

# 人口減少社会における 都財政運営のあり方

最近の都財政に関する研究会報告書

平成 17 年 11 月 14 日



## 最近の都財政に関する研究会報告

本研究会は、平成 17 年 6 月 20 日、貴職より依頼を受け、人口減少社会における都財政運営のあり方について調査検討を重ねてきましたが、このたび、「報告書」として取りまとめましたので、ここに報告いたします。

平成 17 年 11 月 14 日

東京都財務局長

谷川 健次 殿

最近の都財政に関する研究会

座長 肥後 和夫

## 報告に当たって～都政が直面する大きな転機

20世紀は、急激な経済発展の時代であった。人口は増加し続け、経済規模も拡大の一途をたどってきた。

しかし、日本は、2006（平成18）年を境に、総人口の減少というかつて経験したことの無い時代に突入する。加えて、生産年齢人口（15歳以上65歳未満）が急速に減少する一方で、老年人口（65歳以上）が増加するという、少子高齢化が本格的に進展する。

こうした社会構造の大きな変化は、経済活動の停滞や国際競争力の低下など、社会全体に対して大きなマイナスの影響を与えることが懸念されている。

東京においても例外ではない。東京の合計特殊出生率は、2003（平成15）年に0.9987と全国で初めて1.0を下回った。東京の人口は、今後も10年程度は増加すると予測されているが、その増加は、他の道府県からの人口の流入（社会的移動）に支えられている。しかし、こうした社会的移動は、東京の社会経済状況次第で、今後、大きく減少することもあり得る。その意味で、東京には、人口減少や少子高齢化に伴う諸問題が先鋭的にあらわれることが予想される。

一方で、人口減少社会については、具体的にイメージすることが難しいのが現状である。また、人口減少社会がもたらす様々な問題についても、その重大さ比べ、自覚症状が乏しいため、対応が遅れやすい。しかし、この問題は、少しずつではあるが確実に社会全体を蝕みはじめており、気づいたときには、財政赤字が対応不能なほど膨らみ、また、経済活力もいつの間にか失われているなど、もはや「手遅れ」という結果を招きかねない。

とりわけ財政面における問題は深刻である。人口減少社会は、納税者が減少する社会でもあり、長期的に見て、税収の大幅な伸びを期待することは難しい。そのような状況の中で、増嵩する社会福祉関係費を支払い、さらに、少子高齢化対策や都市の活力を維持・向上させるための施策など東京には多くの課題があり、漫然と支出を続けていれば、財政の破綻は免れ得ない。

こうした問題意識に基づき、今年度、本研究会では、「人口減少社会における都

財政運営のあり方」をテーマに議論し、今後 20 年程度を展望した都財政のあるべき姿について、報告書をまとめた。

本報告書では、人口減少社会がもたらす問題を直視し、今後、都財政に大きな影響を与える外部環境の変化要因を、4 つの視点から整理した。次に、この視点を踏まえ、外部環境の変化に対応しなければ顕在化するであろう「財政構造改革を怠った場合の将来像」を具体的な長期収支見通しの形で示し、警鐘を鳴らした。そして、このシナリオを避けるべく、「目指すべき財政運営のあり方」と、それに向けた施策の考え方・方向性、財政運営の手法について、提言を行った。

検討に当たっては、現実の財政運営に資する提言とするため、現行の地方税財政制度等を前提とした。また、長期的な収支見通しを行うに当たっては、あくまで人口減少社会における財政運営のあり方を議論するための素材として活用するという趣旨を踏まえて、本報告書を作成している。なお、三位一体改革の影響については、最終的な姿が不明であることから、今回の検討には反映していない。

東京都は、これまで、平成 11 年 7 月に「財政再建推進プラン」、平成 15 年 10 月に「第二次財政再建推進プラン」を策定し、全国に先駆けて財政再建の取組を進めてきた。その結果、平成 16 年度普通会計決算では経常収支比率が改善し、平成 17 年度当初予算では財源不足が解消するなど、財政の健全化に向けた当面の目標は達成しつつある。

しかし、人口減少社会という社会構造の大きな変化を見据えると、短期的な収支に一喜一憂するだけでは十分ではない。社会構造の変化にも機敏かつ柔軟な対応がとれる財政構造を確立することが、財政運営に今求められているのである。

これまで、東京の活力は、日本社会全体を牽引してきた。来るべき人口減少社会において、日本経済の牽引者としての東京の使命は、一層重要になる。こうした使命を果たすため、東京都は、本報告書の提言を足掛かりとして、人口減少社会がもたらす問題を直視し、財政構造改革をさらに進めるべきである。そして、この取組が、分権社会における自治体財政運営のひとつのモデルとなることを願ってやまない。

## 目 次

第1章	都財政の現状	1
第2章	財政運営に影響を与える外部環境の変化～4つの視点	4
1	生産年齢人口の減少	4
2	高齢者の増加	10
3	社会資本の老朽化	12
4	都市間競争の激化	14
第3章	長期財政収支見通し	19
1	パターン 財政構造改革を怠った場合の将来像	20
	都税収入が減少するシナリオ（パターン - 1）	20
(1)	推計結果	20
(2)	推計における主な前提条件	22
	都税収入が増加するシナリオ（パターン - 2）	26
(1)	推計結果	26
(2)	推計における主な前提条件	28
2	パターン 財政構造改革に取り組んだ場合の将来像	30
(1)	推計結果	30
(2)	推計における主な前提条件	32
3	目指すべき財政運営のあり方	36
第4章	財政運営の視点から見た施策の方向性	37
1	真に都政が担うべき役割を踏まえた財政運営を	37
(1)	都財政の「身の丈」	37
(2)	公共部門の守備範囲	38
(3)	区市町村との役割分担	39
2	人口減少・少子高齢化を踏まえた施策を	41
(1)	社会保障制度の設計	41
(2)	社会資本の整備	44

3	東京の活力を回復させる施策を.....	47
	(1) 労働力の確保につながる施策.....	47
	(2) 生産性を高めるための施策.....	48
第5章	今後の財政運営に当たって.....	49
1	各局における責任の明確化.....	50
2	事後検証の徹底.....	51
3	財政規律を担保するためのルールの設定.....	52
4	中長期的な視点を重視した予算編成.....	53
	あとがき.....	54
	参考表.....	55
	参考資料.....	65





## 第1章 都財政の現状

最初に、今後の都財政運営のあり方を検討する前提として、近年の都財政をめぐる動きと現状について整理した。

平成10年度決算において1,068億円にのぼる実質収支の赤字を計上し、「財政再建団体」転落の危機に直面した都は、全国に先駆けて、平成11年7月に「財政再建推進プラン」(平成12年度～平成15年度)を、平成15年10月に「第二次財政再建推進プラン」(平成16年度～平成18年度)を策定し、内部努力や施策の見直しなど財政再建に向けた取組を懸命に進めてきた。

都が全庁をあげて推進した財政再建の取組は、着実に成果をあげている。国や地方全体と比較すると、この成果が際立っていることが分かる。

例えば、国と都の税収が現在とほぼ同水準となっている昭和63年度の一般歳出額を100として、平成17年度の水準を比べた場合、図表1のとおり、都98、国143、地方財政計画137となっている。これは、都が税収の動向にあわせて歳出を削減してきた一方で、国や地方財政計画では、税収の変化に応じた歳出削減が進んでいないことを表している。

都債の発行についても、都はこれまで抑制を図っており、起債依存度は、国や地方財政計画と比べて、極めて低い水準にとどまっている。

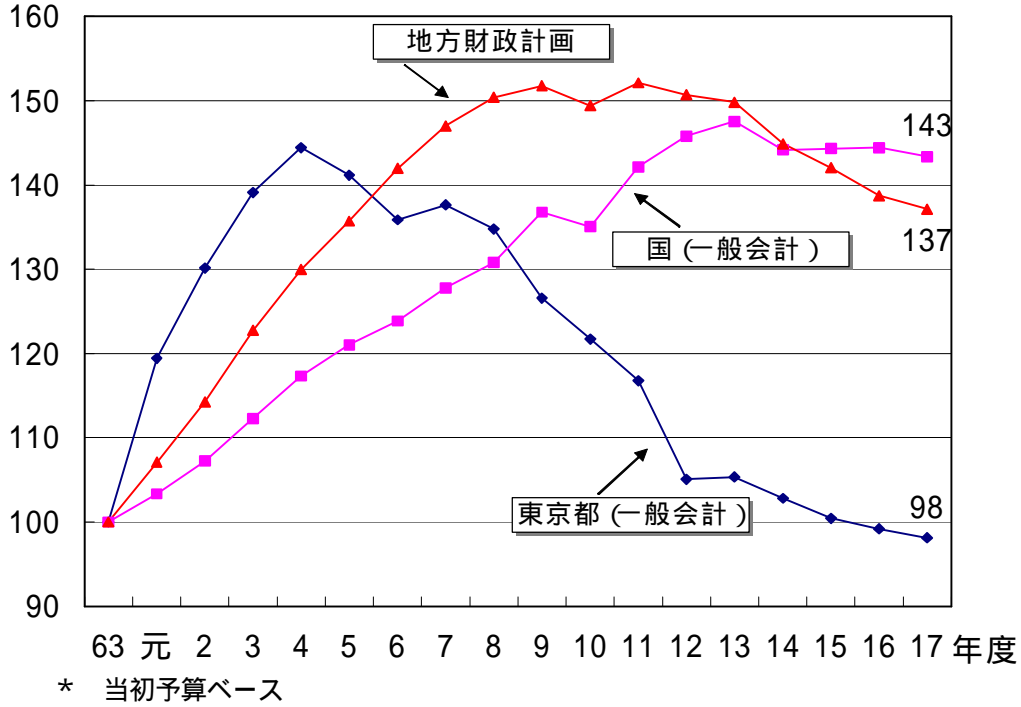
取組の内容を見ても、図表2が示すとおり、都は、職員定数を、平成11年度との比較で約10%純減させている。過去10年間で4%弱しか純減させていない国家公務員と比較して、内部努力を着実に進めてきたことが分かる。

性質別に歳出水準を平成11年度と比べると、平成17年度では、投資的経費(69)をはじめ、経常的経費である給与関係費(89)、扶助費(64)、物件費・維持補修費(62)においても、大きく削減していることが明らかである(図表3)。

しかし、都においては、既に相当のスリム化を実施してきた結果、国や他の自治体ほど、「量的改善」を行う余地は少なく、経費全体を一律何%削減するといった、マイナスシーリングを中心とする従来の手法が、限界に近づきつつあることも事実である。今後の都の財政運営のあり方を検討する際には、この点を踏まえる必要がある。

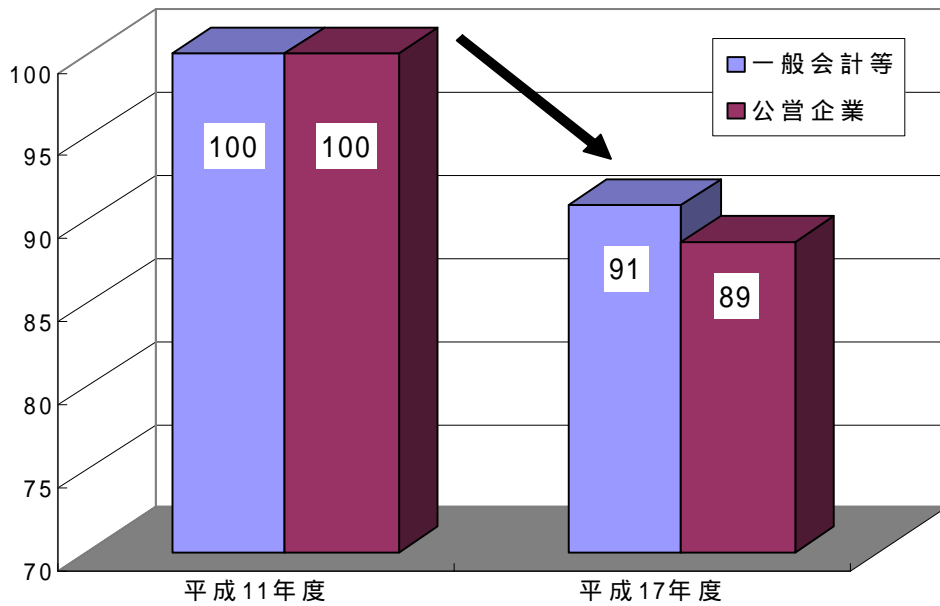
図表1 一般歳出の推移の比較

指数  
(昭和63年度=100)



図表2 職員定数の推移

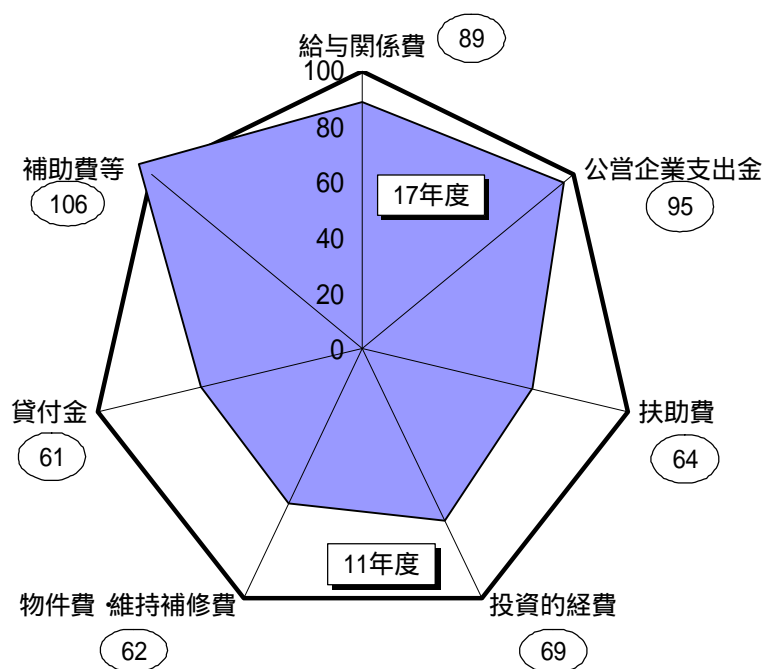
指数  
(平成11年度=100)



\* 一般会計等は、知事部局等、学校職員、警視庁、東京消防庁の定数の合計である。

図表3 歳出削減の状況（一般会計 性質別）

平成11年度予算を100として、17年度予算を比較



\* 「補助費等」とは、主に、歳出節の「負担金補助及交付金」に区分される経費のうち、公営企業支出金や税連動経費、都が直接実施しないがその最終使途が「投資的経費」に該当する負担金や補助交付金などを除いたものである。

## 第2章 財政運営に影響を与える外部環境の変化～4つの視点

この章では、今後の都の財政運営に影響を与える、避けられない外部環境の変化について分析する。

### 1 生産年齢人口の減少

視点1 生産年齢人口の減少が経済全体の規模を縮小させ、長期的には、都税収入は大幅に伸びないことが懸念される。

国立社会保障・人口問題研究所の推計(中位推計)によると、日本の総人口は、2006(平成18)年の1億2,774万人をピークとして減少に転じ、2025(平成37)年には1億2,114万人、2050(平成62)年には1億59万人まで減少していく。

また、生産年齢人口(15歳以上65歳未満)、老年人口(65歳以上)、年少人口(15歳未満)別に見ると、図表4が示すとおり、今後、生産年齢人口の減少も急速に進む。

生産年齢人口の減少は、経済全体の規模を縮小させる要因である。

経済の規模、すなわちGDP(国内総生産)は、労働生産性(1人の労働者が1年間働くことで生み出される生産性)に労働者数を乗じたものである。したがって、GDPの伸び率(経済成長率)を単純化すると、次のように定義できる。

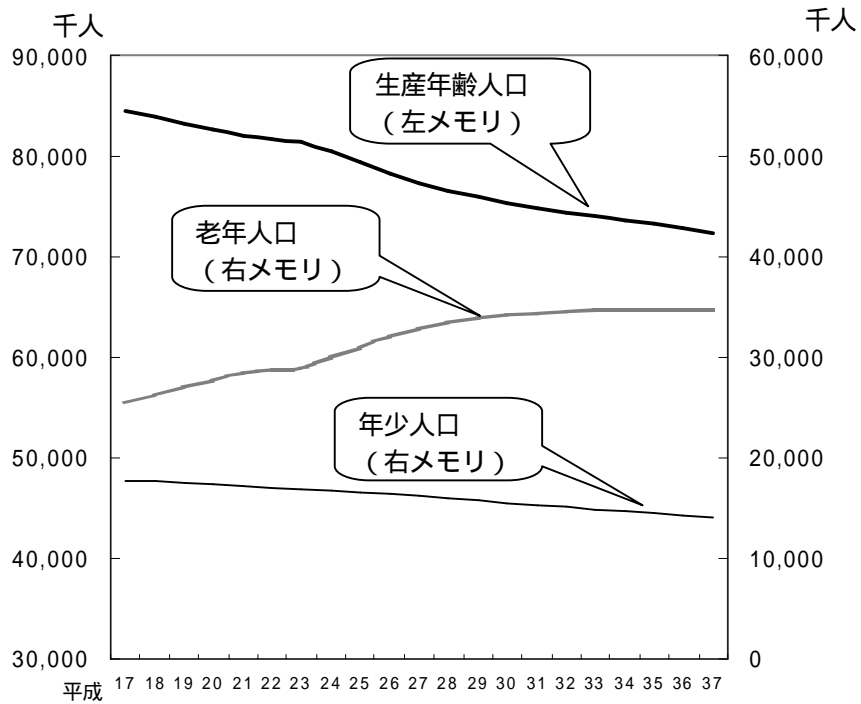
$$\text{経済成長率} = 1 \text{人当たりの労働生産性の伸び} + \text{労働者数の伸び}$$

日本の労働生産性の上昇率は、図表5が示すとおり、近年縮小傾向にあり、何も手を打たなければ、今後大きく上昇する可能性は低い<sup>1</sup>。

---

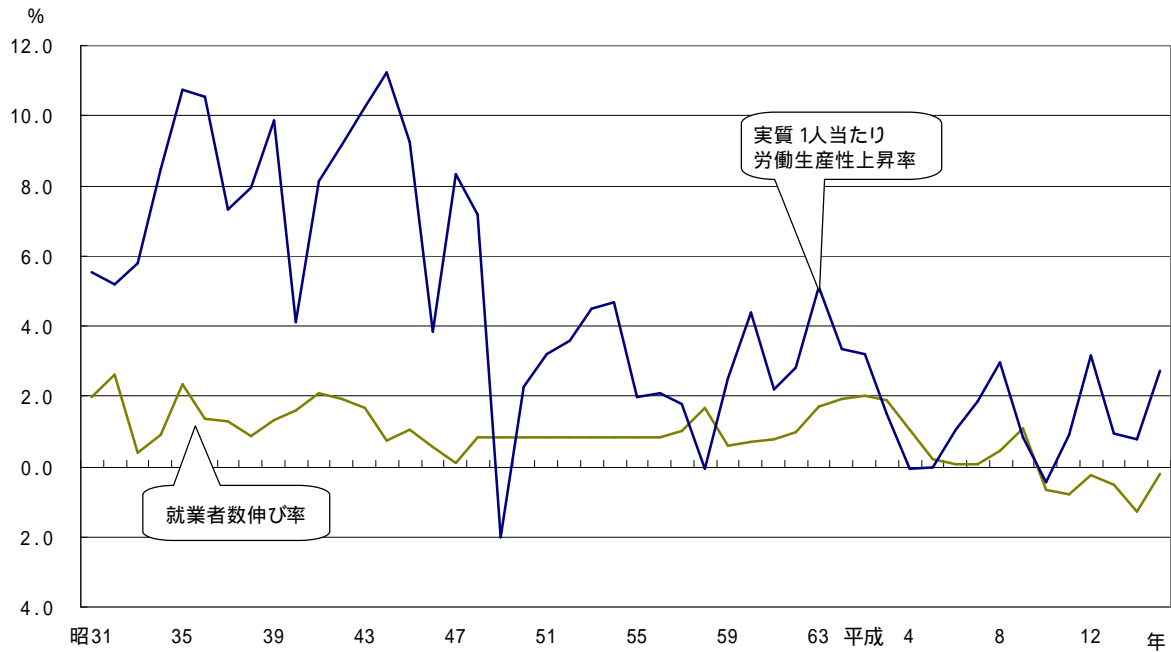
<sup>1</sup> 労働力人口の減少は、資本ストックが一定であっても、1人当たりの資本ストック(資本装備率)の上昇により、労働生産性を高める方向に働く。また、労働節約的な技術革新が伴えば、さらに生産性が増加する。しかし、日本の労働生産性の上昇率と労働力人口の増減率との関係を時系列で見ると、必ずしも負の相関は見られない。これは、技術革新の停滞や生産要素の非効率な配分などにより、労働生産性が低く抑えられていることを意味している。この意味で、日本の人口が将来にわたり減少していく中で、労働生産性とその分高められるという経路が必ずしも無条件に成り立つわけではない。

図表4 生産年齢人口の将来推計（全国・中位推計）



\* 国立社会保障・人口問題研究所の推計（平成14年1月）による。

図表5 就業者数と労働生産性の推移



\* 昭和55年以前については、実質GDP増減率は旧68SNA・1990年基準計数を使用している。

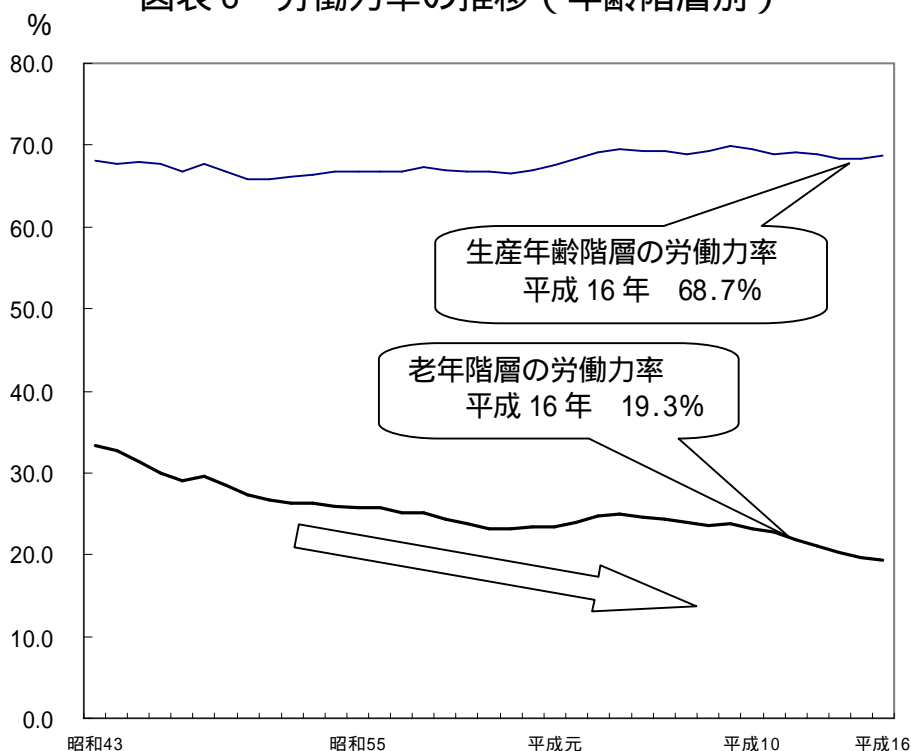
\* 昭和47年以前については、就業者数は沖縄県を含まない数字である。

また、各年齢階層の労働力率<sup>2</sup>の推移（図表6）を見ると、生産年齢階層は横ばい、老年階層は減少の一途であり、これを前提とすれば、生産年齢人口の減少は、その分だけ、経済成長に対してマイナスに働く。

さらに、生産年齢人口の減少が経済規模に与える影響は、単に労働力としての問題だけにはとどまらない。人は、購買力の担い手という、需要の源泉でもある。人口の減少、とりわけ、消費需要の中心的な担い手である生産年齢人口の急速な減少は、需要面からも経済規模の縮小に拍車をかける。また、このような国内消費需要が減少するという見通しのもとでは、新たな設備投資が抑制的になることにも留意する必要がある。

こうしたメカニズムにより、生産年齢人口の減少は、日本の経済規模を縮小させる。この結果、法人二税や個人住民税などを中心とする都税収入は、長期的には自然増が期待できないばかりか、むしろ減少傾向で推移することが懸念される。

図表6 労働力率の推移（年齢階層別）



\* 総務省統計局資料により作成。

<sup>2</sup> ここで「労働力率」とは、各年齢階層にある人のうち、就業している人の割合と定義する。  
（例） 生産年齢人口 × 労働力率 = 労働者数

こうした見方に対しては、悲観的過ぎるという批判があるかもしれない。人口が減少しても、技術革新が一層進展することなどにより、生産性は向上し、プラスの成長が継続するとの議論もある。本報告書においても、今後、プラス成長のもと、都税収入が増加し続ける可能性を必ずしも否定しているわけではない。

しかし、今後の財政運営に当たって重要なことは、このような社会の到来をただ期待するのみではなく、人口減少社会のもとで懸念される経済規模の縮小に備え、そうした環境の下でも、どのようにして、新たな施策を実施し、安定的な財政運営を行うべきかという視点であり、本報告書のテーマも、こうした認識から設定されている。

なお、国における財政の長期収支見通しとして、直近では、平成 17 年 4 月に経済財政諮問会議（内閣府）が、5 月には財政制度等審議会（財務省）が推計を発表している。より悲観的な推計といわれる財務省の推計でさえ、平成 18 年度以降の名目経済成長率を 1.6%～2.8%の範囲で見積もっているため、税収の推計値についても、今後 20 年間、図表 7 のような伸びとなっている。

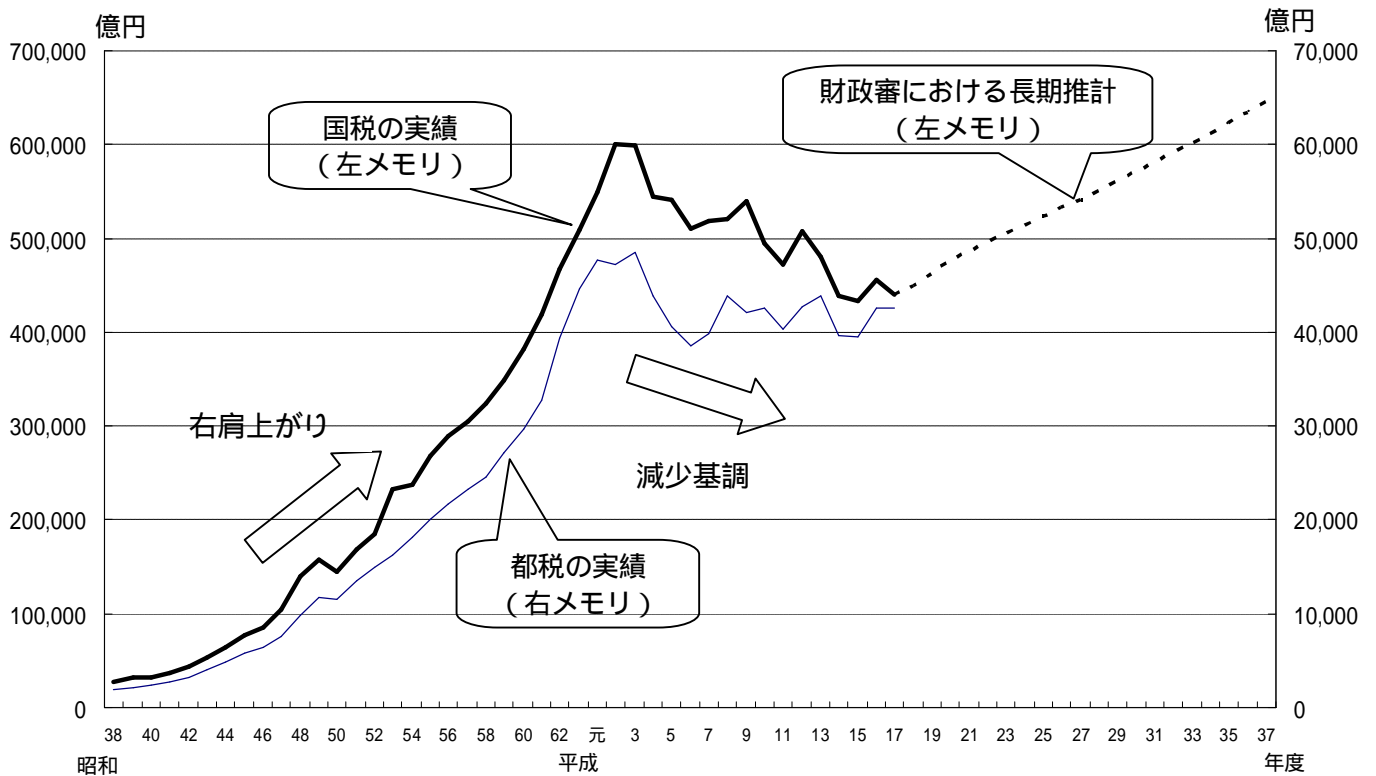
しかし、平成 12 年度から平成 14 年度の間に行われた国の中期財政推計について、平成 17 年度までの実績値と推計値とを比較すると、図表 8 のとおり、国税収入の実績値は、いずれの推計値をも下回っている。そのかい離は最大でマイナス 11.7 兆円にも及んでいる。その前提となっている経済成長率の見込みも同様に大きくかい離している。

さらに、都税収入の動向は、戦後一貫して右肩上がり続けてきたが、バブル経済崩壊後に大きく落ち込み、年によって多少の変動はあるものの、この 10 年以上にわたって 4 兆円前後の規模で推移している事実がある。

したがって、今後の財政運営に当たり、とりわけ都税収入に関して、ある程度手堅く見積もることには、一定の合理性があると考えられる。

本報告書における推計では、都税収入が、生産年齢人口の減少率をもとに減少していくという推計（パターン - 1）とともに、生産年齢人口の減少に関わらず、都税収入が増加し続けるという推計（パターン - 2）を示した上で、都税収入の伸びを期待せずに、現在の水準で推移すると仮定した推計（パターン ）を行い、このパターン の推計を基本に、財政運営上の目指すべき姿を検証した。

図表7 都税と国税のトレンドと国による将来推計

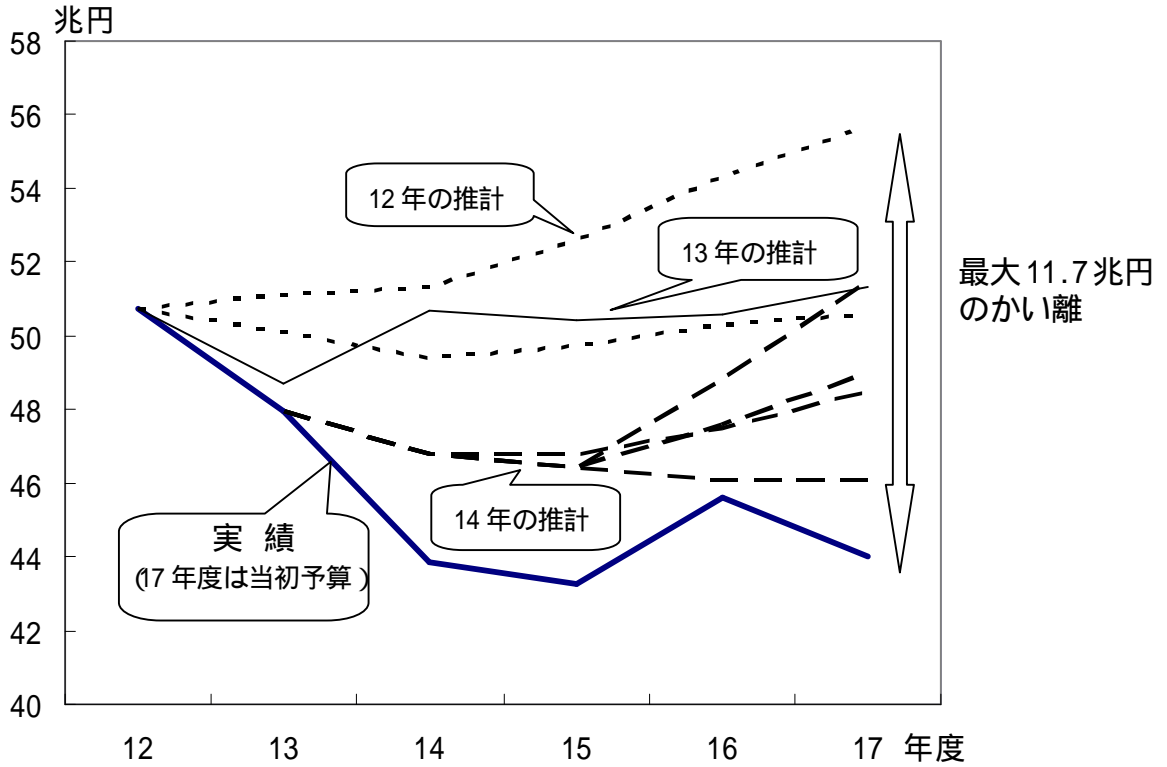


\* 国税の実績・都税の実績ともに、平成17年度は当初予算額である。



図表8 税収に関する国の推計と実績のかい離

\* 平成12～14年に内閣府・財務省が行った税収の推計（複数パターン）について調査



## 2 高齢者の増加

視点2 老年人口の増加により、社会福祉関係費が増加する。

今後、日本が直面する急速な少子高齢化の進行は、社会福祉関係費の増加をもたらす。

国の一般歳出に占める社会保障関係費の割合は43%と高いため、少子高齢化による経費の増加は深刻な問題である。それに比べ、東京都の場合、社会保障関係費に相当する「福祉と保健」経費の一般歳出に占める割合は17%と低い。また、これまでも「福祉改革」を都政の最重要課題の一つに位置づけ、福祉施策の抜本的な見直しにすでに取り組んできた。

しかし、社会保障分野における地方公共団体の役割は、ますます大きくなりつつあり、都道府県においても、介護保険制度や国民健康保険制度の負担金のように、その財政負担は拡大の一途である。

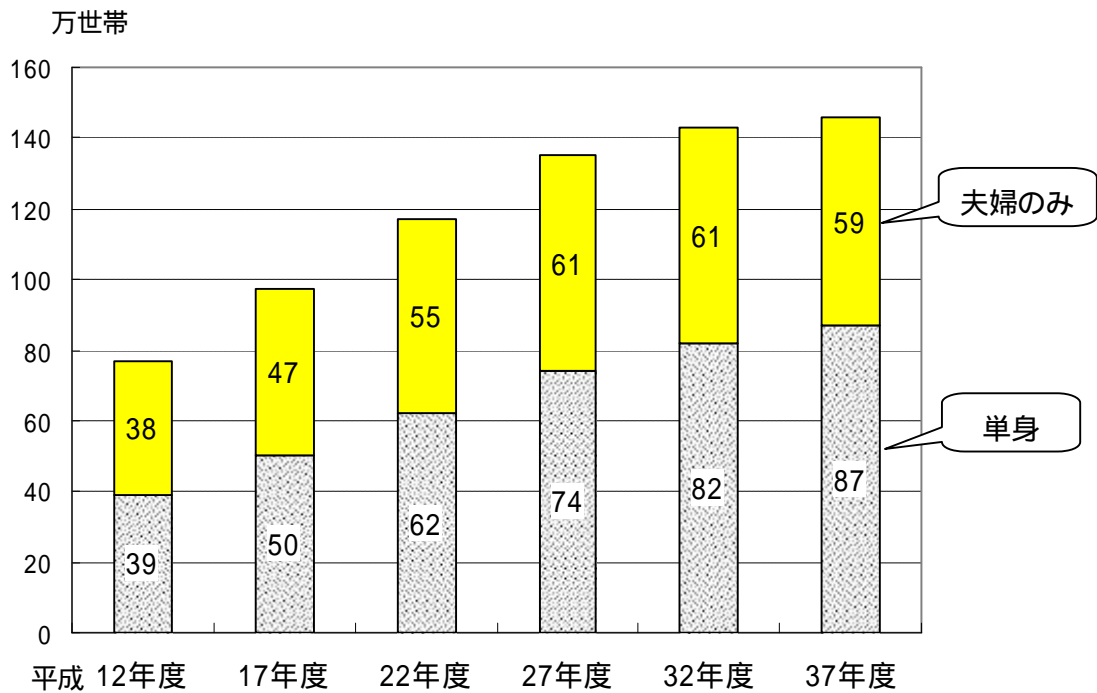
加えて、高齢者のみの単身世帯や夫婦のみの世帯の増加も財政負担の増加をもたらす。図表9のとおり、平成37(2025)年には、高齢者の単身世帯数は、平成12年度の約2.2倍の87万世帯にまで増加し、夫婦のみの世帯数も59万世帯となると見込まれている。

こうした状況を反映し、例えば、介護保険制度において、家事代行型サービスなどを利用する軽度者が増えることにより、結果として、老年人口の伸び以上に介護保険給付が増加する事態を招いている(図表10参照)。

また、都道府県が一部を負担する、老人医療費、国民健康保険制度においても、老年人口(65歳以上)のうち後期高齢者(75歳以上)が占める割合が増加することから、医療費の伸びは、老年人口の伸びを上回って増加すると見込まれる。

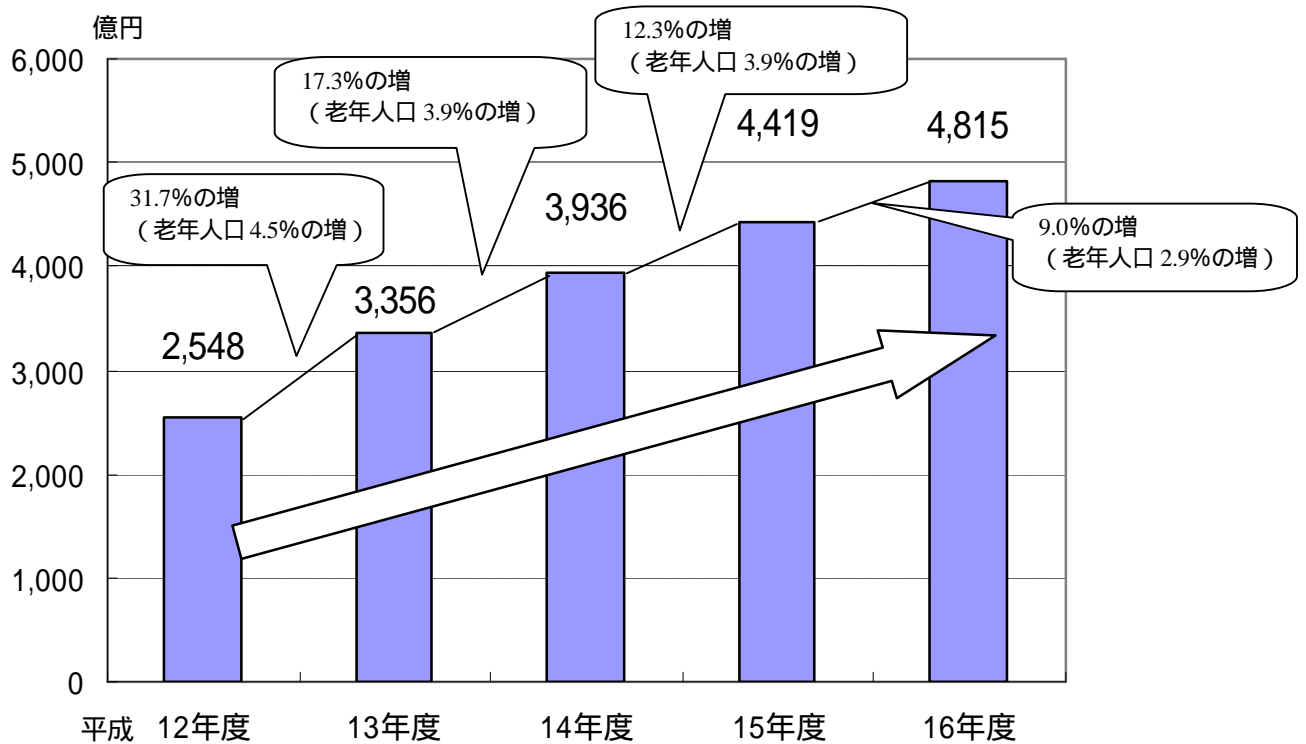
このような状況から、今後、都においても社会福祉関係費が大幅に増加すると予想される。

図表9 高齢者のみ世帯数の将来推計（東京都）



\* 国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計（都道府県別推計）」（平成17年8月）による。

図表10 介護保険事業決算（保険給付費、東京都）



\* 「介護保険事業状況報告」（各年度）及び「住民基本台帳による東京都の世帯と人口」（各年度）による。

### 3 社会資本の老朽化

視点3 高度成長期に形成された社会資本ストックの維持・更新経費が大幅に増加する。一方で、人口の減少により、社会資本ストックを形成する能力は低下する。

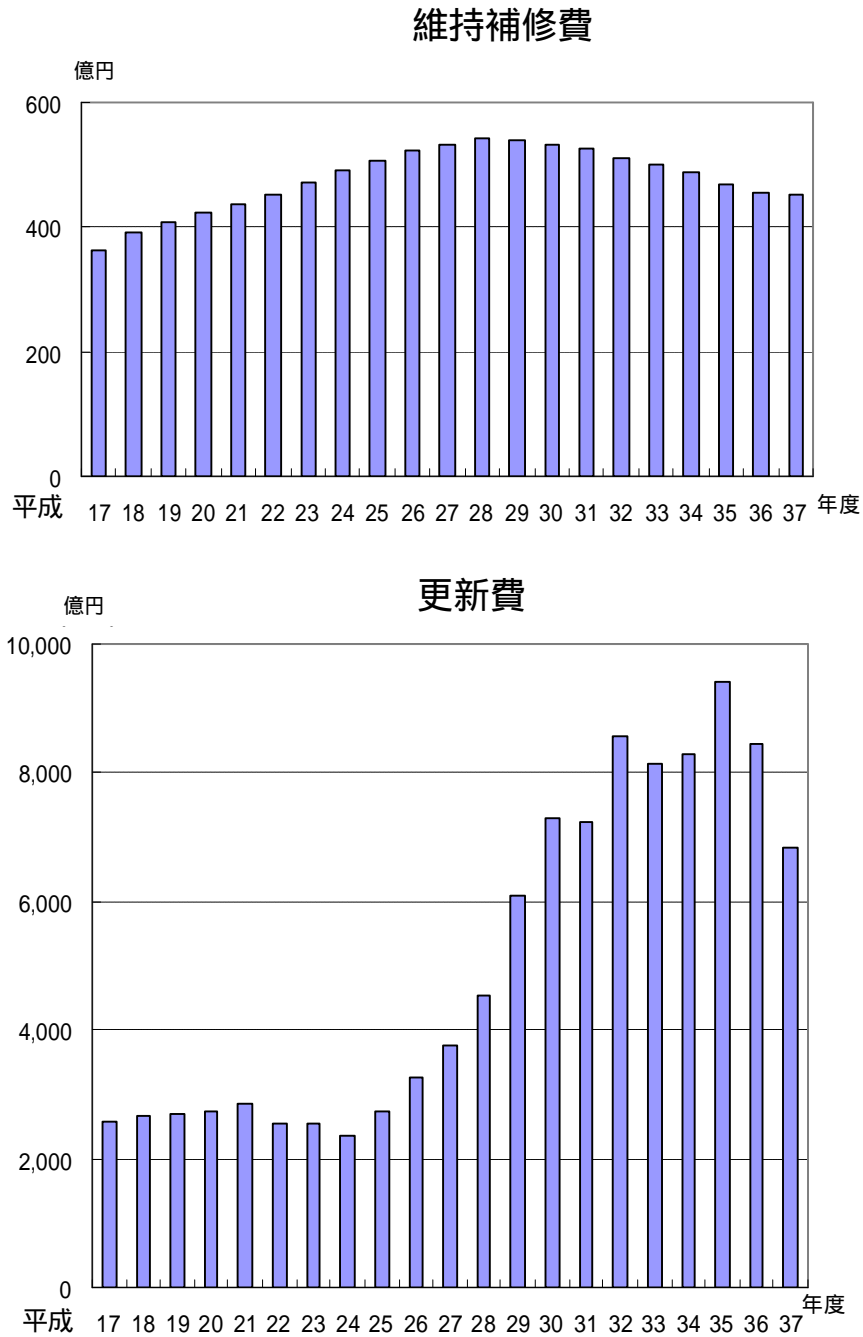
東京には、高度経済成長期やバブル期を中心に多くの社会資本（道路、橋りょうなど）や大規模施設が整備された。こうした既存の社会資本ストックが老朽化のために続々と更新期を迎え、維持管理コストが増加するとともに、多額の更新経費が必要となる見込みである（図表11）。

こうした社会資本ストックは、都民生活の基盤であり、老朽化したまま放置することはできない。一方で、人口の減少により、社会全体としてのストックを形成していく能力は、年々低下していく。

これまで、東京都は、財政再建の取組の中で、少なからず、こうした社会資本ストックの更新を先送りしてきた。当面の収支の均衡を目指す上ではやむを得ない措置であったが、今後、人口が減少していく中で、これ以上「先送り」により、将来世代に更新経費の負担を押し付けることはできない。

現世代は、高度経済成長期に整備されたストックにより、利便性の高い生活を享受している。今後、人口減少により経済が縮小すると予測されるなかで、将来世代は、自己責任でストックの更新経費をまかなうべきだ、とするのは、あまりにも無責任である。必要な社会資本ストックの更新については、中長期的視点から、計画的に対応していく必要がある。

図表 11 東京都が管理する社会資本ストックの維持更新費の推計



\* 東京都が管理する社会資本ストック(道路、橋りょうなど一般会計が所管するもののみ)の維持補修費と更新費について推計  
 \* 推計は、「東京都が管理する社会資本の維持更新需要額の将来推計(平成10年7月)」(東京都政策報道室)の考え方をベースに行った(詳細は24ページを参照)

#### 4 都市間競争の激化

視点4 アジアの各都市の台頭により、東京の地位は低下しつつある。さらに、今後都市間の競争は一層激化する。悪循環に陥らないためにも、新規の投資を欠かすことはできない。

これまで東京は、長期にわたり成長を続けた日本経済、高度な技術力、情報収集や人材確保の点でのメリットなどを背景として、国内・海外問わず、企業の本社・中枢管理機能が集中するなど、アジアにおける中心的な都市として、その地位を維持してきた。

しかし、特にバブル崩壊後、日本の国際競争力が大きく低下するなかにおいて、東京の地位も大きく沈下しつつある（図表 12～18）。

もともと東京には、慢性的な交通混雑に伴う多大な時間的・経済的損失、賃料水準等にあらわれている高コスト構造など多くの問題が存在していた。これらに加え、近年では、北京、上海、ソウルなどのアジア各都市が台頭し、さらに今後は人口減少・少子高齢化が経済に与えるマイナスの影響など、より一層厳しい状況に直面することが予想される。

グローバル化の進展に伴い、ヒト・モノ・情報を引き付けることに成功した国・都市が発展する一方、それに失敗した国・都市は取り残される。他のアジア諸国では、今後さらに経済活動に不可欠な社会資本整備に積極的に努めていくことが計画されており、このような厳しい状況が続けば、世界経済に占める日本、東京の相対的な比重は急速に低下し、貿易・投資先として海外から軽視されるようになる。また、日本企業は活動拠点を海外に移すなど国内生産の空洞化がさらに進む。

このまま手をこまねいていけば、都市としての魅力・活力を回復できず、経済の停滞・縮小が加速する（税収も減少する。）という悲観的なスパイラルに陥る可能性もあり、新規の社会資本整備を欠かすことはできない。

図表 12 コンテナ取扱量の主要港比較

首都圏の港湾は、コンテナ取扱量自体は増加しているものの、香港、上海、シンセン等中国諸港、シンガポールなどの取扱量の飛躍的な増加を受け、アジアにおける相対的地位を低下させている。

昭和 55 年 (単位 :千 TEU)			平成 16 年 (単位 :千 TEU)		
	港 名	取扱量		港 名	取扱量
1	ニューヨーク/ニュージャージー	1,947	1(1)	香港	21,932
2	ロッテルダム	1,901	2(2)	シンガポール	20,600
3	香港	1,465	3(3)	上海	14,557
4	神戸	1,456	4(4)	シンセン	13,650
5	高雄	979	5(5)	釜山	11,430
6	シンガポール	917	6(6)	高雄	9,710
7	サンファン	852	7(8)	ロッテルダム	8,300
8	ロングビーチ	825	8(7)	ロサンゼルス	7,321
9	ハンブルク	783	9(9)	ハンブルク	7,003
10	オークランド	782	10(11)	ドバイ	6,428
12	横浜	722			
16	釜山	634	20 (17)	東京	3,580
18	東京	632	29 (27)	横浜	2,610
			31)	名古屋	2,300
			32)	神戸	1,840
46	名古屋	206			

- \* TEUとは、20ft.コンテナ換算のコンテナ取扱個数を表す単位。
- \* は、31位以下のため、具体的順位は不明。( )内は、平成15年の順位。
- \* 東京港、横浜港及び名古屋港の取扱量は速報値。神戸港の取扱量は推定値。
- \* 「首都圏白書」(国土交通省)による。

【主な拡張計画】

釜山	2011年に 21バース → 51バースへ拡張 804万 TEU の能力拡大
上海	2020年に 19バース → 69バースへ拡張
シンガポール	2006年に 37バース → 42バースへ拡張 2011年に 42バース → 52バースへ拡張
高雄	2009年に 884万 TEU → 1,200万 TEU へ能力拡大

図表 13 アジアにおける外国人旅行者受入ランキングと県別訪問率

外国人の旅行先として、日本の相対的地位が低下しているばかりでなく、国内における東京への訪問率も低下している。

平成2年 (単位:万人)		平成15年 (単位:万人)	
	受入者数		受入者数
マレーシア	745	中国	3,297
香港	658	香港	1,554
タイ	530	マレーシア	1,058
シンガポール	484	タイ	1,008
日本	324	マカオ	631
韓国	296	シンガポール	571
マカオ	251	日本	521
インドネシア	218	韓国	475
台湾	193	インドネシア	447
中国	175	台湾	225
アジア全体	5,260	アジア全体	11,929

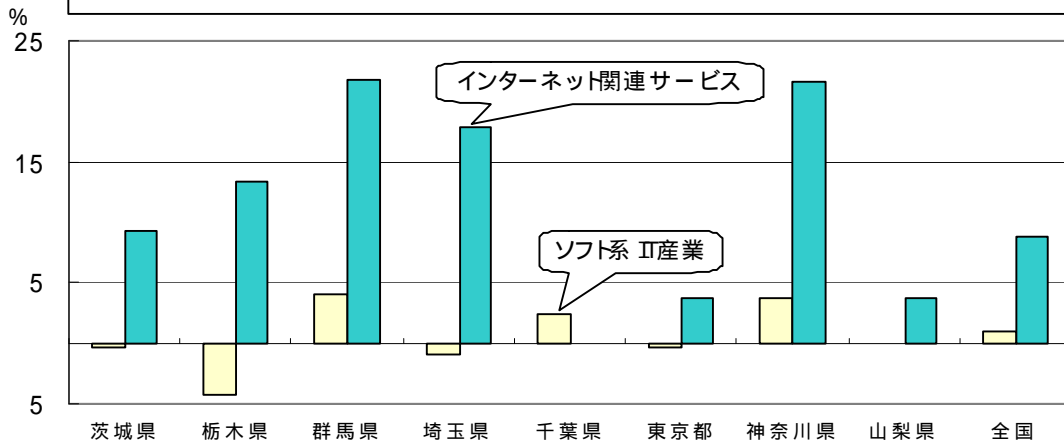
	平成11年度 ~ 平成15年度 (単位:%)				
	平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度	平成15年度
東京都	58.3	56.0	56.5	52.7	54.5
大阪府	25.3	23.7	25.2	27.8	27.0
京都府	15.3	14.1	15.8	14.7	15.2
神奈川県	14.3	15.3	15.6	15.6	15.8
千葉県	12.6	13.2	11.2	13.2	12.1
延べ訪問率	212.2	200.4	204.4	210.7	198.2

\* 延べ訪問率とは、各都道府県の訪問率を足し合わせたものである。

\* 「観光白書」(国土交通省)による。

図表 14 ソフト系IT産業等の事業所数の伸び率(16年3月~9月)

ソフト系IT産業等の事業所数の伸び率は、東京周辺では伸びているものの、東京への集積は頭打ち状態になりつつある。



\* 「ソフト系IT産業の実態調査」(国土交通省)による。



図表 15 製造業の事業所数等(平成 15 年)

東京の製造業は、従業者数、出荷額ともに減少している。

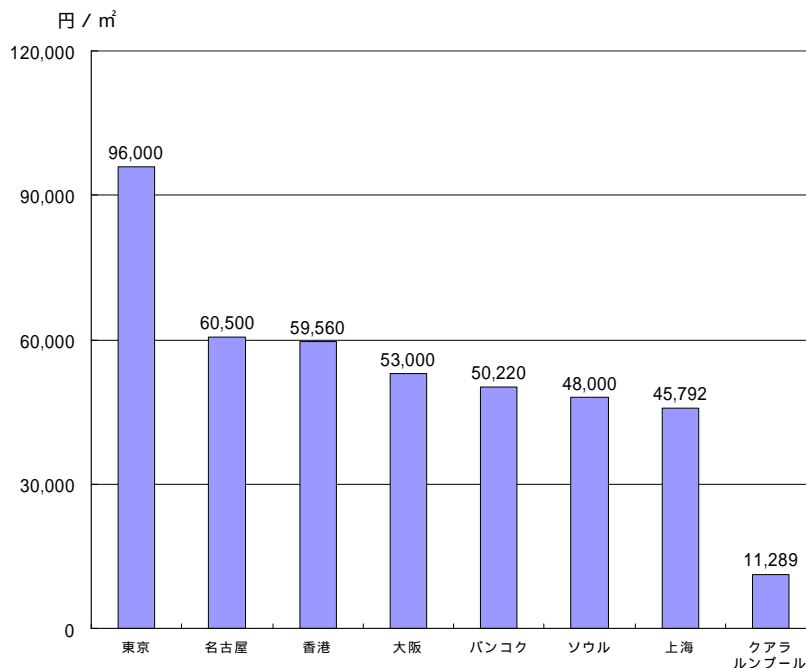
区分	事業所数		従業者数		製造品出荷額等	
	実数 (所)	前年比 (%)	実数 (人)	前年比 (%)	金額 (百万円)	前年比 (%)
全国	293,911	1.1	8,228,150	1.1	273,734,436	1.6
茨城	7,244	1.7	263,614	0.3	10,072,152	1.1
栃木	6,173	2.4	205,498	1.2	7,704,456	0.6
群馬	7,251	3.3	215,189	1.1	7,285,550	0.8
埼玉	16,629	2.4	429,980	1.1	13,069,108	2.4
千葉	7,032	0.5	222,096	2.5	10,888,796	3.4
東京	23,521	2.0	414,015	2.7	11,306,063	3.8
神奈川	11,824	1.4	432,300	1.7	18,752,201	4.4
山梨	2,751	4.1	75,173	1.8	2,239,228	5.8

\* 従業者数が4人以上の事業所

\* 平成15年工業統計表(経済産業省)による。

図表 16 高度商業地の年間賃料(1 m<sup>2</sup>当たり)の都市間比較(平成 15 年)

東京は、アジア各都市と比べても、高コストとなっている。



\* 「平成 15 年世界地価等調査結果」((社)日本不動産鑑定協会)による。

図表 17 首都圏における渋滞損失時間（平成 14 年度）

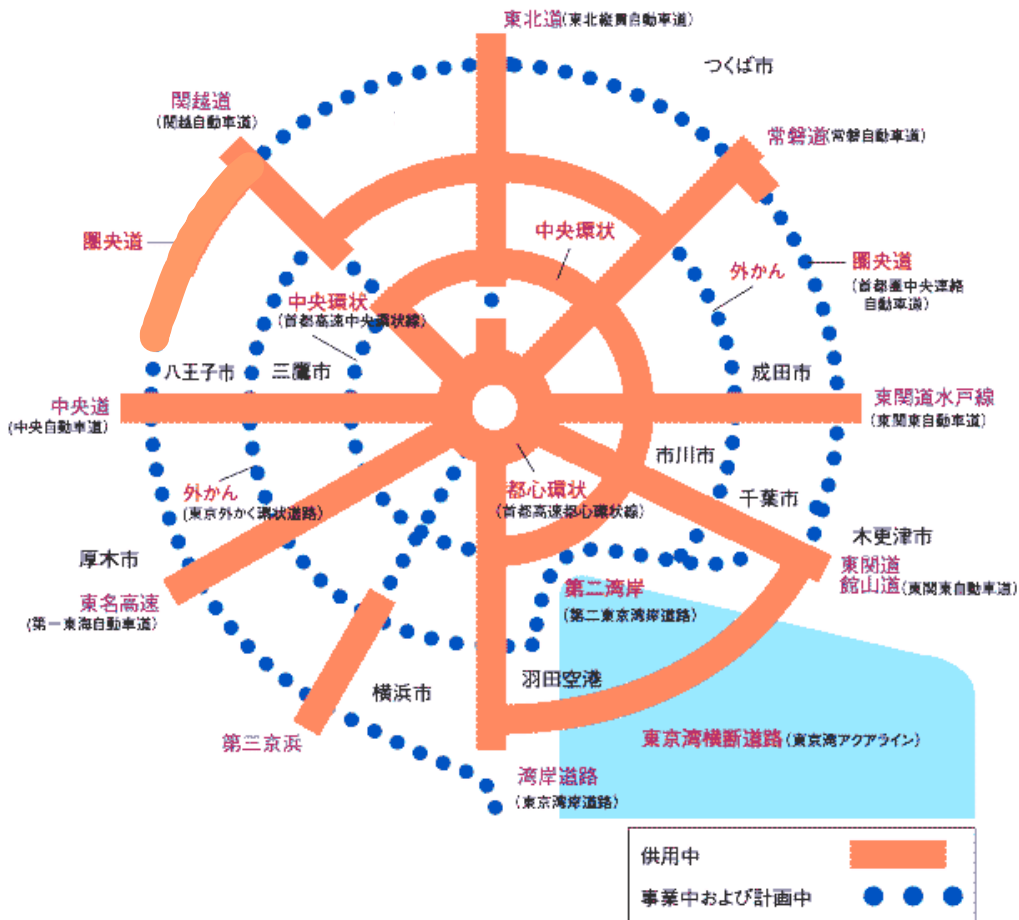
依然として解消されない道路渋滞により、大きな時間損失が生じている。

区分	東京都	神奈川県	千葉県	埼玉県	茨城県	栃木県	群馬県	山梨県	全国
渋滞損失時間 (万人時間/年)	36,910	17,018	15,543	18,673	9,718	6,154	7,543	4,194	380,796

- \* 「渋滞損失時間」とは、一般都道府県道以上の道路における、渋滞がない場合の所要時間と実際の所要時間の差を求めたもの。年間 1 万人時間の損失とは、1 年間に 1 万人の人が各々 1 時間損失することを意味する。
- \* 「首都圏白書」(国土交通省)による。

図表 18 首都圏における環状道路の整備状況

都心部の慢性的な渋滞や沿線環境の悪化等を解消するために不可欠な環状道路の整備が進んでいない。



### 第3章 長期財政収支見通し

第2章で示した外部環境の変化への対応の成否が、都財政ひいては東京の今後を左右する。この章では、主に4つの外部環境の変化要因を踏まえ、今後20年間の財政収支見通しを推計し、目指すべき財政運営のあり方を検証した<sup>3</sup>。

推計については、以下の3パターンのシナリオを示した。

#### パターン 1 ~ 財政構造改革を怠った場合の将来像

外部環境の変化に何も対応せず、財政構造改革を怠った場合、財政運営は、都税収入の動向に大きく左右され、不安定なものとなる。

##### 1 都税収入が減少するシナリオ

人口減少に伴い、経済規模が縮小し、都税収入も今後大きく減少する一方で、歳出面での改革を怠った結果、現状の歳出構造のまま推移し、財政上の破綻が顕在化するという回避すべきシナリオ。20年後には、現在よりも10%近く都税収入が減少し、1.0兆円（最大では1.2兆円規模）の財源不足が生じる。

##### 2 都税収入が増加するシナリオ

技術革新などにより、人口減少社会の下でもプラスの経済成長が継続し、都税収入が伸び続ける結果、財政構造改革を怠っていても収支均衡することができる楽観的なシナリオ。20年後には、現在より20%以上も都税収入が増加するため、結果として収支の均衡を維持することができる。

#### パターン 2 ~ 財政構造改革に取り組んだ場合の将来像

外部環境の変化を踏まえ、東京都自らが、財政構造改革を含めた必要な行動を採ることによって、収支均衡を実現する。都税収入は現在の水準から変化がないものの、歳出削減により財源を確保することで、新しい財政需要に応えることができる。

---

<sup>3</sup> 老年人口が増加し続ける20年間を推計の対象とした。

## 1 パターン 財政構造改革を怠った場合の将来像 都税収入が減少するシナリオ（パターン - 1）

長期的には、税収が減少する一方、社会福祉関係費や社会資本ストックの更新経費などが増加することによって、財源不足額が拡大し、新たな施策を行う余裕は、全くなくなるというシナリオである。

外部環境の変化に対し、都が何も対応せず、既存の施策を継続していた場合、技術革新などによる生産性の大幅な向上がなければ、都税収入が減少、社会福祉関係費が増加、社会資本の維持更新経費が増加、という傾向は避けられず、財政は確実に破綻するというシナリオである。

このシナリオの下では、都財政は、再び収支を均衡させるための財源対策に奔走することになる。なお、この推計では、既存の施策の内容について、現状維持を前提としているが、現実には、さらに歳出拡大に向かう様々なリスクを抱えている。また、東京の活力を回復するための新たな施策を行う余裕も全くない（この所要分を見込むと、さらに財源不足額は拡大する）。

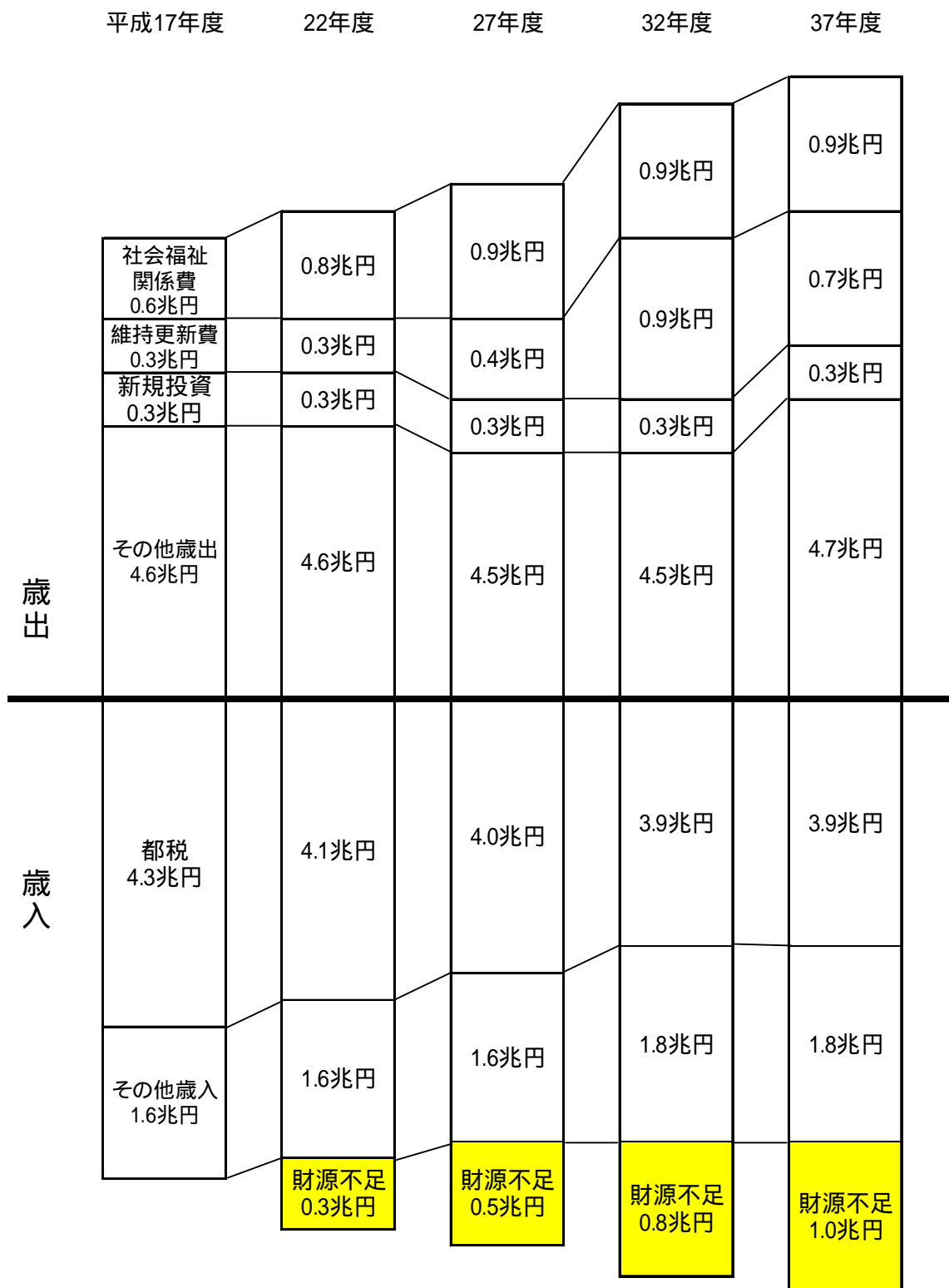
### （1）推計結果

推計の結果の概要は、図表 19 のとおりである。

都税収入が平成 17 年度の 4.3 兆円から、平成 37 年度は 3.9 兆円まで落ちる一方、歳出面では、社会福祉関係費と維持更新費などの伸びにより、17 年度の 5.9 兆円から、37 年度は 6.6 兆円まで増加が見込まれる。そのため、財源不足は 1.0 兆円にまで達する。

また、年度ごとに見ても、財源不足額はほぼ拡大の一途であり、最高で 1.2 兆円を超える年度（平成 35 年度）もある。

図表 19 長期収支見通し（パターン - 1）



(2) 推計における主な前提条件

歳入

都税収入

平成 17 年度予算の都税収入をベースとし、経済成長率の見込みを乗じて推計した。

なお、経済成長率 = 労働生産性の伸び + 就業者数の伸び (生産年齢人口 × 労働力率) と定義したうえで、労働生産性と労働力率とを一定とした。そのため、結果として、生産年齢人口の伸び率 (東京都)<sup>4</sup> に連動して推移することになる (図表 20)。

三位一体改革による影響については、冒頭に記したように、その影響を見込んでいない (ただし、平成 17 年度の法人事業税の分割基準見直しに伴う 600 億円の減収は見込んでいる。)

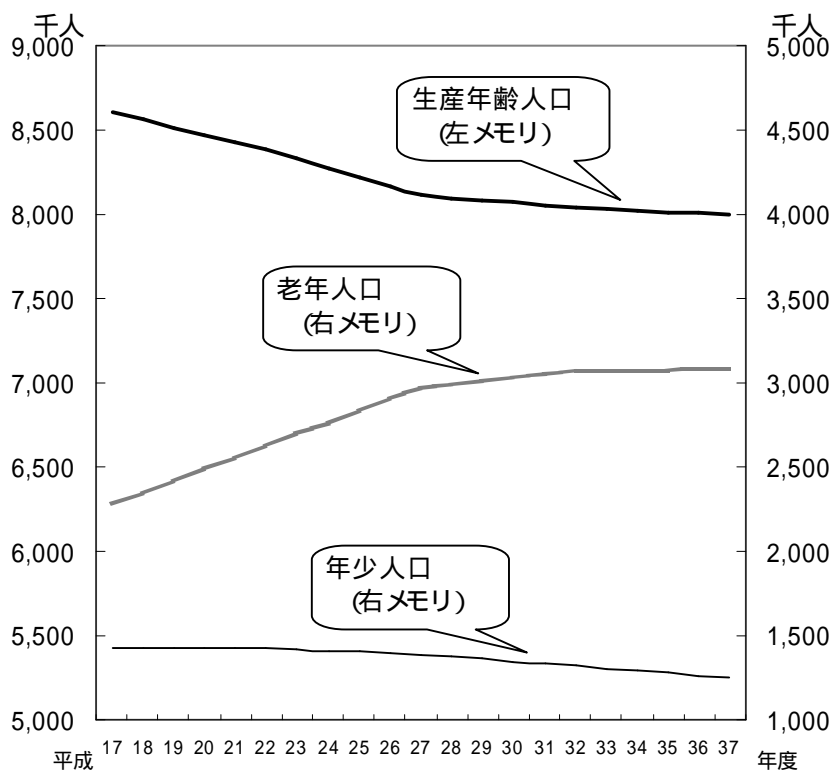
東京都における生産年齢人口の伸び率 (5 年ごと、%)

平成 22 年度	27 年度	32 年度	37 年度
2.5	3.3	0.8	0.5

\* 国立社会保障・人口問題研究所の推計 (平成 14 年 3 月) による。

<sup>4</sup> 都道府県別人口の将来推計は、都道府県ごとの出生率予測に基づく自然増減と、移動率予測に基づく社会的移動を考慮したものとなっている。ただし、移動率については、平成 7 年～12 年の平均移動率が将来にわたり一定であるとの仮定のもとで推計されている。そのため、東京の将来人口は、近年の都心回帰の傾向が今後も継続するという前提で推計されているため、当面は、増加し続けるという結果になっている。

図表 20 生産年齢人口の将来推計(東京都・中位推計)



\* 国立社会保障・人口問題研究所の推計(平成14年3月)による。

### その他の歳入

#### 地方譲与税・地方特例交付金

都税収入と同様の方法により推計した。

#### 国庫支出金・その他の歳入

平成17年度予算と同規模とした。三位一体改革の影響については、見込んでいない。

#### 都債

投資的経費の42.7%(平成17年度予算ベース)で発行する。そのため、各年度において、投資的経費の増減と連動する。

なお、減税補てん債は、平成17年度予算と同規模で見込んでいる。

## 歳 出

### 社会福祉関係費

総務省が実施する地方財政状況調査（普通会計決算）の目的別経費分類上「民生費」及び「衛生費」（一部経費を除く）に分類される経費（ただし、いずれも投資的経費、給与関係費等を除く）を計上している。

昭和 56 年度から、制度改正が行われる前の平成 11 年度までの決算をもとに、老年人口（説明変数）と社会福祉関係費（被説明変数）との回帰式を推計した。さらに、平成 12 年度から平成 17 年度までの制度改正に伴う下落率（平均）を考慮し、回帰式の補正を行った。この回帰式（補正後）に、将来の老年人口を当てはめ、推計した。

### 社会資本の維持更新費

都が管理する社会資本の維持更新経費の推計に当たっては、「東京都が管理する社会資本の維持更新需要額の将来推計(平成 10 年 7 月)」（東京都政策報道室）以下「平成 10 年推計」という）の考え方をベースに、一般会計所管分について、現在の数値をもとに修正を加えた。具体的には、以下のとおりである。

#### 維持補修費

東京都の社会資本全体の耐用年数を 28 年と設定し、当該年度の社会資本ストックを過去 28 年間の投資額累計（用地費等を除く）とした。

平成 10 年推計で示されている、社会資本ストックと維持補修費の相関についての回帰式の考え方をもとに、直近の予算（平成 17 年度）により補正し、それに将来の社会資本ストックを当てはめ、推計した。

#### 更新費（投資的経費）

平成 10 年推計の考え方をもとに、東京都の社会資本全体の耐用年数を 28 年と設定し、当該年度の更新費を、28 年前に投資した額（発表されている直近のデフレーター（平成 14 年度）に基づき現在価値に置き換えた額）と同額を再投資するものとして、推計した。



## 新規投資額

平成 17 年度予算における新規投資額（投資的経費全体から更新費（推計額）を除いたもの）と同規模とした。

## その他の経費

### 給与関係費

給与関係費は平成 17 年度予算と同規模とした。ただし、退職手当については、年齢別職員構成（東京都人事委員会資料）に基づき、年度ごとに推計した。

### 公債費

過去の都債発行額及び推計上の今後の発行額（発行条件については一定の前提を置いた。）をもとに推計した。

### 税連動経費

都税収入の一定割合を区市町村へ交付する経費（税連動経費）は、平成 17 年度予算における都税収入全体に占める割合（24.1%）を、各年度の都税収入に乗じて推計した。

### その他の経常経費

平成 17 年度予算と同規模とした。

### その他の投資的経費

補助金が主なものである。平成 17 年度予算と同規模とした。

## 都税収入が増加するシナリオ（パターン - 2）

パターン - 1のシナリオと同様、社会福祉関係費や社会資本ストックの更新経費などが増加するものの、都税収入が増加し続けるため、収支の均衡を維持することが可能となるシナリオである。

パターン - 1のシナリオと同様に、財政構造改革を進めずに、既存の施策を継続したとしても、技術革新などにより、人口減少社会の下でもプラスの経済成長が継続し、都税収入が増加し続ける結果、収支の均衡を維持するだけでなく、新たな財政需要にも対応できるシナリオである。

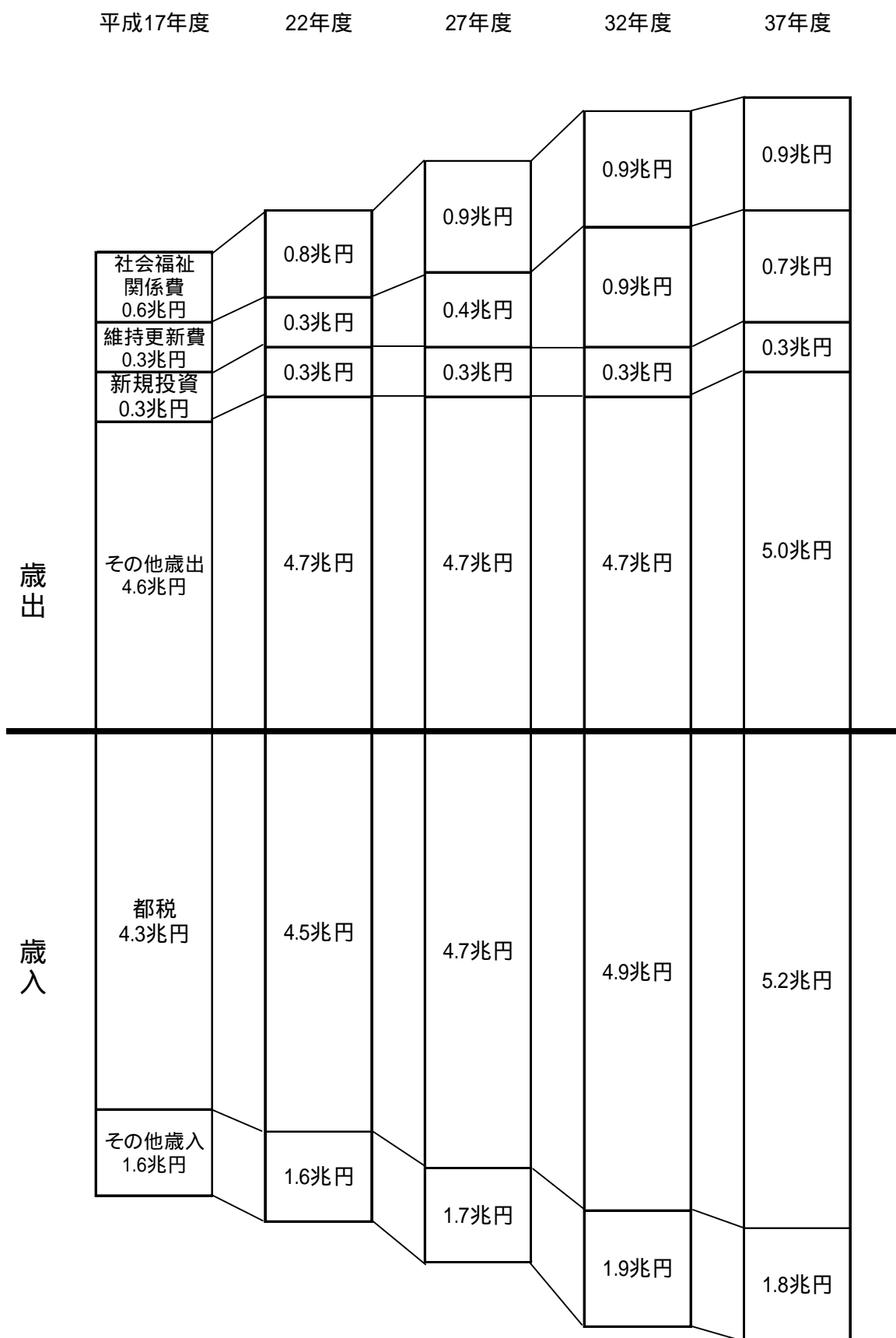
### （1）推計結果

推計の結果は、図表 21 のとおりである。

歳出面では、パターン - 1と同じ規模で社会福祉関係費や維持更新費などの伸びを見込むだけでなく、税収の伸びに伴う税連動経費（その他歳出の一部）が増加するため、平成 17 年度の 5.9 兆円から、平成 37 年度には 6.9 兆円まで膨らんでいる。

歳入面では、プラスの経済成長のもと、都税収入が平成 17 年度の 4.3 兆円から、平成 37 年度には 5.2 兆円まで増加することで、歳入歳出が均衡している。

図表 21 長期収支見通し（パターン - 2）



(2) 推計における主な前提条件

歳入

都税収入

平成 37 年度まで歳入・歳出をほぼ均衡させることを前提として、平成 17 年度予算の都税収入をベースに、以下のとおりの経済成長率を想定し、それを乗じて推計した(ただし、17 年度の法人事業税の分割基準見直しに伴う 600 億円の減収は見込んでいる。)

三位一体改革の影響については、パターン - 1 と同様の扱いとしている。

想定する経済成長率(実質)

平成 18 年度～22 年度	23 年度～37 年度
1.3%	1.0%

なお、7 ページで示した財政制度等審議会の将来推計でさえも、前提とする経済成長率は以下のとおりであり、このシナリオで想定する成長率は、楽観的な見込みである。

財政審の推計において前提とする経済成長率(実質)

平成 18 年度～22 年度	23 年度～
0.9%	0.6%

その他の歳入

地方譲与税・地方特例交付金

都税収入と同様の方法により推計した。

国庫支出金・その他の歳入

パターン - 1 と同じ。

都債

パターン - 1と同じ。

歳出

社会福祉関係費

パターン - 1と同じ。

社会資本の維持更新費

パターン - 1と同じ。

新規投資額

パターン - 1と同じ。

その他の経費

給与関係費

パターン - 1と同じ。

公債費

パターン - 1と同じ。

税連動経費

パターン - 1と同様の方法により推計した。

その他の経常経費

パターン - 1と同じ。

その他の投資的経費

パターン - 1と同じ。

## 2 パターン 財政構造改革に取り組んだ場合の将来像

外部環境の変化を踏まえ、単に財源不足の解消を目指すだけでなく、より一層歳出の削減、歳入の確保を進めることにより、新たに実施すべき施策に必要な財源も確保できる財政運営を行う。

外部環境の変化を踏まえ、東京都自らが、財政構造改革を含めた必要な行動を採ることによって、財政収支の均衡を実現する。

このパターンが示す、財政運営を好循環化させるために必要な施策については、次章で詳しく分析するが、基本的には、施策の見直し等により、社会福祉関係費やその他の歳出を削減するとともに、歳入面では、過度な期待には頼らないものの、労働力の確保につながる施策や、生産性を高めるための施策などを積極的に展開することにより、都税収入を現状水準に維持する。

### (1) 推計結果

推計の結果の概要は、図表 22 のとおりである。

都税収入は 4.2 兆円規模（歳入全体でいえば、5.8～6.0 兆円規模）で維持しつつ、歳出においても、その水準が維持されているため、財源不足は生じていない。

社会福祉関係費や維持更新費なども一定の抑制を図ることにより、単に財源不足を解消するだけでなく、新たな投資に必要な財源も確保している。

収支を年度ごとに見た場合、若干のプラス・マイナスは見られるが、それは、財政調整基金等を活用し、年度間で十分に均衡を図ることができる規模である。

ただし、今回の推計は、一定の前提のもとで機械的に算定したものであるため、投資的経費の増加は、あわせて都債発行の増加にもつながり、年度によっては、収支こそ均衡しているものの、プライマリーバランスが赤字になっているケースもある。都債残高をこれ以上増加させる財政運営は望ましくなく、さらに将来を考えた場合、このケースの前提よりも、一層の歳出削減と都債の発行抑制に取り組む必要がある。

図表 22 長期収支見通し（パターン ）

	平成17年度	22年度	27年度	32年度	37年度
歳出	社会福祉 関係費 0.6兆円	0.7兆円	0.8兆円	0.8兆円	0.8兆円
	維持更新費 0.3兆円	0.2兆円	0.3兆円	0.7兆円	0.5兆円
	新規投資 0.3兆円	0.3兆円	0.4兆円	0.4兆円	0.4兆円
	その他歳出 4.6兆円	4.5兆円	4.3兆円	4.1兆円	4.1兆円
歳入	都税 4.3兆円	4.2兆円	4.2兆円	4.2兆円	4.2兆円
	その他歳入 1.6兆円	1.6兆円	1.6兆円	1.8兆円	1.7兆円

(2) 推計における主な前提条件

歳入

都税収入

労働力の確保や生産性の向上など経済を活性化させるための施策の効果などにより、経済規模が現状のまま推移する結果、都税収入も現行の水準を維持すると推計した(ただし、平成17年度の法人事業税の分割基準見直しに伴う600億円の減収は見込んでいる。)

三位一体改革の影響については、パターン - 1と同様の扱いとしている。

その他の歳入

地方譲与税、地方特例交付金

都税収入と同様の方法により推計した。

国庫支出金・その他の歳入

平成17年度予算と同規模とした(パターン - 1と同じ)。

都債

パターン - 1と同様の方法により推計した。

歳出

社会福祉関係費

老年人口1人当たりの社会福祉関係費を、平成17年度予算の水準で一定として、老年人口の伸びで推計した。

東京都における老年人口の伸び率(5年ごと、%)

平成22年度	27年度	32年度	37年度
15.2	13.3	3.4	0.1

\* 国立社会保障・人口問題研究所の推計(平成14年3月)による。



## 社会資本の維持更新費

パターン - 1 で推計した維持更新費について、以下のとおり修正を加えた。

### 維持補修費

パターン - 1 と同様の方法により推計した後、さらに各年度 1.5% 削減した。

### 更新費（投資的経費）

パターン - 1 で推計した更新費に対し、

- ・ 社会資本に対する需要減を見込むため、更新する各年度の人口と耐用年数経過後である 28 年後の推計人口の減少率を乗じた。

### 更新時と耐用年数経過後との人口（都）比較（%）

平成 18～22 年度	23～27 年度	28～32 年度	33～37 年度
11.7	14.5	16.8	18.5

\* 国立社会保障・人口問題研究所の推計（平成 14 年 3 月）による。

\* 5 年間の平均で算出した。

- ・ さらに建設コストの見直しを進めることにより、各年度の所要額から 15% 削減した。

## 新規投資額

平成 17 年度予算における新規投資額（投資的経費全体から更新費（推計額）を除いたもの）から、対前年度比 2% ずつの伸びを見込んだ。

## その他の経費

### 給与関係費

パターン - 1 の所要額をもとに、対前年度比 1.5% ずつ削減した。

#### 公債費

パターン - 1 と同様の方法により推計した。

#### 税連動経費

パターン - 1 と同様の方法により推計した。

#### その他の経常経費

平成 17 年度予算をベースに、対前年度比 0.5% (削減分 1.5% + 新規施策分 1.0%) ずつ削減した。

#### その他の投資的経費

平成 17 年度予算をベースに、対前年度比 1.5% ずつ削減した。

(注) 長期財政収支見通しの作成に当たって

それぞれの収支見通しは、あくまで、人口減少社会における財政運営のあり方を議論するための材料として示したものである。

推計に当たっては、平成 17 年度予算をベースとし、平成 37 年度までの一般会計の姿を一定の前提の下で機械的に算定する方法により行った。したがって、その前提条件や結果については、幅を持って理解されるべきものである。

また、議論を簡略化するため、物価上昇率をゼロとして、実質ベースで推計しており(その分、物価上昇率をプラスと置いた場合に比べ、歳入・歳出の規模ともに小さくなっているが、収支を見通す際には、その影響は小さい)、国の推計と比較する際には、この点に留意する必要がある<sup>5</sup>。

---

<sup>5</sup> 国の財政収支見通しは、歳入・歳出のいずれにも物価上昇分を考慮した名目値で推計している。

図表 23 パターン - 1, - 2, の比較

区分	都税収入	財政構造改革	財政収支
パターン - 1	生産年齢人口の減少に連動して減少	怠る	大幅な財源不足
パターン - 2	年 1.0~1.3%増加	怠る	収支均衡
パターン	増減せず	取り組む	収支均衡

(参考) 20年後(平成37年度)の姿

区分	歳入	うち都税収入	歳出	過不足
パターン - 1	5.7兆円	3.9兆円	6.6兆円	1.0兆円
パターン - 2	7.0兆円	5.2兆円	6.9兆円	なし
パターン	5.9兆円	4.2兆円	5.9兆円	なし

パターン - 1、 - 2、 の前提条件の違い、詳細な推計結果については、巻末の「参考表」に掲載している。

### 3 目指すべき財政運営のあり方

今後、都が目指すべき財政運営は、労働生産性の向上につながる施策などを積極的に展開し、都税収入の確保に努めるとともに、都税収入の増加が見込めない場合であっても、財政構造改革に取り組むことによって新たな施策の実施に必要な財源を確保し、長期的に収支の均衡を維持することである。

本章のまとめとして、それぞれの推計の結果を基に、今後の財政運営のあり方について検討する。

パターン - 1は、改めて言うまでもなく最悪の事態であり、絶対に避けなければならない「回避すべきシナリオ」である。

パターン - 2は、都税収入が大幅に増加することで結果的に収支均衡が達成できる「楽観的なシナリオ」である。

たしかに、こうした可能性は、必ずしも否定できるものではないが、今後の財政運営のあり方を検討するに当たって重要なことは、人口減少社会の下で懸念される経済規模の縮小に備え、そうした環境の下で、いかに新たな施策を実施し、安定的な財政運営を行うべきかという視点である。この推計のような社会の到来、すなわち、「楽観的なシナリオ」を、漫然と期待しているだけでは、財政は、その使命と責任を放棄したも同然である。

今後の財政運営のあり方を論ずるに当たっては、都税収入の伸びに過大な期待をするのではなく、懸念される外部環境の変化を踏まえ、都税収入は、現状の水準程度で推移することを前提とし、その中で、いかに財政構造改革など必要な対応を採るべきかを探ることが必要である。

したがって、財政当局には、パターン を基本に、歳入の状況に応じて弾力的な財政運営を行うことが求められる。もちろん、労働力の確保や生産性の向上など経済の活性化、都税収入の増加につながる施策を積極的に展開する必要がある。よって、パターン が、財政運営上の「目指すべきシナリオ」となる。

## 第4章 財政運営の視点から見た施策の方向性

この章では、財政運営上の「目指すべきシナリオ」の実現に向け、都が採るべき必要な施策について提言する。

### 1 真に都政が担うべき役割を踏まえた財政運営を

都は、国と違い、自らの裁量に基づく赤字地方債の発行が許されず、自主的な課税についても制約がある。長期的に税収の伸びが見込めない場合であっても、新たな施策の実施に必要な財源を確保するためには、改めて、都の役割を明確にした上で、「身の丈」にあった歳出規模の適正化が不可欠である。

そのためには、公共部門の守備範囲の見直しや区市町村との役割分担にも踏み込んだ既存施策の見直しを行う必要がある。

#### (1) 都財政の「身の丈」

長期的に安定した財政運営を行うためには、税収の動向に合わせ、「身の丈」にあった都財政の規模を実現し、それを維持していくことが不可欠である。

それでは、都財政の「身の丈」にあった歳出規模とは、どの程度であろうか。バブル崩壊後の平均的な都税収入は、4.1～4.3兆円であり、財政当局が都税収入の増加に過大な期待を持つことは避けるべきである。したがって、今後も傾向としては、都税収入は4.1～4.3兆円の水準で推移すると見込んでおくべきである<sup>6</sup>。都税収入がほぼこの水準で、かつ、臨時的な財源対策を行うことなく編成することができた平成17年度予算の歳出規模(5.85兆円)を目安にすると、都財政の適正な歳出規模は、多くとも5.8～6.0兆円程度と考えられる。この水準を安定した財政運営のための一つのメルクマールとすべきである。

<sup>6</sup> もちろん増税という選択肢もあるが、人口減少社会の中で、増税を行えば、さらに経済活力の低下につながるおそれもあり、本報告書では、考慮していない。

しかし、社会福祉関係費や社会資本の維持更新経費の大幅な増加が見込まれ、さらに東京の活力を回復するための施策など新たな行政需要に対応していくという状況の中で、この水準を維持するのは容易ではない。

また、既存の施策の見直しを進めるといっても、二次にわたる財政再建推進プランの取組により、すでに投資的経費は、ピーク時の3分の1以下まで削減され、また、経常的経費である給与関係費、扶助費、物件費、維持補修費についても、削減が進められている。こうした中、今後、「身の丈」にあった財政規模を維持していくためには、これまでと同様の取組に加え、とりわけ、公共部門の守備範囲、区市町村との役割分担という視点からも、抜本的な施策の見直しを行うことが不可欠である。

## (2) 公共部門の守備範囲

公共部門の守備範囲の検討に当たっては、「官から民へ」の方針のもと、民間部門でも十分な提供が可能となった事業については、原則として、民間に委ねる必要がある。民間に委ねることにより、創意工夫による多様かつ質の高いサービスが効率的に提供されるばかりでなく、市場メカニズムによってサービスの選択も適切に行われるという効果も期待できる。同時に、民間に委ねる分野が増加することによって、民間の事業の活性化が見込まれる。民間に委ねることにより、サービスの質の低下を懸念する見方もあるが、公共部門が適切に目標設定等を行えば問題ない。

現在、指定管理者制度や地方独立行政法人などの制度が整備されている。こうした制度の活用だけでなく、技術専門校、福祉施設、都営交通など既に同種のサービスを民間が提供している事業においては、公共部門が事業を担う必要性を検証し、十分な理由がなければ、民間に委ねることを原則とする。

また、現在は民間市場が育っていなくても、民間が実施することが可能な分野については、市場の育成を含め、その活用を図るべきである。ただし、民間の活用に当たっては、都の関与は最小限にとどめ、単なる「看板のかけ替え」にならないよう、民間の創意工夫が十分に発揮されるものでなくてはならない。

### (3) 区市町村との役割分担

区市町村との役割分担の検討に当たっては、住民サービスの視点から、都と区市町村のどちらが担うことが適当であるか検討する必要がある。

例えば、公営住宅の供給は、本来は都道府県と区市町村とが対等な立場でその役割を分担するものであるにもかかわらず、都の場合、都営住宅が公営住宅の94.1%を占め、他の道府県と比較して大幅に高い状況となっている(図表24)。これは、かつて短期に大量の公営住宅の供給が求められたことなどによるものではあるが、今後こうした住宅が順次更新期を迎える中、財産の利活用という視点に加え、地域の特性に応じたまちづくりとの連携という点から、少なくとも小規模な住宅(100戸未満)については区市町村への移管を進めるなど、都の役割を明確にした上で、直ちに事業のあり方を見直すべきである。

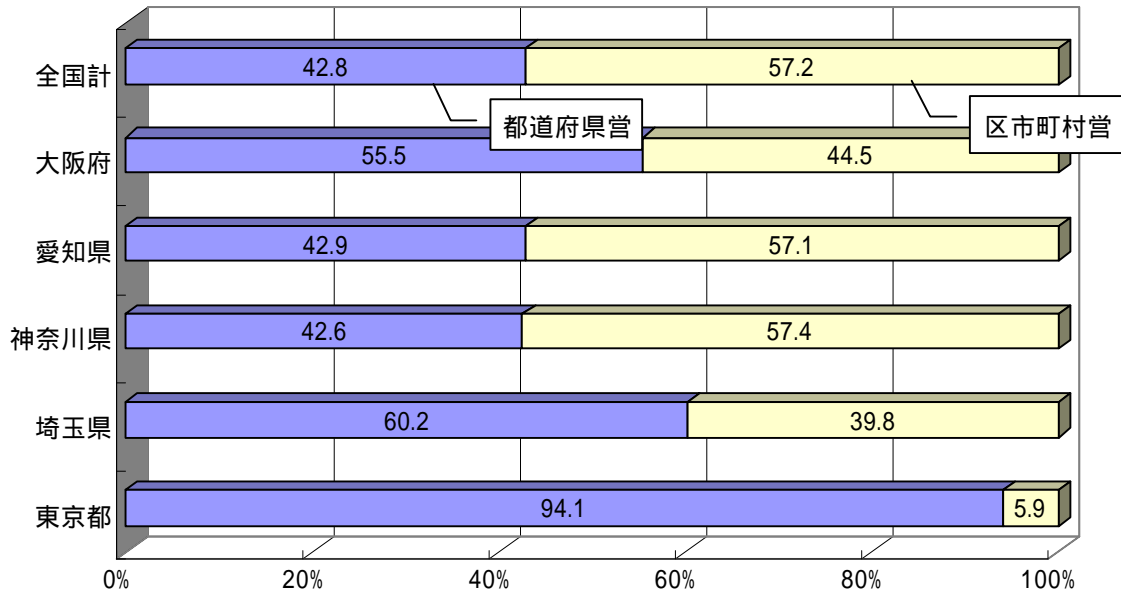
そもそも、分権社会にあって、区市町村は、「基礎的な地方公共団体」として、都道府県と対等・協力の関係のもと、広域的な立場から都道府県が処理するものとされているものを除き、一般的に事務を処理するとされている。

こうした役割分担の基本的な原則に立ち返り、区市町村において適切に処理され得る事務については、区市町村が自ら処理するよう、都の事務を見直すべきである。

都は、これまで他の道府県に比べ、区市町村に対し、予算額で10万円未満から200億円を超える補助まで多岐にわたり、手厚い財政支出を実施してきた(図表25)。都税収入が減少する中であっても、また、プランの取組を進める中であっても、区市町村への財政支出は依然として高止まりとなっている。

分権社会にあっては、区市町村との役割分担を明確にするとともに、都の支出を見直すことにより、財政面においても、また、施策の決定においても、区市町村の自主性・自立性を高めていく必要がある。

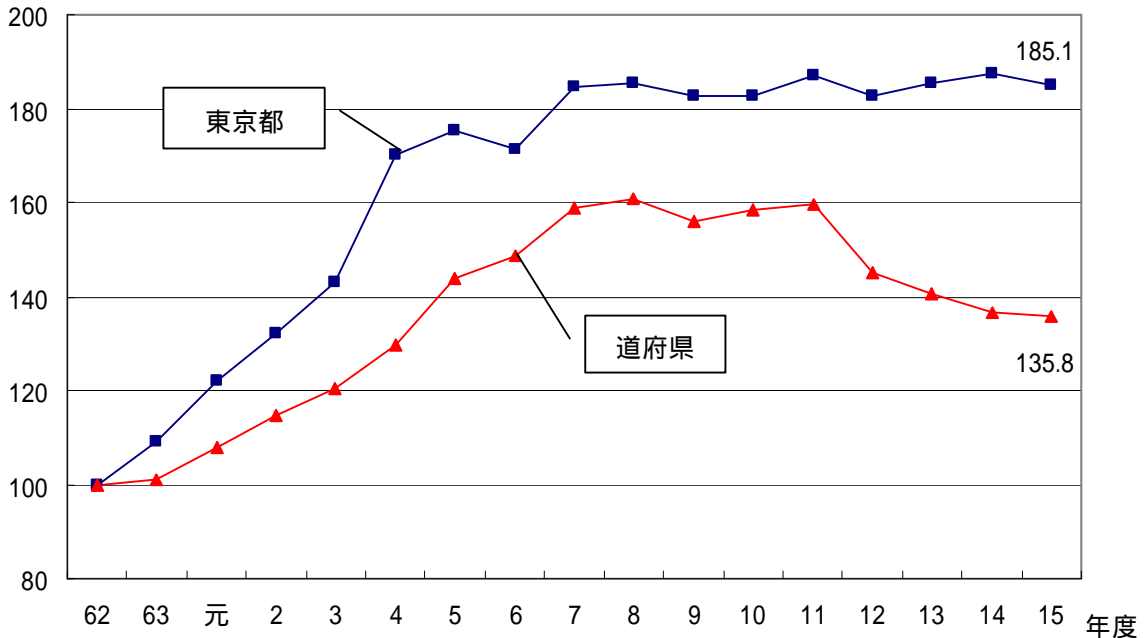
図表 24 公営住宅管理戸数の状況



\* 平成16年3月末現在

図表 25 区市町村への都道府県支出金の推移（決算）

指数  
(昭和62年度 = 100)



\* 税の一定割合が区市町村に交付される地方消費税交付金、特別区財政調整交付金などの交付金は含まない。

\* 区市町村の公営事業会計への支出金は含まない。



## 2 人口減少・少子高齢化を踏まえた施策を

社会保障制度の設計や社会資本の整備は、人口減少・少子高齢化を踏まえたものでなければならない。

### (1) 社会保障制度の設計

都では、これまでも福祉施策の抜本的な見直しに取り組んでいるものの、急速な少子高齢化の進行により、今後の社会福祉関係費の増加は避けられない。抜本的な見直しを怠れば、やがて制度維持のための財政負担に耐えられなくなり、大幅な給付等の削減が必要になるなど、制度そのものの破綻をもたらす可能性がある。

現に、都の社会福祉関係費の構造(図表26)を見ると、医療費助成、各種手当、各保険制度等における都負担金、福祉・医療施設の運営経費など、対象者の増加によって、制度上そのまま歳出総額が拡大する経費の割合が依然として大きい(約7割、人件費を含めれば約8割)。

今後の社会保障制度に求められるのは、経済の低成長や高齢化・人口減少の下でも持続可能な新たなシステムへの変革である。

社会保障は、高齢化、失業、障害、病気等のリスクを社会全体で支える重要な制度であるが、もともと個人の自助努力を前提としつつ、弱者に対し、必要最低限の保障(ナショナルミニマム)を図るものであった。その後、生活水準の向上、経済成長に従い、その対象範囲・給付水準は拡大している。

しかし、人口減少、少子高齢社会のもと、拡大を続けるままの制度を維持することは、財政上の破綻を招くだけである。生産年齢人口の扶養負担の程度を、老年人口との比率で見ると、2000(平成12)年には高齢者1人を3.9人で扶養していたのが、2030年代には2人で1人を扶養しなければならないと予測されている。

また、高齢者に関しては、経済実態も平均的には現役世代と遜色ないものになるなど大きな変化も見られる。

今後の社会保障制度の設計(とりわけ一般財源が負担する部分)に当たっては、例えば、社会保障の原点に立ち返り、「個人の自助努力を前提としつつ、本当に必要な人に対して、最低限の保障(ナショナルミニマム)を行う」という視点から、

限られた財源を選択的かつ限定的に活用するなど、持続可能な制度に向け、抜本的な転換を図るべきである。

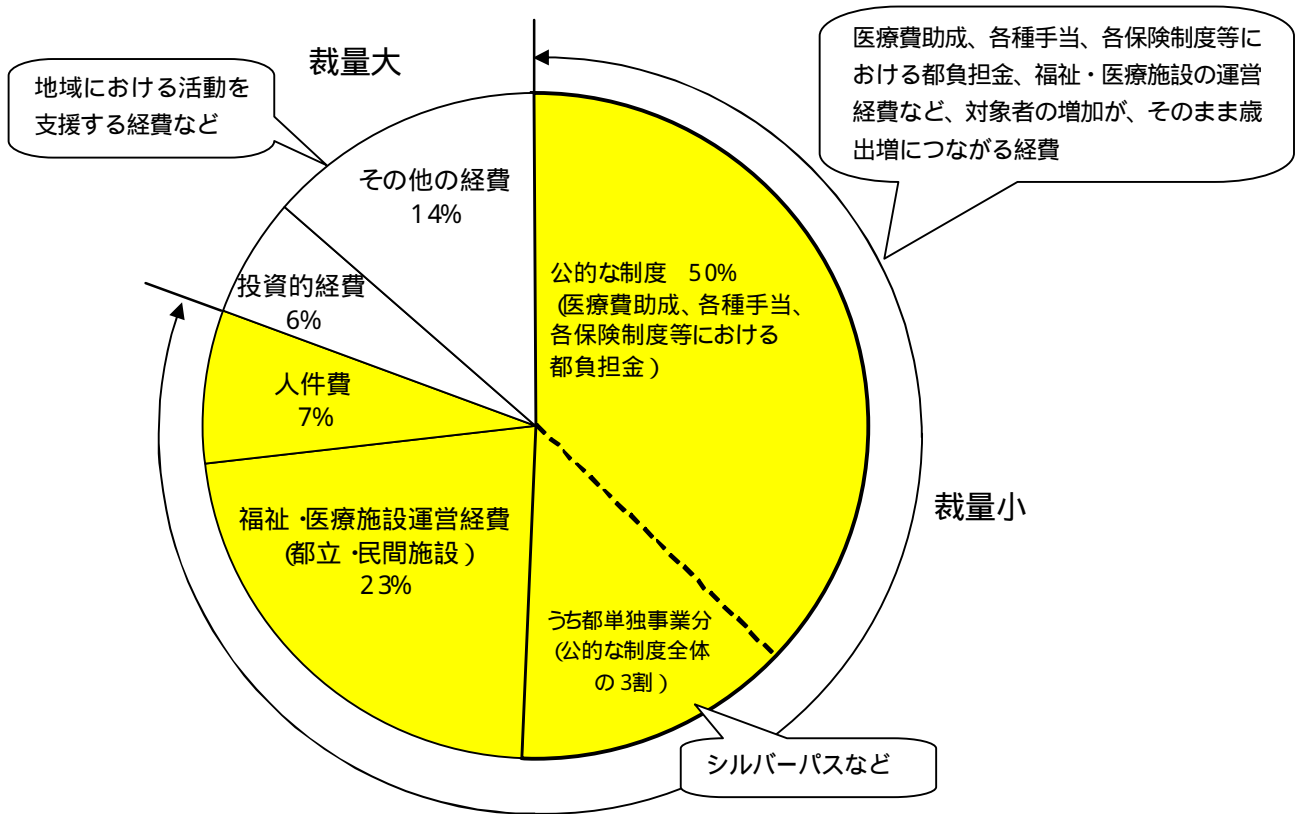
具体的には、

- ・ 給付対象・水準の見直し
- ・ 能力に応じた負担
- ・ 自助と公助の役割分担の明確化
- ・ 制度間の重複の見直し                      などが考えられる。

こうした取組により、社会福祉関係費の構造においても、地域における様々な活動を支援するための施策などにシフトさせていくことが、財政運営の安定化とともに、福祉の質を向上させる点からも望ましい。

なお、都道府県の場合、国が定めた制度的枠組みの中で、決められた割合を負担している事務(介護保険制度、国民健康保険制度、老人医療制度など)が多い。その点、都道府県レベルで、制度設計まで踏み込んだ見直しができる範囲は限られているが、可能な限り、都が単独で実施している事業を中心に、見直しを進めなければならない。

図表 26 都における社会福祉関係費の構造（平成 17 年度予算）



\* 一般会計における「福祉保健費」全体の内訳を示している。

## (2) 社会資本の整備

人口の減少、高齢化により、道路・橋りょう、公営住宅、上下水道、公園、文教施設、公共交通網などの社会資本に対する需要は、確実に変化する。

社会資本を新たに整備すべきかどうかの判断は、今後の需要予測に左右されるが、一般的に行政が作成する需要予測は、過大になる傾向がある。まして、これまでの社会資本の整備計画において、人口減少による需要の縮小に言及しているものはほとんどない。

料金収入などにより、採算性が重視される事業については、過大な需要予測に基づいて計画・実施された場合、その予測どおりには収入が得られず、結果として収益の悪化を招き、一般財源の負担につながることもある。そもそも、計画時に、より正確な需要予測が行われることにより、事業実施についての意思決定が大きく変わる可能性もある。また、もともと一般財源を投入する事業においても、需要と投資が見合わなければ、社会的な損失につながる。

また、人口減少によって、1人当たりの社会資本の維持管理コストも急速に高まることが予想される。例えば、耐用年数が60年の施設を作っても、その間生産年齢人口が半減<sup>7</sup>すると、1人当たりの維持管理コストは2倍になる。この点でも、過剰な社会資本ストックは、将来世代に大きな財政負担（利用料金の値上げも含む）としてのしかかる。

今後の社会資本の整備に当たっては、真に必要な分野に限定するという原則をこれまで以上に徹底させなければならない。また、需要予測に当たっても、右肩上がりの成長に対する期待を安易に抱くことは許されず、予測モデルの具体的内容や基礎データの採り方を明確に示すことで、客観的に、事業の必要性の立証を行う必要がある。

また、今後大幅に見込まれる社会資本ストックの更新に対しては、真に必要なものに限定するだけでなく、例えば、計画的な修繕により、社会資本ストックの長寿命化を図るなど、更新経費の圧縮、平準化に取り組む必要がある。

---

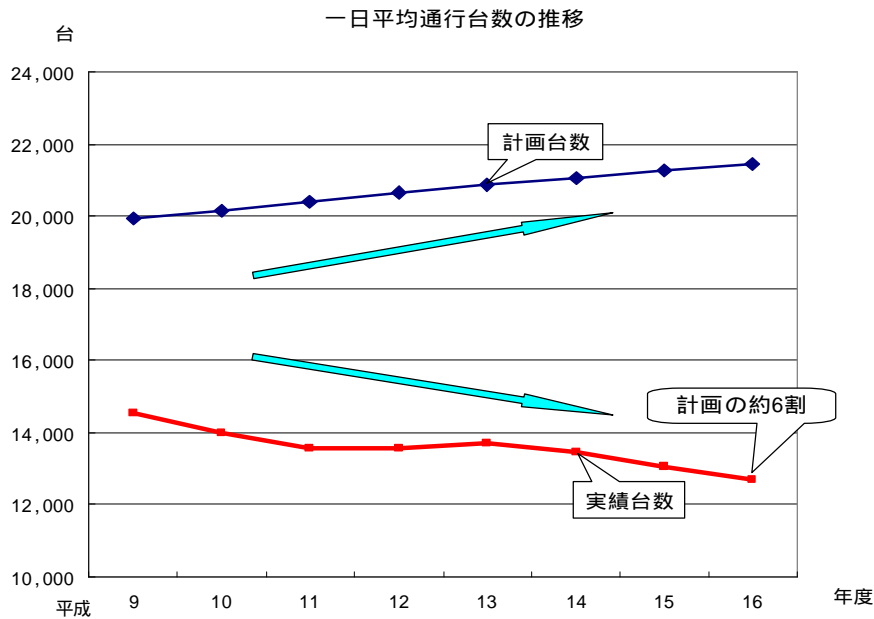
<sup>7</sup> 国立社会保障・人口問題研究所の推計（平成14年1月）によれば、2005（平成17）年において、8千5百万人の生産年齢人口は、60年後の2065（平成77）年には、4千7百万人とほぼ半減する（全国ベース、中位推計）。

図表 27 当初計画における需要予測が過大であった事業例

計画と実績が大きくかい離している事業

< 事例 > 稲城大橋（有料道路）

周辺橋りょうの車線数の増加や周辺の開発状況により、交通量が見込みより大きく減少している。結果として、当初予定していた収入を大きく下回っている。



< 事例 > 多摩都市モノレール（多摩センター～上北台 16km）

当初は平成 9 年に全線開業予定だったが、実際には平成 12 年 1 月と遅れた。乗客数の実績は、計画を大きく下回っている。

また、過去に同様の工事実施例がほとんどなく、当初計画で想定したよりも実施困難な工事を伴ったことや、阪神・淡路大震災の発生を受け、耐震設計の大幅な見直しを行ったことなどにより、事業費が計画と大きくかい離している。

区 分	計 画	実 績	
乗客数 (平成 13 年度)	125,102 人/日	92,695 人/日	104,269 人/日 (平成 16 年度)
事業費 (インフラ外部)	616 億円 (特許時)	1,258 億円	-
事業費 (インフラ部)	626 億円	1,163 億円	-

- \* 事業費は、関連街路分を含まない。
- \* インフラ部の計画事業費は、平成 3 年時点（期区間の工事施行認可時）のものである。
- \* 特許時とは、昭和 62 年に軌道法に基づく特許を取得したときである。

計画段階において需要予測と事業費を見直した事業

<事例> 日暮里・舎人線（日暮里～見沼代親水公園 9.8 km）

用地買収の遅延や幹線道路における工事施行が困難だったことなどにより当初計画に比べ開業予定を4年延期している。

需要予測は下方修正され、当初計画の約4割となっている。

区 分	計画時期			
	平成9年11月	平成11年12月	平成13年11月	平成16年度
開業予定	平成15年度	→	平成19年度	→
需要予測	101,000人/日	69,000人/日	→	42,000人/日
事業費（インフラ外部）	771億円	526億円	→	480億円
事業費（インフラ部）	903億円	789億円	→	→

- \* 需要予測は、開業時の見込みである。
- \* 事業費は、関連街路分を含まない。
- \* 平成16年度は、変更認可申請時の数値である。

### 3 東京の活力を回復させる施策を

労働力の確保につながる施策、生産性を高めるための施策、環状道路や港湾整備など国際競争力を強化するための施策に重点的に取り組み、経済の活性化につなげるとともに、財政運営を好循環化させる。

アジアにおける東京の相対的な地位の低下、加えて人口減少というハンデを負う中で、経済の停滞・縮小に向けた悲観的なスパイラルを避けるべく、限られた財源を、東京の活力を回復させる施策に重点的に投下する必要がある。ここでは、その方向性を紹介する。

#### (1) 労働力の確保につながる施策

本質的な対策は、出生率の回復により、人口を増加させることである。そのためには、出産・子育てに対する経済的支援や、子育てと仕事の両立支援などにより、子どもを生子、育てやすい環境を整備するといった施策が考えられる。しかし、これまで、こうした施策は様々に実施されてきたが、日本の出生率は、一貫して低下し続け、下げ止まりの姿さえ見えない。また、その効果についても、即効性という点では、限られたものである。

そのため、少子高齢化に伴う労働力人口の減少を抑制するためには、高齢者や女性の社会参加を促し、労働力率を高めることにより、就業者数を増加させることを当面の目標とすべきである。

また、若年層の労働力率を高めることも必要である。若年層の労働力率は近年低下しており、この背景には、景気の低迷により企業が新規学卒者の採用を控えてきたという要因もあるが、一方で、ニートやフリーターなど若年層の非労働力化の影響も大きい。特に、後者については、個別のカウンセリング、職業訓練、就職支援等を充実させることも必要であるが、そもそも、中学・高校段階から、働くことの意義を生徒に理解させ、職業意識を形成する取組を行うことが、若年層の非労働力化を防ぐうえで不可欠である。

## (2) 生産性を高めるための施策

我が国の国際競争力の強化を図るためには、労働力を確保するための施策だけでなく、経済活動を効率化し、生産性を高めるための施策に重点的に取り組む必要がある。

とりわけ、近年、高い経済成長の伸びを示す中国をはじめとしたアジア諸国の動向を常に注視しながら、都としての施策を構築していかなければならない。

そのためには、例えば、

- ・ 必要なセーフティーネット施策は行いつつ、経済の活性化を促すための企業経営の効率化施策へのシフト（収益性の向上、起業の活発化）
- ・ 労働力や資金配分の効率化（労働市場の機能強化）
- ・ 研究開発の促進による技術進歩（アジア諸国にはない高度な技術開発への支援）

などが不可欠である。また、新たな需要（国内だけでなく、海外も含め）を開拓するような産業の創造も必要であろう。

さらに、慢性的な交通混雑に伴う多大な時間的・経済的損失を解消するため、三環状道路や高速道路交通網の整備、鉄道連続立体交差化事業の推進が必要である。さらに、物流ボトルネック解消の取組、国際物流への対応強化、物流拠点の機能強化などを通じて、活発な経済活動を支えるインフラ整備を進め、日本企業の国際競争力を高めるだけでなく、海外からも企業や投資を積極的に呼び込むべきである。



## 第5章 今後の財政運営に当たって

外部環境の変化のもとで、必要な施策を確実にいき、あわせて強固な財政基盤を構築するためには、財政運営の手法にまで踏み込んだ見直しを行わなければならない。

この章では、新たな財政運営の手法という視点から、その方向性について、提言を行う。

## 1 各局における責任の明確化

各局が責任を持って事業の見直しを行う仕組みをつくる。

都では、これまで予算編成における経費の見積りに当たり、シーリングを設定し、各局の予算要求の段階から、あらかじめ経費削減を図ってきた。特に、12年度予算見積りからは、「財政再建推進プラン」に掲げた財源確保の目標を踏まえたマイナスシーリングを設定し、一定の効果をあげてきた。

一方、シーリング手法（とりわけマイナスシーリング）は、既定経費を所与として、各局一律で削減しようとする手法であり、財務局主導という点は否めず、各局が予算を見積もる際も、「シーリング達成」という量的削減に主目的が置かれやすい。また、局内部の縦割り等の弊害から、単なる経費の薄切りとなりやすいため、各局が自主的に抜本的な施策の見直しを行うための手法としては、限界がある。

今後、「身の丈」にあった財政規模を維持し、あわせて新たな施策を行うためには、質的な施策の見直しを重視し、財政構造を抜本的に変えていくべきである。

質的な施策の見直しを図っていくためには、財務局が財政運営のフレームやその方向性を各局に明示する中で、各局が、自主性を発揮できる範囲を拡大するとともに、責任を持って事業の見直しを行う仕組みをつくることも必要であり、こうした視点を予算編成手法に反映させることを検討すべきである。

## 2 事後検証の徹底

事業評価や事業別バランスシートなどのツールを活用し、事後検証を徹底する。

質的な施策の見直しを進めていくためには、コストや成果について、事後検証を徹底し、予算（Plan）～執行（Do）～検証（Check）～見直し（Action）というマネジメントサイクルの強化を図るべきである。

事業の重要性や必要性をアピールする際にも、自局に都合のよい点だけを定性的に主張する方法は、もはや通用しない。事業の実施に当たっては、あらかじめ、具体的な目標を設定するとともに、その達成度について、事業評価制度や公会計制度改革により導入される「事業別バランスシート<sup>8</sup>」などのツールを活用することにより、十分な事後検証を行い、その結果を公表していくことが必要である。

事業評価制度や「事業別バランスシート」は、目標に対する成果や事業に要したフルコストを客観的に明らかにするものである。事業の見直しや予算への反映に向けての、より具体的な活用方法や有効に機能させるための仕組みについて、検討を進めるべきである。

こうした取組によって、マネジメントサイクルを定着させることにより、課題の先送りや曖昧な解決を防ぐとともに、時機を逸することなく、施策の見直しを行うことができる。

---

<sup>8</sup> 本報告書において「事業別バランスシート」とは、事業毎に作成する貸借対照表、行政コスト計算書、キャッシュ・フロー計算書の3つの財務諸表の総称として使用している。

### 3 財政規律を担保するためのルールの設定

財政の硬直化を防ぐため、一定のルール（指標）を設定し、それに基づいた財政運営を行う。

歳出削減については、総論は賛成されるが、各論となると様々な困難を伴い、現実には進まない可能性もある。そのため、財政の硬直化を防ぎ、長期的に安定した財政運営を行うためには、あらかじめ一定のルール(指標)を設定しておき、歳出総額をコントロールするメカニズムも検討すべきである。

例えば、

- ・ 社会福祉関係費など対象増、規模増に伴って、自動的に増加する経費について、その総額の上限を税収等の伸びなどとリンクさせる仕組み（キャップ制）を導入する<sup>9</sup>。
- ・ 新規事業の実施（特に義務的な支出を伴うもの）に当たっては、既存事業の見直しや事業実施に伴う特定財源（収入）など、財源の確保を前提とすること（pay-as-you-go原則）を導入する。

ことなどがあげられる。

---

<sup>9</sup> 本報告書第3章の「財政構造改革に取り組んだ場合の将来像（パターン）」における推計では、社会福祉関係費について、老年人口1人当たりの経費を17年度水準で一定に保つという、事実上の「キャップ」を行い、歳出を見積もっている。

#### 4 中長期的な視点を重視した予算編成

各年度の予算編成に当たっては、中長期的な視点を重視する仕組みを取り入れる。

予算の単年度主義の短所を克服し、中長期的な視野に立って安定した財政運営を行うためには、中期的な財政フレームや長期的な視点を踏まえた上で、毎年度の予算を編成することが必要である。

これは、「複数年度予算」とは違い、将来にわたって拘束するものではないが、新規事業の実施に当たっては、あらかじめ将来にわたった目標の設定、後年度の財政負担額の推計を行い、各局の責任で明らかにするとともに、都民に対し公表することを前提とすべきである。

また、景気変動に伴う都税収入の増減リスクを吸収し、安定的に行政サービスを展開するためには、一時的な都税の増収を積極的に基金に積み立て、都税の減収時や不測の事態などに取り崩して活用するという、年度間の財源調整の仕組みをより一層強化すべきである。

なお、図表 11 が示すとおり、都が管理する社会資本ストックの維持更新経費は、将来、特定の時期に大きく膨れ上がることが見込まれている。所要経費のうち、とりわけ一般財源所要分については、基金を活用して、あらかじめ財源を確保しておくことも必要であろう。

## あとがき

日本は、まもなく、未だ経験したことのない人口の峠に立つ。経済もかつての右肩上がりの時代は終焉した。行政のあり方についても、抜本的な見直しが迫られている。

人口減少社会については、楽観論があるのも事実である。道路の渋滞が緩和される、満員電車での通勤が楽になる、学校でも少人数教育が可能になる・・・などメリットをあげる人も多い。しかし、そうした楽観論の背景には、暗黙のうちに、行政サービスが現在と一定であるという仮定がある。納税者が減少し、経済規模も縮小していくなか、一定の行政サービスを保つことが困難なことは、本報告書で指摘したとおりである。財政の問題を無視して、こうしたメリットを享受することのみを期待することは、適切ではない。

いずれにせよ、人口減少社会において、財政の問題は避けて通ることはできない。本研究会では、人口減少社会がもたらす問題を、中長期的な都政、とりわけ財政運営のあり方という視点から議論した。人口減少社会では何が変わるのか、財政運営に当たってはなに留意すべきなのか、その議論の成果をまとめたものが本報告書である。

なお、本報告書は、現在の地方行財政制度を前提として議論しているが、中長期的には、三位一体改革のみならず、本来、道州制や新たな大都市制度などを含めた自治制度のあり方についての議論も必要であることは、言うまでもない。

人口減少社会を過度に恐れる必要はない。人口減少社会の問題点を十分に認識したうえで、都が何を指すのか、そのためには具体的に何をすべきなのかという方針を明確にし、早急に対応すれば、十分に乗り切ることが可能である。本報告書では、あるべき施策等については、方向性を示すにとどまっているが、今後の個々の具体的な事業の見直しは、東京都自身に課せられた責務である。本報告書が、人口減少社会に対する悲観的な見通しを克服するための、指針になるものと確信している。

# 参 考 表





パターンの違い

区分	パターン (財政構造改革を怠った場合の将来像)		パターン (財政構造改革を怠り組んだ場合の将来像)	
	-1 (所得税収入が減少するシナリオ)		-2 (都税収入が増加するシナリオ)	
経済前提	生産年齢人口の減少に伴い低下 18～22年度 23～27年度 28～32年度 33～37年度 -0.5%/年 -0.7%/年 -0.2%/年 -0.1%/年		継続的な経済成長を期待 18～22年度 23～27年度 28～32年度 33～37年度 1.3%/年 1.0%/年	
歳入	(単位:億円) 17年度 22年度 27年度 32年度 37年度 42,508 40,850 39,513 39,189 38,974		(単位:億円) 17年度 22年度 27年度 32年度 37年度 42,508 44,712 46,994 49,388 51,909	
歳出	(単位:億円) 17年度 22年度 27年度 32年度 37年度 42,508 40,850 39,513 39,189 38,974		(単位:億円) 17年度 22年度 27年度 32年度 37年度 42,508 41,908 41,908 41,908 41,908	
経常経費	給与水準の上昇を見込まない。退職金は退職者の推移で試算 17年度 22年度 27年度 32年度 37年度 16,655 17,608 17,101 16,240 16,674		給与水準は、毎年度1.5%のマイナスとする 17年度 22年度 27年度 32年度 37年度 16,655 16,327 14,704 12,948 12,326	
給与関係費	過去の社会福祉関係費と老年人口の相関により推計 17年度 22年度 27年度 32年度 37年度 6,158 7,555 8,710 9,047 9,060		1人当たりの社会福祉関係費を固定、老年人口の伸びに運動 17年度 22年度 27年度 32年度 37年度 6,158 7,093 8,039 8,315 8,326	
社会福祉関係費	過去の投資額累計と維持費の相関により推計 17年度 22年度 27年度 32年度 37年度 363 454 534 510 454		パターン と同様の手法で求めた維持費から1.5%削減 17年度 22年度 27年度 32年度 37年度 363 445 520 487 412	
維持補修費	17予算における「その他経費」と同額とする 17年度 22年度 27年度 32年度 37年度 12,352 12,352 12,352 12,352 12,352		既存施策の見直しとして対前年 1.5% + 新規施策 17年度 22年度 27年度 32年度 37年度 12,352 12,046 11,748 11,457 11,174	
その他経費	社会資本全体の耐用年数を28年とし、28年後に再投資 17年度 22年度 27年度 32年度 37年度 2,587 2,558 3,763 8,584 6,845		コス削減および28年後の人口の減の影響を加味 17年度 22年度 27年度 32年度 37年度 2,587 1,920 2,735 6,071 4,742	
投資的経費	17予算における新規投資額と同額を毎年度投資 17年度 22年度 27年度 32年度 37年度 2,983 2,983 2,983 2,983 2,983		17予算の新規投資額を基に、毎年度2%ずつ増加 17年度 22年度 27年度 32年度 37年度 2,983 3,294 3,637 4,016 4,434	
更新費	17年度 22年度 27年度 32年度 37年度 2,983 2,983 2,983 2,983 2,983		17年度 22年度 27年度 32年度 37年度 2,983 3,294 3,637 4,016 4,434	
新規投資額	17年度 22年度 27年度 32年度 37年度 2,983 2,983 2,983 2,983 2,983		17年度 22年度 27年度 32年度 37年度 2,983 3,294 3,637 4,016 4,434	

## 長期財政収支見通し (パターン - 1)

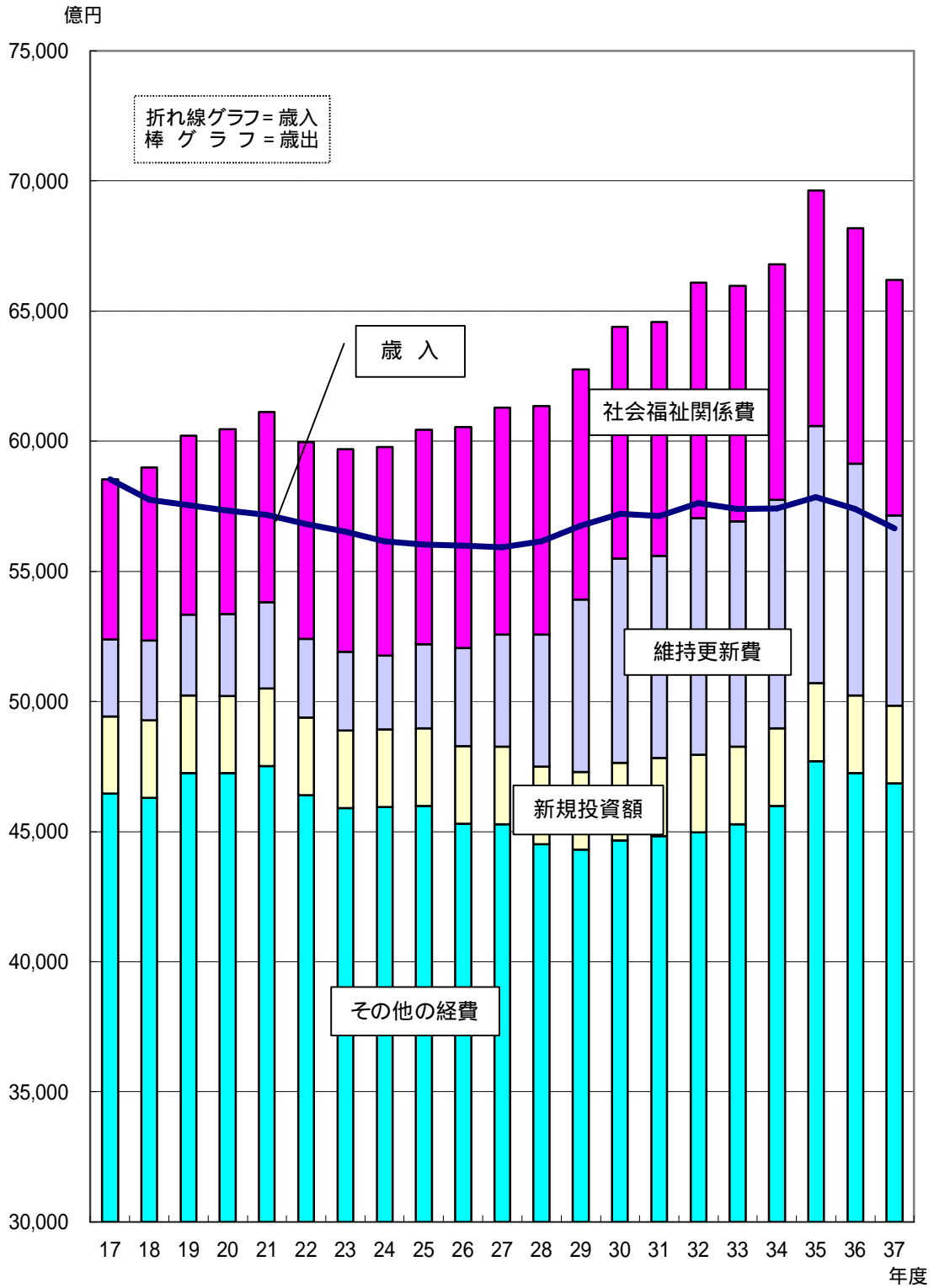
(単位: 億円)

区 分	17年度	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度	25年度	26年度	27年度
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
歳入	58,540	57,750	57,541	57,321	57,168	56,808	56,522	56,158	56,030	55,976	55,911
都税	42,508	41,695	41,486	41,270	41,064	40,850	40,584	40,320	40,045	39,780	39,513
その他歳入	16,032	16,055	16,055	16,051	16,104	15,958	15,938	15,838	15,985	16,196	16,398
歳出	58,540	58,984	60,212	60,463	61,128	59,956	59,697	59,785	60,446	60,537	61,282
社会福祉関係費	6,158	6,641	6,869	7,100	7,327	7,555	7,786	8,017	8,248	8,479	8,710
維持更新費	2,950	3,062	3,107	3,140	3,308	3,012	3,016	2,838	3,232	3,777	4,297
新規投資	2,983	2,983	2,983	2,983	2,983	2,983	2,983	2,983	2,983	2,983	2,983
その他歳出	46,449	46,298	47,253	47,240	47,510	46,406	45,912	45,947	45,983	45,298	45,292
差引過不足額	-	1,234	2,671	3,142	3,960	3,148	3,175	3,627	4,416	4,561	5,371

(単位: 億円)

区 分	28年度	29年度	30年度	31年度	32年度	33年度	34年度	35年度	36年度	37年度
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
歳入	56,165	56,761	57,214	57,122	57,625	57,384	57,405	57,844	57,385	56,654
都税	39,442	39,378	39,315	39,252	39,189	39,138	39,095	39,060	39,017	38,974
その他歳入	16,723	17,383	17,899	17,870	18,436	18,246	18,310	18,784	18,368	17,680
歳出	61,344	62,769	64,401	64,574	66,099	65,968	66,811	69,638	68,191	66,197
社会福祉関係費	8,776	8,845	8,911	8,981	9,047	9,050	9,053	9,053	9,057	9,060
維持更新費	5,074	6,629	7,838	7,774	9,094	8,645	8,789	9,886	8,906	7,299
新規投資	2,983	2,983	2,983	2,983	2,983	2,983	2,983	2,983	2,983	2,983
その他歳出	44,511	44,312	44,669	44,836	44,975	45,290	45,986	47,716	47,245	46,855
差引過不足額	5,179	6,008	7,187	7,452	8,474	8,584	9,406	11,794	10,806	9,543

## 長期財政収支見通し (パターン - 1)



## 長期財政収支見通し (パターン - 2)

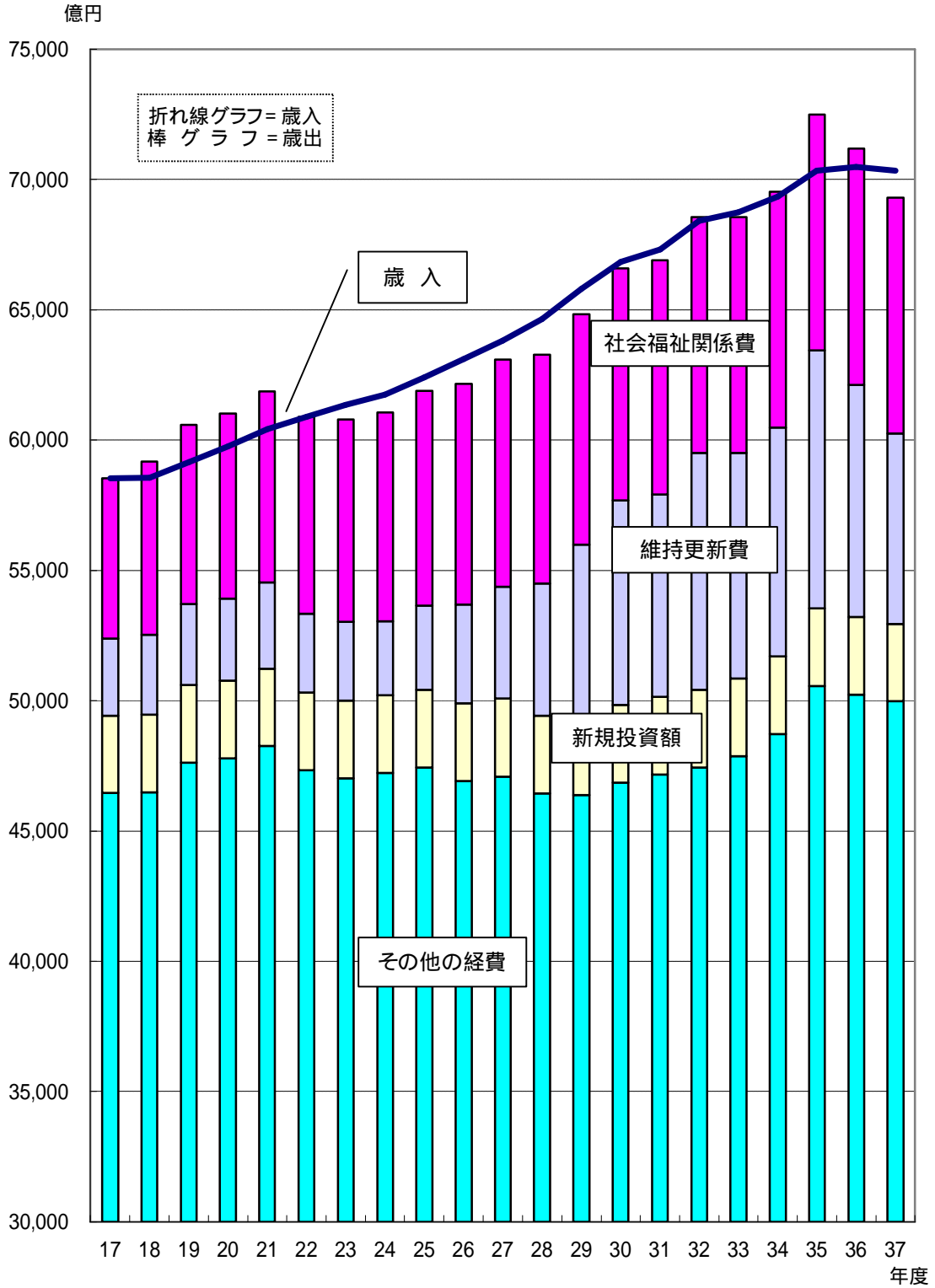
(単位: 億円)

区 分	17年度	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度	25年度	26年度	27年度
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
歳入	58,540	58,560	59,156	59,755	60,419	60,891	61,359	61,751	62,396	63,109	63,818
都税	42,508	42,461	43,013	43,572	44,139	44,712	45,159	45,610	46,067	46,528	46,994
その他歳入	16,032	16,099	16,143	16,183	16,280	16,179	16,200	16,141	16,329	16,581	16,824
歳出	58,540	59,169	60,580	61,018	61,869	60,887	60,799	61,060	61,897	62,163	63,085
社会福祉関係費	6,158	6,641	6,869	7,100	7,327	7,555	7,786	8,017	8,248	8,479	8,710
維持更新費	2,950	3,062	3,107	3,140	3,308	3,012	3,016	2,838	3,232	3,777	4,297
新規投資	2,983	2,983	2,983	2,983	2,983	2,983	2,983	2,983	2,983	2,983	2,983
その他歳出	46,449	46,483	47,621	47,795	48,251	47,337	47,014	47,222	47,434	46,924	47,095
差引過不足額	-	609	1,424	1,263	1,450	4	560	691	499	946	733

(単位: 億円)

区 分	28年度	29年度	30年度	31年度	32年度	33年度	34年度	35年度	36年度	37年度
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
歳入	64,643	65,809	66,836	67,322	68,409	68,744	69,340	70,349	70,474	70,332
都税	47,463	47,937	48,416	48,899	49,388	49,882	50,382	50,886	51,395	51,909
その他歳入	17,180	17,872	18,420	18,423	19,021	18,862	18,958	19,463	19,079	18,423
歳出	63,277	64,832	66,594	66,899	68,557	68,558	69,531	72,489	71,174	69,314
社会福祉関係費	8,776	8,845	8,911	8,981	9,047	9,050	9,053	9,053	9,057	9,060
維持更新費	5,074	6,629	7,838	7,774	9,094	8,645	8,789	9,886	8,906	7,299
新規投資	2,983	2,983	2,983	2,983	2,983	2,983	2,983	2,983	2,983	2,983
その他歳出	46,444	46,375	46,862	47,161	47,433	47,880	48,706	50,567	50,228	49,972
差引過不足額	1,366	977	242	423	148	186	191	2,140	700	1,018

## 長期財政収支見通し (パターン - 2)



## 長期財政収支見通し（パターン）

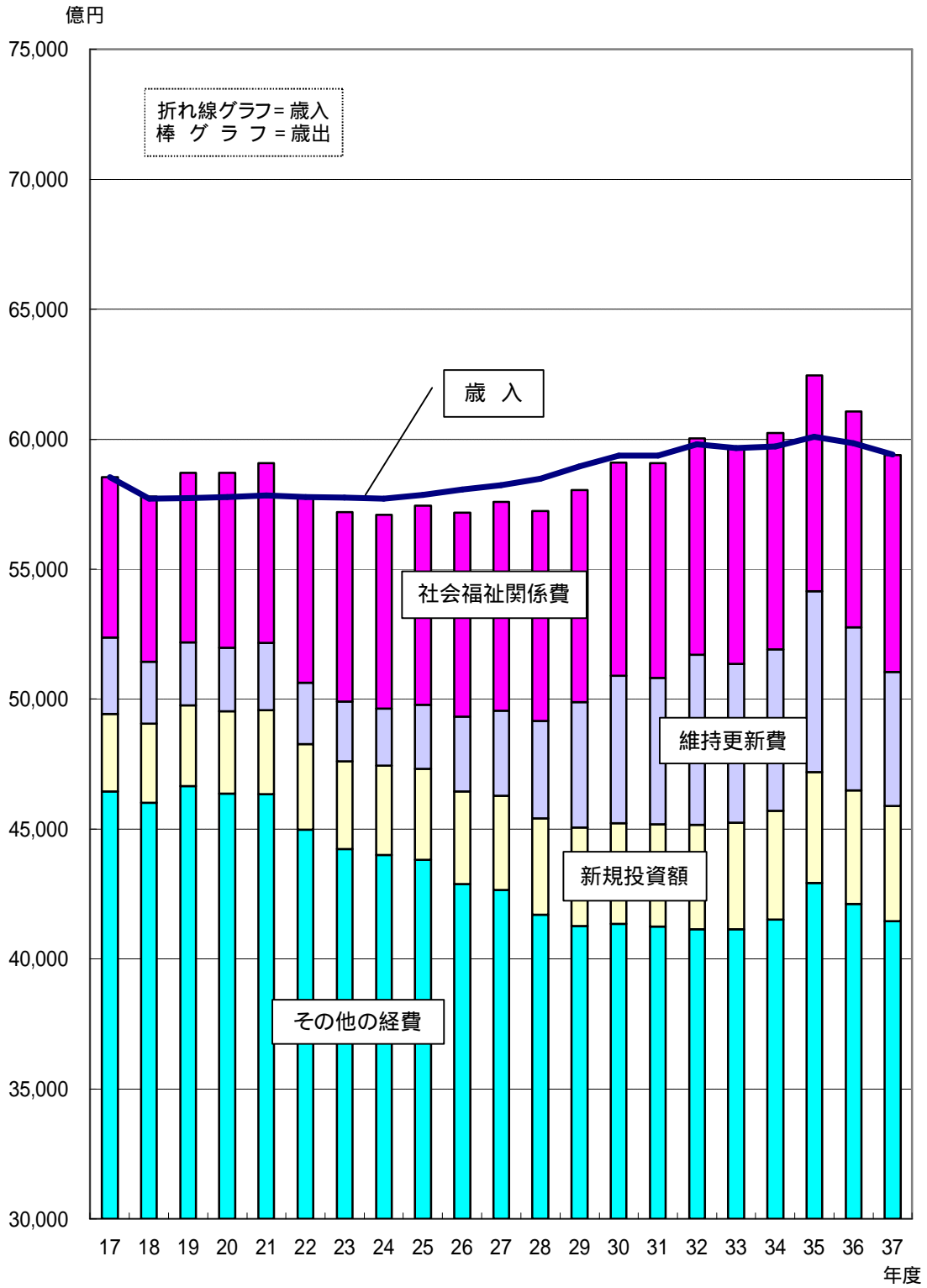
(単位: 億円)

区 分	17年度	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度	25年度	26年度	27年度
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
歳入	58,540	57,711	57,743	57,770	57,843	57,766	57,761	57,724	57,866	58,057	58,241
都税	42,508	41,908	41,908	41,908	41,908	41,908	41,908	41,908	41,908	41,908	41,908
その他歳入	16,032	15,803	15,835	15,862	15,935	15,858	15,853	15,816	15,958	16,149	16,333
歳出	58,540	57,795	58,720	58,709	59,076	57,732	57,192	57,100	57,450	57,181	57,590
社会福祉関係費	6,158	6,344	6,530	6,719	6,906	7,093	7,282	7,471	7,660	7,850	8,039
維持更新費	2,950	2,390	2,427	2,454	2,584	2,365	2,312	2,185	2,476	2,875	3,255
新規投資	2,983	3,043	3,104	3,166	3,229	3,294	3,360	3,427	3,496	3,566	3,637
その他歳出	46,449	46,018	46,659	46,370	46,357	44,980	44,238	44,017	43,818	42,890	42,659
差引過不足額	-	84	977	939	1,233	34	569	624	416	876	651

(単位: 億円)

区 分	28年度	29年度	30年度	31年度	32年度	33年度	34年度	35年度	36年度	37年度
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
歳入	58,470	58,968	59,364	59,376	59,810	59,658	59,736	60,098	59,845	59,405
都税	41,908	41,908	41,908	41,908	41,908	41,908	41,908	41,908	41,908	41,908
その他歳入	16,562	17,060	17,456	17,468	17,902	17,750	17,828	18,190	17,937	17,497
歳出	57,248	58,041	59,107	59,087	60,030	59,680	60,232	62,468	61,077	59,381
社会福祉関係費	8,093	8,150	8,204	8,261	8,315	8,318	8,320	8,320	8,323	8,326
維持更新費	3,732	4,829	5,681	5,631	6,558	6,116	6,209	6,959	6,273	5,154
新規投資	3,710	3,784	3,860	3,937	4,016	4,096	4,178	4,262	4,347	4,434
その他歳出	41,713	41,278	41,362	41,258	41,141	41,150	41,525	42,927	42,134	41,467
差引過不足額	1,222	927	257	289	220	22	496	2,370	1,232	24

## 長期財政収支見通し（パターン）







# 参 考 资 料



## 1 最近の都財政に関する研究会委員名簿

座長	成蹊大学名誉教授・明海大学名誉教授	肥後 和夫
委員	慶応義塾大学経済学部教授	飯野 靖四
	中央大学名誉教授・那須大学名誉教授	一河 秀洋
	東京大学大学院経済学研究科教授	井堀 利宏
	武蔵大学経済学部教授	今井 勝人
	一橋大学名誉教授	大川 政三
	財務省財務総合政策研究所名誉所長	貝塚 啓明
	法政大学教授	黒川 和美
	東京経済大学名誉教授	柴田 徳衛
	中央大学経済学部教授	篠原 正博
	一橋大学国際・公共政策大学院長	田近 栄治
	地方自治経営学会会長	恒松 制治
	明治大学教授	西野 萬里
	立教大学名誉教授・東邦学園大学教授	野呂 昭朗
	東京大学名誉教授	林 健久
	早稲田大学社会学部教授	林 正寿
	東京大学大学院教授	持田 信樹
	早稲田大学商学部教授	横田 信武
	中央大学大学院総合政策研究科委員長	横山 彰

## 2 平成 17 年度研究会検討結果

年 月 日	内 容
平成 17 年 6 月 20 日	論点の審議
平成 17 年 8 月 29 日	持田委員の助言をもとに事務局にて報告書骨子の整理
平成 17 年 9 月 16 日	委員への意見照会
平成 17 年 9 月 30 日	委員からの意見の取りまとめ
平成 17 年 10 月 11 日	報告書案の審議
平成 17 年 11 月 14 日	報告書の提出

### 3 最近の都財政に関する研究会設置要綱

元財主財第34号  
平成元年6月9日  
財務局長決定  
改正 6財主財第8号  
平成6年5月12日  
改正 12財主財第65号  
平成12年8月22日  
改正 15財主財第76号  
平成15年9月5日

#### (設置)

第1 社会経済の急激な変化に対応して、都財政の課題、地方財政制度のあり方等財政問題について広く調査・研究を行い、今後の財政運営の参考に資するため、「最近の都財政に関する研究会」(以下「研究会」という。)を設置する。

#### (検討事項)

第2 研究会は次に掲げる事項について調査・研究を行い、その結果を財務局長に報告する。

- (1) 社会経済の変化と大都市財政について
- (2) その他財政問題に関することについて

#### (組織)

第3 研究会は、学識経験のある者のうちから、財務局長が依頼する委員20名以内をもって構成する。

#### (任期)

第4 委員の任期は、1年とする。ただし、再任を妨げない。

#### (座長)

第5 研究会に座長を置き、委員の互選により定める。

2 座長に事故があるときは、あらかじめ座長の指名する委員がその職務を代理する。

(招 集)

第 6 研究会は、座長が招集する。

(東京都参与の特別参加)

第 7 座長は、研究会に東京都参与(税財政分野)の参加を求めることができる。

(専門調査員)

第 8 研究会に、専門的事項を調査するため必要があるときは、専門調査員を置くことができる。

(庶 務)

第 9 研究会の庶務は、財務局主計部財政課において処理する。

(その他)

第 10 この要綱に定めるもののほか、研究会の運営に関し、必要な事項は財務局長が別に定める。

附 則(平成元年6月9日)

この要綱は、平成元年6月9日から施行する。

附 則(平成6年5月12日)

この要綱は、平成6年6月1日から施行する。

附 則(平成12年8月22日)

この要綱は、決定日から施行する。

附 則(平成15年9月5日)

この要綱は、決定日から施行する。

## 図表索引

図表 1	一般歳出の推移の比較	2
図表 2	職員定数の推移	2
図表 3	歳出削減の状況（一般会計 性質別）	3
図表 4	生産年齢人口の将来推計（全国・中位推計）	5
図表 5	就業者数と労働生産性の推移	5
図表 6	労働力率の推移（年齢階層別）	6
図表 7	都税と国税のトレンドと国による将来推計	8
図表 8	税金に関する国の推計と実績の乖離	9
図表 9	高齢者のみ世帯数の将来推計（東京都）	11
図表 10	介護保険事業決算（保険給付費、東京都）	11
図表 11	東京都が管理する社会資本ストックの維持更新費の推計	13
図表 12	コンテナ取扱量の主要港比較	15
図表 13	アジアにおける外国人旅行者受入ランキングと県別訪問率	16
図表 14	ソフト系IT産業等の事業所数の伸び率（16年3月～9月）	16
図表 15	製造業の事業所数等（平成15年）	17
図表 16	高度商業地の年間賃料（1㎡当たり）の都市間比較（平成15年）	17
図表 17	首都圏における渋滞損失時間（平成14年度）	18
図表 18	首都圏における環状道路の整備状況	18
図表 19	長期収支見通し（パターン - 1）	21
図表 20	生産年齢人口の将来推計（東京都・中位推計）	23
図表 21	長期収支見通し（パターン - 2）	27
図表 22	長期収支見通し（パターン ）	31
図表 23	パターン - 1 , - 2 , の比較	35
図表 24	公営住宅管理戸数の状況	40
図表 25	区市町村への都道府県支出金の推移（決算）	40
図表 26	都における社会福祉関係費の構造（平成17年度予算）	43
図表 27	当初計画における需要予測が過大であった事業例	45