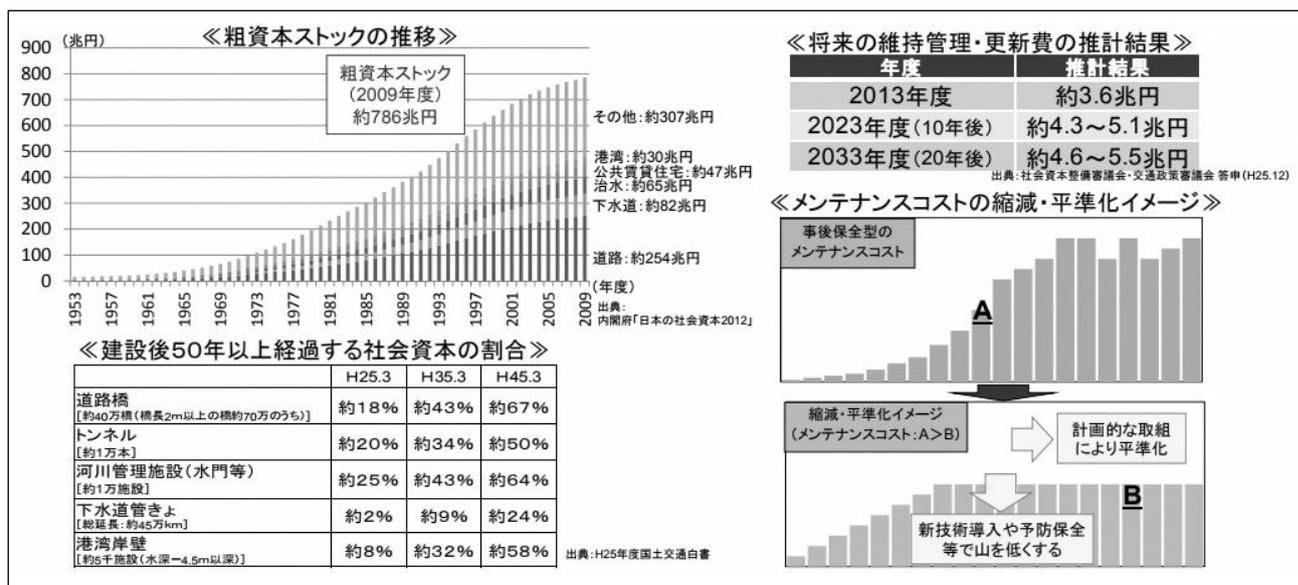
図表 1-3-4 東京圏鉄道網図



出典：交通政策審議会陸上交通分科会鉄道部会、東京圏における今後の都市鉄道のあり方に関する小委員会「鉄道ネットワークのプロジェクトの検討結果（H28年7月）」

○一方で、インフラ投資をめぐる状況としては、高度成長期以降に大量に整備された社会資本の老朽化が進み、一斉に大規模改修や更新の時期を迎えつつあります。社会資本の老朽化は、利用者の安全への脅威となるだけでなく、ネットワークの寸断等を通じ社会経済活動の停滞をもたらす恐れがあることから、適切に維持管理・更新を図りつつも、必要な新規・高度化投資を行っていくために、事後保全型から予防保全型への転換によるメンテナンスコストの縮減・平準化、既存ストックの有効活用など、投資余力を確保するための戦略的なインフラマネジメントが必要とされています。【図表 1-3-5】

図表 1-3-5 インフラ投資を巡る状況（戦略的インフラマネジメントの必要性）



出典：国土交通省資料

○平成 27 (2015) 年 9 月に閣議決定された「第 4 次社会資本整備重点計画 (27~32 年度)」においては、厳しい財政制約の下、①切迫する巨大地震や激甚化する気象災害、②加速するインフラ老朽化、③人口減少に伴う地方の疲弊、④激化する国際競争という 4 つの構造的課題に対応するため、社会資本のストック効果の最大化を図ることを基本理念とし、「既存施設の有効活用 (賢く使う)」や「集約・再編」を進めながら、ストック効果の高い事業に「選択と集中」を徹底することとしています。

○同計画においては、生産性・機能性を高める戦略的インフラマネジメントの確立に向け、民間の創意工夫等を活用し、財政資金の効率的使用や行政の効率化等を図る PPP<sup>4</sup> / PFI<sup>5</sup> の積極的な活用を進めるとしています。また、民間事業者にとっても新たなビジネス機会の創出が期待されることから、国は、平成 29 (2017) 年 6 月に「PPP / PFI 推進アクションプラン」

<sup>4</sup> 公民が連携して公共サービスの提供を行うスキームを PPP (パブリック・プライベート・パートナーシップ：公民連携) と呼ぶ。PFI は、PPP の代表的な手法の一つ。PPP の中には、PFI、指定管理者制度、市場化テスト、公設民営 (DBO) 方式、さらに包括的民間委託、自治体業務のアウトソーシング等も含まれる。

<sup>5</sup> PFI (プライベート・ファイナンス・イニシアティブ) とは、公共施設等の設計、建設、維持管理及び運営に、民間の資金とノウハウを活用し、公共サービスの提供を民間主導で行うことで、効率的かつ効果的な公共サービスの提供を図るという考え方のこと。

を改定し、推進のための施策として、新たに「公的不動産における官民連携の推進」を明示しています。【図表 1-3-6】

図表 1-3-6 「PPP/PFI 推進アクションプラン（平成 29 年改訂版）」の概要

PPP/PFI 推進アクションプラン(平成29年改定版) ※橙字は主な改定事項		
背景	今後多くの公共施設等が老朽化による更新時期を迎える中、公的負担の抑制に資する PPP/PFI が有効な事業はどの地方公共団体等でも十分に起こりうるものであり、また良好な公共サービスの実現・新たなビジネス機会の創出も期待できるため、国及び地方は一体となって PPP/PFI の更なる推進を行う必要がある	
改定のポイント	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 推進のための施策として、新たに「公的不動産における官民連携の推進」を明記</li> <li>・ 平成28年度フォローアップにより具体的施策をブラッシュアップ(優先的検討の更なる推進等)</li> <li>・ 空港をはじめとした従来のコンセッション事業等の重点分野にクルーズ船向け旅客ターミナル施設及び MICE 施設を追加</li> </ul>	
改定版概要	PPP/PFI 推進のための施策	
	コンセッション事業の推進	実効性のある優先的検討の推進
	<ul style="list-style-type: none"> <li>○コンセッション事業の具体化のため、重点分野における目標の設定</li> <li>○独立採算型だけでなく、混合型事業の積極的な検討推進</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○公共施設等総合管理計画・個別施設計画の策定・実行開始時期に当たる今後数年間に於いて、国及び全ての地方公共団体で優先的検討規程の策定・運用が進むよう支援を実施</li> </ul>
	公的不動産における官民連携の推進	地域の PPP/PFI 力の強化
	<ul style="list-style-type: none"> <li>○地域の価値や住民満足度の向上、新たな投資やビジネス機会の創出に繋げるための官民連携の推進</li> <li>・ 公園における PPP/PFI 手法の拡充</li> <li>・ 遊休文教施設の利活用</li> <li>・ 公共施設等総合管理計画・固定資産台帳の整備・公表による民間事業者の参画を促す環境整備</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○インフラ分野での活用の裾野拡大</li> <li>○地域プラットフォームを通じた案件形成の推進 <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 運用マニュアルの周知による形成の働きかけ</li> <li>・ 広域的な地域プラットフォーム形成・運営の支援</li> </ul> </li> <li>○民間提案の積極的活用 <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 民間提案活用指針を平成29年度末までに策定</li> <li>・ 民間提案支援を平成29年度から実施</li> </ul> </li> <li>○情報提供等の地方公共団体に対する支援 <ul style="list-style-type: none"> <li>・ バンドリング・広域化、公的不動産利活用事業の優良事例の横展開、ワンストップ窓口の強化・周知</li> </ul> </li> <li>○PFI 推進機構の資金供給機能や案件形成のためのコンサルティング機能の積極的な活用</li> </ul>
	コンセッション事業等の重点分野	空港【6件達成】、水道【6件：～平成30年度】、下水道【6件：～平成29年度】 道路【1件達成】、文教施設【3件：～平成30年度】、公営住宅【6件：～平成30年度】 クルーズ船向け旅客ターミナル施設【3件：～平成31年度】、MICE 施設【6件：～平成31年度】
事業規模目標	21兆円(平成25～34年度の10年間) [コンセッション事業7兆円、収益型事業5兆円(人口20万人以上の各地方公共団体で実施を目指す)、 公的不動産利活用事業4兆円(人口20万人以上の各地方公共団体で2件程度の実施を目指す)、その他事業5兆円]	
PDCA サイクル	毎年度のフォローアップと事業規模や施策の進捗状況の「見える化」、アクションプランの見直し	

出典：内閣府「PPP/PFI 推進アクションプラン（平成 29 年改定版）」（平成 29 年 6 月 9 日民間資金等活用事業推進会議決定）

○平成 34（2022）年は、「生産緑地制度」の適用から 30 年にあたり、全国に 1 万 3,653ha、都内に 3,329ha<sup>6</sup> 存在する生産緑地のうち、約 8 割が指定解除を迎えるとされています。指定解除された生産緑地について、財政状況の厳しい行政による買取りは難しいと想定されており、行政による用地買取りまたは農業従事者へのあっせんが行われない場合、都市計画に基づき農地以外の用地としての利用が可能となることから、平成 34 年に向けて多くの土地が不動産市場に放出される可能性があります。

○また、平成 29（2017）年 6 月には、地域の公園緑地政策全体のマスタープランを充実し、①都市公園の再生・活性化、②緑地・広場の創出、③都市農地の保全・活用を柱として、必要な施策を総合的に講ずる「都市緑地法等の一部を改正する法律」が施行されたことにより、公園や都市農地の新たな活用が可能になるとともに、自治体においては、民間事業者等との連携も含めた、活用方策の検討が必要とされています。

<sup>6</sup> 平成 26（2014）年度国土交通省調査による。

## 4 防災

— 今後 30 年以内の発生確率が約 70%と想定される首都直下型地震に対応し、被災時の迅速な庁舎機能の復旧・地方自治体間の円滑な支援に向けた仕組みづくりが求められている

○平成 23（2011）年 3 月 11 日に発生した東日本大震災は、震源から遠く離れた東京都でも液状化や大量の帰宅困難者の発生等の被害をもたらしました。住宅や都市機能が高度に集積する都内では、ひとたび大規模な地震が発生すると、人々の生命や財産に甚大な被害をもたらすとともに、首都機能の維持が困難な状況に陥ることが大いに懸念されています。

○東京都は、東日本大震災の教訓を踏まえた最新の知見に基づき、より確かな備えを講じていくため、平成 24（2012）年 4 月に、「首都直下地震等による東京の被害想定報告書」をまとめ、公表しています。【図表 1-4-1】

○本報告書では、「東京湾北部地震」「多摩直下地震」「元禄型関東地震」「立川断層帯地震」の 4 タイプを想定地震とし、地震別に想定される被害を明らかにしています。平成 24（2012）年 1 月 1 日現在、文部科学省の地震調査研究推進本部が発表した長期評価によると、「東京湾北部地震」「多摩直下地震」といった首都直下地震は、今後 30 年以内に発生する確率が 70%程度と推定されており、今後その切迫性がさらに高まっていくと考えられます。【同上】

図表 1-4-1 被害想定概要

		首都直下地震		海溝型地震	活断層で発生する地震	
		東京湾北部地震	多摩直下地震	元禄型関東地震	立川断層帯地震	
マグニチュード		M7.3	M7.3	M8.2	M7.4	
発生確率等		今後 30 年で 70%		今後 30 年ではほぼ 0%発生間隔 2,300 年程度	今後 30 年で 0.5~2%発生間隔 1万~1.5 万年程度	
人的被害	死者	約 9,700 人	約 4,700 人	約 5,900 人	約 2,600 人	
	原因別	揺れ	約 5,600 人	約 3,400 人	約 3,500 人	約 1,500 人
		火災	約 4,100 人	約 1,300 人	約 2,400 人	約 1,100 人
	負傷者	約 147,600 人	約 101,100 人	約 108,300 人	約 31,700 人	
	原因別	揺れ	約 129,900 人	約 96,500 人	約 98,500 人	約 27,800 人
		火災	約 17,700 人	約 4,600 人	約 9,800 人	約 3,900 人
物的被害	建物被害	約 304,300 棟	約 139,500 棟	約 184,600 棟	約 85,700 棟	
	原因別	揺れ	約 116,200 棟	約 75,700 棟	約 76,500 棟	約 35,400 棟
		火災	約 188,100 棟	約 63,800 棟	約 108,100 棟	約 50,300 棟
避難者の発生（ピーク:1日後）		約 339 万人	約 276 万人	約 320 万人	約 101 万人	

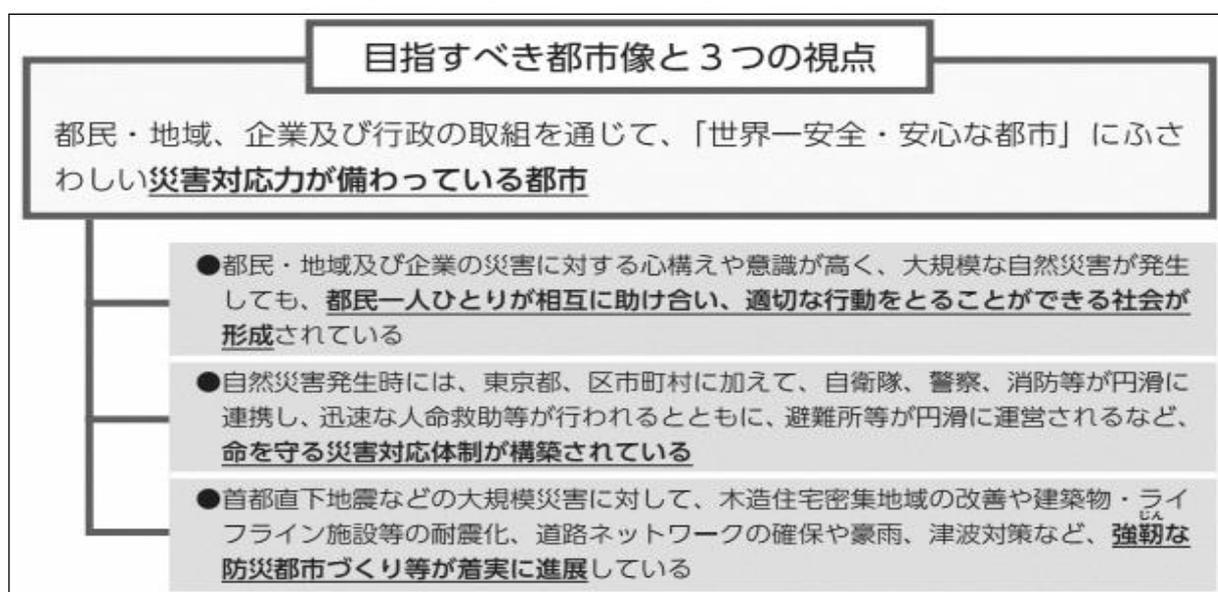
出典：東京都総務局総合防災部「首都直下地震等による東京の被害想定（平成 24 年 4 月）」

注）設定の条件は冬の夕方 18 時、風速 8メートル毎秒

○こうした中、平成 32 (2020) 年には、東京オリンピック・パラリンピック競技大会が開催されることを受け、世界一安全・安心な都市にふさわしい災害対応力が備わっている都市を目指し、「①東京都地域防災計画で掲げる予防業務の実効性確保と、災害発生時の応急・復旧業務の円滑化に向けた事前の取組をスピード感をもって推進すること」、「②防災対策を進めていく上で重要な自助・共助の担い手である都民・地域、企業の理解と協力を深め、防災に係る具体的な行動につなげていくこと」の 2 点を基本的な考え方として、地震や風水害等の自然災害に対して、都民・地域、企業、行政があらかじめ備えるべき防災の取組をまとめた「東京の防災プラン」を平成 26 (2015) 年 12 月に策定しています。【図表 1-4-2】

○「東京の防災プラン」では、平成 27 (2015) 年度から平成 32 (2020) 年度までのおおむね 6 年間で備えるべき防災の主な取組を示しており、平成 32 年度までの行政にとっての行動指針とされています。

図表 1-4-2 防災分野において東京が目指す都市像

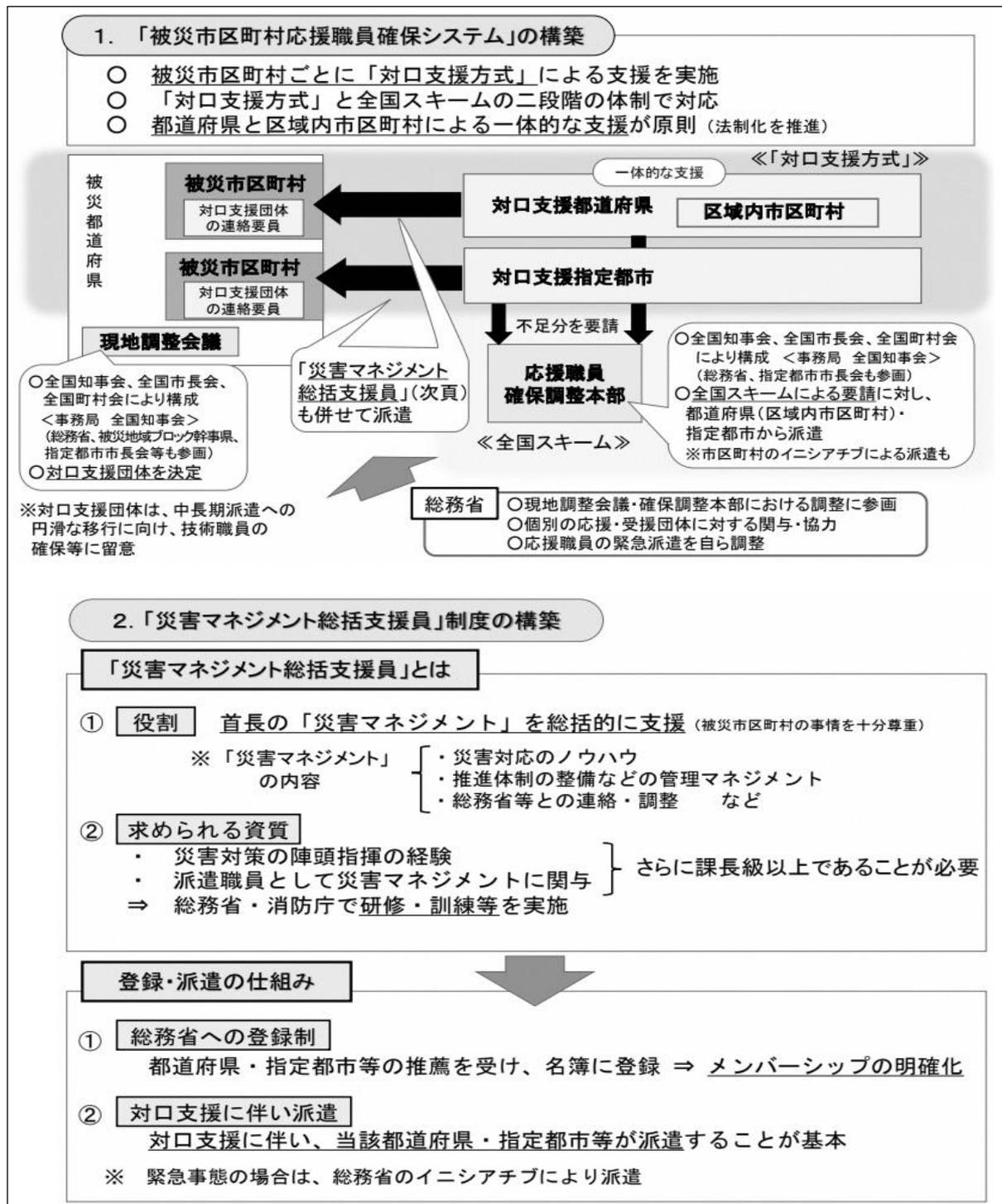


出典：東京都総務局総合防災部「東京の防災プラン（平成 26 年 12 月）」

○東日本大震災以降も、平成 27 (2015) 年 9 月の関東・東北豪雨、平成 28 (2016) 年 4 月の熊本地震、同年 12 月の糸魚川市大規模火災、平成 29 (2017) 年 7 月の九州北部豪雨など、多くの大規模災害が発生しており、災害に強いインフラ整備や災害時の被害拡大を防ぐための都市整備をはじめとする防災対策とともに、災害発生時の自助・共助を中心とした円滑な避難行動の支援、被災後の被災住民の生活再建に向けた役場機能の維持・早期復旧と地方公共団体間の応援体制の強化等が強く求められています。

○国は、公共土木施設に関し市町村が災害発生から復旧まで迅速かつ的確に災害対応を行うことができるよう、応急対策や支援策の今後の方向性を検討するとともに、被災地に対し、他の地方自治体から応援職員を派遣するための仕組みとして、被災市区町村ごとに「対口支援方式」（カウンターパート）による支援を実施する「被災市区町村応援職員確保システム」や災害対応が豊富な自治体職員を総務省に登録する「災害マネジメント総括支援員」制度の構築を進めていくとしています。【図表 1-4-3】

図表 1-4-3 「被災市区町村応援職員確保システム」及び「災害マネジメント総括支援員」制度の概要



出典：総務省「『大規模災害からの被災住民の生活再建を支援するための応援職員の派遣の在り方に関する研究会』報告書（平成 29 年 6 月 16 日）」参考資料

○災害に強いインフラ整備や災害時の被害拡大を防ぐための都市整備に向け、東京都では、平成 23 (2011) 年 4 月より「東京における緊急輸送道路<sup>7</sup>沿道建築物の耐震化を推進する条例」を施行しています。

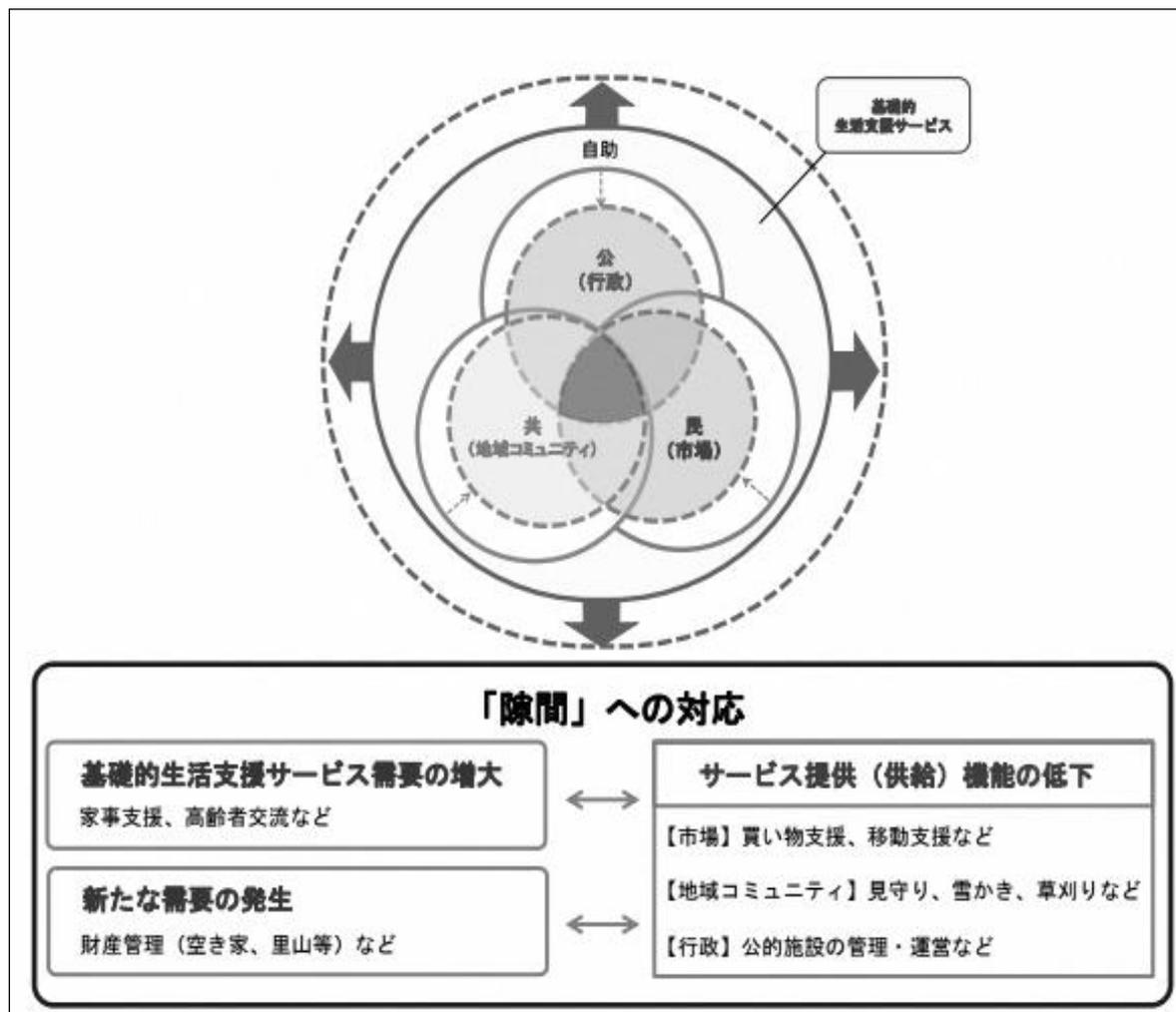
<sup>7</sup> 緊急輸送道路とは、災害直後から、非難・救助をはじめ、物資供給等の応急活動のために、緊急車両の通行を確保すべき重要な路線で、高速自動車国道や一般国道及びこれらを連絡する幹線的な道路のこと。

## 5 地域・コミュニティ

—地域コミュニティの機能低下が問題視されている一方、多様化する地域課題の解決に向けては、自助・共助による住民の自立した活動の重要性が高まる—

- 近年、都市部を中心に、活発な人口移動（流動化）やニュータウンと呼ばれるかつての住宅開発地域の高齢化等を背景に、安定的な人間関係が構築しにくい、地域を担う世代の新陳代謝が進まないなどの複数の要因が重なり、子育てや介護、防災・防犯など様々な面で住民同士の日頃からの支え合いを基盤とする地域コミュニティの機能低下が問題視されています。
- これまで地域内における意思決定やイベントなどの自治・共助活動、まちづくりなどの地域活動を担う中心的役割を果たしてきた自治会や町内会等の地縁団体は、全国的に加入率の低下による構成員の減少、市町村合併の進展に伴う地域課題の多様化・広域化等を背景に、自治会・町内会が従来の役割を果たすことが困難となる地域が出てきています。
- こうした中で、平成 28 年 12 月に閣議決定された「まち・ひと・しごと創生総合戦略（2016 年改訂版）」では、地域課題解決のための持続的な取組体制の確立に向け、地域運営組織を形成することが重要であるとの方針が示されるとともに、平成 32 年（2020 年）までにおいて達成すべき重要業績評価指標（K P I）の一つとして、「住民の活動組織（地域運営組織）の形成数：3,000 団体を目指す」ことが明記されています。
- 地域において、生活支援サービス需要の増加とサービス提供機能の低下という二重の課題に直面しており、地域運営組織が、「実行」を中心とした地域活動への参加密度を高め、人とのつながりを強くし、地域の資源を最大限活用することにより、生活支援サービス需要の増加と「民（市場）」、「共（地域コミュニティ）」、「公（行政）」によるサービス提供機能の低下によって生じた隙間を埋め、地域で暮らし続けたいという希望を実現するために欠かせないサービスを提供する役割を果たすことが期待されています。【図 1-5-1】

図 1-5-1 地域運営組織による生活支援サービスの補完イメージ

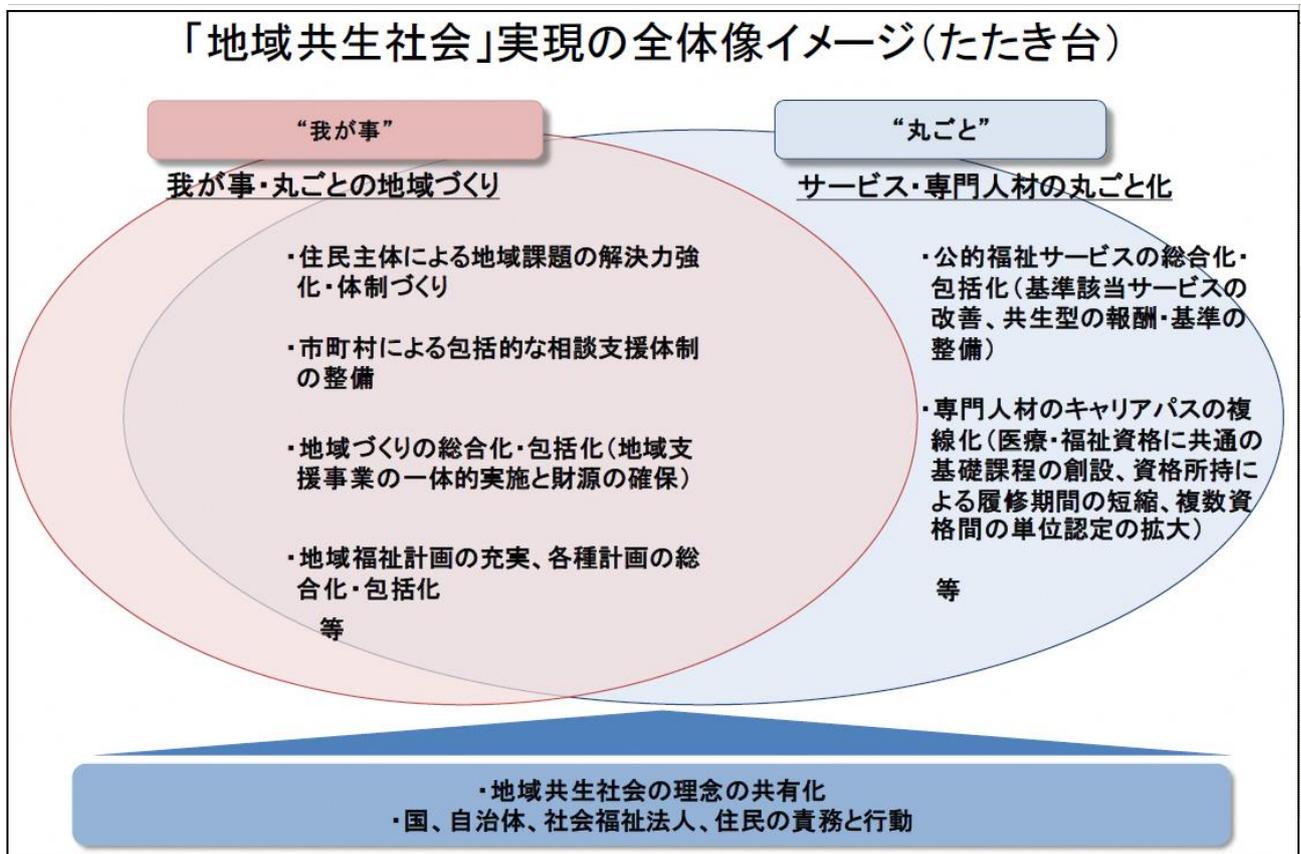


出典：総務省地域創造グループ地域振興室  
「地域運営組織の形成及び持続的な運営に関する調査研究事業 報告書（平成 29 年 3 月）」

○国は、一億総活躍社会づくりが求められる中、福祉分野においても、「支え手側」と「受け手側」に分かれるのではなく、地域のあらゆる住民が役割を持ち、支え合いながら自分らしく活躍が出来る地域コミュニティを育成し、公的な福祉サービスと協働して助け合いながら暮らすことのできる「地域共生社会」の実現に向けた検討を進めています。【図 1-5-2】

○具体的には、「他人事」になりがちな地域づくりを地域住民が「我が事」として主体的に取り組む仕組みを作るとともに、市町村においては地域づくりの取組支援と、公的な福祉サービスへのつながりを含めた「丸ごと」の総合相談支援の体制整備を進めていく必要があるとされており、長寿社会において、健康で活力をもって暮らせるよう、個々人のみならず地域の健康づくりを進めることが求められています。

図 1-5-2 「地域共生社会」実現の全体像イメージ



出典：厚生労働省

「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部 第1回資料

## 6 自治体経営

－地域経済の再生と財政健全化の両立に向けた、地方自治体の自主性・自立性と創意工夫による自治体経営が求められる－

○国では、「地方分権の推進に関する決議」から20年が経過し、第2次地方分権改革も1つの区切りを迎えたことから、平成25(2013)年4月に設置した「地方分権改革有識者会議」において、地方分権改革の今後の展望や取り組むべき方向性について議論しています。議論の結果は、平成26(2014)年6月に、地方分権改革の使命として「個性を活かし自立した地方をつくる」を掲げた「地方分権改革の総括と展望」として取りまとめられています。【図表1-6-1】

○これを受けて、平成26(2014)年度より、従来からの課題への取組に加え、地方の「発意」と「多様性」を重視し、地方に対する権限移譲及び規制緩和に係る改革提案を地方自治体等から募る「提案募集方式<sup>8</sup>」のほか、権限移譲については、全国一律に行うことを基本とするものの、一律の移譲が難しい場合は、希望する自治体に選択的に移譲する「手挙げ方式」が導入されており、地域の課題解決における地方自治体の自主性・自立性と創意工夫の重要度が一層高まっているものと考えられます。

図表1-6-1 地方分権改革の今後の展望

<p><b>改革の使命・目指す姿</b></p> <p><b>Mission ミッション</b></p> <p>個性を活かし自立した地方をつくる</p> <p><b>Vision ビジョン</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 行政の質と効率を上げる</li> <li>・ まちの特色と独自性を活かす</li> <li>・ 地域ぐるみで協働する</li> </ul>	<p><b>改革の進め方</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><b>1 提案募集方式の導入</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 個々の地方公共団体から全国的な制度改正の提案を広く募る方式</li> </ul> </li> <li><b>2 手挙げ方式の導入</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 個々の団体の発意に応じ選択的に移譲する方式</li> </ul> </li> <li><b>3 政府の推進体制の整備</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 地方の提案を恒常的に受け止め、スピード感を持って実現を図る体制</li> </ul> </li> <li><b>4 効果的な情報発信</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ SNSの活用、地方の優良事例発信、全国シンポジウムの新規開催など</li> </ul> </li> </ol>
<p><b>目指すべき方向</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1 国と地方の役割分担の見直し(権限移譲等)</li> <li>2 地方に対する規制緩和の推進</li> <li>3 地方税財政の充実強化</li> <li>4 重要な政策分野(土地利用等)に関する改革</li> <li>5 改革の成果を実感できる情報発信の展開</li> </ol>	<p><b>今後地方に期待すること</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><b>1 改革成果の住民への還元</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 地域課題の解決に向け独自の工夫を凝らし、地域を元気にする</li> <li>・ 住民に分かりやすい情報発信に努力</li> </ul> </li> <li><b>2 住民自治の拡充</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 政策形成過程への参画、協働の推進、地方議会の機能発揮</li> </ul> </li> <li><b>3 改革提案機能の充実</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 専門性を有する人材の育成、政策法務の強化</li> <li>・ 地方六団体の機能強化</li> </ul> </li> </ol>

出典：地方分権改革有識者会議資料（平成26(2014)年6月）

<sup>8</sup> 平成26(2014)年から「地方分権改革に関する提案募集の実施方針」により、地方分権改革に関する「提案募集方式」が導入されている。

○近年の地方歳出については、国の法令等により義務的に実施する事業や高齢化等の進展等に伴う社会保障関係費の増加を、給与関係経費や投資的経費などの削減で吸収しているのが実態です。今後の更なる人口減少や高齢化の進展を踏まえると、従来のような経費削減による対応では困難な状況にあり、地方創生・人口減少対策をはじめ、地域経済活性化・雇用対策、国土強靱化のための防災・減災事業等の行政サービスを十分に担えるよう、地方の安定的な財政運営に必要な一般財源総額の確保が求められています。

○このような状況において、国は平成 27(2015)年度より地方行政サービス改革を推進しており、地方自治体の業務改革を推進するため、民間委託やクラウド化等の各地方自治体における取組状況を比較可能な形で公表し、取組状況の見える化を進めています。

○また、平成 27(2015)年 12 月 24 日の経済財政諮問会議で決定された「経済・財政再生アクションプログラム」の改革工程表に沿って、地方財政の全面的な「見える化」や公営企業、第三セクター等の経営改革を進めるとともに、地域経済の好循環を確立する「ローカル・アベノミクス」を実行し、地域経済の再生と財政健全化の両立に引き続き取り組むとしています。【図表 1-6-2】

図表 1-6-2 地域経済の再生と財政健全化の両立の方向性

<b>地域経済の再生と財政健全化の両立</b>	
平成28年4月25日第7回経済財政諮問会議 高市議員提出資料	
<p>○ 地域経済の好循環を確立する「ローカル・アベノミクス」を実行し、<b>地域経済の再生と財政健全化の両立</b>に引き続き取り組む。</p> <p>○ 地方団体が地方創生や一億総活躍社会の実現等の重要課題に取り組みつつ、必要な行政サービスを提供しながら安定的な財政運営を行えるよう、「経済・財政再生計画」に基づき<b>地方の一般財源総額をしっかりと確保</b>。経済再生に合わせ、リーマンショック後の<b>危機対応モードから平時モードへの切替え</b>を進めていく。また、税源の偏在性が小さく<b>税収が安定的な地方税体系の構築</b>を推進。</p> <p>○ 経済・財政一体改革を推進していくため、平成27年12月24日の経済財政諮問会議で決定された「<b>経済・財政再生アクションプログラム</b>」の改革工程表に沿って、<b>地方行政改革を着実に実施</b>。</p> <p>○ このうち、<b>トップランナー方式</b>については、今国会において、<b>導入に当たっての考え方等を説明した上で、その内容を盛り込んだ地方交付税法の改正法が、平成28年3月29日に成立</b>。</p>	
<p style="text-align: center;"><b>1. 地方行政サービス改革</b></p> <p><b>&lt;これまでの取組&gt;</b> 民間委託等の業務改革の現状について、取組状況や今後の対応方針等を「見える化」し、<b>比較可能な形で取りまとめ</b>。 (平成28年3月25日公表「地方行政サービス改革の取組状況等に関する調査結果」)</p> <p><b>&lt;今後の予定&gt;</b> 「見える化」を実施する中で、<b>毎年度ヒアリング</b>を行い、課題やその課題への対応策についても把握。あわせて、民間委託に係る<b>歳出効率化の成果</b>について、<b>業務改革モデルプロジェクトにおいて把握手法を検討・確立</b>。</p>	<p style="text-align: center;"><b>3. 地方財政の全面的な「見える化」</b></p> <p><b>&lt;これまでの取組&gt;</b> 平成26年度決算より、<b>投資的経費の内訳(新規整備・更新整備)を「見える化」</b>。固定資産台帳も含めた統一的な基準による地方公会計の整備を要請するとともに、自治体の取組を支援。</p> <p><b>&lt;今後の予定&gt;</b> 決算情報について住民一人当たりコストの「見える化」を徹底するとともに、地方公会計を活用した<b>ストック情報を新たに公表し、地方財政の全面的な「見える化」を平成27年度決算から順次実施</b>。</p>
<p style="text-align: center;"><b>2. トップランナー方式</b></p> <p><b>&lt;これまでの取組&gt;</b> トップランナー方式の導入の検討対象とした23業務のうち、できる限り多くの業務(16業務)について、平成28年度の<b>基準財政需要額の算定から段階的に反映</b>。</p> <p><b>&lt;今後の予定&gt;</b> 残る<b>7業務</b>について、課題等を検討し、<b>平成29年度以降可能なものから導入</b>。</p>	<p style="text-align: center;"><b>4. 公営企業、第三セクター等の経営改革</b></p> <p><b>&lt;これまでの取組&gt;</b> <b>公営企業会計適用の取組状況を地方団体に公表</b>。経営戦略策定ガイドラインを公表し、<b>経営戦略の策定を集中的に推進</b>。</p> <p><b>&lt;今後の予定&gt;</b> 公営企業会計適用の取組が遅れている団体が<b>多い都道府県へヒアリングを実施</b>するなど、<b>取組を強力に推進</b>。<b>第三セクター等の財政的リスクを調査・公表し、経営改革の先進事例集を作成・公表</b>。</p>

出典：平成 28 年度地方財政審議会（7 月 1 日）資料より抜粋

○地方創生の流れにおいては、平成 29（2017）年 6 月 9 日に閣議決定された「まち・ひと・しごと創生基本方針 2017」において、地方自治体による持続可能な開発目標（SDGs）の達成に向けた取組を促進するため、モデル的な取組を形成するための資金支援策を検討するとしており、国として、自治体における各種事業の中でも、SDGs における 17 のゴールいずれかの達成に資する先進的な取組、他の模範となる取組を支援することで、地方創生のさらなる深化を図るとしています。

○国としては、「持続可能で強靱、そして誰一人残さない、経済、社会、環境の統合的向上が実現された未来への先駆者を目指す」ことをビジョンとし、8つの優先課題を掲げています。【図表 1-6-3】

図表 1-6-3 持続可能な開発目標（SDGs）実施指針の概要

<p><b>●ビジョン：「持続可能で強靱、そして誰一人残さない、経済、社会、環境の統合的向上が実現された未来への先駆者を目指す。」</b></p> <p>●実施原則：①普遍性、②包摂性、③参画型、④統合性、⑤透明性と説明責任</p> <p>●フォローアップ：2019年までを目処に最初のフォローアップを実施。</p> <p><b>【8つの優先課題と具体的施策】</b></p>	
<p><b>①あらゆる人々の活躍の推進</b></p>	<p><b>②健康・長寿の達成</b></p>
<p>■一億総活躍社会の実現 ■女性活躍の推進 ■子供の貧困対策 ■障害者の自立と社会参加支援 ■教育の充実</p>	<p>■薬剤耐性対策 ■途上国の感染症対策や保健システム強化、公衆衛生危機への対応 ■アジアの高齢化への対応</p>
<p><b>③成長市場の創出、地域活性化、科学技術イノベーション</b></p>	<p><b>④持続可能で強靱な国土と質の高いインフラの整備</b></p>
<p>■有望市場の創出 ■農山漁村の振興 ■生産性の向上 ■科学技術イノベーション ■持続可能な都市</p>	<p>■国土強靱化の推進・防災 ■水資源開発・水循環の取組 ■質の高いインフラ投資の推進</p>
<p><b>⑤省・再生可能エネルギー、気候変動対策、循環型社会</b></p>	<p><b>⑥生物多様性、森林、海洋等の環境の保全</b></p>
<p>■省・再生可能エネルギーの導入・国際展開の推進 ■気候変動対策 ■循環型社会の構築</p>	<p>■環境汚染への対応 ■生物多様性の保全 ■持続可能な森林・海洋・陸上資源</p>
<p><b>⑦平和と安全・安心社会の実現</b></p>	<p><b>⑧SDGs実施推進の体制と手段</b></p>
<p>■組織犯罪・人身取引・児童虐待等の対策推進 ■平和構築・復興支援 ■法の支配の促進</p>	<p>■マルチステークホルダーパートナーシップ ■国際協力におけるSDGsの主流化 ■途上国のSDGs実施体制支援</p>

出典：内閣府地方創生推進事務局「地方創生に向けた自治体SDGsの推進について」（H29年8月）

【 社会経済動向が本市のまちづくりに及ぼす影響 】

