

第2章 目黒区の概況の把握

第2章 目黒区の概況の把握

1 区の概況・沿革

(1) 区の概況

本区は、都心の西南約10kmに位置し、品川、大田、世田谷、渋谷の各区と接しています。面積は14.7km²で、東京都の面積の0.7%、23区部の2.4%であり、23区中16番目の広さとなっています。人口は約26万人です。

(2) 地形条件

目黒区は、武蔵野台地の東南部に位置します。区内は目黒川と呑川の谷が北西から南東に向かい、20~30mの深さのとい状の谷をつくっています。また、これらの谷の支谷が、浅くあるいは深く台地を刻み込み、起伏の多い、坂の多い町を作っています。目黒区の地形は、このように台地の部分と谷の部分から成り立っています。

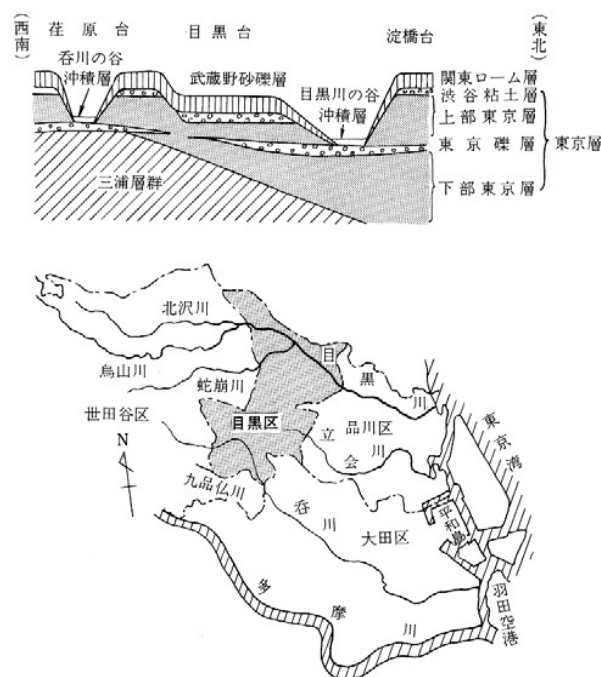
台地の部分は、「高い台地」と「低い台地」に分けられます。高い台地は区の西南部にある「荏原台」と呼ばれる台地の一部と、東北部の「淀橋台」と呼ばれる台地の一部に当たり、その海拔高度は、30~45mです。この二つの台地は、かつて、一続きの土地であったと考えられています。この二つの台地の間に、海拔25~32mの台地があります。これを特に、「目黒台」と呼んでいます。

地質は、台地の部分では、黒土（表土）の下に、赤土（関東ローム層）が広く分布しています。これに対し、目黒川や呑川の谷底平野には、赤土はありません。人工的な盛土の下に、固まっていない砂礫や泥があります。これは沖積層であり、川の上流から運び出されたものです。地形と地質の関係は第1-2図のようになっています。

第1-1図 目黒区の位置



第1-2図 地形と地質と水系



資料：目黒区 『区勢要覧』

(3) 数字で見る目黒区

資料：目黒区 『区勢要覧』

| | | | | |
|---|---|--|--|--|
| <p>面積</p>  <p>14.70km²</p> | <p>人口</p>  <p>住民記録者数 255,305 人 外国人登録者数 7,337 人 (23年10月1日)</p> | <p>1世帯当たり人口</p>  <p>1.8 人 (23年10月1日 住民記録者数による)</p> | <p>誕生</p>  <p>6.1 人/日 (23年)</p> | <p>死亡</p>  <p>5.3 人/日 (23年)</p> |
| <p>転入者</p>  <p>63.8 人/日 (23年)</p> | <p>転出者</p>  <p>59.2 人/日 (23年)</p> | <p>区有財産 (土地)</p>  <p>842,249 m²</p> | <p>区有財産 (建物)</p>  <p>524,519 m²</p> | <p>ひとり暮らしの 高齢者の登録者 数</p>  <p>6,032 人 (22年度末)</p> |
| <p>区民1人当たり の公園面積</p>  <p>1.83 m²/人 (23年)</p> | <p>緑被率 ※1</p>  <p>17.1% (16年)</p> | <p>区立図書館の 貸出数</p>  <p>15,332 点/日 (22年度)</p> | <p>区内で働く人 ※2</p>  <p>140,980 人 (21年)</p> | <p>工場出荷額 ※2</p>  <p>692 億円 (20年)</p> |
| <p>商品販売額 ※2</p>  <p>1兆520億円 (19年)</p> | <p>区税収入額</p>  <p>38,026,946 千円 (22年度)</p> | <p>公道の延長</p>  <p>354,059 m (23年)</p> | <p>最高層建築物</p>  <p>地上45階建て (23年)</p> | <p>年間ガス 使用量</p>  <p>298.4 m³/人 (21年度)</p> |
| <p>年間水道水 使用量</p>  <p>124.3 m³/人 (22年度)</p> | <p>年間ごみ 排出量</p>  <p>209.5kg/人 (22年度)</p> | <p>火事の 発生件数</p>  <p>0.26 件/日 (23年)</p> | <p>交通事故 発生件数</p>  <p>2.9 件/日 (22年)</p> | <p>犯罪の 発生件数</p>  <p>7.9 件/日 (22年)</p> |

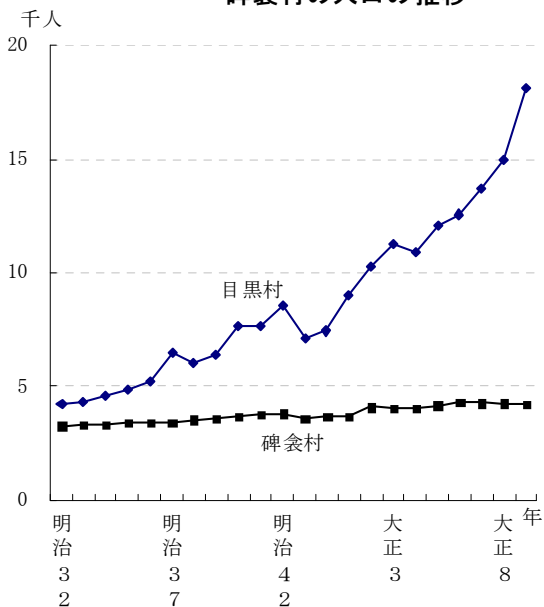
※1 上空から見て、樹木や草地などのみどりで地上が1m²以上覆われている面積が区の面積に占める割合。

※2 平成21年経済センサス、東京の工業（平成20年工業統計調査報告）、商業統計調査報告（卸売小売業平成19年）による。

(4) 区の歴史

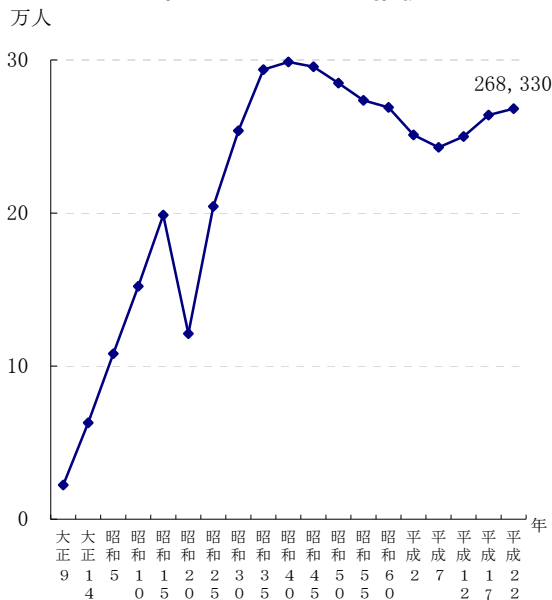
目黒区は、都市化の波で、江戸の近郊農村から住宅地へと変身してきました。その宅地化に拍車をかけたのが、関東大震災（大正12年）と東横線の開通（昭和2年）でした。

第1-3図 明治・大正期の目黒村・碑文谷村の人口の推移



「東京府統計書」による

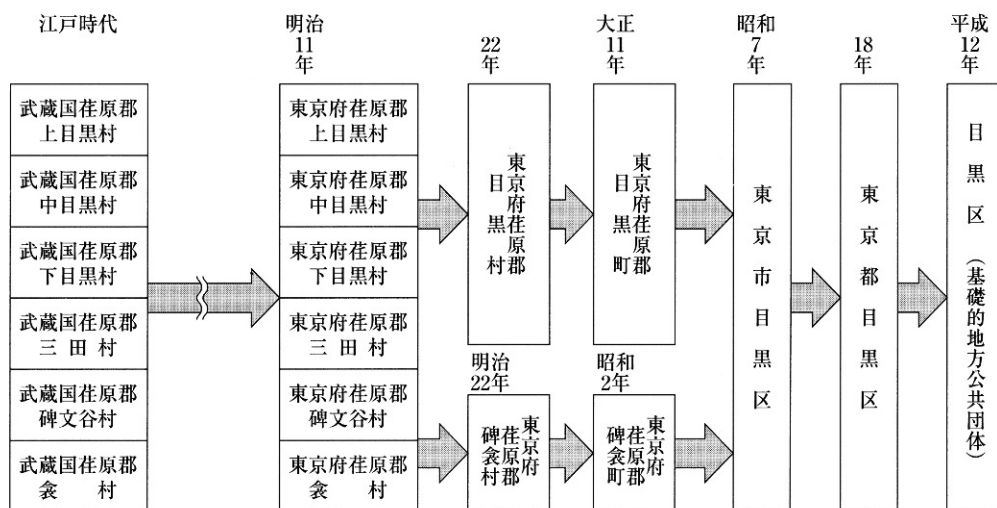
第1-4図 人口の推移



「国勢調査」及び「東京府統計年鑑」などによる。

ただし、昭和20年は「人口調査」による。

第1-5図 目黒の歴史



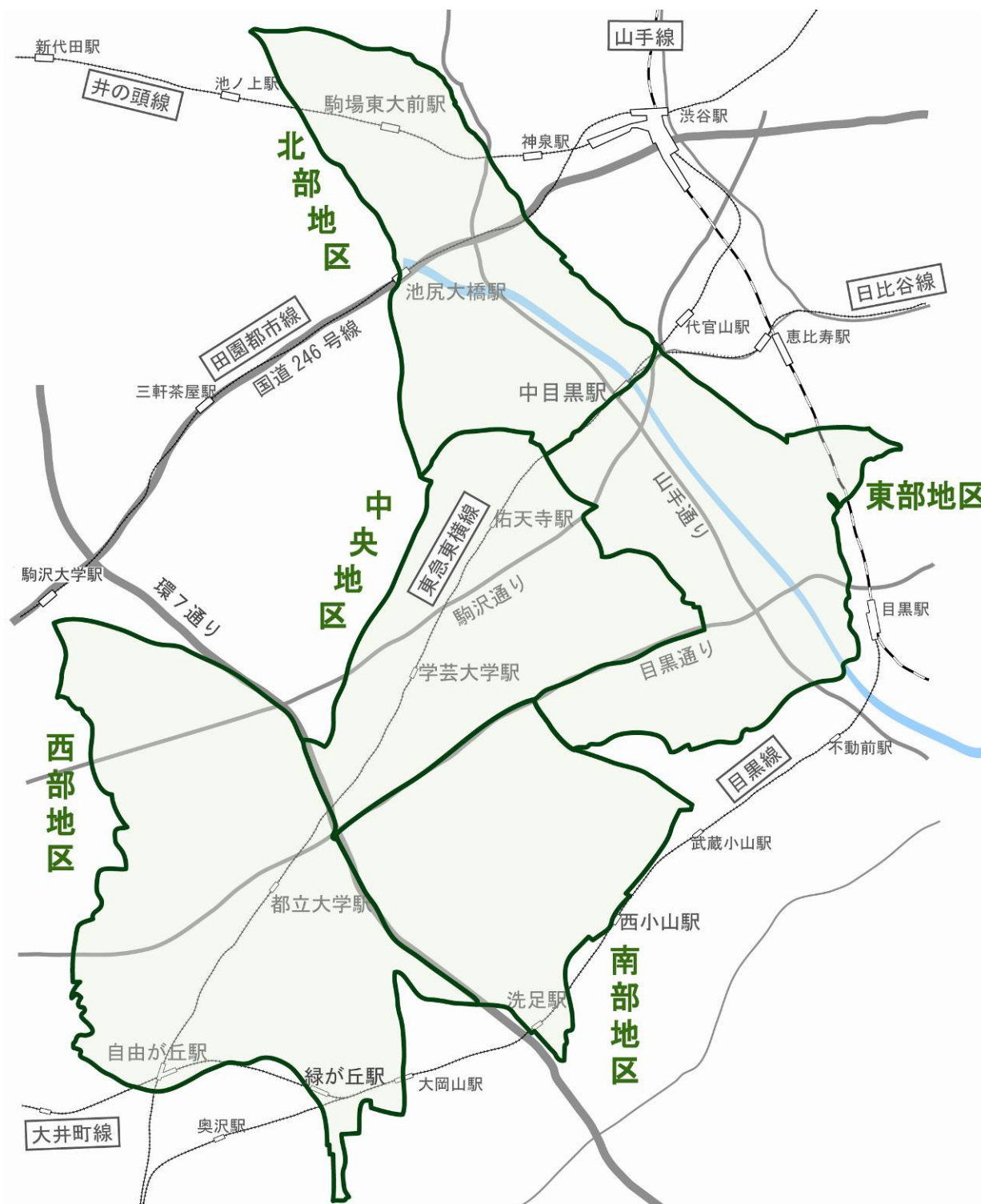
資料：目黒区 『区勢要覧』

(5) 発達した交通網

目黒区は、主要幹線道路や鉄道などの広域交通網が発達しています。

本区を通る主要道路は、北東-南西方向に、駒沢通り、目黒通り等が、北西-南東方向に、山手通り、環7通り等があります。

また、鉄道は、東急東横線が区の中央部を北東-南西方向に通るほか、北部には京王井の頭線および東急田園都市線、東部にはJR 山手線、東部-南部には東急目黒線、南部には東急大井町線が通っています。



(6) 区政の現状と取組

ア 基本構想

平成12年10月に、「人権と平和を尊重する」「環境と共生する」「住民自治を確立する」の3つを基本理念とし、「ともにつくる みどり豊かな 人間のまち」をまちづくりの方向とする基本構想を策定しました。基本構想は区政運営の指針となるものであり、3つの基本理念を実現するために、4つの基本目標と3つの基本方針を定めています。

- 《基本目標》
- 1 豊かな人間性をはぐくむ 文化の香り高いまち
 - 2 ふれあいと活力のあるまち
 - 3 とともに支え合い 健やかに安心して暮らせるまち
 - 4 環境に配慮した 安全で快適なまち
- 《基本方針》
- 1 区民と行政の協働によるまちづくりの推進
 - 2 男女が平等に参画する社会づくりの推進
 - 3 基礎的自治体としての行財政能力の充実

イ 基本計画、実施計画

基本計画は、基本構想を実現するための政策にかかわる長期的な総合計画であり、実施計画は、基本計画に定める施策を具体化するための財源の裏付けをもった行財政計画です。

現在の長期計画は平成21年10月に策定され、平成22年度から31年度の10か年を計画期間としています。実施計画は22年度から26年度の5か年を計画期間としていますが、現在、改定作業を進めており、平成25年3月の改定を予定しています。

基本計画では、基本構想の4つの基本目標に沿った74の施策を計画として掲げるとともに、計画期間内で優先的に取り組むべき施策の方向づけとして、「地域安全プロジェクト」などの「6つの重点プロジェクト」を定めています。

また、「身近な政府としての自治体運営の確立」の具体的施策として、「公共施設の計画的配置・整備」を掲げており、施設配置のあり方や配置の検討・見直し、施設数の抑制、未利用地の有効活用、ライフサイクルコストの縮減等を図っていくこととしています。

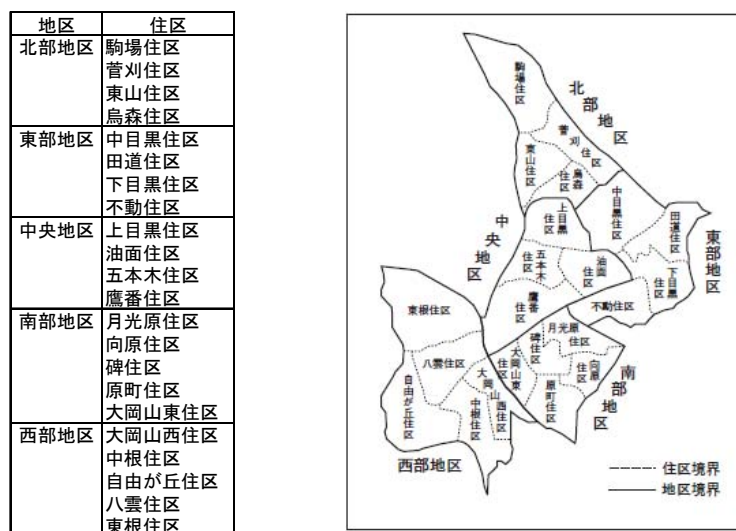
ウ 目黒区生活圏域整備計画

区では、区民の活動の地域的な広がり単位として、22の住区（第1次生活圏域、児童の生活領域）、5つの地区（第2次生活圏域、大人の徒歩による生活領域）、全区（第3次生活圏域）という生活圏域を設定し、「住民参加によるコミュニティの形成を通じてのまちづくり」を進めています。また、この生活圏域ごとに、それぞれの地域特性に応じた行政課題へ対応や計画的な施設整備を進めるために、昭和48年11月に目黒区生活圏域整備計画を策定（平成3年最終改定）し、地域課題の解決や施設建設や公園整備等に取り組んできました。

その結果、施設整備については、児童館などを除き、平成3年当時の施設整備目標はほぼ達成されています。現在の施設ごとの具体的な配置基準や配置数の目標は、個々の補助計画に掲げるなど施設ごとに異なっています。そのため、基本計画の生活圏域別施設配置表では、生活圏域ごとの施設を示すにとどめており、目標数は掲げていません。

一方、当初の計画策定から38年が経過し、人口構成や社会経済状況の変化とともに、区民の活動領域や手法、施設需要も変化してきています。

図 5地区22住区の区分



エ 用地活用及び施設整備に関する基本方針（平成22年3月）

区では、平成22年3月に「用地活用及び施設整備に関する基本方針」を定め、施設整備等を進めています。この基本方針は、実施計画改定に際して、変動の激しい社会経済状況を踏まえるとともに、今後も必要な施設整備等を進めるために、平成19年に定めた「用地活用と施設整備の方針について」を見直したものです。

基本方針では、施設整備等をめぐる状況、今後の施設整備等の基本的方向、施設整備に当たっての手法、具体的な施設整備等の方向についてまとめています。また、施設整備等のあり方に関する総合的な検討の必要性についても言及しています。

《用地活用及び施設整備に関する基本方針の主な項目》

| | |
|--------------------------|--|
| 施設整備等をめぐる状況 | ①施設の修繕・改修・改築に係る経費見込み ②財政の動き ③人口の動き ④用地・施設に関する主な課題 |
| 今後の施設整備等の基本的な方向 | ①施設の抑制・削減 ②施設の計画的整備 ③用地の有効活用 ④運営等の効率化・弾力化 |
| 施設整備等に当たっての手法 | ①用地取得・確保 ②未利用地等の活用 ③施設の改修・改築 ④施設管理・施設利用の検討 |
| 具体的な施設整備等の方向 ※施設ごとに整理 | ①施設の新設 ②施設の改修・改築 ③跡地の取扱（施設廃止及び移転が見込まれる跡地の取扱） ④跡施設の活用 ⑤用地の確保 ⑥施設整備計画の見直し |
| 施設整備等のあり方に関する総合的な検討の必要性 | 施設整備等のあり方に関する総合的な検討の際は、重要な行政課題として位置づけ、全庁的な検討体制を整えて総合的に取り組む必要がある |

オ 行財政改革への取組

目黒区では、変化する社会経済状況のもとで、限られた行財政資源を効果的・効率的に活用して区民ニーズに的確に対応していくため、目黒区行財政改革大綱及び行革計画等を通じて不断の行財政改革に取り組んできました。

(ア) 目黒区行財政改革大綱（平成10～13年度）

目黒区における行財政改革を積極的かつ総合的に推進するために設置した行財政改革推進本部のもと、152の改革項目を掲げ、学校給食調理業務の委託化などの取組を進めました。

(イ) 第2次目黒区行財政改革大綱・年次別推進プラン（平成14～20年度）

平成13年度から10年間を計画期間として改定した基本計画などを受けて、一層の行財政改革に取り組むこととしました。また、平成16年度から5年間を計画期間として改定した実施計画に合わせて、16年度から20年度までを集中改革期間として改定を行い、指定管理者制度の導入など、222件の実施策により、5年間で197億円の財源を確保し、職員定数を282人削減しました。

(ウ) 目黒区行革計画（平成21～23年度）

「第1 効果的・効率的に区民サービスを提供するとともに、区民と行政との協働を進めます」「第2 職員と組織が持てる力を常に発揮でき、不断に改革に取り組む組織風土をつくります」「第3 社会経済情勢の変化と新たな財政負担に対応できる財政基盤を確立します」の3つを大きなテーマとして掲げ、120件の実施策により、3年間で22.7億円の財源を確保し、職員定数を122人削減しました。

(エ) 目黒区行革計画（平成24～26年度）

「財政健全化に向けたアクションプログラム」の取組のひとつとして、緊急財政対策にかかる事務事業見直しの検討結果を着実に実行し、平成26年度までの財源不足を回避するために33の改革項目を掲げ、平成27年度以降も行政サービスを安定して提供することができるよう、区政の将来展望を切り拓く3つのプロジェクトを掲げ、財政健全化に取り組んでいます。そのプロジェクトの1つに、区有施設の見直しを位置づけました。（詳しくは16ページに掲載しています。）

カ 行革計画が目指す区政の将来展望

急激かつ大幅な歳入減少に見舞われた本区は、他区に先立って財政健全化に向けた改革を迫られました。サービスの廃止や縮小などを伴う事務事業の見直しは区民生活にも痛みを及ぼし、区政の将来に不安を抱かせるものとなりました。

財政健全化の取り組みを行う中であっても、区政の将来展望を描き、将来に希望をもてる目黒区とするための改革を進めていくことが重要です。

目指すべき区政の姿は、目黒区基本構想が目標とする「ともにつくるみどり豊かな人間のまち」の実現にほかなりません。そして、基本構想を実現するための基本計画に基づき、少子高齢化、安全・安心、地球温暖化、地域活性化等のまちづくりの課題に対応するため、健全な財政基盤に裏打ちされたさまざまな行政施策を展開し、区民生活の安全・安心を守り支え、誇りと愛着をもてる地域社会をつくることにあります。

区政が目指すまちづくりの実現は、中・長期的に安定した財政基盤があって可能となるものです。基金に頼ることなく、見込まれる歳入の範囲で行財政運営を行うことができる財政規律の高い区政を目指します。

1 区政の将来展望を切り拓く3つのプロジェクト

【プロジェクト1】 【区有施設の抜本的な見直しを進めます。】

| 1 区有施設の現状と課題 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--|--|------|------|------|------|--------------|--|--|--|-------------------|--|--|--|---------------------|--|--|----|----------------|--|--|--|------------------------|--|--|--|
| ○ 施設の老朽化と改築経費負担 | <p>区が保有する170を超える施設の3分の1以上は築30年以上を経過しており、今後、大規模改修や改築に多額の経費が見込まれます。(今後10年で430億円程度)。</p> | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| ○ 施設需要の変化への対応 | <p>区民活動の多様化や少子高齢化の進展等により、各施設の整備当時と社会状況も施設需要も大きく変化しています。</p> | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| ○ 施設保有に要する経費負担 | <p>維持管理経費や人件費等の施設保有に要する経費は、年間約200億円であり、経常的一般財源の36%を占めています。</p> | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <p>● 中長期的な視点で区有施設のあり方を検討し、施設にかかる経費を抑制していくことが必要です。</p> | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 2 区有施設の見直しの方向性 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| ① 施設の現状と課題の把握(施設白書等による現状の見える化) | <p>学校や住区センターをはじめとする170を超える区有施設の維持管理経費や改修経費等の将来経費、利用状況等を把握・分析し、施設の現状と課題について区民に公表するとともに、施設の見直し検討の素材とします。</p> | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| ② 施設整備の優先性の検証と統廃合 | <p>以下の点について検討し、すべての施設の今後のあり方を明確化していきます。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・区が保有しなければならない施設であるか。 ・保有する場合の適正な施設数はいくつか。 ・類似施設の機能の統合、施設の複合化はできないか。 ・統廃合の手順・手法をどのように行うか。 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| ③ 改築・改修経費の圧縮と施設の長寿命化 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| ④ 区民センター等の大規模複合施設の建替え等の具体化 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| ⑤ 民間活力の活用による運営の効率化 | <p>指定管理、業務委託、民設民営化等、施設ごとに具体化を検討します。</p> | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| ⑥ 建替え、改築、大規模改修の時期、必要経費等の明確化 | <p>建替え、改築、大規模改修の時期、必要経費等を明確化して、計画的に施設整備基金への積み立てなど、施設更新の実現方法を検討します。</p> | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| ⑦ 受益者負担の適正化(使用料の見直し) | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| ○ 留意すべき事項 | <ul style="list-style-type: none"> ・事務事業の見直しとの整合性の確保 ・生活圏域整備計画見直しの必要性の検証 ・用地・施設の有効活用を併せて検討する。 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 3 検討の進め方 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| ○ 平成24年度から専管組織を時限的に設置し、集中的に検討を行います。 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| ○ 専門的知見の活用と客観性を確保するために有識者等による検討委員会を設置していきます。 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| ○ 検討過程において広く区民に公表し、議会・区民の意見を求めながら中長期の展望に立った検討を行います。 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| ○ 議会・区民からの意見や検討委員会からの提言を踏まえて、区としての施設統廃合等の最終判断を行います。 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| ○ 検討結果がまとまったもの、実現可能なものから順次見直しを実行していきます。 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| ○ スケジュール | <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse; text-align: center;"> <thead> <tr> <th style="width: 25%;">23年度</th> <th style="width: 25%;">24年度</th> <th style="width: 25%;">25年度</th> <th style="width: 25%;">26年度</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td colspan="2" style="text-align: left;">・施設の現状と課題の把握</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td colspan="2" style="text-align: left;">・施設のあり方・見直しの具体的検討</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td colspan="2" style="text-align: left;">・有識者等による検討委員会の設置と提言</td> <td></td> <td style="text-align: right;">提言</td> </tr> <tr> <td colspan="2" style="text-align: left;">・施設見直し方針・計画の策定</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td colspan="2" style="text-align: left;">・見直し方針に基づく取り組み・見直し策の実施</td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table> | 23年度 | 24年度 | 25年度 | 26年度 | ・施設の現状と課題の把握 | | | | ・施設のあり方・見直しの具体的検討 | | | | ・有識者等による検討委員会の設置と提言 | | | 提言 | ・施設見直し方針・計画の策定 | | | | ・見直し方針に基づく取り組み・見直し策の実施 | | | |
| 23年度 | 24年度 | 25年度 | 26年度 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| ・施設の現状と課題の把握 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| ・施設のあり方・見直しの具体的検討 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| ・有識者等による検討委員会の設置と提言 | | | 提言 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| ・施設見直し方針・計画の策定 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| ・見直し方針に基づく取り組み・見直し策の実施 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

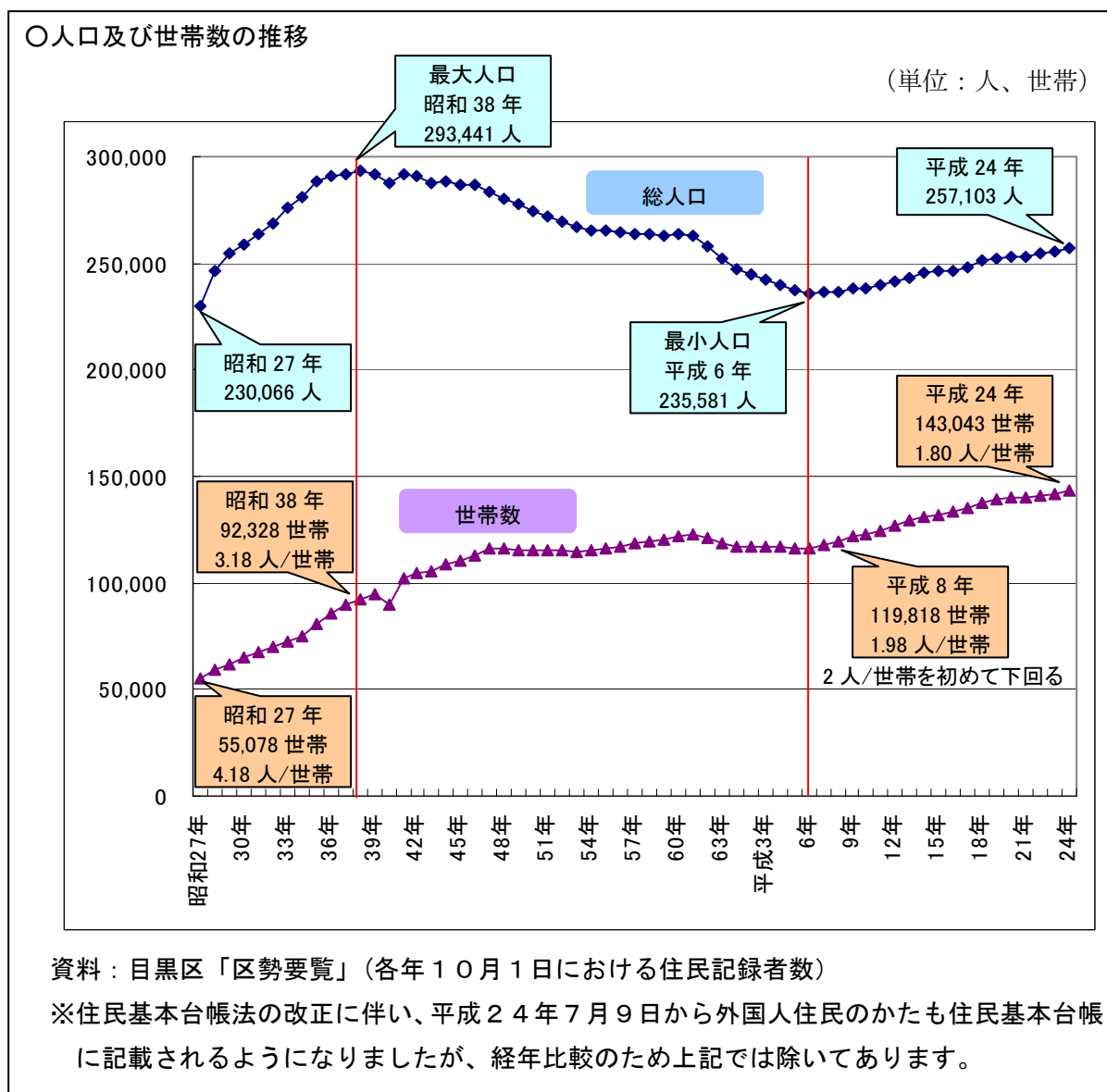
資料：『目黒区行革計画(平成24年度～平成26年度)』

2 人口の状況等

(1) 人口・世帯数の推移

目黒区の人口は、昭和27年の23万666人から増加を続けましたが、昭和38年の29万3,441人をピークに減少に転じました。特に、バブル経済期の昭和63年前後には、地価高騰の影響を受け転出者が急増し、年5,000人規模の減少が続きました。バブル経済崩壊後は、平成6年(23万5,581人)を底に増加傾向に転じ、24年には25万7,103人(外国人を除く)となっています。

世帯数は、昭和27年の5万5,078世帯からほぼ一貫して増加を続け、平成24年には14万3,043世帯となっています。一方、1世帯当たりの人数は昭和27年には4.18人でしたが、核家族世帯や単身世帯の増加に伴い減少を続け、平成24年には1.80人となっています。



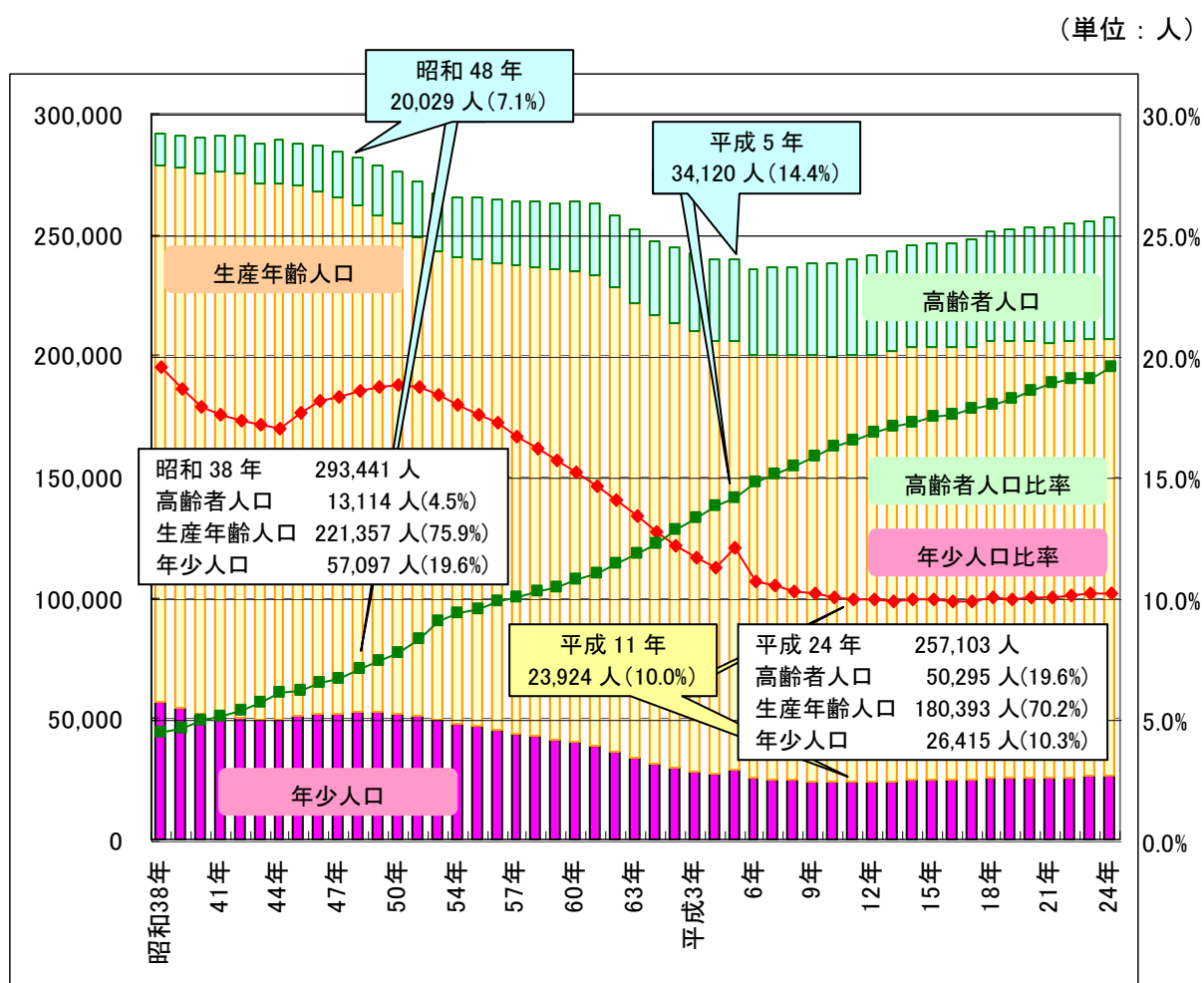
(2) 年齢三区分別人口の推移

年齢三区分別に比較をすると、年少人口（0～14歳）は昭和38年の5万7,097人（19.6%）から昭和44年まで徐々に減少し、その後一旦は増加したものの再度減少を続け、平成11年には2万3,924人（10.0%）まで減少しました。それ以降は微増傾向にあり、平成24年には2万6,415人（10.3%）となりました。

生産年齢人口（15～64歳）は昭和38年には22万1,357人（75.9%）で横ばい傾向でしたが、その後減少傾向になり、平成10年に17万5,273人（73.6%）まで減少しました。その後は微増傾向にあり、24年には18万3,933人（70.2%）となっています。

高齢人口（65歳以上）は、昭和38年の1万3,114人（4.5%）から一貫して増加を続け、昭和48年には7%を超え高齢化社会に入り、平成5年には14%を超えて高齢社会に入りました。平成24年には5万2,955人（19.6%）となっています。全国や東京都と比べて高齢化率は多少低くはなっているものの、高齢化が進んでいると言えます。

○年齢三区分別人口の推移



資料：目黒区「区勢要覧」

(昭和38年から50年は1月1日、昭和51年以降は10月1日における住民記録者数)

※住民基本台帳法の改正に伴い、平成24年7月9日から外国人住民のかたも住民基本台帳に記載されるようになりましたが、経年比較のため上記では除いてあります。

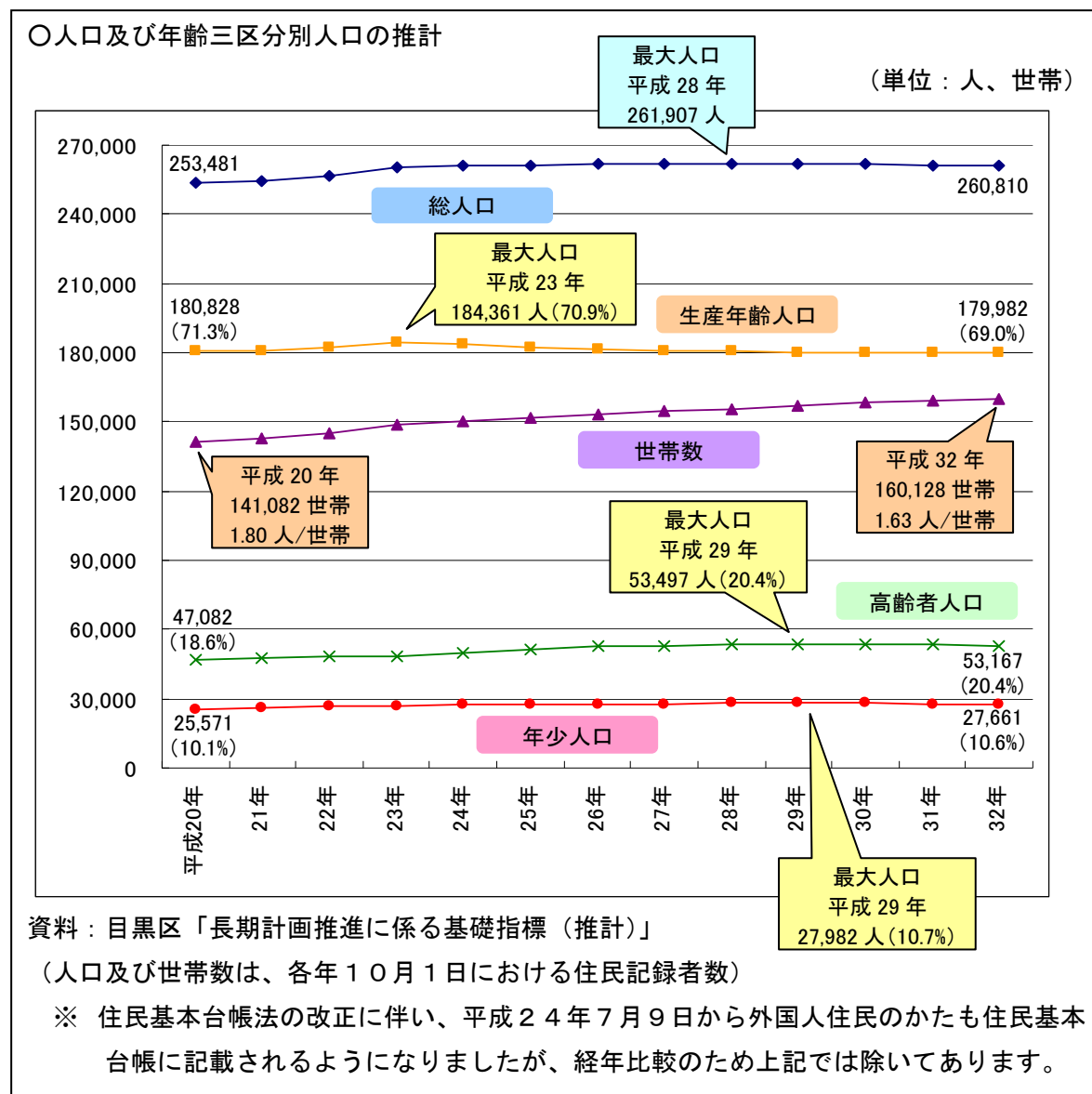
(3) 人口・世帯推計

平成20年に行った人口推計では、目黒区の人口は平成28年の26万1,907人をピークに減少に転じ、32年には26万810人になると推計されています。

年齢三区分別に比較をすると、年少人口は平成29年の2万7,982人をピークに、平成32年には2万7,661人(10.6%)、生産年齢人口は平成23年の18万4,361人をピークに、32年は17万9,982人(69.0%)に、高齢者人口は平成29年の5万3,497人をピークに、32年には5万3,167人(20.4%)になると推計されています。大きな少子化傾向は見られないものの、生産年齢人口が減少し、高齢化が進んでいくと予想されます。

また、世帯数は年々増加を続け、平成32年には16万1,28世帯(1世帯当たりの人員:1.63人)になると推計されています。

なお、平成22年国勢調査に基づく新たな人口・世帯推計(平成25年から平成47年まで)を現在作成中です。



(4) 昼間人口

昼間人口は、常住（夜間）人口から、通勤通学等のために区外に流出する人々（流出人口）を差し引き、区内の事業所や学校等に通勤・通学で流入する人々（流入人口）を加えて算出します。

目黒区の昼間人口は、平成2年の国勢調査から昼間人口指数が100を超え、平成22年国勢調査の実績値では昼間人口29万3,382人、昼間人口指数109.3となりました。

平成17年の国勢調査を基にした昼間人口の予測（東京都総務局）では、流入超過が平成7年をピークに徐々に弱まる傾向にあり、今後も同様の傾向が続くと見込んでいます。

○昼間人口の推移と推計

| 年 区分 | 昭和60年 (1985年) | 平成2年 (1990年) | 平成7年 (1995年) | 平成12年 (2000年) | 平成17年 (2005年) | 平成22年 (2010年) | 平成27年 (2015年) | 平成32年 (2020年) |
|---------|------------------|-----------------|-----------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| 昼間人口 | 265,786 | 267,235 | 269,947 | 267,322 | 271,320 | 293,382 | 292,706 | 288,035 |
| 昼間人口指数 | 98.8 | 108.2 | 111.7 | 111.6 | 109.1 | 109.3 | 104.4 | 103.8 |

資料：国勢調査

注1：平成27年及び平成32年の数値は、平成17年国勢調査結果に基づく東京都昼間人口の予測（東京都総務局）による。

注2：昼間人口指数＝昼間人口÷夜間人口×100で、100以上が流入超過を表す。

(5) まとめ

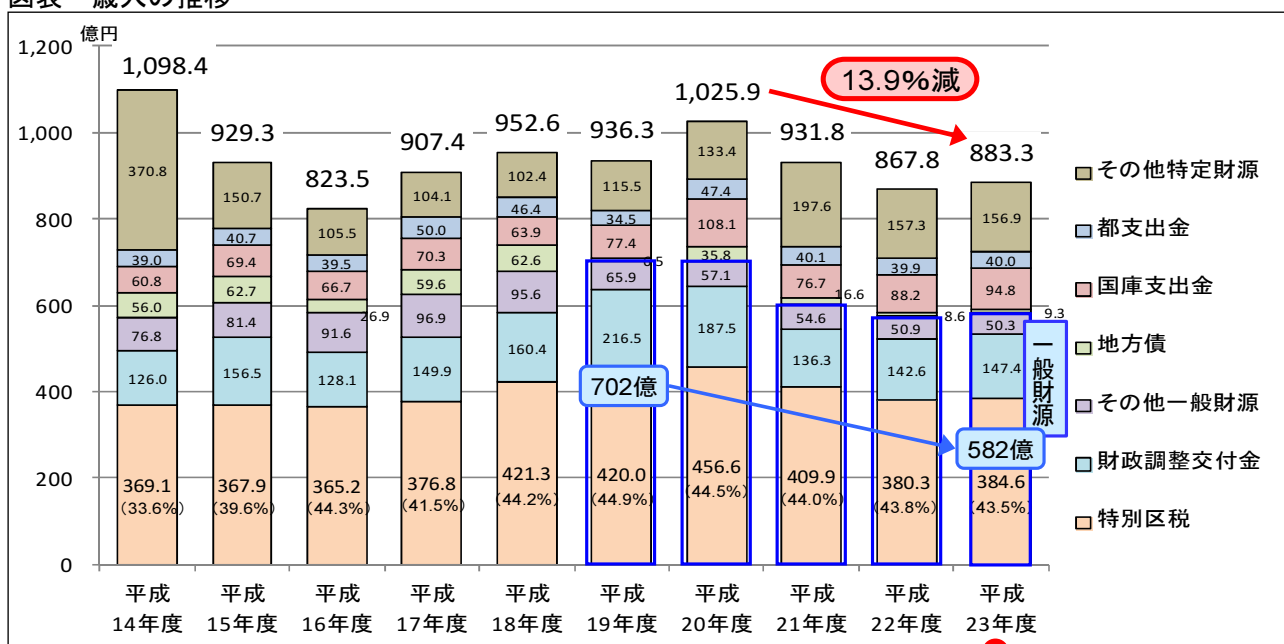
今後、生産年齢人口が減少し高齢者人口が増加していく中では、歳入の増加が見込めない状況が想定されます。一方で、福祉、医療、保険、介護などの対象者の増加にとどまらず、施設、道路、住宅等のバリアフリー化、買物や配食サービスの充実、単身生活者の孤独防止策など、区民ニーズに的確に対応していく観点から、従来の施策の転換を求められることも想定されます。こうした状況を踏まえ、今後の行政サービスのあり方を見直し、施策の選択と集中を徹底していく必要があります。

3 区の財政状況

(1) 歳入の状況

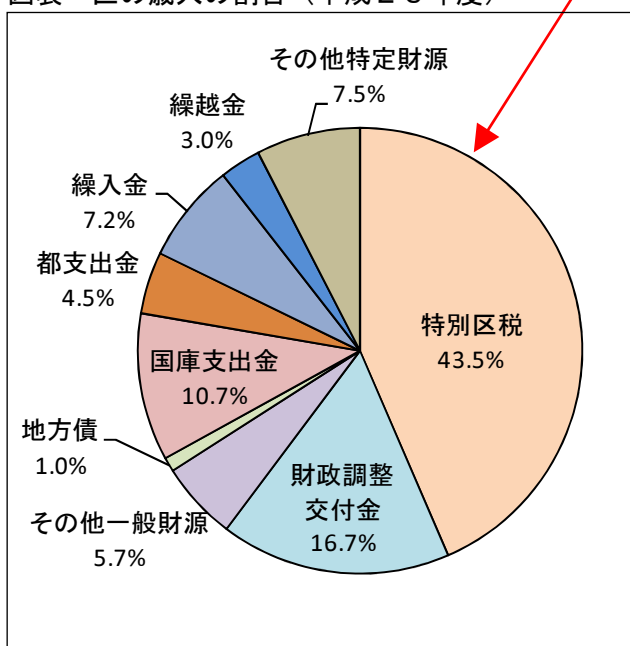
特別区税や特別区交付金など使い道を区の判断で決められる一般財源の決算は、景気回復を背景に平成17年度から19年度にかけて堅調に伸びてきましたが、20年度から21年度にかけて、世界規模での経済危機を起因とする景気後退により100億円を超える大幅な減となりました。中でも、特別区税は△47億円（△10.2%）、特別区交付金は△51億円（△27.3%）の減となりました。23年度は減少傾向に歯止めがかかりましたが、景気の動向が不透明な中では大幅な増収は見込めない状況です。

図表 歳入の推移



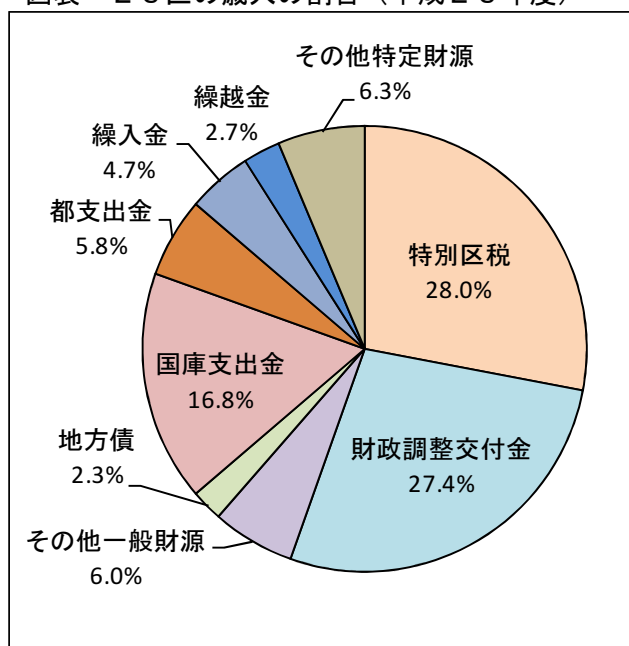
※端数処理の関係で内訳の数値と合計が一致しない場合があります。

図表 区の歳入の割合（平成23年度）



資料：目黒区『決算状況一覧表』

図表 23区の歳入の割合（平成23年度）



資料：東京都『東京都特別区普通会計決算の概要』

(2) 歳出の状況

歳出では、経常的経費に充当される一般財源(※)が増加の動きを示しています。

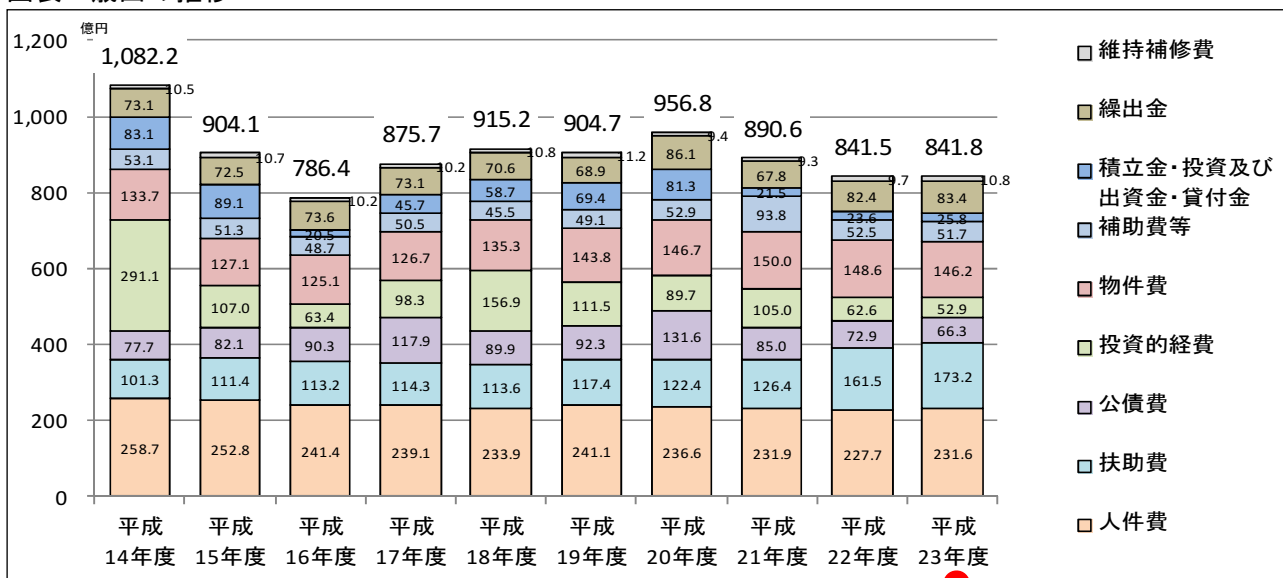
経常的経費とは、地方自治体が行政活動を行っていく上で継続的かつ恒常的に支出される経費のことで、人件費(職員の給与など)、法内扶助費(生活保護費など支出が義務付けられているもの)、公債費(起債した特別区債の返済経費)などがあります。

経常的経費の決算値は、平成14年度以降増加傾向が続いており、特に19年度・20年度決算の2か年で30億円を超える伸びを示しました。21年度以降は、収入のほとんどを経常的な経費に使っているため、新規や臨時的事業のために使えるお金が不足しています。

また、経常的経費とは別に、新たな行政需要に対応する新規経費や老朽化した施設の改修などの臨時経費も存在します(新規経費…子宮頸がん予防ワクチン助成事業、新設私立保育所運営費補助等、臨時経費…災害応急活動経費、給食食材の放射性物質検査等)。

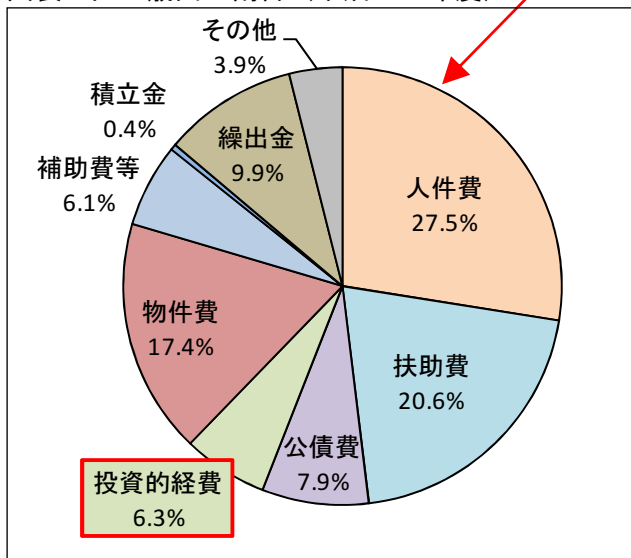
経常的経費の負担が大きいと、新規経費や臨時経費に対応するための財源が不足することとなります。 ※ 使い道が制約されない収入で、ここでは特別区税、特別区交付金などを指します。

図表 歳出の推移



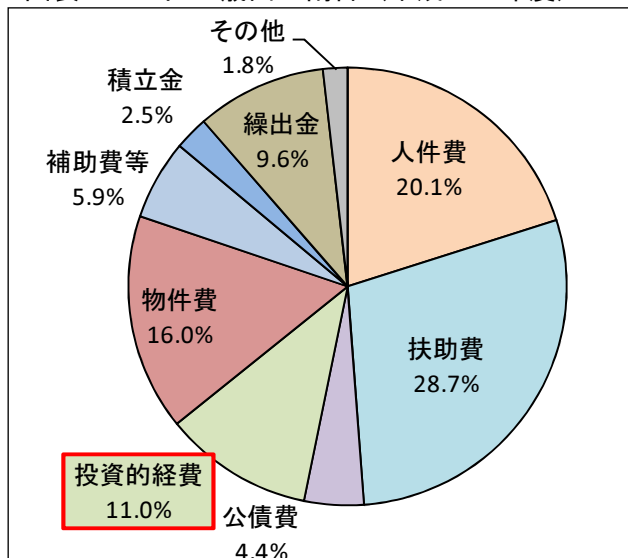
※端数処理の関係で内訳の数値と合計が一致しない場合があります。

図表 区の歳出の割合(平成23年度)



資料：目黒区『決算状況一覧表』

図表 23区の歳出の割合(平成23年度)



資料：東京都『東京都特別区普通会計決算の概要』

(3) 投資的経費等の推移

投資的経費等について、平成16年度までの状況をみると、バブル経済崩壊後の厳しい財政状況の下で、都立大学跡地の整備（めぐろ区民キャンパス）や総合庁舎への移転など、その時々が必要と判断した施策に基金（貯金）を活用して取り組んできました。

(単位:億円)

| | 歳出額 | うち一般 財源額 | 施設整備基金 等取崩額(※) | 主な投資的事業 ()内は歳出額、単位:億円 |
|------|-------|-------------|-------------------|---|
| 9年度 | 237.8 | 51.3 | 51.4 | 都立大学跡地複合施設整備(15.8)、防災センター建設(34.4)、菅刈公園整備(100.5) |
| 10年度 | 185.9 | 32.5 | 47.1 | 都立大学跡地複合施設整備(27.5)、中目黒公園整備(52.8)、清掃車庫整備(35.3) |
| 11年度 | 286.1 | 40.1 | 48.5 | 都立大学跡地複合施設整備(43.0)、碑文谷公園拡張整備(121.3) |
| 12年度 | 150.4 | 66.1 | 28.3 | 都立大学跡地複合施設整備(17.1)、市街地再開発(上目黒二丁目)(24.7) |
| 13年度 | 240.2 | 89.7 | 16.7 | 都立大学跡地複合施設整備(95.8)、市街地再開発(上目黒二丁目)(26.9) |
| 14年度 | 291.1 | 160.9 | 68.9 | 新庁舎等整備(201.4)、目黒線連続立体交差事業(11.0)、学校耐震補強工事(3.4) |
| 15年度 | 107.0 | 32.9 | 5.7 | 駒場野公園拡張整備(36.5)、目黒線連続立体交差事業(12.0) |
| 16年度 | 63.4 | 32.2 | 0 | 目黒線連続立体交差事業(17.0)、目黒本町四丁目アパート建設(2.1) |

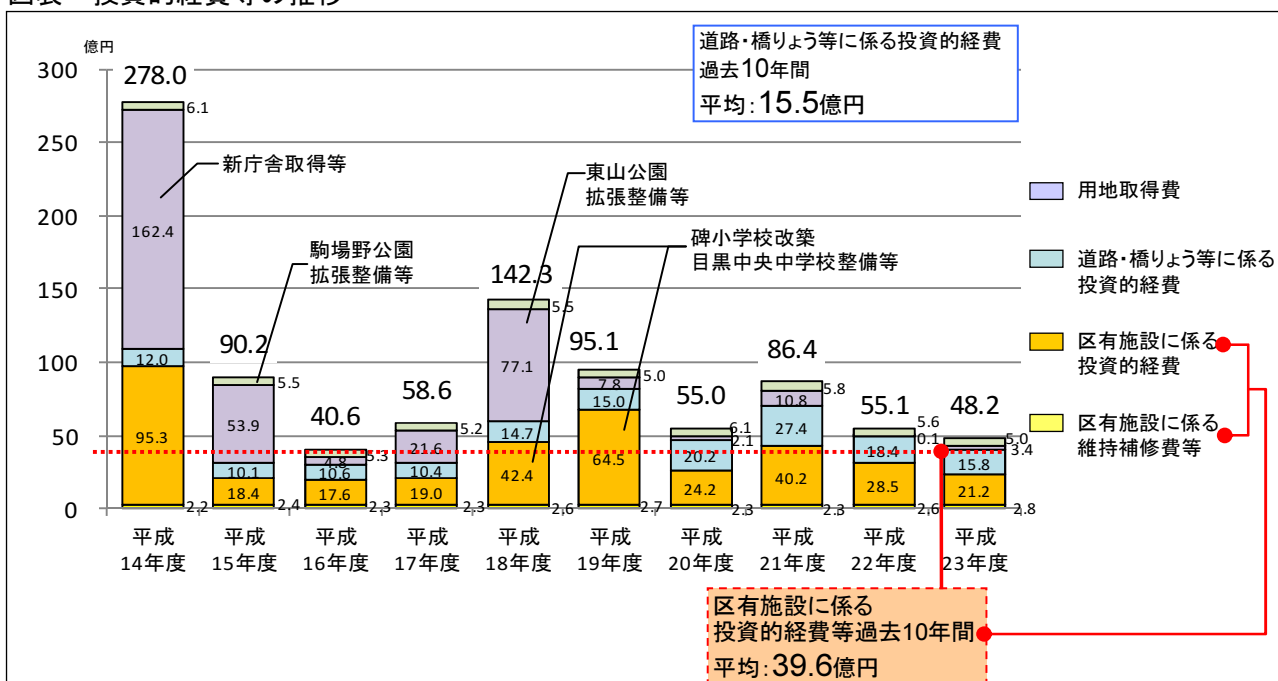
(※) 9年度から13年度までは、施設整備基金統合前の庁舎建設積立基金、施設建設基金、国・公有施設跡地取得積立基金、住宅対策基金の合計額。

17年度以降は、老朽化した小・中学校の建替え（改築）、上目黒一丁目市街地再開発などに取り組みながらも、景気の回復基調を背景に、可能な限り基金を積み立ててきました。しかし、20年度以降は歳入の減収を受け、21年度決算では6年振りに施設整備基金を活用することになりました。その後、区有施設に対する投資的経費は減少していますが、22年度・23年度予算でも引き続き施設整備基金を活用しています。

(単位:億円)

| | 歳出額 | うち一般 財源額 | 施設整備基金 取崩額 | 主な投資的事業 ()内は歳出額、単位:億円 |
|------|-------|-------------|---------------|--|
| 17年度 | 98.3 | 32.5 | 0 | 市街地再開発(上目黒一丁目)(22.7)、東山小学校拡張用地取得(18.4) |
| 18年度 | 156.9 | 61.8 | 0 | 東山公園拡張整備(74.8)、碑小学校改築(9.1)、目黒中央中学校建設(6.5) |
| 19年度 | 111.5 | 74.3 | 0 | 碑小学校改築(19.3)、目黒中央中学校建設(19.4)、学校サポートセンター整備(2.3) |
| 20年度 | 89.7 | 64.9 | 0 | 市街地再開発(上目黒一丁目)(30.8)、学校サポートセンター整備(2.4) |
| 21年度 | 105.0 | 38.3 | 21.0 | 市街地再開発(上目黒一丁目)(15.0)、スマイルプラザ中央町整備(10.3) |
| 22年度 | 62.6 | 23.4 | 17.3 | 目黒本町福祉工房整備(5.5)、興津健康学園跡施設整備(4.0) |
| 23年度 | 52.9 | 16.2 | 21.9 | 都市計画道路整備(4.2)、目黒本町複合施設整備(3.7)、南保育園改修(3.2) |

図表 投資的経費等の推移

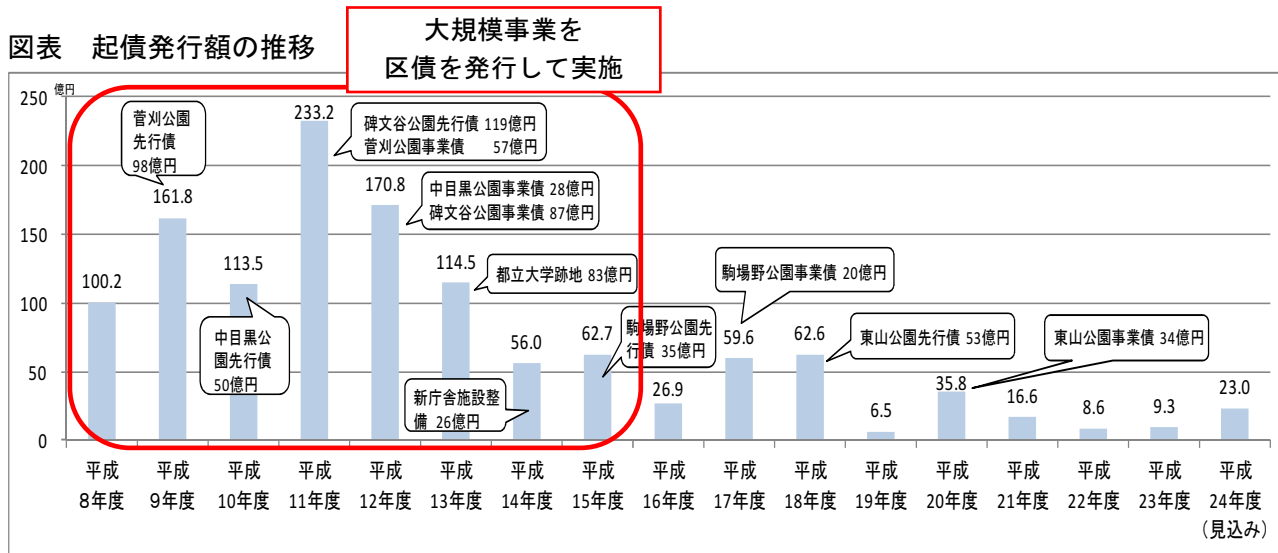


※端数処理の関係で内訳の数値と合計が一致しない場合があります。

資料: 目黒区『決算統計』

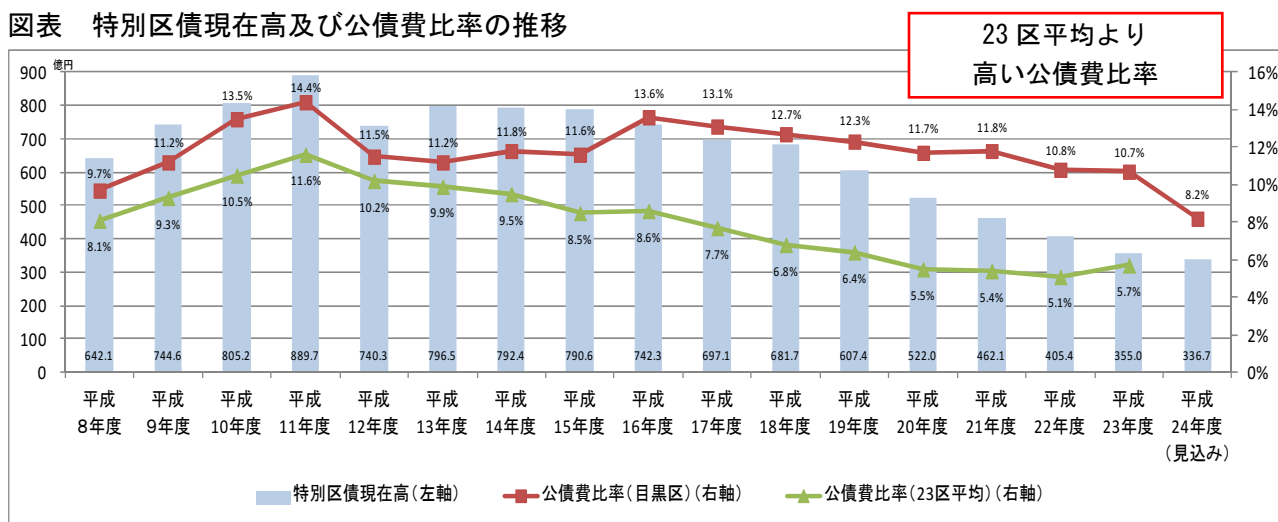
(4) 起債発行額と公債費比率の推移

起債発行額は、平成14年度は新庁舎施設整備費（26億円）、15年度は駒場野公園拡張用地先行取得費（35億円）、17年度は駒場野公園拡張整備費（20億円）、18年度は東山公園拡張用地先行取得費（53億円）、20年度は東山公園拡張整備費（34億円）を調達するため高い水準になりましたが、22年度以降は投資的経費の抑制に伴い低い水準で推移しています。



平成9年度から平成13年度にかけて大規模な公園整備を中心とする起債（合計794億円、平均償還年数14.4年）を行ってきたため、起債した特別区債の償還経費である公債費は高い水準にあり、目黒区の標準財政規模に対する公債費の割合（公債費比率）は適正範囲（10%以下）を超えています。平成16年度以降は、大規模な施設整備事業を抑制してきた結果、公債費比率・特別区債残高ともに減少傾向にあり、平成25年度以降は適正範囲内に収まる見通しですが、23区平均を大きく上回っています。

なお、目黒区の平成23年度決算における公債費比率は10.7%です。



(5) 積立基金残高の推移

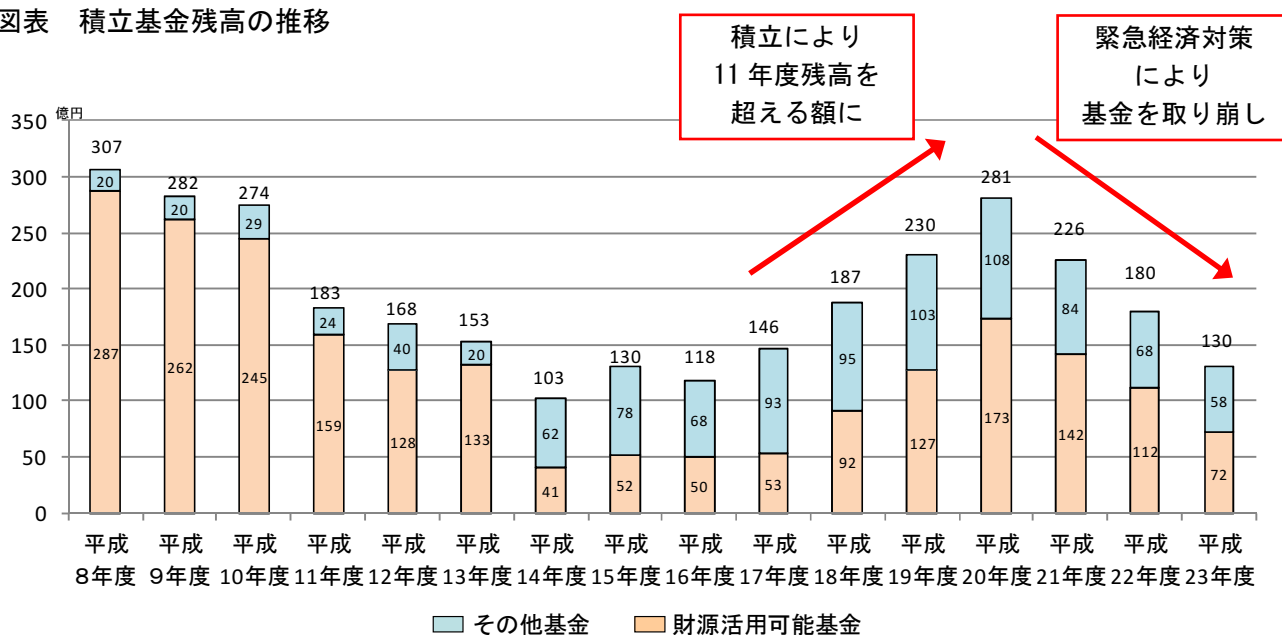
平成8年度から16年度にかけて、心身障害者センター・文化ホール・体育館・図書館・区民斎場などを備えた都立大学跡地施設の整備（全体で77億円活用）や旧庁舎の老朽化、耐震性の課題を解消するために必要不可欠だった新庁舎整備（33億円活用）、全小・中学校の耐震補強工事（全体で2億円活用）などに活用したため、財源活用可能基金が減少しました。

その後、17年度から20年度は、老朽化した小・中学校の建替え（改築）、保育所や区営住宅整備を含んだ上目黒一丁目地区市街地再開発事業等に取り組みながらも、景気の回復基調を背景に可能な限り財源活用可能基金を積み立ててきました。

しかし、21年度以降、歳入が減少する中、区内中小企業支援や生活者支援を柱とする緊急経済対策（暮らしサポート）の継続実施など、区民生活を支える重点施策に取り組むため基金を取り崩した結果、23年度の財源活用可能基金残高は72億円となりました。

24年度末の財源活用可能基金残高は78億円となる見込みです。経済情勢の変動や災害など不測の事態への対応が困難とならないよう、十分な貯金（積立基金）残高を確保する必要があります。

図表 積立基金残高の推移



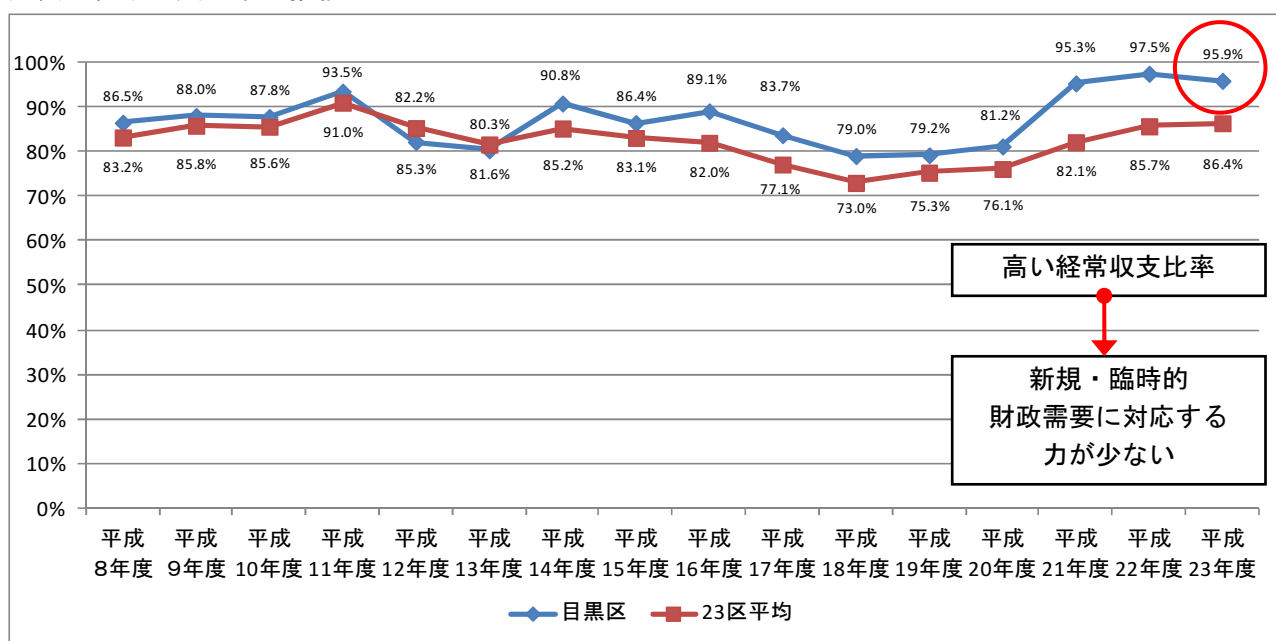
【財源活用可能基金】 財政調整基金、減債基金の一部（一般分）、施設整備基金
 【その他基金】 区営住宅管理基金、社会福祉施設整備寄付金等積立基金など

(6) 経常収支比率の推移

地方税などの経常的に収入される一般財源がどの程度経常的経費に使われているかを示す指標として、「経常収支比率」があります。目黒区と特別区平均の経常収支比率の推移をみると、目黒区は平成14年度以降一貫して特別区平均を上回っています。21年度は、支出(経常的経費充当一般財源)が前年度とほとんど変わらなかったのに対し、収入(一般財源)が大幅に落ち込んだことから経常収支比率が急激に悪化しました(81.2%⇒95.3%)。この状態は現在も続いており、23年度においては特別区平均が86.4%であるのに対し、目黒区は95.9%と、23区では最も高い割合を示しています。

目黒区は23区で最も財政構造が硬直している状況にあります。区民ニーズに的確に対応するため、硬直した財政構造を改善していく必要があります。

図表 経常収支比率の推移



(7) まとめ

現在、区では「財政健全化に向けたアクションプログラム」により、将来の財源不足を回避する取り組みを進めていますが、今後の景気動向を踏まえると、当面、特別区税や特別区交付金などの一般財源の大幅な増収は見込めない状況にあります。一方、歳出面では、経常的な経費の高止まり状況があり、これを改善しながら、中期的な見通しを持って計画的な財政運営を進めています。

また、さらに長期的な視点も必要になっています。例えば、特別区民税の総額と15歳～64歳の生産年齢人口は、おおむね正比例の相関関係にあります。都区部の生産年齢人口は、少子高齢化に伴い減少が続き、歳入が厳しくなることが予想されます。一方で、歳出については、扶助費や医療・介護保険制度への繰出金など、社会保障にかかる義務的な支出が増加していくことが考えられます。こうした見通しも踏まえ、中長期的な視点で区有施設のあり方を検討していく必要があります。

4 職員数の推移

区は、職員定数の適正化に継続して取り組んできており、平成24年4月1日現在、目黒区の常勤職員数は、2,147人となっています。平成19年4月1日現在は2,413人、平成14年4月1日現在は2,705人でしたので、5年前と比べて266人削減、10年前と比べると558人削減してきています。

一方、歳出に占める人件費の割合を特別区全体と比較すると、7ポイント強上回っており、これには職員の年齢構成及び職員数が影響しています。

職員の年齢構成を特別区全体と比較すると、50歳以上の職員構成が特別区全体と比較すると3ポイント強上回っています。これは、昭和40年代から50年代にかけて、きめ細かな区民サービスを行う目的で22の住区サービス事務所を整備してきたことや、区民センター、緑が丘文化会館といった施設整備に伴い職員採用数を増やしてきたことが主な要因です。

年齢別職員構成

| | 30歳未満 | 30歳代 | 40歳代 | 50歳代以上 |
|-------|-------|-------|-------|--------|
| 23区平均 | 14.5% | 18.6% | 32.2% | 34.7% |
| 目黒区 | 13.4% | 16.5% | 32.1% | 38.1% |

※ 端数処理の関係で100%を超えています。

次に、職員数を他区と比較するために、住民登録者数を職員数で割り、職員1人当たりの人口を算出すると、職員1人当たりの人口が多い順で、本区は16位（123人）に位置しており、23区平均値（144人）を下回っています。

同様に職種別の比較では、事務系は中位の14位ですが、福祉系は下位の19位に位置しており、他区と比較して職員数が多い状況にあります。

福祉系職員は、主に保育園、学童保育クラブ、児童館の運営に従事しています。

| 区名 | 人口 24.08.01 | | 職員数 24.04.01 | | 事務系 職員数 | | | | 福祉系 職員数 | | | | |
|-----------|----------------|-----------|-----------------|--------------|------------|------------|--------------|--------------|------------|------------|--------------|--------------|-----------|
| | 人口 | 順位 | 職員数 | 職員1人 当り人口 | 職員数 | 構成比 | 職員1人 当り人口 | 順位 | 職員数 | 構成比 | 職員1人 当り人口 | 順位 | |
| 千代田 | 52,054 | 23 | 1,031 | 50.5 | 23 | 549 | 53.2% | 94.8 | 23 | 116 | 11.3% | 448.7 | 23 |
| 中央 | 127,392 | 22 | 1,441 | 88.4 | 22 | 615 | 42.7% | 207.1 | 21 | 274 | 19.0% | 464.9 | 20 |
| 港 | 230,803 | 17 | 2,105 | 109.6 | 21 | 947 | 45.0% | 243.7 | 19 | 383 | 18.2% | 602.6 | 8 |
| 新宿 | 319,218 | 12 | 2,718 | 117.4 | 17 | 1,203 | 44.3% | 265.4 | 17 | 625 | 23.0% | 510.7 | 16 |
| 文京 | 201,079 | 20 | 1,778 | 113.1 | 18 | 744 | 41.8% | 270.3 | 15 | 425 | 23.9% | 473.1 | 18 |
| 台東 | 184,284 | 21 | 1,664 | 110.7 | 19 | 1,013 | 60.9% | 181.9 | 22 | 201 | 12.1% | 916.8 | 1 |
| 墨田 | 251,182 | 16 | 1,973 | 127.3 | 15 | 1,029 | 52.2% | 244.1 | 18 | 433 | 21.9% | 580.1 | 10 |
| 江東 | 478,348 | 8 | 2,792 | 171.3 | 3 | 1,177 | 42.2% | 406.4 | 3 | 709 | 25.4% | 674.7 | 6 |
| 品川 | 366,539 | 10 | 2,596 | 141.2 | 11 | 1,007 | 38.8% | 364.0 | 9 | 789 | 30.4% | 464.6 | 21 |
| 目黒 | 263,663 | 15 | 2,147 | 122.8 | 16 | 967 | 45.0% | 272.7 | 14 | 559 | 26.0% | 471.7 | 19 |
| 大田 | 696,709 | 3 | 4,470 | 155.9 | 5 | 1,886 | 42.2% | 369.4 | 7 | 1,225 | 27.4% | 568.7 | 13 |
| 世田谷 | 860,071 | 1 | 5,084 | 169.2 | 4 | 2,258 | 44.4% | 380.9 | 4 | 1,131 | 22.2% | 760.5 | 4 |
| 渋谷 | 211,457 | 18 | 1,920 | 110.1 | 20 | 885 | 46.1% | 238.9 | 20 | 348 | 18.1% | 607.6 | 7 |
| 中野 | 310,896 | 13 | 2,166 | 143.5 | 10 | 1,012 | 46.7% | 307.2 | 12 | 539 | 24.9% | 576.8 | 11 |
| 杉並 | 540,180 | 6 | 3,623 | 149.1 | 9 | 1,479 | 40.8% | 365.2 | 8 | 984 | 27.2% | 549.0 | 14 |
| 豊島 | 268,419 | 14 | 1,992 | 134.7 | 13 | 870 | 43.7% | 308.5 | 11 | 580 | 29.1% | 462.8 | 22 |
| 北 | 332,729 | 11 | 2,457 | 135.4 | 12 | 1,118 | 45.5% | 297.6 | 13 | 667 | 27.1% | 498.8 | 17 |
| 荒川 | 205,692 | 19 | 1,574 | 130.7 | 14 | 763 | 48.5% | 269.6 | 16 | 301 | 19.1% | 683.4 | 5 |
| 板橋 | 536,617 | 7 | 3,589 | 149.5 | 8 | 1,644 | 45.8% | 326.4 | 10 | 898 | 25.0% | 597.6 | 9 |
| 練馬 | 709,333 | 2 | 4,583 | 154.8 | 6 | 1,623 | 35.4% | 437.1 | 1 | 1,387 | 30.3% | 511.4 | 15 |
| 足立 | 669,999 | 5 | 3,547 | 188.9 | 1 | 1,773 | 50.0% | 377.9 | 5 | 851 | 24.0% | 787.3 | 3 |
| 葛飾 | 447,683 | 9 | 2,986 | 149.9 | 7 | 1,201 | 40.2% | 372.8 | 6 | 783 | 26.2% | 571.8 | 12 |
| 江戸川 | 676,592 | 4 | 3,744 | 180.7 | 2 | 1,575 | 42.1% | 429.6 | 2 | 827 | 22.1% | 818.1 | 2 |
| 計 | 8,940,939 | | 61,980 | | | 27,338 | | | | 15,035 | | | |
| 平均 | 388,736 | | 2,695 | 144.3 | | 1,189 | 44.1% | 327.1 | | 654 | 24.3% | 594.7 | |

行政需要の変化に即応して、事務事業を最も効率的に執行できる組織編制とするための取り組みが必要です。平成19年5月に策定した「中長期の定数管理の考え方」や、経常的経費の抑制の観点から更なる職員数の削減を進めていく必要があります。また、簡素で効率的な執行体制の構築に向けた組織の見直しも不断に行っていく必要があります。

