

C-3 次期基本計画に向けた将来人口推計

世田谷区の人口動向の分析

次期基本計画に向けた将来人口推計

志村 順一

せたがや自治政策研究所主任研究員

[概要]

本稿は、第1に世田谷区の人口動向を分析し、次期基本計画の将来人口推計(2022～2023年度に予定)に活用することを目的とする。とりわけコロナ禍によって将来の見通しが難しくなっている。将来の仮定を検討する前提として、コロナ禍の影響を受けた1～2年の足元の変化を分析した。

第2には、住宅開発等がそのエリアの人口動向に大きなインパクトをもたらすことを事例調査で把握した。これは、地域別推計の精度向上の手がかりを探るためのものである。

第3に、課税データを分析し、人口推計と合わせた活用について若干考察した。

1 はじめに

本研究は、せたがや自治政策研究所の令和3年度(2021年度)プロジェクト「データ整備と活用」(C)の中の1つである「次期基本計画に向けた将来人口推計」(C-3)として取り組んだものである。

このプロジェクトの主要な成果は、2020年以降の新型コロナウイルス感染症の感染拡大(以下、単に「コロナ禍」と略す。)のもとでの人口動向の変化を踏まえて実施した「世田谷区将来人口推計(令和3年7月補正)」である¹。この成果はすでに公表済みであるため、本稿では、今年度に取り組んだ人口分析について報告する。政策立案に役立つ情報を提供することを念頭におきつつ、いくつかの集計・分析を紹介していく²。

¹ 「世田谷区将来人口推計(令和3年7月補正)」

<https://www.city.setagaya.lg.jp/mokuji/kusei/001/003/007/d00160817.html>

² 世田谷区では人口をターゲットとした政策はとられていない。総人口の増加を目指しているわけでも、これ以上の増加を抑えるべきともしていない。総合戦略「人口ビジョン」においても同様である。ただし、広い意味では、魅力ある街、住み続けられる地域、子育てしやすい環境などの目標は、個人の居住地移動・出生等の選択と関連する。

政策への活用とは、「人口政策」的なものではなく、今まで気づいていなかった地域特性の理解を深めること、あるいは時間とともに起こりうる変化を事前検討することを念頭においている。

2 区独自に将来人口推計を行う意義

本プロジェクトの「将来人口推計」の意義について少し述べる。将来人口推計とは、国や自治体の将来の人口数を推計するものであり、代表的なものは国の機関である国立社会保障・人口問題研究所（以下、「社人研」と略す。）が5年ごとに実施している。全国の推計だけでなく都道府県別・市区町村別の推計も実施されている。

一般的に、将来人口推計には人口学の知見を応用したコーホート法という手法が用いられる。時間の経過とともに各コーホート（同じ出生年の集団）が加齢するのは確実である。この確実な変化に加えて、移動・出生・死亡が確率的に生じると仮定して将来の各コーホートの人口を推計する。将来の仮定値は、過去の人口動向（移動・出生・死亡）を踏まえて設定するのが通常である。

多くの自治体では、独自に自治体の人口推計を行っている。推計のための計算はテクニカルな要素が強く、あまり裁量の余地がないと思われるかもしれないが、推計の前提となる人口動向の認識とそれを将来に投影した仮定値の取り方によって、強気な推計になったりその逆になったり、だいぶ異なった推計結果となる。

自治体の人口はこの先、どのくらい増えたり、減ったりするのか。また、子どもや高齢者など年齢別の人口構成はどうなるのか。それが税収や行政サービス量にどう影響するか。これらの見通しを得ることは、自治体の中長期計画を策定する際の基礎情報として重要である。

推計は主観的な希望を除外して客観的に行うべきなのは当然であるが、自治体独自の推計は、自治体の自らの特性の理解や今後の都市としての展望などが入り込む余地も大きい。各自治体が自ら推計を行うのは当然かもしれない³。なお、世田谷区では総合計画等に用いる推計を外部委託とせず自治体内シンクタンクである本研究所で担っているが、これにより人口動向の分析と理解が蓄積される利点もある。

現在、コロナ禍の影響により、将来の見通がより不確実となっている。次期推計では、コロナ禍の影響の持続期間やそこからの回復などの仮定のシナリオの検討が要される。将来をイメージする準備のために、以下では過去から現在までの区の人口推移を振り返ることにしたい。

³ 東京 23 区ではすべての区で独自推計を実施。なお、推計業務を外部委託せず職員が自前で推計している区は4割（特別区長会調査研究機構,2021,『令和2年度調査報告書 将来人口推計のあり方』）。

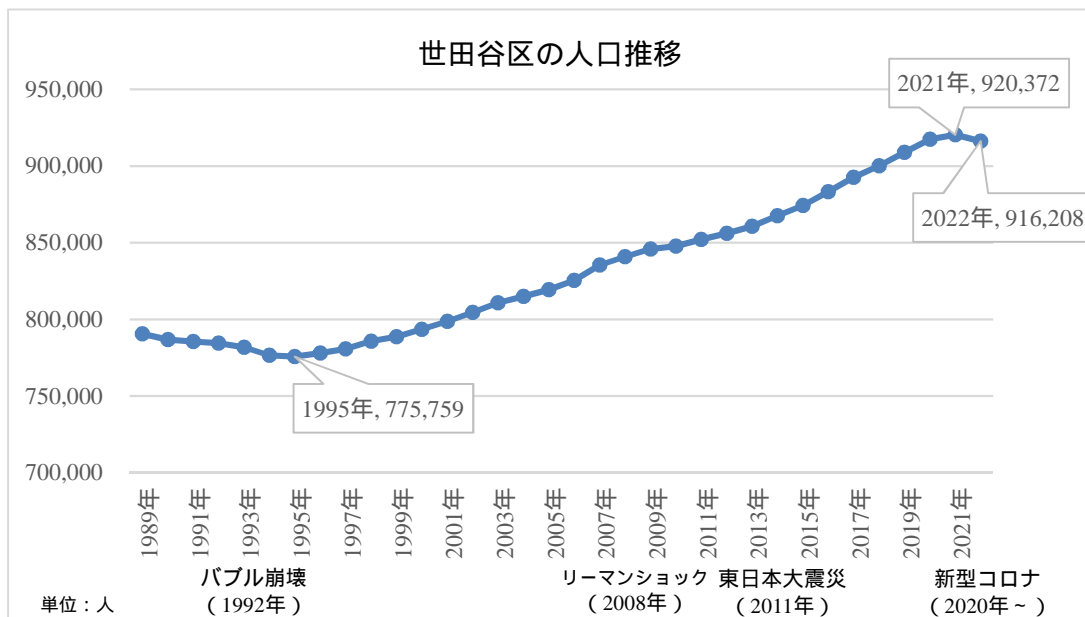
3 世田谷区の総人口の推移

世田谷区の人口は、戦後から高度経済成長期にかけて人口が倍増するような急激な増加があった後、1970年代から20年程度の期間、80万人前後の水準でなだらかに推移してきた。当時の区の総人口は80万前後で均衡を保って推移していた。ただし、注意すべきは区民の転出入数は今よりも多く、人口移動が沈静化していたわけではないことだ。世田谷区内を地区ごとに見た場合、区の東側で減少する一方で、西側の地区では増加していた⁴。人口増、むしろ世帯増と関連する住宅開発（敷地の細分化を含む）や農地の減少も生じていた。

世田谷区全体としては、1970～1990年代まで総人口はわずかな増減の動きであり、1995年の区の基本計画は、直前までの微減の傾向を反映して中長期的にも人口減少する予測を示している。ただし、この予測は外れることになる。

図表1の総人口の推移のとおり、転換点は1995年頃に生じた。1995年から2021年まで26年間一貫して人口増加が継続し、この間で、約14万人が増加した。およそ2割弱の増加である。この増加傾向は、過去の数十年の区の歴史を振り返って特異な時期として区分できるだろう。

図表 1



出典：各年1月1日現在の住民基本台帳による人口数
 （外国人含む。2012年以前は外国人登録者数を足した数）

⁴ せたがや自治政策研究所では、これまで「世田谷の地域特性の析出」をテーマに国勢調査をはじめとする各種統計データを活用して区の人口実態などを分析してきた（『せたがや自治政策』Vol.1～11、『世田谷区データブック』）。コロナ禍以前の分析は、これらを参照いただきたい。

こうした人口増のトレンドはしばらく継続するだろうと予測していた。2017年に実施した世田谷区将来人口推計では人口増が継続し人口100万人を突破する推計を示した。社人研の地域別将来推計(2018年)でも2035年まで増加が継続する(ただし、その後減少に転じる)推計である⁵。

2020年以降、想定外の要因でこのトレンドが急変している。新型コロナウイルス感染症の拡大が生じ、それに起因する社会経済的な影響によって区の人口増加は失速し、そのまま減少に転じている。

コロナ禍に起因する人口減は、今後も同じ傾向で続いていくのか。人口減は弱まりつつも続くのか。コロナ禍が(1~2年程度で収まるとして)収まれば、その後は元の人口増トレンドに復元するだろうか。こうしたことは、まったく予見できない。おそらく回復した場合も完全に元には戻らないだろう、という漠然としたイメージが現時点で比較的共有されているように思う。

コロナ禍は、これまでの構造的な問題を強化した、時間を早送りし将来の課題を先取りした、といったイメージで述べる識者も多い。区の人口もいずれは日本全体の人口減少や少子高齢化の影響を受け、減少に転じる可能性は高いが、コロナ禍により、それが前倒しされた、あるいは一時的に出現したと想像してみることも大事な視点だろう。もはや右肩上がりを前提に考えることはできない。

4 総人口の増減率の推移

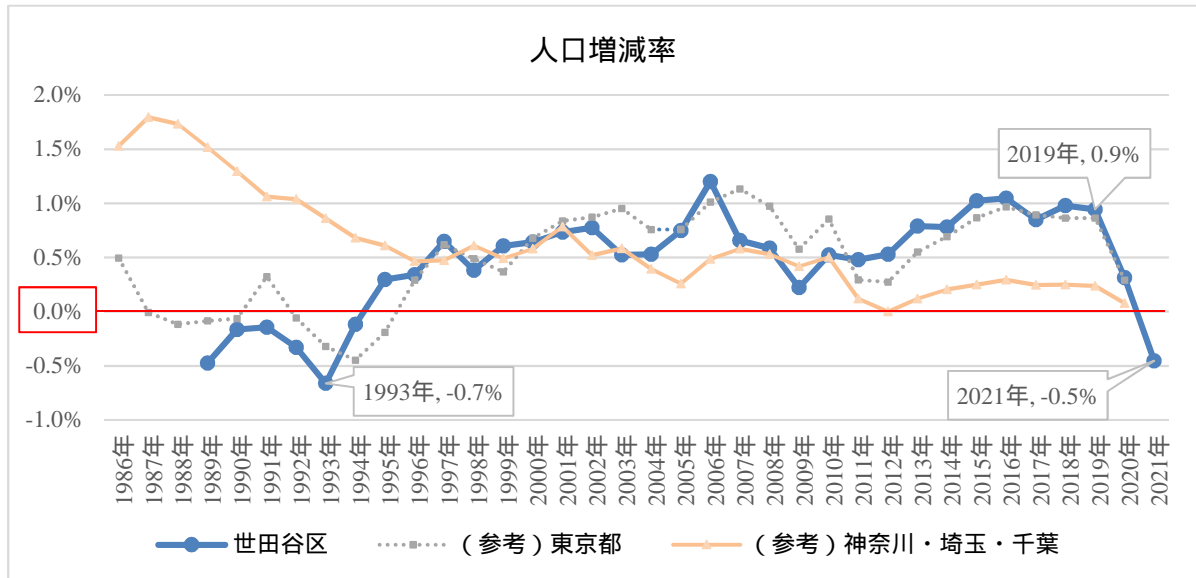
図表2は、総人口の推移を対前年増減率で示したものである。コロナ禍での落ち込みが目立っている。また、コロナ禍以前は、リーマンショック後の2010年頃から上昇傾向であったことが分かる。

世田谷区の動きは、おおむね東京都全体の動きに近い。一方、周辺3県(神奈川・埼玉・千葉)との動きとは異なっている。

世田谷区を含め東京都がおおむね人口減だった1980年代後半から1990年代前半にかけて、トレード・オフかのように周辺県は高い増加率であった。東京圏内を同一通勤圏と見れば、東京圏内での移動のトレンドの変化をどう見るかによって、区の人口の展望も変わる。

⁵ コロナ禍直前の状況で評価すれば、区の推計は過大、社人研の推計は過小な推計だった。コロナ禍により区の人口が減少に転じたので、結果としては区の推計はより過大な推計となった。このため2021年に補正推計を実施した。

図表 2



出典：世田谷区の数値は各年 1 月 1 日現在の住民基本台帳による人口数をもとに計算、参考値は各年 10 月 1 日の推計人口(e-stat 時系列表 国勢調査 / 人口推計(総務省統計局)) をもとに計算

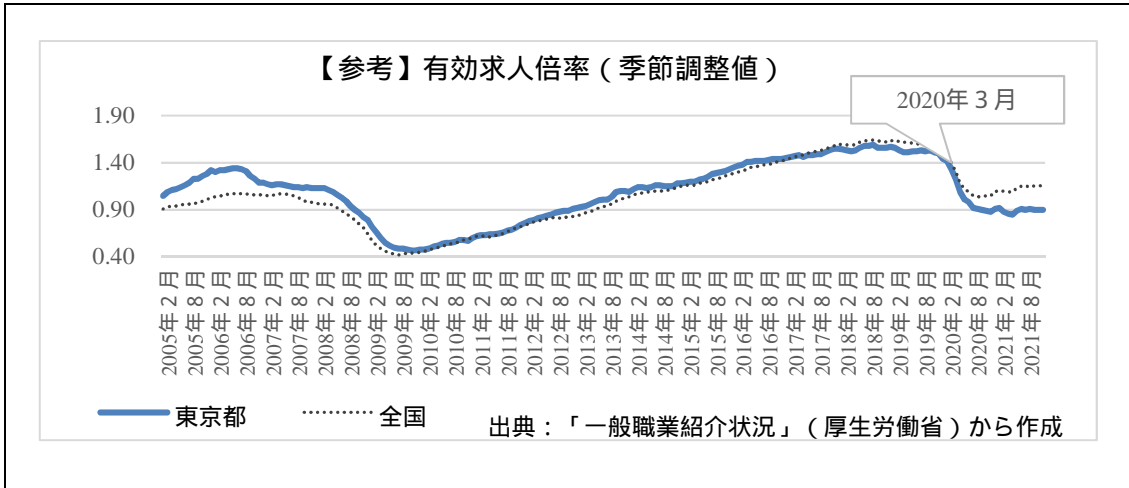
【補足】世田谷区の人口が増えてきた理由を説明できるか。

「世田谷区の人口は、なぜ増えたのか？」(最近では「なぜ減ったのか？」) という問い合わせを受けることが時々ある。実はこれに答えることが難しい。

行政実務者の直観としては、住宅が供給されれば直ちに人口増につながるという感覚がある。例えば、人口増加地点に何が起きているか調べてみると、大規模な住宅が供給されていることが多い。住宅供給という要因で答えることができる場合もある。ただし、そもそもの人口増加の圧力のようなものの説明にはなっていない。

抽象的なレベルでは、雇用機会や賃金水準の地域間の差が東京に人を呼び込んでいるという説明がある。例えば東京圏の転入超過と有効求人倍率の動きとの関連が読み取れそうである。あるいは、居住地としての立地のメリットとコストの都合で選ばれているという考えも納得がいく。また、自治体ごとの政策の違いによる“足による投票”でも多少の差が出るだろう。

人口の動きの理由は推論にならざるを得ないところが多い。そもそも、人口増減は、さまざまな要因が複合した、その結果でしかない。もちろん、主要な出来事のインパクトが強ければ説明できてしまう場合もあるが、逆に僅かな出来事から全体を解釈しないよう注意していきたい。



5 コロナ禍における近隣自治体（東京圏）の変化

世田谷区の人口は、コロナ禍を受けて減少に転じているが、東京圏の各自治体の状況はどうであろうか。図表3で確認したい。

コロナ禍以前（2020年5月以前）は、都心からおおむね40kmの圏内で人口増加が見られた。23区内では、都心区を中心に高い人口増加率であった。23区の周辺にもところどころで高い増加率を示す自治体が見られる。

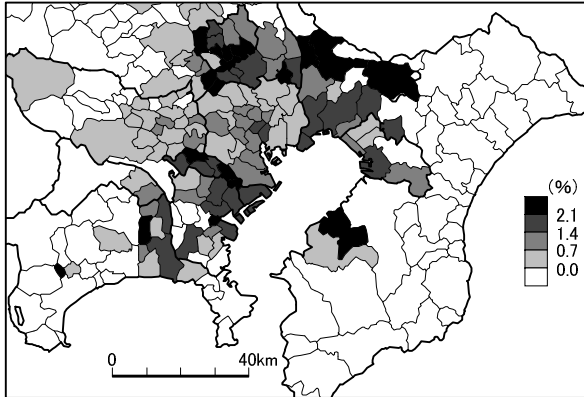
コロナ禍以降（2020年10月以降）は、増加率の図で見るとおり全体的に色が薄くなっており、東京圏全体で減少傾向にある。特に23区は従前から一変し、おおむね人口減少である。東京圏では都心からおおむね20～40kmに位置する地域のみ引き続き増加が続いている。

コロナ禍の影響により、外出（出勤・登校・登園などを含む）の機会と距離が減り、テレワークや非対面への切り替えが進むなどのライフスタイルの変化も影響して、より広い住居やオープンスペースの多い住環境が選好されていると見られている。より郊外方面への移住、さらには地方への移住がどの程度のボリュームで影響しているか正確には分からないが、こうした影響はありそうである。

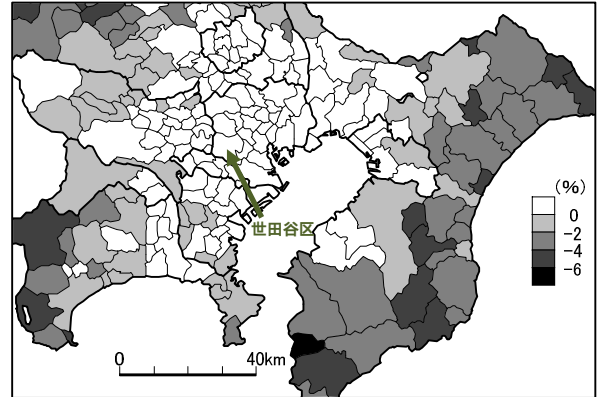
図表 3

コロナ禍以前（2018年1月～2020年5月）

【増加率】色が濃いほど人口増加率が大きい

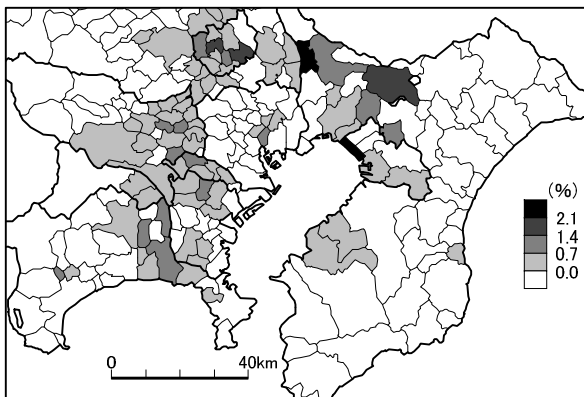


【減少率】色が濃いほど人口減少率が大きい

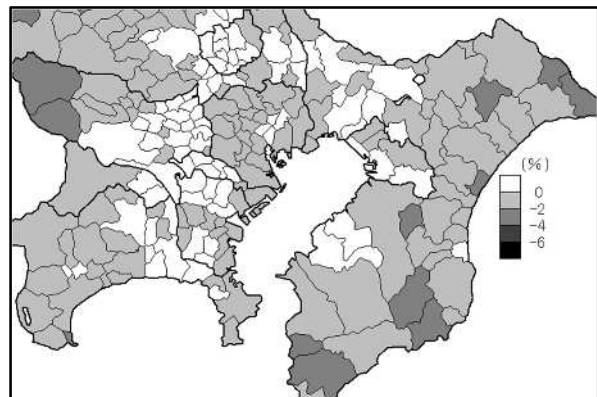


コロナ禍以降（2020年10月～2021年12月）

【増加率】色が濃いほど人口増加率が大きい



【減少率】色が濃いほど人口減少率が大きい



出典：東京都及び各県のホームページで公開されている推計人口（及び国勢調査人口）
のデータを用いて MANDARA で作成

6 世田谷区の人口移動

図表 4 で示すようにコロナ禍の直前、世田谷区では毎年 7 万人弱が転入し、6 万人前後が転出してきた。その差分により毎年 7～9 千人の転入超過が生じていた。

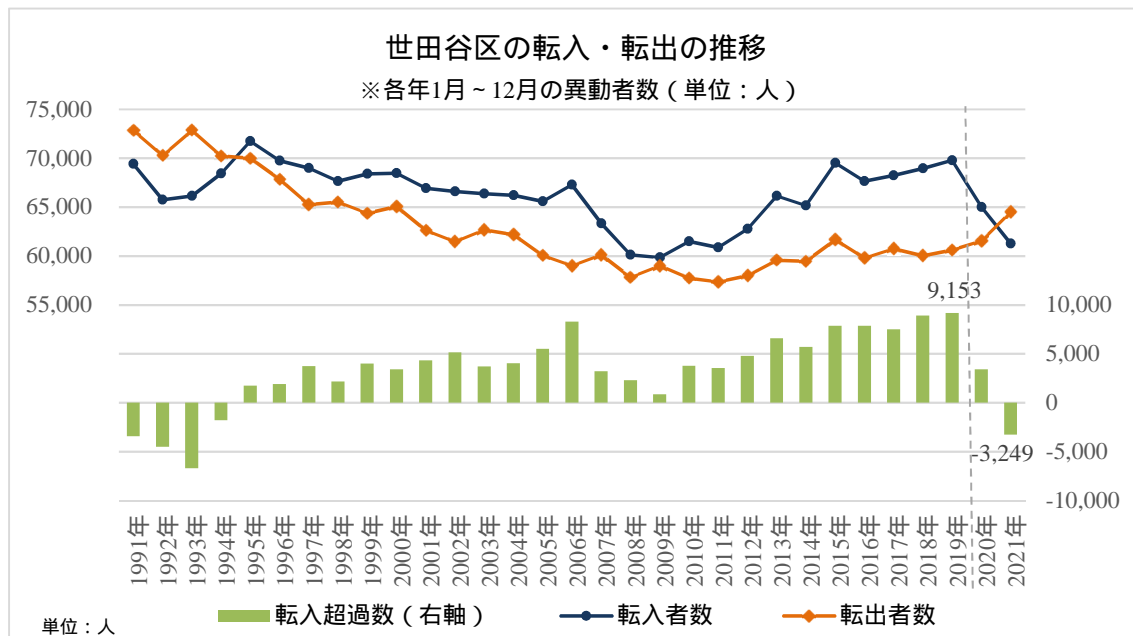
グラフを見ると、コロナ禍の影響が生じる 2020 年以降、転入者数は落ち込み、転出者は増加した。

転入の方はコロナ禍 1 年目の 2020 年から減少が大きい。

他方の転出は、若干のタイムラグがあったようで、コロナ禍 2 年目の 2021 年に遅れて増加が強まった。コロナ禍が当初想定より長引いたことが転出増に影響しているかもしれない。

棒グラフで示している転入超過は、2019年の約9千人だったものが、2021年はマイナス3千人まで低下している。これが区の人口が減少に転じた主な理由である⁶。

図表 4



出典：「世田谷区統計書」より作成

7 転入者の前住所地・転出者の新住所地

世田谷区への転入、また世田谷区からの転出は隣接区市をはじめとして比較的近い地域間でなされている。比率にすれば転出入の7～8割は東京圏内での移動である。

2017年度の「世田谷の地域特性の析出」(『せたがや自治政策 Vol.10』所収)で分析したように、世田谷区は20代の転入者が多く、この層は比較的居住年数が短い。また、この年代のみ東京圏以外の地方からの移動も多く、この年齢層は世田谷区が地方から呼び寄せている層である。この層も世田谷区の次に移る転出先は約8割が東京圏である⁷。

30～40代ファミリー世帯の転出入は近い距離での移動が多い。

⁶ 総人口の増減には、自然増減の影響も加わる。

	2016年	2017年	2018年	2019年	2020年	2021年
出生	8,060	7,610	7,508	6,965	6,845	6,818
死亡	6,435	6,780	6,884	7,013	6,846	7,338
自然増減	1,625	830	624	48	1	520

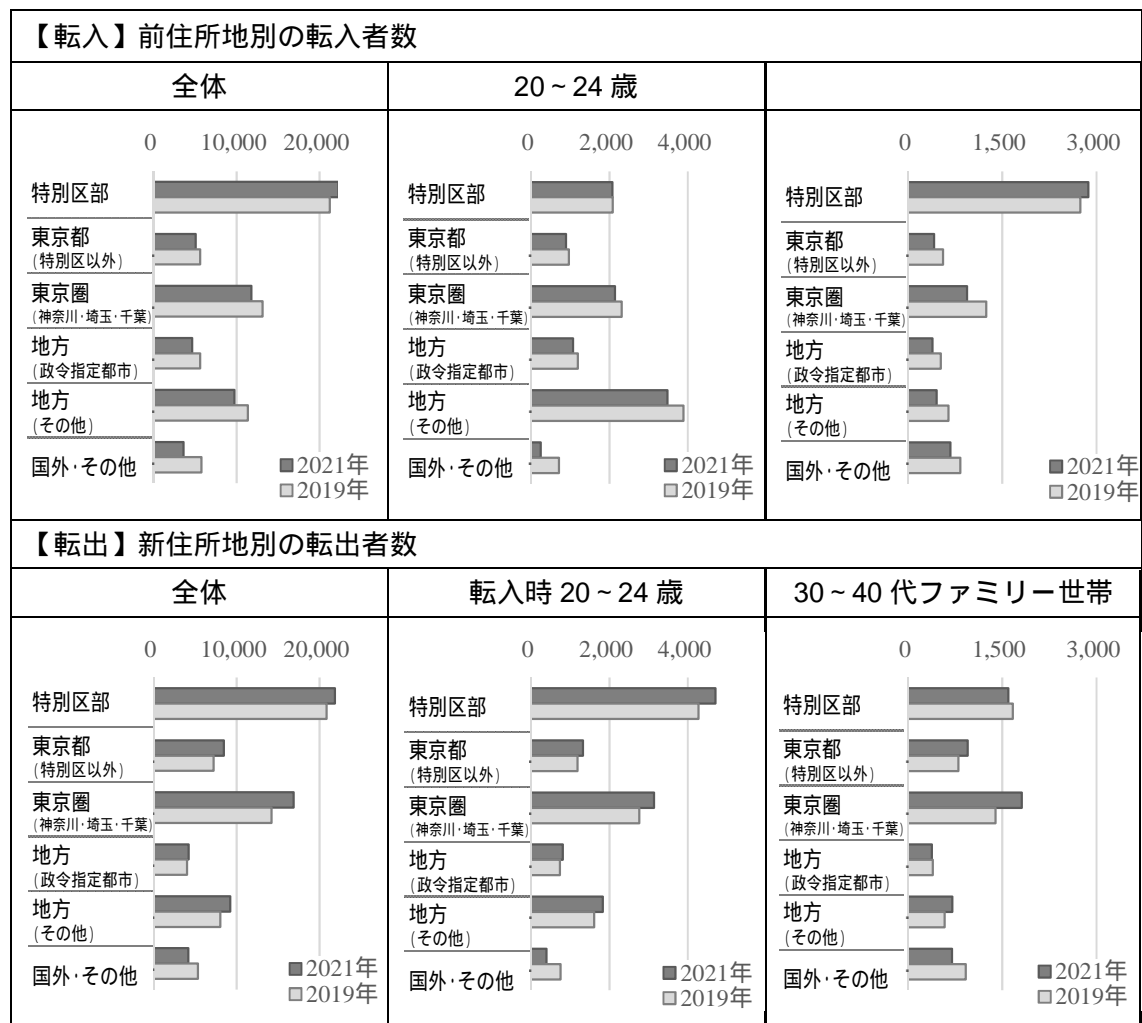
⁷ 念のためUターンについて分析した。転入時年齢が20～24歳で転出した人のうちUターンしている人は、16%程度ではないかと考えられる。住基データから世田谷区の前住所と転出先住所が市区町村で一致する割合。この方法でコロナ禍前後のUターン率変化の兆候は認められなかった。

世田谷区は特別区部からは転入超過である一方、東京都市部や東京圏（神奈川県など）で転出超過となる。都心方向から転入超過でプラスになり、郊外方向への転出超過でマイナスになる傾向がある。

図表5は、移動の前後の住所地をコロナ禍前（2019年）、コロナ禍後（2021年）で比較したものである。全体的に、地方や特別区以外の東京圏からの転入が減っており、逆に転出は増加している。

コロナ禍での区の転入超過の減少は、特別区外からの世田谷区への転入が減り、特別区外への転出が増加したためだと言える。

図表5



出典：「2019年」は2018年9月～2019年8月の移動者、「2021年」は2020年9月～2021年8月の移動者データから作成

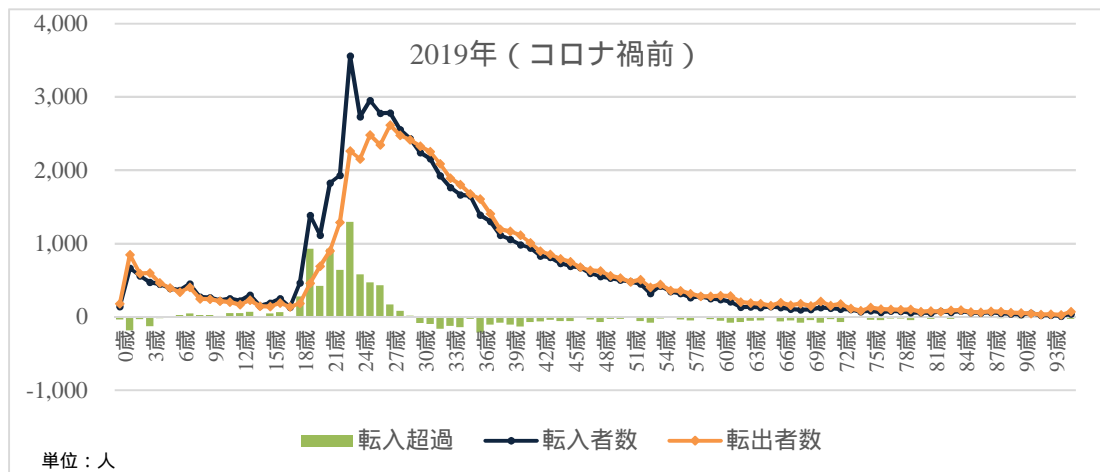
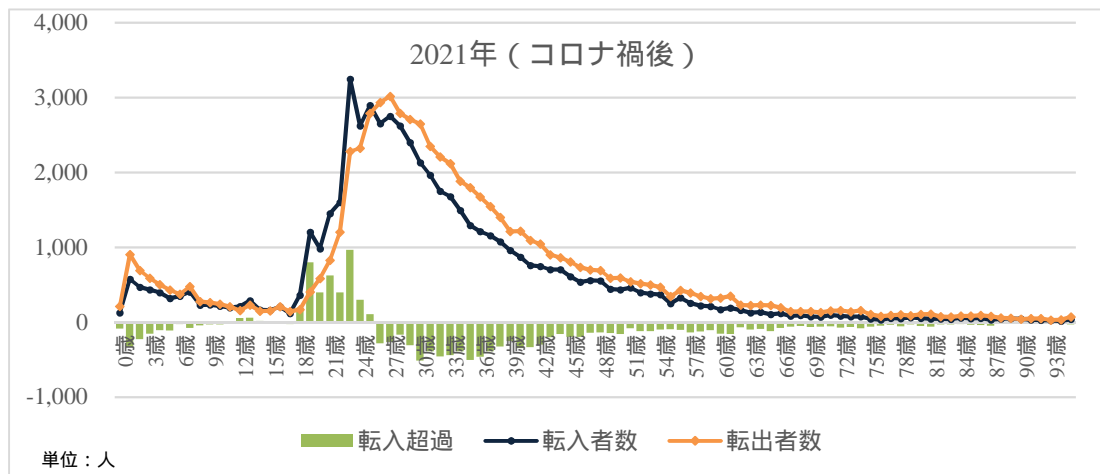
単位：人。ファミリー世帯の抽出条件は、年齢30～49歳かつ世帯人数2人以上の世帯主。

8 転入者・転出者の年齢

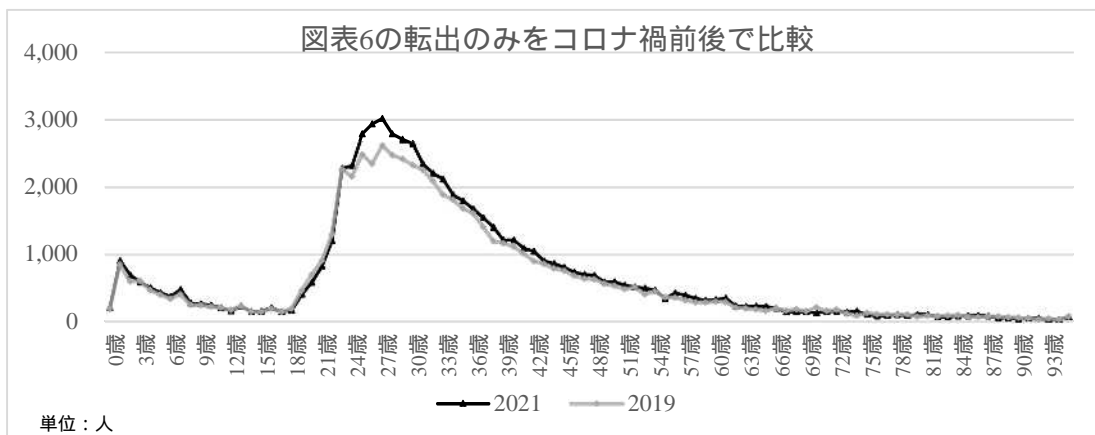
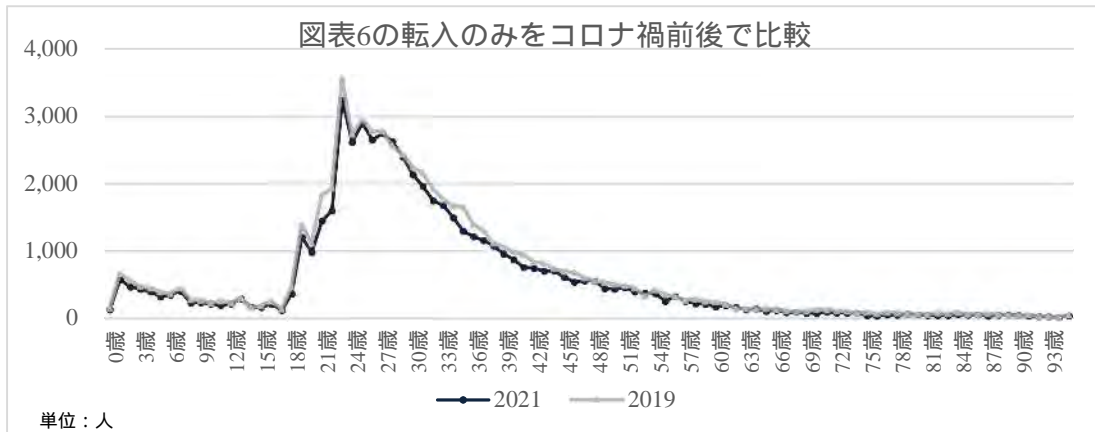
転入者・転出者を年齢別に集計したものが図表6である。20代～30代にかけて移動のボリュームが大きい。転入は23歳前後がピーク、転出は5歳ずれて28歳前後にピークがある。

図表7でコロナ禍の前後で重ね合わせてみると、転入は20～40代くらいまで幅広い年齢層で減少している。他方の転出も幅広い年齢層で増加しているが特に20代後半で増加が目立つ。

図表6



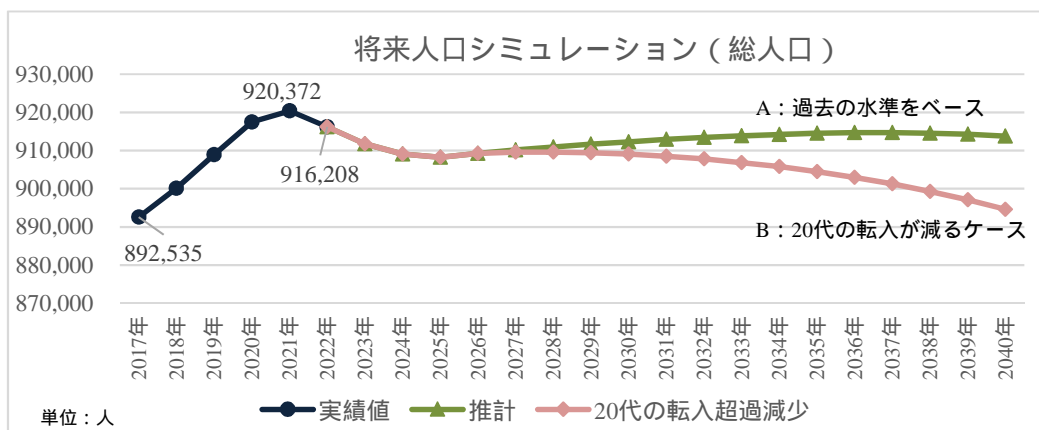
図表 7



出典：「2019年」は2018年9月～2019年8月の移動者、
 「2021年」は2020年9月～2021年8月の移動者データから作成

【参考】20代の転入超過が縮小した場合のシミュレーション

世田谷区の人口増は20代の転入超過によるところが大きい。しかし、コロナ禍で20代の転入超過が若干弱まっている。また、この先、日本全体で若い世代が減少してくため、世田谷区への転入者も減ることが想定できる。そこで、20代の転入超過が減るシナリオで推計を行った。なお、この2パターンの推計比較は影響を図るためのシミュレーション用であり区の公式推計とは関係がない。

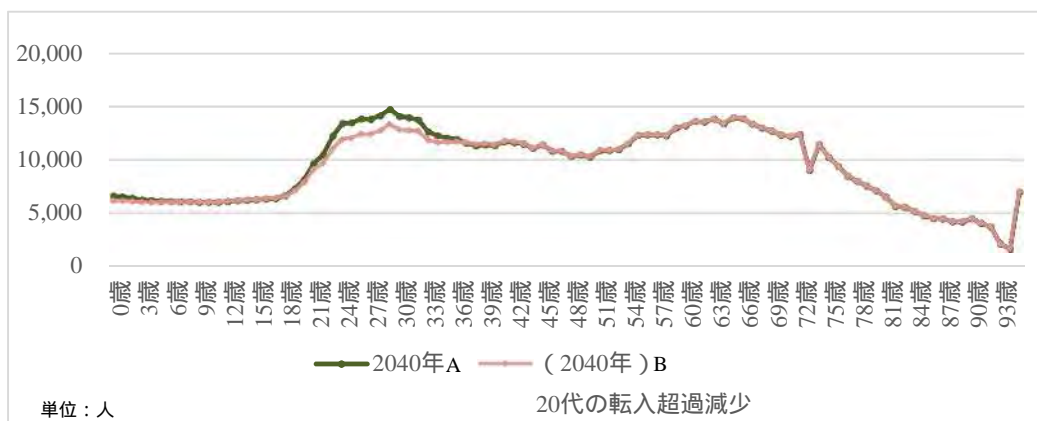


総人口は減少するが、2040年時点で2017年時点よりも若干人口が多く、大きな変化とは言えない。重要なのは年齢構成であろう。

2040年には世田谷区の人口構成は現在から大きく変わる。下の図中の棒グラフが2022年現在の区の年齢別人口である。2040年は折れ線グラフである。団塊ジュニア世代の40代後半にピークがある。2040年は、この団塊ジュニア世代はそのまま60代にスライドする。



下の図が20代の転入が減った場合（Bの折れ線）との比較である。2040年時点では、影響は20～30代の人口にとどまっている。短期的には税収等への影響はそれほど大きくないと考えられる。



9 地区別の分析

ここでは区の人口動向をよりミクロな視点で、地区や町丁目の単位で見えていく。

図表 8 は、2013 年以降の地区別の人口増減率の地図である。なお、世田谷区の「地区」とは、28 箇所のまちづくりセンター（出先機関）の管轄区域のことである。

コロナ禍前の時期に区内の人口増減に地理的なパターンがあるように見えない。若干、北側つまり京王線沿線のエリアで増加が大きい場所があり、区の中央付近のエリアでも高い場所がある。2013 年以降、人口増加の多い地区は上町、経堂、松沢、上祖師谷、烏山の順である。

図表 8 地区別の人口増加率（3 年ごと）



出典：各年 1 月 1 日の住民基本台帳の人口数をもとに MANDARA で作成

塗りつぶしは色の濃いほど増加率が大きいことを示す。斜線は細かいほど減少率が大きいことを示す。

2017 年の「世田谷の地域特性の析出」（『せたがや自治政策 Vol.9』所収）で分析したように、区の人口増加はもともと人口密度が相対的に低い西側（郊外側）で高く、人口密度が相対的に高い東側（都市側）で低いという傾向が続いてきた。しかし、近年はそうしたパターンはなくなっている。むしろ、地理的なパターンが明確でなくなったことが近年の特徴的な変化なのかもしれない。地区よりも、むしろ特定の地点で、つまり土地の敷地レベルの住宅の供給にともない人口が増加していると推測できる。

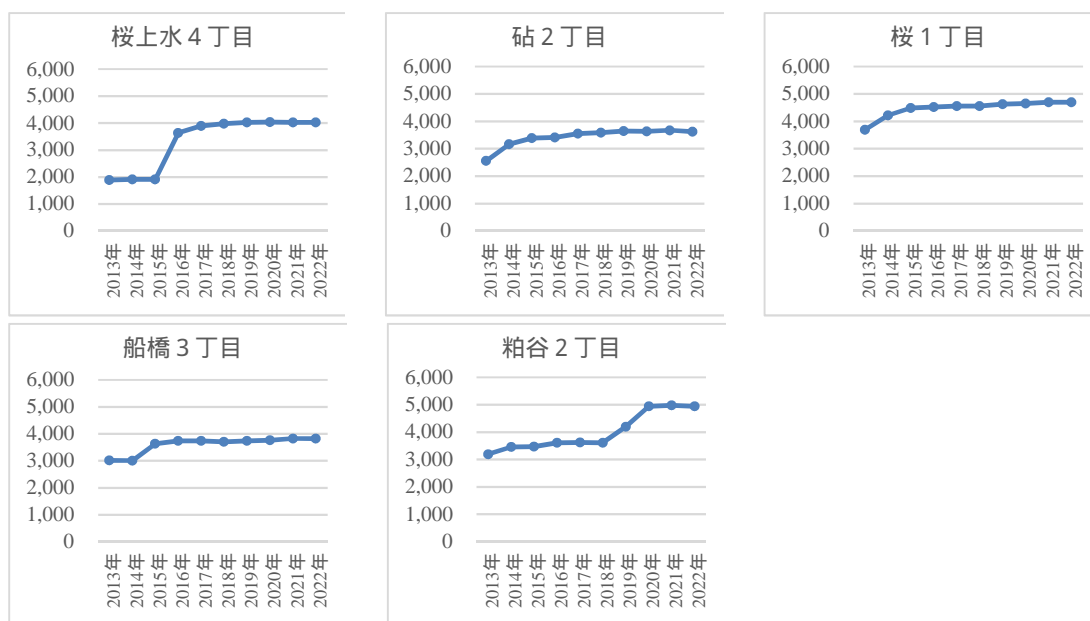
図表 9 から町丁目単位で増加数を見ると、突出して増加している場所がところどころにある。

図表 9 町丁目別の人口増加数の表示（3年ごと）



出典：各年1月1日の住民基本台帳の人口数をもとに MANDARA で作成
増加数のみ棒の高さで表示。減少分は表示していない。

図表 10 特に増加が大きかった町丁目の人口数の変化



出典：各年1月1日の住民基本台帳の人口数による

図表 10 で人口増加が大きかった町丁目の人口数の経年変化をグラフで確認すると、特定の時期に急増していることがわかる。詳細は省略するが、念のため区ホームページの「統計情報館」公表データで番別人口（○丁目○番ごとの人口）を比較したところ、増えているのはその丁目の中の特定「番」であった。住宅地図やインターネットで公開されている情報から

判断して、この場所に数百戸規模のマンションができていたり、規模の大きい敷地で建て替えが生じているケースが多い。

世田谷区全体としては、こうした特定のエリアでの人口増は平均されて目立たないが、町丁目など小さなエリアになるほど住宅開発のインパクトが強く表れる。今後、地区別に将来人口推計を行う際は住宅開発のこうした影響に留意すべきである。中長期的に住宅供給を予測することは難しいものの大規模開発等の情報を短期的な推計に取り入れ改善することは検討の余地がある。

10 大規模な集合住宅のインパクト

図表 10 のグラフで桜上水 4 丁目は突出した人口増加を見せている。これは 2015 年に約 48,000 m²の敷地にあった約 400 戸の大規模な団地（旧桜上水団地）が建替えられ、8 棟からなる 900 戸弱のマンションができたためである。建て替え前後で延床面積は 3 倍以上に増加している。建て替え前と比べてこのエリア（桜上水 4 丁目 1 番）の人口と世帯数は約 2 倍程度に増えた。

人口の年齢構成にも変化がみられた。30～40 代と年少人口の特に小さい年齢の子どもが増えており、子育て世代の居住者数が特に増えたことがうかがえる⁸。

このように、大規模集合住宅のインパクトは人口増加だけでなく人口の年齢構成についても留意して見ていく必要がある⁹。

【事例】大規模集合住宅における居住者の年齢構成の変化

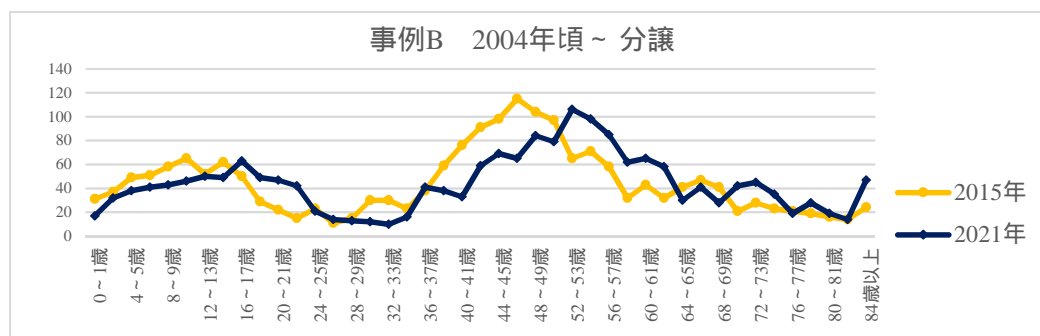
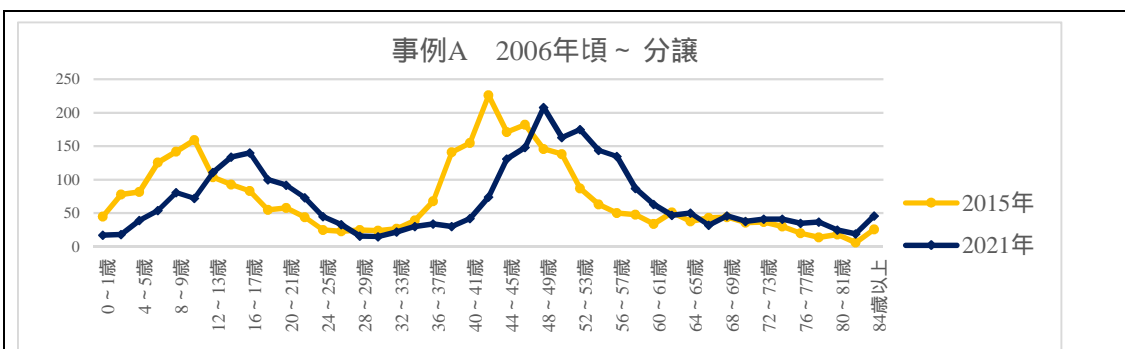
事例から住宅供給が人口構成にあたる影響を見てみたい。住宅でも単身者向けのアパート、高齢者向けの住宅、戸建ての住宅など、それぞれで異なることが想定される。以下で取り上げたものはあくまでファミリー向けの大規模な集合住宅の事例である。

以下の 3 つのグラフは 2000 年代の前半にできた大規模な集合住宅の居住者の年齢構成である。2015 年と 2021 年の 2 つの時点と比較した。

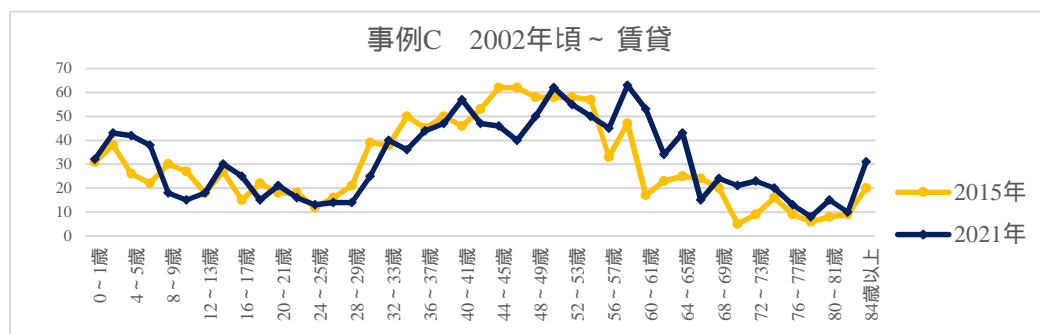
事例 A、B は分譲マンションである。2 つの“山”のある折れ線グラフが特徴的である。この“山”は右にスライドしている。居住者の入れ替わりは少なく、そのまま年齢を重ねたと推測できる。子どもの年代でピークがあり、その親世代の年代でもピークがある。分譲当初、親世代は 30 代半ば、子世代は 0 歳前後であったと推測できる。

⁸ せたがや自治政策研究所 2016 年『世田谷区データブック 1』を参照。

⁹ 特に学区の定めのある小中学校、近隣でのサービス供給が求められる保育園など子育て関連、そのほか交通、清掃、コミュニティ、住環境等のハードの街づくりにさまざまな面でインパクトはある。指摘するまでもなく行政実務で影響は理解されているし、都市居住者の常識レベルの見識かもしれない。ここでは、この感覚的なものを事例のデータで再確認した。



事例Cは賃貸住宅である。居住者の入れ替えが生じていると思われる。特に児童や就学前の子どもの変化が事例A、Bと異なっている。



この事例では分譲と賃貸の違いが明確である。ただし、分譲マンション(=区分所有の建物)においても賃貸の居住者が増えている様子もあり、「分譲」「賃貸」の区分で過度な一般化は避けた方がよいだろう。こうしたこともいずれは、全件データが収集・紐づけられ、ビッグデータ整備・活用が進むにつれて検証できるかもしれない(今でも、代表性のある抽出調査で代えることはできるが作業量は大きい)。

11 土地利用の変化— 住宅、特に集合住宅の増加

「住宅都市」とも呼ばれる世田谷区の特徴は、土地利用に占める住居系の敷地が多い点にある。このため、ハード面の都市の開発・更新と人口増は結びついてくる。

ここでは「土地利用現況調査」¹⁰の結果を利用して、人口増と関係する住宅・土地の変化を見ていく。

図表 11 は、世田谷区の土地全体（約 5,800ha）を 100%として、その利用状況の比率を示したものである。経年変化をみると、まず「宅地」は一貫して増加し、「非宅地」は減少している。宅地の中でも、「住居系」の「集合住宅」の増加が目立っている。非宅地でも道路や公園は増加し、減少しているのは「農地系」「空地系」「緑地系」である。

土地利用の転換のパターンは様々な組み合わせで生じるが、全体を大きくとらえれば非宅地が宅地化されて、減少する農地系や空地系は、専用住宅や集合住宅に転換していると考えられる。専用住宅から集合住宅への転換も進んでいると考えられる。

また、「土地利用現況調査結果」では、建ぺい率・容積率が全体的に上昇していること、宅地の平均敷地面積が小さく細分化が進んできたことが示されている。より密度の高い利用形態の方向へ進んできたと言える¹¹。

図表 11 土地利用構成の推移

単位：%	宅地						非宅地									
	公共系	住居系		商業系	工業系	農業系	空地系		公園系	交通系		農地系	河川系	緑地系		その他
		専用住宅	集合住宅				屋外利用地	未利用地		道路	鉄道			森林	原野	
1991年	9.4	31.3	14.5	6.2	2.1	0.2	4.1	2.6	5.5	16.4	0.6	4.3	1.1	0.5	1.1	0.0
2001年	9.6	29.9	17.9	6.4	1.5	0.1	4.1	2.4	5.4	16.7	0.7	2.9	0.8	0.3	1.2	0.1
2006年	9.3	29.8	18.7	6.7	1.4	0.0	4.0	2.3	5.5	16.8	0.7	2.4	0.7	0.4	1.3	0.0
2011年	9.5	29.9	19.5	6.4	1.1	0.0	4.0	2.0	5.6	17.2	0.7	1.9	0.7	0.3	1.1	0.0
2016年	9.6	29.6	20.4	6.3	0.9	0.0	3.3	2.3	5.8	17.3	0.7	1.7	0.8	0.2	1.0	0.0

増減	宅地						非宅地									
	公共系	住居系		商業系	工業系	農業系	空地系		公園系	交通系		農地系	河川系	緑地系		その他
		専用住宅	集合住宅				屋外利用地	未利用地		道路	鉄道			森林	原野	
91 01年	0.2	-1.4	3.4	0.2	-0.6	-0.1	0.0	-0.2	-0.1	0.3	0.1	-1.4	-0.3	-0.2	0.1	0.1
01 06年	-0.3	-0.1	0.8	0.3	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1	0.1	0.1	0.0	-0.5	-0.1	0.1	0.1	-0.1
06 11年	0.2	0.1	0.8	-0.3	-0.3	0.0	0.0	-0.3	0.1	0.4	0.0	-0.5	0.0	-0.1	-0.2	0.0
11 16年	0.1	-0.3	0.9	-0.1	-0.2	0.0	-0.7	0.3	0.2	0.1	0.0	-0.2	0.1	-0.1	-0.1	0.0

出典：『世田谷区の土地利用』より作成

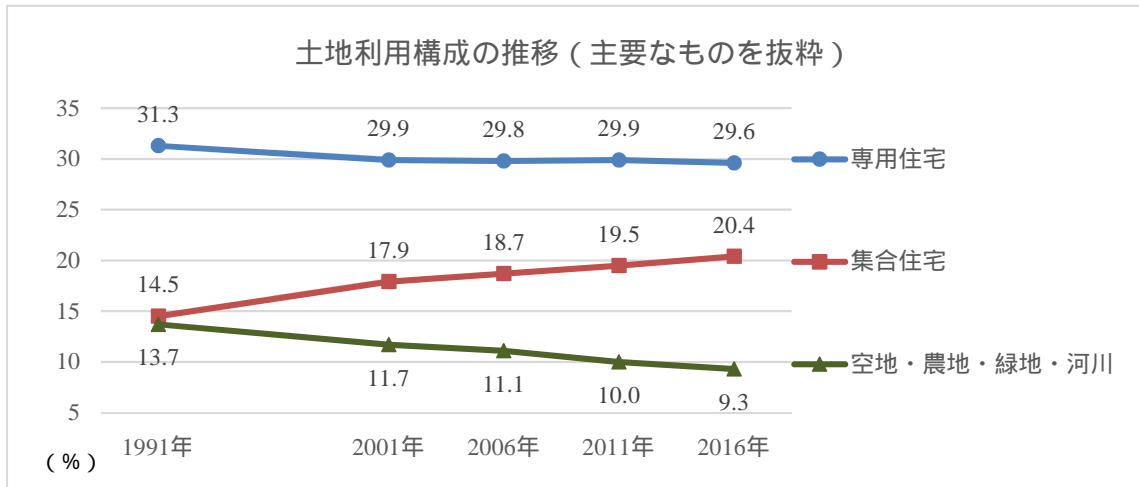
2006年以降の数値は2016版、それ以前の数値は2011版による。

¹⁰ 都市整備政策部で5年ごとに実施している「土地利用現況調査」は区内全域について敷地レベルの細かさで土地利用の状況や経年変化を調査している。本稿は、執筆時で最新の2016年度までのデータを利用した。

<https://www.city.setagaya.lg.jp/mokuji/sumai/001/001/d00016866.html>

¹¹ なお、こうした変化に対して、世田谷区は、2019年に敷地面積の最低限度および絶対高さの制限を追加し、敷地の細分化の抑制を図っている。

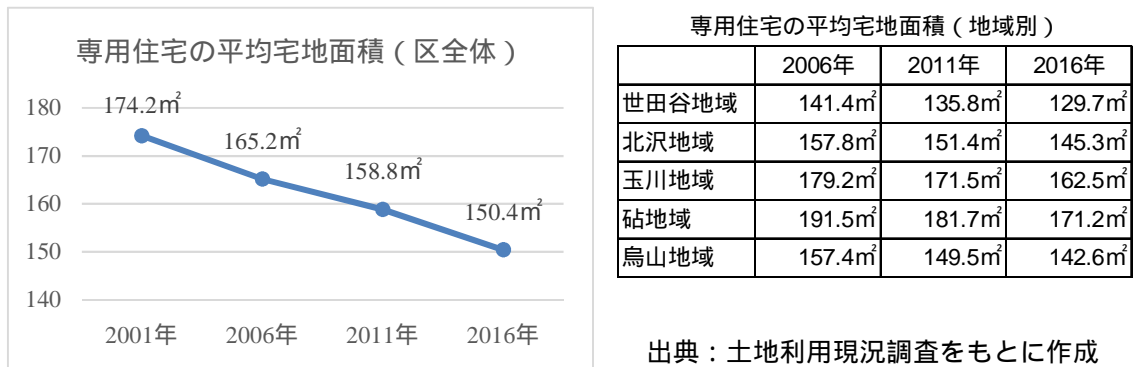
図表 12



出典：図表 11 と同じ

図表 12 の専用住宅は横ばいであるが、次の図表 13 のとおり一戸ごとの敷地面積は小さくなっている。区全域において宅地が細分化している。例えば、同一の敷地で戸建て住宅が1つから複数に増えるといった変化が生じたと考えられる。

図表 13



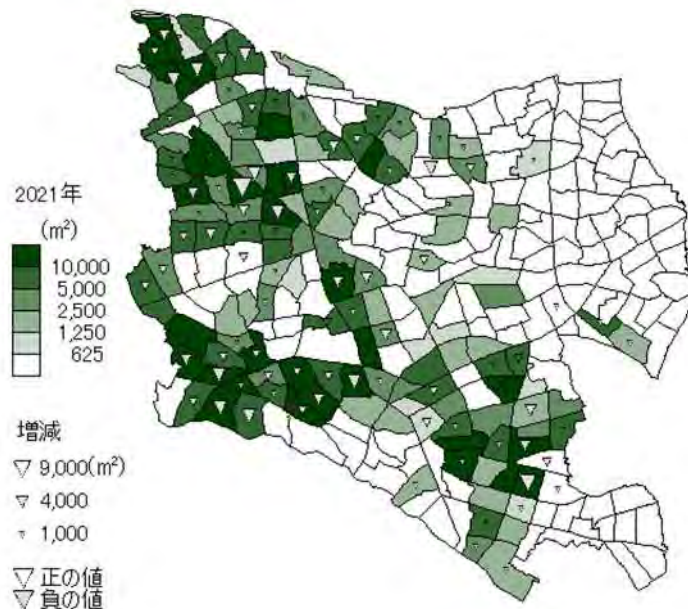
出典：土地利用現況調査をもとに作成

12 生産緑地の転換のインパクト

土地利用転換のインパクトについては、団地の建て替え以外にも大規模な敷地であれば大学等の施設、低利用の民有地、宿舍等、売却された国有地など様々ありえる。それらの分析も課題であるが、それらは1つ1つの個性が強いため、今回は生産緑地のみに着目する。総面積からすれば生産緑地のインパクトにまず注目すべきと考えたためである。生産緑地の転換が人口増と少なくない影響を与えることを事例から説明する。

図表 14 は、町丁目別に生産緑地面積を示したものである。区の西部を中心に生産緑地が存在している。生産緑地は 2021 年で約 84ha、2011 年からの 10 年間で約 16ha (= 16 万 m²) 減少している。

図表 14 生産緑地の面積 (町丁目別)



出典：生産緑地一覧データから作成

は、2011 年からの減少の大きさを示している。




今回は事例として、2017～2018 年の 2 年間で廃止された生産緑地約 4.4ha (= 4,400 m²) の現在の利用状況を調べた¹²。

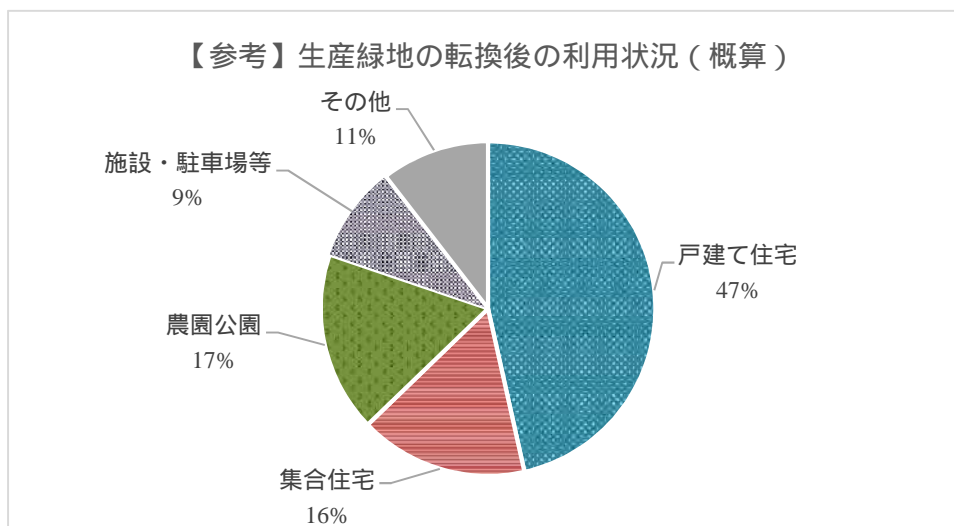
限られた 2 年間の事例からの推測となるが、毎年 2 ha 程度の生産緑地が転換される影響での人口増加は、ひとまず年間 400 人程度と見積もることができる。毎年、数千人規模で区の人口増が続いていた状況からすると、せいぜい 5 % 程度しか生産緑地の影響はなかったかもしれない。それでも一定の増加要因の説明にはなる。

¹² 2017～2018 年の 2 年間に廃止となった生産緑地について、生産緑地の廃止のリストと住宅地図をもとに独自に調べた。廃止となった生産緑地は 37 か所、平均面積は約 1,200 m² である。うち約 20 件が戸建住宅地に転換しており約 170 戸の住宅ができています。なお、半数近くは引き込み道路 (位置指定道路) も併せて設置されている。集合住宅に転換しているのは 5 件ほどであり、戸数は 200 弱 (推計値) であった。50 戸未満の小規模なマンションがほとんどである。4 件程度は未利用 (利用状況不明)、残りは、施設用地や農園などに利用されている。駐車場や未利用の土地も近隣の土地利用状況からいずれ住宅地となる見込みが強い。

特に地区や町丁目レベルでの影響は大きい。農地が転用される可能性を考慮して推計に組み込むことができれば推計精度が高まるかもしれない。例えば、生産緑地に限らず開発余地のある敷地とその転換の確率を用いて推計するという方法である。ただし、コーホート法と整合させる複雑な手法を考えなければならず、ここではアイデアを述べるのみにとどめる¹³。

図表 15 生産緑地からの転換（例示）

		
約 1,100 m ² の生産緑地 10 軒の戸建て	約 1,200 m ² の生産緑地 10 軒の戸建て	約 1,800 m ² の生産緑地 戸数約 40 のマンション



出典：著者作成

生産緑地の廃止のリストと住宅地図を用いた独自調査における概算

¹³ コーホート要因法では、一定のペースで続いてきた生産緑地の転換による人口増のトレンドは推計に反映されているため、さらに生産緑地の影響をプラスすると過大な推計手法となる。

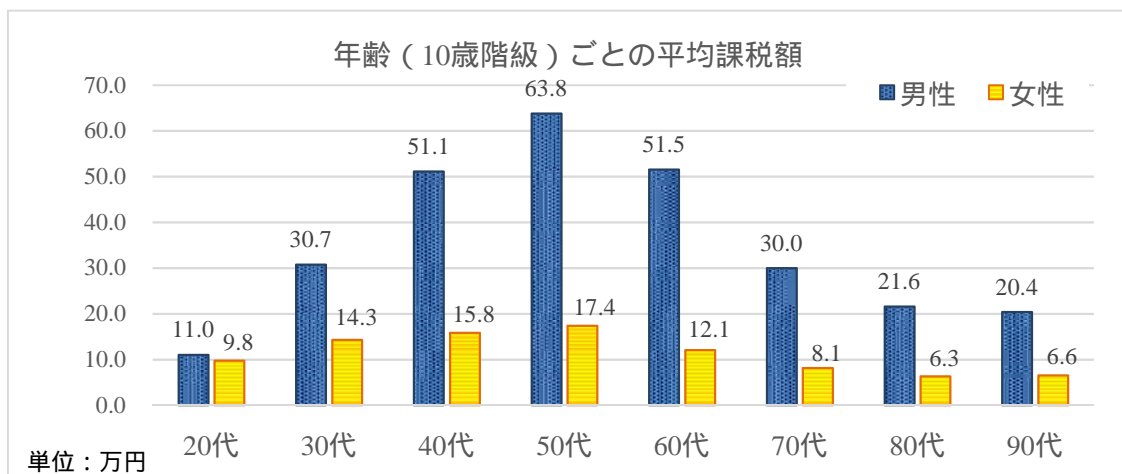
13 課税データを用いた分析

区の歳入のうち住民税が占めるのは約3~4割程度であるものの、自治体の自主財源の根幹である。とりわけ住宅都市の地域特性を持つ世田谷区にとって、個人区民税の動向は財政に影響を及ぼすだけでなく、区民の実情(区民の個人所得の状況)を反映しているだけに、自治体経営において注視してくべき指標といえる。

住民税に関する各種統計はすでに存在しているものの、例えば、年齢別や男女別で集計された統計が作成されていない。そこで、課税の全件データを利用して集計を行った。

なお、中長期的には行政分野におけるビッグデータ活用が推進されるだろう。これまでのような既存の統計の活用だけでなく、行政の持つ各種台帳や業務データを直接に集計・分析する、つまり新たな統計を独自に作ることはデータさえ利用可能であれば技術的には容易だという1つの例でもある。

図表 16

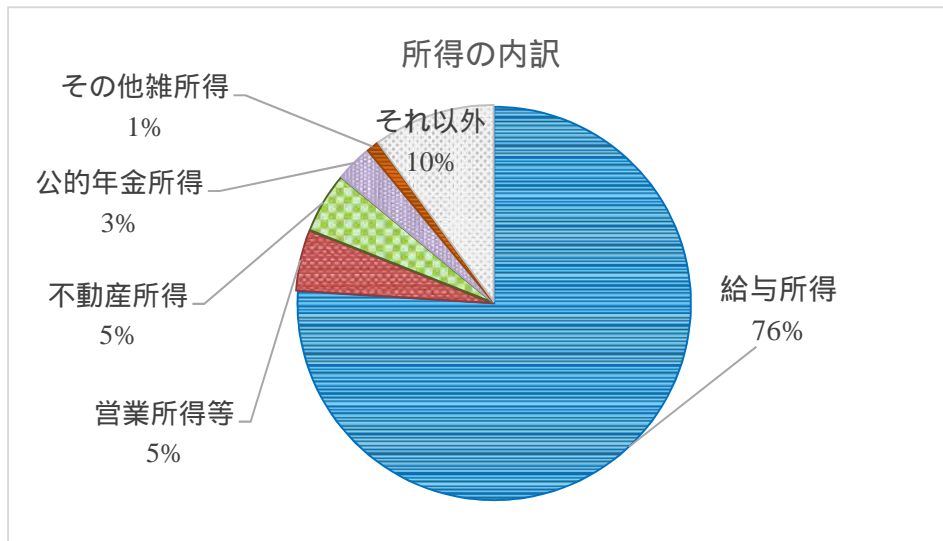


出典：令和3年度 課税者・非課税者・申告者データをもとに作成

課税額の平均値は、男女別、年代別に違いがある。25歳頃まで男女による差はないが、それ以降は男女別の差が大きい。男性は50代で課税額はピークとなる。

世田谷区民が負担する住民税は総額で約2,000億円、都民税分を除いた区民税分が約1,200億円である。この税収の基盤となる区民の総所得額は約3兆円である。このうち約4分の3が給与所得となっている。

図表 17



出典：令和3年度 課税者データをもとに作成

特に男性は、1人当たり課税額が30代と50代で2倍程度の差がある。今後、区の生産年齢人口はおおむね横ばいとなる見通しであるが、生産年齢人口での年齢構成の変化は税収へ影響を与えるだろう。当面10年程度はボリュームのある団塊ジュニア世代が所得の高い年齢層に移行するため、税収面ではプラスの方向に作用する。ただし、ボーナス効果は長続きしない、その後、団塊ジュニア世代が高齢になればマイナスに作用する。もちろん、年齢構成の変化とは独立した区民の所得（主には給与）水準の変化が税収に影響する。景気変動だけでなく、よく言われるAIによる代替などを考えても、10年後まで、雇用と給与水準が同じと仮定できるのかどうか、なんとも言えない。

今回は簡易な分析にとどまるが、人口と課税の関係はデータを用いればさらに深掘りしていくことのできるテーマである¹⁴。

14 まとめ

本稿は、今年度に行ったいくつか別々の分析を紹介したものであり、まとまった結論を述べることはできないが、本プロジェクトの「将来人口推計」と「データ利活用」の2点について、所見を述べてまとめに代えたい。

将来人口推計に関して、人口動向には複雑な要因が絡んでおり精度向上には限界がある。特に東京23区のような人口移動が大きい自治体はコーホート要因法のうち移動（転入超過）

¹⁴ さらに、国 - 地方の制度的な変更の可能性なども度外視している。人口以外の要因が変わらないと単純化した仮定ならばシミュレーションできる、ということである。将来人口推計にも言えることとして、推計が前提にする仮定を無視して、数字のみが独り歩きしないよう気をつけなければならない。

の仮定の取り方次第で結果が大きく変わってしまう。人口移動については、社会経済の状況に左右されやすく、死亡・出生のパラメーターのように安定的に推移していない。

推計の改善策として、より頻繁に（例えば毎年のように）推計を改定することは意味があるだろう（ただし、推計業務も頻繁になる）。これは精度向上というより、“補正”を素早く行うものである。

本稿で取り組んだような人口動向の分析は、直接には将来人口推計の精度を左右するものではない¹⁵。ただし、将来人口推計が単なる計算、専門的でよくわからない机上での計算ではなく、具体的なイメージを持って理解され、多くの関係者にリアリティのあるものになるために、これまでの区の人口動向の分析は有意義だろう。区の独自推計は、実際には将来予測やさらには将来ビジョンとしても期待されている。

データ利活用に関して、今回は住基データと課税データの2つの（ビッグ）データを分析している。これだけでも従来の既存統計ではわからなかったことが見えてくる。行政のもつ住基・税務・保健福祉・教育、そのほかのデータがビッグデータとして活用された場合には、さらに大きな可能性が秘めていると感じられる。公共政策をよりよいものに改善するためにこうしたデータ活用とEBPMは重要なものだろう。一方で、今後、パーソナル・データの組織内での利活用、ビッグデータの外部提供等が広がる場合の不安もある。デジタル技術とデータの利活用はますます高度になっていくだろうが、それをすべきかどうか社会的なコンセンサスがまだ十分に明確ではなく、場合によっては取り返しがつかないかもしれない影響。各個人のプライバシーの権利侵害というのみでなく、社会における技術活用のあり方に対して について議論が熟していない。規範や制度が確立されていないという点に留意して取り組むべきだろう。

¹⁵ 中長期にはビッグデータ活用を通して進歩する可能性はある。仮に土地利用現況調査で実施しているような敷地単位の膨大なデータと住基データをGISなどで組み合わせ分析した場合、何らかの法則性（パターンや傾向）が見いだされ推計に応用できるかもしれない。