

区行政のあり方懇談会 第2回総会

日時：平成28年1月5日（火）

午後3時

場所：本庁舎5階正庁

- 1 区民意見の行政への反映について
- 2 区長権限の強化について
- 3 区の事務所が分掌する事務の条例化について
- 4 その他

1 区民意見の行政への反映について

区将来ビジョンの策定に当たって、区民の意見等の区政への反映を図る。

(1) 意見の集約及び参画

- ・区民意見を反映した区政運営を行うために、区役所が各区の実情に応じた手法を用いて、区民意見集約の充実を図る。
- ・区政全般に関する事項を議論する場を区民会議（仮称）として位置付け、区民の区政への参画を積極的に推進する（住民自治を制度的に担保する仕組み）。

区民会議（仮称）について

○ 内容・形式

地域特性に応じた課題解決のために、地域で活動する区民の視点で区政全般の議論等を行うことで、区の将来的な姿を描く。将来的に区将来ビジョンの策定に繋げ、毎年度進捗管理を行う。

会議の形式については、区の特性に応じて、地域課題の解決に最も適した形式を各区で検討し、各区の実情に応じた手法により実施する。

○ 構成

各種地域団体、学識経験者、NPO、市民活動団体、企業、学生、区民等、広く区民意見を聴取できるよう各区の実情に応じて区長が決定する。

分科会における主な意見

- ・全ての人が区政への参画に意欲をもっているわけではない。盛り上がらないまま機能しないものにならないか。
- ・地道な意見を吸い上げることも必要。
- ・陳情や要求ばかり言う場にならないよう、ディスカッションできる場であって欲しい。NPOなど、外部の人が入ると触媒になって議論が活性化する。
- ・政策の叩き台のような議論ができる場を作るのは難しいが、専門家が入れば可能性はあると思う。
- ・ビジョンを実現して行くには、区民会議を作るだけでは駄目で、区長の権限とセットで考えないと、機能しないのではないか。
- ・ただ意見を言ってくれということでは単なる要望になるので、行政の側からまずはボールを投げた方がよい。
- ・議員にはダイレクトなメンバーでなくても、何らかの形で関わってもらわないか。

(2) 区将来ビジョンの策定

- ・区民参画を得て策定する区政運営方針のうち中長期のビジョンについては、次期総合計画との関係を整理した上で、区将来ビジョンとして策定し、毎年度、進捗管理を行う。

分科会における主な意見

- ・企画調整部門を強化することと繋がっている。こういう目標計画が作れるような区長さんや職員が配置されないと難しい。

(3) 区まちづくり基金の創設

- ・区にゆかりのある人や区民の区のまちづくりへの想いを活かす基金を創設し、区民等の想いを受けた区の特性に応じた事業を実施していく。

区まちづくり基金について

- ・寄附者は、区及び寄付金の使途を選択して行うものとする。
- ・寄附者が選択する項目は①防災、②健康福祉・子育て支援、③まちづくり、④魅力ある区役所づくり、⑤特に指定しない、の5つとする。
- ・寄附金は区の特性に応じたまちづくりに活用する。

分科会における主な意見

- ・地域に根ざしている方が寄附は進むのではないか。期待が持てると思う。
- ・基金がたくさんあるからといって、区の予算を少なくしてはいけない。
- ・頑張れば報われないことにもなりかねないので、頑張れば報われるよう、うまく制度設計してもらいたい。
- ・寄附者の希望がどの程度使い道を拘束するのか。目的が限定されると、使いにくい。
- ・ピンポイントの指定をしたほうが、寄附は集まりやすいかもしれない。

2 区長権限の強化について

区将来ビジョンにおいて、歴史や風土などの区の特성에応じて区が実施することが望ましい事業を推進していくため、区長権限の強化を図る。

また、地域において、区民に身近な行政を一体的・効率的に進めるため、区における総合行政機能の強化を図り、区内公所等との連携を深める。

(1) 企画調整機能の強化

- ・組織体制のあり方を含め、企画調整機能のさらなる強化を図る。

区長をサポートする体制（区の組織図：基礎資料 30 ページ）

- ・区政全般を統括する職
- 現状：総務課、企画経理室が区長直轄となっている
- ・区長の裁量が発揮できる定員
- 現状：各区に 1 名の裁量定員が全て防災担当に配置されている

規程の整備

- ・区における総合行政の推進に関する規則の改正

分科会における主な意見

- ・企画経理室を強化するのが、今後のまちづくりや計画を考えるときにはよいと思う。
- ・防災福祉の取り組みをしようという話になると、総務課の防災担当が出てきて、進め方が違うといわれたりするので、そういったことを改善できる体制がよい。
- ・複数部署が事業に関わるときの調整機能を区長がもつなら、企画機能の強化が必要。
- ・本庁と区で優秀な人材のやり取りができる流れがあるとよい。どう経験を積むか、区役所に出て企画を一生懸命やってまた本庁に戻るとか。

(2) 直接予算要求する仕組みの導入

- ・地域課題の解決に資する地域の実情に応じた事業を、局を通じて財政局へ要求する。
- ・区将来ビジョンの策定にあわせて、区の特성에応じたまちづくりに関しては、区役所から財政局へ要求を行う仕組みの導入を目指す。

分科会における主な意見

- ・区のやりたいことがあれば、局横断的でも調整して各局からの要求として出したほうが効率的ではないかとも思う。
- ・まちづくりとは何なのか。子どもの健全育成や認知症の高齢者の見守りは。
- ・局を通じての部分で、局で 16 区の要求を判断する場合、地域の必要なことが正当に判断されるのか、心配がある。
- ・区の特성에応じたということだと、自然、環境、歴史、文化の特性を踏まえたまちのあり方を考えるのかと思う。高齢者がたくさん住んでいる町に関して、それをまちづくりとして考えるというのものもあるかもしれない。
- ・まちづくりと言わなくても、「区の特성에応じた施策に関しては」で良い気がする。
- ・区長裁量予算が 1 千万円はあまりに少ない。
- ・例えば全体の予算を 1 割カットして、浮いた部分を各区で競争して取りに行くような仕組みはどうか。大学でも多い。区の枠があるとインセンティブになるのではないか。
- ・神戸、京都、横浜などイメージのつき易いまちは、こういう区長裁量予算にも、きちんとつけているように見える。
- ・枠で要求して、その予算が取れたら区長の裁量で重要だと思うところに配分するような、二段階の仕組みがあると面白いと思う。

(3) 直接組織要求する仕組みの導入

- ・地域課題の解決に資する地域の実情に応じた事業について、その実施に必要な組織・定員については、局を通じて総務局へ要求する。
- ・区将来ビジョンの策定にあわせて、区の特성에応じたまちづくりに関しては、区役所から総務局へ要求を行う仕組みの導入を目指す。

分科会における主な意見

- ・定員だけでなく、何処に配置するかのカ裁量もあっていいんじゃないか。
- ・ポイントの範囲内で組織を変えられる制度は今流行っている。そこまでは考えていないのか。大学ではそういうことまで考えている。

主な指定都市の区長権限の状況

		横浜市	京都市	大阪市	神戸市	名古屋市
区長の職階位		本庁局長と同格	本庁局長と同格	本庁局長より上位で一般職のトップ(指定職)	本庁局長と同格	本庁局長と同格
市議会への出席		予算特別委員会・決算特別委員会に、議長区・幹事区の区長が出席 また、常任委員会と特別委員会(予算・決算特別委員会が該当)は、議案等の審査や所管事務の調査において必要があるときは、関係する区長の出席を求めることができる。	通常は区政主管局である文化市民局で対応 区長は市会説明員及び委員会説明員となっており、市会から求められた場合のみ出席	本会議は区長会議の代表者(正副会長)のみ出席。 委員会には要請があった場合、関係区長が出席。	予算特別委員会・決算特別委員会、常任委員会に当番区長が出席	特別委員会は、案件によっては必要に応じて出席
予算要求		【区執行事業】 市民担当部局 【局執行事業】 事業担当部局	財政担当部局 (区民提案・共汗型まちづくり支援事業のみ要求)	財政担当部局	【区の個性をのばすまちづくり事業費】 財政担当部局 【その他】 事業担当部局	①区役所担当部局へ予算要求 ②事業担当部局へ区が事業提案
区長裁量予算	予算名称	個性ある区づくり推進費	区民提案・共汗型まちづくり支援事業予算	区予算・区シティ・マネージャー(区CM)自由経費	区政振興費・区の個性をのばすまちづくり事業	自主的・主体的な区政運営予算
	27年度予算額 (各区平均)	12,650,709千円 (702,817千円)	244,950千円 (22,268千円)	区政費 7,641,318千円 (318,388千円) 区CM自由経費 19,091,786千円 (795,491千円)	区政振興費 100,000千円 (11,111千円) 区の個性をのばすまちづくり事業 376,387千円 (41,820千円)	区づくり推進事業・区チャレンジ事業 160,000千円 (10,000千円) 区局連携事業 2,000千円 (500千円、4区のみ)
	ハード事業を除いた予算 (各区平均)	2,317,919千円 (128,773千円)	244,950千円 (22,268千円)	区政費 7,641,318千円 (318,388千円) 区CM自由経費 資料なし	区政振興費 100,000千円 (11,111千円) 区の個性をのばすまちづくり事業 376,387千円 (41,820千円)	区づくり推進事業・区チャレンジ事業 160,000千円 (10,000千円) 区局連携事業 2,000千円 (500千円)
	予算科目	市民費、地域行政費、個性ある区づくり推進費	文化市民費、市民生活費、区政費	(区政費) 総務費、区政推進費、区まちづくり推進費 総務事業費、区まちづくり事業費、区まちづくり事業費 (区CM自由経費) 各局の予算科目	総務費(市民参画局)、総務費、区政費	(区づくり推進事業・区チャレンジ事業) 市民経済費、区役所費、区役所費 (区局連携事業) 消防費、消防費、消防対策費
区内ポストの設置・改廃		・関係局と調整した上で、「課」「係」を転換設置可能。ポスト数は、全区共通で定められた、職位ごとの数と同数とする ・各区役所が自律的な組織編制の案を作成し、市民局に提出、総務局が審査・決定	なし	・各区役所の職務の級ごとのポスト数を超えない範囲における職の新設・改廃については区役所のみで決定(区長専決事項) ・ポスト数を超える担当係長の新設は、人事室との協議し、区役所が決定。これ以外は、人事室との協議し、市長が決定	なし	なし
区役所の人員要求		人事担当部局へ要求	原則として文化市民局から人事担当部局へ要求(福祉部門を除く)	原則としては、各区役所から人事担当部局へ要求	区役所から人事担当部局へ要求	各局から定員担当部局へ要求

3 区の事務所が分掌する事務の条例について

【第 30 次地方制度調査会答申】

指定都市、とりわけ人口が非常に多い指定都市において、住民に身近な行政サービスについて住民により近い単位で提供する「都市内分権」により住民自治を強化するため、区の役割を拡充することとすべきである。

区の役割を拡充する方法としては、条例で市の事務の一部を区が専ら所管する事務と定めることができることとすべきである。

(3) 条例の文言（案）

（区の事務所が分掌する事務）

第 3 条 法第 252 条の 20 第 2 項の規定により、区の事務所が分掌する事務を次のように定める。

- (1) 区政の総合的な企画及び局等又は関係機関との調整による総合行政の推進に関すること
- (2) 区の特性に応じたまちづくりに関すること
- (3) その他区民に身近な行政サービスに関すること

(1) 改正する条例について

・「区の設置、区の事務所の位置、名称及び所管区域に関する条例」（基礎資料 86 P）を改正し、区の事務分掌を掲げる。

(4) 規則の改正について

・条例の改正に合わせ「区における総合行政の推進に関する規則」の改正も行う予定

主な改正内容

- ・条例について詳細な内容を規定
- ・区将来ビジョン及び区民会議（仮称）の根拠規定の創設

(2) 条例の文言の考え方

①複雑化・多様化する地域課題を解決するため、市民と直接関わる行政の最前線である区役所の企画調整機能を強化するとともに、市民生活の様々な分野を所管する局・区内公所等との連携を強化し、区における総合行政を推進する。

②区民ニーズに的確に対応し、区役所が自らの創意工夫により自主性・主体性を発揮して、歴史や風土などの区の特性に応じたまちづくりに住民とともに取り組んでいく。

③区役所処務規程の内容を規定するため、現在区において実施している事務については、包括的な規定とする。

分科会での主な意見

- ・現状規則で定めていることを条例化すれば、協議や要求、参画の意味がより重いものとして局に受け止められる。
- ・区の特性を生かしたまちづくりが入っているので、かなり広範囲で区長のリーダーシップが取れると解釈できる。
- ・まちづくりには防災や福祉も入ると思う。
- ・現在区がやっている事務がたくさんあって、3 号に入る。そこにたくさん入れるという政策であれば色んなものが入るし、逆もできる、オープンな形。

参考資料：総合区制度とは

1 背景

平成 26 年 5 月の地方自治法の改正により、市長の権限に属する事務のうち主として総合区の区域内に関するものを処理させるため、区に代えて総合区を設け、議会の同意を得て選任される総合区長を置くことができるとされた。（地方自治法第 252 条の 20 の 2 関係）

2 総合区の制度

(1) 総合区の制度設計

総合区長は条例により総合区長が執行することとされた事務を執行し、これらの事務の執行について当該指定都市を代表する。（第 252 条の 20 の 2 第 8 項から抜粋）



それぞれの指定都市が実情に応じて柔軟に導入をすることができる

※参議院総務委員会における総務大臣答弁



政令市は、都市の成り立ちや規模、圏域での役割などが大きく異なるため、区の役割の拡充については、地方の裁量に委ねられている。総合区についても、政令市が総合区の区域内に関する事務を条例で規定することにより、自ら制度設計を行う。

(2) 総合区と区の比較

		総合区	区
1 位置付け		指定都市の内部組織	指定都市の内部組織
2 法人格		なし	なし
3 長		総合区長	区長
	主な事務	総合区の政策・企画の立案 総合区のまちづくり等の事務 市長の権限に属する事務のうち、 条例で定めるものを執行	市長の権限に属する事務のうち、条 例で定めるものを分掌し、補助執行
	権限	職員任命権 予算意見具申権	－
	身分	特別職	一般職
	選任	市長が議会の同意を得て選任	市長が職員から任命
	任期	4 年	－
	市長との 関係	市長の指揮監督を受ける	市長の指揮監督を受ける
	リコール	あり	なし
4 議会		なし （市議会の判断で区常任委員会を 設置する等の工夫が必要）	なし （市議会の判断で区常任委員会を設 置する等の工夫が必要）

※総務省説明会資料

参考：国会における総合区に係る議論

参議院総務委員会 平成 26 年 5 月 15 日

Q 総合区のメリット、目指すところは？（小泉昭夫氏 自由民主党）

○新藤義孝氏（総務大臣）

政策立案を含めて、住民に身近なところで住民に身近な行政を包括的に行えるように、議会の同意を得て選任される特別職の総合区長を置くことが選択できる制度、これが総合区であります。それは、市長とまた一体性を持って推進していく行政が行われると、この意味においても担保がございます。この総合区の設置は、規模や面積、沿革等によるいろいろな多様性において、それぞれの指定都市が実情に応じて柔軟に導入をすることができることとしているわけでありまして、市長は全体の市政を統括しつつ、それぞれの区域において更に望む身近な住民サービスが実現できるような、それを併せ持って政令市の都市機能が高まり、魅力が高まる、こういったことを期待してつくられた制度でございます。

衆議院総務委員会 平成 26 年 4 月 22 日

Q 区の人口規模のバラつきと総合区をどう考えるのか？（杉田水脈氏 次世代の党）

○門山泰明氏（総務省自治行政局長）

人口規模が小さいことで行政サービスにほかと格差が出てしまうということをご心配される場合には、総合区にしないという判断もあろうかと思えますし、人口規模は小さいけれども、地域が抱える課題への対応という観点から、むしろ総合区にして総合区長に課題に取り組んでもらうという判断、これもあろうかと存じます。

参議院総務委員会 平成 26 年 5 月 15 日

Q 総合区長に予算権限を持たせないのか？（東徹氏 日本維新の会・結いの党）

○門山泰明氏（総務省自治行政局長）

総合区を設けた場合におきましても、指定都市の予算というのはやはり団体としての指定都市一つでございますし、また予算というものはその性質上、歳入と歳出一体でございます。そういうことから、予算編成権自体はやはり市長に専属するものであって委任することはできないというふうに考えざるを得ないと思います。一方で、今回の地方自治法改正案におきましては、そういうことを前提に、総合区長には総合区に係ります予算に対する意見具申権というのを付与いたしまして、総合区の中で政策企画が実現よりしやすくなるように行使されるということを期待していると、こういう制度にしているわけでございます。

参議院総務委員会 平成 26 年 5 月 15 日

Q 区長公選制を導入できるようにすべきでは？（東徹氏 日本維新の会・結いの党）

○新藤義孝氏（総務大臣）

第 3 0 次の地制調におきましても住民自治の拡充のために必要だと、こういう意見もございました。一方で、公選により市長とは別に選ばれた者が市長の補助機関である区長となると、市長と区長の党派が異なる、運営方針が異なるなどという、そういう可能性もあり、指定都市全体の経営を一体的に行う観点等から不適當ではないかと、こういう意見もあつたわけであります。そして、地制調におきましては、答申で、これらの意見を踏まえまして、区長に独自の権限を持たせる場合には、区長について、市長が議会の同意を得て選任する特別職とすべきである、区長を公選とすべきかどうかについては引き続き検討する必要があると、このようにされているところでございます。