

区行政のあり方懇談会における検討

■ 懇談会の趣旨

地方自治法改正により区の事務分掌を条例で定めることとなり、これを契機として、どのような区のあり方がふさわしいか十分に検討するため、区行政のあり方懇談会を設置しました。懇談会においては、区が自主性・主体性を発揮できる仕組みづくりや区の総合行政機能の強化等について、専門的な立場から多岐広範な意見を聴取しました。

■ 委員

市橋 克哉（座長）	名古屋大学理事・副総長・大学院法学研究科教授
小松 理佐子	日本福祉大学社会福祉学部教授
辻 琢也	一橋大学副学長・大学院法学研究科教授
秀島 栄三	名古屋工業大学大学院工学研究科教授
森 徹	名古屋市立大学大学院経済学研究科教授

■ 開催経過

開催日	種別	議題
平成 27 年 9 月 8 日	総会	・ 区行政のあり方について
平成 27 年 11 月 5 日	分科会	・ 区民意見の行政への反映について ・ 区長権限の強化について ・ 区の事務所が分掌する事務の条例化について
平成 27 年 12 月 8 日	分科会	・ 区長権限の強化について ・ 区の事務所が分掌する事務の条例化について
平成 28 年 1 月 5 日	総会	・ 区民意見の行政への反映について ・ 区長権限の強化について ・ 区の事務所が分掌する事務の条例化について
平成 28 年 5 月 10 日	分科会	・ 総合区について ・ 今後の「区のあり方」基本方針について
平成 28 年 7 月 12 日	分科会	・ 総合区について ・ 今後の「区のあり方」基本方針について ・ 区内公所のあり方の検討
平成 28 年 8 月 25 日	総会	・ 今後の「区のあり方」基本方針について ・ 土木事務所の業務について ・ 各区の取り組みについて ・ 総合区について
平成 28 年 12 月 7 日	総会	・ 今後の「区のあり方」基本方針について ・ 懇談会の開催結果について

■ 懇談会での主な議論

1 区の事務所が分掌する事務に関する条例について

地方自治法の改正に伴い、区の事務分掌を「区の設置並びに区の事務所の位置、名称、所管区域及び事務分掌に関する条例」に以下のとおり掲げる（平成 28 年 4 月 1 日施行）。

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は、次のとおりとする。

- (1) 区政の総合的な企画及び調整を行うことによる総合行政の推進に関すること。
- (2) 区の特徴に応じたまちづくりに関すること。
- (3) 区民の生活、福祉及び保健その他区民に身近な行政サービスに関すること。

【委員意見】

- ・ 条例化が区政改革の機動的な実施の妨げにならないよう、規程の仕方に留意する必要がある。
- ・ 条例を事細かに書いてしまうと、結局各区同じになり地域特性に応じてやりたいことがやれなくなる可能性がある。区へどれだけ裁量を与え、創意工夫が活かせるかも考えて作らないといけない。
- ・ 現状規則で定めていることを条例化すれば、区が局に協議や要求できるということが、より重いものとして局に受け止められる。
- ・ 区役所は最低限、市の分所としての役割と、後は局と話し合いながらではあるが、自由にやれるというような規定がよい。
- ・ 区の特徴に応じたまちづくりの文言が入っているので、かなり広範な範囲で区長がリーダーシップを取れると解釈することもできる。
- ・ 「その他」の規定があると、色々な施策が入るオープンな形になる。

2 区民会議について

区民意見を集約し、区のめざすまちの姿等、区政全般の議論を行う「区民会議」を平成28年度から全区で開催する。会議の構成は、広く区民意見を聴取できるよう各区の実情に応じ、各種地域団体、NPO、企業、学生等による構成とする。会議の方式についても同様に、懇談会やワークショップ等、各区の実情に応じて実施する。

【委員意見】

- ・陳情や要求を言う場でなく、ディスカッションできる場であって欲しい。そういう意味ではNPO等、外部の人が混ざっていることも大切であり、触媒になって議論が活性化する。
- ・従来からの学区単位の委員など、地道な意見を吸い上げることも必要である。できるだけ従来のスキームに即して、実際に機能し、着実に意見を吸い上げ長続きする組織として設置すべきである。
- ・区民会議を作るだけでなく、区長の権限をどうしていくかセットで考えないと、区民会議は機能しないのではないか。
- ・意見集約の場として作り、最終的には区の将来ビジョンに繋がるような政策の議論が出来る場になると、自らの意見や施策作成が活かされたという意識につながって、好循環を生むのではないか。
- ・区らしさを出すのであれば、学区から個別の声があがっても、そこは抑えてもらい、区としてはこれでやっていく、ということもありうる。
- ・地域の実情、特性に応じた構成からなる区民会議の意見を聞いて決める仕事と、地域特性に応じた課題を解決するために議論する場でもある。
- ・区長の直接のアドバイザー的な役割と、区長の方針について区民に異議がないかを確認する役割の二重の役割を果たせるようにしてもらいたい。
- ・必ずしも区内で均質に施策や事業を実施するのではなく、特定の地区を活気づけるために民間や公の機関から外部資金を得ることも考えられる。

3 区将来ビジョンについて

区民会議での議論を踏まえて、区の5年後の姿を描く区将来ビジョンを全区で策定し、このビジョンに基づき区政を運営していく。なお、区将来ビジョンは、本市の次期総合計画との関係を整理した上で策定する。

【委員意見】

- ・ 区の将来的なビジョンは作ったほうがよい。
- ・ 区長を支える企画調整部門を強化することにも繋がるので、このような目標や計画が作れる区長や職員が配置されるとよい。
- ・ 主体的に独自性を発揮しやすい区の単独事業等から、区将来ビジョンの検討を進めていくことが、現実的ではないか。
- ・ まちづくりをどうするかということは、市の総合計画とは違った意味を持っているので、区の将来ビジョンを先行して作るのもよいかもしれない。

4 区まちづくり基金について

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ため、寄附の際に寄附金を活用する区が指定できる「区まちづくり基金」を創設する（平成 28 年 4 月 1 日施行）。

【委員意見】

- ・ インターネットを使ったファンドなどができつつある一方で、地域に根ざしているほうが寄附は進むのではないか。
- ・ 従来から区が使える予算と相互に影響しあって、基金がたくさんあるから、区の予算は少なくてよい、となつてはいけない。
- ・ 寄附の使い道を細かく拘束してしまうと、折角寄附してもらっても使いにくくなってしまうので、色々工夫できるようにした方がいい。
- ・ 地域に貢献するという観点から、名古屋市全体でなく地域を限定しながらも、用途については緩やかな形で制限されている寄附を募るという発想はおもしろい。
- ・ 民間がお金を集めて福祉を提供していこうという活動がある中で、どこまで行政が福祉について寄附を集めていくのか整理したほうがよい。

5 区長権限の強化について

市役所の組織が大規模化し、そのカバーするサービスも幅広くなるため、個々の住民との距離は遠くなる傾向にある。そこで、地域課題を住民により近い区役所で主体的に解決できるようにするため、予算や組織の面から、区長の権限を強化する。

【委員意見】

総論	<ul style="list-style-type: none"> ・福祉部門では、例えば高齢者や障害者の虐待に対し、即判断・対応できる仕組みが必要であり、どこに権限を持たせればいいかが課題である。 ・市には区に縦割りの事務所があるので、区に集合してもらい住民の見やすい形にしていくことは、区長の権限強化になる。
企画機能	<ul style="list-style-type: none"> ・区ガバナンスや区長のリーダーシップ、トップマネジメントを考えると、区の企画分門は本当に強化しないとイケない。 ・区長が区政運営をしていくにあたっては、方向性を相談できるようなブレーンとなる人や、区内の編成権を持つことが必要である。 ・福祉もまちづくりもわかり、地域の状況にも長けている総合的な人材を育てていく事が重要である。そのためには、市全体の視点で、キャリアパスを用意することも必要である。
予算要求	<ul style="list-style-type: none"> ・区長の裁量予算が現状各区 1,000 万しかないのは、あまりに少ない。 ・各区が予算要求をして取りにいき、いい施策については予算がついてくるような仕組みを考えたほうがよい。 ・区から財政局への直接予算要求権は区にとってインセンティブになる。区の特성에応じたまちづくりは、特定の局ではなく、色々な局と横断的に行うものであるから、区が独自に予算要求するのがよい。 ・区長裁量予算が増えれば区長の重みは増すが、重要なのは区長の要求したものが通るかどうかであり、直接予算要求権があれば、局との交渉の中で区長の立場が強まる。
定員組織要求	<ul style="list-style-type: none"> ・定員の直接要求権の他にも、どこに職員を配置するかの裁量が区長にあってもいい。

6 区内公所のあり方について

市民に最も身近な行政機関である区役所は、単なる窓口サービスの提供にとどまらず、地域課題解決の拠点としての役割を果たすことが求められている。そこで、住民に身近な行政サービスは、市民にとって身近な区役所の組織で提供する。

なお、事務の集約化により効率化が見込まれる業務、集約化することで職員の専門性の向上が図られるものについては、局の組織で実施する等、区民の利便性も勘案しつつ検討する。

【委員意見】

土木 事務所 ・ 環境 事業所	<ul style="list-style-type: none">・大災害といった臨時的なものを除けば、少なくとも権限としては、区長のもとに土木事務所や環境事業所があるというのはいい。・環境事業所は各区にあるなら集約してもよいかもしいない。・窓口は区役所に置いて、区役所が住民のコンシェルジュではないが、なんでも話を聞くという形はうなずける。・区の組織とする前に、今後の業務量の推移を見定めて、どのくらいの職員を配置する組織体制とするか、まず考えないといけない。・土木事務所の権限と業務を切り離して、業務だけ区に入れるのは前向きではない。区の計画の下で仕事を進めるのに有効で、区に関係の深い権限は、区に移す方向で考えるのが、区の権限強化の議論では必要。
保健所	<ul style="list-style-type: none">・厚生労働省は、今後5年ぐらいで全世代対応の地域包括ケアシステムを作るため、保健と福祉の統合の構想を示している。そうであれば、保健所機能・福祉機能と分けるのではなく、包括的な福祉を進める方向を目指して、たくさん部署を設けず、統合を推進していくのではないかと。

7 総合区について

地方自治法改正により、総合区の設置が可能となったため、その設置の要否の方向性について検討する。

【委員意見】

総論	<ul style="list-style-type: none">・総合区にする要点は、区長を一般行政職から特別職にすることである。区長の政治的支えが強まることを望ましいと考えるかどうかである。
導入	<ul style="list-style-type: none">・行政経験のない人がいきなり総合区長ができるのか。市長は市役所のサポート体制がしっかりあるが、区にはそういった組織的なサポート体制がやや弱い。・区長の権限、行政区の権限を強化する方向性が、総合区でなければ達成できないということであれば、総合区をあえて設ける必要はない。・16人の特別職を議会で承認してもらうのは難しく、政治的な問題になりかねない。従来の行政区で権限を強化して総合区に近いことができるのであれば、全区総合区にするのはどうなのか。・もし総合区を置くとしても、区からの熱意というよりも、市の政策方針として設置するものである。まちづくりなど市としても強力に推進していく場合に、総合区として権限を持たせ、組織も柔軟に考えれば、局でやりにくいこともできるのではないか。・行政区の中でビジョンに基づいて強力に施策を進めていきたい場合で、市全体の施策としてもソフト・ハード両面で支援する場合は、区の位置付け・役割を一層強化し、象徴的にも強調したいときに、特定の区を総合区にすることはありうる。
区長公選	<ul style="list-style-type: none">・議論の順番は、まず区においてどの程度の予算を執行し、住民の意見集約をするか、次に議会の役割をどう考えるか、さらにその次に区長を一般職とするか特別職とするか、であり、最後に特別職とした場合の任命手続きや方法を考えることになる。・総合区長の選挙は制度設計が難しい。市長の権限で投票結果の2位の人を選んだとしても違法にはならない。

8 今後の「区のあり方」基本方針について

本市における現在の区役所改革の計画である「新たな区役所改革計画」が平成 28 年度末で計画期間が満了するため、平成 27 年度及び平成 28 年度における区のあり方の議論を踏まえ、平成 29 年度以降の 10 年程度の長期的な期間の方針の策定を検討する。

【委員意見】

- ・ 区のあり方を考えると、参加しやすい仕組みを作るよりも、関心がない人がいる状態をどうにかしないといけない。住民自治がどうしたら充実するのか、具体的に考えたほうがよい。
- ・ 区役所が住民と向き合って何をするかから考えたほうがよい。住民の方に主体があり、それを補完する区役所が連携や協働をする。さらにそれを支える組織・システムを考える、という流れがよい。
- ・ 対人サービスの重要性が高まっていて、住民に身近な行政サービスを住民により近い組織において提供することが求められている。だから、住民ニーズに応えるサービスということが柱にないといけない。
- ・ 区のコミュニティのあり方や区民の生活をまず考えて、それが主体として活動するものに対して区がどう支援していくか、連携・協働していくかということであり、その上で区民サービスをどのように考え、そのために区長の権限はどうあるべきか、という流れで考えてみる。総合区にいかないまでも、それまでにやることがたくさんあるのではないか。