

# 第1章

## 基本計画の 役割と前提



区の花 花しょうぶ

## 未来のかつしか ～まち・くらし・学校～



西亀有小学校5年（平成23年度） 稲田 幸夏 さん



亀有中学校3年（平成23年度） 大貴 友理子 さん

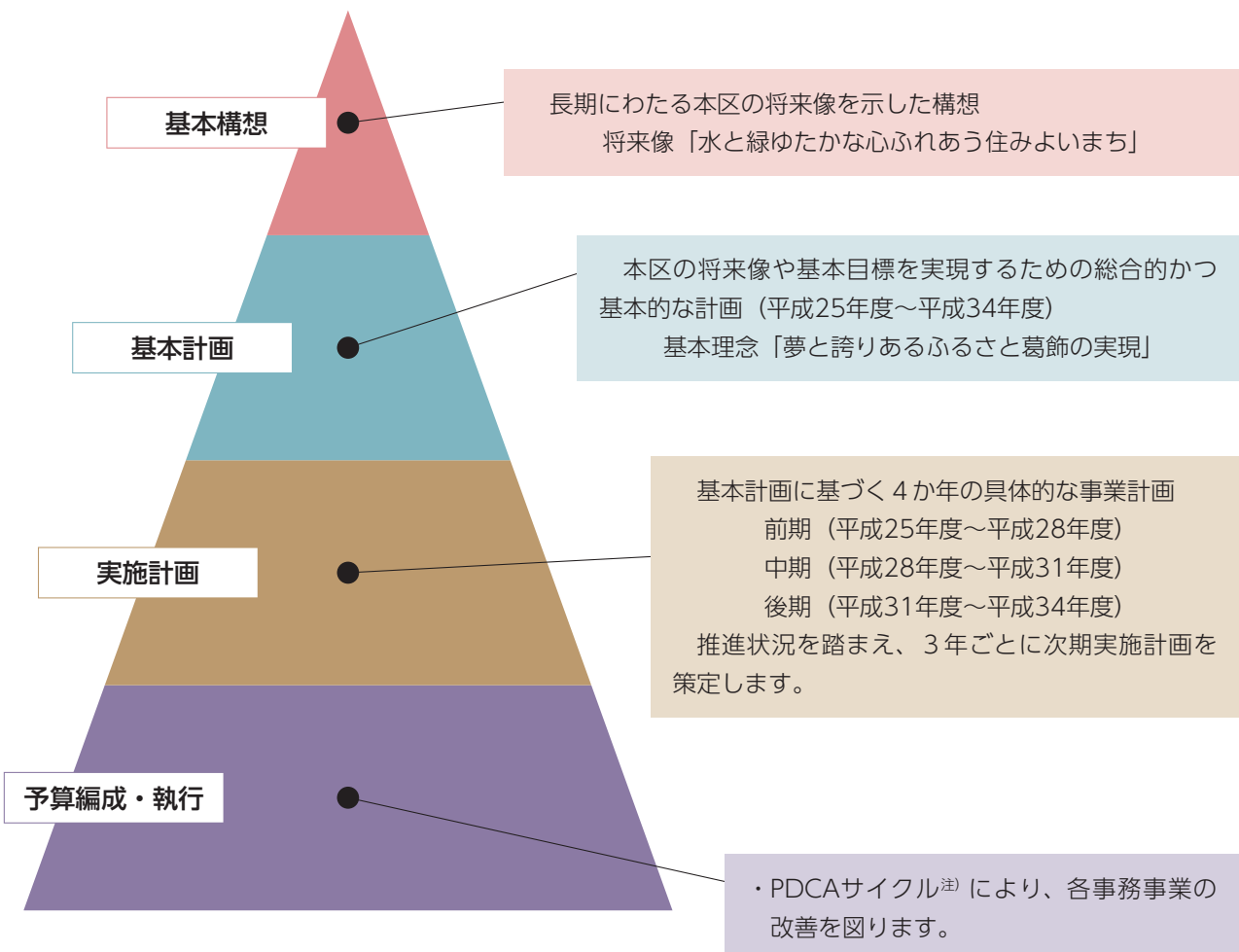
# 1 計画の役割

「葛飾区基本計画」は、「葛飾区基本構想」の理念に基づいて、基本構想に示された区の将来像や基本目標を実現するための基礎となる総合計画です。

各施策を体系的に示し、区全体の目標や方向を具体化したものとして、実施計画や分野別の個別事業計画の指針とします。

同時に、区と区民や事業者、その他の人たちが協働して着実にこれからの葛飾区を築いていくために、区とともに共有する指針となるものです。

近年の人口構造や産業構造など、様々な社会経済状況の変化を視野に入れつつ、これまでの歩みをさらに進めるために、基本計画に基づき、新たな施策の展開と、時代に即応した戦略的かつ計画的な区政運営を進めます。



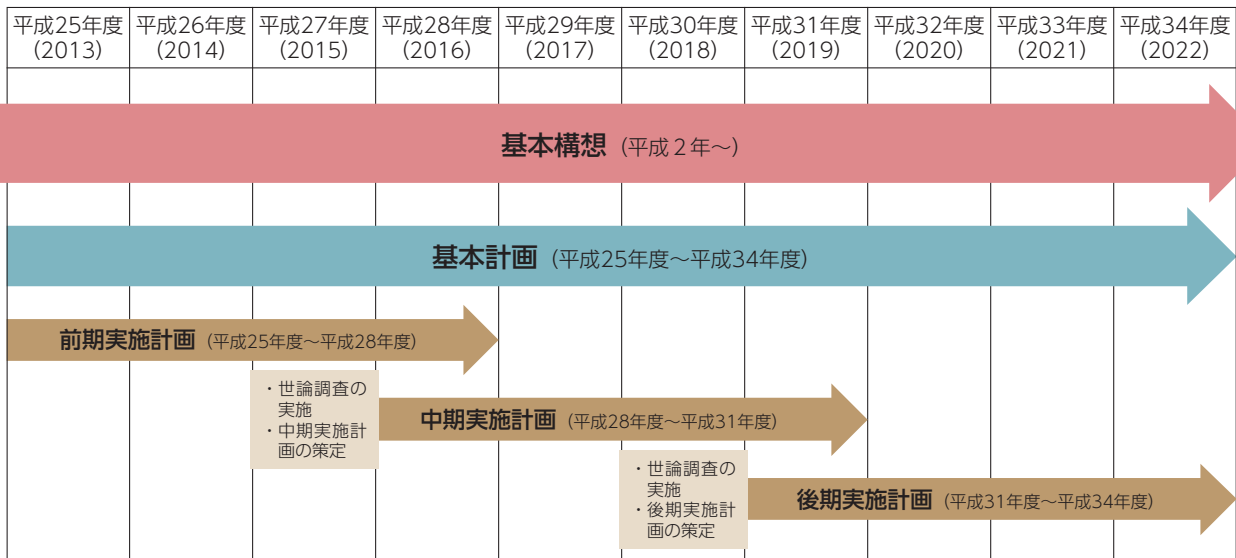
注) PDCAサイクル

政策立案Plan－事業執行Do－検証・評価Check－改革・改善Actionという一連のマネジメントサイクルをいう。

## 2 計画の期間

平成25年度から平成34年度までの10年間を計画期間とします。

また、平成25年度から平成28年度までの4か年の実施計画を策定します。3年目に施策の推進状況等を踏まえ、次期の実施計画の策定を行います。



### 3 本区の現況と将来人口推計

#### 1 本区の現況

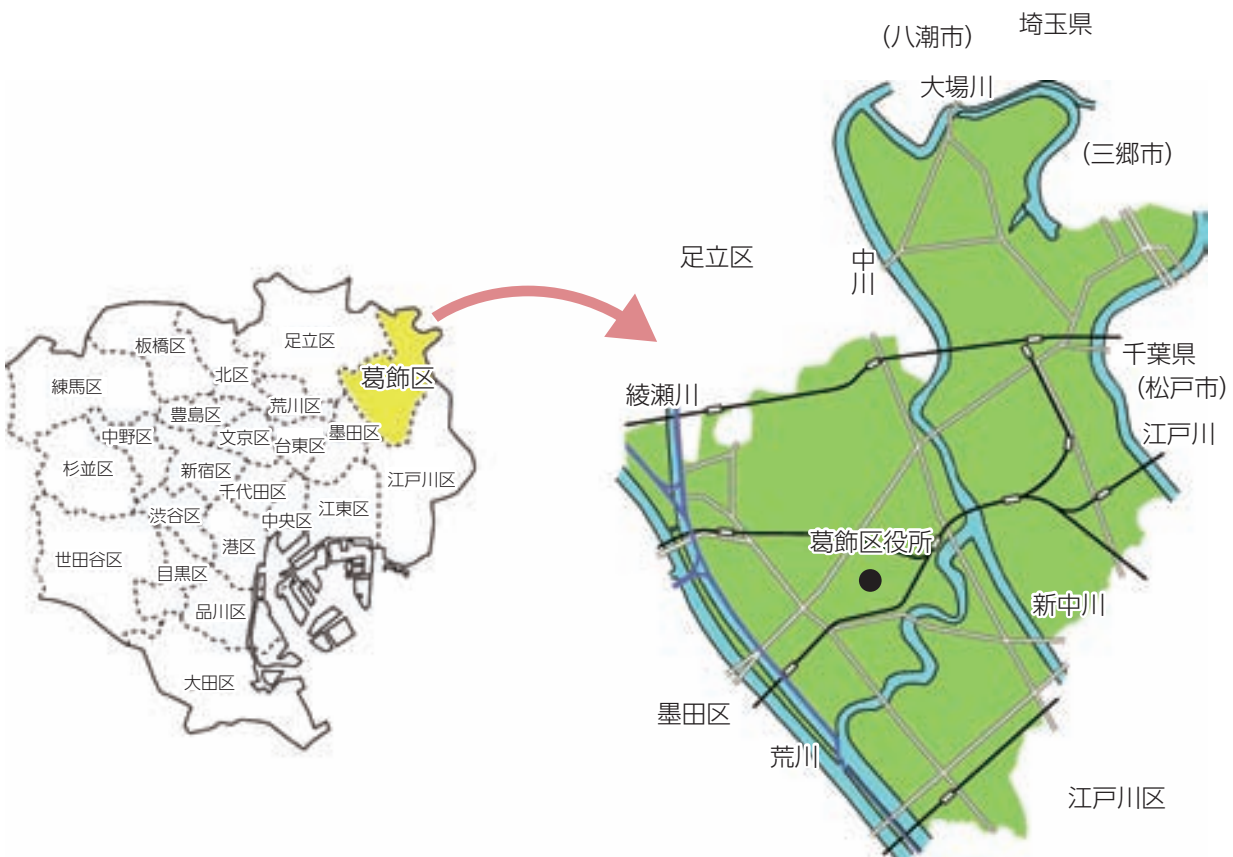
本区は、東京23区の北東端に位置し、東は江戸川を境に千葉県松戸市に、西は足立区、南は江戸川区・墨田区、北は大場川を境として埼玉県八潮市・三郷市に接しています。

総面積は、34.84km<sup>2</sup>であり、23区の中では7番目の広さを有し、旧利根川の河口にできた沖積層の低地で、平坦な地域です。荒川、江戸川、大場川が区の境をなしているほか、中川、新中川、綾瀬川が区内を流れており、比較的身近な場所に水辺が多く存在しています。

平成22年現在の地目別土地面積（課税地）をみると、約95%が宅地（工業地・商業地含む）であり、残りを農地と鉄道用地がほぼ二分しています。また、都市計画地域の指定状況は、住宅系用途が58.9%と大きな割合を占めています。

区は、南西から北東に走る水戸街道（国道6号）と蔵前橋通り、そして、これらと直交する環状7号線、平和橋通りなどの主要幹線道路によって、道路網の骨格が形成されています。鉄道路線は、北からJR常磐線、京成電鉄、JR総武本線が区域の東西を結んでいます。

区内の事業所数、産業従業者数は、平成21年現在で20,112事業所、産業従業者数151,208人となっています。従業者数の内訳をみると、第3次産業が約77%と大半を占めています。



### 2 将来人口推計

---

本区の人口は、日本人住民人口と外国人住民人口で構成されます。

日本人住民人口は、かつては緩やかな減少傾向にありましたが、転入者数が転出者数を上回る転入超過状況に転じた平成13年以降、年々増加しています。

一方、外国人住民人口は、平成23年度はわずかに減少しましたが、近年増加傾向が続いていました。外国人住民人口については、現時点で今後の動向が読み取りづらいことから、直近の平成23年度の人口（約1万4千人）を計画期間中の各年度の人口として推計することとしました。

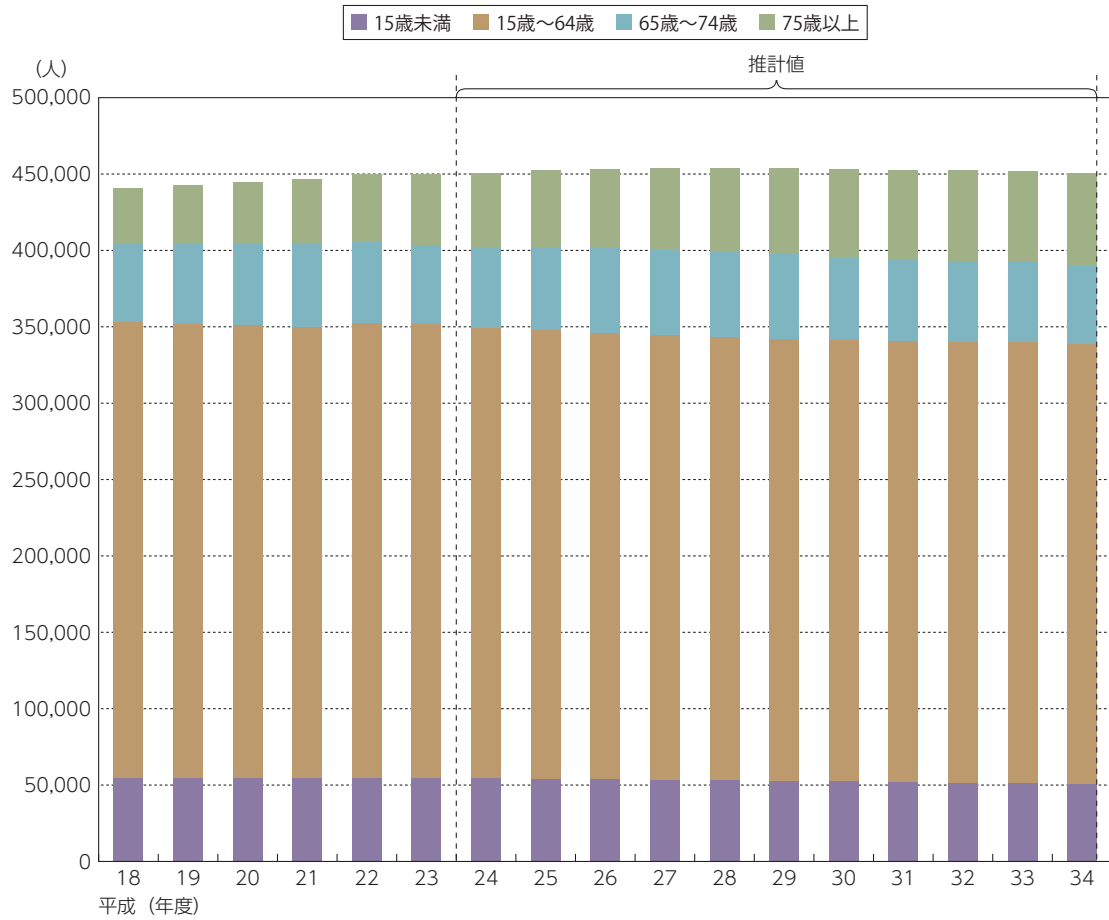
また、本区の1人の女性が一生に生む子どもの数を表す合計特殊出生率は、下落傾向が続いていましたが、平成19年に回復がみられ、平成21年時点で約1.3人の出生率を維持しています。さらに、東京理科大学葛飾キャンパスの開設（平成25年4月）に伴い、新たに、20歳前後の人口流入が期待されています。

これらのことから、少子高齢化の影響を受けつつも、本区の総人口（日本人住民人口と外国人住民人口の合計。各年度10月1日現在）は、平成28年度までは緩やかに増加を続け、約45万4千人に達した後、減少に転じていくと推計しています。

また、年齢3区分別人口は、計画期間の平成25年度から平成34年度までの間で、15歳未満人口の割合は12.0%から11.3%へと低下する一方、65歳以上人口の割合は23.1%から24.8%に上昇すると推計しています。このうち、65～74歳人口については計画期間中に減少傾向に転じますが、75歳以上人口については、計画期間中に約1.2倍に増加すると推計しています。

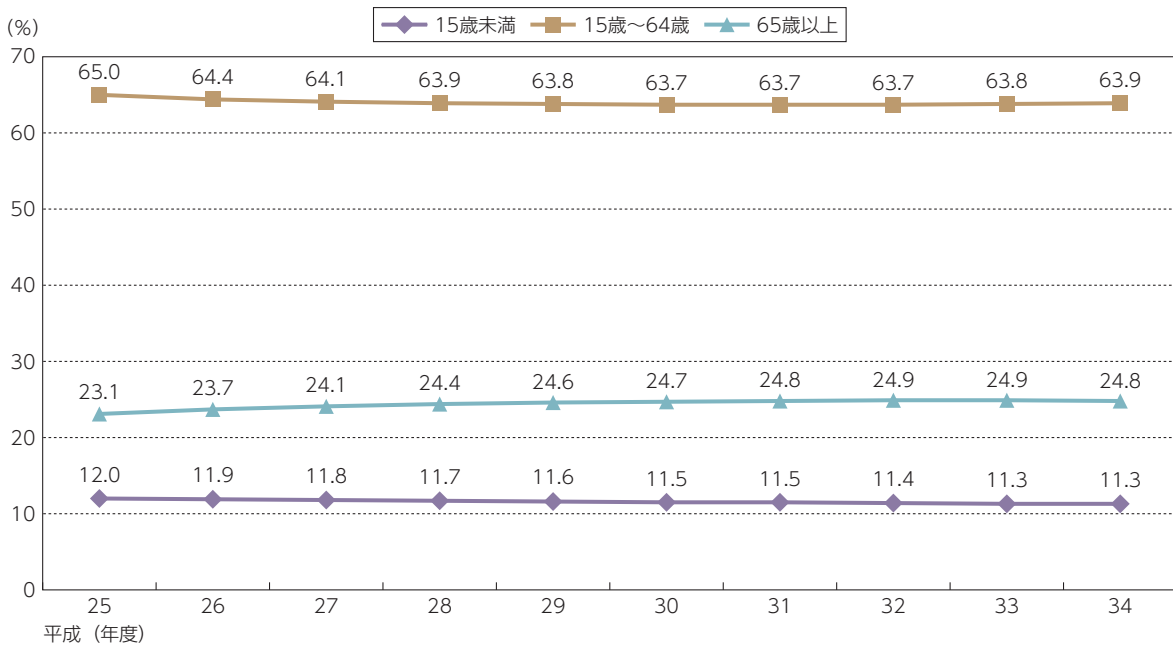


葛飾区の総人口の推計



出典：政策企画課推計（各年度10月1日現在）

葛飾区の年齢3区分別人口の構成比



出典：政策企画課推計（各年度10月1日現在）

## 4 計画策定の視点

### 1 人口推移と少子高齢化への対応

日本の総人口は、これまで増加幅が縮小傾向で推移し、平成17年に戦後初めて前年を下回った後、増減を繰り返していましたが、平成23年は大きく減少しました。

また、平成24年1月に公表された国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」によれば、今後、総人口は長期的な人口減少過程に入り、平成60年には1億人を割ると推計されています。一方で、高齢化はさらに進み、出生中位・死亡中位の推計では、平成25年には国民の4人に1人が、平成47年には国民の3人に1人が65歳以上の高齢者になると推計されています。

一方、現時点における本区の将来人口推計では、人口総数は、平成28年度までは緩やかな増加傾向が続き、約45万4千人に達しますが、その後は減少に転じていくと推計しています。平成23年度の高齢化率は21.8%ですが、計画最終年の平成34年度には24.8%になり、さらにその後も高齢化は進んでいくと推計されています。

高齢者人口の内訳を詳細に見ていくと、65歳から74歳までの人口は、計画期間の平成25年度から平成34年度までの間に、増加傾向から減少傾向に転じますが、75歳以上の人口は、平成23年度は46,494人ですが、今後急激に増加し、平成34年度には6万人を超え、平成23年に比して約15,000人、30%程度増加すると推計されています。

また、15歳未満の年少人口は、昭和40年代には10万人を超えていましたが、その後は一貫して減少傾向が続いています。平成23年度は54,671人ですが、平成34年度には約51,000人となり、平成23年に比して約4,000人、7%程度減少し、その後も緩やかに減少していくと推計されています。

このような人口構造の変化は、保健・福祉・子育て支援分野はもとより、その他の行政サービスのニーズにも様々な影響をもたらします。

長期的変化も見通した上で、各種施策を構築する必要があります。

高齢化の進行については、介護が必要となった場合の支援だけでなく、地域において健康でいつまでも介護を必要とせずに生活できるようにする予防的取り組みや、地域における支えあいなど、幅広く施策を展開していく必要があります。

少子化の進行については、子どもの幸せを第一に、地域全体で子育てを支え、若い世代が、仕事と子育てを両立しつつ、安心して子育てができる環境を整えていくことが重要です。

また、葛飾区がいきいきと活気のある地域であり続けるために、人口構造の少子高齢化が少しでも緩やかになるよう、様々な角度から総合的・継続的に取り組んでいく必要があります。

### 2 防災対策の強化・再構築

本区は、地盤の軟弱な低地に位置し、人口密度が高く、道路や公園等の都市基盤整備が不十分な地域や木造密集市街地が多く存在しています。これまでも、災害に強いまちづくりに取り



組んできましたが、東日本大震災による原子力発電所事故に起因する放射性物質の流出は、本区にも少なからず影響を与えており、従前の防災対策の枠組みでは対応が十分でない事象も明らかになりました。

また、首都直下地震発生の切迫性が高いと考えられていることもあり、東日本大震災以降、区民の防災に対する意識が高まっています。

そのため、今まで以上に地域との連携を図りながら、区民・事業者・区の協働による、一人ひとりの防災行動力の強化や自主防災組織の活性化、情報の収集や伝達、災害時要支援者対策などのソフト面の充実をめざす必要があります。

また、今般の経験を踏まえ、従来から取り組んできた壊れにくく燃えにくいまちづくりの推進とともに、高潮や液状化などを含む複合的な災害の発生に備えた新たな側面からの防災対策の強化・再構築の取り組みが求められています。

### 3 環境問題への取り組み

今日、環境を取り巻く状況は大きく変わりつつあります。

とりわけ、地球温暖化は、今世紀の最も深刻な地球環境問題のひとつと位置付けられ、人類の生存基盤が脅かされかねない、地球規模の問題となっています。また一方で、東日本大震災による原子力発電所事故を契機として、新たなエネルギー政策への転換が進められようとしています。

国においては、平成24年4月に、第4次環境基本計画における温室効果ガスの排出削減目標を2050年（平成62年）までに1990年（平成2年）比80%削減とすることを閣議決定し、長期的な低炭素都市づくりに着手しています。

本区においても、地球温暖化対策に加え、災害時への対応という観点からも、太陽光発電をはじめとする再生可能エネルギーの利活用を推進し、持続可能で低炭素なまちづくりに取り組む必要があります。

また、自然環境の分野でも、平成20年に施行された生物多様性基本法を受けて、「生物多様性かつしか戦略」を平成24年中に策定し、そこに示す指針を基本に、本区の生物多様性の保全、生態系の再生・創出に向けた取り組みを一層促進していくことになりました。

さらに、循環型社会の形成については、ごみの発生抑制を最優先に、再使用や再資源化などについて、区民や事業者との協働により、一層推進していく必要があります。

今後も、環境を取り巻く状況の変化に的確に対応し、環境負荷の少ない地域社会を次の世代に引き継ぐため、区民や事業者との協働による取り組みを進めていくことが重要な課題となっています。

### 4 公共施設の有効活用

区が設置している様々な公共施設については、これまで時代や社会の要請、区民ニーズに応じて、多岐の分野にわたって設置され、住民福祉の増進に寄与してきました。また、近年は社

## 第1章 基本計画の役割と前提

会の変化に応じ、指定管理者制度の導入、地域コミュニティ施設への再編と施設予約システムの導入など利用者サービスの向上と行政の効率化に努めてきました。

公共施設は昭和40年代から50年代に建設されたものが多く、老朽化に伴い、今後、一斉に更新期を迎えます。時代の要請や区民ニーズを踏まえ、公共施設それぞれの必要性等を精査し、より一層の有効活用や区民にとっての使いやすさの向上、効果的・効率的な運営・維持管理を行っていく必要があります。

### 5 葛飾の強みの活用・発信

葛飾区の特長としては、昔ながらの人情味あふれた地域性があり、いわゆる川の手・人情という表現があてはまる人と人の結びつきが強い地域です。葛飾区を舞台として全国に発信されている「柴又の寅さん」や「こち亀の両さん」も物語のベースは下町人情であり、人と人の結びつきが強く描かれています。

本区の特長である人と人のつながりを強みと捉え、共助の視点を「まちづくり」や「安全・安心」「防災」などの様々な施策を構築するにあたっての一つの視点としていきます。

また、「寅さん」「こち亀」「キャプテン翼」など老若男女に親しまれているキャラクターゆかりの地であり、観光資源としてさらなる活用が期待されています。こうしたキャラクター群の個性を活用することによって、葛飾区から継続的に発信できるような事業に取り組み、まちの賑わいにつなげていくことも大切です。

平成25年の東京理科大学葛飾キャンパスの開設は、区の教育分野や産業分野などに大きな影響を及ぼすものと予想されます。特に理科系の教育環境に大きな変化が訪れるものと期待されると同時に、本区中小零細企業の有する優れた技術と大学の研究テーマの融合などは、今後の施策を展開するうえで重要な要素であり、いろいろな場面において、大学との連携は区外にアピールする好機となるものと考えられます。そして、若い世代の本区への流入は、新たな形での交流を生み出すことから、地域の活性化に向けた取り組みも必要です。

葛飾区の特長としては、このほかにも都立水元公園の水郷景観や、堀切菖蒲園や柴又帝釈天などの観光名所のほか、大正浪漫や昭和レトロといった雰囲気やイメージを感じる商店街や飲食店などもあります。こうした強みを活かした施策を構築し、発信、紹介することで、それぞれの地域の発展につなげていくことも大切と考えられます。

### 6 区民との協働（パートナーシップ）による計画の推進

今日、地域では、かつてのような、隣近所のお付き合いが減り、地域社会の希薄化が危惧されていますが、本区においては、従来より、自治会・町会活動が活発に行われてきており、現在まで、地域コミュニティや住みよい地域社会づくりに大いに貢献してきました。

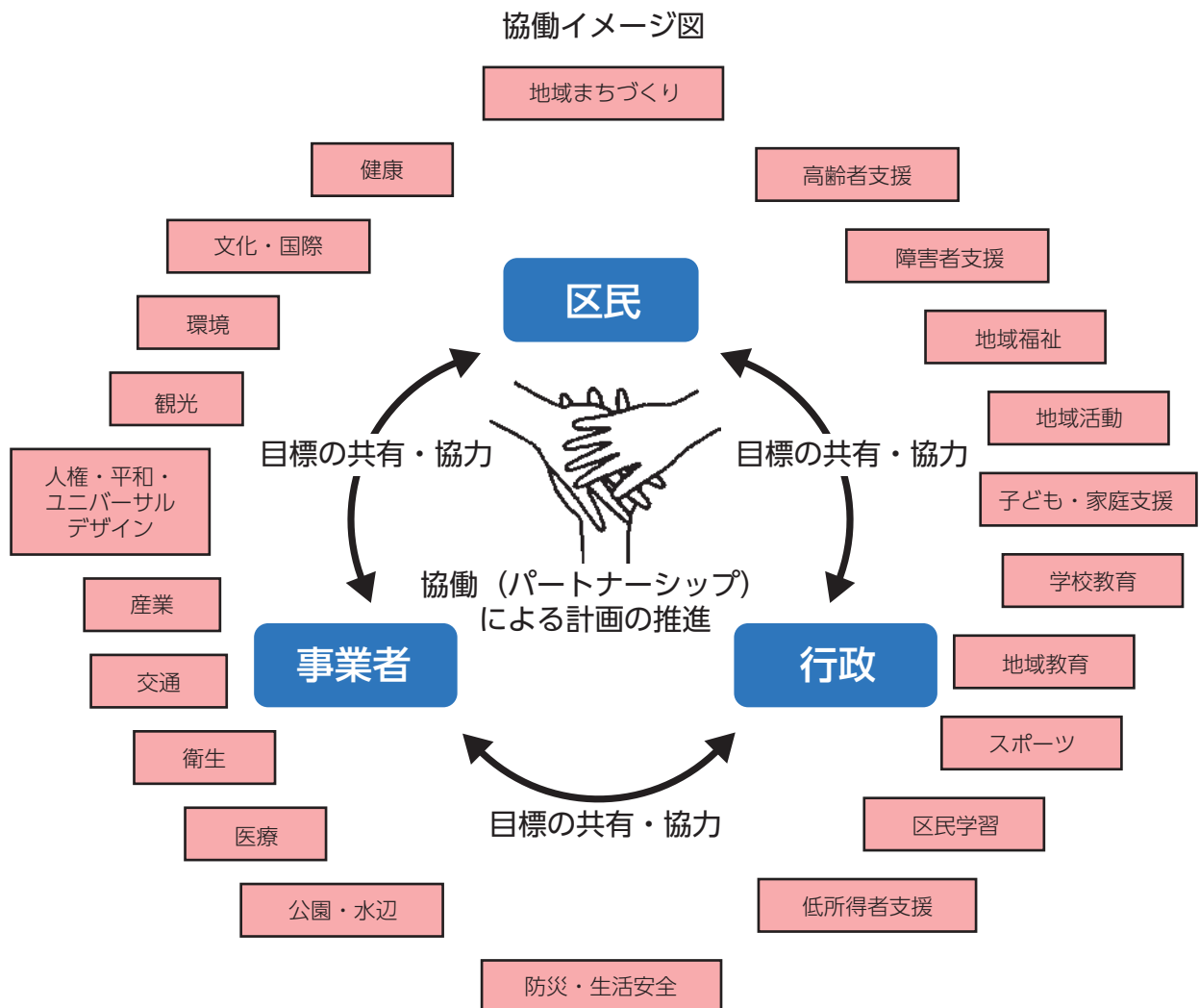
今後は、さらなる少子高齢化の進展などの社会状況の変化により、災害時の対応などをはじめとした地域の中での様々な問題や課題を、地域の中で解決していくことの重要性がますます高まっています。

また、安全安心な住みよいまちづくりを推進していくためには、区民の理解と協力が不可欠であり、区だけでまちづくりを進めることはできないことから一層地域の方との話し合いの積み重ねが大切なものとなっています。

このため、区民をはじめ、地域の担い手である自治会や町会、地域産業団体、民生委員・児童委員、青少年育成地区委員、PTA、消防団、市民消火隊などを中心に、自主ボランティアやNPO等様々な団体等と今まで以上に緊密に連携・協働を図ることにより、より良い解決策を見出し、実行していくためのしくみを構築していくことが重要です。また、既に地域の中で活動している地域人材や団体等の日常活動への支援を通して区と区民との協働の基礎をより強固なものとしていく必要があります。

自治町会等の地域活動を推進するリーダーとして、企業退職者など、それまで地域活動にかかわる機会の少なかった元気な高齢者をはじめ、様々な世代の区民のなかから、地域を支える人材を発掘し、地域活動につなげるためのきっかけづくりなどの環境の整備も課題です。

また、区民との協働（パートナーシップ）により計画を推進するためには、基本計画を、協働する区民や事業者と課題や目的を共有できるわかりやすい計画として策定するとともに、策定した計画を広く周知することも大切です。



## 第1章 基本計画の役割と前提

### 葛飾区における様々な協働事例

健 康	東京都薬物乱用防止推進葛飾地区協議会、健康づくり推進員、食育推進ネットワーク、葛飾区フリー活動栄養士会、食育サポーター事業、葛飾施設給食協会、民生委員・児童委員
医 療	地域医療連携協議会
衛 生	葛飾区食品衛生協会、葛飾区環境衛生協会、食品衛生推進員
高 齢 者 支 援	民生委員、かつしかあんしんネットワーク、うんどう教室事業、介護支援サポーター、シニアピア傾聴ボランティア、介護相談員事業
障 害 者 支 援	民生委員・児童委員、かつしかあんしんネットワーク、障害のある方の自主活動支援事業、障害児ダンス教室事業、障害者パソコン講習会、高次脳機能障害者ミニデイサービス
子 ども・家 庭 支 援	児童委員、ファミリー・サポート・センター、子育てひろば わかば運営、子育てひろば いろは運営、次世代育成支援対策推進協議会、かつしか子育てマップ運営
地 域 福 祉	民生委員・児童委員、かつしかあんしんネットワーク、ふれあい共食会
地 域 街 づ くり	街づくり協議会、街づくり勉強会
防 災・生 活 安 全	消防団、市民消火隊、消費者団体連合会
交 通	交通安全協会
公 園 ・ 水 辺	住民参加による公園づくり、公園の地域自主管理
環 境	地球温暖化対策地域協議会、ごみ減量・リサイクル推進協議会、緑と花のまちづくり事業、かつしかエコショップ事業、3R推進パートナー、集団回収事業、清掃協力会、不法投棄防止協力員、緑化推進協力員、環境保全団体、自然・環境レポーター
産 業	地域産業団体（産業フェア）
観 光	観光協会、ボランティアガイドかつしか語り隊、かつしかのまち歩きを創る会
ユニバーサルデザイン	まち歩き・駅歩き点検ワークショップ
地 域 活 動	自治町会事業、まちづくり懇談会、安全安心リーダー、NPO活動
文 化 ・ 国 際	国際交流ボランティア（語学・交流スタッフ・ホームステイ）、葛飾区文化協会、葛飾区合唱連盟
地 域 教 育	PTA、学校地域応援団、青少年育成地区委員、青少年委員、わくわくチャレンジ広場
区 民 学 習	かつしか区民大学区民運営委員会、葛飾図書館友の会、読書推進ボランティア
ス ポ ー ツ	体育協会、スポーツ推進委員、かつしか地域スポーツクラブ

## 5 財政計画

我が国の経済は、東日本大震災や福島第一原子力発電所事故の影響により依然として厳しい状況にある中で、国の経済対策や震災復興需要などにより、緩やかに持ち直しているとされています。

しかしながら、欧州の財政危機や政情不安などの影響により円高が続くとともに、中国などアジア諸国との経済的結びつきに変化の兆しもあり、国内的には電力供給の制約も続き、今後、産業の空洞化の拡大も危惧されるなど、我が国の景気回復は先行きが不透明な状況であります。

一方、国が示した財政フレームによれば、今後の国内のマクロ経済では、低いながらも着実に経済成長を続けていくシナリオとなっております。こうした点を踏まえると、歳入の基礎となる特別区民税は、今後、若干ながらの増が期待できます。また、歳入の根幹をなす特別区交付金は、現行制度を前提にすると、まちづくり事業の進展と連動して着実な増が見込まれるところ です。

また、任意に削減しえない義務的経費等については、非常勤職員も含めた総人件費等を抑制し適正水準を保っていきませんが、生活保護費をはじめとする扶助費や国民健康保険、介護保険などの特別会計繰出金は、今後の経済状況予測や高齢化の進展等により右肩上がり で推移していくことが見込まれ、さらに、公債費は、平成23年度から発行している新宿六丁目の公園整備に係る起債（5年債）償還が始まるため、短期間ではありますが増加することが見込まれています。

このような状況ではありますが、全庁挙げた不断の経営改革の取り組みや基金、起債抑制等今まで培ってきた財政対応能力、さらには都区財政調整制度を十分に活用して、子どもから高齢者まですべての区民の方々が、「夢と誇り」を体感できる「ふるさと葛飾」の実現に向けての新たな計画事業や重要プロジェクトを推進していきます。

このような考え方のもとに積算した新基本計画の10年間の財政フレームは、次頁の表のとおりです。なお、社会保障と税の一体改革に係る影響額は、現時点では明らかではないため、財政フレームには見込んでおりません。

毎年度の具体的な財政計画については、計画初年度の平成25年度当初予算案及び計画事業や重要プロジェクトの年度ごとの金額や規模も明らかとなる実施計画の中で示していきます。

財政フレーム

(単位：億円)

項 目		平成25～34年度の財政計画額
歳 入	特別区税	3,215
	特別区交付金	7,717
	国・都支出金	5,873
	特別区債	401
	基金繰入金	1,099
	その他	1,868
	合 計	20,173
歳 出	人件費	3,107
	扶助費	7,083
	公債費	381
	基金借入金返還金	40
	特別会計繰出金	2,319
	一般行政費	4,321
	計画事業費	2,922
合 計	20,173	