

第2章

計画の考え方

基本的考え方

区民主体のまちづくり

協働の推進

新たな時代にふさわしい自治体経営の推進

世田谷区の状況

人口

都市としての性格

地域での活動主体

公共施設

財政状況

地方分権

「計画の考え方」では、基本計画全体を貫く3つの考え方を示し、今後の取り組みに反映していくとともに、計画策定の基本となる世田谷区の状況を明らかにします。

この基本計画は、今後10年間をとおして、区民とともに実現を目指す将来目標として「魅力あふれる 安全・安心のまち世田谷」を掲げました。

社会の急激な変化と、それに伴う区民のライフスタイルの変容は、公共の領域への民間事業者等の進出と相まって、行政に求められる役割を大きく変えつつあります。

こうした中、区には、分権時代にふさわしい自治体像と社会変化に対応した行政の役割の転換を見据えながら、区民にもっとも身近な地方政府として、区民の将来への不安の解消に努め、区民生活の安全と安心を確保する責務があります。

地方分権改革が進められる中、より一層の権限の拡充と財政基盤の確立を図り、自律性をもって区政運営にあたり、区民の自己実現が可能となる地域社会を形成していくことが求められています。

そのため、区は、主体性と責任をもって、こうした行政の役割を果たしていくとともに、協働とコミュニティの展開に基礎をおいた区民自治の推進により、将来目標を実現していくことを目指し、以下をこの計画の基本的な考えとしています。

① 区民主体のまちづくり

区は、豊かな地域社会の形成には区民参加による区政実現が欠かせないとの見地から、これまで一貫して「区民主体のまちづくり」を進めてきました。

この中で、文化・スポーツ活動やまちづくり、支えあい活動など、豊かな区民文化と新たなコミュニティ形成を目指した取り組みが活発に行われるとともに、区民一人ひとりの主体的な活動が、地域の身近な課題の解決に大きな役割を果たしてきました。

こうした区民の力を活かして、高齢者や子育て世代への支援、災害時の助けあいや環境問題への取り組みなど、社会変化に伴い増大し多様化する地域の課題を解決していくには、地域におけるコミュニティの一層の強化と区民の主体的な活動が不可欠です。

世田谷区は、区民の自主性を尊重したコミュニティづくりの積極的な支援を進めるとともに、地域社会を構成する区民、事業者等が、さまざまな問題の解決に自ら主体的にかかわり、それぞれに応じた役割を果たすことをとおして、自助・自律に基づく区民自治が発展することを目指します。

② 協働の推進

国と地方、東京都と特別区の新たな関係と役割分担の中で、世田谷区は、自主性と自律性をもった区政運営を進め、基礎的自治体として地域の行政を総合的に担うことが求められています。

一方で、世田谷区では、町会・自治会をはじめとする区民団体やボランティア、NPO、企業が、福祉や教育、まちづくり、環境問題など、さまざまな分野で活躍しており、住まい方や働き方など区民生活の多様化が進む中で、公共的な役割を担う場面を増やしています。

区は、行政の責任領域を見定めた上で、地域で活動を繰り広げる区民、事業者等と、これまで主に行政にゆだねられてきた公共の領域において新たな関係を発展させ、連携・協働の一層の充実を図り、区民生活に必要なサービスを総合的に実現することが必要となっています。

世田谷区は、この基本計画をとおり、活力ある地域社会の実現に向けて、区民、事業者等との連携・協働を一層発展させていきます。

③ 新たな時代にふさわしい自治体経営の推進

分権改革の進展により、区の役割や実質的な権限が拡大する一方で、国、地方の関係における税財源の確保の問題を含め、今後も中長期的に厳しい財政状況が続くことが予想されます。

少子・高齢化や災害への備えなど増大する区民ニーズに対し、これからの行政は、サービスの目的や対象、提供主体や事業手法などを、適切に選択していく施策の形成手法とサービス提供の仕組みの確立が必要になります。

また、サービスの提供にあたっては、さまざまな規制改革の中で、公共サービス分野の一角を担うようになった民間の活力の積極的な活用と、区民の目線による成果重視の計画立案や実施が求められています。

一方、暮らしやすさやサービスの質の違いで自治体が比較され選択される時代となっています。先進自治体として世田谷区は、誰もが安心して暮らせる安全・安心のまちの実現や、まちの魅力を発信しブランド力をさらに高めていく取り組みを、区民とともに戦略をもって進め、住みたいまち、住み続けたいまちとして、住民に選ばれる自治体を目指さなければなりません。

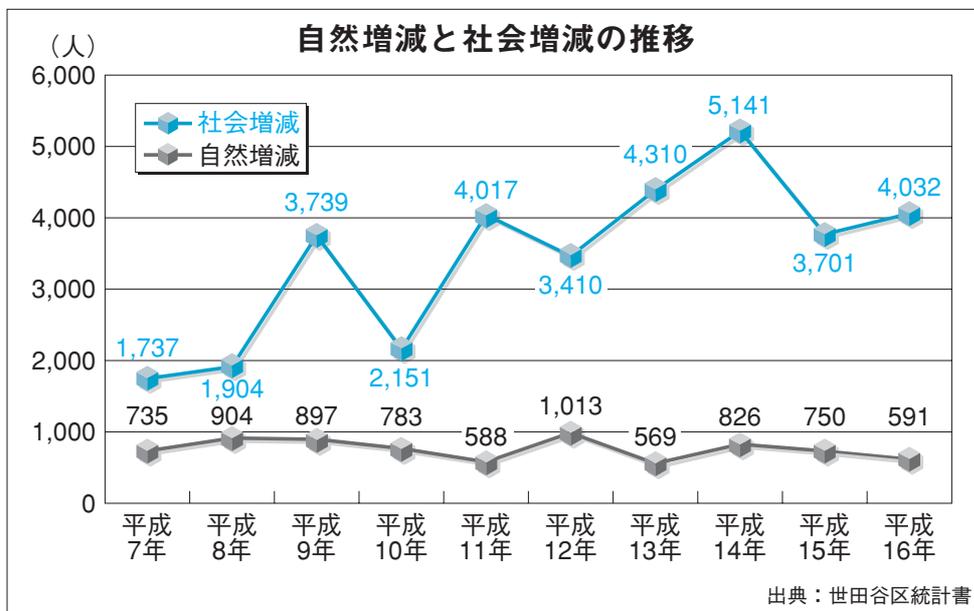
世田谷区は、豊かな環境や文化、人材・企業・団体など地域の資源・財産を最大限活用することにより、効果的・効率的なサービスと総合的なまちづくりを展開し、今後とも、住民から選ばれる自治体として発展することを目指して、新たな時代にふさわしい自治体経営を推進していきます。

1 人口

(1) 人口の推移

世田谷区の人口は、平成7年（1995年）以降増加し、平成17年（2005年）1月1日現在で819,317人（住民基本台帳人口804,730人、外国人14,587人）で過去最高を記録しています。

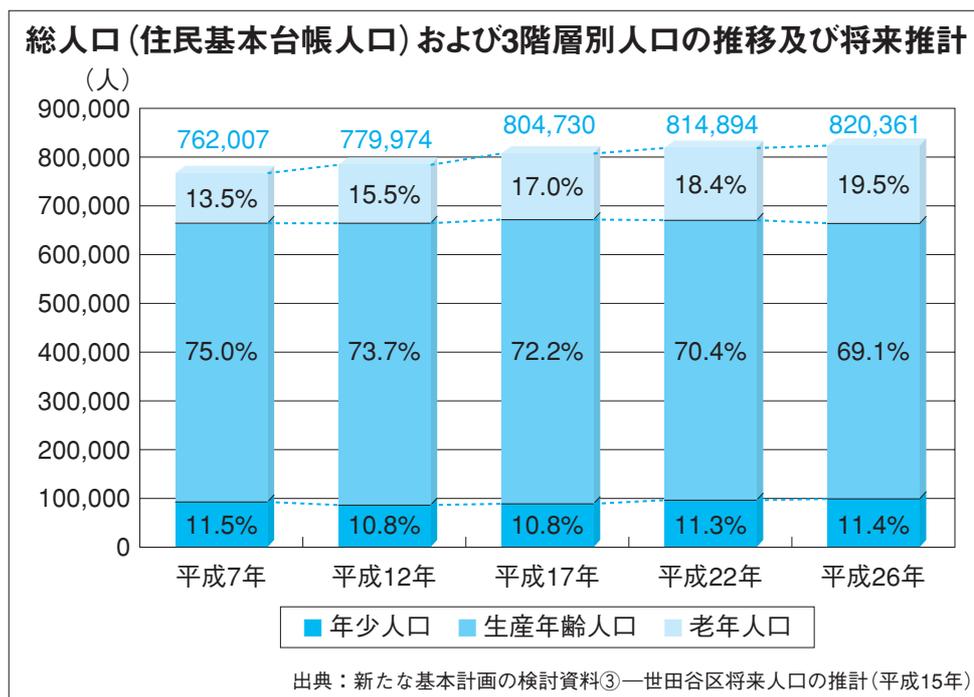
人口動態の特徴としては、自然増減（出生数から死亡数を減じたもの）の増加より社会増減（転入者数から転出者数を減じたもの）の増加による人口の変動が大きいことがあげられます。社会増減の特徴として、15～24歳を中心とした若年層が多く転入し、その後、緩やかに転出していく傾向があります。



羽根木公園プレーパーク

(2) 人口／今後とも微増傾向

世田谷区の人口（住民基本台帳人口）は、今後とも微増を続け、平成26年（2014年）には、約82.0万人程度になると推測されます。その後も、人口は緩やかに増加を続け、平成33年（2021年）には約82.4万人でピークに達した後、減少に転ずると推測されます。



(3) 年齢構造／年少・老年人口とも増加

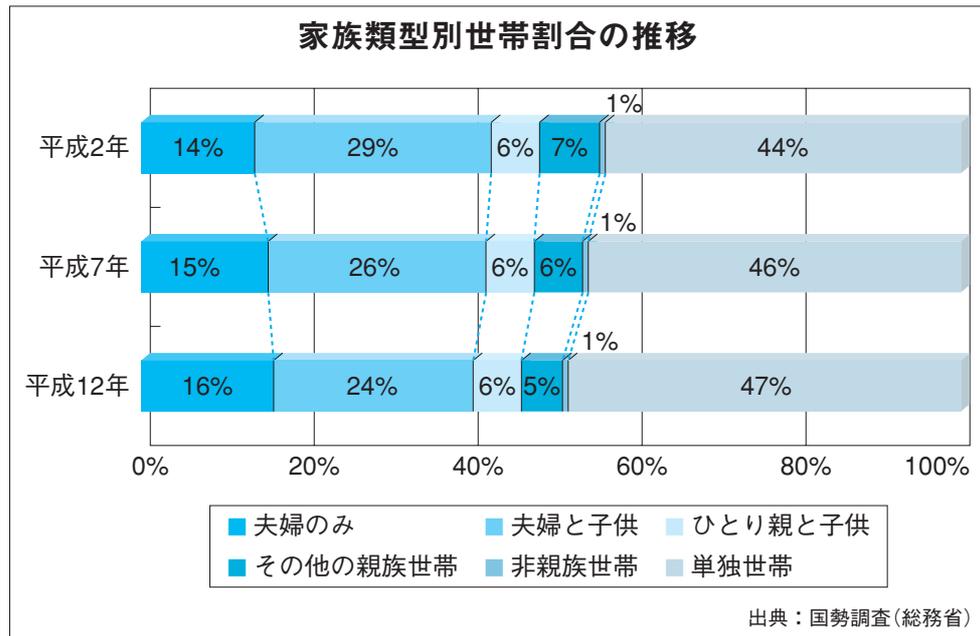
人口の年齢別構成比を見ると、年少人口（0～14歳）は、現在の10.8%から平成26年（2014年）には11.4%に高まり、実数も約9.3万人に増加すると推測されます。これは、子育て世代である20歳台、30歳台の転入が今後も続くと考えられるからです。しかし、その後は、平成27年（2015年）をピークに減少傾向に移り、世田谷区の少子化は、さらに進むこととなります。

一方、老年人口（65歳以上）は、いわゆる団塊の世代が平成22年（2010年）から65歳に達するのに伴い、現在の17.0%から平成26年（2014年）に、19.5%へと急速に高まり、実数も約16.0万人となり、高齢化は急速に進むと推測されます。その後の推計では、老年人口は微増状態で推移します。

(4) 世帯数／増える単独世帯

世帯数は年々増加を続け、平成17年（2005年）1月1日現在で、412,980世帯と過去最高を記録しています。世帯種別を見ると、夫婦のみ世帯と単独世帯の割合が増加している一方で、夫婦と子ども世帯の割合が減少しており、世田谷区の世帯の小規模化が進んでいます。

また、世帯数は今後も増加すると考えられます。特に、高齢者については、単独世帯数が他の世代に比べ、大幅に増加するものと推測されます。



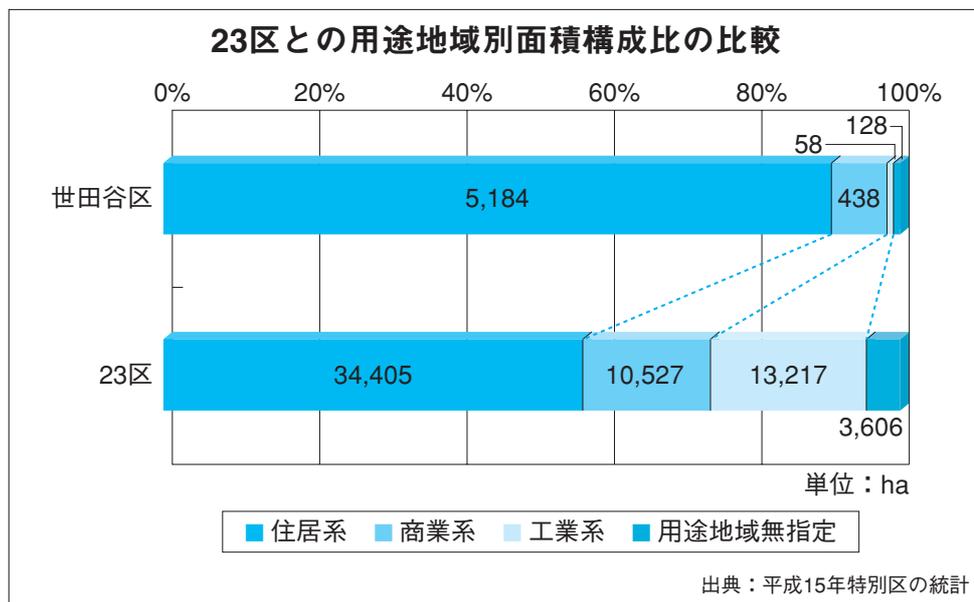
(5) 昼間人口

世田谷区は、通勤・通学による他区市からの流入人口よりも他区市へ流出する人口が多い状態となっています。昼間人口比率（昼間人口／常住人口）は、年々増加をしており、平成12年（2000年）では、89.9%となっています。

② 都市としての性格

(1) 住宅地としての特徴をもつ世田谷

世田谷区の面積は、5,808haであり、土地利用の約9割を住居系が占め、住宅地としての特徴を色濃く示しています。また、用途地域も、多摩川とその河川敷を除き、約92%が住居系として指定されています。その反面、商業系、工業系の用途地域は、約8%と少なくなっています。



(2) 自然的環境の減少

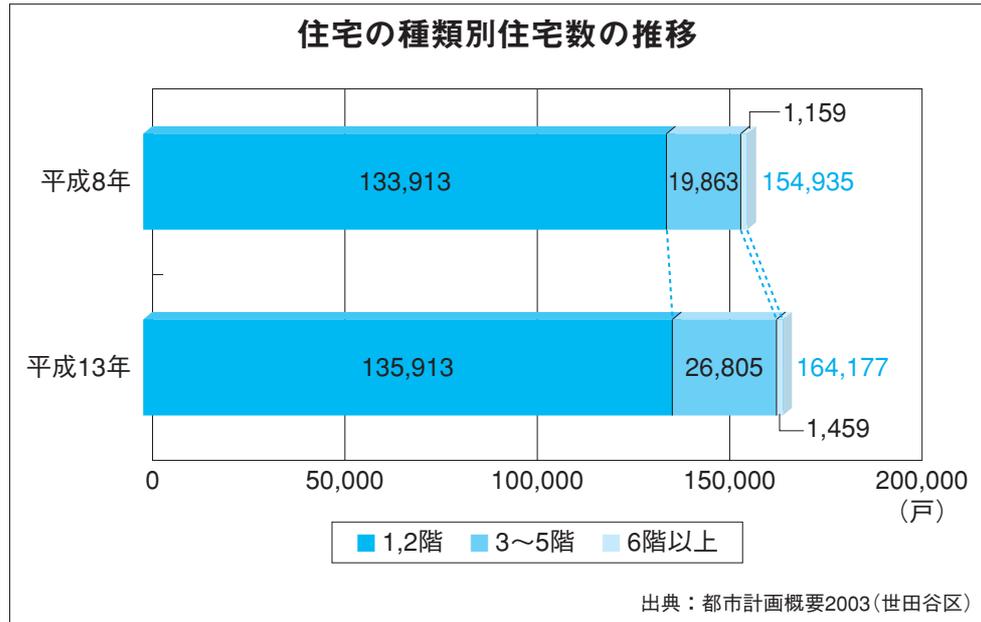
世田谷区内の緑は、国分寺崖線[※]の樹林地や多摩川の河川敷、社寺林、屋敷林などの民有地のまとまった緑が中心ですが、市街化の影響を受け、減少傾向にあります。これまでも公園の新設や、区内の貴重な緑の公有地化や屋上緑化などの取り組みを行っていますが、樹木、芝などで覆われた土地の割合を示す緑被率は、昭和48年(1973年)の33.9%から、平成13年(2001年)には、20.5%まで減少しました。

※【国分寺崖線】

太古の昔(約6万~3万年前)に、多摩川が武蔵野台地を浸食することにより誕生した、延長約30kmにも及び連続する崖の連なりである。このうち、区内の野川・丸子川沿いの崖線は延長約8kmである。

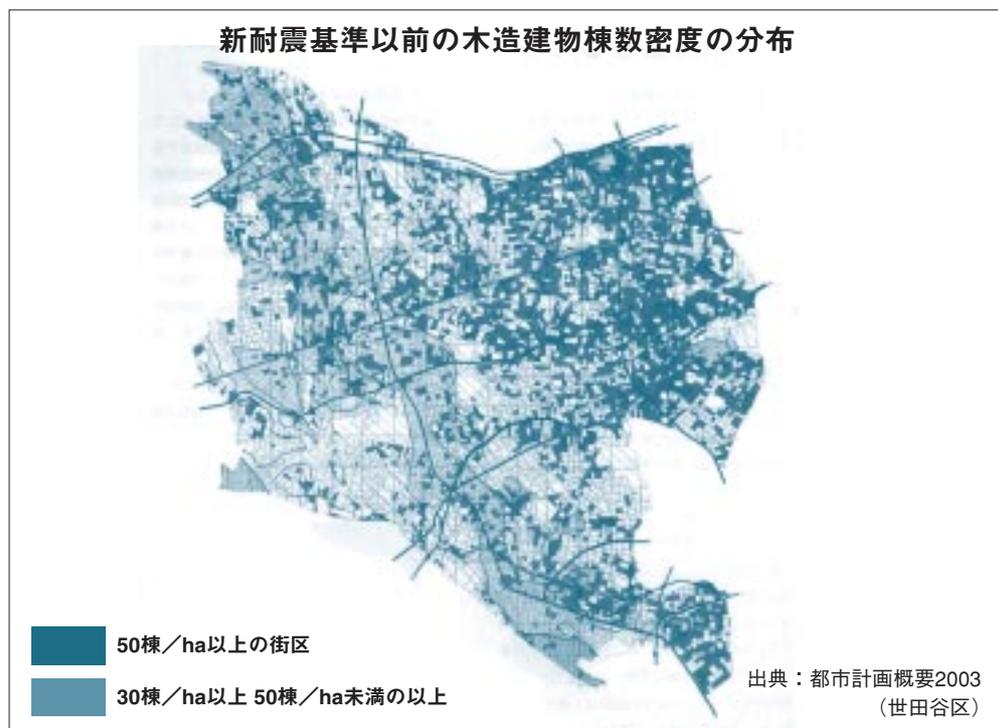
(3) 細分化や高層化が進む住宅地

良好な住宅地である世田谷区は、近年、相続等に伴う宅地の細分化や企業等が売却した大規模な未利用地の高度利用により、ミニ開発やマンションの高層化が進んでいます。



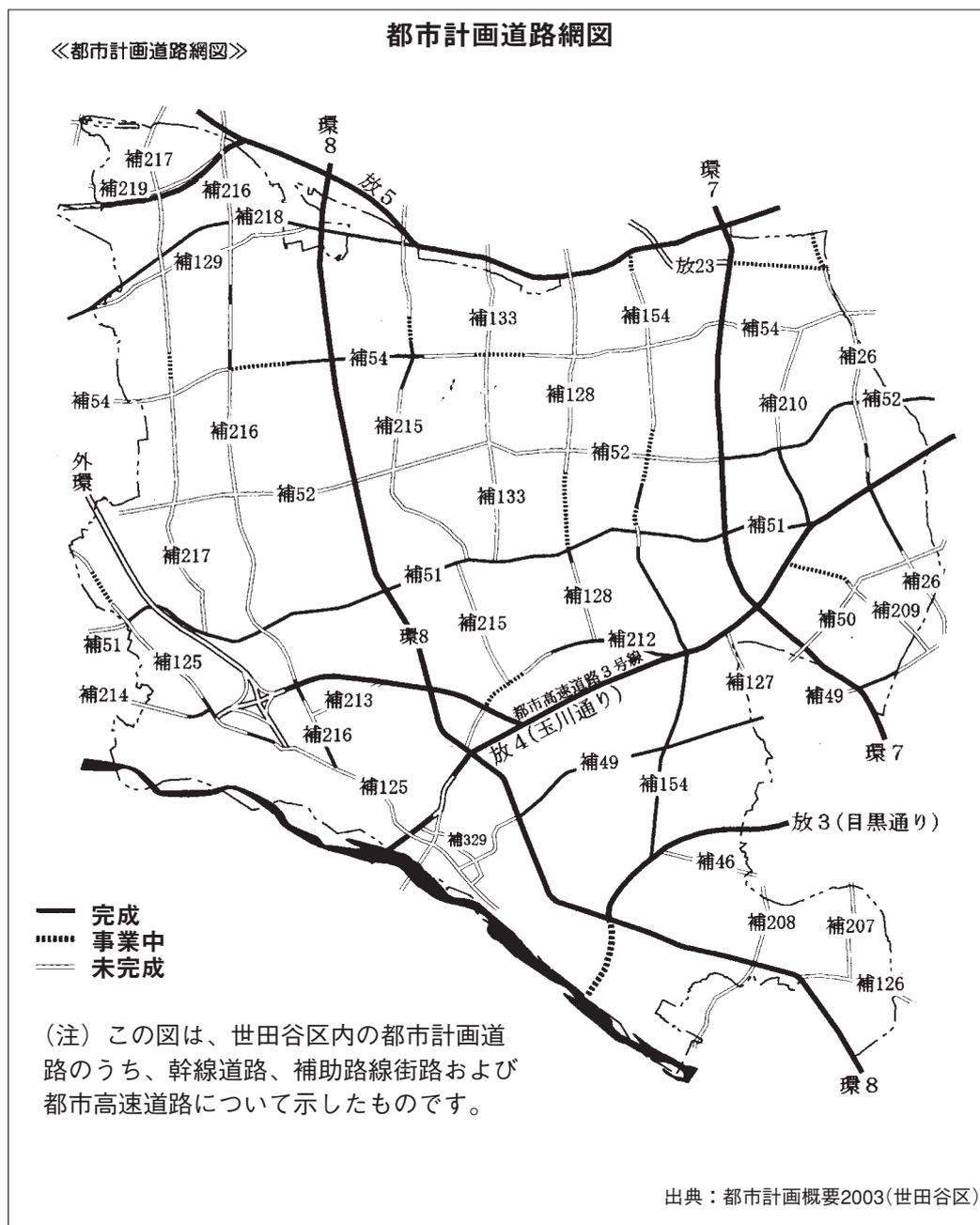
(4) 災害発生時の安全性

世田谷区は、都市基盤が追いつかない状況で急速に市街化が進んだために、狭い道路が残存し、接道不良の敷地が北東部を中心に多く存在しています。また、昭和56年（1981年）に施行された現在の建築物耐震基準（新耐震基準）以前の建築物や耐火率の低い箇所も北東部を中心に広がっています。



(5) 基盤整備の状況

道路の整備状況を見ると、幹線道路はほぼ完成していますが、補助幹線道路や主要生活道路の整備は遅れており、その完成率は約30%と低く、スムーズな移動の阻害や渋滞に伴う都市の安全性の低下などさまざまな問題が発生しています。また、東西へ移動する鉄道・バス網は発達していますが、南北方向への交通網は未発達であり、交通不便地域[※]が区内に残っています。



※ 【交通不便地域】

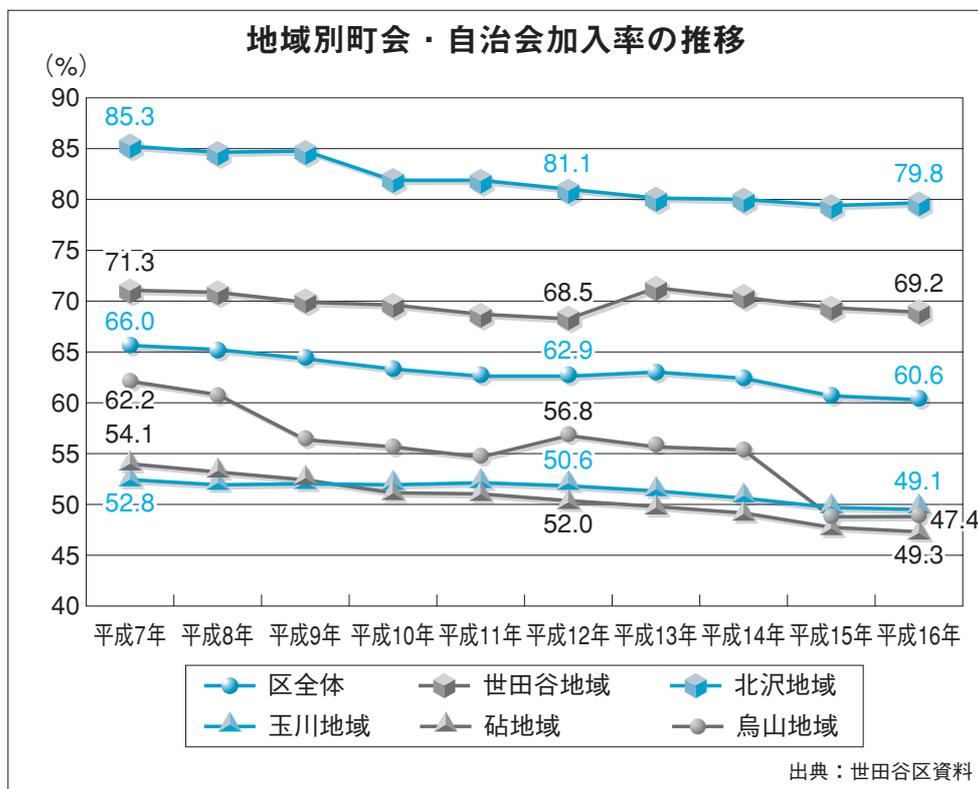
世田谷区では直線距離で鉄道駅から500m、バス停からも200m以上離れている地域と考えている。区全体の約2割の面積を占めている。

③ 地域での活動主体

(1) 町会・自治会

世田谷区内には約200の町会・自治会があり、地域活動の中心として機能してきました。しかし、年々、その加入率は減少しており、平成16年（2004年）には60.5%まで下がっています。

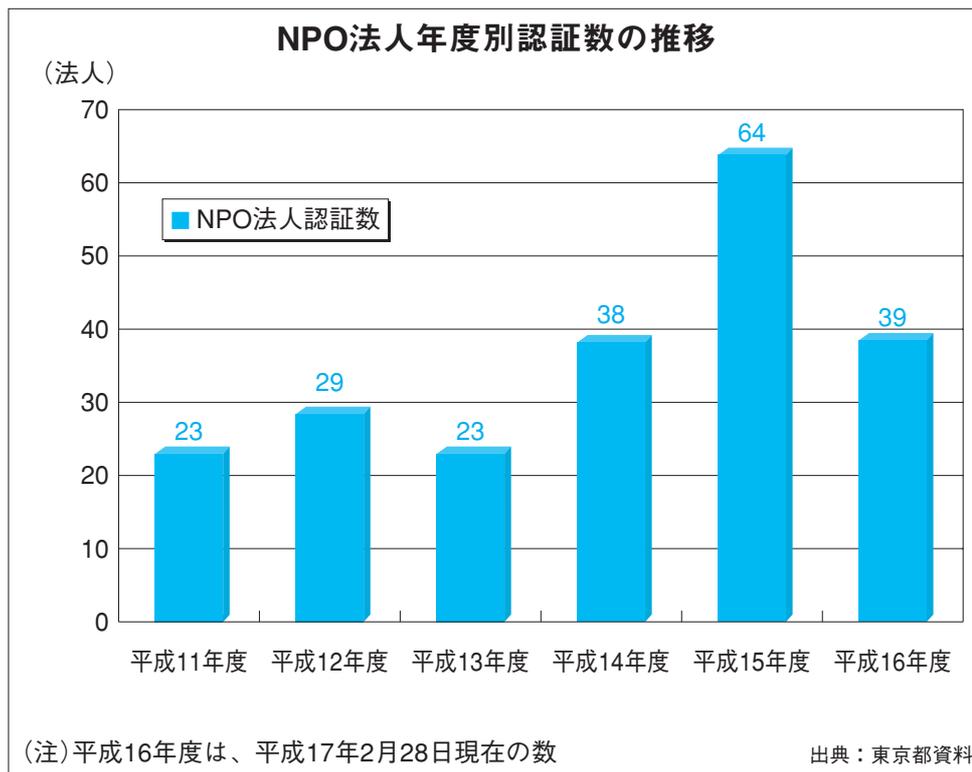
区内には、町会・自治会への高い加入率が維持されている世田谷、北沢地域と加入率が50%前後まで下がっている玉川、砧、烏山地域があります。



町会・自治会活動風景

(2) NPO・ボランティア

世田谷区では、NPOやボランティアがさまざまな分野で活躍し、地域を活性化し支える力となっています。現在、区内NPO法人数は、約200団体あり年々増加しています。



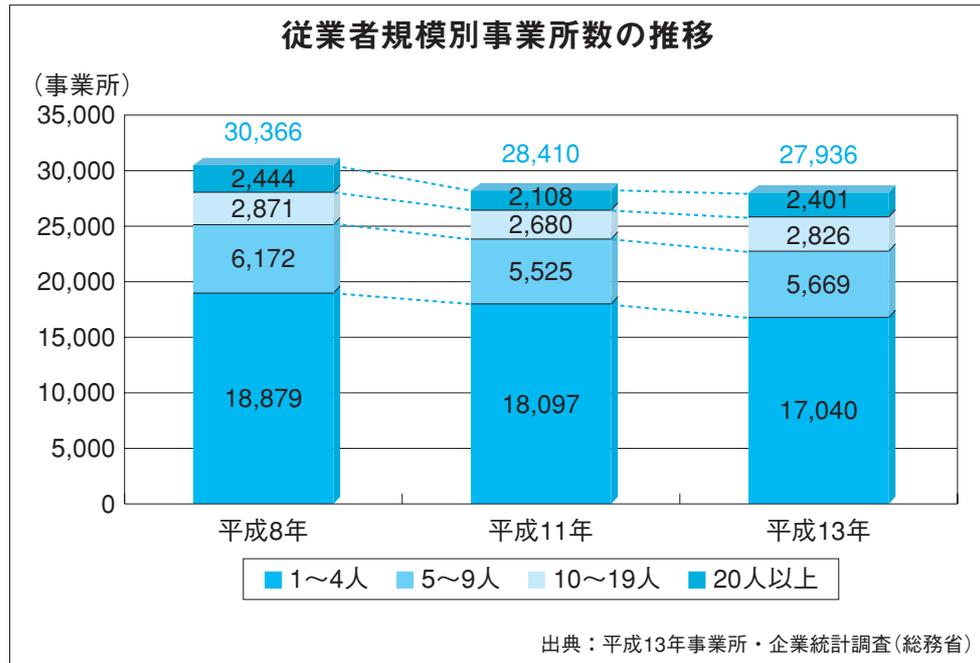
(3) 大学等

世田谷区には、一部他自治体への移転が進んだものの、大学、短大、専修学校が数多くあり、学生の地域活動への参加は、今後のまちづくりにとって、大きな存在となっています。

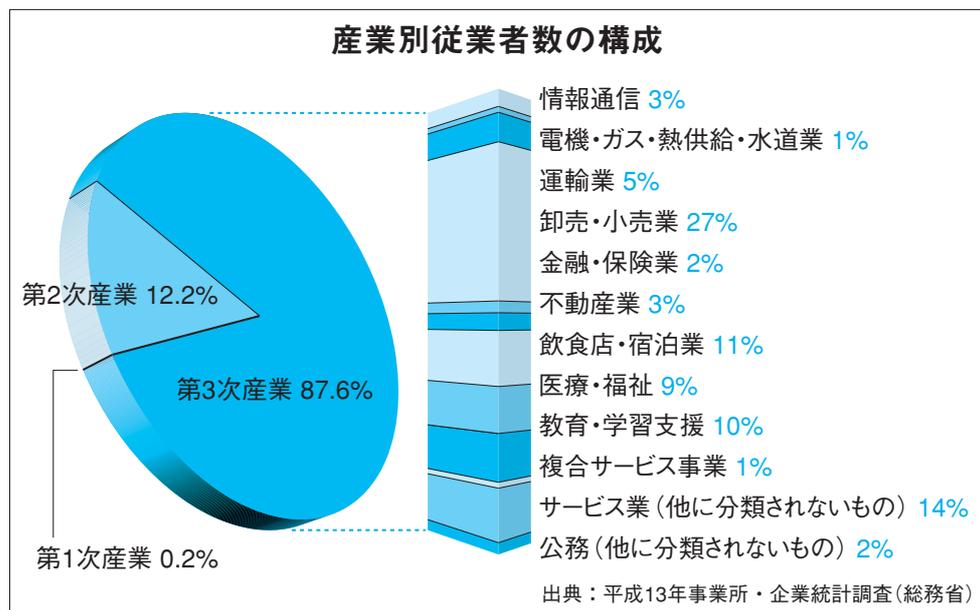


(4) 事業所

世田谷区では、経済状況の停滞の影響もあり、事業所の総数は減少しています。従業員規模別事業所数で見ると、1～4人の小規模の事業所数が大幅に減少しているものの、5人以上の従業員がいる事業所数は、近年増加しています。



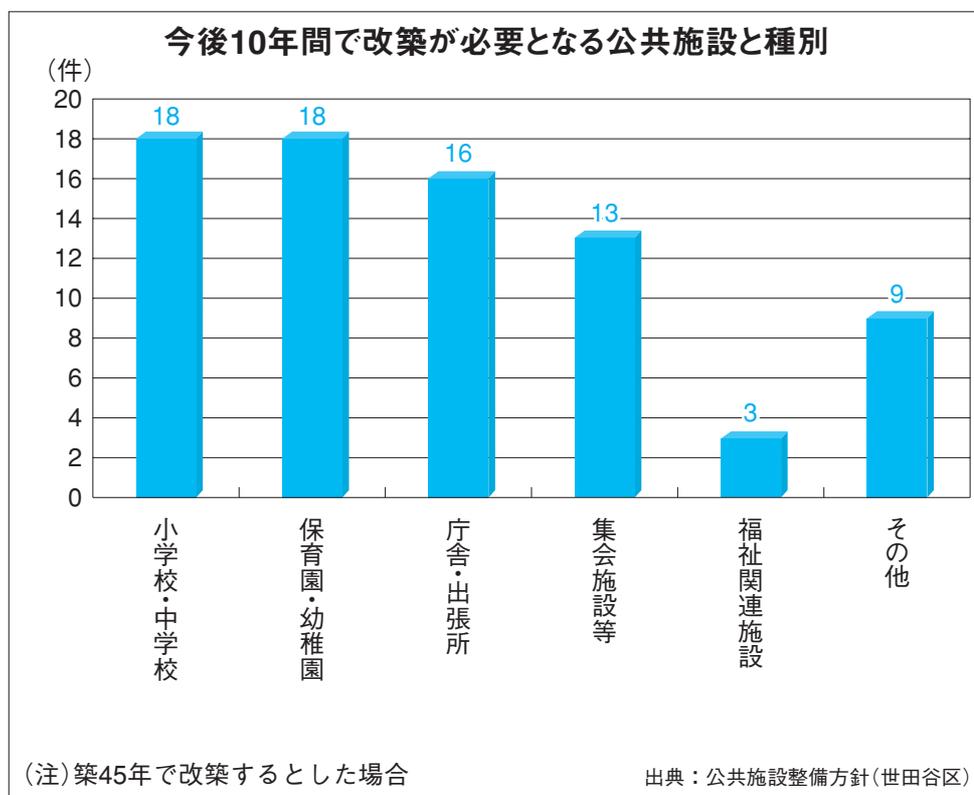
また、産業別で見ると、第3次産業が全体の約90%を占めており、サービス型産業が世田谷区の産業の主力となっています。第3次産業の中では、卸売業や小売業・飲食店、教育、福祉などの地域に密着した産業の割合が高い状況です。



4 公共施設

(1) 施設の運営管理経費の増大と目立つ施設の老朽化

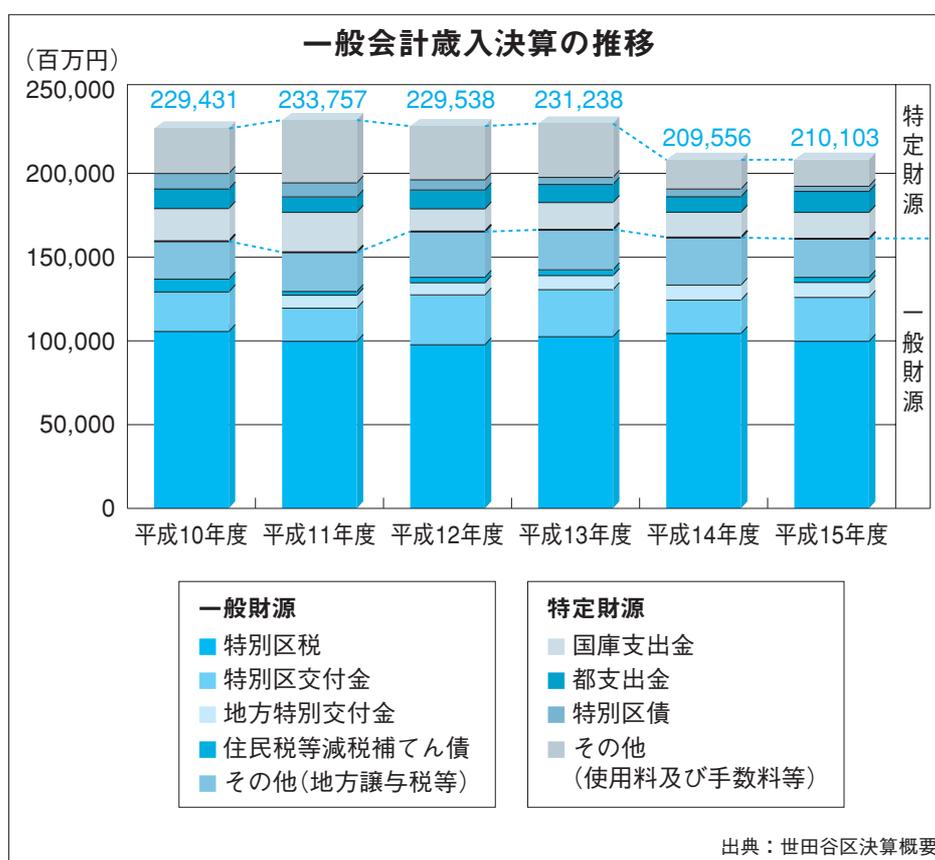
平成16年（2004年）1月現在、区の公共施設（建物等）は、720施設100万m²以上の延べ面積に達し、人口規模や産業構造が類似する全国自治体の標準モデルと比較した場合、整備の水準は概ね上回っています。その反面、施設建築年数の古い施設が多く、今後10年間で、建築後45年以上となり改築の必要性が生じてくる施設は77件にのぼります。さらに、維持管理コストや施設の修繕、改修経費も増加しており、今後は、人口規模・人口構成の変動や、将来にわたる施設需用の動向を見据えた上で、地域の実情に応じた必要な機能の適正な配置が課題となります。



5 財政状況

(1) 歳入

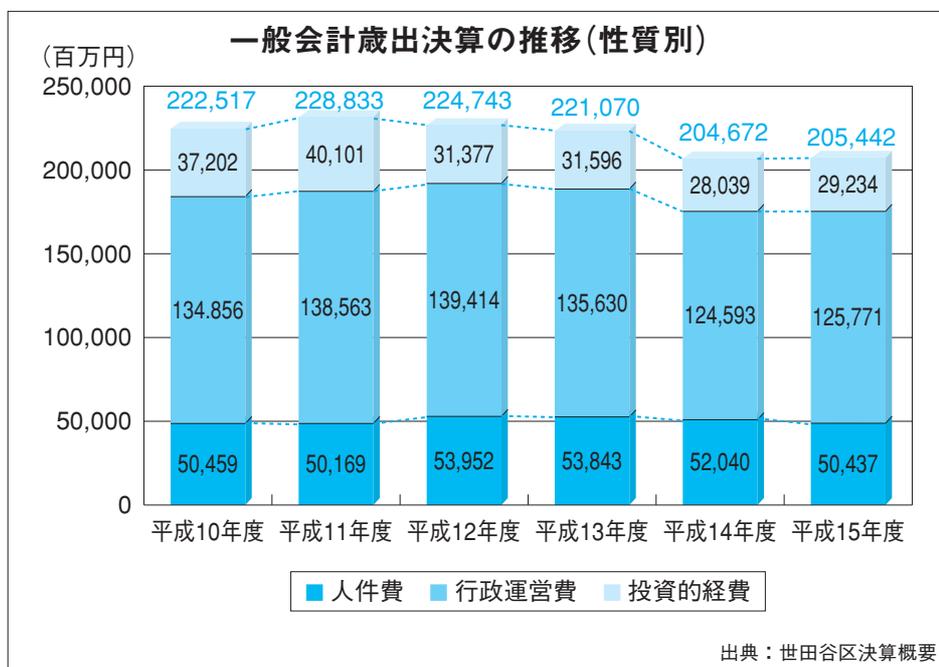
区の歳入（一般会計）は、特別区税や特別区交付金などの一般財源が、65～77%程度で推移しています。このうち、特別区税は、平成11年（1999年）度から実施された恒久的減税により減収となりましたが、徴収努力の強化等により約1,000億円で推移しており、歳入全体の42～50%程度を占めています。



(2) 歳出

区の歳出（一般会計）は、平成12年（2000年）度の都区制度改革により、清掃事業などの事務事業が移管されたことなどから、行政運営費が年々伸び続けています。人件費は、歳出全体の22～25%程度で推移しています。一方、投資的経費は、景気低迷により予算規模が縮小してきた中で、平成11年（1999年）度以降は減少傾向にあります。

また、高齢化の進展と長期にわたる景気低迷の影響により社会保障費が増加しています。



(3) 今後の推移

今後の行政需要では、一層の高齢化が進むことから、社会保障費の伸びが続きます。加えて、高度成長期の学校をはじめとする公共施設の建設ラッシュが影響し、施設の改築時期が集中することで財政負担が増加します。また、区民の安全安心な生活の基盤となる道路、公園などの整備にも着実に取り組まなければなりません。

平成16年（2004年）度に入り、企業収益を中心に景気の回復が見込まれており、平成17年（2005年）度以降の税収は、緩やかではあるものの、増収に転じると推測されます。しかし、国の財政構造改革や、都の行財政改善に伴う補助金の見直しが進められており、今後、都区財政調整制度の改革も見据え、より一層の自主性・自律性が発揮できるよう自主財源の確保と健全な財政運営に努める必要があります。

⑥ 地方分権

平成12年（2000年）の地方分権推進一括法の施行により、「対等」という原則にもとづき機関委任事務の廃止など、国と地方の役割分担・関係性が一新され、地方分権改革は新たな第一歩を踏みだしました。

住民に最も身近で総合的な行政主体である基礎的自治体が、これまで以上に自主性と自立性を向上させ、十分な権限と財政基盤を有し、高度化する事務に的確に対応するためには、基礎的自治体と広域自治体のあり方や、地方税財政のあり方を改革し、税財源基盤を確立するなど、引き続き分権改革を促進する必要があります。

この間、国の地方制度調査会において、基礎的自治体については、市町村合併のさらなる推進や権限委譲を視野に入れた大都市制度のあり方、住民自治の充実や行政と住民の協働の推進を目的とする地域自治組織のあり方など、多岐にわたり議論が行われてきました。また、広域的自治体のあり方では、広域の圏域における効果的な行政の展開の視点から、あらためて都道府県の役割や都道府県に代わる広域自治体としての道州制導入の議論が進められています。

地方税財政のあり方についても、「三位一体の改革」により、国から地方への税源移譲、国庫補助負担金、地方交付税などの取り扱いについて、一定の道筋が示されましたが、地方分権改革の本旨からすれば、未だ不十分な内容となっており、より一層の改革が求められています。

都においても、大都市の一体性の確保を前提として、広域自治体である都と基礎的自治体である特別区の役割分担のあり方や、特別区の統合再編の可能性も含めた大都市行政のあり方が検討されています。

このような状況の中で、世田谷区は、首都東京の大都市行政を担う自治体であるとともに、82万区民を擁する基礎的自治体として、区民自治を基調としながら、新たな時代にふさわしい自治体のあり方を模索し、改革を進めていく必要があります。