

# 予測される東京の将来の姿

## 1 東京を支える基盤の姿

### 【人口構造（将来推計）】

- 全国の人口が今後とも減少していく中で、東京の総人口も平成 32 (2020) 年の約 1,335 万人をピークに加速度的に減少し、平成 82 (2070) 年には 1,000 万人を割り込み、平成 112 (2100) 年にはピーク時の半数強となる約 713 万人にまで減少する見込みである。
- 一方で、東京の高齢者人口は平成 22 (2010) 年から平成 62 (2050) 年までの 40 年間で約 6 割増加する見込みである。平成 62 (2050) 年には、約 440 万人と高齢者数がピークとなり、総人口の約 4 割が 65 歳以上という時代を迎える。平成 62 (2050) 年以降は、75 歳以上を除く全ての年齢階層で人口減少が進むものの、高齢化率は上昇を続け、平成 112 (2100) 年には約 46% に達する見込みである。
- 特に、75 歳以上の後期高齢者数の伸びは顕著で、65 歳以上の高齢者数全体を上回る伸び率で増加し、平成 22 (2010) 年には約 10 人にひとりであるのが、平成 72 (2060) 年には約 4 人にひとり、平成 112 (2100) 年には約 3 人にひとりが 75 歳以上となる見込みである。
- 高齢者の中でも、とりわけ単身世帯の増加が今後より一層深刻になっていく。平成 22 (2010) 年からピークを迎える平成 62 (2050) 年までの 40 年間で、約 1.9 倍に増える見込みであり、今後「ひとり暮らしの高齢者」が都内各地に多く存在する状態になる。
- 他方、平成 21 (2009) 年の合計特殊出生率をみると、区部においては全国平均 1.37 を上回る自治体は無く、市部でも 4 市のみである。また、区部を中心に 1 を割り込む自治体が 10 以上あり、都内の年少人口は平成 22 (2010) 年の 150 万人から平成 62 (2050) 年には約 2/3 の 102 万人へ、平成 112 (2100) 年には約 1/3 の 54 万人にまで減少する見込みである。
- 生産年齢人口は、年を追うごとに減少し、平成 62 (2050) 年時点で平成 22 (2010) 年比 3 割減の 631 万人に、平成 112 (2100) 年には 331 万人と、平成 22 (2010) 年比で 6 割以上も減少する見込みである。
- 外国人も含めた東京の 1 世帯当たりの人員数については、次第に減少し、平成 42 (2030) 年には 1.97 人と 2 人を割り込む。その後、若干の揺り戻しはあるものの、基本的には減少を続け、平成 112 (2100) 年には 1.95 人となる。
- 仮に、少子化対策の手本とも言われるフランス並みに出生率を 1.66 から 2.00 まで回復させたと仮定した推計でも、高齢化率は緩和されるものの、依然、平成 112 (2100) 年時点で高齢化率は 30% 超と高水準である。また、仮に、高度人材外国人を積極的に受け入れ

たイギリスと同様のペースで定着外国人が増加したと仮定すると、生産年齢人口比率は改善するものの、東京都内の外国人比率は平成 112（2100）年には 40%超となる。出生率の上昇、定着外国人の増加のためには、当然、相応の財政支出が必要となる。

- ▷ 東京の総人口は平成 32（2020）年をピークに減少に転じていく。75 歳以上を除く全ての年齢階層で人口が減少する一方、高齢者人口は平成 62（2050）年まで増加する局面を迎える。特に、「ひとり暮らしの高齢者」の増加など、高齢者の問題は特に深刻なものとなっていく。
- ▷ 合計特殊出生率の低迷により、年少人口や生産年齢人口は減少し、生産年齢人口比率は一貫して低下する一方、高齢化率は一貫して上昇していく。
- ▷ このような人口構成の変化により、見守りや支え合い、権利擁護などの支援体制の整備等の高齢者に対する新たな対応や少子化改善への対応など、行政需要の増加が見込まれるが、一方で生産年齢人口の減少に伴う税収減が懸念され、財政的にもより一層厳しい状況が到来することが想定される。

## 【財政状況】

- 東京都の税収については、景気の影響を受けやすい法人二税が、前年度から約 1 兆円減収となった平成 21（2009）年度に続き、平成 22（2010）年度はさらに約 1 千億円の減収、平成 23（2011）年度も減収となっている。
- 区部、市部、町村部の税収を見ると、どこも景気の影響を受けている。また、近年は、歳入に占める都支出金の割合が増加している。
- 東京都、区部、市部、町村部の主な普通税税収額と生産年齢人口の推移を比較すると、町村部を除き概ね連動している。
- 東京都の歳出を見ると、公営企業会計に対する支出などが多いほか、都区制度による特別区財政調整交付金が含まれることから、補助費等の割合が高い。
- 区部、市部、町村部の性質別歳出では、扶助費の増加傾向が続いている。特に、生活保護費を含む区部及び市部においては、扶助費の構成比率が急激に増加している。
- 東京都、区部、市部、町村部の児童福祉費を除いた主な民生費と老年人口の推移を比較すると、老年人口の増加とともに民生費の歳出額も増加している。

- ▷ 法人二税をはじめとする地方税収入は、景気動向による変動が激しく、常に安定した税収が見込めるとは限らない。さらに、少子化などによる生産年齢人口の減少に伴い、将来の税収減が懸念される。
- ▷ 一方、歳出については、ますます加速する少子高齢化により、少子化対策、福祉・医療分野への財政支出、扶助費の増加は避けられない。加えて、国際競争力の強化、膨大な都市インフラの整備・更新や防災力・地域力の向上、安定かつ高効率なエネルギー供給政策など、東京全体を見渡した視点からのさらなる財政支出が見込まれ、税収減と相まって、財政状況は厳しいものとなることが予想される。

## 2 主な施策分野ごとに見た東京の将来の姿

### 【福祉・医療】

- 要介護（支援）認定者は平成 14（2002）年度から 8 年間で約 1.5 倍増と、既に増加傾向が顕著になりつつある。また、平成 47（2035）年には平成 17（2005）年の 2 倍以上に増え、80 万人以上に達すると見込まれる。
- 被生活保護人員数も増加傾向は既に顕著である。平成 22（2010）年までの過去 20 年間に、被保護人員数は約 2.3 倍に増加している。このうち、特に 65 歳以上の高齢者が占める割合の増加が顕著である。また、平成 22（2010）年度の都内における生活保護費の内訳を見ると、医療扶助、生活扶助、住宅扶助の 3 項目で 9 割以上を占めている。このうち、医療扶助が約 4 割以上占めており、近年、住宅扶助の割合も増加傾向にある。
- 医療の関係では、年齢階級別受療率は入院、外来ともに年齢とともに高まる傾向にある。65 歳以上の高齢者の受療率は他の年齢階層と比較しても高率であり、特に、入院の受療率は、75 歳以上の後期高齢者では極めて高い率となる。
- 一人暮らしの高齢者で、自宅で死亡した場合の発見者について見てみると、家人・知人・家政婦等が最も多いものの、割合は平成元（1989）年の約 51% から平成 22（2010）年では約 47% と減少傾向にあり、一方、保健所又は福祉事務所職員が平成元（1989）年の約 5% から平成 22（2010）年に約 17% となるなど、増加している。
- 都内の待機児童数は平成 13（2001）年から平成 24（2012）年で約 1.5 倍の 7,257 人に増加している。これは、全国の待機児童数の約 3 割を占めるものであり、人口比で見ても、東京の待機児童の問題は特に深刻である。
- 我が国全体で見ても、年金、医療、介護、子育て等の社会保障に係る費用の将来推計に

よると、平成 23 (2011) 年の約 108 兆円から平成 37 (2025) 年には約 151 兆円へと約 1.4 倍となると推計されている。

- ▷ 介護、医療、生活保護など、社会保障関係の分野では、生活保護など、一部景気の影響に左右される要素もあるが、今後、高齢化の進展、特に後期高齢者の増加に伴い、介護・医療を含め社会保障の対象者が増加し、福祉・医療の分野における需要が増大することは明白である。従って、これら社会保障の負担は、これまでも増加基調ではあったが、なお一層深刻になることが見込まれ、特に高齢者の数が突出する東京においては、その影響は全国の中でも相当大きいものと予想される。
- ▷ こうした影響をできるだけ抑制するためにも、高齢者を、支えられる側から支える担い手とすることが求められる状況となる。また、高齢者を支える側の年少人口、生産年齢人口の増加につながる少子化対策がとりわけ重要となる。

### 【防災・まちづくり】

- 都内においては、震災時に火災や建物倒壊などの危険性が高い木造住宅密集地域が、山手線外側や中央線沿線を中心に多い状況にある。
- 昭和 30 (1955) 年頃から 50 (1975) 年頃にかけての高度経済成長期に、集中的に整備された橋梁、下水道、都営住宅、小中学校といった公的都市インフラが耐用年数に近づき、一斉に更新時期を迎える。
- また、都内における築 40 年以上の分譲マンション戸数が、平成 20 (2008) 年の 5 万 4 千戸に対し、平成 30 年 (2018) 年には 24 万 5 千戸と、10 年間で約 4.5 倍に膨れ上がる見通しであり、マンションの老朽化が加速的に進んでいる状況にある。
- さらに、都市計画道路の整備状況は、都全体で約 62%、首都圏環状道路整備率は約 48% となっており、海外都市と比較しても非常に低い状況にある。これら道路整備の遅れにより、首都圏全体で慢性的な交通渋滞が発生しており、渋滞による経済的損失は東京都では年間 1.2 兆円、首都圏全体では年間 2.8 兆円にも及び、東京全体の活力を低下させている。
- 首都圏の鉄道網については、概ね整備されているものの、依然として激しい通勤混雑が発生しており、ビジネス拠点としての東京のイメージを損ねている。

- ▷ これら都市基盤整備の遅れが、大規模震災時の大きなネックとなることはもちろん、大都市東京のプレゼンスをも低下させる要因となりかねない。
- ▷ 木造住宅密集地域の不燃化促進や緊急輸送道路沿道・公共施設の耐震化など、都市基盤・社会資本の整備や老朽化への対応等、いつ発生しても不思議ではない首都直下型地震に備え、災害に強いまちづくりへの膨大な需要が想定され、都市基盤整備のあり方の見直しが今後ますます問われる状況となる。
- ▷ さらに、上下水道施設、公営住宅、橋梁、学校など、膨大な公的都市インフラの更新需要が発生することは明らかである。増え続ける民間老朽マンションの建替えや老朽家屋の放置等に関しても、少子高齢化という状況下では、防災や都市機能の維持・向上という観点から、行政による支援や対策を講じざるを得ない状況となることも考えられ、この場合には、行政需要が増大することが予想される。
- ▷ 加えて、国際競争力維持の視点からも、都市の効率性がこれまで以上に重要視されてくる。都市基盤整備の遅れによる経済損失に対する厳しい目が国内外から向けられることも考えられる。

## 【国際競争力】

- 国際的な主要都市間比較ランキングにおいて、東京は、「研究者」「アーティスト」「生活者」から見た評価はある程度高いが、「経営者」「観光客」から見た評価は高くない。
- また、東京への外国人旅行者数は世界の主要都市と比べて低水準であり、ロンドンの約1/3、シンガポールの約5割程度にとどまっている。国際コンベンション開催件数も、シンガポールの約1/6と東京の国際的魅力が必ずしも高くはないことがうかがえる。
- さらに、海外主要都市と比較すると、東京の空港機能は弱く、東京港についても、アジア諸港の台頭により、世界港湾別コンテナ取扱量順位が、平成3（1991）年の12位から、平成22（2010）年には27位へと大きく低下している。

- ▷ このままでは、東京の国際競争力や、ビジネス拠点としての魅力、国際社会における地位が低下し、世界から取り残されるおそれがある。
- ▷ 都市の国際的魅力を高めるうえで、観光が果たす役割は大きい。東京ならではの魅力ある都市空間などの地域資源を活かした観光施策への期待が高まることが予想される。
- ▷ アジア諸国の台頭や世界人口の増加、一方、東京の少子高齢化という状況の中、東京がどのような国際的地位を目指していくのか、新たな戦略の模索が求められることも想定される。

## 【環境・エネルギー】

- 東京都が進める「カーボンマイナス東京 10 年プロジェクト」では、平成 32 (2020) 年までに、東京の CO<sub>2</sub> 排出量を平成 12 (2000) 年比で 25%削減することを目標に掲げ、取組を推進しており、平成 12 (2000) 年度の 5,888 万 t から、平成 21 (2009) 年度は 5,363 万 t と、525 万 t の減少となっている。また、「緑の東京 10 年プロジェクト」では、平成 28 (2016) 年までに新たに 1,000ha の緑を創出し、街路樹を 100 万本に倍増するとしており、平成 22 (2010) 年度末までに 70 万本の街路樹が整備され、質の高い持続可能な都市環境が創出されつつある。
- 学校等の校庭芝生化により、子どもたちの運動意欲の増進や情緒安定といった効果のほか、環境を考えるきっかけづくり、さらには芝生の維持管理等に地域が参画することによる地域コミュニティの形成促進といった効果ももたらされている。
- また、東日本大震災を契機に、安定かつ高効率な電力の創出や再生可能エネルギーの普及拡大、民間企業の力を活かしたスマートシティの実現など、持続可能な環境先進都市の構築に向けた取組を求める機運が益々増大しているが、環境対策が、新たなビジネスチャンスを生むとされる半面、CO<sub>2</sub>削減などが一部の企業にとっての負担となることも想定される。

▷ 環境志向の高まりとともに、環境対策に関する行政需要も増大してきている。東日本大震災の影響などにより、安定かつ高効率なエネルギー供給政策など、環境志向は益々高まっていくと考えられる。

▷ また、現在東京都と区市町村が進めている環境対策の進展により、質の高い持続可能な都市環境が創出される半面、企業や家庭等民間レベルでの環境配慮型の生活スタイルへの転換も予想される。その結果、行政に対して支援の要請が高まってくることも想定され、その分、行政需要も増大する可能性がある。

▷ 学校の校庭芝生化など、地域にとって関心が高い取組が、地域住民の連携に貢献しているという側面も生まれている。今後、環境志向の一層の高まりとともに、環境分野の施策を地域コミュニティの再結合に有効活用できる可能性もある。

## 【地域】

- 地域における近隣・地縁関係の希薄化が指摘されている。地域活動への参加者が漸減基調にある中、住民と地域との関わりの希薄化が治安の悪化に影響していると不安を感じる人は多い。また、高齢者のひとり暮らしが増えていることもあってか、ひとりで亡くなっているところを発見される人が増えている。
- 地域活動の主体である町会・自治会では、役員の引き受け手がいない、いても高齢化・固定化しているなどといった課題も指摘され、活動の活性化を図る際に大きな影響を与えていることがうかがえる。
- 防犯、廃棄物処理、防災等を課題として考えている人が多い一方、これらの分野では、町会・自治会による活動が評価されている。また、東日本大震災を契機に、住民同士のつながりが大切だと自覚した人が増えている。
- また、区市町村によるNPO支援・協働による施策の実施率が増加傾向にあることなどをはじめとして、NPOや目的型コミュニティ、ボランティア、事業者等、多様な主体が地域の課題に取り組む事例が増加している。

- ▷ 高齢化のさらなる進行などに伴い、各地の地域コミュニティそのものが崩壊しかねず、防犯や見守りなどをはじめ、かつて地域が自ら果たしていた機能が行政需要として大きく増大するおそれがある。
- ▷ 今後、地域コミュニティの形成がより一層重視され、住民同士のつながりが一層強まり、地域の力が高まってくるならば、結果として行政コストが低減される可能性はある。

## 【教育】

- 児童虐待が社会問題化しており、都児童相談所の虐待に関する相談件数は、平成15（2003）年度の2,206件から、平成23（2011）年度にはおよそ2倍の4,559件と、大幅に増加している。また、平成23（2011）年度に区市町村の子ども家庭支援センターが受け付けた虐待相談は7,183件（区部：5,050件、市部：2,023件、町村部：110件）となっている。
- 教員から見た児童・生徒の変化に関する平成22（2010）年調査では、小中学校教員ともに「児童・生徒間の学力格差が大きくなった」と回答した教員の割合は、平成19（2007）年の調査より若干低下しているものの、依然として6割を超えている。また、同様に「学校にクレームを言う保護者」や「自分の子どものことしか考えない保護者」に関する調査でも、平成19（2007）年の調査と比べると、小中とも10ポイント程度減少しているものの、依然6割超という高い水準に留まっている。

- 都内の全中学生のうち私立に通っている生徒は4人に1人、同様に高校生では2人に1人と、全国で比べると、私立中学・高校の在籍割合が非常に高いうえ、遠距離通学の生徒が増えている。

▷ これまでの虐待に関する相談件数の増加傾向を踏まえると、今後も高水準で推移することが予想される。

▷ 個性がより尊重される時代にあるが、今後、少子化の進展などの影響も考慮すると、個性尊重の傾向は益々大きくなることも考えられる。その結果、地域コミュニティが抱える課題も大きい中で、教育の分野において、かつてほど学校、地域、家庭の連携は容易ではなくなっていくと予想される。

## 【産業・雇用】

- 東京には、全国の会社企業数の約15.5%、特に、資本金が10億円以上の会社企業を見ると、約半数が東京に集積している。また、東京都の県内総生産（名目）が全国の約18%を占めている。特に、区部において高度に産業が集積しており、また、多摩地域においても、自治体により差はあるものの製造品出荷額等で高い実績を誇るなど、東京の産業は全体として高いポテンシャルを保有している。
- 特に先端産業である情報通信業の都内企業数は、全国の約4割と高い割合を占めている。
- 一方で、東京は全国と比べ新設・廃業事業所割合がともに高く、区部を中心に、事業所の入れ替わりが激しい状況にある。
- 都内企業倒産件数は、平成20（2008）年の3,115件をピークに減少傾向にはあるが、依然として高い状況にある。
- さらに、都内全体で製造業の事業所数・従業者数が大きく減少しているほか、商店街も減少している。空き店舗がある商店街は依然として6割超と、商店街の衰退は深刻である。
- 就職率に目を向けると、平成18（2006）年で24.7%、平成23（2011）年には21.4%と、東京都の雇用状況は急速に悪化している。
- 金融に目を向けてみると、株式市場では、平成23（2011）年の東京証券取引所の時価総額がニューヨーク、ナスダックに次いで3番目の大きさとなっており、ポテンシャルは低いもの、GDP比を考慮した国・地域別の分析では、株式時価総額上位20位中、香港、シンガポール、南アフリカなどに大きく遅れをとり14位となっている。
- 東京証券取引所に上場する外国会社数の推移では、平成2（1990）年末の125社から、



平成 24 (2012) 年末には 10 社に減少するなど、東京の金融市場における国際的地位の低下が懸念されている。

- シティ・オブ・ロンドンが発表している「グローバル金融センターインデックス」では、東京市場は、香港、シンガポールより下位にランクされ、金融市場としての東京の地位の低下が懸念されている。

- ▷ 製造業を中心とする産業の空洞化や、商店街を基軸とした「まち」のにぎわいの低下、雇用状況のさらなる悪化などを食い止めることは容易ではない。
- ▷ 一方で、医療・介護分野などでは、高齢化の進展に伴い大きな需要が見込まれ、成長産業として経済発展の原動力となり、新たな雇用を生み出すことが期待される。
- ▷ また、高度に人的・物的資源が集積している東京の特性を活かした、ハイテク分野に代表される高付加価値型産業の充実強化も大きな活路となり得るなど、東京全体としてのポテンシャルは決して低くない。
- ▷ 右肩上がりの成長が期待できない中で、全ての産業を育成していくのは難しい時代に入ってきているとも言われており、産業政策や産業構造のダイナミックな転換も含め、今後の東京の競争力を維持し、雇用にもつなげていくための新たな展開を模索する時期が到来すると考えられる。