



墨田区基本計画

～ 水と歴史のハーモニー～
人が輝く いきいき すみだ

墨田区基本計画

平成18年度（2006年度）～ 平成27年度（2015年度）

Sumida City ～ 水と歴史のハーモニー～ 人が輝く いきいき すみだ

～ 水と歴史のハーモニー～
人が輝く いきいき すみだ

墨田区



墨田区基本計画の策定にあたって

本区では、昨年11月、区民の皆さんをはじめ、すみだに関わる多くの方々の英知を結集し、新しい「墨田区基本構想」を策定しました。この基本構想では、「すみだ」の将来の姿を描くとともに、区民の皆さんと区とが一緒になって「すみだ」をつくる「協治（ガバナンス）」のみちすじを明らかにしています。

この基本構想に掲げる将来像を実現するため、区議会や区民の皆さんからも広くご意見をいただき、このたび今後10年間を計画期間とする「墨田区基本計画」を策定しました。

新計画では、新たに行政評価制度を導入し、施策の成果や達成度をはかる具体的な数値目標を掲げ、効果的・効率的な行政運営を図ることとしています。また、協治（ガバナンス）の推進に向けて、区が取り組むことはもとより、区民の皆さんや事業者が取り組むことについても明示し、区政への参画とまちづくりへの協働を一層進めてまいります。

本年3月には押上・業平橋地区が新タワーの建設地として決定し、本区にとっても千載一遇の好機を迎えている今、健全な財政基盤の確立のもとに、新タワー完成後の本区の変化も予見しながら、将来を見据えた施策を着実に推進してまいります。

来年は、墨田区制施行60周年という節目の年を迎えます。

墨田区の真の自治や協治（ガバナンス）の具現化を進め、この基本計画を指針としながら、本区がめざす「～水と歴史のハーモニー～ 人が輝く いきいき すみだ」の実現に向け、輝かしい未来、そして魅力や活力あふれる「すみだ」づくりに全力をあげて取り組んでまいります。

区民の皆さんをはじめ関係各位のご理解とご協力をお願い申し上げます。



平成18年12月

墨田区長

山崎 昇

目 次

第1部 計画の基本的考え方	
第1章 計画の意義	6
計画の目的	6
計画の特徴・性格	6
計画の期間	7
計画の構成	7
基本計画と行政評価の連動	8
第2章 計画の前提・背景	10
新たな社会の潮流	10
地勢	14
沿革	15
人口	16
土地利用・産業	20
第3章 公共施設整備の考え方と財政計画	24
公共施設整備の考え方	24
財政計画	30
第2部 リーディングプロジェクト	
リーディングプロジェクトの位置づけ	36
人々がいきいきと輝く、夢と希望のまちをめざします	38
「魅力都市すみだ」をめざします	44
第3部 計画の内容	
基本計画施策体系	50
施策ページの見方	52
基本目標 「すみだ」らしさの息づくまちをつくる	55
政策110 歴史ある文化を伝えつつ、新たな文化を創造する	56
施策111 新たな文化の担い手を育て、文化芸術活動を盛んにする	58
施策112 郷土の伝統文化や文化財を大切にし、将来に継承する	60
政策120 特色ある、多彩な魅力や個性を発信する	62
施策121 すみだの魅力を広め、もてなしの心でまちに人を集める	64
施策122 特色あるすみだらしい魅力をもった観光資源や観光ルートをつくる	66
政策130 水と緑を活かした、美しい景観をつくる	68
施策131 まちなみに地域ごとの特色を反映させる	70
施策132 水と緑に親しめ、やすらぎが実感できる空間をつくる	72
基本目標 地域で快適に暮らせる「すみだ」をつくる	75
政策210 多様な都市機能が調和したまちをつくる	76
施策211 職・住・遊が調和する計画的な土地利用を進める	78
施策212 居住環境の向上を図る	80
政策220 人々が交流できる、利便性が高いまちをつくる	82
施策221 主要駅周辺を中心に広域拠点を形成する	84
施策222 歩いていける範囲に多様なサービスを提供できる場を形成する	86
政策230 誰もが安全・快適に暮らし、移動できるまちをつくる	88
施策231 誰もが移動しやすい交通手段を確保する	90
施策232 歩行者や車いすなどを利用している人が、安全で快適に移動できる空間を確保する	92

基本目標 新しい事業が起き、人が集まる「すみだ」をつくる	95
政策310 活力ある、新たな産業の創出を図る	96
施策311 すぐれたものづくりの技術や技能を継承し、発展させる	98
施策312 ニュービジネス、ベンチャー企業など次世代を担う産業を創出する	100
施策313 明日のすみだ企業を担う人材を育成する	102
政策320 楽しく時間を過ごせる、こだわりをもった商業・サービス業の集積を進める	104
施策321 質の高い消費生活を提案できる商業集積を進める	106
施策322 地域にふさわしい特色をもった、楽しめる商業空間を創出する	108
政策330 誰もが地域のなかで、生きがいをもって働くことができるしくみをつくる	110
施策331 地域企業、NPOの育成を図り、雇用・就労を増やし、地域での活躍の機会を創出する	112
施策332 勤労者が働きやすい環境づくりを支援する	114
基本目標 安心して暮らせる「すみだ」をつくる	117
政策410 災害や犯罪から身を守る、安全・安心なまちとしくみをつくる	118
施策411 災害に強いまちをつくる	120
施策412 災害発生時の対応力を高める	122
施策413 地域の防犯力を高める	124
施策414 安全な消費生活を支援する	126
政策420 地域で支えあいながら、いきいきと暮らせるしくみをつくる	128
施策421 福祉に対する理解を広め、地域活動への参加を促進する	130
施策422 利用者のニーズにあった地域福祉サービスの質と量の向上を図る	132
施策423 生活に困った人を支え、自立を促進する	134
政策430 安心して子育てができるしくみをつくる	136
施策431 すべての子育て家庭が、必要な子育て支援サービスを利用できる体制をつくる	138
施策432 子育てと仕事が両立できるしくみをつくる	140
施策433 地域のなかで子どもの健全な子育て、子育てができる環境をつくる	142
政策440 高齢者が尊厳をもち、安心して暮らせるしくみをつくる	144
施策441 元気で生きがいに満ちた高齢期を創造する	146
施策442 高齢者が自立して生活できるよう支援する	148
施策443 高齢者が地域で暮らし続けるための環境をつくる	150
政策450 障害者が尊厳をもち、安心して暮らせるしくみをつくる	152
施策451 障害者の自立生活を支援する	154
施策452 障害者の社会参画と自己実現を支援する	156
政策460 生涯にわたり、健康に暮らせるしくみをつくる	158
施策461 区民一人ひとりの健康づくりを支援する	160
施策462 生活衛生の安全を確保する	162
施策463 適切な保健医療体制づくりを進める	164
政策470 豊かな人間性をもった子どもたちが健やかに育つしくみをつくる	166
施策471 子どもの健康な心とからだを育む	168
施策472 確かな学力の向上を図る	170
施策473 魅力ある学校環境をつくる	172
施策474 地域と家庭の教育力の向上を支援する	174
政策480 地球にやさしい、環境への負荷の少ないまちとしくみをつくる	176
施策481 環境の共創を実践する	178
施策482 環境の保全や改善につとめる	180
施策483 ごみの排出を抑制し、再資源化を進める	182

基本目標	区民と区が協働で「すみだ」をつくる	185
政策510	コミュニティの輪が広がるやさしいまちをつくる	186
施策511	地域コミュニティを支える人材・団体を育成する	188
施策512	地域コミュニティを育む場や機会を増やす	190
施策513	外国人にとっても、暮らしやすい地域社会をつくる	192
政策520	生涯学習・スポーツ活動の輪が広がるまちをつくる	194
施策521	区民の生涯にわたる学習活動を盛んにする	196
施策522	区民による生涯スポーツの取り組みを支援する	198
政策530	平和を希求し、人権を尊重するまちをつくる	200
施策531	人権教育・啓発を進める	202
施策532	男女共同参画社会を実践する	204
施策533	国際理解を進め、平和意識を高める	206
政策540	多様な公共の担い手が協働できるしくみをつくる	208
施策541	開かれた区政をめざし積極的な情報提供を行い、区民、地域、NPO、企業と情報を共有する ...	210
施策542	区民の区政参画と公共サービスにおける協働を進める	212
施策543	公正で効率的な行財政運営を進める	214
墨田区基本構想		217



第 1 部 計画の基本的考え方

第1章 計画の意義

計画の目的

墨田区では、平成 17 年（2005 年）11 月に区議会の議決を経て、成熟社会の到来や地域を取り巻く社会経済情勢の変化等に的確に対応するため、区政の新たな指針として、新しい「墨田区基本構想」を策定しました。

この基本構想では、「～水と歴史のハーモニー～ 人が輝く いきいき すみだ」というまちづくりの基本理念や、5 つの基本目標ごとに描かれた将来の姿を区民、事業者、区が共有するとともに、協治（ガバナンス）の考え方にに基づき、それぞれの役割分担のもと、一緒に力をあわせ、魅力や活力あふれる「すみだ」をつくりだしていくこととしています。

この基本計画は、「墨田区基本構想」に描かれた将来の姿を区民、事業者、区との協働によって実現するため、本区における最上位の総合計画として、策定するものです。

計画の特徴・性格

この計画は、区政の説明責任を明確に果たすとともに、区民にわかりやすい計画をめざし、次のような特徴・性格をもつものです。

1 協治(ガバナンス)を区の基本理念とした基本計画

施策ごとに、区民と区がともにめざす将来の姿（共通の目標）を示すとともに、その目標実現のために、区民、事業者、区がどのような役割を担うべきか、それぞれの役割分担を示すことにより、協治(ガバナンス)を推進するための計画とします。

2 行政評価システムを組み込んだ基本計画

施策を単位とした行政評価制度を導入し、施策の成果や達成度をはかる具体的数値目標を掲げることによって、常に効果的・効率的な行政施策を選択し、適切な経営判断が行える計画とします。

3 今後の公共施設整備等を示した基本計画

今後の公共施設整備のあり方など、計画的に展開していくべき事業を掲げる計画とします。

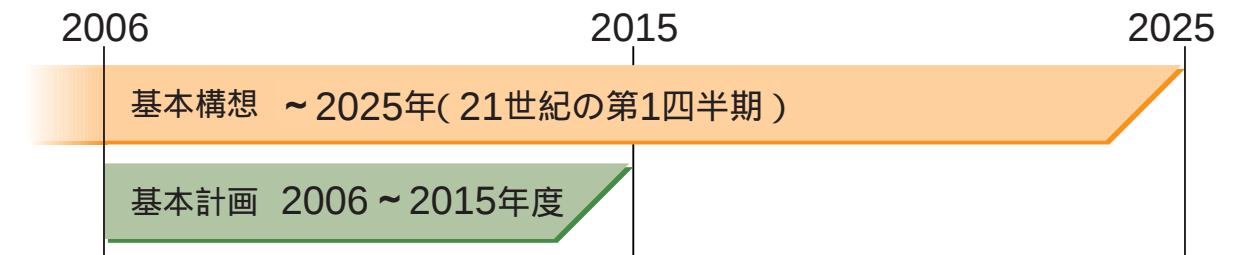
4 リーディングプロジェクトを掲げた基本計画

区民と区の力を結集し、基本構想に掲げる基本理念「～水と歴史のハーモニー～ 人が輝く いきいき すみだ」を実現していくうえで、優先的かつ重点的に取り組むべき施策をリーディングプロジェクトとして位置づけ、相乗的な効果が発揮できる計画とします。

計画の期間

新しい基本構想は、おおむね 20 年後の 2025 年までをその期間としています。新しい基本計画は、平成 18 年（2006 年）度を初年度として、平成 27 年（2015 年）度まで 10 か年を計画期間とします。なお、原則として、計画期間の中間年で計画の見直しを行うものとします。

【計画の期間】



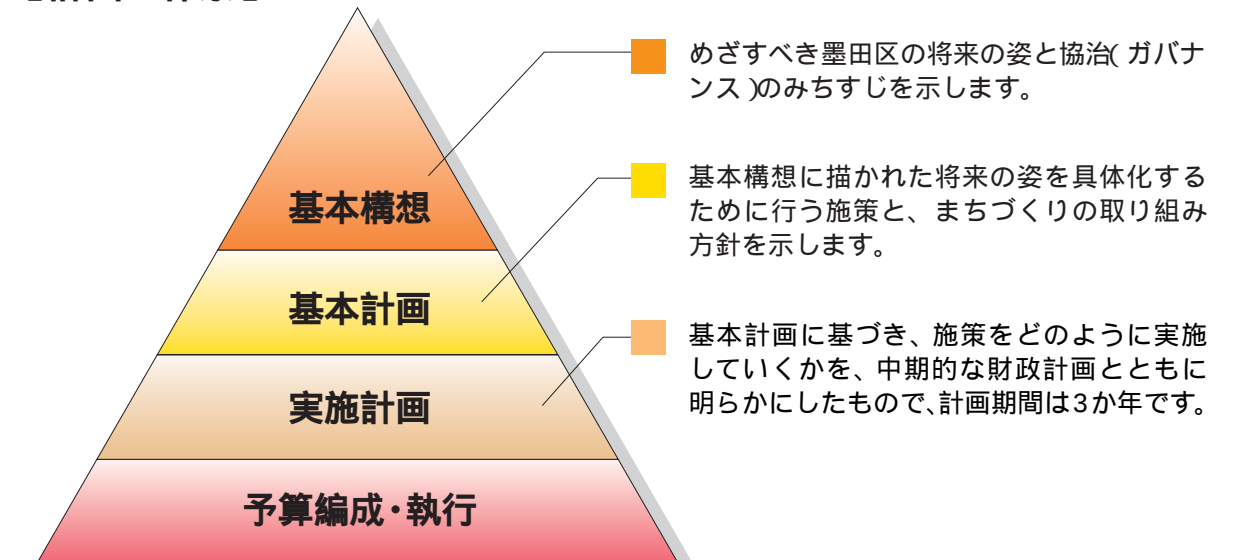
計画の構成

この基本計画は、第1部「計画の基本的考え方」、第2部「リーディングプロジェクト」、第3部「計画の内容」からなっています。第1部「計画の基本的考え方」では区の現状、社会変化の潮流や区政の課題、さらには公共施設の整備のあり方とそれを裏打ちする財政計画を示します。

第2部では本区がめざすべきまちづくりの方向や、基本計画を先導的に推進するための「リーディングプロジェクト」を示しています。

第3部「計画の内容」では基本構想で掲げた5つの基本目標ごとに、政策・施策の内容を示しています。

【計画の体系】



基本計画と行政評価の連動

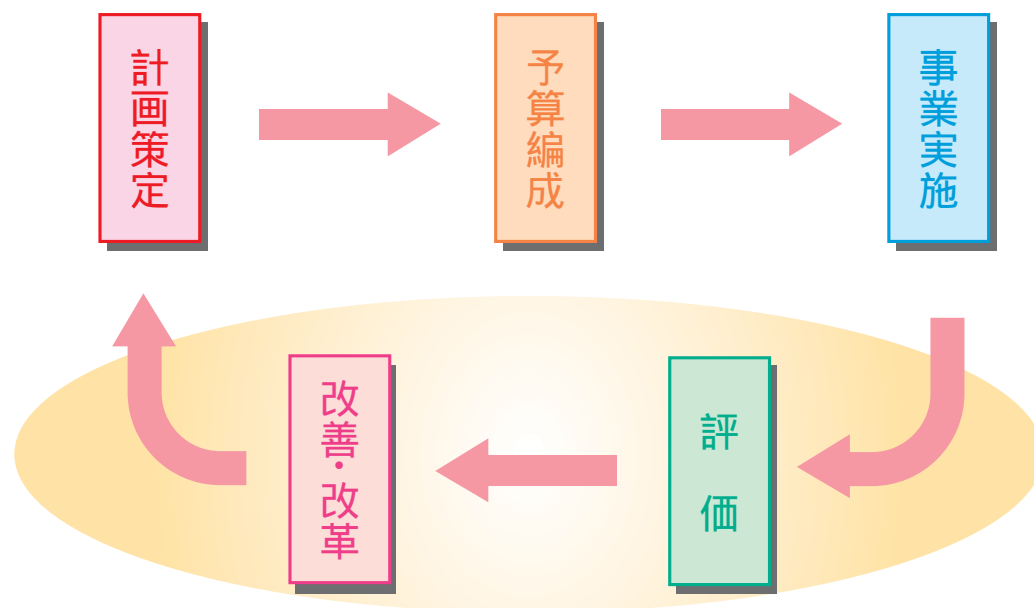
1 行政評価の必要性

これまでの行政は、区民ニーズを把握して、基本計画や分野別の計画を策定し、これに基づいて実施計画（3か年・毎年ローリング）を策定し、事業を予算化するとともに、その予算を適正に執行することによって、行政の責任を果たしてきました。しかし、その事業や施策の成果についての検証が十分に行われず、次年度の予算に成果が反映されにくいのが実態でした。

そこで、各事業の執行後に成果を評価し、その結果を次の予算編成や計画改定に反映させていくためのマネジメントサイクルのなかでの「行政評価」が必要になってきました。投入されたコストとそれによる成果を区民の視点で評価することで、効果的・効率的な行政運営を図るとともに、変化し続ける行政需要に的確かつ柔軟に対応できるようになるからです。

また、本計画の基本理念は協治（ガバナンス）であり、区民の皆さんと区との協働による地域社会づくりをめざしています。協治（ガバナンス）の実現のためには、区の行政活動についての詳細な内容を区民の皆さんに積極的に情報提供し、その意義を説明することが必要不可欠です。この説明責任を果たすという意味でも、施策体系ごとの事業内容とその成果を公表することができる「行政評価」の役割は、きわめて大きいものといえます。

■ マネジメントサイクルのイメージ



2 行政評価の目的

基本計画における行政評価は以下の3点を目的とします。

（1）成果指向型で戦略的な行政運営をめざします。

これまでの行政活動は、事業をどれだけ行ったか、例えば、“リサイクル講習会を何回開催したか”、“何人が受講したか”といった「活動量・産出量（output）」というモノサシではかられていました。しかし、「行政評価」の導入により、“リサイクルに関する施策を展開することによって、どれだけごみの排出量が減ったか”といった「成果（outcome）」というモノサシにより行政活動をはかることができるようにします。これにより成果重視の区政運営と、評価の結果に基づく前例主義を廃した戦略的な意思決定が可能となります。

（2）資源配分を最適化し、効果的・効率的な行政運営をめざします。

行政評価を行うことにより、これまでの行政活動のなかで何が非効率なのか、どのように改善すべきなのかが明らかになります。これにより、限られたヒト・モノ・カネなどの資源配分を最適化することができ、効果的・効率的な資源配分が可能となります。

（3）協治（ガバナンス）の実現に向けて、説明責任を向上させます。

区の行政活動について、体系的に目的・手段・成果を区民に明らかにすることによって、協治（ガバナンス）の前提となる区民との役割分担や協働体制を築いていくための基礎とすることができます。

3 成果をはかる指標の設定について

本計画において、行政活動の評価するモノサシとして、すべての施策に「施策の達成をはかる指標」を設定しています。ここでいう「施策の達成」とは、区が何にいくらのお金を使ったか、事業をどの程度実施したかといった「活動量・産出量（output）」ではなく、施策を実施した結果、区民の生活や暮らしがどれくらい良くなったのか、意識や行動がどういう状態に変化したのかという「成果（outcome）」を明らかにします。

また指標は、区民の生活や暮らしが良くなった状態をできるだけ客観的にあらわす成果をデータで設定しています。なお、成果指標の設定が困難な場合は、活動量・産出量をモノサシとする活動指標で代替場合があります。

第2章 計画の前提・背景

■ 新たな社会の潮流

区政を取り巻く環境や制度は大きく変化しつつあります。これら将来の不確実性に対応するため、社会の潮流を的確にとらえ、変革を予測した計画を策定することが求められています。

1 少子高齢化の進行による人口減少時代に突入し、社会構造が変化する

- (1) わが国は少子化・高齢化が一層進行し、その結果人口減少期に入りました。このため労働力が減少し、経済成長を前提とした産業構造が根本的な変化を求められます。また、年金や保険、医療などのさまざまな社会保障制度の見直しも求められてきます。少子高齢化と人口減少の同時進行というこれまで経験したことのない局面を迎え、個人や企業、自治体、政府等の発想の転換が必要となってきます。
- (2) 少子高齢化の社会でわが国がこれからも持続的に発展していくためには、女性や高齢者の社会進出を支援するとともに、家庭や地域や企業において、女性が子育てしやすい環境をつくり、男性もともに子育てができる条件を整備していく必要があります。

2 グローバル化*の進展により、国際化がより身近に感じられる

- (1) 外国人定住者の増加により各国の生活習慣や文化が溶け込みつつあります。また、地域産業や伝統文化を支える職人の世界にも、外国人が担い手となっている状況があります。今後は、伝統を守ることに加えて、日本の文化と融合した新たな文化の創出も求められます。
- (2) 観光立国政策が推進され、国際的な交流人口*の受入が促されつつあります。観光資源の整備に加えて、旅行者に情報発信できるように、国際的な視点から日本のよさを再発見することが求められます。

* グローバル化：情報通信技術や輸送能力の向上などにより、ヒト・モノ・カネ・情報のやりとりが国や文化の境界を超え、地球規模で行われることです。

* 交流人口：通勤・通学や観光などで地域の外から訪れる人口のことで、「定住人口」に対する概念です。「交流人口」は、まちのにぎわいや活力を考えるうえでは欠かせない概念となっています。

3 環境への取り組みは「配慮する」だけでなく、「実行する」ことが必須となる

- (1) 国際的な環境破壊やエネルギー問題が深刻になりつつあり、企業の社会的責任や自治体の施策を、環境にやさしいという視点から評価する動きがあります。環境会計や環境税の導入なども検討されており、持続可能な循環型社会の実現が求められています。
- (2) 急激に増加する水需要に対し、世界的な水資源の不足が懸念されています。わが国も、多くの水を必要とする農産物や工業製品の輸入を通して、世界の水に頼っている状況にあり、今後は水を無駄にしない生活方法を、わが国から発信していくことが求められます。

4 情報化のさらなる進展により、本格的なユビキタス社会*が到来する

- (1) web*などの情報コミュニケーション技術の日常生活への利活用が拡大し、「いつでも・どこでも・誰でも」というユビキタス社会の実現が目前にせまっています。このユビキタス社会は「便利さ」の追求だけでなく、防災・食品・医療などの情報も得やすくなるなど、身近な生活空間の「安全・安心」にも資することが期待されています。
- (2) 電子政府・電子自治体等の公共サービスの高度化が進み、24時間365日インターネットを通じてさまざまな行政サービスを提供することが可能となります。また、住民が行政情報を容易に入手できるようになり、行政への広範な住民参画も進みます。

* ユビキタス社会：コンピュータだけでなく、家電製品・自動車など生活環境のなかのあらゆるものにコンピュータチップとネットワークが組み込まれ、いつ、どんな場所においても、情報やサービスなどを享受できる社会をいいます。ユビキタス（Ubiquitous）とはラテン語で「いつでも」「どこでも」の意味です。

* web(ウェブ)：ホームページを表示するためのしくみです。webによるネットショッピングや株式などのネット取引の増加といった個人の消費活動への影響のほか、blog(日々更新される日記的なwebサイトの総称)などによる個人の情報発信の拡大といった影響をもたらしています。

7 コミュニティは、形態が変化しつつ、ますます重要となる

- (1) コミュニティの形態が変化しつつあります。趣味や社会活動、インターネットを介したネットワーク形成などが活発化する一方で、地縁を由来とする近所づきあいが弱くなる傾向にあります。子育てや教育はもちろん、多発する犯罪を防止する近所の目の確保や、災害発生などの緊急時に備えて、隣近所による助けあいやふれあいの充実が求められるようになります。

8 価値観の多様化のなかで、一人ひとりの個性や人権がさらに尊重される

- (1) 「生活の質」や「豊かさ」に対する考え方や価値観がますます多様化し、生きがいづくりや自己発見への取り組みが一層盛んに行われることが予想されます。自己実現などをめざした社会人向け講座・講習会の開催や生涯学習の機会の拡大が求められます。
- (2) 一人ひとりの人権が尊重され、性別や障害の有無、年齢等にとらわれることなく、個人の個性と能力が十分に発揮される社会の実現をめざし、それぞれの立場で取り組む必要があります。



5 地方分権が進み自治体の自立が求められる

- (1) 地方分権一括法や都区制度の見直しなどにより、地方分権が進展します。地域が特色をもち、みずから考えて行動し、財政面でも自立するために、都市経営の視点の導入や財政基盤の強化が求められます。
- (2) 納税者意識や市民意識が向上し、行政への目が厳しくなりつつあります。関心の高い施策の策定過程の情報公開や、施策の効果をはかるための行政評価などがますます求められます。

6 多様な担い手による「協治（ガバナンス）」が進められる

- (1) 生活ニーズの多様化や拡大に対して、行政がすべてのサービスを提供し続けることが困難な状況にあります。自分たちのまち自分たちの力で作るという考えから、区民や地域、企業、NPO等が新たな担い手となり、区との協働でまちづくりを推進する「協治（ガバナンス）」が求められます。
- (2) 電子自治体としての機能の充実や「協治（ガバナンス）」を進めていく過程で、行政が直接行う仕事を見直し、執行体制の再構築に努めるとともに、新たな役割や使命を明確にすることが求められます。



沿革

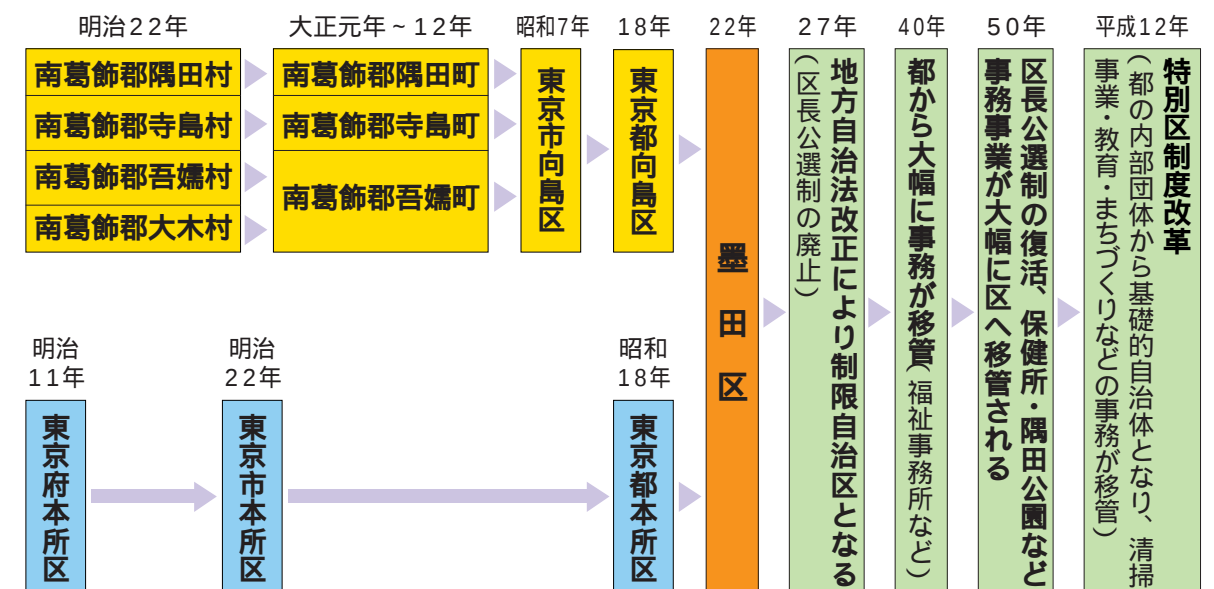
墨田区は、江戸からの伝統が息づく、歴史あるまち

歴史の記録に本区が登場するのは平安時代からですが、当時、区の北西部地域は農村地帯であり、また南部地域はまだ人家もまばらな湿地帯でした。南部地域が開発されたのは、江戸時代に入ってからで、明暦の大火（1657年）の復興として幕府が開拓を行い、その後江戸の一部として武家屋敷を中心とした住宅・商業地域として発展してきました。一方、北部地域は、依然として農村地帯のまま推移し、江戸市内に農作物を供給していましたが、隅田川一帯は江戸市民にとって絶好の遊覧の地として多くの文人墨客の訪れるところとなっていました。

文明開化の明治維新を迎え、江戸は「東京」と改称されて首都となるなか、明治11年（1878年）には南部地域に本所区が発足しました。また北部は南葛飾郡に編入されたのち、昭和7年（1932年）に隅田・寺島・吾嬬の3町が合併し向島区が誕生しました。本区の地域は、河川の水運や労働力の供給といった面での好条件が、工業地帯としての歩みを固める要因となって、わが国における各種軽工業の発祥の地となり、近代工業地帯として重要な役割を果たしてきました。

しかし、関東大震災によって、本区の南部地域は、地震とそれに伴う火災のため、9割強の人家が失われ、死者も48,000人と東京全体の死者の8割強に達する惨状となりました。やがて復興期を経て、都市化が進みますが、第二次世界大戦の戦火により再び区内の7割が廃墟と化し、63,000人の死傷者と30万人近い災者を出しました。これらの度重なる災害にもめげず再興に努め、今日に至っていますが、このことは下町気質に根ざした先人達のたゆまざる努力によるものということです。

■ 墨田区の歴史



地勢

墨田区は、水に囲まれた、面積13.75km²のまち

墨田区は、昭和22年（1947年）本所区と向島区が統合され、誕生しました。東京都の北東部に位置し、東は旧中川を境に江戸川区、西は隅田川を境に荒川区・台東区・中央区、南は北十間川・横十間川・豊川などを境に江東区、北は旧綾瀬川を境に足立区、荒川を境に葛飾区に接するなど、その周囲の多くを水辺に囲まれたまちです。

区域の東西の長さは4.77km、南北の長さは6.12kmと、南北にやや長い形をしており、面積は13.75km²で、23区中17番目の広さになっています。地形的には、最高地点海拔2.9m（吾妻橋一丁目隅田公園付近）、最低地点海拔マイナス2.3m（立花六丁目旧中川沿い付近）の平たんな低地で南西部から北東部にかけてゆるやかに傾斜しています。また、地質は、すべて砂と粘土まじりの沖積層からなっています。



人口

1 人口の推移

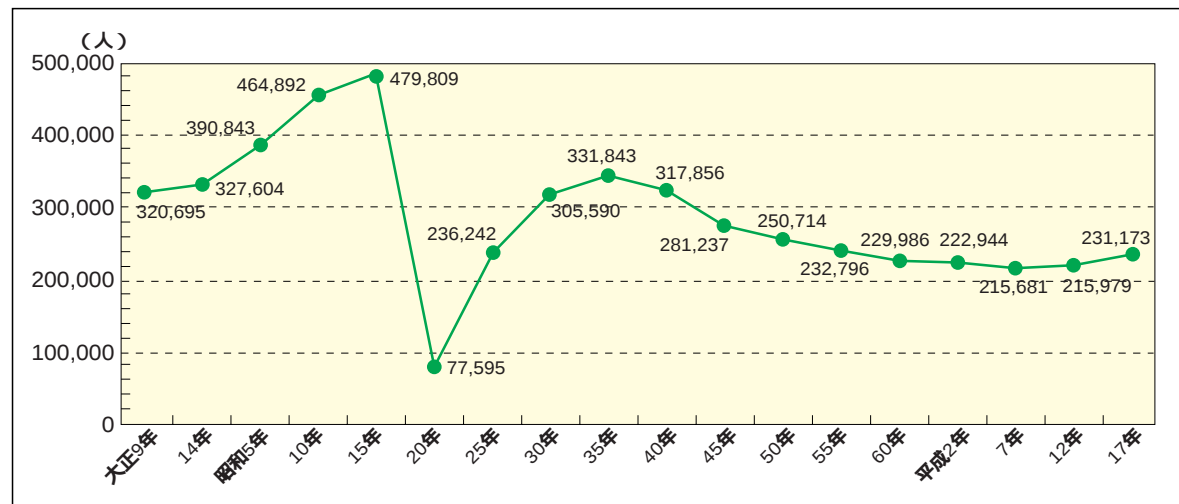
墨田区の人口は、都心回帰の流れのなかで、増加に転換

平成17年国勢調査による人口は、約23万人

戦後における墨田区の国勢調査人口は、昭和35年（1960年）をピークに、平成7年（1995年）まで一貫して減少傾向が続いていました。しかし、その後の人口の都心回帰などを背景に微増に転じ、平成17年（2005年）国勢調査による人口は、231,173人となり、平成12年（2000年）と比べると7%の増加となっています。

また、平成18年（2006年）1月1日現在の墨田区の人口は、234,375人で、このうち、住民登録人口は226,372人、外国人登録人口は8,003人となっています。なお、平成18年（2006年）1月1日現在の墨田区の人口密度は、1haあたり170人で、東京都の56人、23区部の132人を上回る高密度となっています。

■ 墨田区の人口数の推移（国勢調査）



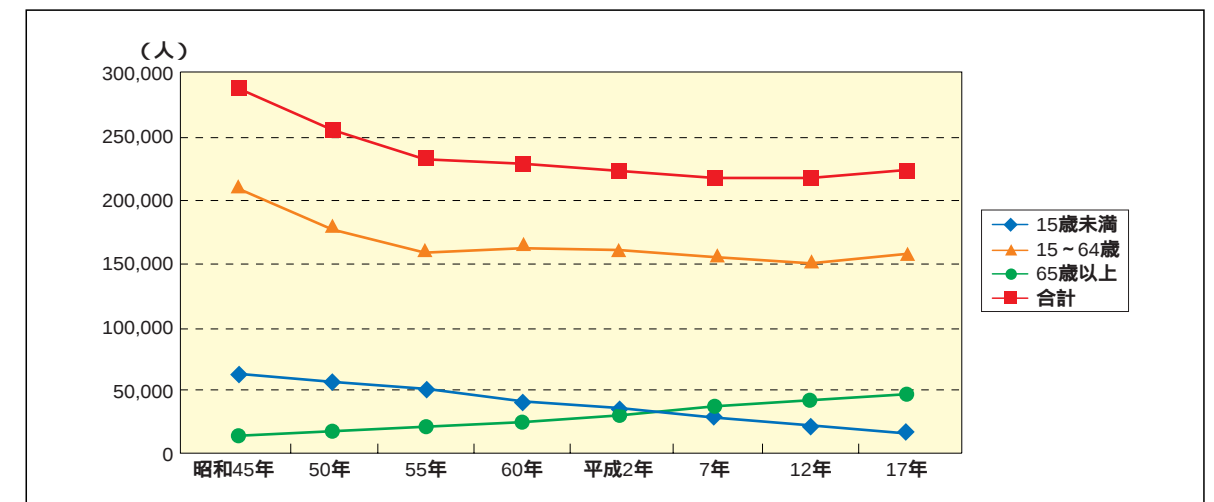
2 年齢構成

急速な少子高齢化、合計特殊出生率は低水準で推移

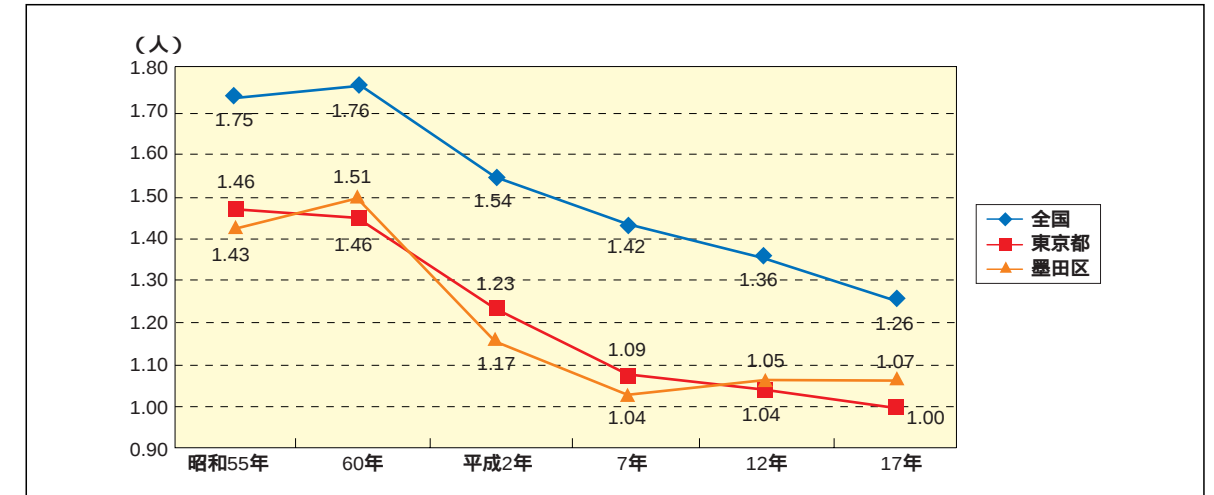
年齢3区分別の人口構成の変化をみると、年少人口（0～14歳）比率が昭和50年（1975年）の21.3%から平成18年（2006年）には10.8%に減少する一方、高齢者人口（65歳以上）比率は7.3%から20.6%へと上昇しており、急速な少子高齢化が進んでいます。

また、本区の合計特殊出生率（女性が一生の間に生む子どもの数）は平成17年（2005年）時点で1.07となっており、全国の1.26と比較して低水準にあります。このような少子化・少産化の一因ともいわれる晩婚化も進んでおり、20歳代後半から30歳代前半にかけての未婚率は、男女ともに上昇しています。

■ 年齢3区分の推移（住民基本台帳）



■ 合計特殊出生率の推移（東京都衛生年報、国勢調査）

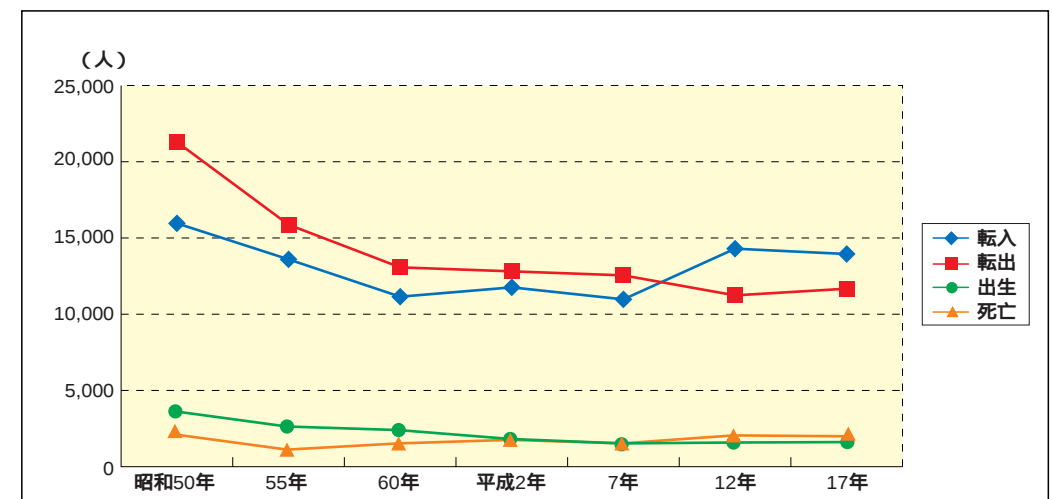


5 人口動態

「自然増・社会減」から「自然減・社会増」へ転換

平成8年以前までは、転出が転入を上回る「社会減」が、出生が死亡を上回る「自然増」を上回り、人口減少の要因となっていました。しかし、平成9年（1997年）以降は、転入が転出を、死亡が出生を上回り、「自然減」・「社会増」へと転換するとともに、社会増が自然減を上回る傾向にあり、近年の本区の人口増加の要因と考えられます。

■ 移動人口の推移（国勢調査）



6 将来人口の予測と計画人口

平成27年の計画人口は24万人

目標は25万人をめざします

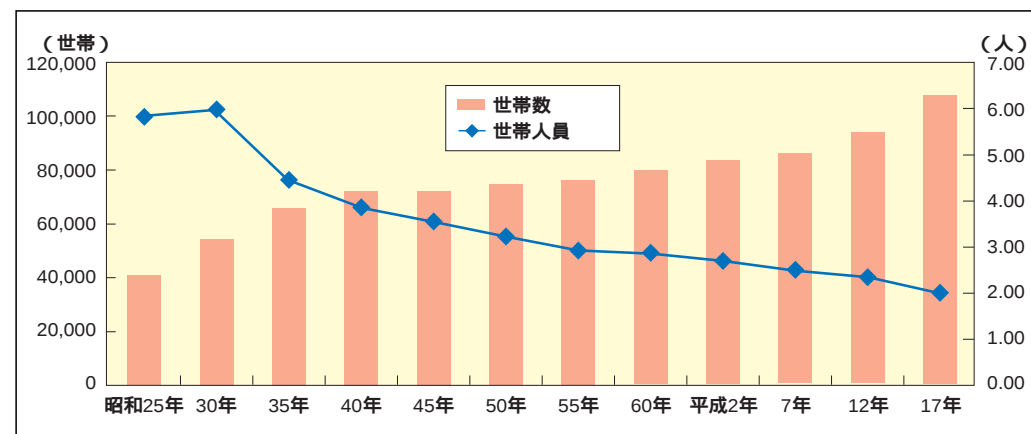
昨今、都心回帰を背景に集合住宅の建設が予想以上に進むなか、平成17年（2005年）国勢調査による人口が23万人を超えるなど、墨田区の人口は増加傾向にあり、計画の目標年次である平成27年（2015年）の人口は、約24万人になることが予測されます。したがって、本計画の目標人口は、従来どおり25万人をめざしていくこととします。長期的には、人口減少社会の到来のなか、墨田区においても人口減少期に突入し、緩やかに減少過程に入るものと見込まれます。

3 世帯の推移

核家族化の進行など、世帯人員の減少が続く

本区の世帯数は、平成17年（2005年）国勢調査によると107,701世帯であり、戦後ほぼ一貫して増加傾向が続いています。一方で、世帯規模（世帯あたり人員）の縮小が進んでおり、一世帯あたりの人員数は、2.15人と単身世帯の増加や核家族化の進行のほか、出生率の低下が影響しているものと考えられます。

■ 世帯数と世帯規模の推移（国勢調査）

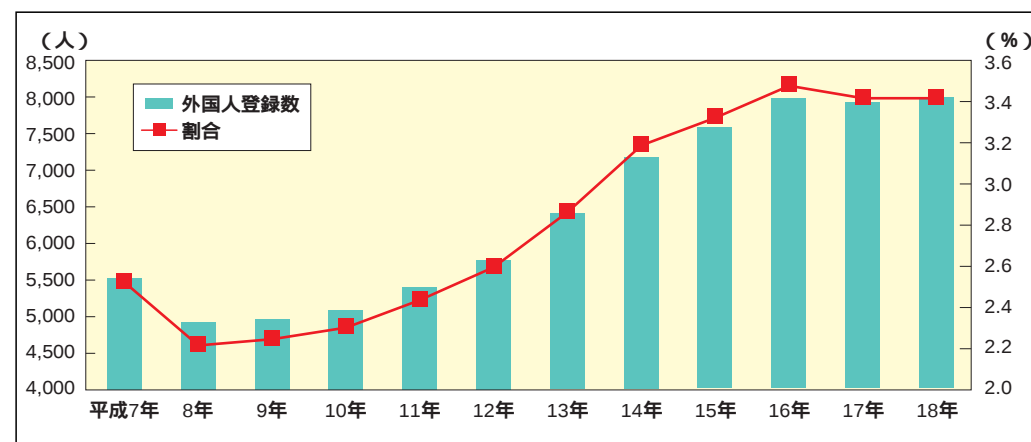


4 外国人

外国人登録者数・人口に占める外国人の割合ともに増加傾向

本区の人口のうち、外国人登録者数の推移をみると、平成18年（2006年）1月1日現在8,003人で、全人口に占める外国人の割合は3.4%となっています。20年前（昭和62年）と比較し、約3倍近くの伸びとなっています。

■ 外国人登録数・割合の推移



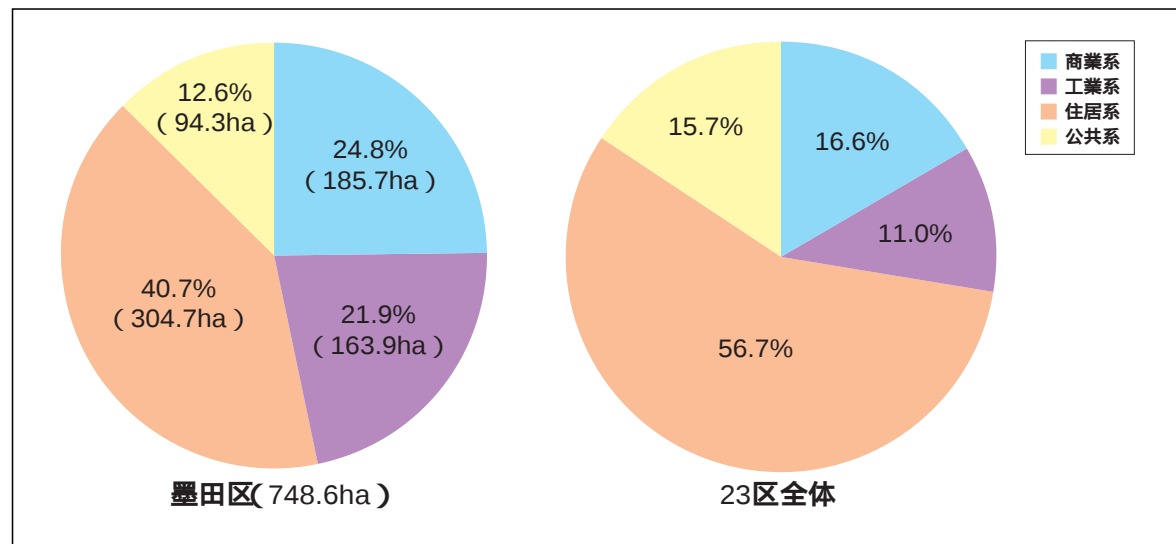
土地利用・産業

1 土地

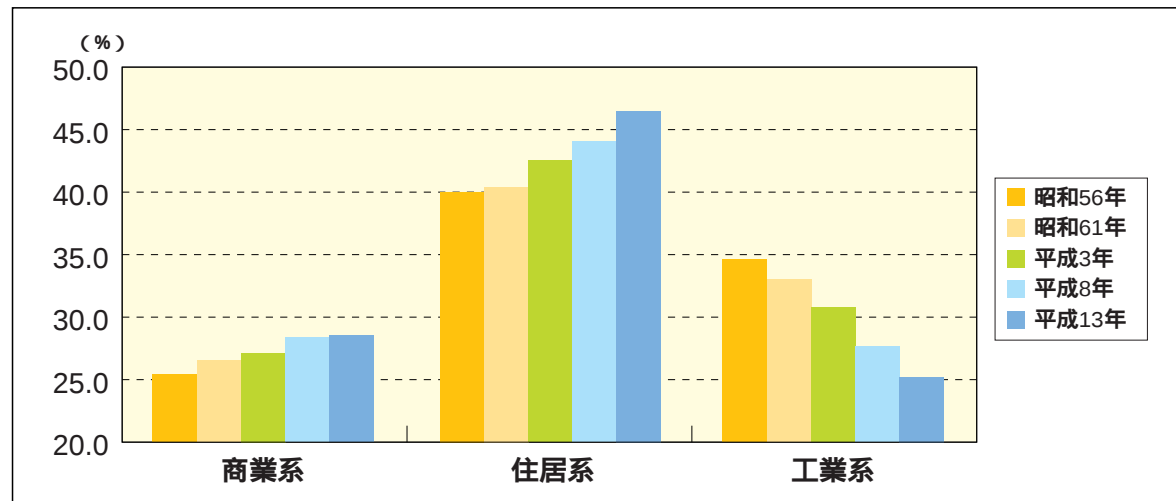
「住・工・商」が調和した土地利用が、すみだの特徴

区全体の面積のうち、建物の敷地として利用されている宅地は748.6haで、54.5%を占め、そのうち住居系の面積は304.7haで宅地面積の40.7%（区全体の22.1%）を占めています。23区全体の値と比べると、工業系・商業系の土地利用の割合が高いことが本区の特徴となっています。しかし、平成3年（1991年）から平成13年（2001年）にかけての土地利用の推移をみると、工業系は5.3ポイント減少しているのに対し、住居系が2.9ポイント増加しており、徐々に「住・工・商」の調和が崩れつつあります。

■ 墨田区と23区部の宅土地利用比率の比較(平成13年土地利用現況調査)



■ 土地利用の推移 (土地利用現況調査)

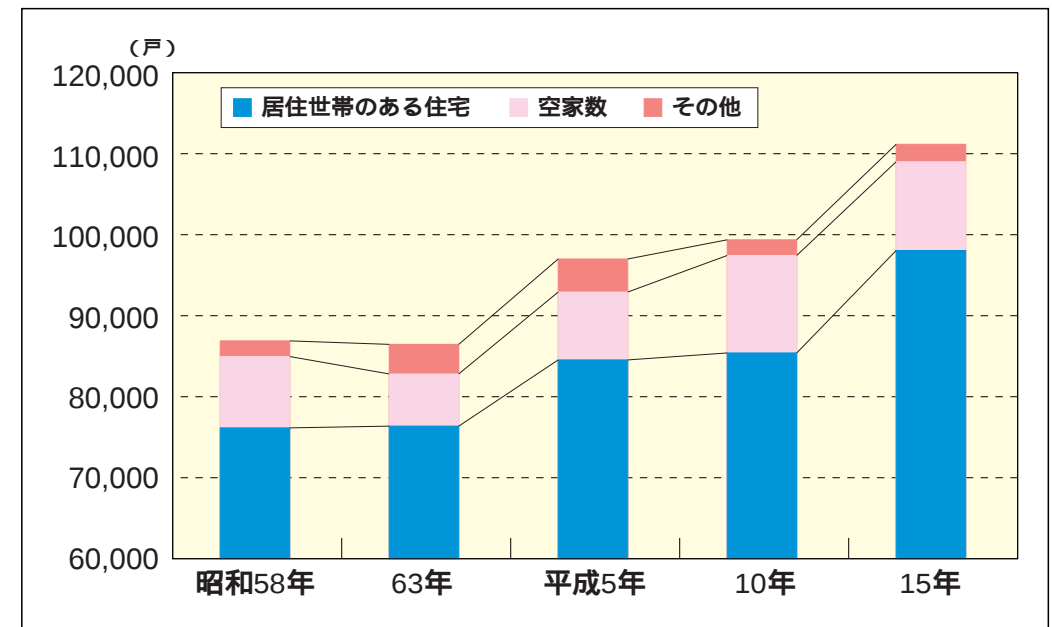


2 建物

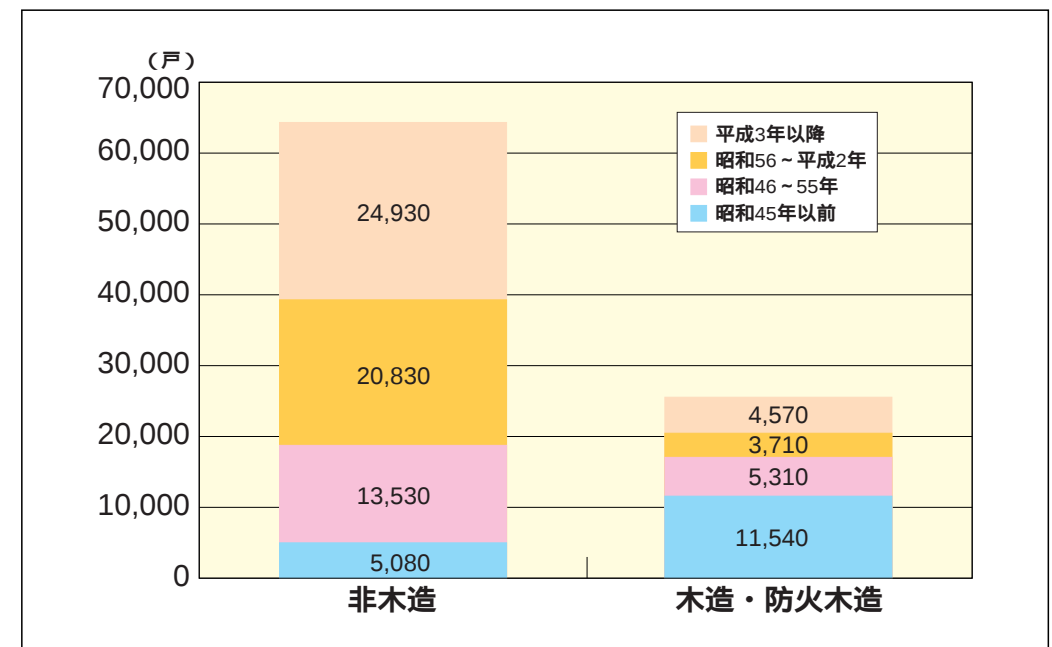
住宅数は増加傾向、木造家屋は老朽化

住宅総数は約111,000戸（平成15年住宅・土地統計調査）であり、5年間で約12,000戸増加しています。構造別では、木造住宅が全体の約3分の1で、さらにその半数近くが築30年以上経過した住宅です。

■ 住宅数の推移 (平成15年住宅・土地統計調査)



■ 構造別・建築年別住宅数 (平成15年住宅・土地統計調査)

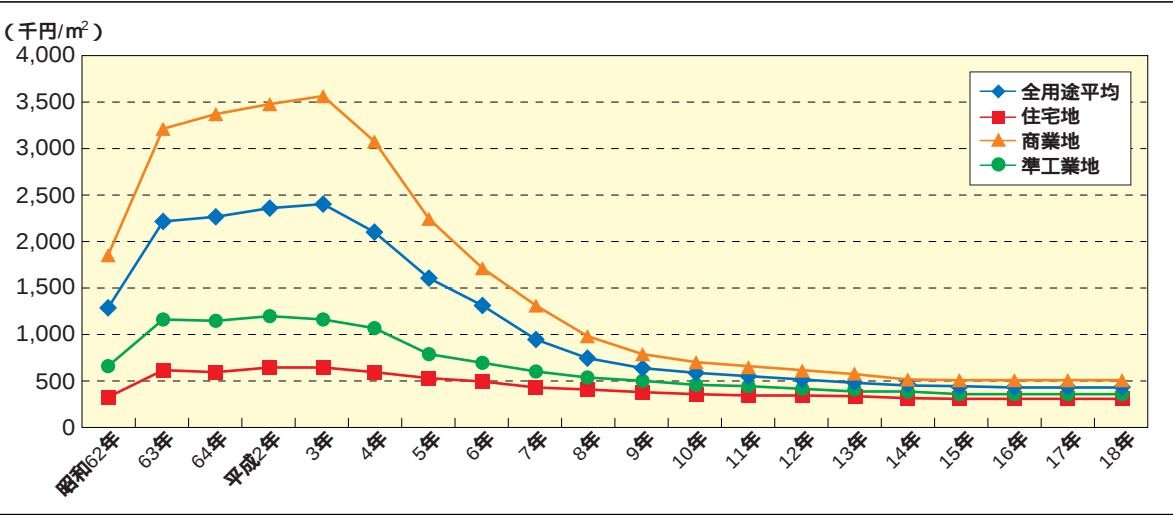


3 地価

地価の下落は一段落し、安定して推移

地価の動向についてみると、区の平均公示地価はいわゆるバブル経済の進展とともに大きく跳ね上がりました。しかし、いわゆるバブル経済の崩壊後は、一貫して下落傾向にありましたが、昨今は下げ止まりとなり落ち着きを取り戻しつつあります。なお一部の地域では、上昇に転じたところもあります。

■ 墨田区における平均公示地価の推移（国土交通省地価公示）



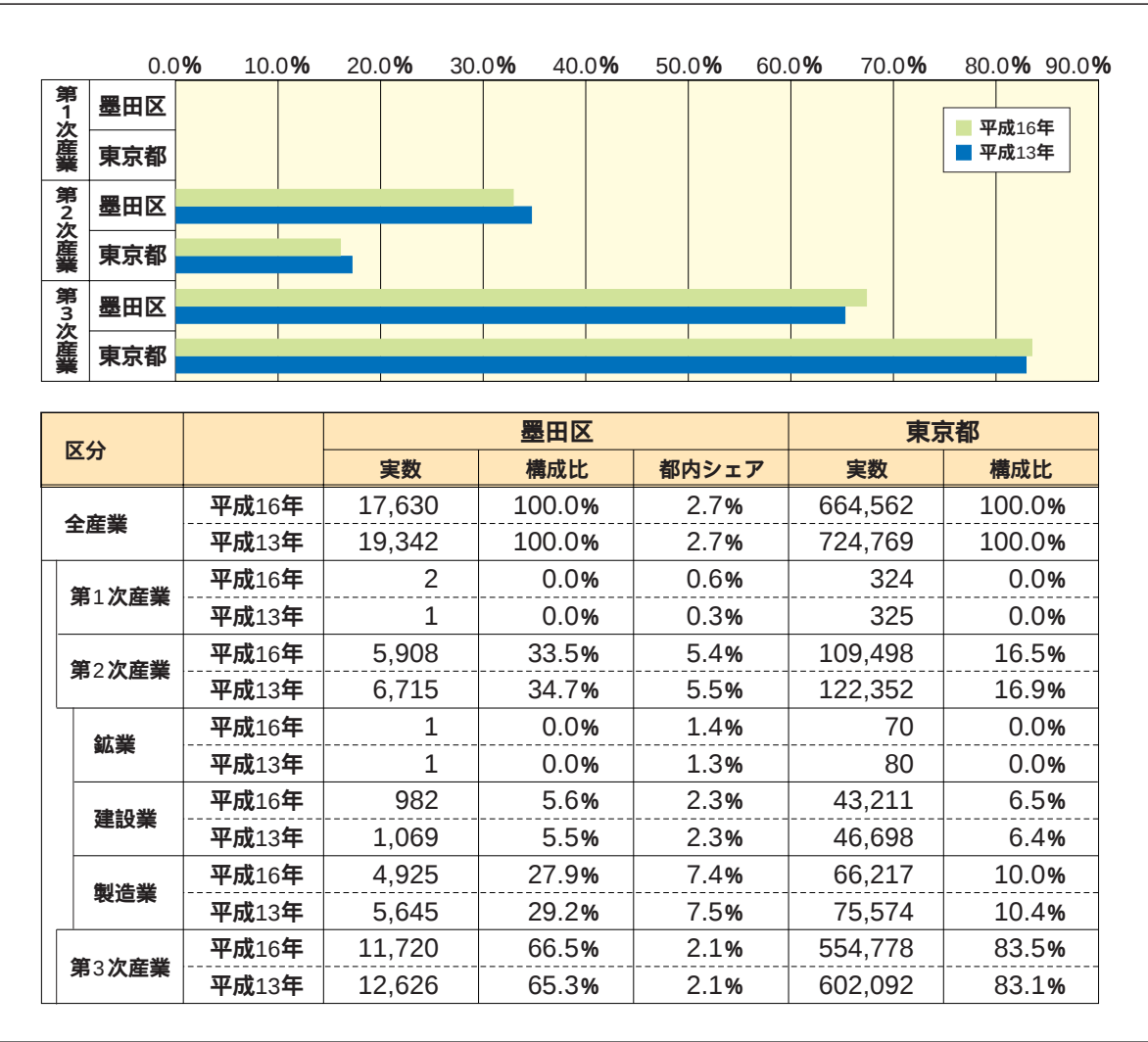
4 産業

ものづくりのまちの特徴を有するすみだ

平成16年（2004年）6月に行われた事業所・企業統計調査によると、墨田区内には17,630の民間事業所が存在しています。平成8年の調査結果では21,846事業所となっており、8年間で4,000以上の事業所が減少したことになります。また、平成16年時点での事業所の産業構造別の構成比は、第2次産業33.5%、第3次産業66.5%であり、東京都全体における第2次産業16.9%、第3次産業が83.5%という構成比と比較すると、本区は第2次産業の割合が高いといえます。なかでも製造業の割合は27.9%であり、東京都の構成比10.0%の2.8倍にのぼり、本区はものづくりのまちの特徴が色濃いということがうかがえます。

また、区内の事業所を従業者規模別にみると、約92.8%が従業者19人以下の小規模事業所となっています。

■ 産業構造別構成比（事業所・企業統計調査）



第3章 公共施設整備の考え方と財政計画

公共施設整備の考え方

1 新たな公共施設整備基準策定の背景

(1) 社会の潮流

- ①成熟社会の到来と価値観やライフスタイルの多様化によって、多彩な区民活動が繰り広げられています。区民生活も時間のボーダレス化*により、24時間を有効活用したいとのニーズが増え、施設の開設時間を工夫する必要があります。
- ②人口減少時代の到来や少子高齢化の進展、女性の社会進出等、社会状況の変化が進んでいます。また、団塊の世代*の定年問題、区内の拠点再開発、新タワーの建設決定、観光開発等、新たな社会変化に対応する施設のあり方が求められています。
- ③情報化・国際化の進展に伴う人々の交流の変化によって、仕事のやり方や人と人とのつきあい方も変わっており、公共施設もこれらの変化に対応していく必要があります。
- ④環境問題が深刻化するなか、公共施設も環境への負荷を極力小さくするよう努める必要があります。
- ⑤官から民へ（民間活力の活用の拡大）という動きのなか、公共施設においても可能な限り民間活力を活用し、公共が行うべき施設の設置・運営方法を見直す必要があります。
- ⑥区民と区による協働の実現（新しい行政のかたち）に向けた動きを受け、区民、地域、事業者、区が協働して新しい地域コミュニティを築く必要があり、これからの公共施設も協働の場としての役割を果たさなければなりません。

(2) 区の公共施設整備の現状

これまで区は、旧公共施設整備基準に基づき、8つのコミュニティブロック*を設定して、コミュニティセンター、コミュニティ会館、児童館、図書館（室）等のコミュニティ施設を均一に配置・整備してきました。その結果、計画目標はほぼ達成しています。

***時間のボーダレス化**：就労形態の多様化等により、生活スタイルや時間の使い方も変化し、コミュニケーションや消費などの活動が、深夜にも行われていることです。

***団塊の世代**：昭和22年から24年（1947～49）ごろの第一次ベビーブーム時代に生まれた世代をいい、他世代に比較して人数が多いところから「団塊の世代」といいます。

***8つのコミュニティブロック**：コミュニティ施設配置のためのブロック（地域）のことです。区民のコミュニティ活動が活発に行われるためには、コミュニティ施設が地域社会の広がりに応じて、適正に配置される必要があります。このため、これまでは施設配置の基準として、区を8つのブロックに区分し、それぞれの地域の実態に応じた施設の整備に努めることとしていました。

2 公共施設の整備・運営の基本指針

(1) 整備指針 —地区内配置面からみた公共施設の整備指針—

- ①8つのコミュニティブロックによる公共施設整備の手法を見直し、区民の行動範囲を基準とした新たな整備基準を定めます。
- ②均等に単一機能の施設を配置するという量的な充足から、地域特性を重視し地域のニーズを反映できる質的充足へと転換を図ります。
- ③単一機能から複合機能への転換 —施設の効率的運営—
 - ・建て替えや大規模改修の必要がある施設については、学校統廃合跡地の活用も視野に入れて集約化等を図ります。
 - ・施設利用にあたっては、児童・生徒や高齢者、社会人などさまざまな区民が利用できるよう、多面的な施設利用（タイムシェアリング）を推進します。
- ④競合する民間施設等との住み分けを行うほか、既存施設でのサービスの見直しを図ります。

(2) 建設指針 —スケルトン・インフィル型公共施設整備—

新たな施設の建築や改築等の際には、スケルトン（骨格）は防災性能を含めた耐震性の高い構造とします。インフィル（機能）面では、施設機能を固定せずフレキシブルなものとし、シンプルな施設づくりを基本とします。

(3) 運営方針 —新しい維持管理のしくみづくりからみた公共施設整備—

公共施設の運営にあたっては、指定管理者制度の積極的な導入や地域との協力による効率的・効果的な管理・運営を図ります。

3 区民の日常行動範囲を重視した施設配置の考え方

(1) 公共施設整備のためのエリア設定の視点

- ①東京メトロ半蔵門線と東武伊勢崎線との相互乗り入れや都営大江戸線の開通、元気な高齢者の増加などによって区民の行動範囲が拡大し、従来の枠組みを超えた地域活動が活発になっていることから、これまでのコミュニティブロックを見直します。
- ②区内における区民の移動は、従来よりも広域的かつ頻繁に行われるようになっているため、施設の利用はエリア内に限らず隣接エリアや隣接区の施設も利用することが予想されます。このため、新たなエリアは、区画割ではなく概念として設定します。

4 地域の新たな複合施設への再編

(1)地域の新たなコミュニティ施設への再編

これからの公共施設は、区民の価値観やライフスタイルの変化、地域における課題の変化などに対応し、協治（ガバナンス）を実現するための拠点としての役割が求められており、そのためにコミュニティ施設の再編を行います。

(2)地域の新たな複合施設「地域プラザ」

- ①「地域プラザ」の性格
さまざまな課題に対応するコミュニティ施設の中核として「地域プラザ」を整備し、時代の変化によって区民ニーズが変化した場合にも対応できるような機能をもたせます。
- ②地域プラザの基本的機能として、「地域人材の育成機能」「地域活性化機能」「元気高齢者支援機能」「地域情報化支援機能」「行政サービス機能」をもたせます。
- ③地域ニーズに柔軟に対応するシステム
・施設の用途を固定せず、地域特性や地域住民のニーズ、時代の要請等にあわせて用途や機能の見直しを行います。
・効率的な施設運営を図るため、利用層に応じた施設開設の時間帯や曜日を設定するなど、タイムシェアリングによる施設利用を図ります。

■ 地域プラザの基本的機能の内容



地域の実情によって必要な機能が異なるため、地域プラザがすべての基本的機能を備えているものではありません。

(2)コミュニティエリアの設定 ～8ブロックから6エリアに～

- ①エリアの範囲については、高齢者の生活行動や居住人口の均衡、最寄りの駅などを考慮し半径1,200～1,500m程度の同心円からなる6つのエリアを設定します。その結果、各エリアの人口は4万人程度となります。またエリア内では、行動範囲の異なるさまざまな世代を考慮し、1)日常行動圏、2)近隣行動圏、3)広域行動圏の3つの類型に応じた施設配置を検討します。
- ②今後の公共施設整備は、複合施設である「地域プラザ」(後記)をエリアの中核と位置づけ、配置基準を検討します。この場合、エリア内の人口構成や地域特性にあわせて施設を配置します。

	日常行動圏	近隣行動圏	広域行動圏
特 徴	生活における最も身近なエリア ・子どもや高齢者の生活における最も身近な行動範囲 (半径500～800m程度)	地域活動、コミュニティ活動を行う規模のエリア ・身近な地域活動や地域交流を行うに適したコミュニティの活動圏 (半径1,200～1,500m程度)	日常生活エリアをいくつかにまとめたもの。 ・広い範囲の生活圏 ・日常生活の最大エリア
面 積	80～200ha	400～700ha	—
人 口	—	4万人程度	—

区民の行動範囲に基づく新たなコミュニティエリアのイメージ



5 学校跡地の活用方針

学校跡地は区内に残された貴重な空間であり、地域プラザの整備も含め、以下の主要な課題解決のために活用します。

- ・まちづくり事業（ハード面）の推進
- ・防災対策の推進
- ・少子高齢化社会への対応と福祉の充実
- ・生涯学習、スポーツ、レクリエーションの充実とコミュニティ活動の促進
- ・公園・緑地の整備による住環境の向上
- ・「協治（ガバナンス）」による地域社会づくり

6 その他、主なコミュニティ施設整備の考え方について

今後のコミュニティ施設については、おおむね、以下の基準に沿って配置します。また、各地域プラザについては、地域ごとのサービスの必要量に対応できるような施設にしていきます。

(1) 図書館・図書室

既存の図書館・図書室の統合も含め、区内全域で6か所配置するものとします。

(2) 児童館（児童館機能を含む）

従来、2小学校区に1か所の整備を目標としてきました。今後もこの方針を継続して、適正に配置するものとします。

(3) 高齢者福祉センター等

「いきいきプラザ（元気高齢者施設）」「すみだ福祉保健センター（老人福祉センター）」も含め、区内全域で4か所配置するものとします。今後は、元気な高齢者が増加する傾向にありますので、施設が不足する場合には、地域プラザの元気高齢者支援機能を拡充し、対応していきます。

(4) 区民活動センター（仮称）

区民活動センター（仮称）は、区内に、本館と分館を配置します。

(5) 子育て相談センター

子育て支援総合センター*を区内に1か所、子育て相談センターは2か所配置するものとします。

*子育て支援総合センター：子ども自身と保護者の相談、子どもの一時保育等のサービス、子育てグループの育成等を実施し、子育てに関して総合的にきめ細かく対応する施設です。

(3) 地域プラザを補完する施設「地域ふれあい館」

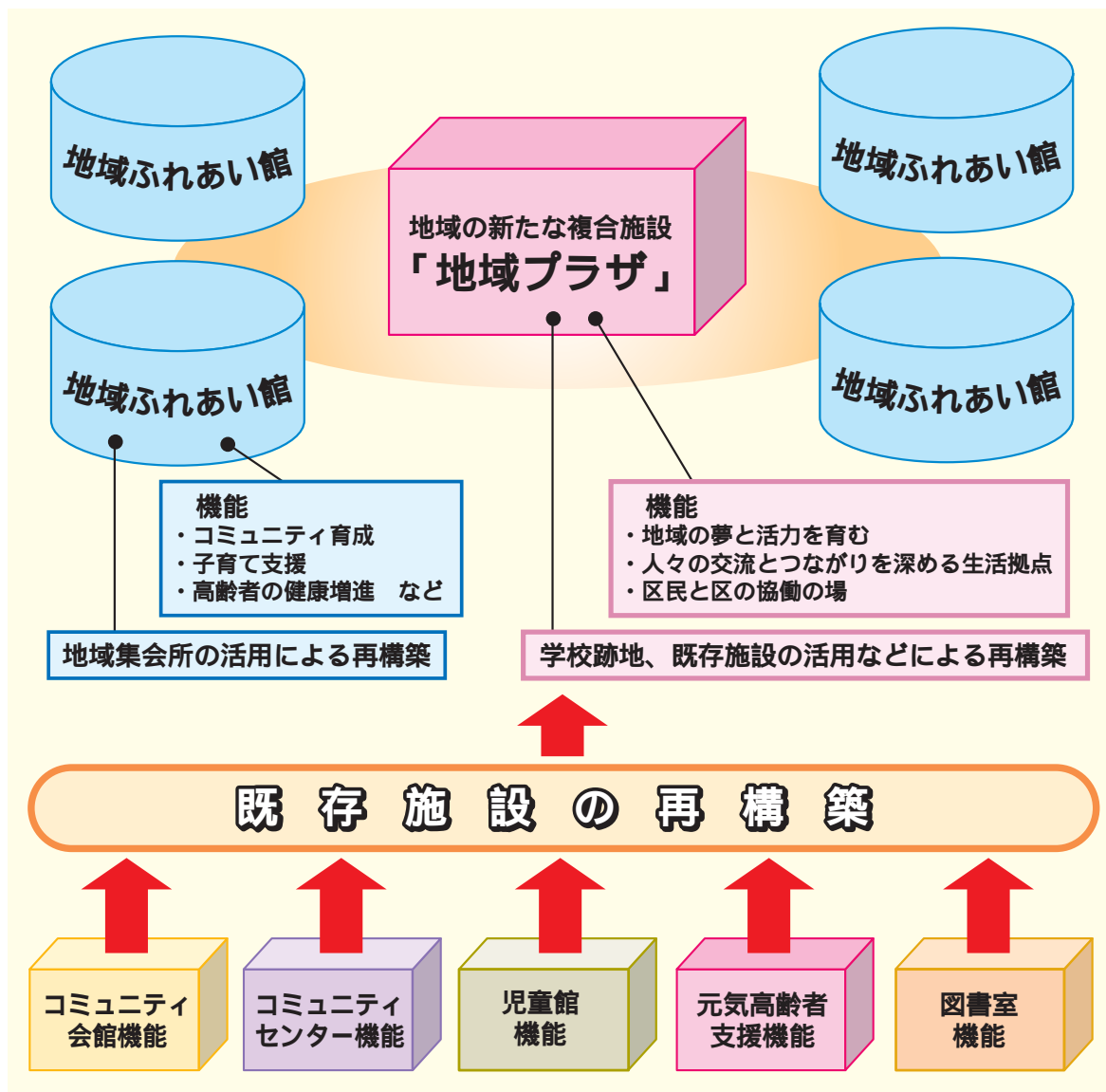
地域プラザを補完する施設として、地域の実情に応じて、小規模施設「地域ふれあい館」を整備します。「地域ふれあい館」は原則として既存の集会所の改修によって整備します。

(4) 地域プラザおよび地域ふれあい館の整備の考え方

既存施設の老朽化による建て替え時期や学校統廃合の時期、近隣のコミュニティ施設の老朽度や稼働率等を考慮して、「地域プラザ」への再編・統合および「地域ふれあい館」の整備を進めます。

その際には、各エリア内に地域プラザ1か所、サテライト施設「地域ふれあい館」4か所を整備することを基本とします。

■ 新たな公共施設整備基準に基づく施設整備のイメージ



から、推計にあたっては、過去の実績、今後の経済成長率を参考に推計し、住民税率10%フラット化による影響分を見込んで算出しています。その他の税については、過去の実績を考慮して推計しています。

②特別区交付金

特別区交付金は、特別区への配分割合が19年度から55%になることを前提に推計しています。

③国・都支出金

現行制度を前提に、経常的事務については過去の実績と歳出連動により、「主要な公共施設整備事業」についてはその実施により見込まれる収入をもとに推計しています。

④特別区債

公債費比率の抑制を考慮しながら、施設整備等の適債事業については、後年度にわたる区民の負担の公平性と財源確保の観点から活用することとしています。

⑤その他

科目ごとに過去の実績、今後の動向などを踏まえて推計しています。なお、繰入金については、「主要な公共施設整備事業」など、その目的に連動して活用することとしています。

(2)歳出

①人件費

計画期間中における行財政改革や事務事業の見直しを図るなかで、定員適正化計画による必要最小限で見込んで推計しています。

②扶助費

過去の実績、今後の高齢化等の動向も踏まえて推計しています。

③公債費

「主要な公共施設整備事業」の実施による新規発行分の元利償還額、さらには満期一括償還方式のための減債基金の積立分などを見込んでいます。

④投資的経費

「主要な公共施設整備事業」のほか、道路整備など経常的に実施する投資的事業について必要な経費を見込んでいます。

⑤一般行政経費等

物件費、維持補修費、補助費等については計画期間中における新たな行政需要の増大や、指定管理者制度の導入、さらには「主要な公共施設整備事業」の整備後の維持管理経費に伴い増加が見込まれますが、効率的な事務執行により経費の節減を図ることとし、必要最小限を見込んでいます。

財政計画

1 財政計画の基本的な考え方

区財政は、景気の回復に伴う税制改正や納税義務者数の増加により、歳入面で特別区民税や特別区交付金に増収が見込まれることに加え、歳出面でもこれまでの行財政改革の着実な推進により改善が図られ、過去おおむね10年間にわたった危機的な状況は脱しました。しかし、社会経済状況の大きな変貌期にあり、国の三位一体の改革や、大都市行政における都区の役割分担の見直しなど制度改正に関わる影響のほか、本格的な少子高齢社会の到来など、将来にわたる長期的財政見通しを的確にとらえることはきわめて困難な状況にあります。

しかしながら、本計画に掲載した、「主要な公共施設整備事業」の実現を図るためには、財政的な裏づけとして中長期的見通しに立った財政展望は避けて通れません。

このため、本計画では次のことを前提に計画期間中（平成18年度から平成27年度）における財政収支を想定し、「主要な公共施設整備事業」の実効性の確保に努めることとしています。

2 主要な公共施設整備事業

本計画の期間中に実現をめざす投資的経費のうち、複数年度にわたり多額の財源が必要となるものを事業指定しています。

なお、新タワーの建設に関連し、区として取り組むべきソフト・ハード両面にわたる事業については、国・都・関係機関との協議、調整がまとまりしだい、別途定めます。

3 現行の行財政制度による推計

地方分権の流れのなかで、その推進を注視しなければならない課題は種々ありますが、本財政計画の算定にあたっては現行の行財政制度を前提に、税制改正や都区財政調整制度の見直しなどによる当面の変動要因を見込み推計しています。

4 経済成長率の想定

名目経済成長率	各年度平均伸び率：前期1.0%	後期0.0%
消費者物価上昇率	各年度平均伸び率：前期1.0%	後期0.0%

5 財政規模

制度改正や特殊要因による歳入・歳出の一時的な増減を除き、本計画では過去の決算実績をベースにその推移を分析し算定しています。

(1)歳入

①特別区税

特別区税の大半を占める特別区民税は、経済の動向と密接に連動すること

■ 主要な公共施設整備事業一覧

(単位：百万円)

基本目標	政 策 名	事 業 名	前期	後期	合計
息つくまちをつくる 「すみだ」らしさの	歴史ある文化を伝えつつ、 新たな文化を創造する	北斎館(仮称)建設事業	3,000	-	3,000
		旧安田庭園再整備事業	194	100	294
		墨堤の桜保全整備・創出事業	243	-	243
	特色のある、多彩な魅力や 個性を発信する	隅田川艇庫(仮称)建設事業	157	-	157
		吾妻橋防災船着場整備事業	511	-	511
		きれいなトイレ(仮称)整備事業	100	50	150
	水と緑を活かした、 美しい景観をつくる	親水公園整備事業	-	560	560
		公園新設・再整備事業	500	-	500
	小 計	8事業	4,705	710	5,415
地域で快適に暮らせる 「すみだ」をつくる	人々が交流できる、 利便性が高いまちをつくる	押上・業平橋駅周辺地区整備事業	16	-	16
		曳舟駅周辺地区整備事業	11,893	1,643	13,536
	誰もが安全・快適に暮らし、 移動できるまちをつくる	京成押上線立体化事業	3,055	560	3,615
		橋梁架替え・撤去事業	1,390	1,686	3,076
		自転車駐車場整備事業	63	-	63
		道路バリアフリー整備事業	176	180	356
		公園出入口バリアフリー整備事業	30	40	70
		公園等公衆トイレ整備事業	148	150	298
	小 計	8事業	16,771	4,259	21,030
安心して暮らせる 「すみだ」をつくる	災害や犯罪から身を守る、 安全・安心なまちとしくみをつくる	京島地区まちづくり事業	327	41	368
		鐘ヶ淵周辺地区防災都市づくり事業	50	60	110
		住宅市街地総合整備(密集型)事業	2,194	1,104	3,298
	安心して子育てができる しくみをつくる	保育園改築事業	360	360	720
		児童館等整備事業	1,000	-	1,000
	障害者が尊厳をもち、 安心して暮らせるしくみをつくる	心身障害児療育施設整備事業	105	-	105
		心身障害者通所更生施設整備事業	105	-	105
		知的障害者通所授産施設整備事業	365	-	365
	生涯にわたり 健康に暮らせる しくみをつくる	保健施設整備事業	-	2,454	2,454
	豊かな人間性をもった子どもたちが 健やかに育つしくみをつくる	学校校舎屋内運動場等改築・改修事業	8,709	7,285	15,994
	小 計	10事業	13,215	11,304	24,519
区民と区が協働で 「すみだ」をつくる	コミュニティの輪が広がる やさしいまちをつくる	地域プラザ・地域ふれあい館整備事業	1,995	-	1,995
	生涯学習・スポーツ活動の輪が 広がるまちをつくる	中央図書館整備事業	2,700	-	2,700
		体育館改築事業	855	4,050	4,905
		地域体育館整備事業	-	20	20
		運動広場整備事業	-	400	400
	多様な公共の担い手が協働できる しくみをつくる	区民活動センター(仮称)整備事業	30	700	730
	小 計	6事業	5,580	5,170	10,750
	合 計	32事業	40,271	21,443	61,714

■ 財政収支の想定

(単位：百万円)

		前 期 (平成18～22年)		後 期 (平成23～27年)		合 計		
		金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比	
歳入	一般財源		320,998	68.9%	330,874	72.5%	651,872	70.7%
	内 訳	特別区税	92,046	19.8%	96,765	21.2%	188,811	20.5%
		特別区交付金	199,863	42.9%	206,904	45.3%	406,767	44.1%
		その他	29,089	6.2%	27,205	6.0%	56,294	6.1%
	特定財源		144,998	31.1%	125,556	27.5%	270,554	29.3%
	内 訳	国・都支出金	95,048	20.4%	88,589	19.4%	183,637	19.9%
		特別区債	13,472	2.9%	7,975	1.7%	21,447	2.3%
		その他	36,478	7.8%	28,992	6.4%	65,470	7.1%
	合 計		465,996	100.0%	456,430	100.0%	922,426	100.0%
歳出	義務的経費		244,990	52.6%	249,060	54.6%	494,050	53.6%
	内 訳	人件費	109,605	23.5%	111,213	24.4%	220,818	23.9%
		扶助費	110,421	23.7%	117,044	25.6%	227,465	24.7%
		公債費	24,964	5.4%	20,803	4.6%	45,767	5.0%
	一般事業費		172,991	37.1%	178,370	39.1%	351,361	38.1%
	投資的事業費		48,015	10.3%	29,000	6.3%	77,015	8.3%
		主要な公共施設整備事業費	40,271	8.6%	21,443	4.7%	61,714	6.7%
	合 計		465,996	100.0%	456,430	100.0%	922,426	100.0%

* 新タワー関連事業にかかる財政収支については、別途、事業内容を確定のうえ、国庫支出金、特別区債および留保財源(基金)等を活用します。