

# 令和元年度 調査研究報告書【概要版】

## 「大局的に見た特別区の将来像」



令和2年3月 特別区長会調査研究機構



# 総括

- 特別区は、全国の動向とは異なり、高齢化のペースが相対的に遅い
- 令和37年（2055年）を見据えた特別区の将来像は、ソフトとハード両面の需要が他の地域とは量的にも質的にも異なる形で顕在化、決して楽観視できるものではない
  - 高齢者人口の絶対量の増加は、医療・介護ニーズが長期にわたり増加し続けていくことを意味
  - インフラ・公共施設や都市整備の面では、各種施設の更新に加え、新規需要の考慮が必要
  - 首都直下地震をはじめとする大規模災害への備え
- 令和37年（2055年）に向けて、需要に対応する供給力を十分に確保することができないという「供給の危機」に直面する可能性が高い
  - 生産年齢人口は減少、生産活動や行政運営に必要とされる担い手は絶対的に不足
- 2040研究会の第一次報告では、「若者を吸収しながら老いていく東京圏」
  - ➡ 特別区を中心とする東京圏に若者を供給してきた地方圏における若年人口が減少
  - ➡ 人材供給源を失った特別区では、公共私を問わず各種サービスの供給力が低下、社会経済活動の深刻な縮退への懸念

**「2055年問題」の深刻さを認識した上で、  
「供給の危機」への備えを万全にしておくことが必要**



# 1.研究の背景・目的

---



# 背景・目的

## 研究の背景

### ● 自治体戦略2040構想研究会（2040研究会）

65歳以上の人口がピークになる令和22年（2040年）頃を見据えた自治体の持続可能な行政サービス提供について検討

#### ➡ 東京圏の課題として、以下の視点を指摘

- 急速な高齢化による医療・介護サービス供給体制の不足
- 人口急増期に集中的に整備した公共施設・インフラの老朽化
- 首都直下地震が発生した場合の広域的な避難体制

## 研究の目的

- 特別区における人口動態を踏まえ、2040研究会における指摘に基づき、特別区の視点から考察、特別区特有の課題やその対策について検討・整理
- 今年度、特別区における将来人口推計及び特別区に関する各種基礎データの収集、各分野の行政課題について特別区の視点から分析、整理



## 2.特別区における人口推計

---

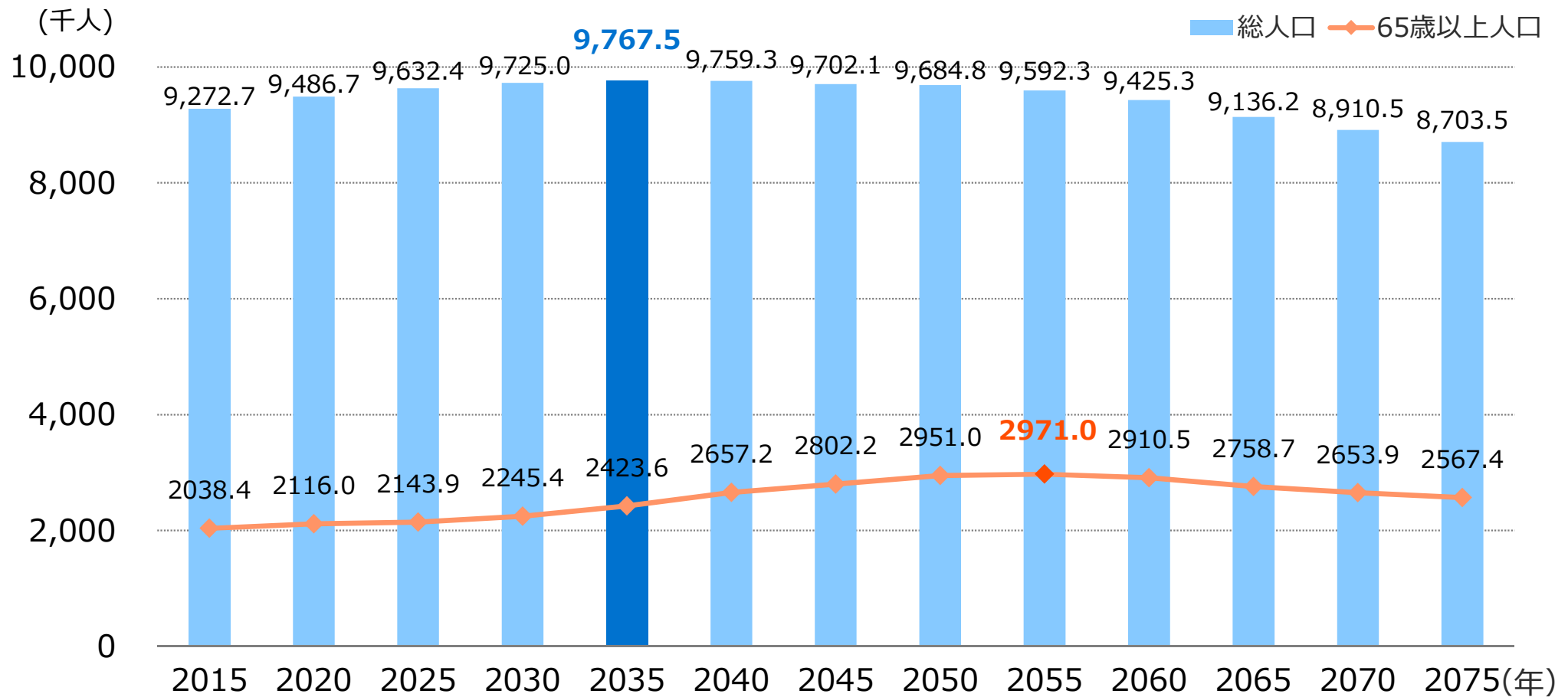
---



# 特別区における人口推計

- 令和17年（2035年）頃に約977万人で人口のピークを迎える一方、令和37年（2055年）頃に高齢者人口のピークを迎える

## 特別区における総人口推計



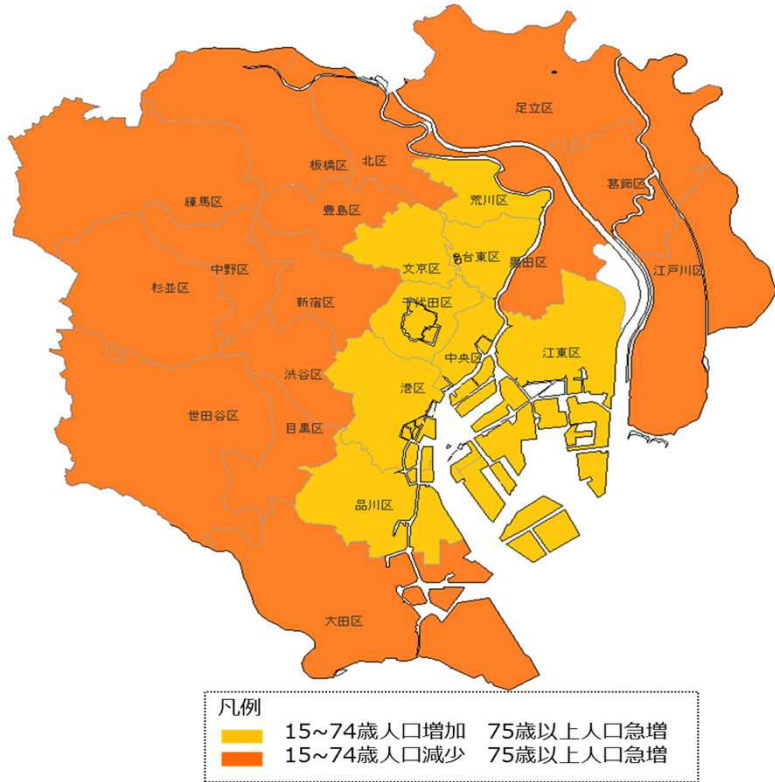
出所：国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成30（2018）年推計）」を基に日本総研作成



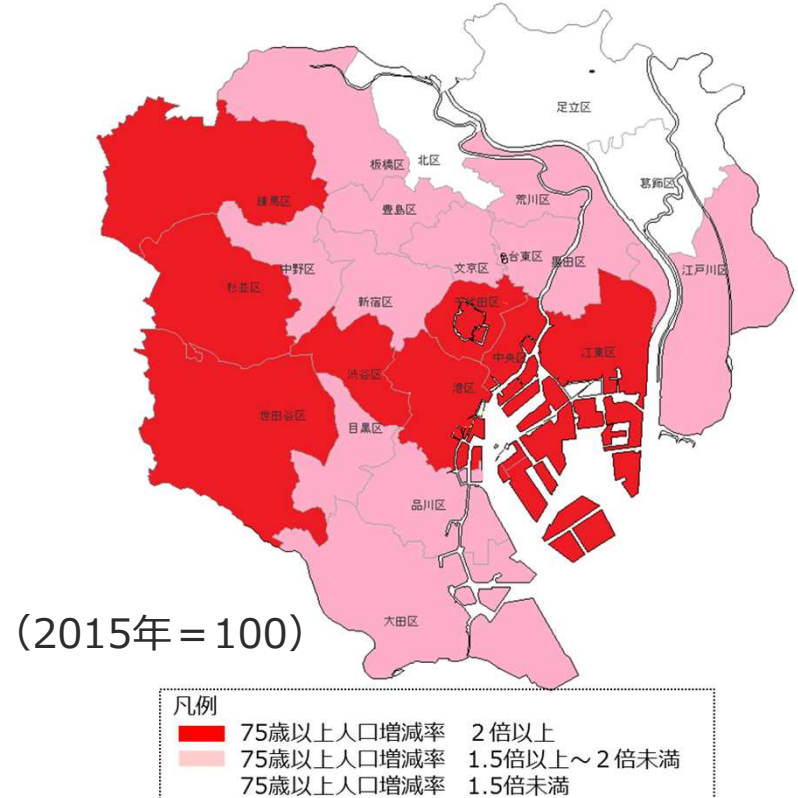
# 特別区における人口推計

- 平成27年（2015年）から令和37年（2055年）における人口の増減では、半数以上の区で15～74歳人口が減少しかつ75歳以上人口が急増
- 75歳以上人口では、都心3区に加え、5区で2倍以上の急増

### 特別区における人口の増減率 (2015年～2055年比較)



### 特別区における75歳以上人口指数 (2055年) の分布



出所：本調査研究における人口推計を基に日本総研作成



## 3.個別分野の課題

---





## 3.1 子育て・教育

### 子育て

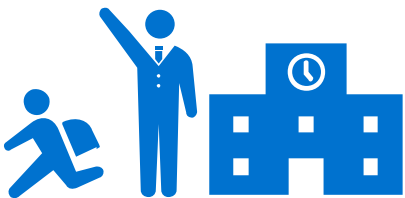


- **5歳未満人口は平成27年（2015年）から令和37年（2055年）にかけて約1割の減少**

- 保育ニーズ（幼稚園ニーズ+保育所ニーズ）への影響
  - ➔ 特別区においては保育ニーズは大きくは減少しない
  - ➔ 女性の就業率および保育利用率の上昇を受け増加、横ばい

- \* 特別区を除く地域では既存施設の「カットバックマネジメント」
- \* 特別区においては、社会情勢の変化を「バックキャストिंग」（多様化する保育ニーズに対する柔軟な対応）

### 教育



- **初等・中等教育**

- 5～14歳人口も令和37年（2055年）に向けてほぼ横ばい
  - ➔ 特別区においては、公立小中学校の統廃合よりも、必要十分な教員数の確保とその質の担保

- **高等教育**

- 特別区では、大学進学者数は増加するが、全国的な18歳人口の減少により地方から特別区内の大学への進学者が減少
  - ➔ 大学側の柔軟な対応など、大学経営にとっては重要課題



## 3.2 医療・介護

### 高齢者



- **高齢者人口の増加**

- 「2040研究会」でも指摘、特別区は「若者を吸収しつつ老いていく」
  - ➔ 令和37年（2055年）に高齢者が約30%のピークを迎える
  - ➔ ピーク時、高齢者人口は約300万人
- 平均寿命と健康寿命の同時に延伸（後期高齢者の増加）
  - ➔ 認知機能の低下と認知症を罹患する高齢者の増加
  - ➔ 日常生活に援助を要する高齢者数の増加
  - ➔ 看取りを含めた長期にわたり医療・介護の提供体制の構築

### 医療・介護



- **高度急性期・急性期医療の需要の高まり**

- 特別区内に高度な医療を提供することが可能な施設が集積、他の地域からの広範におよぶ患者の受け入れ

- **新規の公共施設等整備**

- 若者が微減、高齢者が大幅に増加
  - \* 在宅医療の促進
  - \* 終末期医療提供体制の整備
  - \* 膨大な介護需要を満たすためのサービス提供体制の構築、維持



## 3.3 インフラ・公共施設、公共交通

### インフラ・ 公共施設



- **公共施設等における一斉の大規模修繕・更新に伴う財政的負担膨大**
    - 高度成長期における集中かつ、“質より量的”な公共施設整備
      - ➡ 平成30年（2018年）から令和19年（2037年）まで毎年約1,600億円、合計で約3.2兆円
      - ➡ 小・中学校の5割以上が築45年超
  - **新規の公共施設等整備**
    - “若者は微減、高齢者が大幅に増加”
      - ➡ 公共施設等の新規整備も問題
- “既存公共施設等の維持・更新と新規整備、「二重の課題」”**
- \* 公共施設等の更新にかかる財政負担の軽減と平準化
    - ➡ 民間の力の活用
  - \* 将来的な人口動態等の社会経済状況変化を踏まえた整備
    - ➡ 行政サービスの需要を考慮、施設の統廃合、再配置
  - \* 公共施設等の維持管理業務を担う職員体制の構築
    - ➡ 今後10年間で職員が大量退職、技術職員の補充



## 3.4 空間管理、治安・防災

### 空間管理



- **53万戸を超える空き家の存在、所有者不明土地の増加**
  - 賃貸用住宅における空き家、所有者不明土地と細分化による弊害化
    - ➔ 老朽化したマンションの増加
    - ➔ 高齢者所有による土地相続問題の顕現化
    - ➔ 公共事業、災害復興の円滑な実施

### 治安・防災



- **首都直下地震、自然災害への対応**
  - 61万戸におよぶ建物が全壊・焼失、最大で2.3万人が死亡
  - 膨大な数の避難生活者が発生
    - ➔ 発災後1日で約150万人、2週間後で約330万人
  - 巨大な台風や地球温暖化に伴う激しい豪雨
    - ➔ 江東5区、「海拔ゼロメートル地帯」
      - \* 膨大な数の避難生活者、帰宅困難者への対応
      - \* 被害を最小限に抑えるための災害に強いまちづくり
      - \* 住民の防災意識、行動

### 治安



- **人間関係の希薄化により、地縁に依存した防犯活動の限界**
  - ➔ 犯罪凶悪化への対応
- **財政が厳しくなる中、救急搬送体制の大幅拡充は困難**



## 3.5 労働・産業

### 労働



- **生産年齢人口は630万人余り、令和12年（2030年）に646万人**
  - 若年生産年齢人口は、令和12年（2030年）を迎える前に減少
    - ➔ 相対的には恵まれているものの、高齢者1人当たりの現役世代の比率も確実に下降
    - ➔ 「騎馬戦型社会」から「肩車型社会」へ
      - \* 現労働市場における未活躍層の取り込み、労働力化
      - \* 職場におけるダイバーシティ・マネジメントの促進
      - \* 既存の労働者の生産性向上の試み

### 産業



- **突出した企業集積の下、製造業集積地における事業所の減少と活発な新規開業による新たな企業集積化**
  - 技術力の高い製造業事業所の件数が大幅に減少（例：墨田区）
  - 都心区におけるIT系ベンチャー企業の集積や、企業の都心回帰
    - ➔ 企業集積の衰退と成長
      - \* 強みを生かした産業振興施策による製造業の衰退を食い止め
      - \* 新たな集積化に向けた起業の促進
      - \* 既存集積と新たな集積による相乗的な施策



## 3.6 自治体行政の課題

### 自治体 行政の 課題



- **行政サービス水準の維持に向けた職員数増への対応**
  - 平成20年度（2008年度）から平成30年度（2018年度）までの10年間で、一般職の職員数を約10.1%（6,283人）削減
    - ➡ 人口増加と行政サービス水準の維持
    - \* 今後の10年間で職員の大量退職
    - \* 若年労働力の減少下、優秀な職員を継続的に確保・育成
- **厳しい財政状況下におけるサービス提供方法の見直し**
  - 高齢化の進展に伴う扶助費の増加、災害対応やインフラ更新等の財政需要拡大
    - ➡ 従来と同様のサービス提供方法を維持することはもはや不可能
    - \* AIやロボティクスの活用による業務の効率化・標準化
    - \* 長期的な視点から職員の確保・育成方法や税財政を展望する必要



# 研究体制

リーダー 大森 彌（東京大学名誉教授（機構顧問））  
副リーダー 伊藤 正次（首都大学東京大学院法学政治学  
研究科教授）

提案区：江戸川区

参加区：江戸川区