

# 第3章

## 人口と財政収支の想定

- 1 人口の想定
- 2 財政収支の想定

# 1 人口の想定

本区の人口は、区が発足した昭和22(1947)年当時、116,940人でした。その後、復員や戦災復興とともに急速に人口は伸び、昭和28(1953)年にはピークとなる172,183人を数えましたが、高度経済成長と都市化の進行に伴い人口は減少し続け、昭和50(1975)年にはついに10万人を割ってしまいました。そして、バブル経済とその崩壊の過程の中で人口はさらに減少し、平成9(1997)年には、過去最低となる72,090人になりました。

しかし、近年の地価下落と本区の定住人口回復施策が功を奏し、平成10(1998)年には45年ぶりに人口は増加に転じ、72,387人となり、各年1月1日比較で対前年比で297人、0.41%増加したのを皮切りに毎年増加を続け、平成18(2006)年4月4日、本区が基本構想に掲げて長年目標としてきた「定住人口10万」を達成しました。現在も

順調に人口が増加しており、平成20(2008)年1月1日現在で105,230人となっています。当面、転入超過による増加が続き、平成25(2013)年には123,100人、計画の最終年度である平成30(2018)年1月1日には131,900人に達する見通しです。

なお、年齢別では、特に20代後半から40代前半にかけての子育て世代の増加が著しく、平成15(2003)年から平成20(2008)年までの直近5カ年では、13,038人が増加しています。子育て世代の増加に伴い、今後、15歳未満の人口も増加することが見込まれ、平成30(2018)年には14,500人に達すると想定されます。

また、わが国の高齢化が急速に進行する中、本区の65歳以上の高齢者人口比率は、国や東京都に比べ下回るものの、平成30(2018)年には17%を超えるものと想定されています。

表1 地域別人口(実績および想定)

(単位:人)

	実 績		想 定	
	平成15年 (2003年)	平成20年 (2008年)	平成25年 (2013年)	平成30年 (2018年)
中央区全体	86,358	105,230	123,100	131,900
京橋地域	22,728	28,854	31,700	34,400
日本橋地域	24,193	31,936	35,800	39,500
月島地域	39,437	44,440	55,600	58,000

表2 年齢別人口(実績および想定)

(単位:人)

	実 績		想 定	
	平成15年 (2003年)	平成20年 (2008年)	平成25年 (2013年)	平成30年 (2018年)
中央区全体	86,358	105,230	123,100	131,900
15歳未満	10,302	10,964	12,800	14,500
15~64歳	61,096	76,666	89,800	94,300
65歳以上	14,960	17,600	20,500	23,100

※ 人口については、平成9(1997)年以降のデータを基準に、今後見込まれる新規住宅開発、転入者の年齢別構成比などの要因を加味し予測を行いました。なお、人口は各年とも1月1日時点のものであり、平成15(2003)年および平成20(2008)年については、住民基本台帳による実績値です。

## 2 財政収支の想定

わが国経済は、平成14年2月から始まった景気拡大が「いざなぎ景気」を超え、今なお回復基調にあるといわれています。しかし、原油価格の上昇が地域経済に悪影響を与えるなど懸念材料も見られ、多くの区民が真の景気回復を実感できておりません。アメリカにおけるサブプライム住宅ローン問題などもあり、先行き不透明感を払拭できない状況にあります。

また、定住人口の増加等を反映し、順調な伸びを見せていた特別区民税が三位一体改革に伴う個人住民税のフラット化により、大きなマイナス影響を受けています。さらに「東京富裕論」が取り沙汰される中、いわゆる「ふるさと納税」や都区財政調整の財源の一部である地方法人二税（住民税・事業税）の配分方法など国と地方、

あるいは地方間の税財源のあり方の見直しの議論もあり、本区を含めた今後の地方財政に大きな影響が及ぶものと推測されます。

このように、区の財政を取り巻く環境は大きく変化しようとしており、現時点で、長期的な区財政の収支を的確に予測することは極めて困難であります。

このため、本計画では、現行の税財政制度を前提として、平成20(2008)年度からの10カ年の財政収支の想定を行い、計画事業の実効性の確保に努めることとし、今後の環境変化に対しては、行政改革のより一層の推進と、健全かつ弾力性のある持続可能な財政運営を図っていくこととしました。

表3 財政収支の想定（一般会計）

(単位：百万円)

区 分		年 度	平成20(2008)～ 平成29(2017)年度	前 期 (20～24年度)	後 期 (25～29年度)	
歳 入	特 別 区 税		215,759	104,715	111,044	
	特 別 区 交 付 金		130,848	64,631	66,217	
	国 庫 ・ 都 支 出 金		93,524	47,027	46,497	
	繰 入 金		35,938	22,165	13,773	
	特 別 区 債		23,680	16,310	7,370	
	そ の 他		219,765	110,694	109,071	
計			719,514	365,542	353,972	
歳 出	基 本 計 画 事 業 費		108,273	60,777	47,496	
	主 な 施 設 改 修 等 経 費		15,352	8,599	6,753	
	そ の 他	人 件 費		166,481	85,102	81,379
		扶 助 費		53,983	25,687	28,296
		公 債 費		17,686	7,914	9,772
		投 資 的 経 費		99,268	52,728	46,540
	そ の 他 の 経 費		258,471	124,735	133,736	
計			719,514	365,542	353,972	

表4 計画事業費

(単位：百万円)

区 分	年 度	平成20(2008)～ 29(2017)年度	前 期 (20～24年度)	後 期 (25～29年度)
1 思いやりのある安心できるまち		35,948	20,491	15,457
2 うるおいのある安全で快適なまち		20,334	11,857	8,477
3 にぎわいとふれあいのある躍動するまち		55,988	30,099	25,889
合 計		112,270	62,447	49,823

※ 本表の計画事業費には特別会計を含むため、表3の計画事業費とは一致しません。



# 第4章

## 区政運営の考え方

- 1 区政運営を考えるに当たって
- 2 地域特性を踏まえた3つの視点
- 3 制度改革の考え方と働きかけ
- 4 新しい形の「公共」と地域協働の推進
- 5 さらなる行政改革の推進
- 6 今後の施設整備のあり方

# 1 区政運営を考えるに当たって

地方制度改革の動きが速く、社会経済状況の変化が大きい中で、基本計画を着実に推進し、区民ニーズに即応していくためには、区政運営を進める仕組みについても見直す必要があります。

そのため、この章では、まず、都心区の特徴を踏まえた視点を明らかにした上で、国や都との役割分担などの制度的な枠組みについて整理します。

## 2 地域特性を踏まえた3つの視点

これからの区政運営を考える上で、地域特性を踏まえた次の3つの視点が欠かせないものと考えます。

### 1 都心区として社会をリードする責任

本区は、下町情緒が残る生活の場であると同時に、東京の中心に位置しており、首都機能の一翼を担い、常に時代をリードしてきました。このため、21世紀の日本の活性化に向けた基盤整備や「都心居住」の新たなライフスタイルの創造を主体的に先導していくことが、都心の中心にある本区に求められます。

### 2 幅広い調整と連携

一方で、都心には、税制、土地利用制度に加え、首都ならではの問題など、区だけの努力では解決できない問題も多くあります。また、昼間区民の防災対策や大気・水質の改善など区域を超える問題もあります。このため、区民、企業はもとより国や東京都、関係団体や他区市町村との相互の連携や調整が重要になります。

また、できる限りきめ細かく、地域における課題解決を進めるためには、区民、企業、各種の団体などを「新しい公共の担い手」としてとらえて、連携・協働を図る仕組みをつくるべきと考えます。

さらに、区政を支える基盤となる執行体制や施設についても、時代の変化に対応して的確に見直していくことが求められます。

### 3 総合的コーディネーターの機能

国や都は、組織も大きく専門的に分化しているため、ともすれば縦割りの弊害が生じます。これに対して、基礎自治体である区は、区民にとって、住環境から健康・福祉、教育、廃棄物処理、都市基盤まで生活全般にわたる身近な横断的・総合的組織です。

風格と気品を備えた「躍動とうるおいの定住都心」の実現を進めるためには、国や都の動向を踏まえつつ、区民の意見を十分にくみ取り、生かしていく必要があります。そのため、区は、国際的・広域的視野を持ちつつ、区民生活全般を踏まえた区民の意思を提案・発信し、実現する総合的なコーディネート機能を発揮していく必要があります。

## 3 制度改革の考え方と働きかけ

### 1 制度的枠組みの考え方

国の「地方分権改革推進会議」（平成13（2001）年～16（2004）年）においては、「地方にできることは地方で」との考え方にに基づき、国と地方の役割分担の見直しが進められてきました。また、平成19（2007）年7月に発足した第29次地方制度調査会においては、地方自治の一層の推進を図る観点から、市町村合併を含めた基礎自治体のあり方など、最近の社会経済情勢の変化に対応した地方行財政制度のあり方について審議が進められています。

このような潮流の中で、区は、制度的な枠組みとして「住民に最も身近な区役所が地域の課題に対して中心的な役割を果たすべきである」と考えます。

これは、行政組織間の役割分担を考えるに当たって、発想の原点をあくまで主権者である住民の立場に置いて考えるものであります。そうした枠組みにより、これまでのような全国一律

的な行政サービスの提供ではなく、多様な地域の実情に合わせたさまざまな工夫も可能となります。

### 2 地方制度改革への働きかけ

第二期の地方分権改革やその後の「道州制」導入も含めた地方制度改革、さらには都区のあり方を根本的かつ発展的に検討する動きは、今後加速することが見込まれます。

このような動きを、「地域を最もよく理解している住民が主体となり、地域のことを自ら考え、自ら行動し、決定していくことができる」基盤づくりに結びつけ、真の地方分権の実現につなげていく必要があります。そのため、本区は、地域特性を踏まえつつ、国や東京都との役割分担のあり方を整理し、望ましい事務処理権限のあり方や財政の仕組みづくりについて働きかけていきます。

## 4 新しい形の「公共」と地域協働の推進

### 1 新しい形の「公共」

行政の提供するサービスには、公平性と平等性が求められることから、区民一人ひとりの多様なニーズや価値観にきめ細かく対応することには限界もあります。

今日、全国各地で、介護、子育て、防犯、防災、まちづくりなどの分野で、行政単独ではなく、住民自らの創意工夫により、暮らしのニーズにきめ細かく対応する活動が行われています。このような動きは「新しい形の『公共』」とも呼ばれており、地域の実情を最も理解する住民等が主体となることで、地域にとって最も適した形で課題の解決を行うことが可能となります。

したがって、区政運営をより柔軟できめ細かく推進するため、このような「新しい形の『公共』の取り組み」を促進していきます。

### 2 新しい形の「公共」を担う人材の育成・支援

新しい形の「公共」の担い手としてNPO法人やボランティア団体、企業などに加え、いわゆる「団塊の世代」を中心とする「元気高齢者」の方々がこれまで以上に地域社会の「担い手」として活躍することが期待されています。

そのため、地域協働における担い手の育成と多様な主体に対する支援を推進します。さらに、今後増加する企業等の退職者は、従来の職場や職域での活動が中心である場合も多く、居住地の枠を超えて参加する仕組みづくりも重要な課題となっています。

地域社会で問題の解決を図っていくことは、社会参加を通じた生きがいづくりや課題解決の過程を通じてコミュニティの活性化にもつながります。そこで、今後、団塊の世代を含む「高齢者」が知識や経験、能力を生かせる「70歳就

労社会」の実現を目指していきます。

### 3 中央区の特性と多面的な連携

本区は、昔ながらの地域コミュニティ、高度な業務商業地に集まる昼間区民が多いコミュニティや新たに転入してきた世帯の多いコミュニティなど、多様な地域を抱えています。区では、このような特性を踏まえ、区民、民間企業・大学等研究機関などの昼間区民、NPO、ボランティアなど、地域の特徴に応じた形でさまざまな主体との多面的な連携を推進して、地域ごとの実情に即したきめ細かい課題解決を進めていきます。

## 4 区民参画の促進

### (1) 広報・広聴の充実

区政運営において、区民、団体、企業等が、「担い手」として公共サービスの一翼を担う社会の実現には、開かれた区政のもとでの積極的な区民参画の促進が欠かせません。

その起点となるのは、区政に関する迅速な情報の提供です。また、区民のさまざまな意見をこれまで以上にきめ細かく把握する必要があります。

このため、「区のおしらせ」やホームページの充実など迅速な情報提供を図っていきます。さらに、区内全域で基盤整備を行っているCATVを活用した映像版「区のおしらせ」の制作・放送の試行を行い、広報媒体としてのCATVのあり方を検討します。

### (2) 政策形成過程への区民参画の促進

区では、行政単独での解決ではなく、区民をはじめとする多様な主体との連携を前提とした「課題解決の仕組み」を考えていきます。そのため、次のような取り組みを行い、政策形成過程への住民参画を推進していきます。

- ① 各種行政計画策定に当たっての審議会や委員会における区民の参画を拡大
- ② 政策形成に当たってのパブリックコメント制度の積極的な導入
- ③ 多様なまちづくりのニーズを早期にくみ取り、地域で議論・調整する「地域まちづくり会議」の設置検討

### (3) 情報公開・個人情報保護

本区では、区民参画の前提として透明性の高い区民に開かれた区政を推進し、区民に対する説明責任を果たしていくために、情報公開制度を導入しています。

一方で、高度情報通信社会を迎え、「個人情報」が誤った取扱いをされた場合、個人に取り返しのできない被害を及ぼすおそれがあり、プライバシーに関する不安も高まっていることから個人情報保護制度を導入しています。

今後、区民が安心して区政に参画でき、高度情報通信社会のメリットを享受できるようにこれらの制度の充実を図っていきます。



## 5 さらなる行政改革の推進

### 1 民間資源の積極的な活用

今回の基本計画を実現していくための執行体制などの行政改革の推進については、「第二次中央区行政改革大綱」を基に進めていきます。

とりわけ、規制改革・民間開放によって民間事業者が行うことができる行政分野や受託事業者の範囲が拡大する中では、民間資源の活用が重要になります。

都内随一の事業所数を有する本区においては、民間の活動が極めて活発で多くの分野の優れた事業者が集積しており、その積極的な活用を行う条件に恵まれています。そのため、行政責任に配慮しつつ、行政単独によるサービス提供ではなく、民間資源の積極的な活用により、効率的で区民ニーズにきめ細かく対応した行政サービスの提供に努めます。

### 2 柔軟で機動的な執行体制の強化

社会経済状況の変化が激しい中では、区政の執行体制についてできる限り柔軟で課題に即応できる組織であることが求められます。

さらに、組織を支えるのは職員一人ひとりです。そのため、区の職員には時代の変化を踏まえたニーズを的確にとらえ、区民の要望に応える施策として組み立て、まごころのこもったサービスを提供していくことが求められます。

今後、「第二次行政改革大綱」等や「人材育成方針」に沿って、執行体制の整備や人材の育成を図っていきます。

### 3 利便性の高い区役所への改善

高度情報通信社会において、行政サービスの改善や効率化を図っていくためには、電子区役所の構築が不可欠です。区では、これまでもIT推進計画に基づいて住民情報システムや財務会計システムの構築や施設予約サービスの導入など、区民サービスの向上と行政の効率化を推進するための基幹的なシステムを導入しています。

今後、個人情報保護やセキュリティ対策を十分に図った上で、「いつでもどこでもだれでも」サービスを受けられる電子区役所を目指していきます。

一方で、効率的な区政を実現するために行政情報の電子化を進めるとともにシステム導入に当たって、業務プロセス自体の見直しを積極的に進めていきます。

## 6 今後の施設整備のあり方

### 1 施設のあり方についての基本的な考え方

#### (1) 「サービス」の内容を重視した施設整備

施設を単なる建築物としてとらえるのではなく、行政サービスの視点から、そこで提供する「サービス」の内容をより重視した施設整備を進めます。

#### (2) 柔軟な活用による利用しやすい施設

施設の用途や目的については、建設当初のものに限定せず、時代の変化や区民ニーズの変化に応じ柔軟に活用し、すべての人々にとって利用しやすい施設づくりを進めます。

#### (3) すべての人々にとって利用しやすい施設

本区に住む方々は、年齢、家族構成、職業等さまざまであり、そのライフスタイルも多様です。

サービスを利用するすべての人々にとって利用しやすい施設としていくために、利用時間や利用条件、サービスの提供方法等について検討を進めていきます。また、ITを活用した施設利用申込みや情報提供を行うとともに、区民の方々からの意見も広く聞き、よりよい施設サービスの提供を目指します。

### 2 施設の見直しへ向けた取組み

#### (1) 施設の再編

既存施設の有効活用を進めるという観点から、施設の改修や改築の時期に合わせ、施設の統廃合も視野に入れ、施設の再編や有効活用、複合化を進めます。また、地域に必要となっている新たな施設サービスについても状況に応じて整備していきます。

施設の再編を進めるに当たっては、施設サービスが中断することのないよう、改修・改築期間中は施設機能を他施設へ仮移転するなどして、施設サービスの提供を継続しながら再編を行います。また、仮移転に当たっては既存施設を活用し、極力仮施設の設置を行わないなど、サービス水準を維持しつつ、経費の削減に努めてい

きます。

#### (2) 予防重視の保全・改修

すべての施設は、老朽化に伴う修繕が必要で、そのための費用は避けられません。

建物や設備の老朽化による異常が表面化してから修繕を行う「対症療法」的な対応を行っていると、大きな損傷を招いたり、機能の不全による維持管理費用の増大、さらには施設の寿命が短くなることで将来的な財政負担がさらに増大していきます。

区では、このような事態を避けるため、劣化診断に基づき、異常が表面化する前に計画的に修繕を行うなど、「予防」を重視した管理に努めていくことで、修繕費の抑制を図るとともに、施設の長寿命化によるライフサイクルコストの縮減を図っていきます。

#### (3) 既存施設の有効活用

子育て支援などの人口増による新たな需要や、高齢化の進行等による区民のニーズの変化に対応するため、既存施設を地域の資源として最大限に有効活用していきます。具体的には、未利用容積率の活用や、低利用の床・施設の有効活用、土地や建物を活用した歳入確保を積極的に進めます。また、施設の稼働状況や利用面積を踏まえ、時間や空間を区分したタイムシェアリング等により多目的・多用途の活用を進めます。

さらに、新たな施設建設を極力抑制する一方、必要性や役割が薄れている施設については、廃止も視野に入れてそのあり方を見直します。加えて、劣化診断調査結果等を踏まえた改修・改築の際には、周辺の施設の状況も踏まえた多機能化や複合化を積極的に検討していきます。

#### (4) 施設の効率的な管理運営とサービス向上

区では、既に一部の施設については、指定管理者制度により民間事業者に施設の管理運営の委託を行っています。

今後も民間委託や指定管理者制度のさらなる

活用、PFI方式などの民間事業者のノウハウ活用、地域住民やNPO・ボランティアの参画促進により、効率的な管理運営とサービスの向上を図っていきます。

### (5) 施設のバリアフリー化、省エネルギー化・緑化対策の推進

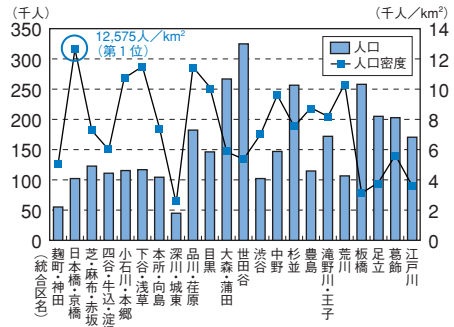
バリアフリー化や環境への配慮は「行政の責務」と考えます。このため、今後の施設の改修や新設時には、施設のバリアフリー化をはじめ、地球温暖化対策としての省エネルギーおよび太陽光発電等自然エネルギーの設備導入、さらには、うるおいあるまちの形成やヒートアイランド現象緩和のための施設の緑化対策に積極的に取り組みます。

### コラム 中央区の名称の由来

日本全国には、「中央区」という名前の区が8つあります(東京都中央区、札幌市中央区、さいたま市中央区、千葉市中央区、新潟市中央区、大阪市中央区、神戸市中央区、福岡市中央区)。そして、この大半が道府県庁所在地となっています。

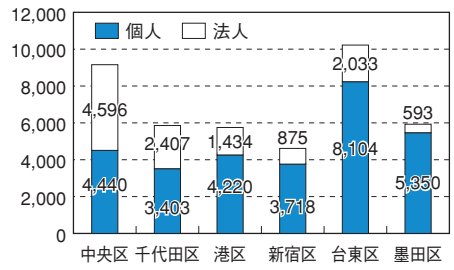
一方、東京では国政の中心である国会や官公庁の多くは千代田区にあり、都庁は新宿区、外資系オフィスビルは港区というように東京の政治・経済活動の中心は広範囲に広がっています。これだけを見ると、必ずしも中央区だけが東京の「中央」とは言えないような気がしますね。いったい、この「中央区」という名称はどのような経緯でつけられたのでしょうか。

中央区が誕生する昭和22(1947)年以前、東京は35の区によって構成されていました。この35区が22区(現在の練馬区を除く)に再編されたわけですが、当時の各区の人口を見てみると、日本橋・京橋区はすでに人口密度において第1位を占めており、本区は東京において最も早くから人口集積が進んでいたことが分かります。



また、中央区は、日本橋をはじめ、江戸時代から商業の中心地であり、早くから商業資本が集中していました。明治以降には、商業活動の近代化に伴い、多くの会社が設立され、戦前には既に一大商業拠点が形成されていました。日本銀行や証券取引所周辺には銀行や大企業が集

まり、中央通りにはデパートで代表される大規模な小売業が軒を並べました。戦後には、経済活動の中心としての地位が確立されていました。



昭和22(1947)年の区再編の際、新区の区名については、広く区民の納得できるものであること、地理的・歴史的に、適切で親しみやすいものといった条件が示されていました。

新区名の選定は区民の大きな関心を集め、東京新聞では新区名の人気投票を実施し、投票の結果として、「中央、江戸、銀座、大江戸、日京」の5案があげられています。中央といい、江戸・大江戸など、いかにこの地域が東京の中心として人々に認識されていたかが伺えます。

その後、まちの様子は大きく変わったものの、中央区は、情報・文化・食・娯楽・ファッション等のさまざまな機能の中枢として、引き続き日本をリードし続けています。今も昔も、首都東京の要、首都機能の中枢を担うまちと言えるでしょう。

