

〔たたき台 (修正版)〕

(仮称)練馬区の「これから」を^{いま}考え^{現在}を見直す

～ 区政の改革を考える資料 ～

この資料は、区民の皆さんとともに、練馬の未来と
今後の区政改革を考えるために作成した資料です。
ぜひ、区民の皆さんのご意見をお寄せください。

平成 27 年 (2015 年) 12 月

練 馬 区

はじめに

区は、新しい区政運営の方向性を示す「みどりの風吹くまちビジョン」を本年3月に策定しました。ビジョンでは、今後の区政にとって特に重要な課題を取り上げ、総合的・体系的に政策を示しています。

これから取り組む区政改革は、ビジョンに掲げた政策を実現するための具体的な仕組みや態勢を、「区民の視点」から改めて検討し、見直そうとするものです。

この資料は、区民の皆さんとともに、将来を見据え区政をどう改革したらよいかを考えるために作成しました。今後の区政にとって特に重要と考えられる課題について、現状と将来見通しをデータに基づいてお示しし、改革に向けた現時点での区の考えを述べています。

10年先、20年先、区民の皆さんが生活する社会や地域の状況は、大きく変わります。区はどんな役割を担えばよいでしょうか。区民の皆さんと区とのかかわりはどうあるべきでしょうか。

この資料をもとに、皆さんと一緒に考え、区政改革の取組を具体化していきたいと思っています。

《ご意見・アイデアの送付先》

この資料でお示した課題について、区の考えについてのご意見や課題解決に向けたアイデアなどをお寄せください。

ご意見・アイデアは、郵送、持参、ファクス、電子メールで、平成28年2月1日(月)までに、区政改革担当課までお寄せください。

〒176-8501 練馬区豊玉北6-12-1

練馬区役所（本庁舎6階）区政改革担当課

※郵送の場合、区長への手紙（区立施設や区内各駅の区報スタンドにある料金受取人払いの専用封筒です。宛先などは記載済みです）もご利用いただけます。表面に「区政改革」と明記してください。

ファクス番号： 3993-1195

電子メールアドレス： kuseikaikaku@city.nerima.tokyo.jp

☞ QRコードが読み取り可能なスマートフォン、タブレット端末をご利用の方は、右の「QRコード」を読み取ることにより、入力フォームに簡単にアクセスすることができます。



QRコード

目 次

はじめに

I 「これから」を考えるために

- 1 **なぜ、いま区政改革なの？** … 6
- 2 **将来どうなる？ 人口・経済状況** … 7
- 3 **改革の視点** … 9

II 直面する区政の重要課題

- 1 **子ども・子育て支援** … 1 3
- 2 **超高齢社会への対応** … 2 6
- 3 **都市基盤の整備と維持** … 3 5
- 4 **区立の建物施設の維持・更新** … 4 2

III 改革を支える基盤づくり

- 1 **財政基盤の強化** … 5 5
- 2 **職員の育成** … 6 3
- 3 **情報通信技術（ICT）の活用** … 6 8
- 4 **外郭団体の見直し** … 7 2

IV 区政改革の検討の進め方 … 7 7

I 「これから」を考えるために

第I章では、「なぜ、いま区政改革なの?」「将来どうなる? 人口・経済状況」「改革の視点」として、区政改革について、現時点における区の問題意識をお示ししています。

1 なぜ、いま区政改革なの？

(1) 練馬区の「これまで」と「これから」の課題

かつて近郊農村地帯だった練馬区は、昭和 22 年に 23 番目の特別区として誕生しました。当時の人口は約 11 万人でしたが、その後ほぼ一貫して人口が増加し、平成 27 年 10 月 1 日の総人口は 71 万 8,505 人で、全国有数の大都市です。23 区の中でもこれだけ順調に人口が伸び続けている区はほとんどありません。

また練馬区は、23 区の中で、緑被率が 25.4%と最も高く、農地も約 230ha と最も多くの面積を有しています。都心に近い利便性と多彩なみどりに包まれた住環境が両立しているところが練馬区の特長で、とりわけ、農のある暮らしを楽しめることは区の大きな魅力となっています。

平成 26 年度の区民意識意向調査では、9 割を越す区民が「住みよい」と感じています。

しかし一方で、区北西部の鉄道空白地域の存在や、区西部地域を中心とする都市計画道路の整備の遅れなど、練馬区特有の課題を抱えています。

今後は、「超」超高齢社会の到来が目前に迫り、少子化がさらに進み、人口減少の可能性も出てくるなど、これまで練馬区が経験したことのない状況に直面します。社会の変容が進む中、地域社会の有り様や区民の意識が変わりつつあります。

このような大きな転換期にあたり、新しい区政運営の方向性を示すものとして、本年 3 月「みどりの風吹くまちビジョン」（以下、「ビジョン」と略します）を策定しました。

みどり豊かで利便性の高い住環境と 72 万区民の多彩な人材に恵まれた練馬区は、大きな潜在力を秘めています。現在、そして今後に向けて、区政は様々な課題を抱えていますが、こうした課題を解決し、潜在力を開花させていくことで、さらに豊かで美しい活力ある練馬区へと発展させていくことができます。

区民の皆さんとともにビジョンの実現をめざし、未来の世代へ子どもからお年寄りまで心豊かに暮らせるまちにしていきたいと考えています。

(2) 将来へ向けて区民の皆さんとともに改革に取り組みます

ビジョンの政策を実現するには、社会状況や区民ニーズの変化に対応し、サービスの量的な拡大だけではなく質的な向上をめざしていかなければなりません。そのためにはサービスにかかわる具体的な仕組みや態勢を、区民の視点で根本から見直し、新しい時代にふさわしいあり方へ着実に改革していく必要があります。

そこで、将来に向けて、何をどのように改革していくべきなのかを区民の皆さんとともに考えるために、この資料を作成しました。

人口構造の変化や区特有の課題を踏まえると、今後の練馬区にとって、福祉・医療とまちづくりは、特に重要な政策課題です。そこで本資料では、子ども・子育て支援、高齢者施策、都市基盤整備、区立建物の維持・更新を取り上げました。データに基づいて現状と将来見通しを明らかにし、現時点での区のお考えをお示ししています。また、改革を支える基盤となる財政や職員の育成などについての区の問題意識も明らかにしています。

区民の皆さんとともに考え、力を合わせて改革を進めたいと考えています。ぜひ、ご意見をお寄せください。

（みどりが豊かで利便性の高い良好な住環境や人材に恵まれていること等の区の可能性や、特有の課題などについての説明を加えました。）

2 将来どうなる？ 人口・経済状況

(1) 人口構成が大きく変化します

日本は平成 22 年から人口減少社会に突入しましたが、練馬区では現在も人口が増え続けています。しかし、今後はどうなるでしょうか。

過去 5 年の推移に基づいて、将来の人口推計を行ったところ、平成 33 年ごろをピークに減少していく結果になっています。区全体の人口は、全国と比較すると減少傾向は緩やかで、30 年後の平成 57 年には約 68 万人と見込まれます。

一方で、人口の構成は大きく変化します。

変化①：子どもの数が減少します

年少人口（0～14 歳の人口）は約 8 万 8 千人から、30 年後には約 7 万 5 千人と、1 万 3,000 人減少します。

変化②：高齢者の人口が激増します

高齢者人口（65 歳以上の人口）は現在の約 15 万人から、30 年後には約 19 万人と、4 万人増加します。高齢化率は 21.3%から 28.3%に達します。

変化③：働く世代の人口が減少します

生産年齢人口（15～64 歳）は減少し、約 47 万人から、30 年後には約 41 万人と、6 万人減少します。

※この推計は、リーマンショック後の不況や東日本大震災の影響により近年の人口の伸びが鈍化していたことが影響していると考えられますが、いずれにしても近い将来、練馬区も人口減少局面を迎える可能性を示唆しています。

(2) 「右肩上がりの経済成長」は望めず「厳しい局面」への対応を迫られます

区をめぐる経済状況はどうなるでしょうか。現在、景気は緩やかな回復基調にありますが、かつての高度成長期のような経済成長は望めません。

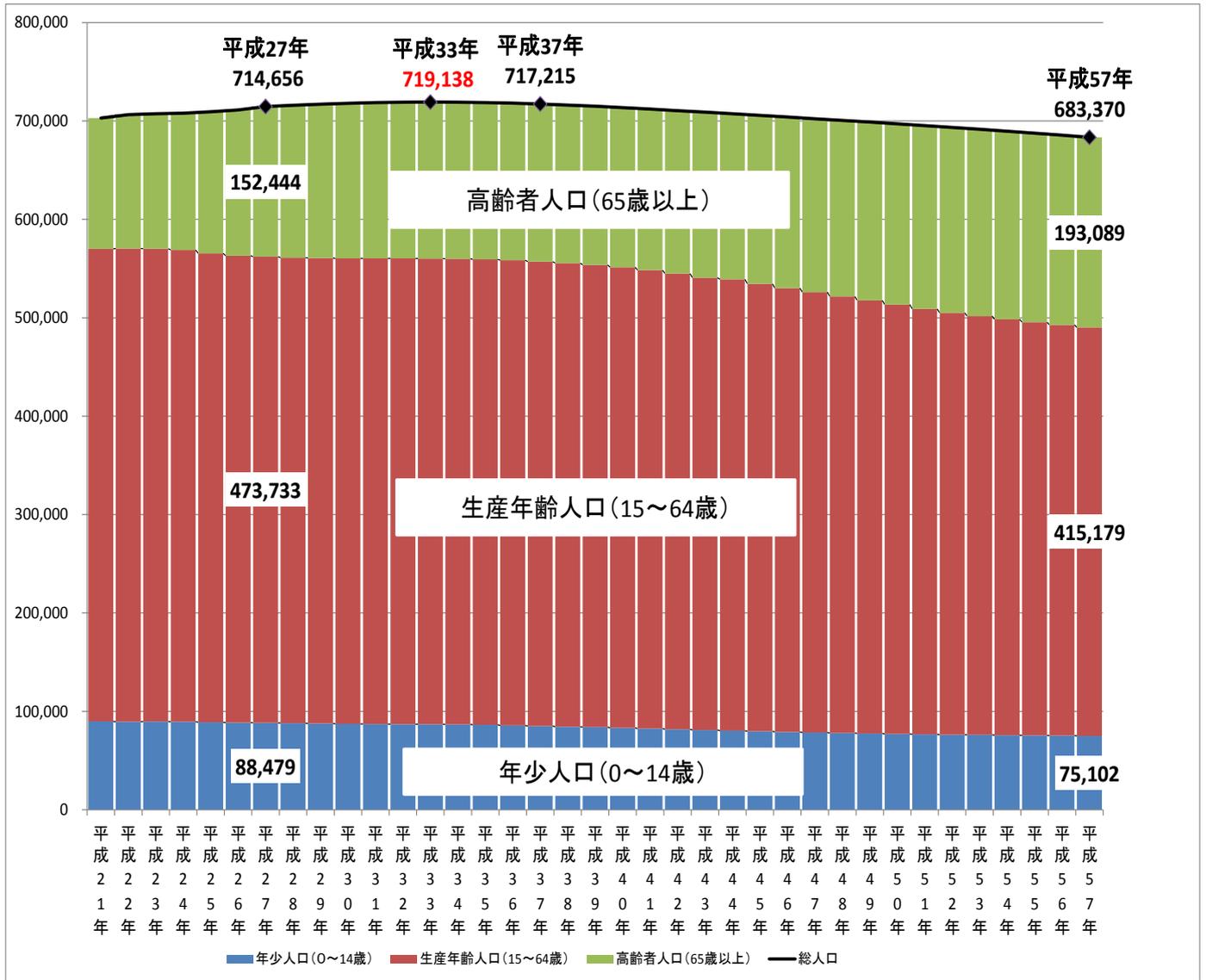
今後の人口減少、特に、15 歳から 64 歳までの生産年齢人口の減少に伴い、税収減が懸念されています。

国においては、「地域間の税源の偏在を是正し、地方の財政力格差を縮小するため」として、東京の税源の一部を地方交付税の原資にしようとする動きがあります。これが実施されれば練馬区の財政に大きな影響があります。

高齢者の人口増、少子化への対応は財政負担の増をもたらすのに対し、税収増は見込めないという厳しい状況に、近い将来直面することになります。

そのときになって考えているのでは間に合いません。だからこそ、今から知恵を絞り、未来へ向けて改革に取り組んでいく必要があります。

練馬区の人口推計（平成28年～平成57年）



※21～27年は各年1月1日時点の実績値 [出典] 企画部企画課

3 改革の視点

(1) 「新しい成熟社会」における基礎的自治体のイメージ

皆さんは、『成熟社会』という言葉をご存じでしょうか。成熟社会は、「量的拡大のみを追求する経済成長が終息に向かう中で、精神的豊かさや生活の質の向上を重視する、平和で自由な社会（イギリスのガボールが著した「成熟社会」より）」とされています。

区では、これからの社会を『新しい成熟社会』と位置付けています。人口の減少、「超」超高齢社会の到来、グローバル化の進展、情報通信技術（ICT）の発達、公共活動の主体の多様化と拡大、そして東日本大震災がもたらした影響・・・新しい成熟社会は、従来のような成長の延長線上にあるものとは異なる局面を持ちます。

新しい成熟社会において、区民の皆さんに最も身近な基礎的自治体である練馬区が果たすべき役割は何でしょうか。

区が考えている役割やサービスのあり方は、次の4点です。

○生活困窮者や重度障害者への支援、防災対策、まちのインフラ整備といった課題は、行政としてその責任を徹底して果たしていきます。

○民間の知恵と経験を活用できる分野は、民間が担うことを原則とします。

○区民や地域にできることは、その力を十分に発揮できるようにしていきます。

○行政は、社会状況の変化にあわせ、本当に必要な公共サービスが提供される仕組みづくりとコーディネート、チェック機能を担っていきます。

(2) 区民サービスのあり方の転換

ア 区民の視点に立ってサービスを向上

区民の皆さん、お一人お一人が真に必要としていることに、きめ細かく応えられるサービスを提供することが、区のサービスの向上につながると区は考えています。区が考えているサービスの向上に取り組む際に大切にしたいことは、次の3点です。

○選択できるように

社会状況の変化に合わせて既存サービスの必要性・あり方を見直して、リアルな区民ニーズに応える本当に必要なサービスを提供します。区民の皆さんが多様なメニューの中から自分に合ったサービスを選択できるようにしていきます。

○質の確保

簡便な手続き、縦割りでなく総合的な相談・対応が受けられる仕組みなど、利用する区民の皆さんの立場に立ってサービスを充実します。同時に、安心して公共サービスを利用できるようにサービスの質を確保していきます。

○持続可能性

サービスへの投資が将来に生きるように、コストパフォーマンスや効果の観点からサービスのあり方を見直します。利用する方がサービスに見合った適切な負担をすることで、誰もが納得できる仕組みにしていきます。

イ 区民との協働を基軸に公共サービスを展開

公共活動の担い手は、「行政」や「専門家」だけではありません。地域の団体や事業者、ボランティア活動をしている区民の方など、たくさんの主体が関わることで、豊かな公共サービスが実現できます。公共サービスを提供するにあたって、区が心得ておきたいことは次の2点です。

○**広範な区民の力を活かし、意欲をもって頑張る地域団体や区民、事業者などとの協働を一層推進します。**

○**地域・現場の実情を把握し、真摯に区民と向き合い、全体の奉仕者としての使命感をもって公務を果たす区職員を育成します。**

(3) 区民と区をつなぐ回路の充実

皆さんにとって、「練馬区役所」や「練馬区政」は、身近な存在でしょうか、遠い存在でしょうか。“遠い存在”に感じられるのは何故でしょうか。区のお伝えする力が不足しているかも知れません。区民の皆さんの声をお聴きする力をもっと付けなければいけないのかも知れません。これからの練馬区を区民の皆さんと一緒に創っていくために、次の3点に取り組みたいと考えています。

○区民の皆さんへの情報発信をさらに充実していきます。説明を徹底し、理解を得る努力を積み重ねます。こうした取り組みは、区政改革を進める過程においても実践していきます。

○様々な年齢層、心だん区政にかかわりをもちにくい区民の方々の意見をお聴きし、反映するために、ICTを活用するなど手法を工夫していきます。

○**区民が積極的に区政に参加したいと感じられるよう、区や地域社会を良くするための区民の気づき、意欲やパワーが活かせる仕組みをつくります。**

改革に取り組むことにより、区における仕事の仕方、職員のあり方、区民と区とのつながりを変えていき、区民の皆さんとともに、子どもから高齢者まで心豊かに暮らせるまちの実現をめざしていきます。

memo

Ⅱ 直面する区政の重要課題

この第Ⅱ章では、『直面する区政の重要課題』として、差し迫った4つの課題を取り上げ、現時点での区の考えをお示ししています。

人口構造が大きく変化することから、「子ども・子育て支援」、「高齢化社会への対応」について考えたいと思います。また、将来にわたり良好な住環境を確保するための「都市基盤の整備と維持」や、今後、多くの区立施設が改修・改築時期を迎えることから「区立の建物施設の維持・更新」について、一緒にお考えいただければと思います。

1 子ども・子育て支援

- 少子化の進行、核家族化や地域のつながりの希薄化などにより子育ての不安感や負担感を抱える保護者は少なくありません。こうした中で、安心して子どもを産み育てられ、次代を担う子どもたちが健やかに成長できるように、子ども・子育て支援のさらなる充実が求められています。
- そのためには、サービスを質・量ともに充実し、個々のご家庭がそれぞれの状況に合ったサービスを選択できる環境づくりが必要です。
- 練馬区では、子どもの数はほぼ横ばいで推移していますが、今後逡減していくことが見込まれています。一方、共働き家庭の増加に伴う保育園入園希望者の急増など、子どもや子育て家庭を支えるためのニーズは多様化し、増大しています。このため、子育て支援に関わる経費は年々増加しています。
- 今後、サービス提供の主体、サービスにかかる負担のあり方を見直すことが必要です。区は、特に次の5点を課題と考えています。
 - ① サービスをさらに充実させるためには、民間の方が力を発揮できるサービスは民間に担ってもらおうようにする必要があります。引き続き、区立保育園の委託を拡大し、私立保育園への移管にも取り組む必要があると考えています。
 - ② 現状では、保育や教育サービスにかかる保護者の経済的負担のバランスが取れていません。選択しやすい環境を整えるために、保育所保育料額の設定を見直すことが必要と考えています。
 - ③ 引き続き、保育時間の延長などサービスの向上を図るために学童クラブの委託を進める必要があります。また、すべての小学生を対象とした新たな放課後児童対策事業「ねりっこクラブ」を推進し、より安全かつ充実した放課後を過ごすことができる環境を整える必要があります。
 - ④ 子どもの医療費助成には現状で約30億円の経費を要していますが、「対象を高校生（18歳年度末）まで拡大してほしい」、「無料ではなく一部でも負担を取り入れるべき」といった様々なご意見があります。今後はどのようなあり方が望ましいか考える必要があります。
 - ⑤ 支援を必要とする子どもや家庭は増加傾向にあり、その抱える課題は複雑化・困難化しています。障害児や虐待を受けている子どもに対する支援に加え、生活に困窮している家庭の子ども、ひとり親家庭などへの支援を充実していく必要があります。

(1) 練馬区でも少子化が進んでいるのですか？

➡ 現在はおおむね横ばいですが、今後は減少が進みます。

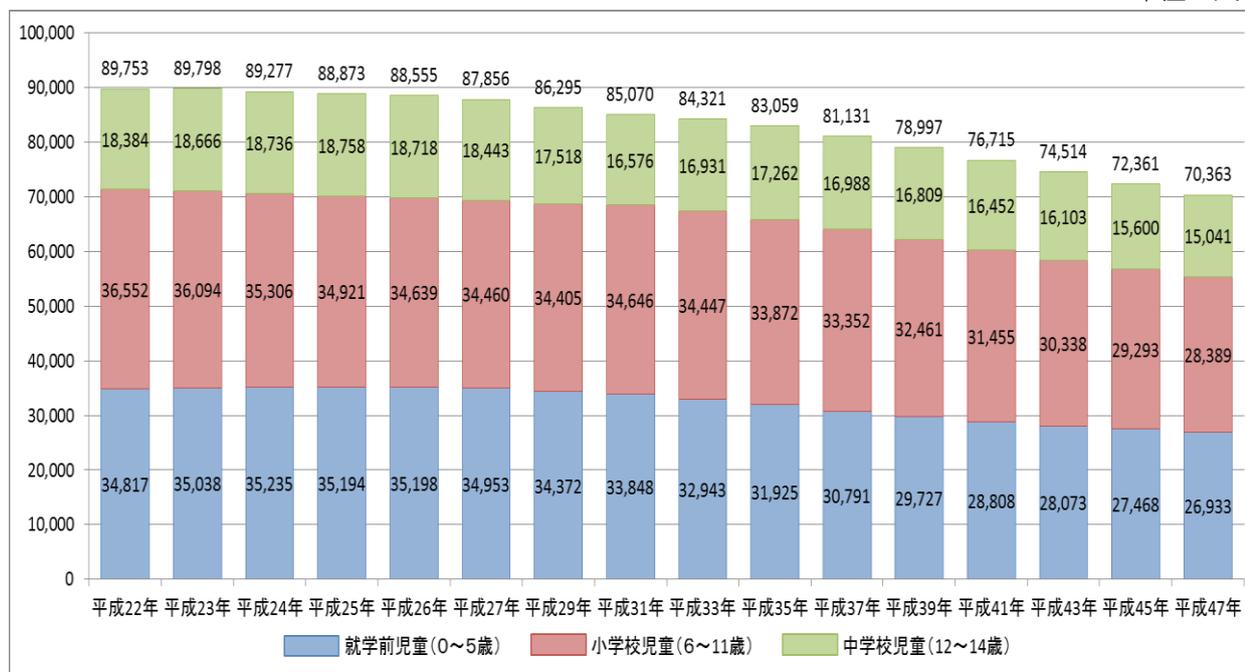
練馬区の年少人口は、昭和 50 年の約 13 万人をピークに減少しています。近年はおおむね横ばいで推移しており、現状では、必ずしも全国的に言われているような少子化が進展している状況にはありません。

しかし、今後は、まず、就学前児童人口の減少が進み、遅れて小中学生の人口も減少していくことが見込まれています。

現状と比べて、10 年後には約 7,000 人、20 年後には約 17,000 人減少します。

図表 2 練馬区における児童(0～14 歳)数の推移と将来見込

単位：人



出典：練馬区子ども・子育て支援事業計画で行った推計をもとにこども家庭部において行った長期推計

(2) 小学校就学前の保育・教育サービスの利用者数はどうなっていますか？

➡ 年少人口は横ばいですが、保育サービスの利用児童数は5年前と比較すると約3,300人増加しています。

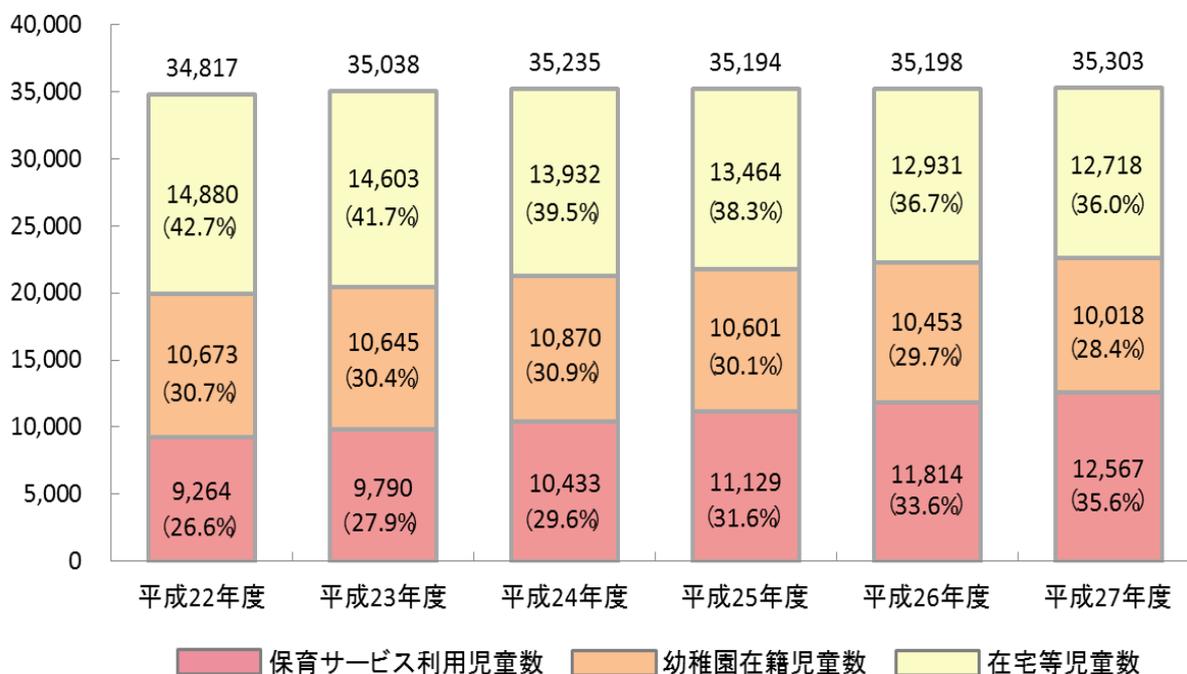
小学校就学前の子どもが利用する保育・教育サービスの状況を見てみると、共働き家庭や女性の社会進出の増加などから、保育園等の利用は5年前に比べて約3,300人増加し、全体の35.6%となっています。これに対し家庭での子育て等は約2,200人減少し36.0%、幼稚園の利用は約650人の減少ですが、ほぼ横ばいで推移して28.4%という状況です。

平成25年度に実施した子育て支援にかかわるニーズ調査によると、保育・教育サービスの利用希望では、3歳以降は「預かり保育のある幼稚園」の希望が高くなっています。

保育サービス利用の児童数は大幅に増加し、在宅等の児童数が減少しています。

図表3 保育・教育サービスの利用児童数等の推移

単位：人



資料：「練馬区勢概要」「練馬区教育要覧」等をもとに作成、各年4月1日または5月1日現在

(3) 練馬区でも保育園などに入れない子どもがいるようですが…？

➡ 定員を拡大し、待機児童は減少しています。引き続き解消をめざして取り組んでいます。

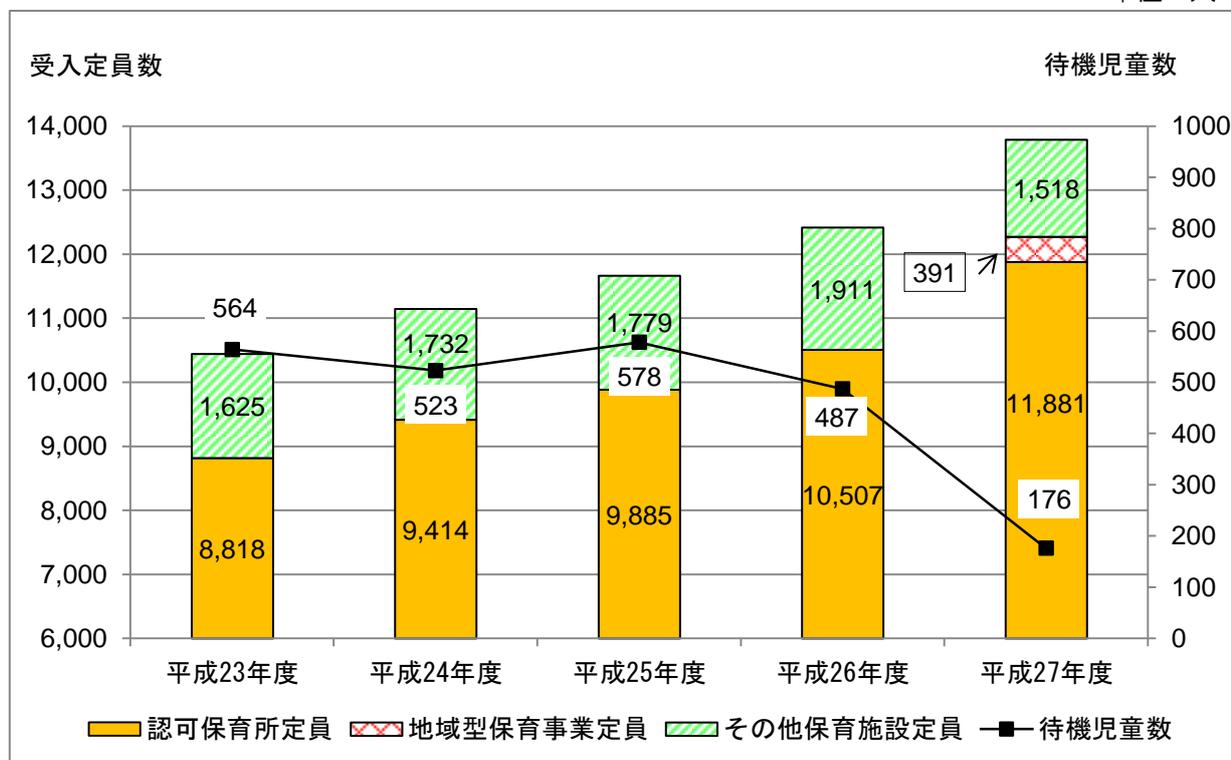
保育園の入園希望は平成20年9月のリーマンショック以降急速に増加し、22年度以降、待機児童も500人を超える状況にありました。そこで認可保育所などの整備を進め、26年度には1,300人以上の定員拡大を行い、27年4月には3歳から5歳の待機児童はほぼいなくなりました。現在も、来年開所予定の認可保育所等の整備を進め、2年以内の待機児童解消をめざしています。

また、子どもの教育や保育について保護者の選択の幅が広がるよう、新しい幼保一元化施設「練馬こども園」を27年度に創設しました。長時間(11時間)保育を実施する私立幼稚園13園(27年9月)を認定しています。主に2歳児までを対象とする認証保育所や小規模保育事業などを利用している保護者の方々は、3歳からの預け先として認可保育所に加え、「練馬こども園」も選択できるようになります。

4年間で約3,300人分の保育定員を拡大し、待機児童数は減少しています。

図表4 保育所等の定員と待機児童数の推移

単位：人



資料：こども家庭部保育課（各年4月1日現在）

(4) 子ども・子育て支援に、区はどのくらいのお金をつかっているのですか？

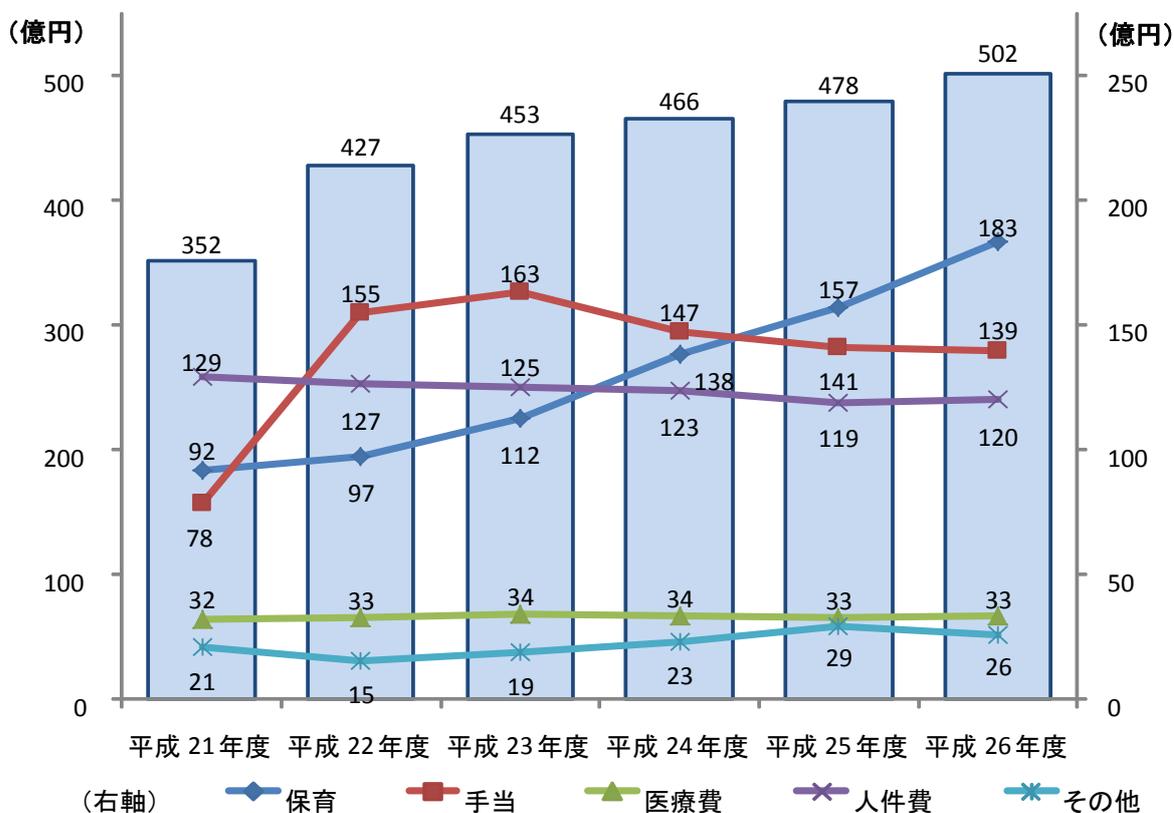
➡ 毎年増加し、平成 26 年度は約 500 億円にのびりました。

子ども・子育てに関するニーズに積極的に対応してきたことにより、練馬区の財政負担は増加傾向にあります。主な子ども・子育て支援に関連する経費は、平成 21 年度は 352 億円でしたが、年々増加を続け、5 年後の 26 年度は 502 億円となり、150 億円（1.43 倍）増加しています。

区は、区立保育園や学童クラブの委託を進め、保育時間の拡大などサービスの充実とともに、効率的な事業実施に努めてきました。将来にわたって持続可能なサービス提供ができる体制を構築するため、さらに事業のあり方や適正なコスト負担について検討する必要があります。

保育サービスに関する経費が大きく伸びています（制度改正があった手当等を除く）。

図表 5 主な子ども・子育て関連事業の決算額の推移



※ 左軸が「子ども家庭費の決算額の総額」、右軸が経費の内訳。

資料：「練馬区各会計歳入歳出決算説明書」をもとに作成

(5) 区立保育園を民間に委託すると、どのような効果があるのですか？

➡ 保育時間の延長などサービスを向上することができ、経費も節減できます。

平成 17 年度から区立保育園で民間事業者への運営業務委託を開始し、順次委託を拡大してきました。平成 28 年度には 60 園ある区立保育園うち 20 園を委託により運営します。委託した保育園では、保育時間の延長などサービスの向上を図り、多くの保護者から高い評価を得るとともに、1 園あたり年間約 5,000 万円～6,000 万円の財政効果をあげています。

民間活力を活かす手法としては、運営業務委託のほかに私立保育園への移管があります。民間ならではの発想による保育サービスの充実が期待でき、運営費に対し国や都の補助金を 1 園あたり約 4,000 万円程度確保することができます。23 区では練馬区を除く 8 区が私立保育園への移管を実施済みで、3 区が検討しています。

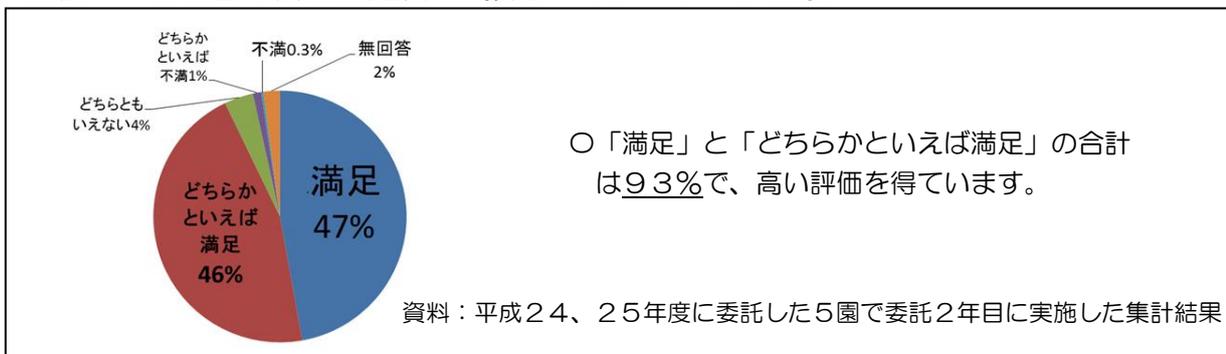
【区の考え】

保育の質を確保しつつ、サービス向上と効率的な運営に向けて、区立保育園の委託を拡大していきます。さらに、事業者の創意工夫による保育サービスの充実と新たな財源の確保が期待できる私立保育園への移管を進めたいと考えています。

区民の皆さんはどのようにお考えになりますか？

民間事業者による区立保育園の運営について約 9 割の保護者が満足しています。

図表 6 保育園の委託満足度（保護者へのアンケート結果）



図表 7 運営業務委託と私立保育園への移管の主な違い

項目 手法	財産の所有 (土地・建物・備品)	運営費	保育内容	運営責任
運営業務委託	区	運営業務委託料として、区が民間事業者に支払う。 ※国や都の補助金は入りません	・区の仕様書に基づく ・民間事業者の独自性は出しにくい	民間事業者 (区には委託者としての責任がある)
私立保育園への移管	区の財産を民間事業者に貸与または譲渡	区が在籍園児数等に応じ、私立保育所運営費を民間事業者を支払う。 ※国や都の補助金が入ります	・協定により、区立保育園の保育を引継ぐことが可能 ・民間事業者の独自性が出しやすい	民間事業者

※どちらの手法でも認可保育園に変わりありません。

資料：こども家庭部保育計画調整課

(6) 学童クラブの利用も増えているようですが、今後どのように対応していくのですか？

⇒「ねりっこクラブ」を開始し、すべての小学生がより安全かつ充実した放課後を過ごすことができる居場所づくりを進めます。

未就学児の保育需要の高まりと同様、保育を必要とする小学生も増加し、学童クラブの在籍児童数・待機児童数も増加しています。区はこれまで、小学校内への区立学童クラブの新設や、民間学童クラブの整備を進めてきました。あわせて、学童クラブ運営の民間委託を進め、区立学童クラブ92か所のうち、現在28か所の運営を委託しています。

また、平成16年度から地域住民を主体とした学校応援団を小学校ごとに組織し、放課後の居場所づくり（学校応援団ひろば）を行っています。

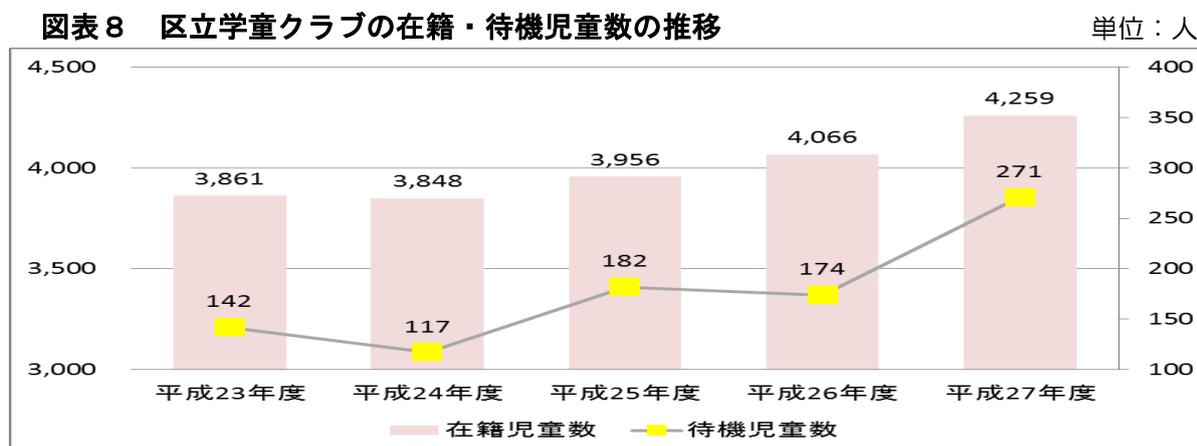
平成28年度から3小学校で新たな放課後児童対策事業「ねりっこクラブ」を開始します。これは、「学童クラブ」「学校応援団ひろば」それぞれの機能や特色を維持しながら、一体的に事業運営を行うものです。この取組を推進し、学童クラブ需要の増加に対応しつつ、すべての小学生を対象とした、より安全かつ充実した放課後の居場所づくりを進めていく計画です。

【区の考え】

委託した学童クラブでは、保育時間の延長などによりサービスを向上するとともに、補助金の活用により区の財政負担を軽減しています。また、「ねりっこクラブ」では、民間や地域の力を活かし、事業内容の充実などを図ろうと考えています。このため、引き続き、学童クラブの民間委託を進め、すべての小学生が安全かつ充実した放課後を過ごすことができる居場所づくりを効果的、効率的に進める必要があると考えています。

区民の皆さんはどのようにお考えになりますか？

学童クラブの在籍児童数、待機児童数は増加しています。



資料：こども家庭部子育て支援課（各年4月1日現在）

(7) 保育園や幼稚園などの保護者負担はどのような状況ですか？

➡ 利用する施設によって保護者の負担に差があり、認可保育園の保育料収入は運営経費全体の9.5%に止まっています。

小学校就学前の子どものための施設には、保育園や認証保育所、幼稚園など様々な施設があります。利用する施設はそれぞれ特色があり、利用時間や保護者の負担額にも差があります。

練馬区の保育園保育料は、平成10年度に改定して以来、変更していません。保育料収入額は、保育園の運営経費全体の9.5%に留まっており、23区で最も低い水準です。

例えば、0歳児一人あたりの保育に要する経費は月額約50万円（年間約600万円）です。これに対し、保育料は世帯の所得に応じて26階層に区分し定めていますが、最高の所得区分(推定世帯年収1,454万円以上)でも月額5万7,500円（年間約70万円）です。

また、3歳児は推定世帯年収898万円以上の場合月額2万2,600円、4・5歳児は推定世帯年収726万円以上の場合月額1万8,000円と、一定額以上の所得の世帯の保育料は頭打ちで、所得に応じた設定となっていません。

（推定世帯年収は、父・母・子1人の3人世帯をモデルとしています。）

【区の考え】

より選択しやすい環境づくりに向けて、今後、様々な保育・教育サービスにかかる保護者負担額の均衡を図る必要があります。特に、保育園の保育料について、低所得の世帯に配慮をしながら、負担能力に応じてコストも踏まえた適正な額を負担していただくよう見直し、利用する人も、しない人も、納得できる仕組みにしていきたいと考えています。

区民の皆さんはどのようにお考えになりますか？

一定額以上の所得の世帯の保育料は頭打ちで、所得に応じた設定となっていません。

図表 9 練馬区保育料基準額表（認可保育園）

階層	定義	世帯の推定年収	0～2歳児	3歳児	4・5歳児
A00	生活保護		0	0	0
B00	所得税・住民税非課税		0	0	0
C01	均等割のみ	所得税非課税	1,900	1,300	1,300
C02	所得割 5,000円未満	所得税非課税	2,400	2,000	2,000
C03	5,000円以上	所得税非課税	3,100	2,700	2,600
D01	所得税 3,000円未満	206万円～218万円	6,700	5,600	5,600
D02	16,801円未満	219万円～274万円	8,300	7,300	7,200
D03	30,000円未満	275万円～304万円	9,400	9,300	9,200
D04	60,000円未満	305万円～364万円	15,400	10,900	10,800
D05	90,000円未満	365万円～472万円	19,100	12,700	12,600
D06	120,000円未満	473万円～558万円	21,500	14,300	14,200
D07	150,000円未満	559万円～643万円	23,600	15,800	15,700
D08	180,000円未満	644万円～725万円	25,500	17,000	16,900
D09	210,000円未満	726万円～774万円	27,500	18,200	18,000
D10	240,000円未満	775万円～822万円	29,200	19,500	18,000
D11	270,000円未満	823万円～859万円	31,000	20,700	18,000
D12	300,000円未満	860万円～897万円	32,500	21,600	18,000
D13	330,000円未満	898万円～934万円	34,200	22,600	18,000
D14	360,000円未満	935万円～972万円	35,700	22,600	18,000
D15	390,000円未満	973万円～1,009万円	37,200	22,600	18,000
D16	420,000円未満	1,010万円～1,047万円	38,500	22,600	18,000
D17	450,000円未満	1,048万円～1,074万円	40,000	22,600	18,000
D18	600,000円未満	1,075万円～1,187万円	43,400	22,600	18,000
D19	750,000円未満	1,188万円～1,281万円	48,900	22,600	18,000
D20	900,000円未満	1,282万円～1,453万円	53,700	22,600	18,000
D21	900,000円以上	1,454万円以上	57,500	22,600	18,000

※世帯の推定年収は、父・母・子1人の3人世帯をモデルとしています。

資料：こども家庭部保育課（平成27年4月1日現在）

利用する施設によって、保護者の負担額には差があります。

図表 10

● 保育園と認証保育所・幼稚園の保護者負担の比較(平成27年4月1日現在)

	保育園	認証保育所	私立幼稚園 (新制度)
開所時間(1日)	11	13	4(3季休業あり)
対象年齢	0～5歳	0～2歳(一部5歳まで)	満3歳以上
給食	あり	あり	弁当持参(一部外部搬入)
入園料	なし	20,000～40,000円	平均51,500円 (入園料補助金給付後)
保護者 実質負担額 (月額)	0～57,500円 (平均18,000円)	25,000～59,999円	0～14,500円 (平均10,400円)
0～2歳 平均月額保育料	20,800円	48,600円(0歳の補助金給付後)	
1時間あたり	75円	177円	
3歳 平均月額保育料	14,000円	51,000円	10,400円
1時間あたり	51円	185円	156円
4～5歳 平均月額保育料	13,300円	50,000円	10,400円
1時間あたり	48円	182円	156円

資料：こども家庭部保育課(平成27年4月1日現在)

他区に比べて、練馬区の保育園の保育料は低くなっています。

図表 11

【モデル世帯における保育園保育料の他自治体との比較】

● モデル世帯 父・母・子1人/年収450万円(父300万円、母150万円)

● 保育料額の比較

区名	直近改定時期 (平成)	0～2歳児の 月額保育料(円)
練馬	10年度	19,100
江戸川	20年度	25,900
足立	27年度	24,700
世田谷	25年度	23,000
大田	18年度	18,400
国基準額	27年度	44,500



※練馬区と人口規模が同程度の区で比較

資料：こども家庭部保育課(平成27年4月1日現在)

(8) 子どもの医療費助成制度はどのような仕組みですか？

➡ 中学 3 年生まで、通院・入院や投薬の費用を所得制限なしで助成しています

子ども医療費助成は、子どもが病気やけがで、通院・入院や投薬を受けた際の医療保険自己負担分を助成する制度です。練馬区では、平成 5 年度に 3 歳未満児を対象とした医療費助成制度を開始しました。以降、順次制度を拡充し、平成 19 年 4 月には、中学 3 年生までを対象に、通院・入院や投薬の費用を所得制限なしで全額区が助成する現行の制度を実施するようになりました。

全国の自治体では、練馬区と同様に所得制限や自己負担なしで医療費助成を行う市区町村が増加傾向にあります。

練馬区の子ども医療費助成額はここ数年、毎年度約 30 億円で推移しています。

【区の考え】

こうした状況の中、一部（初診料など）を自己負担とすべきではないか、また、助成の対象を高校生（18 歳年度末）まで拡大してはどうか、といったご意見などがあります。

区民の皆さんはどのようにお考えになりますか？

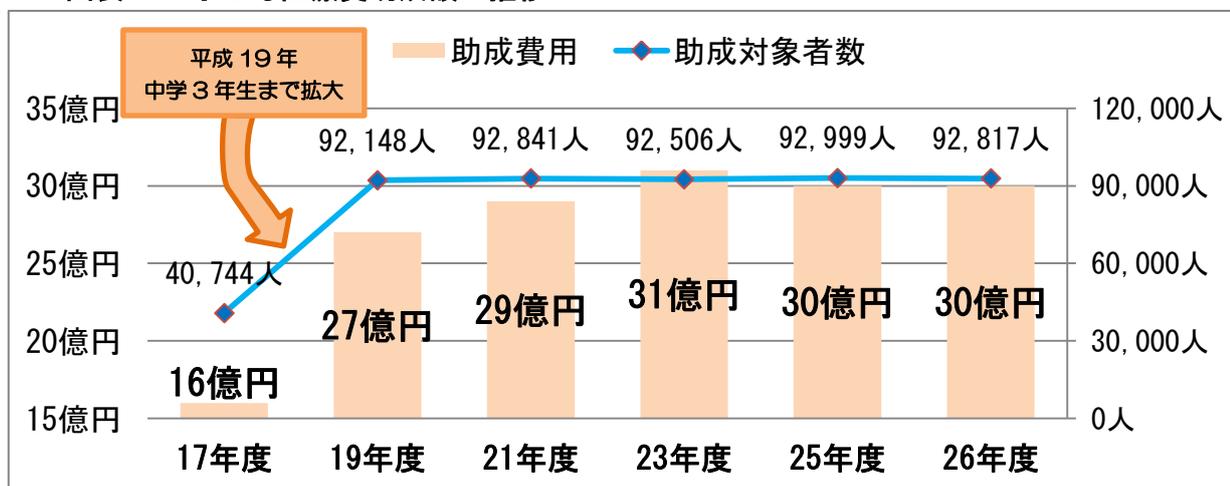
子ども医療費助成制度は、平成 5 年に 3 歳未満児を対象としてスタートしました

図表 12 子ども医療費助成制度の変遷

年 月	対 象	備 考
平成 5 年 4 月	3 歳未満	所得制限なし
平成 10 年 4 月	小学校就学前児童に拡大	3 歳以上の所得制限あり
平成 11 年 4 月	〃	3 歳以上の所得制限廃止
平成 18 年 4 月	小学生までに拡大	小学生は入院医療費のみ
平成 19 年 4 月	中学 3 年生までに拡大	

助成額はここ数年、約 30 億円で推移しています。

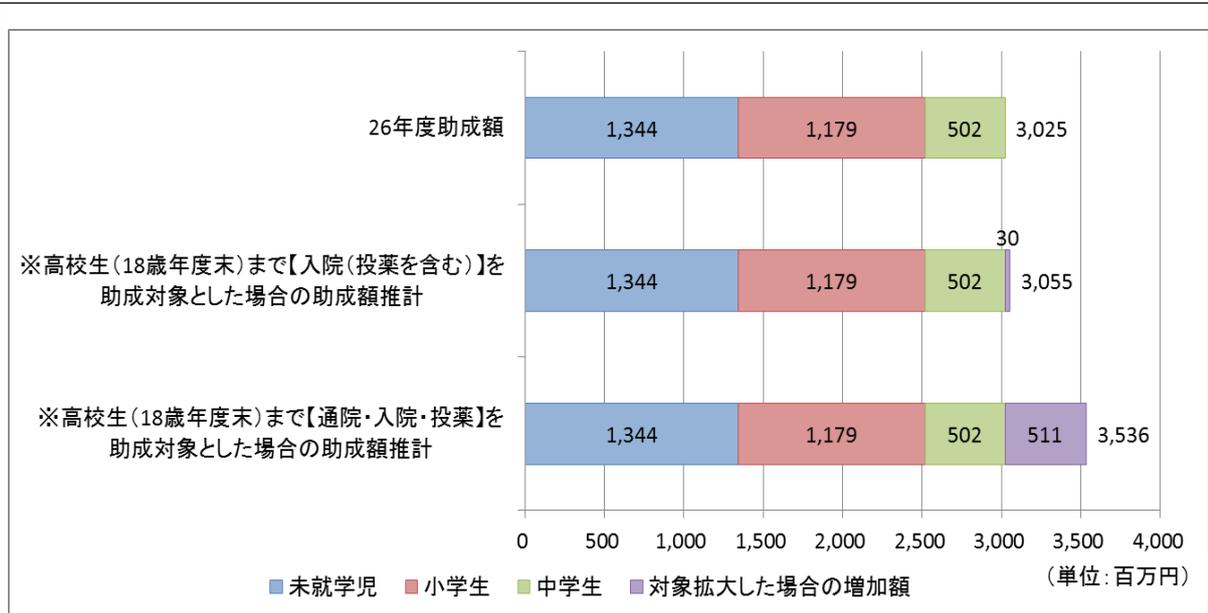
図表 13 子ども医療費助成額の推移



資料：「練馬区各会計歳入歳出決算説明書」をもとに作成

子ども医療費助成を高校生（18歳年度末）まで拡大（通院・入院・投薬）すると、毎年度さらに約5億円が必要です。

図表 14 子ども医療費助成の対象者を高校生（18歳年度末）まで拡大した場合の試算



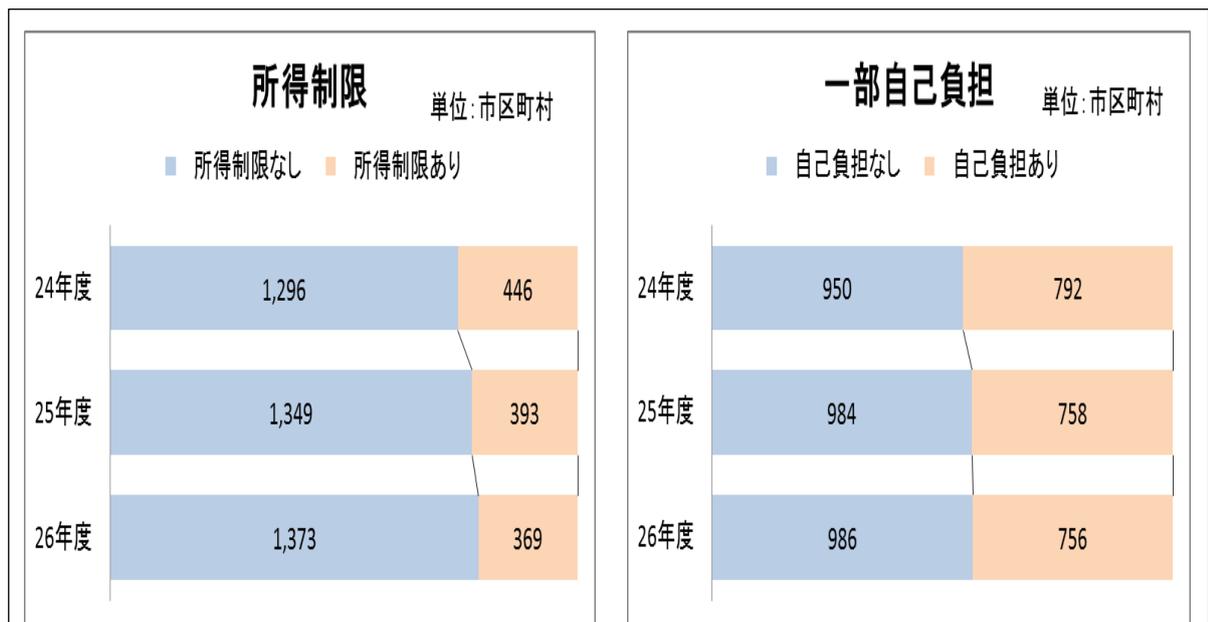
※26年度助成額の内訳は医療機関からの請求による助成額に基づき試算

※高校生（18歳年度末）まで助成拡大（推計）は、中学生の助成額に基づき、平成27年4月1日現在の高校生相当人口と中学生人口を比較して算出

資料：「練馬区各会計歳入歳出決算説明書」をもとに作成

資料：こども家庭部子育て支援課（平成27年4月1日現在）

図表 15 全国の市区町村の所得制限・一部自己負担の状況



※23区においては、現在、所得制限および一部自己負担はありません。

出典：厚生労働省雇用均等・児童家庭局母子保健課調べ 左記調査データをもとに区でグラフを作成

(9) 支援が必要な子どもや家庭の実態はどうなっていますか？

➡ 支援を必要とする子どもや家庭は増加傾向にあり、その抱える課題は複雑化・困難化しています。

貧困な家庭の子どもが成人になっても貧困状態から抜け出せない「貧困の連鎖」が社会問題となっています。とりわけ、ひとり親家庭では、「子育て」と「家計の維持」のすべてをひとりの親で担うため、負担が大きく、住居、収入、子どもの養育など、生活の様々な面で問題が生じやすくなります。

また、障害のある子どもや虐待を受けている子どもなど、支援を必要とする子どもや家庭の抱える課題は、複雑化・困難化しています。

区では、貧困の連鎖の防止、虐待の防止等、すべての子どもの健やかな育成を支えるため、生活困窮家庭の子どもへの学習支援、虐待等の相談支援体制の充実、ひとり親家庭の就労や生活支援などに取り組んでいます。

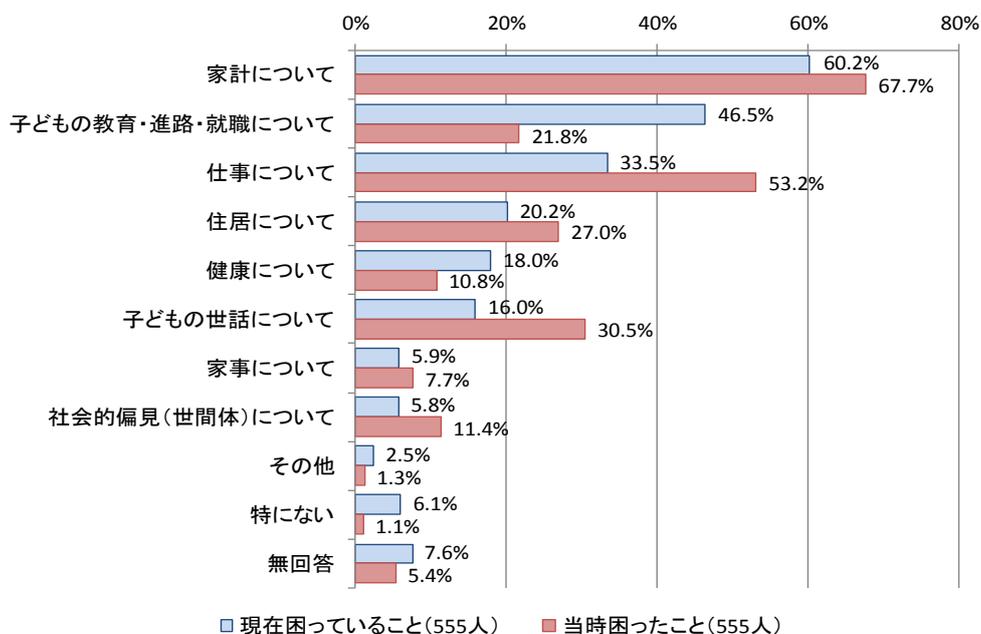
【区の考え】

現在進めている取組に加え、個々の子どもや家庭に寄り添ったきめ細やかな支援ができるよう、区民の皆さん、地域の団体、民間の力を活かした見守りや支援のネットワークを広げていきたいと考えています。

区民の皆さんはどのようにお考えになりますか？

ひとり親家庭では、家計・仕事のほかに、子どもの教育や進路、世話などに困っています。

図表 16 調査「ひとり親世帯になった当時困ったこと、現在困っていること」(複数回答)



〔出典：東京都福祉保健基礎調査 平成24年度「東京の子供と家庭」(東京都福祉保健局)〕
 ※上記調査データを基に、グラフについては区で加工して作成。

2 超高齢社会への対応

- 区内の65歳以上の高齢者人口は上昇を続けており、平成27年1月1日現在で約152,000人、高齢化率は21.3%となっています。現状では、前期高齢者（65歳以上74歳以下）と後期高齢者（75歳以上）とがほぼ同数となっていますが、今後は後期高齢者の人口もその割合も増加していきます。その結果、区では、「高齢者人口の増加」と「要介護認定率の上昇」が同時に進行するため、「介護ニーズの急激な増加」への早急な対応が必要となります。
- 高齢者の方が、住み慣れた地域で元気にいきいきと生活できるように、医療、介護、予防、住まい、生活支援がその人に合わせて一体的に提供される地域包括ケアシステムの確立が求められています。
- そのためには、サービスの提供の仕方やあり方を見直すとともに、医療と介護の連携を進めることが必要です。区は特に、次の4点を課題と考えています。
 - ① 多くの高齢者の方が元気に自立生活を送っていけるよう、介護予防や要介護状態の改善に向けた機運を高め、区民の皆さまや事業者と一体となった取組を強化していくことが必要と考えています。
 - ② 介護保険給付費以外の高齢者向け福祉サービスも実施していますが、高齢者の増加に伴って、その費用も増大する見込みです。今後、「いきいき健康券」を始めとする給付事業や高齢者向けサービスのあり方を見直すことが必要と考えています。
 - ③ 「地域包括ケアシステム」の確立に不可欠な病床の確保について、新規に病床を整備する医療法人等に対する支援制度などを活用しながら、同一医療圏からの病床移転を含めて病院整備を促進します。
 - ④ 「ひとり暮らし高齢者」は生活支援の必要性も高く、要介護認定率も非常に高くなっており、見守り体制の強化など支援策を検討する必要があります。

(1) 高齢化が進むとのことですが、練馬区は今後どのくらい高齢者が増えますか？

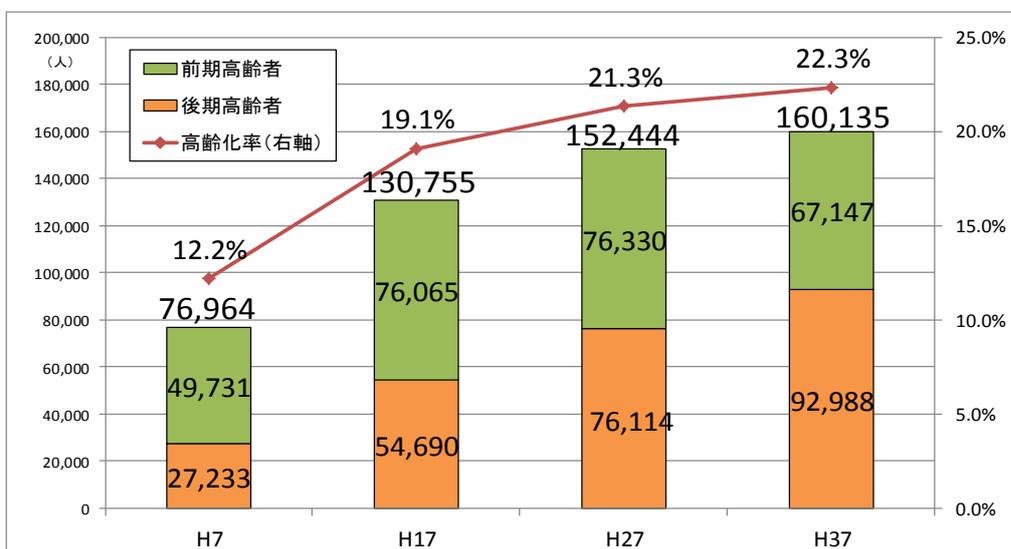
➡ 後期高齢者が急速に増加し、高齢者全体の6割近くになります。

区の人口は、平成 33 年をピークに減少を始めますが、高齢者人口は増加し続け、超高齢社会がさらに進展します。団塊世代が全員 75 歳以上となる平成 37 年には、練馬区の高齢者人口は 16 万人に及びます。

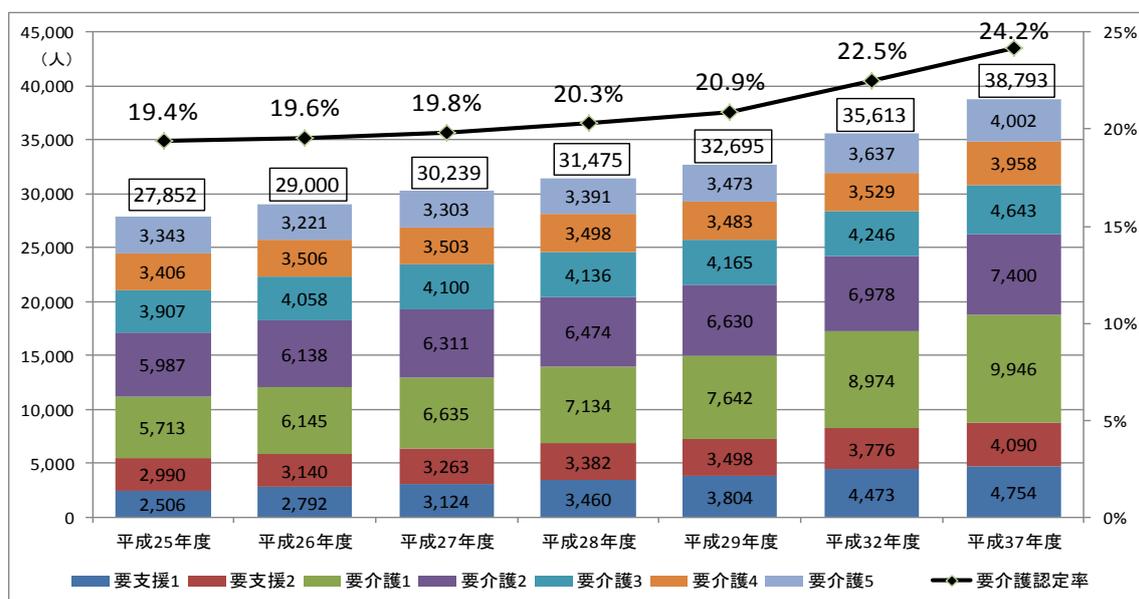
今後、要介護認定率が高い「後期高齢者」が増加し、平成 37 年には高齢者全体の 6 割近くを占めます。その結果、要介護認定率は、平成 37 年に約 24% となり、高齢者の 4 人に 1 人が要介護認定を受けている状況になると予測しています。

今後 10 年間で、後期高齢者が約 17,000 人増加し、要介護認定者は約 8,000 人増加する見込みです。

図表 17 高齢者人口と高齢化率の推移



図表 18 要介護認定者数と認定率の推移



(2) 区が介護保険サービスに使うお金は増えるのですか？

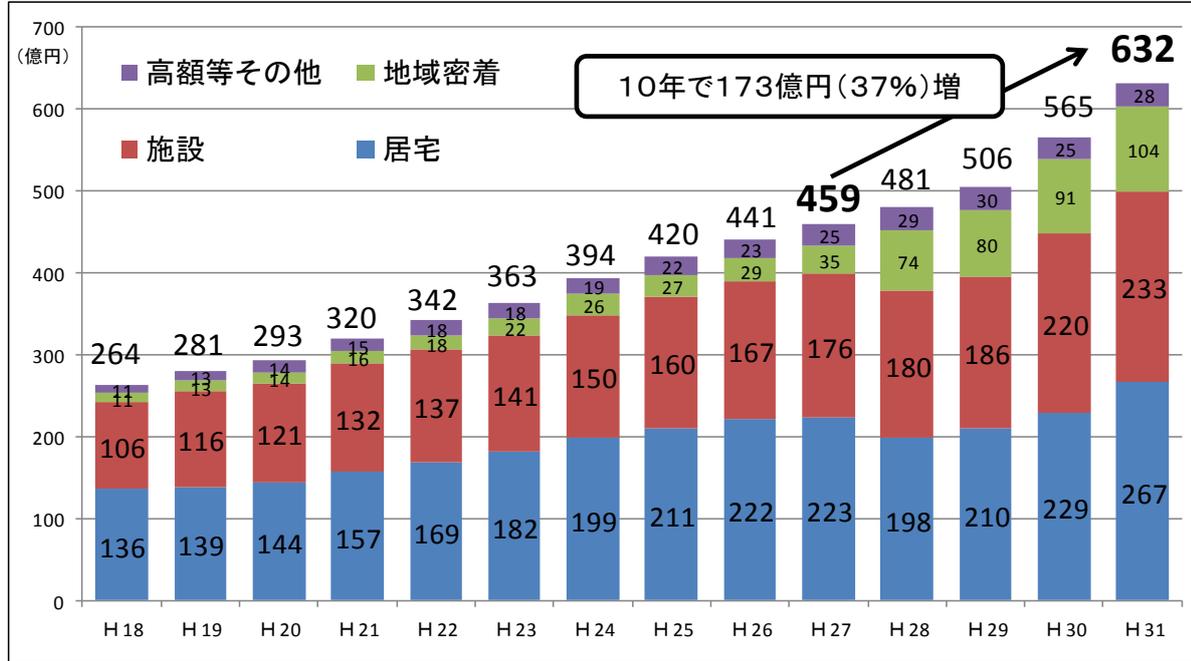
⇒ 平成 12 年度の制度開始から 15 年間で 3.8 倍となっており、今後も増加する見込みです。

介護保険は、介護が必要な状態となっても、できる限り自宅で自立した日常生活を営めるように、必要な介護サービスを総合的に提供する社会保険制度です。実施主体（保険者）は、練馬区です。

平成 27 年度の区が介護保険サービスに使うお金(介護保険給付費)は 459 億円となっており、制度が始まった 12 年度の 121 億円と比べて、15 年間で約 3.8 倍になっています。今後の高齢者人口の動向から平成 37 年度には、現在より 173 億円増加して 632 億円となる見込みです。それに伴い、区民の皆さんが負担する介護保険料も増加していきます。

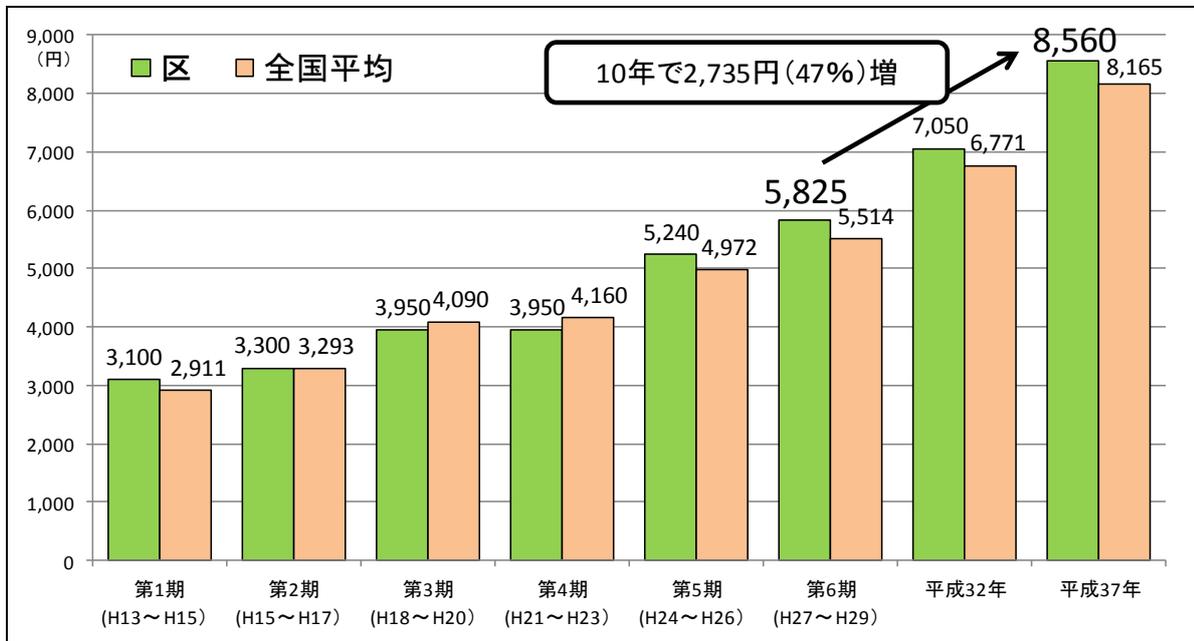
介護保険給付費は約 459 億円（平成 27 年度）で、10 年後には 1.4 倍の約 632 億円に増加する見込みです。

図表 19 介護保険給付費の推移



※平成 27～29 年度、32 年度、37 年度は計画値。グラフ上部の数値は給付費総額。

図表 20 介護保険料基準額(第 1 号被保険者(65 歳以上))【月額】



※介護保険料は、本人等の所得に応じて負担額が変わり、区では、15 段階の所得区分を設けています。

「基準額」は、各所得段階の保険料額を決定するための基準となる額です（基準額×0.45～3.00）。

(3) 要介護状態とならないためには、どんな取組が必要ですか？

➡ 介護予防事業に参加者した方の8割は身体状態が改善または維持しており、介護予防に取り組むことが効果的といえます。

要介護認定を受けていない区民を対象に区が実施している介護予防事業に参加された方については、27%が状態が改善し、53%が状態維持となっています。状態が悪化したという方はわずか4%です。事業の対象は18,645人で、参加者は1,105人と参加率が低くなっています。健康寿命の延伸に効果の高い介護予防の取組をさらに広めていくことが必要です。

一方、要介護認定者のうち、要介護認定の更新時に介護度が軽くなった方は17%となっており、38%の方が重くなっています。高齢者の充実した生活を支援するためにも、要介護となっても介護度の改善に向けた取組強化が重要な課題となっています。

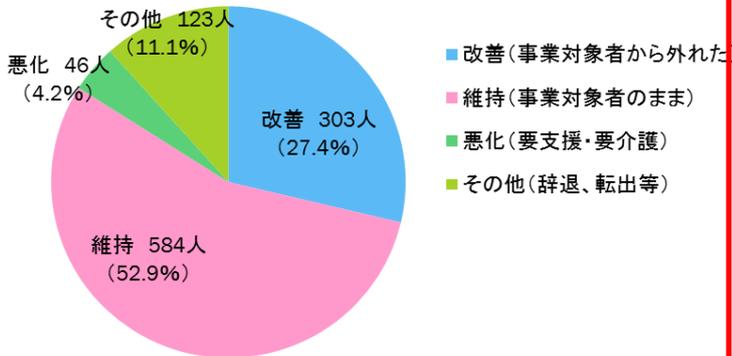
【区の考え】

区は、介護予防や要介護状態の改善に向けたロコモ体操や認知症予防の脳活プログラムなど、区民の皆さんやNPO、事業者と一体となった取組を強化していきたいと考えています。

区民の皆さんはどのようにお考えになりますか？

介護予防事業の参加者のうち80%が、状態が改善または維持となっています。

図表 21 介護予防事業の効果（平成 26 年度）



介護予防事業の例

- ・高齢者筋力トレーニング
- ・足腰しゃっきりトレーニング教室（プール）
- ・若さを保つ栄養教室
- ・しっかりかんで元気応えん教室

認定の更新では38%の方が重度化しています。

図表 22 認定の更新等による要支援・要介護度の変化（平成 25 年度）

前回の介護度	更新後の介護度		
	軽度化	維持	重度化
要支援 1	1%	44%	54%
要支援 2	18%	45%	36%
要介護 1	13%	46%	41%
要介護 2	21%	39%	40%
要介護 3	22%	37%	40%
要介護 4	28%	43%	30%
要介護 5	26%	74%	—
計	17%	45%	38%

(4) 区が独自に実施している高齢者向けサービスに使うお金は増えるのですか？

➡ このままサービスを続けると10年間で1.45倍になります。

区は、高齢期の方々の社会参加を支援するために「いきいき健康券」を交付するなど、介護保険給付費以外の高齢者向け福祉サービスを実施しています。こうした現在のサービスをそのまま続けた場合、その費用は、今後10年間で約1億5,000万円(約45%)増加することが見込まれます。

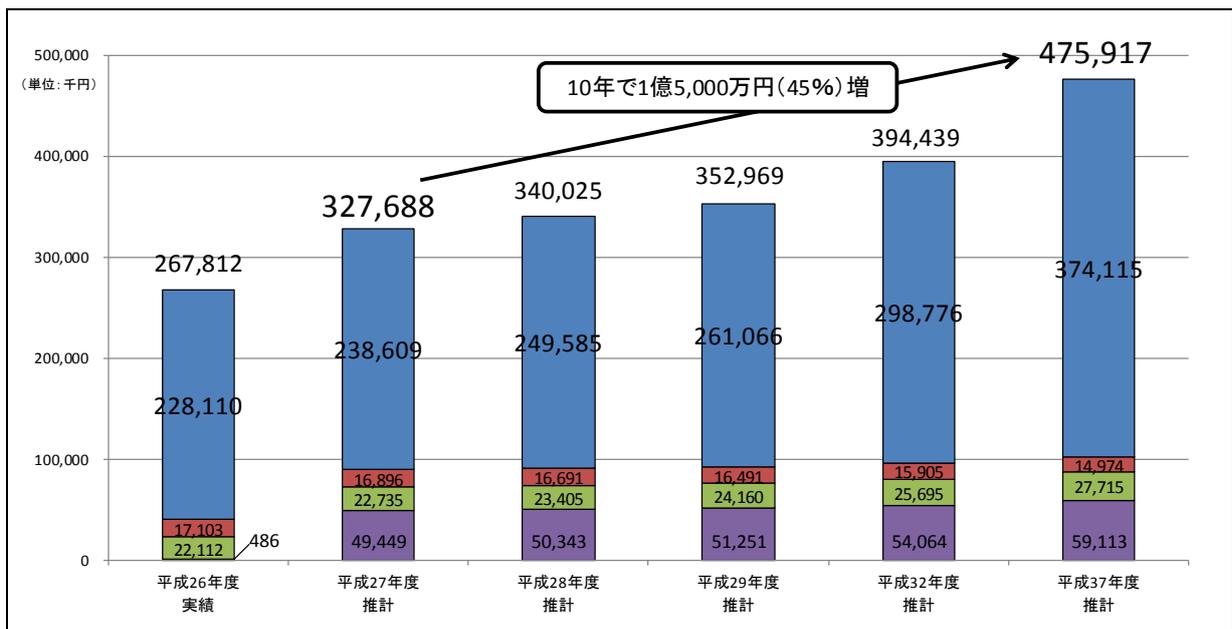
【区の考え】

区は、「いきいき健康券」を始めとした高齢者向けの一時的な給付事業やサービスを、介護予防への効果や受益者負担の観点から点検し、見直しをしていきたいと考えています。

区民の皆さんはどのようにお考えになりますか？

高齢者向け給付的事業の経費は、今後10年で約1億5,000万円増加する見込みです。

図表 23 高齢者向け給付的事業の経費推計



- **いきいき健康事業** … 65歳以上の方に、社会参加を支援するために、公衆浴場や映画鑑賞など希望の事業に利用できる「いきいき健康券(3,000円相当)」を交付しています。
- **三療サービス** … 65歳以上の方に、はり、きゅう、マッサージ、指圧のいずれかを1回1,500円で受けられる利用券を交付しています。
- **敬老祝品** … 区内最高齢(30,000円)、100歳以上(20,000円)、白寿(99歳、10,000円)、米寿(88歳、5,000円)の方にお祝品(区内共通商品券)を贈呈しています。
- **ひとりぐらし高齢者入浴証** … 65歳以上でひとりぐらしの方に、区内公衆浴場を1回あたり100円で利用できる入浴証(年間52枚以内)を交付しています。

(5) 区の病床数は他の特別区と比べて少ないと聞きましたが…？

⇒ 人口 10 万人あたりで 23 区平均の 3 分の 1 程度と最低です。

高齢者の地域での生活を支えるためには、病院や診療所、介護施設などが連携し、各種サービスをいつでも身近なところで利用できるように環境(地域包括ケアシステム)を整えることが求められています。

そのためにも、区内に一定の病床を確保することが必要です。しかし、病床数は、二次保健医療圏というブロック単位で管理する仕組みとなっています。練馬区は、区西北部二次保健医療圏(豊島区、北区、板橋区、練馬区の4区で構成)に属しており、練馬区の判断で病床を増やすことはできません。現在、区の一般・療養の病床数は、人口 10 万人あたりで 23 区平均の 3 分の 1 に止まっています。区民の安心のためにも病床の確保は喫緊の課題です。

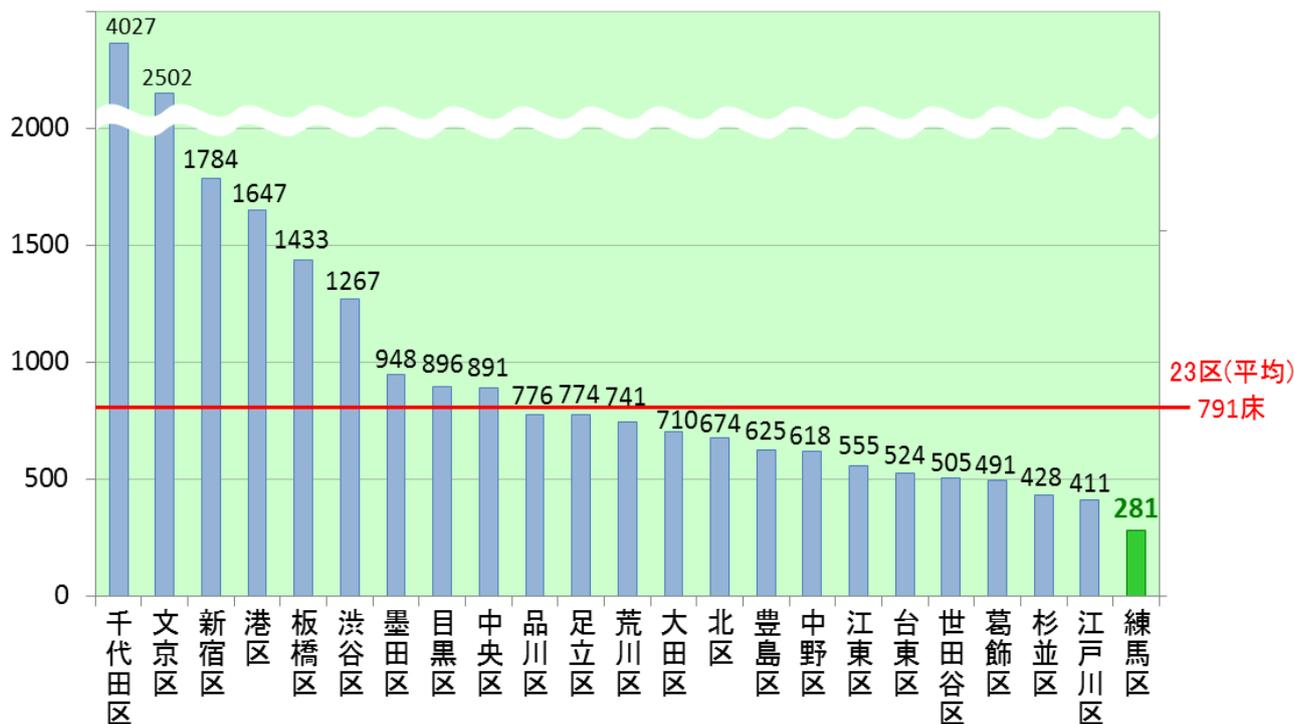
【区の考え】

区は、地域包括ケアシステムの確立に向けて、医師会等とともに在宅療養ネットワークを構築します。また、そのための環境整備として、引き続き区の重要課題として病床の確保に取り組む考えです。

区民の皆さんはどのようにお考えになりますか？

人口 10 万人あたりの病床数は、23 区中最も少なく、23 区平均の 3 分の 1 となっています。

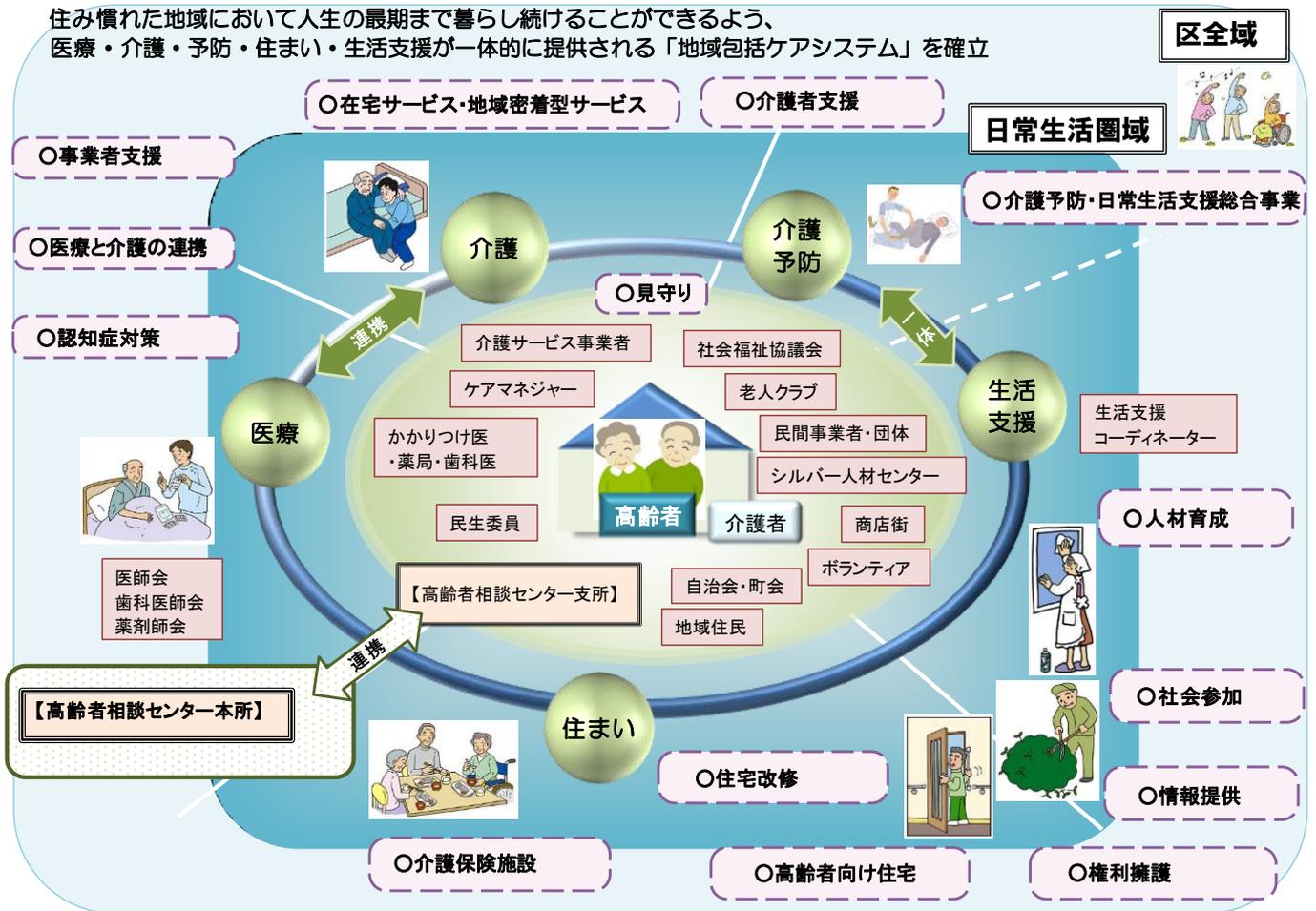
図表 24 人口 10 万人あたり一般・療養病床数



【参考】全国(平均): 964 床 / 東京都(平均): 785 床 / 都内市町村(平均): 772 床

図表 25 地域包括ケアシステム（イメージ）

住み慣れた地域において人生の最期まで暮らし続けることができるよう、
医療・介護・予防・住まい・生活支援が一体的に提供される「地域包括ケアシステム」を確立



(6) 高齢者の「ひとり暮らし」が増えているといわれていますが…？

➡ 「ひとり暮らし高齢者」はこの20年間で4倍となっており、今後も増加する見込みです。

「ひとり暮らし高齢者」は、20年間で12,000人から46,000人に増加しています。核家族化の進行や、未婚率の上昇等を背景に、今後も増加が見込まれています。将来的には高齢者の半数近くがひとり暮らしとなる可能性があります。ひとり暮らし高齢者は、会話や外出の機会の減少などの要因により、複数世帯に比べて要介護認定率が大変高くなっています。

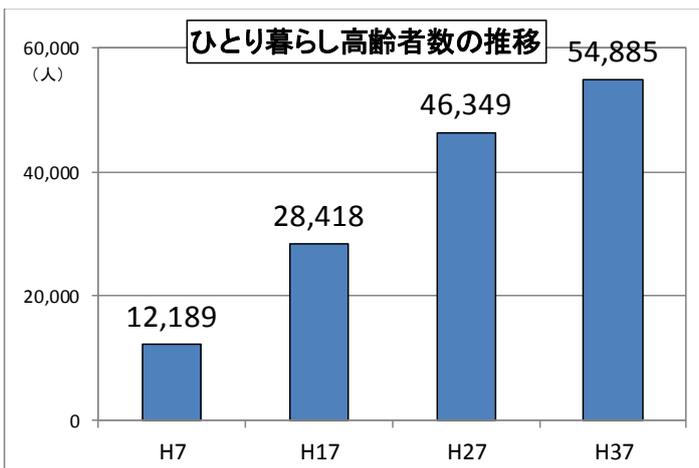
【区の考え】

「ひとり暮らし高齢者」は、将来的に、だれもがなりうる可能性があります。区は、ひとり暮らしとなっても、高齢者が孤立せず、地域で安心して自立した生活を送り続けられるよう、地域全体での見守りや支え合いができる体制をつくりたいと考えています。

区民の皆さんはどのようにお考えになりますか？

ひとり暮らし高齢者は20年前に比べて約4倍に増加し、今後も増える見込みです。複数世帯と比べて、ひとり暮らし高齢者の「要介護認定率」および「生活保護率」が高くなっています。

図表 26



図表 27

【平成27年3月末の要介護認定状況】

	要介護認定率	要介護認定者数
高齢者全体	19.4%	29,500人
うち、ひとり暮らし	31.2%	14,500人
うち、複数世帯	14.2%	2,200人
前期高齢者全体	5.0%	3,800人
うち、ひとり暮らし	9.2%	1,700人
うち、複数世帯	3.7%	2,200人
後期高齢者全体	33.8%	25,700人
うち、ひとり暮らし	45.4%	12,800人
うち、複数世帯	27.0%	12,900人

図表 28

【生活保護の状況】

	区全体	高齢者全体	高齢単身者
保護人数	17,000人	7,200人	4,500人
生活保護率	2.4%	4.7%	9.7%

3 都市基盤の整備と維持

- 練馬区の特徴は、みどりが豊かなことです。緑被率は約25%と、23区で最も高くなっています。農地は、東京23区内の約4割を有しています。しかし、練馬区のみどりのうち、8割弱が農地や宅地などの私有地のみどりであり、相続などで減少しています。
- 区北西部には、鉄道駅から1 km以上離れた鉄道空白地域が存在しています。
- 区内の都市計画道路の整備率は約50%で、23区平均の約64%を大きく下回り、特に西部地域の整備率は約30%と低い状況です。
- 現在、練馬区には道路（区道延長約1千km）・橋梁（125橋）や区立公園（433か所 面積約90ha）等の多くのインフラ施設があります。これらの施設は、適切な維持管理や更新が必要です。

区民が将来にわたって、都市の利便性と良好な環境が両立した生活を送れるようにするため、区は次のような取組が必要と考えています。

- ① 公園や緑地を整備し、それらを結ぶ河川、道路などでもみどりを増やすことで、みどりのネットワークを形成します。また、区民の皆さんと協働して、生け垣や花だんづくりなど、みどりが実感できるまちづくりを進めます。
- ② 都市農地の保全に向け、法制度の見直しなど国への働きかけや、都市計画制度を利用した農地や屋敷林の保全・活用を図ります。
- ③ 都営地下鉄大江戸線の延伸に向けて事業予定者である東京都との協議などを積極的に進め、早期延伸の実現をめざします。
- ④ 都市計画道路の整備をさらに進めます。道路が都市生活を支える良質な空間となるように整備していきます。
- ⑤ インフラ施設を予防保全的な管理へ転換し、施設の長寿命化を図るとともに、点検・維持管理方法の工夫をしていきます。

(1) 練馬区はみどりが豊かですが、今後もみどりを守れるのでしょうか？

➡ 8割が農地や宅地など民有地のみどりであり、減少が見込まれます。

区の緑被率は、25.4%と、23区で最も高く、みどりの豊かさと大都市の利便性を合わせて享受できることが区の特質となっています。とりわけ、農地は、東京23区内の約4割を有しており、農作物の供給を始めとして、防災、環境保全、景観形成、レクリエーション・コミュニティ、教育、福祉・保健といった多面的な機能を有効に保全・活用することが期待されています。

しかし、練馬区のみどりのうち、8割弱を農地や宅地などの民有地のみどりが占めており、今後も減少が見込まれます。

【区の考え】

みどりの拠点となる公園や緑地、拠点間を結ぶ河川、道路などの公共施設を、みどりを楽しむ空間ととらえ、公園・緑地整備、河川改修、道路整備を進めます。

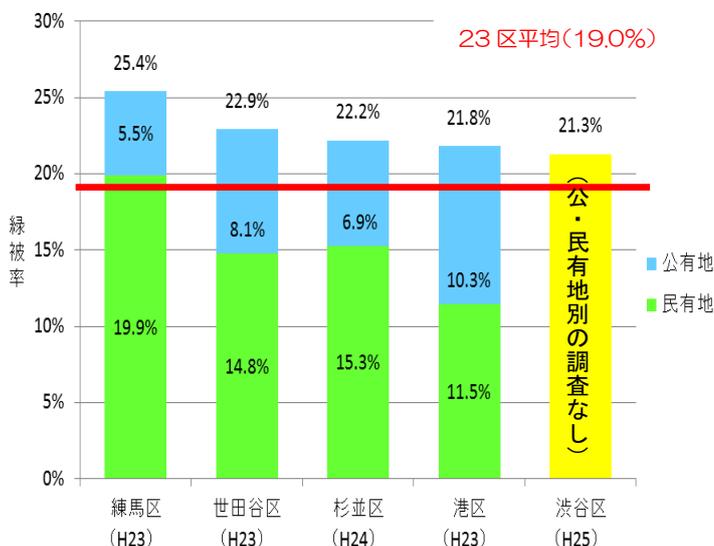
今後、みどりの確保・創出に向けて、生け垣や花だんづくりなど区民の皆さんとの協働をさらに進めることにより、みどりを実感できるまちづくりを進めます。

また、都市計画制度を利用して農地や屋敷林を保全しつつ、都市農地の多面的機能の活用を図っていきたいと考えています。相続税など税制の見直しを国に働きかけるなど、都市農地の保全に向けた取組を推進します。

区民の皆さんはどのようにお考えになりますか？

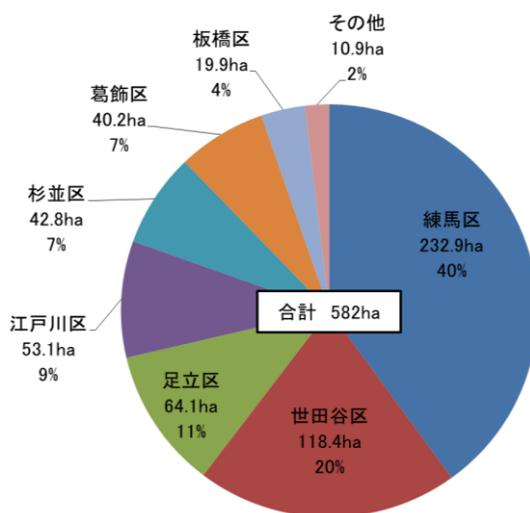
練馬区の緑被率、農地面積とも、23区で一番です。

図表29 23区 上位5位の緑被率



※緑被率は各区のホームページやみどりに関する報告書より引用
※区名下の () 内の数値は調査年度

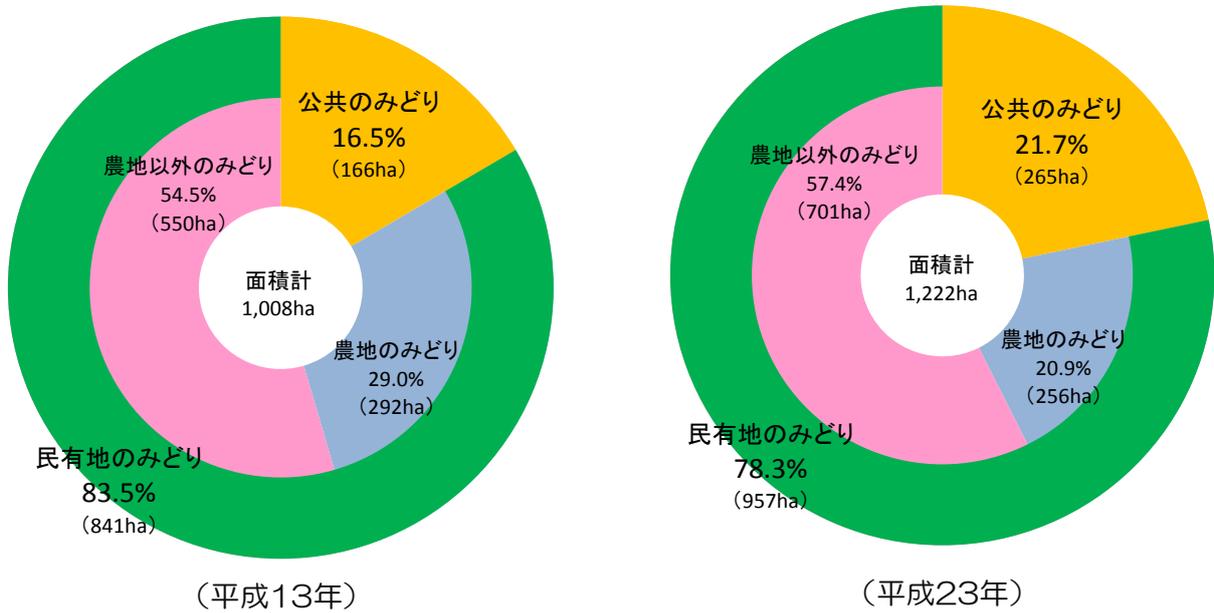
図表30 区部の農地面積構成比



(平成25年度)

区のみどりの割合は、平成13年から10年間で公共のみどりが5ポイント増えました。

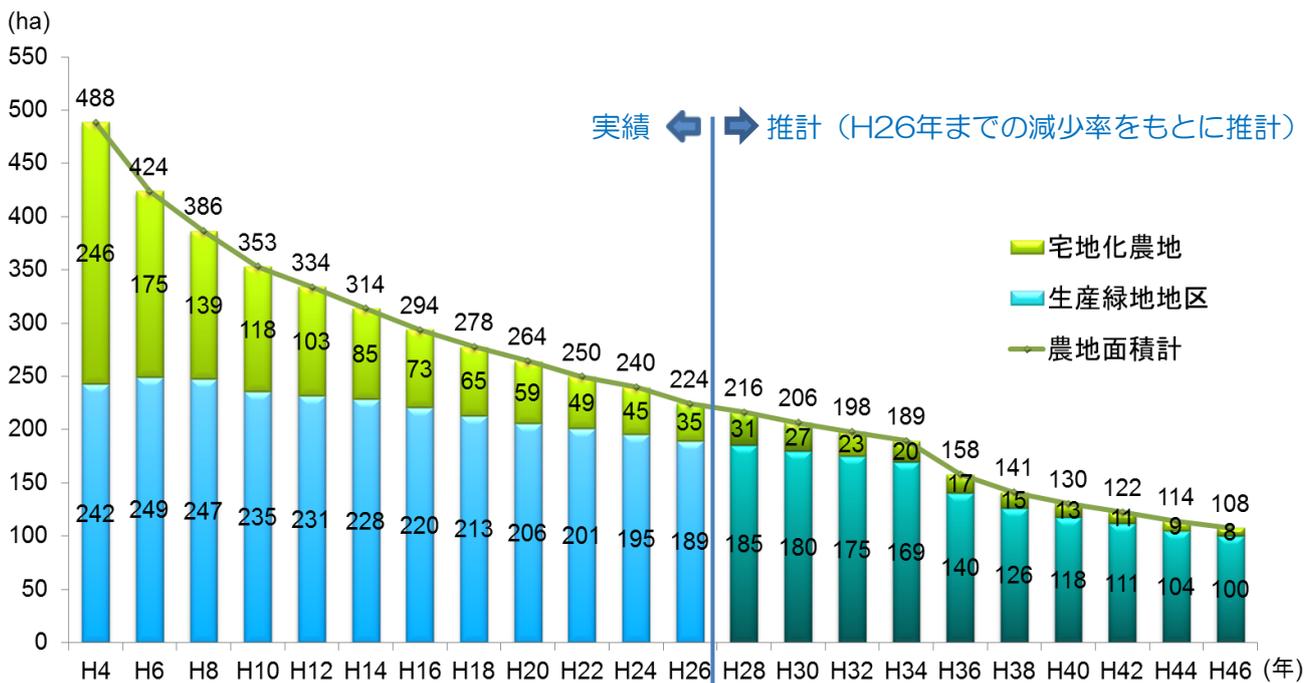
図表31 区の公共のみどりと民有地のみどりの割合の変化



※面積は参考値。みどりの面積は、平成13年は10㎡程度、平成23年は1㎡程度を最小単位として調査している。平成23年は、より小さなみどりまで抽出しているため、面積が増加している。

練馬区の農地面積は減少が続いており、今後さらに減少すると推計されます

図表32 練馬区農地面積の実績・推計



(2) 区内の鉄道交通の利便性はどのような状況ですか？

➡ 都心部へのアクセスが向上しましたが、区北西部に鉄道空白地域があります。

区内には、西武池袋線や西武新宿線、東武東上線、東京メトロ有楽町線・副都心線、都営地下鉄大江戸線などが運行しており、相互乗り入れが進み、都心部へのアクセスが向上しました。

しかし、区北西部には、鉄道駅から1 km以上離れていて、鉄道利便性が十分でない地域が存在しています。こうした鉄道空白地域は、23区内にはごくわずかしかありません。

区内すべての地域で、鉄道利便性の確保が必要です。そのためには、都営地下鉄大江戸線を大泉学園町まで延伸することが不可欠です。区は、区画整理事業や用地取得など沿線のまちづくりを進めています。

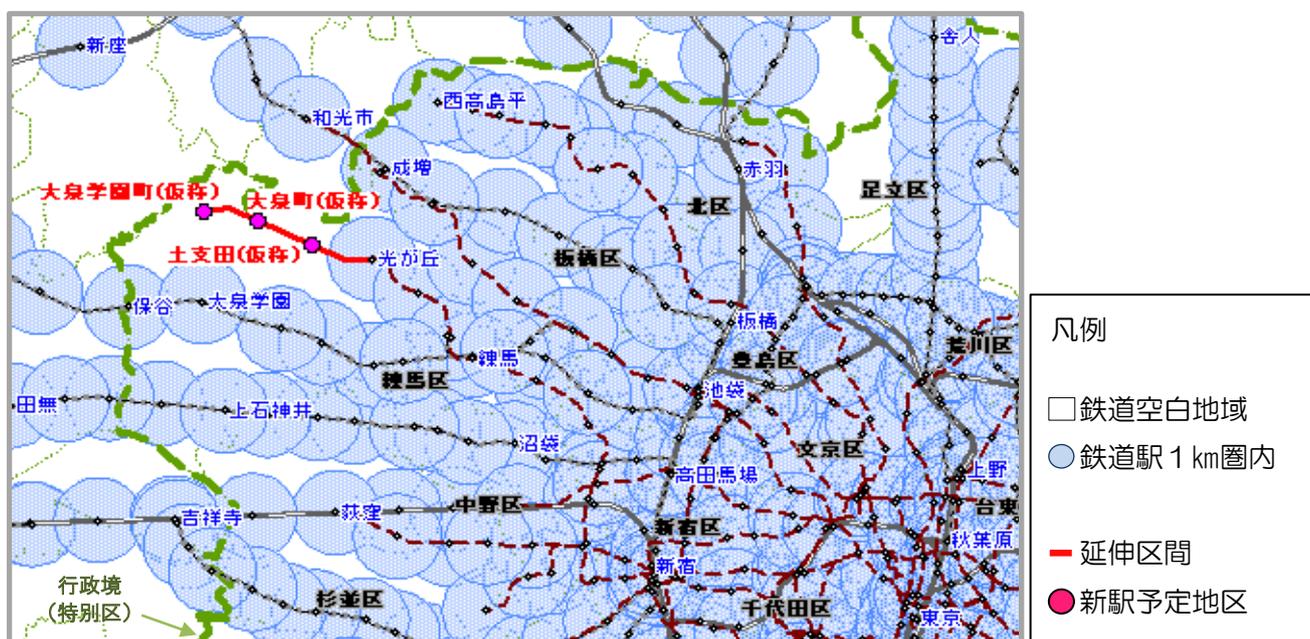
【区の考え】

都営地下鉄大江戸線の早期延伸をめざし、事業予定者である東京都との協議を進めます。また、延伸実現のためには、区も積極的に役割を果たすことが必要です。引き続き沿線のまちづくりを進めるとともに、大江戸線延伸推進基金を活用し、応分の負担をしていきたいと考えています。

区民の皆さんはどのようにお考えになりますか？

区北西部に鉄道駅から1 km以上離れた鉄道空白地域が存在しています。このような空白地域は23区内ではごくわずかです。

図表 33 大江戸線の延伸区間と鉄道空白地域



(3) 区内の都市計画道路の整備は、どのような状況ですか？

➡ 区内の道路整備率は低く、特に西部地域の都市計画道路の整備率は3割にとどまっています。

道路は、交通・環境・防災・景観といった様々な機能を持ち、電柱や水道管などライフラインの設置空間となるなど都市生活に不可欠な役割を担う、まちづくりの基盤です。

区内の都市計画道路の整備率は50.3%^{*1}であり、23区平均の64.2%^{*2}を大きく下回っています。特に西部地域の整備率は30.1%^{*1}と低く、主に南北方向の道路整備の遅れが目立っています。本来、都市計画道路を通行すべき車両が住宅地の狭い道路へと流入し、交通事故の一因にもなっています。また、円滑な消防活動が困難となるなど様々な問題があります。（^{*1} 平成27年3月31日現在、^{*2} 平成26年3月31日現在）

【区の考え】

事業中路線の整備を着実に進め、5年後に23区の整備率の平均である約6割をめざします。また、未整備道路の整備を進め、10年後には完成と事業中の路線を含めて整備率約8割としていきます。

その整備に際しては、単に自動車交通としての道路整備ではなく、道路が都市生活を支える良質な空間となるよう、自転車レーン、街路樹などの整備や、無電柱化を進めていきたいと考えています。

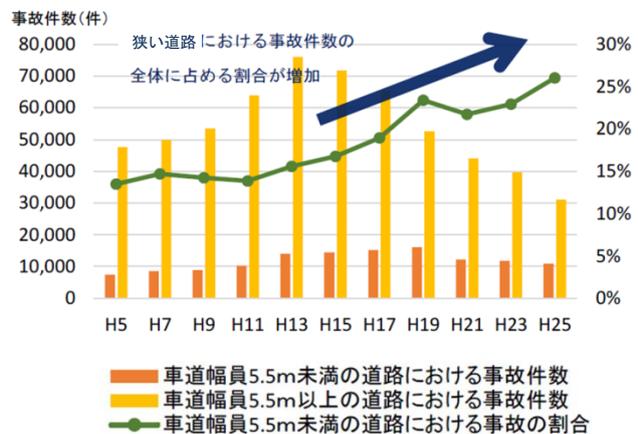
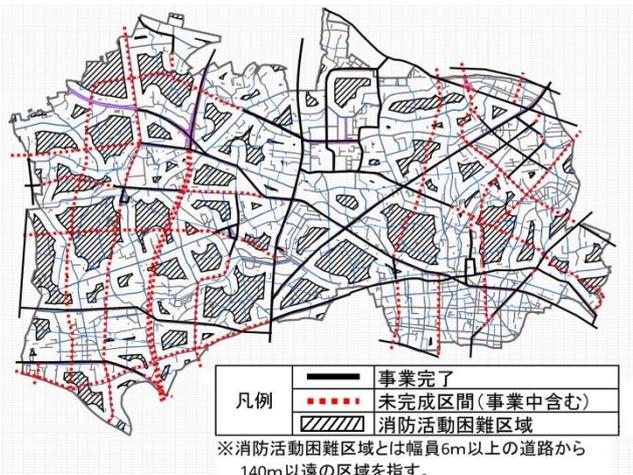
区民の皆さんはどのようにお考えになりますか？

未完成区間の道路整備が進むと、消防活動が困難な区域が少なくなります。

全体の事故件数は減っていますが、狭い道路での事故件数は横ばいです。

図表34 区内における都市計画道路の整備状況および消防活動困難区域

図表35 都内における事故発生件数の割合



※都市計画道路の整備状況は、平成27年3月31日時点
 ※消防活動困難区域は平成21年3月時点であり、今後更新予定

(出典) 都市計画道路の整備方針中間のまとめ (平成27年5月)

(4) 区道や区立の公園などを維持管理していく経費は、どのくらいですか？

➡ 年間の維持管理費は約40.5億円です。一方、道路占用料や駐車場の利用料などにより年間約29.9億円の収入があります。

現在、区が管理する道路（特別区道延長約1,047km*）・橋梁（125橋*）や区立の公園（433箇所 面積約90ha*）などの維持管理には、年間約40.5億円を要しています。（* 平成26年4月1日現在）

一方、電柱・電線や水道管、ガス管などの道路占用料や、駐車場・駐輪場の利用料として、年間約29.9億円の収入があります。

道路や公園は、今後も着実に整備していく必要がありますが、整備が進めば維持管理費用が増大します。また、安全に利用していただくためには、適切な維持補修が必要です。道路や公園の管理面積の増加を考慮して今後30年間の維持管理費を試算すると、約1,373億円となります。

さらに、橋梁をはじめ、高度経済成長期に整備された施設が多く、これらの更新時期が集中し、一時的に多額の費用が必要となることも想定されます。

【区の考え】

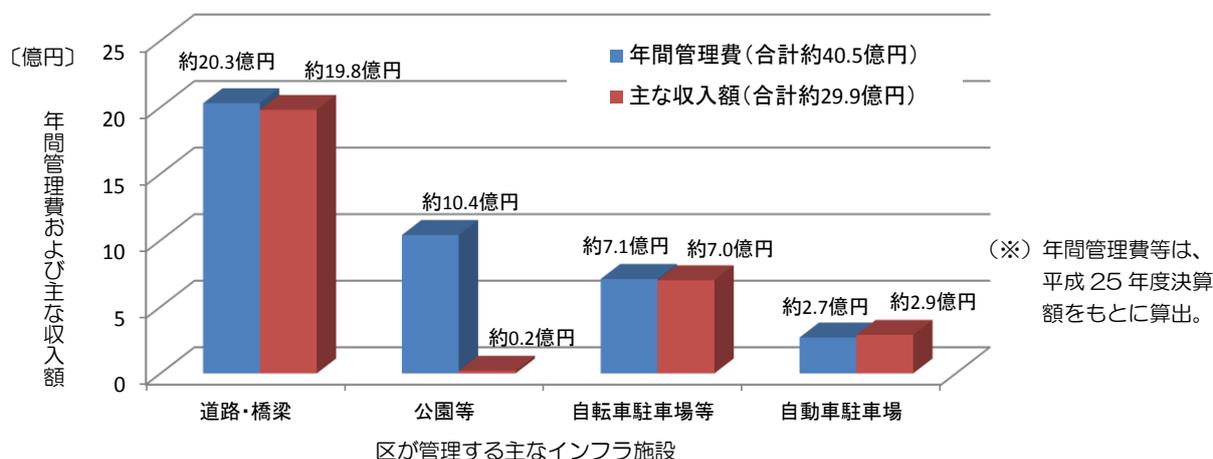
今後、計画的かつ予防保全的な管理を進め、施設の長寿命化を図るとともに、維持管理費を圧縮していきます。

また、公園や自転車駐車場の地域管理など区民の皆さんとの協働による点検・維持管理の工夫をしていきたいと考えています。

区民の皆さんはどのようにお考えになりますか？

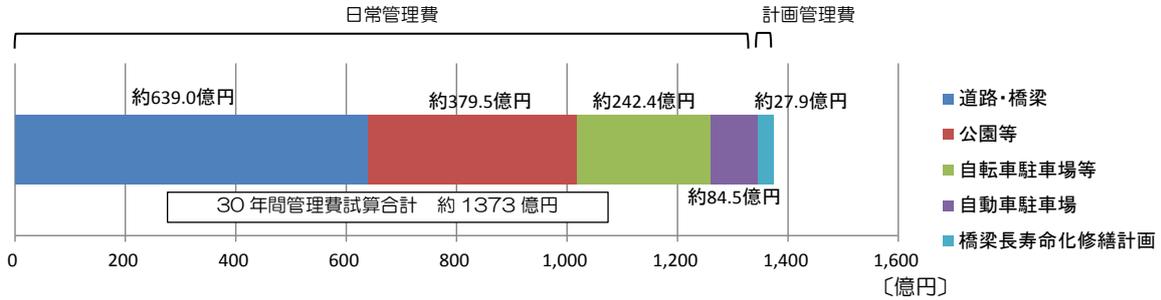
インフラ施設の年間管理費は約 40.5 億円です。

図表 36 インフラ施設の維持に要する年間管理費および主な収入額



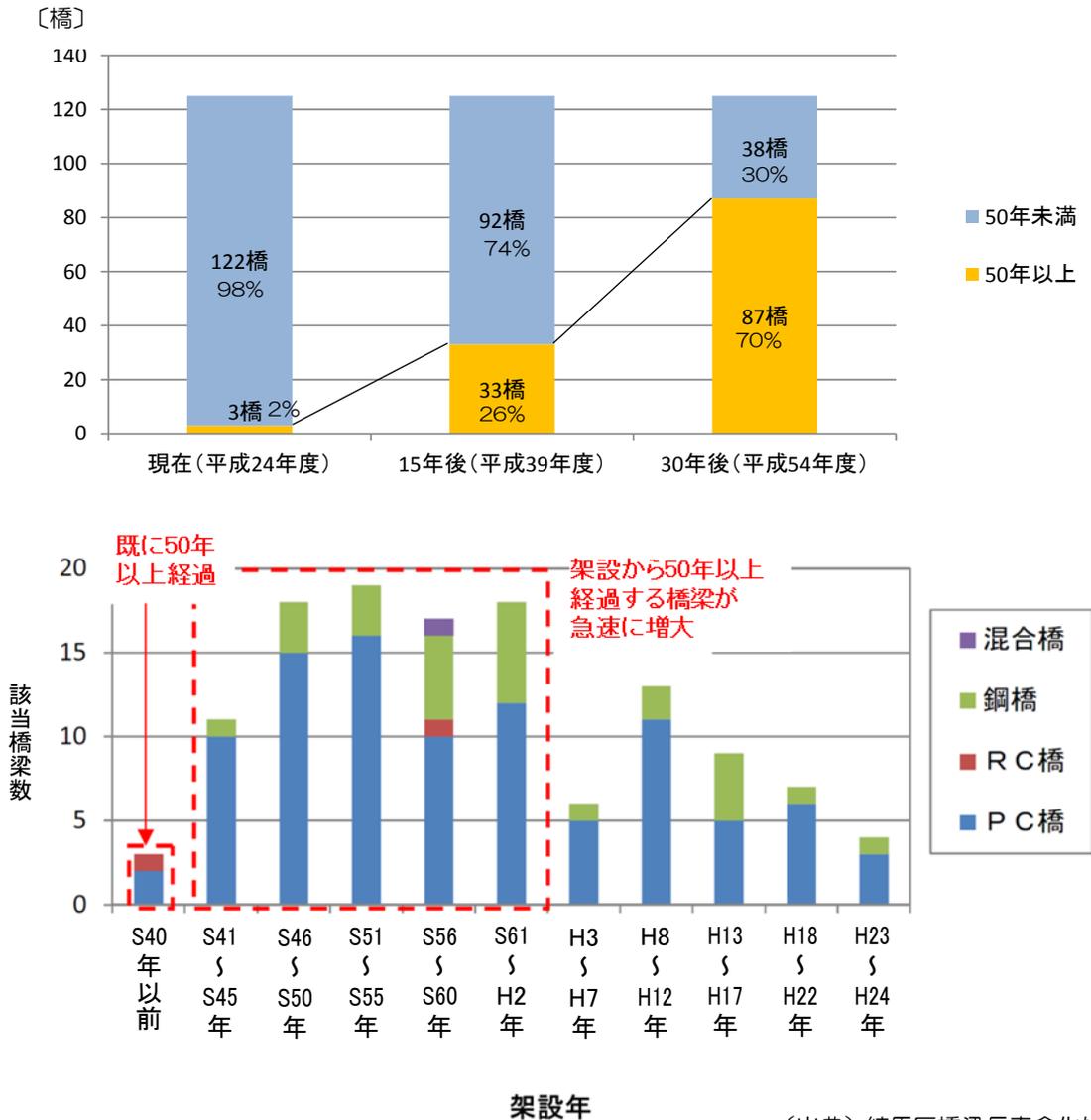
今後 30 年間に維持管理等に要する費用(試算)は約 1,373 億円にのぼります。

図表37 インフラ施設の維持管理等に要する費用試算（今後30年間）



今後 30 年で架設から 50 年以上経過する橋梁が大きく増加します。

図表38 橋梁の架設年度の推移



(出典) 練馬区橋梁長寿命化修繕計画 (平成 25 年 7 月)

4 区立の建物施設の維持・更新

このテーマは、《その1 区の建物施設のあり方》と《その2 区立施設の使用料のあり方》の2つに分けて、考えたいと思います。

《その1 区の建物施設のあり方》

- 練馬区には約 680 の建物施設があります。これらの施設は老朽化が進み、改修や改築が必要になりつつあります。
- 今後 30 年間に必要な改修・改築費用を試算したところ、総額約 6,450 億円、年平均で約 215 億円となりました。現状のまま、区立施設を維持していくことは極めて困難な状況です。
- そこで、区立の建物施設のあり方を見直し、施設の統合・再編、複合化・多機能化、民営化など具体的に考えられる対策を取っていく必要があります。区は、特に次のような課題を検討する必要があると考えています。
 - ① 区立施設には、様々な施設がありますが、建設当時とは、人口構成や社会状況が大きく変わり、区民の意識や利用の仕方も変化しています。施設そのものや施設で提供するサービスが区民ニーズに合わなくなっている場合は見直し、役割を転換していくことが必要です。また、民間が担える施設サービスは、民間活用を進めます。
 - ② 維持運営コスト、改修・改築コストを低減させる工夫をする必要があります。

《その2 区立施設の使用料のあり方》

- 区立施設の維持運営費には多額の経費が必要です。それに対し、施設を利用する区民が負担する使用料の割合は極めて低く、大半は税金等で賄われています。
- 施設の老朽化が大きな課題となるなど、社会状況が変化している中で、施設を利用する方に、より適切にコストを負担していただくよう、使用料のあり方を見直す必要があります。
- 見直しにあたって、区は次のようなことを課題と考えています。
 - ① 使用料を算出する原価に建物建設費や大規模修繕費、高額備品購入費等を入れるべきか検討する必要があります。
 - ② 多くの人が必要とする施設か、個人の希望によって選んで利用するかなど、施設の性格によって、使用料と公費(税金)の負担する割合を定めていますが、この分類を見直す必要があります。
 - ③ 高齢者等の減額・免除制度のあり方を見直す必要があります。

《その1 区の建物施設のあり方》

(1) 区の建物施設はどのくらいの数がありますか？建築後どのくらい経っているのでしょうか？

➡ 区には約 680 の建物施設があり、築 30 年以上経っているものが約 66% に達しています。

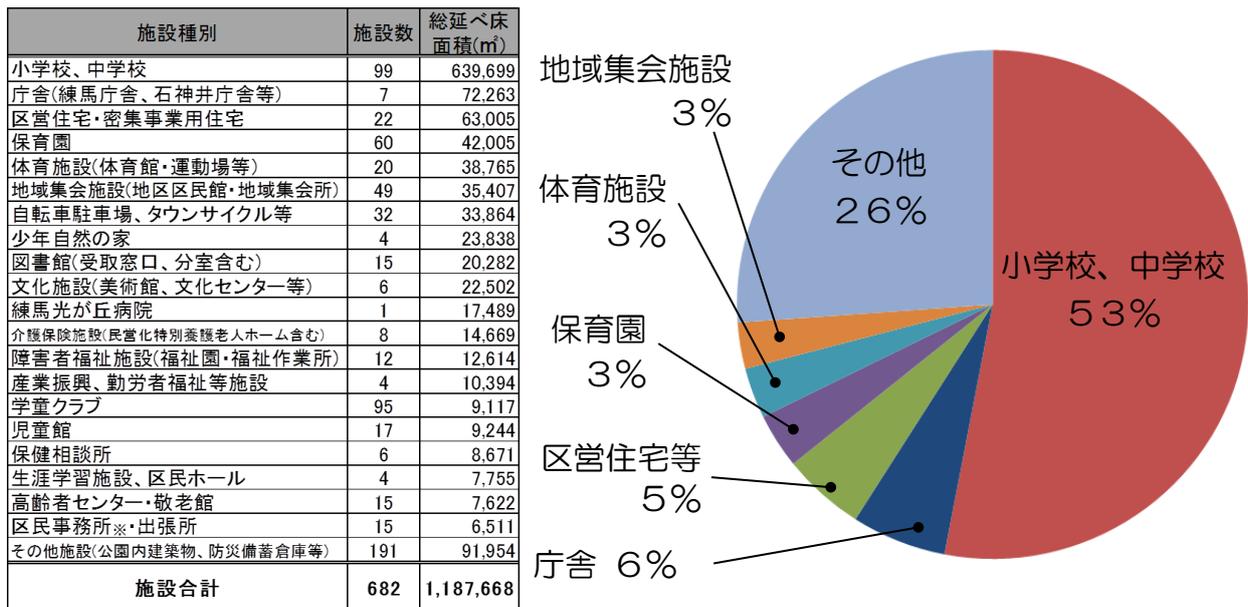
区では人口の急増に対応するため、高度経済成長期に多くの小中学校や区立施設を建設してきました。その後も区民サービスを充実するために各種の施設を整備し、現在では約 680 の建物施設を管理しています。

これらの施設の総延床面積は約 119 万㎡にのぼりますが、そのうち約 5 割は小中学校が占めています。

この中で、築 30 年以上の施設の割合は約 66%に達しています。築年数が長いものほど学校施設の割合が高く、今後、老朽化の進行が大きな課題になります。

約 680 の区立施設があり、その総延床面積のうち約 5 割は小中学校です。

図表 39

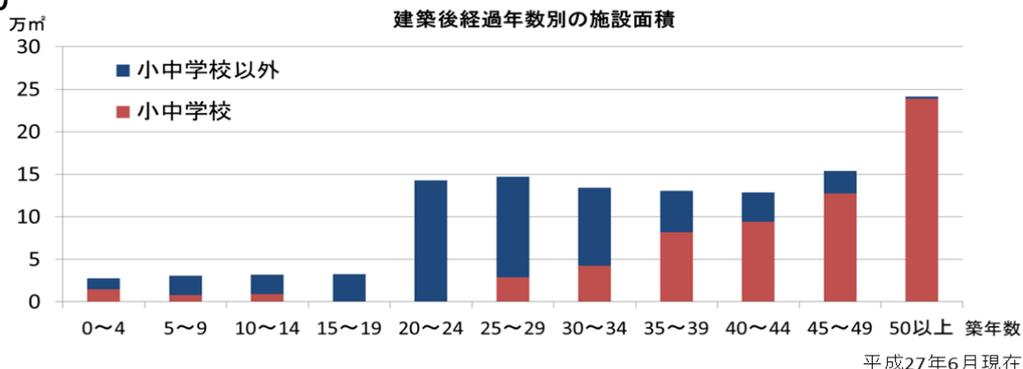


※ 区民事務所6カ所のうち、練馬庁舎、石神井庁舎内にある2カ所は除く。

※ 平成 27 年 8 月現在の暫定的な集計。

築年数の長いものほど学校の割合が高くなっています。

図表 40



(2) 子どもの数の減少に伴って、学校数も減っているのですか？

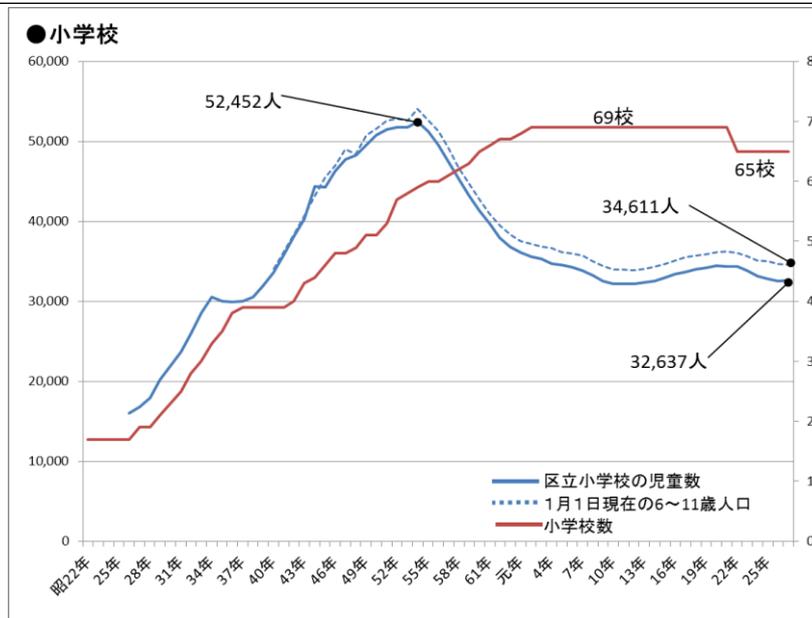
➡ 小学校は 69 校から 65 校に減少していますが、中学校は 34 校のままとなっています。

小学校児童数は昭和 54 年、中学校生徒数は 57 年をそれぞれピークに、その後は減少に転じています。現在の児童・生徒数はピーク時の約 6 割程度となっています。

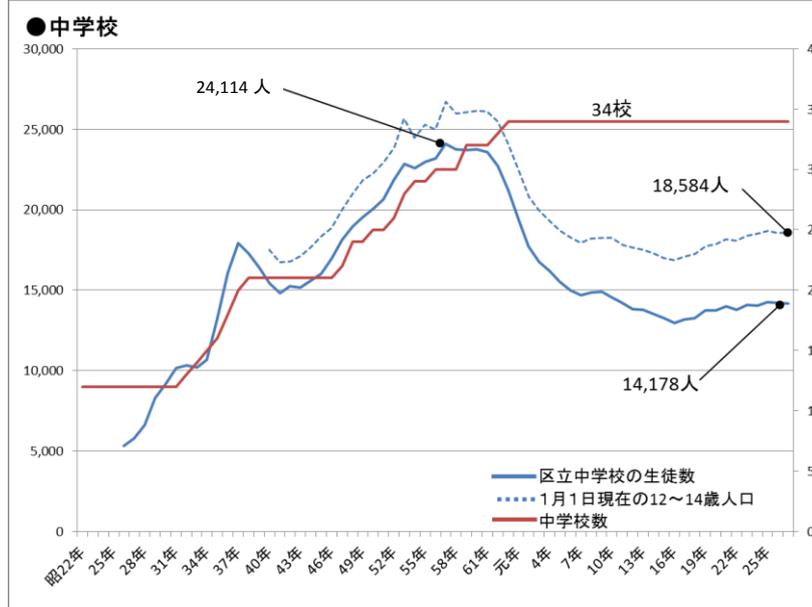
一方で学校数は、平成 22 年度に光が丘地域の小学校 8 校を 4 校に統合・再編したことに伴い、小学校は 69 校から 65 校に減少しましたが、中学校は 34 校を維持しています。児童・生徒数の減少によって「過小規模」に分類される小学校が 6 校、中学校が 12 校となっており、教育環境の観点からも、統合・再編が望ましい状況にあります。

児童生徒数はピーク時の約 6 割に減少しています。小中学校数は 103 校から 99 校に

図表 41



図表 42



平成27年5月1日現在

(3) 区の建物施設の維持運営・更新にはどのくらい費用が必要なのですか？

① 年間のランニングコストはいくらぐらいですか？

➡ 年間で、約 489 億円かかっています。

施設の運営には、光熱水費・清掃等の維持管理費、講座開催や相談事業等にかかる事務事業費、施設の維持運営に携わる職員の人件費などの経常的経費（ランニングコスト）が必要となります。

現在の施設を一年間運営するために、区全体で約 489 億円のランニングコストがかかっています（平成 26 年度主要施設経費一覧より算出）。

平成 26 年度の区立施設の維持管理費は年間約 489 億円でした。

図表 43

施設	経費(百万円)
練馬庁舎、石神井庁舎、中村北分館	3,104
区民事務所・出張所	1,175
地域集会施設	1,205
障害者福祉施設	2,527
高齢者センター・敬老館	293
保健相談所	1,130
児童館	822
学童クラブ	2,091
保育園	14,491
区営住宅	269
少年自然の家	633
スポーツ施設(運動場、体育館等)	1,321
図書館	2,299
小学校	6,677
中学校	3,158
幼稚園	289
その他施設(美術館、清掃事務所等)	7,449
合計	48,933

※小学校・中学校の職員人件費には、教員の人件費は
含まれません(東京都が負担しています)

② 改修・改築にかかる費用はいくらぐらいですか？

➡ 過去 10 年間では、1 年あたり約 46 億円でしたが、今後、30 年間の推計では、1 年あたり約 215 億円になります。

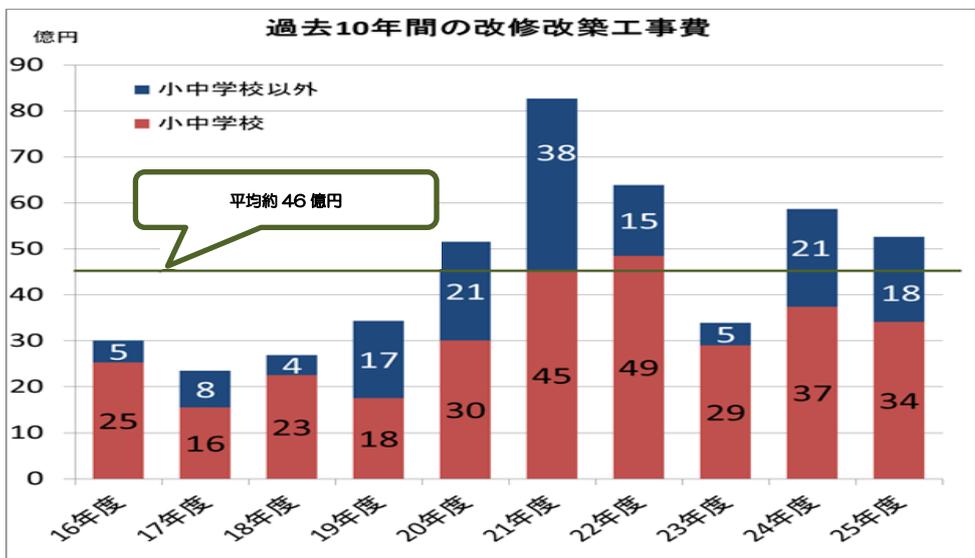
施設の機能を良好な状態に保つためには、計画的な維持保全や改修・改築が必要です。区財政にとって大きな負担となっています。

平成 16 年度から 25 年度の 10 年間に実施した改修・改築の工事費は総額で約 458 億円で、1 年あたりの平均では約 46 億円の支出でした。

現在の施設の機能・規模をそのまま維持するものとして試算すると、今後 30 年間に必要となる改修・改築費用は約 6,450 億円となります。これを年度あたり平均費用に換算すると約 215 億円であり、過去 10 年間の改修・改築実績平均の約 46 億円を大きく上回る結果となっています。

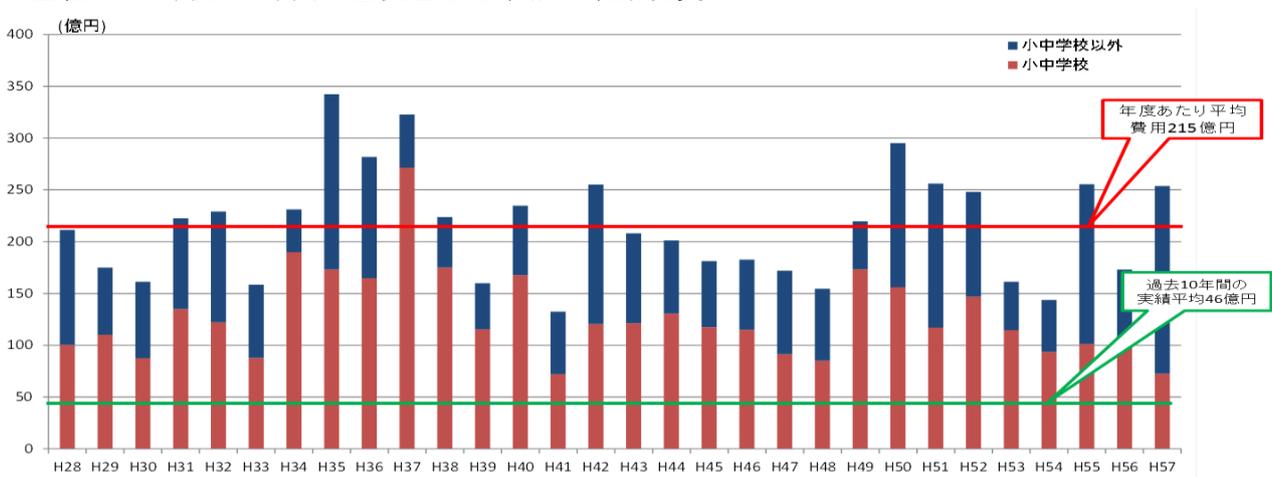
過去 10 年に実施した改修・改築の経費は総額で約 458 億円でした。

図表 44



今後 30 年に必要となる経費（試算）は約 6,450 億円にのぼります。

図表 45 今後 30 年間に必要となる改修・改築経費



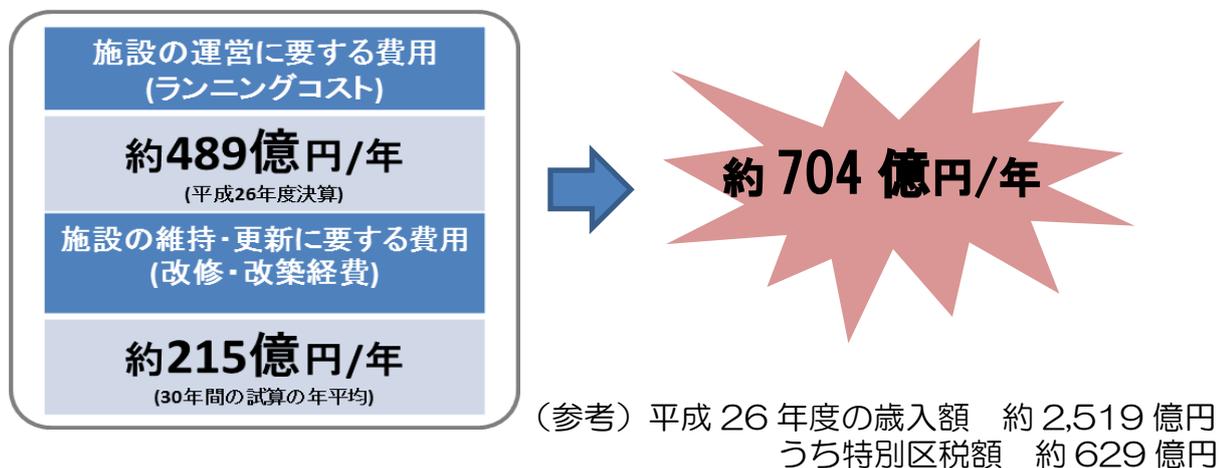
(4) 施設を現状のまま維持していくことはできるのですか？

➡ 年間で約 704 億円が必要であり、極めて困難です。

ランニングコストと改修・改築費用の試算から、区立施設を現状のまま維持していくためには、年間約 704 億円の費用が必要になると考えられます。これは、仮に区税収入のすべてを施設維持に費やしたとしても賸いきれない額であり、現状のまますべての施設を維持していくことは極めて困難です。

年間約 704 億円必要ですが、区税収入を上回る額です。現状維持は困難です！

図表 46



【区の考え】

区立施設のあり方を見直し、施設の統合・再編、複合化・多機能化、民営化など具体的に考えられる対策を取っていく必要があります。

区は、特に次のような課題を検討する必要があると考えています

- ① 区立施設には、子どものための施設、高齢者を対象とした施設、集会施設、生涯学習・スポーツ施設など、様々な施設がありますが、建設当時とは、人口構成や社会状況が大きく変わり、区民の意識や利用の仕方も変化しています。施設そのものや施設で提供するサービスが区民ニーズに合わなくなっている場合は、新たな機能への転換や統合・再編を検討し、名称も見直す必要があります。
- ② サービスの向上や効率化のために、民間の施設を活用したり、民間が担える施設サービスは民営化することも考える必要があります。
- ③ 維持運営や改修・改築のコストを低減できる手法を工夫する必要があります。

区民の皆さんはどのようにお考えになりますか？

《その2 区立施設の使用料のあり方》

(1) 施設の維持管理費は利用者の使用料でどの程度賄っているのですか？

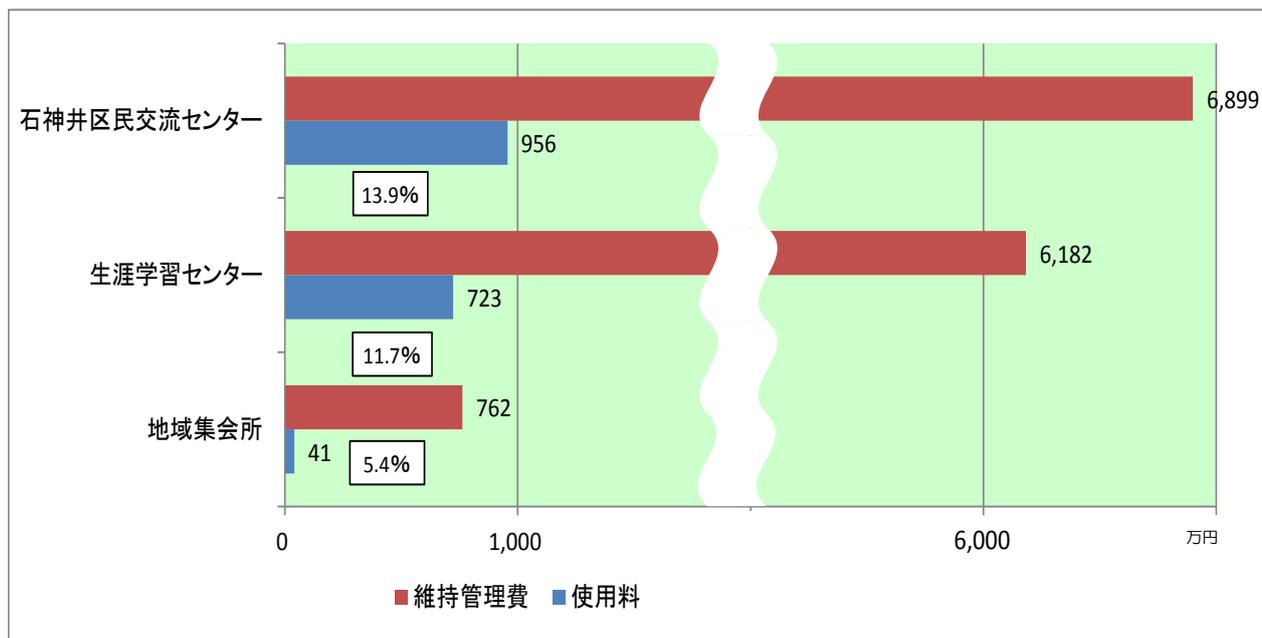
⇒ 施設の維持管理費に対する使用料の割合は、ごくわずかです。

区は、区税を区民サービスの基礎的な財源としていますが、すべてのサービスを区税だけで賄うことは困難です。そこで、施設の維持管理にかかる費用（コスト）については、利用者が負担する使用料により、その一部を賄っています。これは、利用する人が応分の負担をすることによって、利用しない人との「負担の公平性」が確保されるという「受益者負担」（以下、「利用者負担」とします。）の考え方に基づいています。

平成26年度の区立施設の維持管理費に対する使用料の割合は、5～14%程度にとどまり、そのほかは税金等で賄われています。

区立施設の維持管理費のうち、使用料の割合は5～14%程度に留まっています。

図表 47 区立施設の維持管理費と使用料（平成26年度）



(2) 現在、使用料はどのように算定しているのですか？

➡ 基本的な算定方法を定めています。

施設の使用料は、利用者負担の考え方を踏まえて、「使用料算定の基本的方式」を定めて算定しています。

使用料は、原価をベースに施設の性質や利用者の状況を加味して算定しています。

【使用料算定の基本的方式】

$$\text{使用料} = \text{原価} \times \text{性質別負担割合} \times \text{減額率}$$

(①参照) (P50-②参照) (P51-③参照)

① 原価の設定

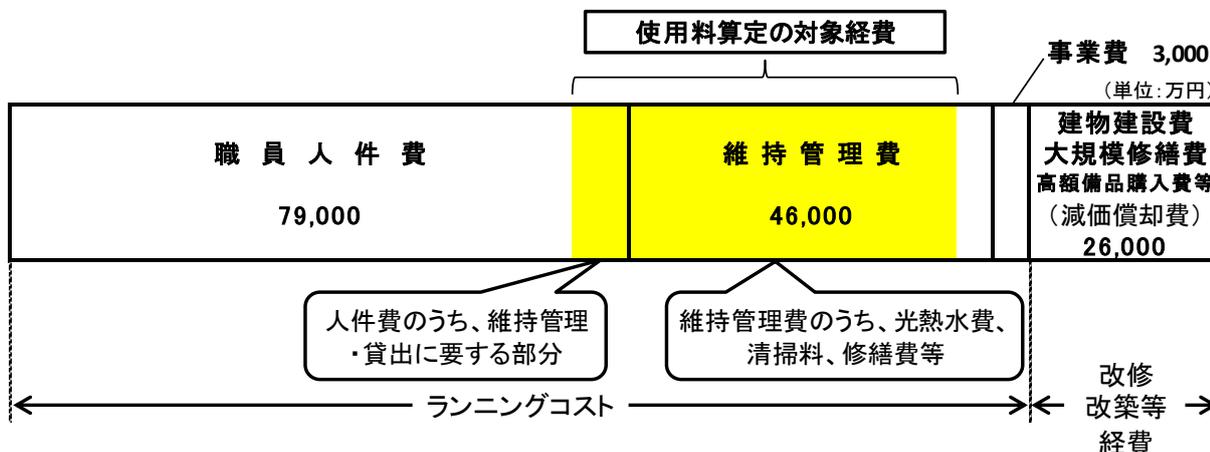
施設の整備・運営に要する経費を、「利用者が直接負担するもの」と、「税金などの公費で負担するもの」に区分して、原価を設定しています。

図表 48

利用者が負担するもの (使用料算出の原価に含める経費)	税金などの公費で負担するもの (使用料算出の原価に含めない経費)
維持管理費 (光熱水費、清掃料、修繕費等) 職員人件費 (施設の維持管理・貸出業務に要する部分)	維持管理費 (大規模修繕費、高額備品購入費) 職員人件費 (事業運営等に要する部分) 用地取得費 建物建設費(減価償却を含む)

使用料の算定には、施設のランニングコストの一部を算入していますが、建設や改修の費用、高額備品購入費等は含めていません。

図表 49 ある施設にかかる経費のうち、使用料算定の対象経費



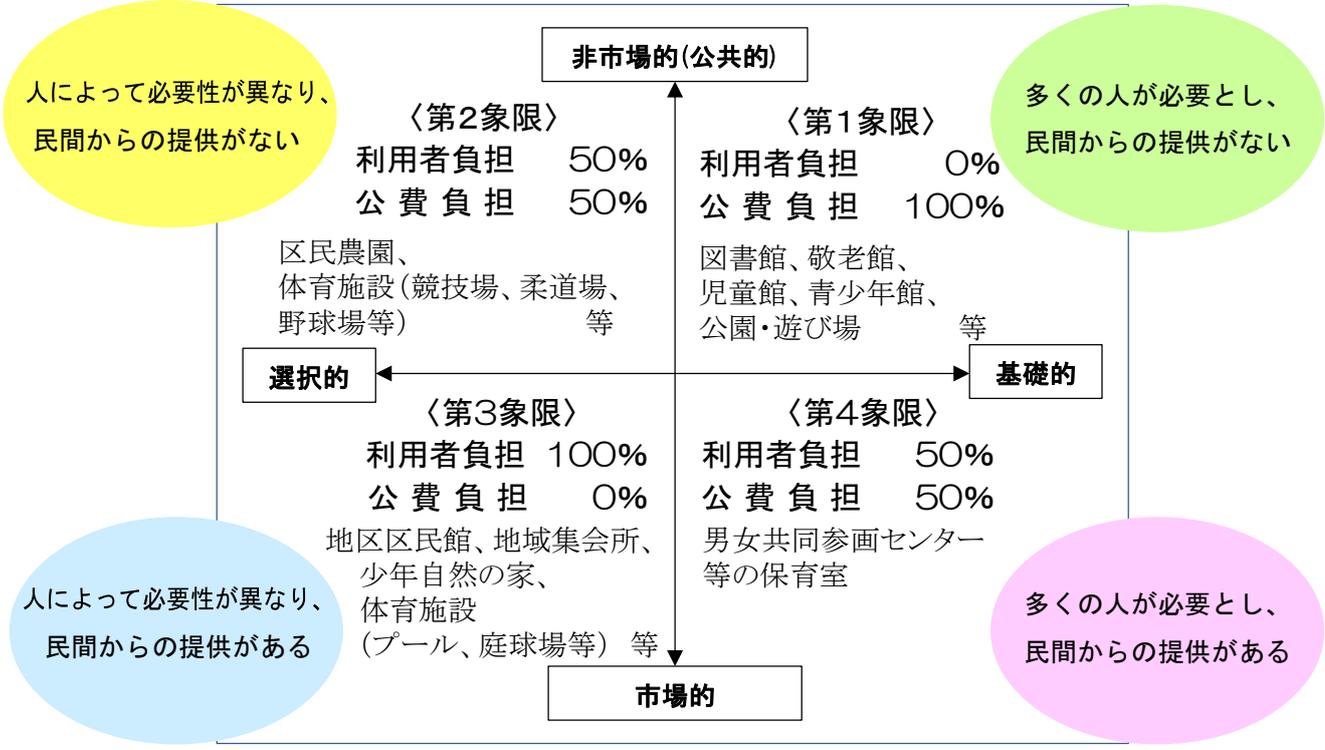
② 性質別負担割合の設定

区立施設で提供するサービスには、「多くの人が必要とするものか、希望する人が選んで利用するものか」、「行政しか提供しないか、民間でも提供しているか」といった違いがあります。

そこで、各施設サービスを性質別に4つに分類し、利用者負担と公費負担の割合を設定しています。

施設によって性質が異なることから、使用料の設定も異なっています。

図表 50 性質別負担割合イメージ図



③ 減額率の設定（減額・免除制度）

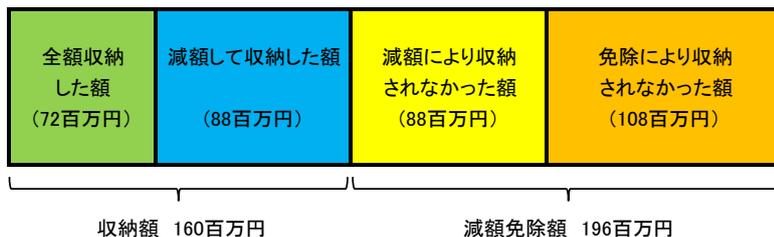
高齢者・障害者の利用や、一定の要件にあてはまる団体活動については、「減額・免除制度」により、使用料を減額または免除しています。

図表 51 減額・免除基準（抜粋）

	免除基準	減額基準（減額率は一律 50%）
団体	<ul style="list-style-type: none"> 各種団体が行政活動の協力目的等で利用するとき 構成員の半数以上が 75 歳以上の者の区内団体が利用するとき 	<ul style="list-style-type: none"> 公共的団体、登録団体が団体本来の活動目的で利用するとき 構成員の半数以上が障害者の区内団体が利用するとき 構成員の半数以上が 65 歳以上の者の区内団体が利用するとき 構成員の半数以上が中学生以下の区内団体が利用するとき
個人	<ul style="list-style-type: none"> 75 歳以上の方が利用するとき 学齢前の幼児が利用するとき 	<ul style="list-style-type: none"> 障害者が利用するとき 65 歳以上 75 歳未満の方が利用するとき 小中学生が利用するとき

収納されるべき約 3.5 億円のうち、半分を超える約 2 億円が減額・免除となっています。地区区民館は、利用件数のうち 9 割以上が減額・免除となっています。

図表 52 減額免除による使用料の収納状況（平成 26 年度）

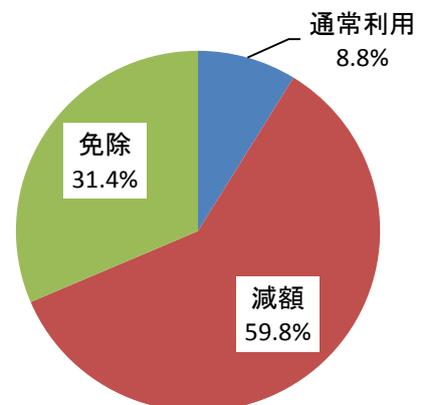


※ 次の施設の団体利用について、収納額と利用状況から、減額免除額を算出。

地域集会施設(49)、会議室等(27)、リサイクルセンター(3)、職員研修所(1)、体育館〈プールを除く〉(7)、プール(6)、庭球場(6)、運動場(6)

図表 53

地区区民館の利用件数における減額・免除の割合（平成 26 年度）



【区の考え】

現在の施設使用料の考え方は平成 14 年に定めたものですが、施設の老朽化が大きな課題となる中で、受益と負担のあり方を改めて見直す必要があります。

区は、特に次のような課題を検討する必要があると考えています。

- ① 区は、これまで使用料算定の原価に含めていなかった建物建設費や大規模修繕費、高額備品購入費等（減価償却費）を含めて使用料を算定するかどうか検討したいと考えています。
- ② 区民農園は、従前は民間ではほとんど設置例がなかったため、「非市場的」と分類してきました。しかし、現在では民間にも同種の施設があります。施設の性質による分類を時代に即した分類に見直したいと考えています。
- ③ 例えば、地区区民館では、全利用件数のうち、使用料を全額支払う通常利用の割合は約9%にとどまり、9割以上は減額・免除制度の適用団体でした。また、減額・免除制度の適用により、使用料収入は、減額・免除する前の5割以下となっています。「超」超高齢社会の到来など社会状況の変化を踏まえて、減額・免除のあり方を見直したいと考えています。

区民の皆さんはどのようにお考えになりますか？

memo

Ⅲ 改革を支える基盤づくり

第Ⅱ章でご説明した重要課題に取り組むために、第Ⅲ章では、『改革を支える基盤づくり』として4つの項目を取り上げています。

サービスを継続して、かつ適切に提供できるように、区の「財政基盤の強化」や「職員の育成」にどのように取り組むか、また、区民サービスを向上させるために、どのように「情報通信技術(ICT)の活用」を図っていくべきか、さらに「外郭団体の見直し」として、区とともに“公”のサービスを提供している外郭団体をどのように活用していくべきかなどについて、一緒にお考えいただきたいとします。

1 財政基盤の強化

○区の財政はどのような状況なのか、今後の区政経営はどうあるべきか、区民の皆さんとともに考えるために、収入と支出、貯金や借金、今後の見通しなどの素材を用意しました。

○練馬区予算は年々増加しています。中でも児童、高齢者、障害者、生活困窮者などを支援するための経費（扶助費）が増えています。

○区立施設が老朽化し、更新が集中する時期が迫っています。

○税制改正により区の収入（特別区財政調整交付金）が大きく減少する見込みです。また、貯金（基金）の取り崩しが続き、残高が少しずつ減っています。

○このままでは貯金（基金）が底をついてしまうことが危惧されます。

○将来にわたって持続可能な財政運営を行い、次世代にツケを回さないためにも財政健全化に向けた取組が必要です。

○そのために、区は特に、次の2点を課題と考えています。

- ① 支出が収入を上回る状態を解消するために、収入を増やす工夫と支出額を収入に見合ったものにする見直しが必要です。
- ② 今後の財政負担や急激な景気の悪化にも対応できる強固な財政基盤を築くために、基金積立の目標額を定め、残高の確保に努めていく必要があります。

(1) 練馬区の予算規模はどのくらいですか？どんなことに予算が多く使われているのですか？

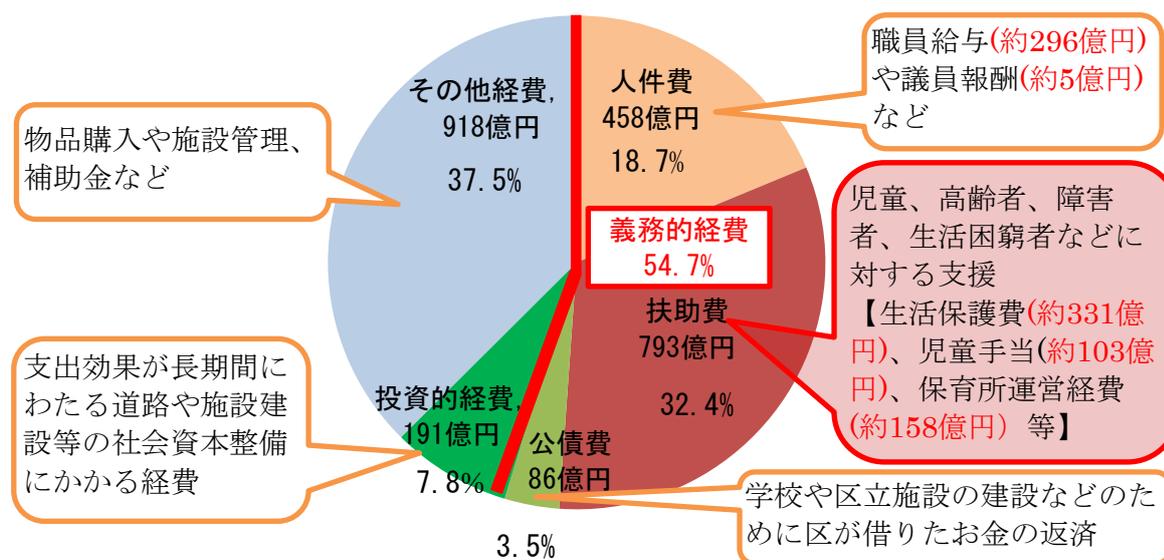
➡ 平成 27 年度の予算規模は約 2,500 億円で、児童、高齢者、障害者、生活困窮者などを支援するための経費の割合が増えています。

平成 27 年度における予算額は約 2,500 億円で前年度より約 55 億円増加しています。予算規模は年々拡大しており、過去 6 年間で約 300 億円も増加しています。

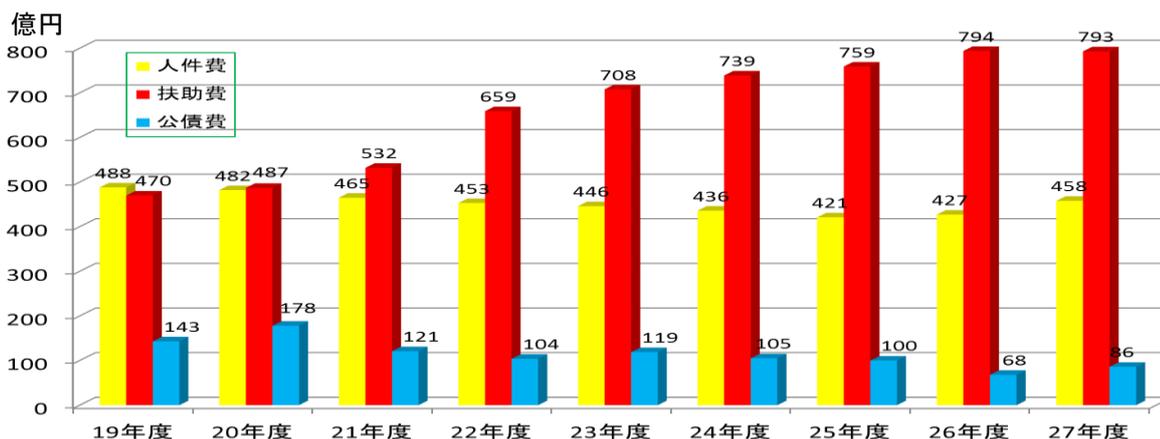
予算の使い道は、容易に削減できない義務的経費（人件費・扶助費・公債費）が全体の 5 割強を占めています。中でも児童、高齢者、障害者、生活困窮者などを支援するための経費（扶助費）の伸びが著しい状況です。

義務的経費が大きく増加しており、平成 27 年度は 54.7%を占めています。

図表 54 平成 27 年度予算 性質別の内訳



図表 55 義務的経費の推移 (平成 26 年度までは決算額、平成 27 年度は予算額)



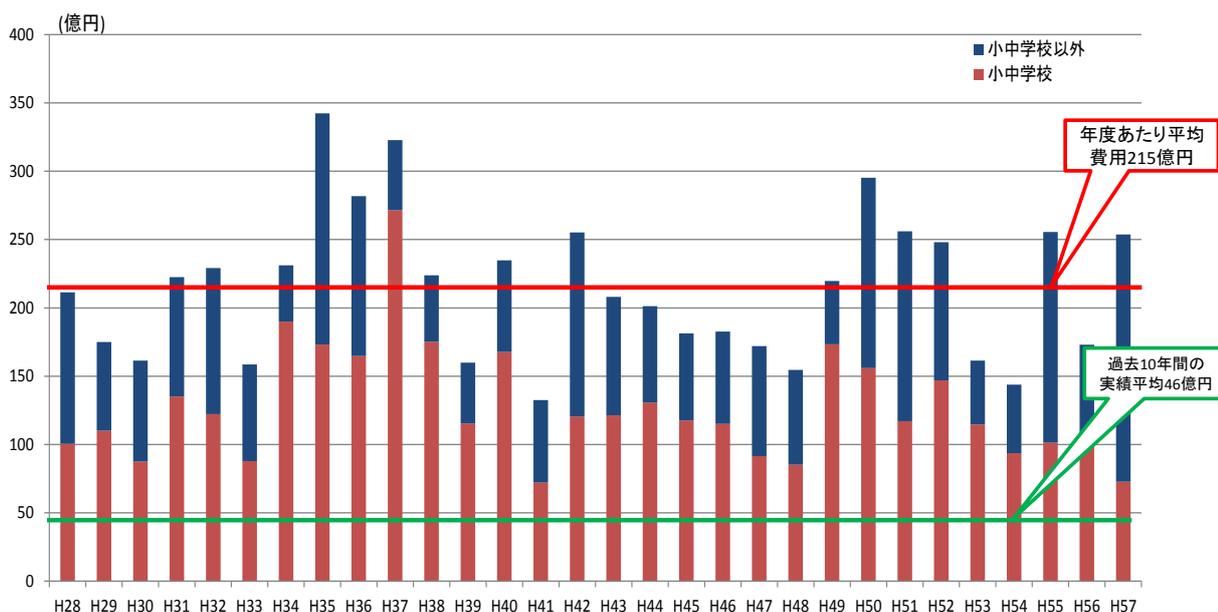
(2) 今後増えていく経費にはどのようなものが考えられますか？

➡ 児童、高齢者、障害者、生活困窮者などへの支援である扶助費や社会保障費、さらに区立施設の改修改築経費が増加の見込みです。

扶助費や社会保障費のほか、今後は、学校や公共施設の改修改築に多くの経費が必要となります。これは、昭和 30～40 年代の人口急増に対応するため建設した多くの区立施設が老朽化し、更新が集中する時期が迫っているためです。これまでの推計では今後 30 年間における改修改築経費は約 6,450 億円にも上り、年平均 215 億円と算出されました。過去 10 年間の実績平均約 46 億円を大きく上回っています。

現在の区立施設をすべてそのまま改築することは財政的に困難です。

図表 56 今後 30 年間に必要となる改修・改築費用（試算）



(3) 区の収入は安定しているのでしょうか？

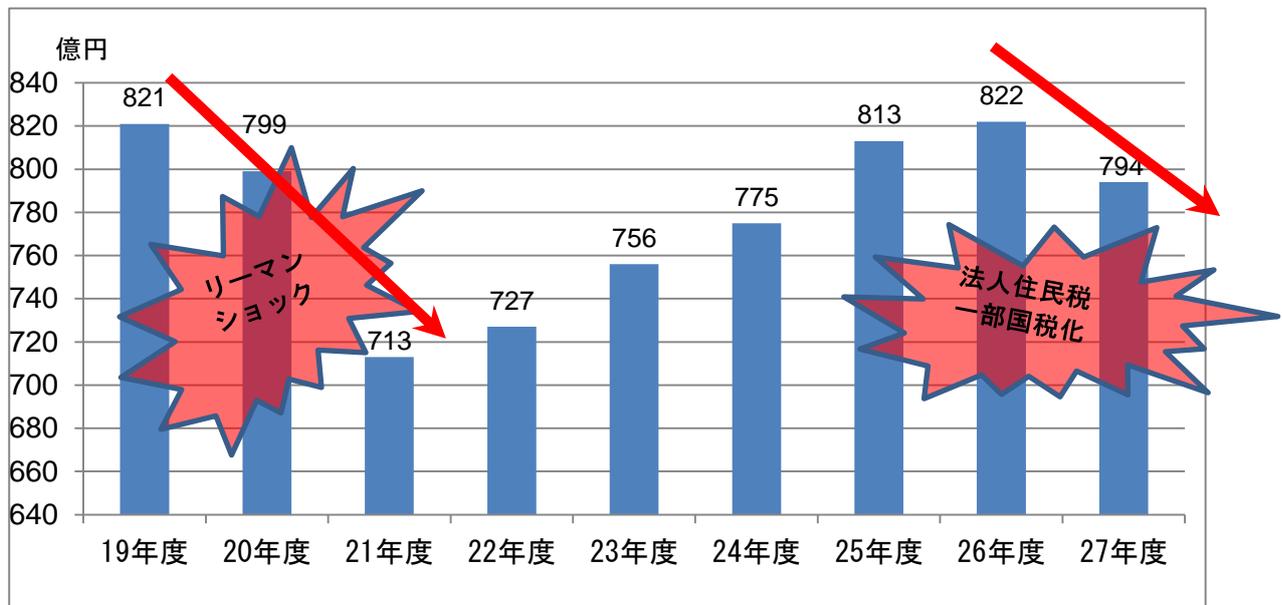
➡ リーマンショックの際は 2 か年で財政調整交付金が 108 億円も減少したため、貯金（基金）を大幅に取り崩して乗り越えました。

区の収入の約 6 割は、特別区税（区民税等）と特別区財政調整交付金^{*}で占められています。最も割合が高い特別区財政調整交付金は、景気の動向や税制改正の影響を受けやすいのが特徴です。平成 20 年のリーマンショックの際は、平成 19 年度に 821 億円であった交付金が平成 21 年度には 713 億円と、108 億円減少しました。その際は、財源不足を補うため貯金（基金）を大幅に取り崩して危機を乗り越えました。

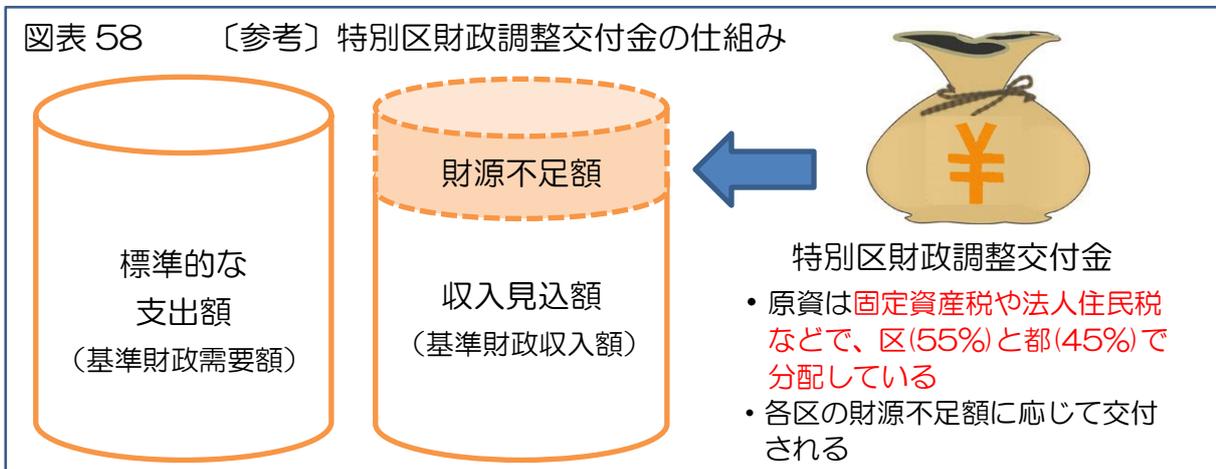
景気の回復に伴い交付金も少しずつ増加してきましたが、税制改正により交付金の原資である法人住民税の一部が国税化されるため、再び交付金が大きく減少する見込みです。

特別区財政調整交付金は、今後、税制改正の影響を受けて大きく減少する見込みです。

図表 57 特別区財政調整交付金の推移



図表 58 〔参考〕特別区財政調整交付金の仕組み



(4) 区の貯金（基金）は減っているのですか？

➡ 近年は貯金（基金）を取り崩しながら財政運営を行っているため、減少しています。

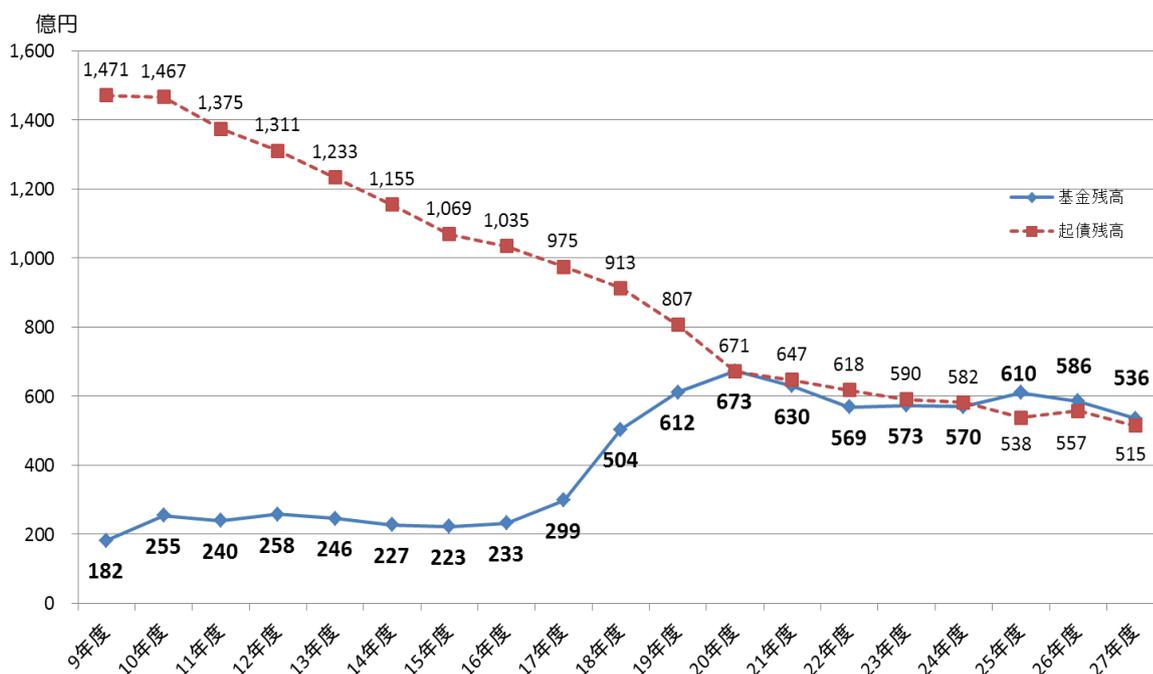
リーマンショック直後は、急激な財源不足を補うために大幅な貯金（基金）の取り崩しを行いました。その後も、収入が完全に回復しないなか、扶助費や社会保障費を中心とした支出（歳出）の増加に充てるため、貯金（基金）を取り崩しながら財政運営を行ってきました。このため、基金の残高は平成20年頃から減っています。

また、借金（起債残高）は、新たな借入額を少なくしたり、返済を予定より繰り上げて行ってきたことにより順調に減少しています。

区の貯金(基金)は少しずつ減少しており、平成27年度は約540億円となっています。
借金(起債)は順調に減少しており、平成27年度は約520億円となっています。

図表 59 基金と起債残高の推移

(家計に例えれば、基金は貯金に、起債は住宅ローンのような借金に相当します)



(5) 区の財政状況は大丈夫ですか？

⇒ 扶助費をはじめとする経常的な経費の割合が、23区平均と比べても高い状況が続いており、新たな需要に振り向ける財源が乏しい状態です。

区の限られた財源の大半を、扶助費をはじめとする経常的な経費に使わざるを得ないため、区の財政状況は硬直化が進み、新たな需要に振り向ける財源が乏しい状態といえます。財政の硬直度を示す経常収支比率は平成21年度から適正水準を超えているばかりか23区の平均よりも高い数値となっています。

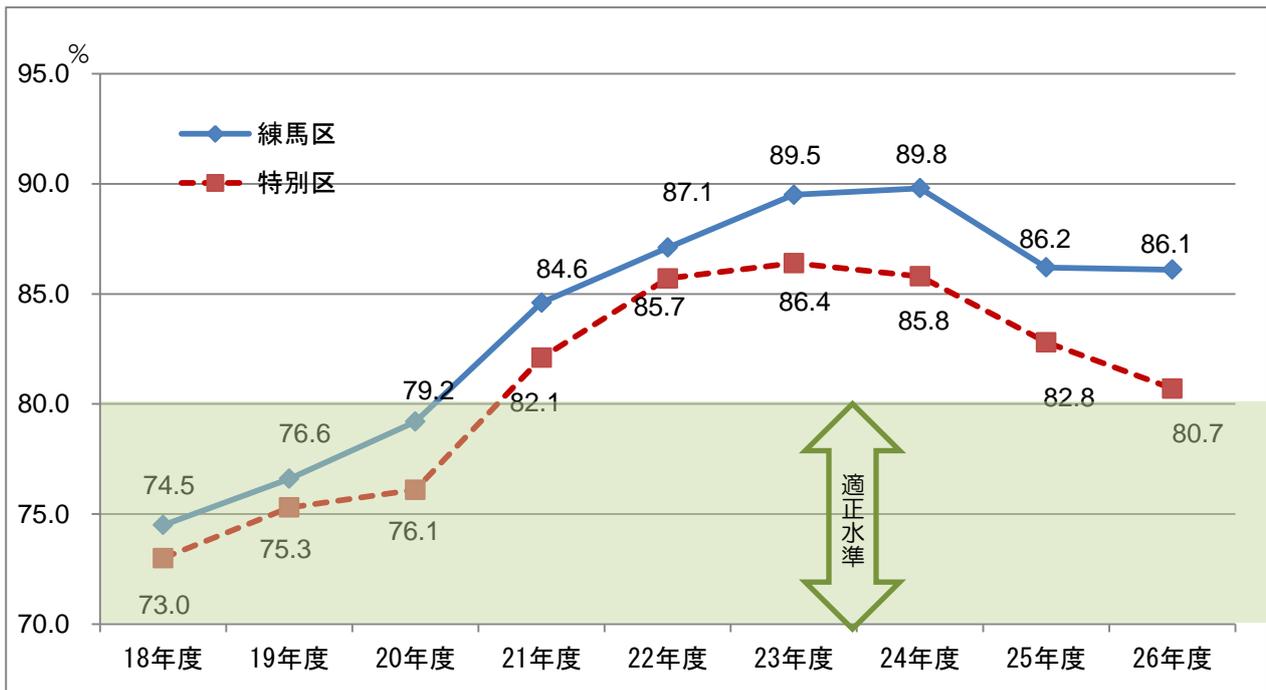
このため、区の果たすべき役割やサービスのあり方を見直しながら、限られた財源（税金）を効果的、効率的に優先度の高い事業に配分するなど、メリハリをつけて予算を使う工夫がより一層必要です。

区の経常収支比率は、23区平均より高くなっています。

図表 60 経常収支比率の推移

経常収支比率は、毎年必ず支出される人件費、扶助費、公債費などにかかるお金が、毎年の収入に対してどれくらいあるかという割合です。70%～80%が適正な水準と言われます。

家計に例えれば、毎月（年）支払わなければならない生活費などが、給料など毎月（年）決まって入ってくる収入に対してどれくらいの割合かといったところです。



(6) 財政の今後の見通しはどうか？

➡ 貯金(基金)が減り、借金(起債)が増える見込みです。

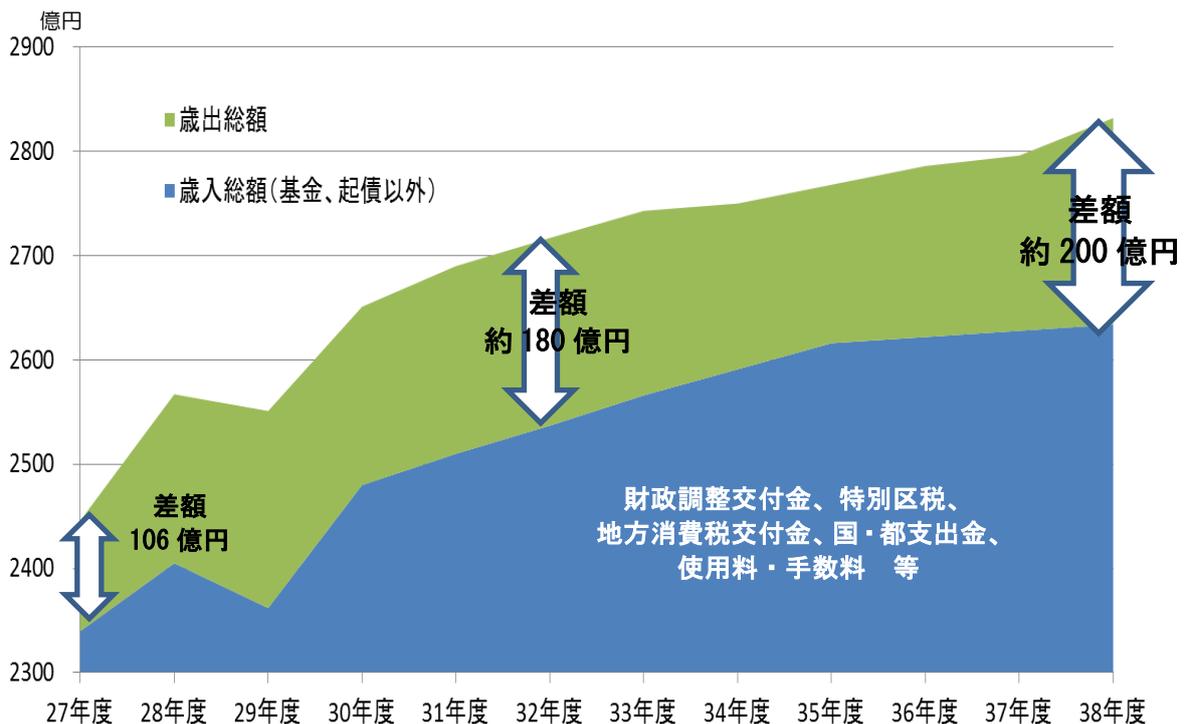
今後想定される人口減少・「超」超高齢社会の到来の影響、施設の改修改築経費の増加、景気動向や税制改正による歳入への影響を勘案して、今後 10 年間の財政フレームの粗い見通しを立ててみました。見通しでは、支出と収入の差額が広がり、貯金(基金)の取り崩しと新たな借金(起債)により補てんしなければならない金額が現在の約 100 億円から 10 年後には約 200 億円にまで膨れ上がるものと思われます。

その結果、現在約 500 億円ある基金残高は、平成 38 年度に底をつきることが危惧されます。(次ページグラフ)

家庭でも同じですが、支出が収入を上回る状態が恒常的に続くと、いずれ生活(区政運営)が立ち行かなくなってしまう。

現在の事務事業をそのまま継続すると、平成 38 年度には、貯金(基金)の取り崩しと新たな借金(起債)により補てんしなければならない金額が約 200 億円になります

図表 61 今後の財政フレームの粗い見通し



(全面的に記述を改めました。)

(7) 財政危機に陥らないために行わなければならないことはなんですか？

➡ 将来、財政危機に陥らないためには、今から歳入歳出構造の改革と今後の財政負担を見据えた基金残高の確保に取り組むことが必要です。

支出が収入を上回る状態のなか、このまま何の対策も施さないでいると財源不足が拡大し、区政運営が行き詰まる可能性があります。財政危機に陥らないためには、歳入歳出構造を改革し、支出が収入を上回る状態を解消することが必要です。

また、今後増大が見込まれる財政負担に対応するだけでなく、急激に景気が悪化した時にも耐える財政基盤を維持していくためには、十分な基金残高を確保しておく必要があります。

急増する施設の改修・改築にあたっては、改修・改築後の施設が将来世代にわたって長く使われるものであることから、将来の負担に配慮しながら起債を活用し、世代間の負担の公平性も保つことも重要です。

【区が考える改革のあり方】

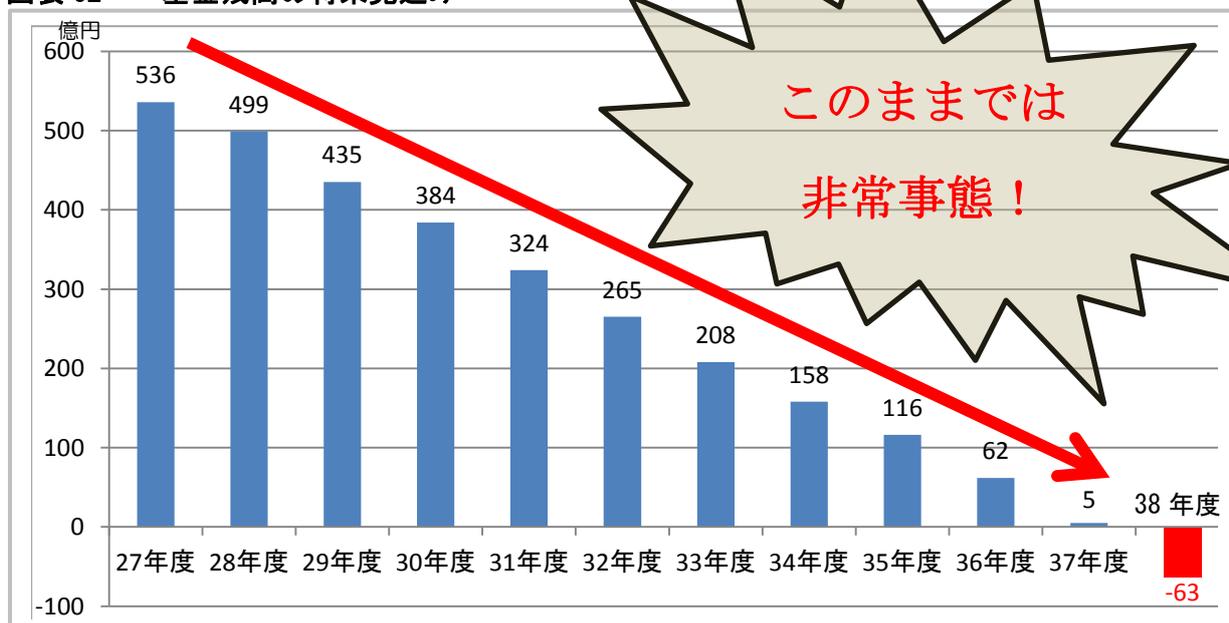
区では、支出が収入を上回る状態を解消し、将来にわたって持続可能な財政運営を行っていくために、収入を増やす工夫と支出額を収入に見合ったものにする見直しを進めていきます。

また、今後の財政負担や急激な景気の悪化にも対応できる強固な財政基盤を築くために、基金積立の目標額を定め、残高の確保に努めていきます。

区民の皆さんはどのようにお考えになりますか？

このまま何の対策も施さないでいると、平成 38 年度には貯金(基金)が底をつきることが危惧されます。

図表 62 基金残高の将来見込み



2 職員の育成

○多様化・複雑化する行政需要に適切かつ速やかに対応するには、職員の育成や効率的な組織運営が必要です。

○区はこれまで数次にわたり計画的に、効率的な組織体制の確立および職員数等の適正化に向けた取組を行ってきました。

○今後、職員が担うべき役割の再検討や若手職員のさらなる人材育成に取り組んでいく必要があります。

○そのためには、職員の意識改革や人材育成とともに、組織の見直しなど態勢整備を進めます。区は特に、次の4点を課題と考えています。

- ① 限られた職員数の中で、さらに職員の意識を住民本位に変革し、区民福祉の向上に取り組む職員を育成していきます。
- ② 若手職員を育成するため、制度の見直し等に取り組むとともに、ベテラン職員が培ってきたノウハウや専門性を継承していくことが必要です。
- ③ 組織全体の公務能率の向上のため、新たな人事評価制度を構築し、業績に基づく評価を徹底します。
- ④ 社会構造の変化など様々な行政需要に迅速に対応するために組織を見直し、簡素で効率的な組織にするとともに、適正な職員配置を進めます。

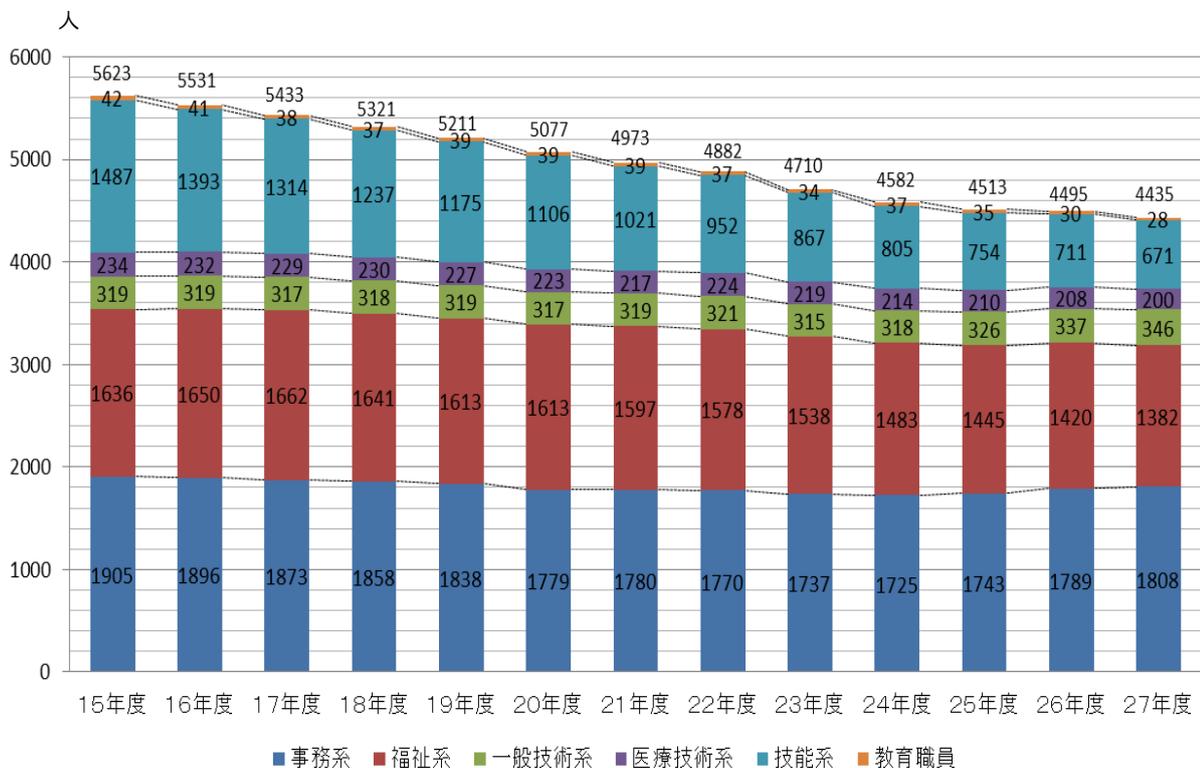
(1) 区は職員の削減などに取り組んでいるのですか？

⇒平成 15 年度に比べ約 1,200 人を削減しました

区では、業務の委託・民営化や事務事業の見直し等により、職員数を削減してきました。スリムで効率的な組織体制の確立および職員数等の適正化に取り組み、職員数は平成 15 年度に比べ約 1,200 人を削減しています。

職員数は、平成 15 年度から 27 年度までに約 1,200 人を削減し、現在は約 4,400 人となっています。

図表 63 職員数の推移



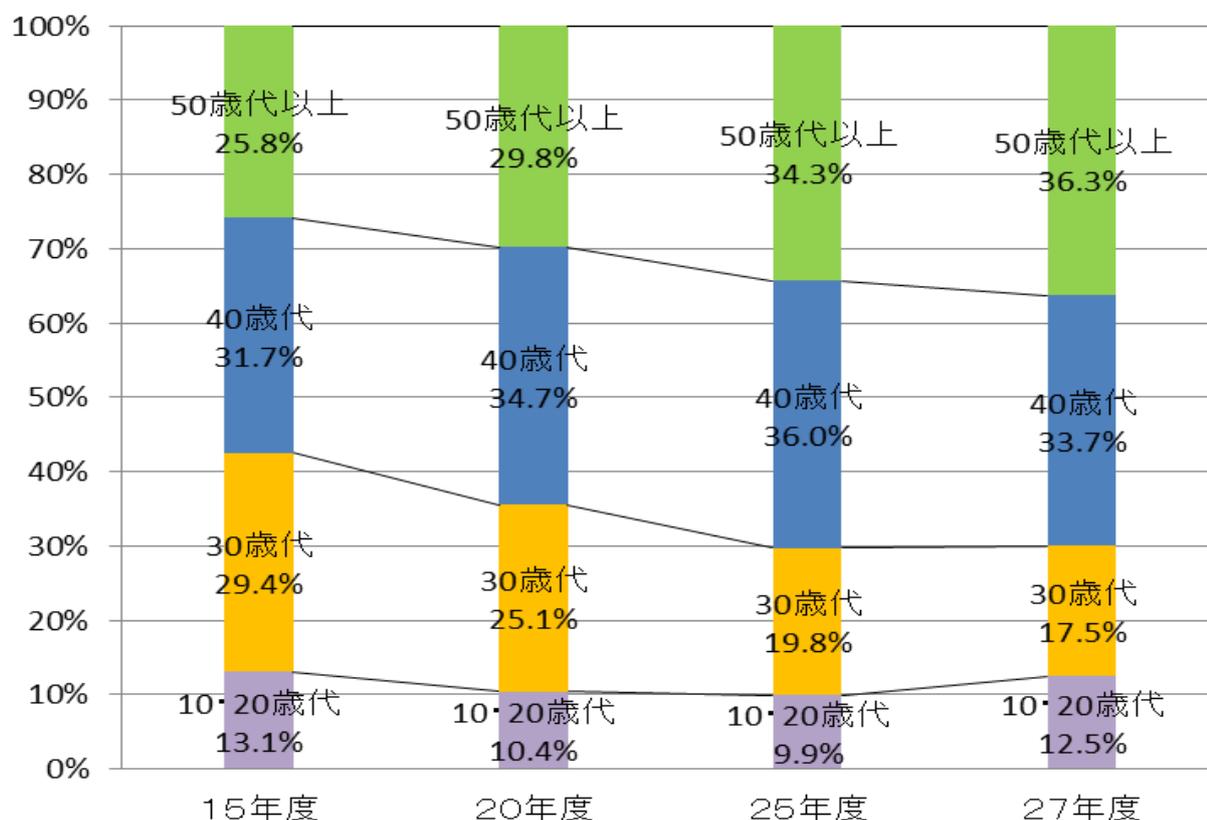
(2) 年齢構成はどうなっていますか？

⇒ 40歳代以上の中高齢期の職員の割合が大きくなっています。

職員の年齢構成については、平成15年度と比べて40歳代以上の中高齢期の職員の割合が12.5%上昇し、全体の約70%を占める状況となっています。

40歳代以上の中高齢期の職員の割合が増加しています。

図表 64 職員の年齢構成の推移



(3) 職員の昇任意欲などはどのような状況ですか？

⇒ 昇任選考受験者の減少傾向が続いています。

区では、近年、職員が大量に定年退職を迎える時期にあり、次代を担う管理監督職の確保が大きな課題となっています。しかし、管理監督職への昇任選考の受験率については、約10年間で受験者数が半減する等、減少傾向が続いており、平成27年度の受験率は、有資格者のうち、管理職選考において1.2%、係長職選考では10.5%となっています。

定年退職者数は、平成19年度以降、増加しており、引き続き大量退職が見込まれます

図表 65 定年退職者数の推移



図表 66 今後5年間の管理監督職の定年退職者数

職層	平成27年度末	平成28年度末	平成29年度末	平成30年度末	平成31年度末	計	定年退職割合
管理職 (100人)	12	7	11	12	7	49	49.0%
総括係長・係長 (569人)	28	36	30	36	42	172	30.2%

※ () 内は平成27年4月1日時点における職層ごとの職員数（任期付職員等を除く）

【区の考え】

- 限られた職員数のもとで行政需要に応えるには、住民本位の視点で政策の立案・実行や協働のコーディネートなど職員が担うべき役割を的確に果たせる職員を育成する必要があります。

今後は、公務内では得られにくい新たな視点や発想を取り入れ、組織の変革を行えるよう、外部組織との交流や現場体験型の研修等も実施したいと考えています。また、職員の専門性の向上につながるような職員配置や人事評価制度等を活用した人材育成を推進していきます。

若手職員を育成するため、「育成者・トレーナー制度」の導入や昇任制度の見直し等に取り組みます。

有為な人材を確保できるよう区独自の採用説明会の実施やインターンシップ受入れの充実等について取り組みたいと考えています。

- ベテラン職員が培ってきたノウハウや専門性を若手職員に継承していくことが必要です。ベテラン職員の豊富な経験や専門性の積極的な活用に取り組むほか、ベテラン職員から若手職員への知識や技術の継承を行っていけるよう職場内研修の活性化等に取り組んでいきたいと考えています。
- 今後、管理監督職の確保や育成に、組織的に取り組んでいく必要があります。
区では、昇任意欲の醸成につながるよう、中長期的な視野に立った職員配置や昇任制度の見直し等に取り組み、早期選抜による若手職員の意識改革および人材育成を推進していきます。
- 行政需要に迅速に対応するために組織を見直し、簡素で効率的な組織とするとともに、適正な職員配置を進めます。

区民の皆さんはどのようにお考えになりますか？

3 情報通信技術（I C T）の活用

○区は区報などの紙媒体に加え、ホームページやSNSなどを活用し、区内外への情報発信・情報提供を充実させています。一方で、区民から「サービスの存在を知らなかった」「必要な情報を見つけにくい」といった意見も寄せられています。

○区民から区の窓口サービスについて、「部署間のたらい回しをなくしてほしい」「時間的な制約をなくしてほしい」「区役所等に行かなくても済むようにしてほしい」といった意見が寄せられています。

○区民のご要望に応えるため、I C Tを活用して、情報発信・情報提供の充実、区民の声を活かす仕組みづくりや、窓口サービスの利便性の向上などを進めたいと考えています。あわせて、I C T機器を利用しない区民への対応にも取り組みます。

(1) 区の情報発信・情報提供については、区民からどのような意見が寄せられているのですか？

➡「サービスがあることを知らなかった」、「情報が見つげにくい」などのご意見が寄せられています。

インターネットの普及により、パソコンやスマートフォン等からいつでも手軽に情報に触れることができるようになりました。区では区報などの紙媒体に加え、ホームページやSNSなどを活用し、区内外への情報発信・情報提供を充実させています。一方で、「サービスの存在を知らなかったので周知してほしい」「大量の情報の中から必要な情報が見つげにくい」といった意見も寄せられています。

区報やホームページに情報を掲載するだけでなく、情報を必要とする区民に的確な方法・タイミングで情報を発信・提供していくことが求められています。

インターネットやメール、SNSなどを活用して、情報発信・情報提供を充実しています

＜区が実施している情報発信・情報提供の取組＞

- 区報、ホームページ
- YouTube 練馬区公式チャンネル
- ねりま情報メール※2
- 図書館資料のインターネット検索
- 予防接種サポートシステム※5
- SNS(Twitter・Facebook 等)
- 地図情報システム(GIS)※1
- 都市計画情報システム※3
- 公共施設予約システム※4

- ※1 地図情報システム …… 区の各部署がもつ地図情報を基本に、国等の他機関の情報や一部民間の情報等をインターネットにより提供する電子地図閲覧サービス
- ※2 ねりま情報メール …… 防災気象情報、安全・安心情報、区政情報(イベントや新規事業等)を、登録者のパソコンやスマートフォン等に電子メールで配信するサービス
- ※3 都市計画情報システム …… インターネットで調査地点の用途地域や都市計画道路などの詳細な都市計画情報を調べることができるサービス
- ※4 公共施設予約システム …… 区立施設を利用したい時に各施設の空き状況の確認や利用予約が行えるシステム
- ※5 予防接種サポートシステム …… 被接種者の生年月日等を入力することにより、予防接種スケジュールを自動で作成し、通知等を行うシステム

区民からは、情報を知らなかった、見つけにくいといった意見が寄せられています

図表 67

情報発信・情報提供についての主な意見・要望	
	区には様々な補助制度や助成制度があるが、制度そのものや自分が対象となることを知らなかった。もっと区民に広くPRしてほしい。
	電子申請等のサービスの存在を知らなかった。既存の区民サービスの再周知を行い、利用度合を高める方法を考えてほしい。
	区ホームページは探したいものが探しづらい。また、どの部署に相談すればよいのかわからない。
	子育て中の母親はホームページや区報を見る余裕がない。色々な方法で情報を得られるようにしてほしい(例えば、予防接種のスケジュールの封書に子育てに関する情報を同封するなど)。
	駐輪場の定期利用者に対して、契約満了時期が迫ってきた際に、更新を知らせるメールを配信するサービスを実施してほしい。一時利用の際に、空き状況がリアルタイムでわかるようにしてほしい。

(2) 区の窓口サービスについて区民はどう感じているのですか？

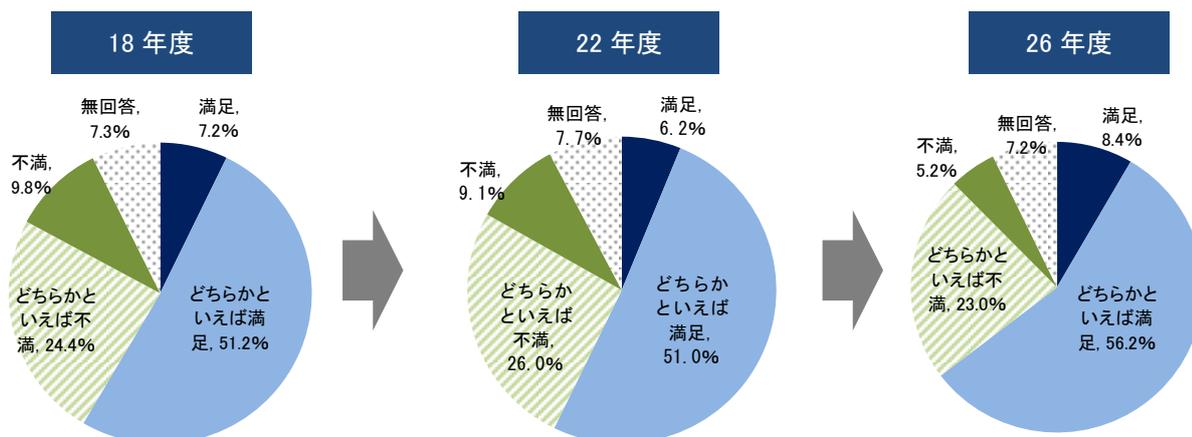
➡「満足・どちらかといえば満足」の方が約6割ですが、不満や要望も寄せられています。

区民意識意向調査によると「区の窓口サービスの向上」の施策（窓口の受付日や時間の拡充、窓口の効率化、対応の質の向上など）に対して、「満足・どちらかといえば満足」と考えている人は約6割、「不満・どちらかといえば不満」は約3割で、ほぼ横ばいで推移しています。窓口サービスについての不満や要望として、「部署間のたらい回しをなくしてほしい」「区役所等に行かなくても済む仕組みを検討してほしい」といった意見が寄せられています（表参照）。

区では、平成 26 年 7 月から練馬区民事務所を毎週土曜日に開庁するなど利便性の向上や研修による接遇の向上に取り組んでいます。今後はさらに区民一人一人の要望や生活スタイルに応じたきめ細かいサービスの提供が求められています。

窓口サービスについて、満足評価は 6 割、不満評価は 3 割です。

図表 68



【出典】 練馬区「区民意識意向調査」より作成

区民からの意見要望は「たらい回しをなくす」「区役所に行かなくても済む」など

図表 69

職員の対応について
窓口であっちこちの部署に行くように指示された。
職員の接遇も以前に比べればかなりよくなったが、職員によって対応の差が大きい。
窓口サービス(届出・申請・証明書交付等)について
保育所の入園申請は開庁時間中(平日夕方5時まで)に窓口持参を要件としており、不便である。
夜間でも土日でも戸籍謄本など各種証明書を自由にとれるようにしてほしい。
現在、窓口や自動交付機で住民票等の交付は可能だが、稼働時間に間に合わないことがある。行政サービスのコンビニ交付が広く一般に普及してきたので、区でも導入を検討してほしい。

【区の考え】

○ICTを活用して、必要な情報が区民に届きやすくするとともに、区民の声を区政に活かす方法を充実します。

【例】情報発信・情報提供の強化に向けた SNS の活用拡大

アプリを活用した区民と区との双方向のやりとりのできる仕組みづくり

○ICTを活用して、高齢者や障害者、外国人など、誰にでも分かりやすく、便利な窓口にしたいと考えています。

【例】来庁者に対してタブレット端末を活用し、的確に総合的な案内を行うためのシステムの導入を検討

○仕事や子育てなどで区役所に来庁しづらい方のために、自宅や身近なところで手続きができるようにします。

【例】証明書等のコンビニ交付やコールセンターの導入

クレジットカード納付など新たな納付方法の導入

新たなシステムの導入には相応のコストが必要となります。直接的な費用対効果に加え、今後の社会基盤の標準装備として必要かどうかといった視点からも検討する必要があると考えています。

区民の皆さんはどのようにお考えになりますか？

4 外郭団体の見直し

○外郭団体はこれまで、福祉、まちづくり、文化、産業振興などの分野で、区に代わって様々な公共サービスを提供する役割を果たしてきました。

○今後の行政需要の変化に対応するため、区は、外郭団体を適切に活用していく考えです。

○今後の外郭団体の活用にあたり、区は特に、次の3点を課題と考えています。

- ① 外郭団体の役割を明確にし、区の関与や支援、指導・監督のあり方を見直す必要があります。
- ② 関連または重複する事業の整理・統合等を行い、それを踏まえて団体を再編することを考えています。
- ③ 外郭団体を担う人材を確保・育成することが必要です。

(1) 外郭団体とは、どのような団体ですか？

➡ 区の事業を補完し、区に代わって様々なサービスを実施している団体です

外郭団体とは、次のいずれかに該当する団体をいいます。練馬区には 11 の外郭団体があります。

- ① 区の出資割合が 2 分の 1 以上の法人
- ② 区から運営補助を受け、その事業内容が区の代行補完関係にあり、区と極めて密接な関係を有する団体

公共・民間両方の性格を併せ持つ外郭団体には、1) 区の政策との連動性や公共性・公益性を確保しつつ、民間の人材やノウハウ等を活用した効率的・弾力的な事業執行や専門性を活かしたサービスを実施できる、2) 区民のニーズまたは社会経済情勢にスピード感をもった対応ができる という特徴があります。この特徴を活かし、福祉、まちづくり、文化、産業振興などの分野で、区に代わって様々なサービスを提供する役割を果たしてきました。

区の外郭団体は 11 団体あり、設立目的を踏まえて様々な活動を行っています

図表 70 練馬区の外郭団体 (11 団体)

	団体名	主な活動内容
1	一般社団法人 練馬区観光協会	観光資源の調査・研究、商品の開発、観光ボランティアの育成・支援
2	一般社団法人 練馬区産業振興公社	練馬区内の中小企業の経営支援や振興に関する事業、勤労者・事業主のための福祉共済事業
3	公益財団法人 練馬区文化振興協会	舞台鑑賞・地域活動・演奏家派遣の各事業、文化芸術施設の指定管理
4	社会福祉法人 練馬区社会福祉協議会	社会福祉を目的とする事業の企画・実施・調査、社会福祉と関連する事業との連絡、共同募金事業への協力、福祉施設の指定管理受託
5	社会福祉法人 練馬区社会福祉事業団	特別養護老人ホーム、軽費老人ホームの経営（第一種社会福祉事業） 老人デイサービスセンター、老人居宅介護等事業等の経営（第二種社会福祉事業）
6	公益社団法人 練馬区シルバー人材センター	臨時的かつ短期的な就業、軽易な業務に高齢者が就業できるよう機会の確保・提供、健康の維持増進、生きがいづくり、社会参加の促進
7	公益財団法人 練馬区障害者就労促進協会	就労相談・支援、職場定着支援、生活支援、職業的重度障害者就労支援事業、自動販売機収益活用事業
8	公益財団法人 練馬区環境まちづくり公社	まちづくりに関する調査・研究、普及啓発、まちづくり活動の支援、タウンサイクル・自転車駐車場の管理運営、放置自転車対策、資源循環推進事業、地球温暖化防止対策事業
9	一般財団法人 練馬みどりの機構	憩いの森・街かどの森の管理、みどりを媒介とした保健・福祉・生涯学習および子どもの環境教育の推進に関する事業
10	練馬区土地開発公社	公有地の取得、管理、処分等
11	江古田駅整備株式会社	江古田駅の総合改善事業（鉄道施設等の建設、保有・貸付、維持管理）

(2) 外郭団体の役割と必要性は何ですか？

⇒ 区が直接実施するよりも効率的・効果的なサービス提供が可能で、公共性や採算性などの観点から民間事業者などに委ねることが困難な事業を担います

今後の社会状況の変化に伴い、行政需要は今後さらに複雑化・専門化することが予想されます。多様な行政課題にスピード感を持って対応していくためには、区のみだけでは限界があります。

公共分野においては、民間事業者やNPO法人、地域で活動する団体などの参加・参画が進んでおり、担い手が多様化しています。しかしながら、公共性や採算性、区の政策推進との関連などの観点から、民間事業者等に委ねることが困難な事業が多くあります。

外郭団体は、次の事業を担うことにより区の業務を補完・代替し、良質で効果的な区民サービスを提供していくことが期待されます。

- ① 公平性・平等性を確保しつつ、区が実施するよりも効率的で柔軟性、専門性の高いサービスが実施できる事業
- ② 採算性等の観点から、民間事業者等による実施が困難またはなじまない事業
- ③ 区民や地域団体、民間事業者等のコーディネーターとなる事業
- ④ 区民や地域団体、民間事業者等への助言・指導等に携わる事業
- ⑤ 先駆的・先導的な取組となる事業
- ⑥ 区の政策の推進に向け、総合的・横断的な取組が必要な事業

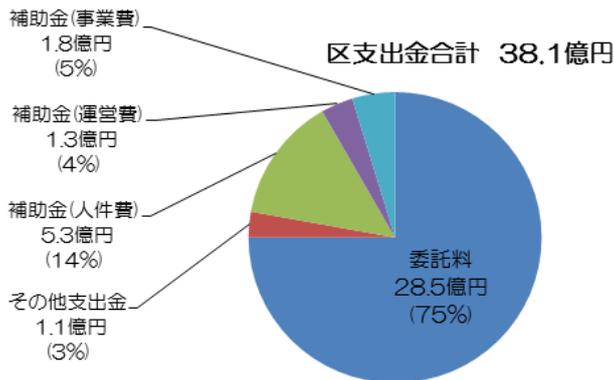
(3) 区は外郭団体にどのように関与しているのですか？

➡ 公共的事業への補助、区職員の派遣などを行っています

区は、外郭団体が実施する公共的な事業への補助金の支出や、区職員の外郭団体への派遣など、財政的・人的な関与を行っています。

区から外郭団体への支出金合計は 38.1 億円で、そのうち補助金は 8.4 億円 です

図表 71 外郭団体に対する区の支出



※ 「区支出金合計」は、土地開発公社と江古田駅整備株式会社を除く 9 団体に対する、平成 26 年度決算における補助金、委託料等の区の支出の合計。同じく平成 26 年度決算の 9 団体の収入総額は約 98.4 億円であり、収入総額に対する区の支出の割合は約 39%。

※ 補助金…外郭団体の事業および団体運営などに要する経費の支援

※ 委託料…外郭団体が履行した区の委託業務、指定管理業務などの対価

※ その他支出金…外郭団体からの物品の購入、役務の提供の対価など

外郭団体職員のうち、固有職員は 1,504 人、区からの派遣・兼職職員 42 人です

図表 72 外郭団体職員の状況

平成 27 年 6 月 1 日現在

	団体名	固有職員					区職員				総計
		常勤役員等	常勤一般	契約職員等	非常勤等	計	派遣職員	兼職職員 役員 職員	計		
1	一般社団法人 練馬区観光協会	0	0	0	0	0	0	1	8	9	9
2	一般社団法人 練馬区産業振興公社	2 (1)	11 (2)	3	3	19 (3)	3	2	0	5	24
3	公益財団法人 練馬区文化振興協会	1 (1)	17 (3)	12	5 (1)	35 (5)	8	2	0	10	45
4	社会福祉法人 練馬区社会福祉協議会	1 (1)	68	0	87	156 (1)	0	1	0	1	157
5	社会福祉法人 練馬区社会福祉事業団	2 (2)	373 (1)	87	521 (1)	983 (4)	0	0	0	0	983
6	公益社団法人 練馬区シルバー人材センター	0	11 (3)	0	22	33 (3)	0	1	0	1	34
7	公益財団法人 練馬区障害者就労促進協会	1 (1)	9 (1)	1	9	20 (2)	2 【1】	2	0	4	24
8	公益財団法人 練馬区環境まちづくり公社	3 (3)	102	98 (3)	48	251 (6)	12 【2】	0	0	12	263
9	一般財団法人 練馬みどりの機構	3 (3)	2	1	1 (1)	7 (4)	0	0	0	0	7
合 計		13 (12)	593 (10)	202 (3)	696 (3)	1,504 (28)	25 【3】	9	8	42	1,546

※ 産振公社および就労促進協会の理事長は、非常勤だが常勤に算入。評議員は、兼職に含まない。() は区 OB 数、【 】 は再任用職員を内数で記載。

(4) 外郭団体の課題は、どのようなものがありますか？

➡ 分野によっては団体間の事業内容などが関連または重複している例が見られます

観光と産業振興、みどりとまちづくり、障害者の就労支援と生活支援の分野で、異なる団体で内容が関連または重複している事業を実施している例があります。

- ① 時代の変化に即した団体の位置づけが不明瞭となっています
 - 外郭団体が担うべき事業の考え方について見直しが必要です。
 - 区からの関与や支援の考え方を明確にすることが必要です。
- ② 異なる団体で内容が関連または重複する事業を実施しているものがあります
 - 観光と産業振興
 - ・観光事業は観光協会で実施しているが、産業振興公社も観光による産業振興を事業目的に掲げており、役割分担および事業整理を行う必要がある。
 - みどりとまちづくり
 - ・みどり分野での区民との協働に関する事業はみどりの機構で実施している。一方、環境まちづくり公社が支援している区民団体がみどり分野でも活動している等の状況があり、まちづくり事業と一体となって進めていく必要がある。
 - 障害者の就労支援と生活支援
 - ・障害者福祉分野を担っている外郭団体には、社会福祉協議会と就労促進協会がある。相互に連携しながら事業を実施しているが、さらなる連携強化ないし事業運営の一元化により、サービスの充実と効率的な運営が期待できる。
- ③ 団体のマネジメント等に携わる職員が不足しています
 - 固有職員の育成が進んでいない。
 - 区からの派遣職員等に頼らざるを得ない状態にある。

【区の考え】

区は、民間事業者等に委ねることが困難な事業を実施し、行政を補完・代替する外郭団体を、今後とも活用していく考えです。活用にあたっては、外郭団体の役割を踏まえ、区からの関与や支援、指導・監督のあり方を見直すことが必要です。

また、外郭団体の事業の整理・統合や、事業見直しを踏まえた団体の再編を進め、サービスの充実と効率的な運営を進めます。さらに、外郭団体職員の人事・給与制度の整備・見直しを支援することや、区と外郭団体および団体相互の人事交流制度をつくることを考えています。

区民の皆さんはどのようにお考えになりますか？

(各項目に分かれていた記載をまとめました。)

IV 区政改革の検討の進め方

1 区政の現状と課題を説明する本書の公表と区民意見の聴取

- 区政の現状と課題をわかりやすく図示したデータを活用して、区民の皆さんに説明し、一緒に考えていただきたいと思います。
- 区長自ら区民の皆さんのご意見を伺い、意見交換する機会を設けます。
- あわせて区民意見反映制度（パブリックコメント）を行います。
- これらの結果を、計画の素案づくりに反映していきます。

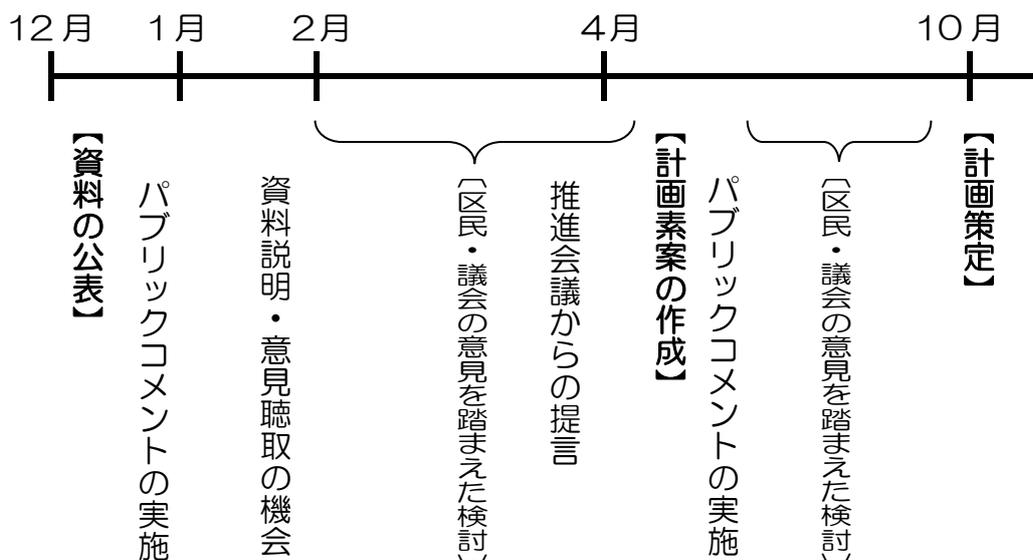
2 議会の意見、区政改革推進会議の提言を経て、計画素案を作成

- 計画の素案は、上記1の取組に加えて議会の意見を聴き、区長の諮問機関である区政改革推進会議からの提言を受けて、区長が作成します（平成28年4月～5月を目途とします。）。

3 計画素案をパブリックコメントのうえ、計画案として提示

- 計画素案は平成28年度上半期にパブリックコメントを行った上で、計画案としてまとめ、改めて議会に提示します。
- 議会の意見を踏まえて、区長が計画を決定します（平成28年9月～10月を目途とします。）。

図表 73 【(仮称)区政改革計画の検討から策定までのスケジュール】



(仮称) 練馬区の「これから」を考え^{いま}現在を見直す

～ 区政の改革を考える資料 ～

[たたき台 (修正版)]

平成27年 (2015年) 年12月

発行 練馬区 区政改革担当部 区政改革担当課

住所 〒176-8501 練馬区豊玉北6-12-1 練馬区役所 本庁舎 6階

電話 (03) 3993-1111 (代表)

FAX (03) 3993-1195

練馬区ホームページ <http://www.city.nerima.tokyo.jp>