

京都市における行政区制度のあり方について

報 告

平成16年3月

京都市行政区制度検討調査会

= 目 次 =

はじめに	1
京都市における行政区制度の歩みと現状	2
1 行政区の変遷	2
2 区役所の機能・業務・組織の歩み	8
検討の背景と目的	1 2
1 検討の背景と視点	1 2
2 検討の目的	1 4
これからの区行政と新しい区役所の目指すべき姿	1 6
1 これからの区行政の位置付け	1 6
2 新しい区役所が果たすべき役割	1 7
3 これからの行政区規模に関する考え方	1 8
これからの区行政を実現するための制度・仕組み	2 0
1 区民の自主的な活動を支援する制度・仕組み	2 1
2 区民と区役所の連携・協働によりまちづくりを推進する制度・仕組み	2 3
3 行政区の特性に応じたサービス・体制を開発・提供する制度・仕組み	2 6
4 区役所と市役所との相互補完を促す制度・仕組み	3 0
新しい区役所を実現するための改革の推進	3 2
1 基本的な考え方	3 2
2 区役所に求められる改革の取組	3 4
3 本庁部局に求められる改革の取組	3 5
4 行財政運営の効率化と専門性の向上に向けた取組の検討	3 7
5 新しい区役所の活動の支援を担当する本庁部署の設置	3 8
6 区政改革の進捗，達成状況の把握，評価と改善策の検討	3 9
新しい区役所のイメージ～検討を深めるために～	4 1
結びに	5 1
【参考資料】	
資料1 検討体制及び検討経過	5 2
資料2 中間報告に対していただいた主なご意見	5 5

はじめに

「行政区制度」は、大都市として一体的な発展を遂げてきた市に対する特例として、地方自治法で定められている制度です。

京都市では現在、市域を11行政区に分け、行政区に設置することとなっている市の事務所として、11区役所、3支所、15出張所、2証明書発行コーナーを設置し、市民に身近な業務が行われています。

区役所等にどのような機能・組織を持たせるのかは市の裁量で決定できるため、これまでも行政内部での検討により、適宜、見直しが進められてきました。しかし、本格的な地方分権時代の到来や高度情報化社会の進展などにより社会状況は大きく変化しています。こうした変化に的確に対応し、よりきめ細かな行政サービスの提供を行っていくためには、京都市における行政区制度のあり方、すなわち、市の行政運営において、区行政（市の行政活動のうち行政区にかかわるもの）が果たすべき役割や、区行政の推進に中心的な役割を担う区役所の機能や業務、組織のあり方などの見直しが必要となっています。

こうしたなか、京都市では、総合的、長期的な視点から、今後の京都市における行政区制度のあり方について検討、調査を行うため、平成14年10月に「行政区制度検討調査会」を設置されたものです。

本調査会では、平成15年7月に「中間報告」を取りまとめるとともに、これに対して寄せられた市民の皆さんのご意見を参考にしながら、検討、調査を深めてきました。この報告書は、こうした検討、調査の内容から、今後の目指すべき行政区の将来像及び区役所の機能、サービスのあり方と、その実現の方策を取りまとめたものです。

【行政区制度とは】

大都市において、市域を分割した行政単位である行政区を設置することとされたのは、明治22年の市町村制の施行に遡ります。これにより、都市部の行政単位を市とすることになりましたが、当時の東京、京都、大阪は大都市であるがゆえに、他の大多数の市との間に人口、面積等の著しい格差が生じることから、特例として、市を行政区に分割し、市役所の事務を分掌する機関として、区役所を設置することとなったものです。

現在の行政区は、昭和31年の地方自治法の改正によって、政令で指定する都市に設置するとされたものです。行政区の設置目的は、地方自治法第252条の20に「市長の権限に属する事務を分掌させるため」とのみあり、明治以来、大きく変わるものではありません。

すなわち、行政区とは、一般の市町村と比べ人口、市域及び業務が大規模となる都市において、行政の効率化と地域住民の利便性を図ることを目的に市域を分割したもので、区役所は、分割した行政区ごとに市の業務を受け持たせるために設置するものと考えられます。

なお、地方自治法では、市長権限に属する事務のうち、どこまでを区役所で行うのかについての判断は各々の市に委ねています。

また、行政区は市会議員の選挙区とすることとされており、地方自治法で定められた上限の範囲内で、行政区ごとに、人口に応じて議員定数が定められています。

京都市における行政区制度の歩みと現状

1 行政区の変遷

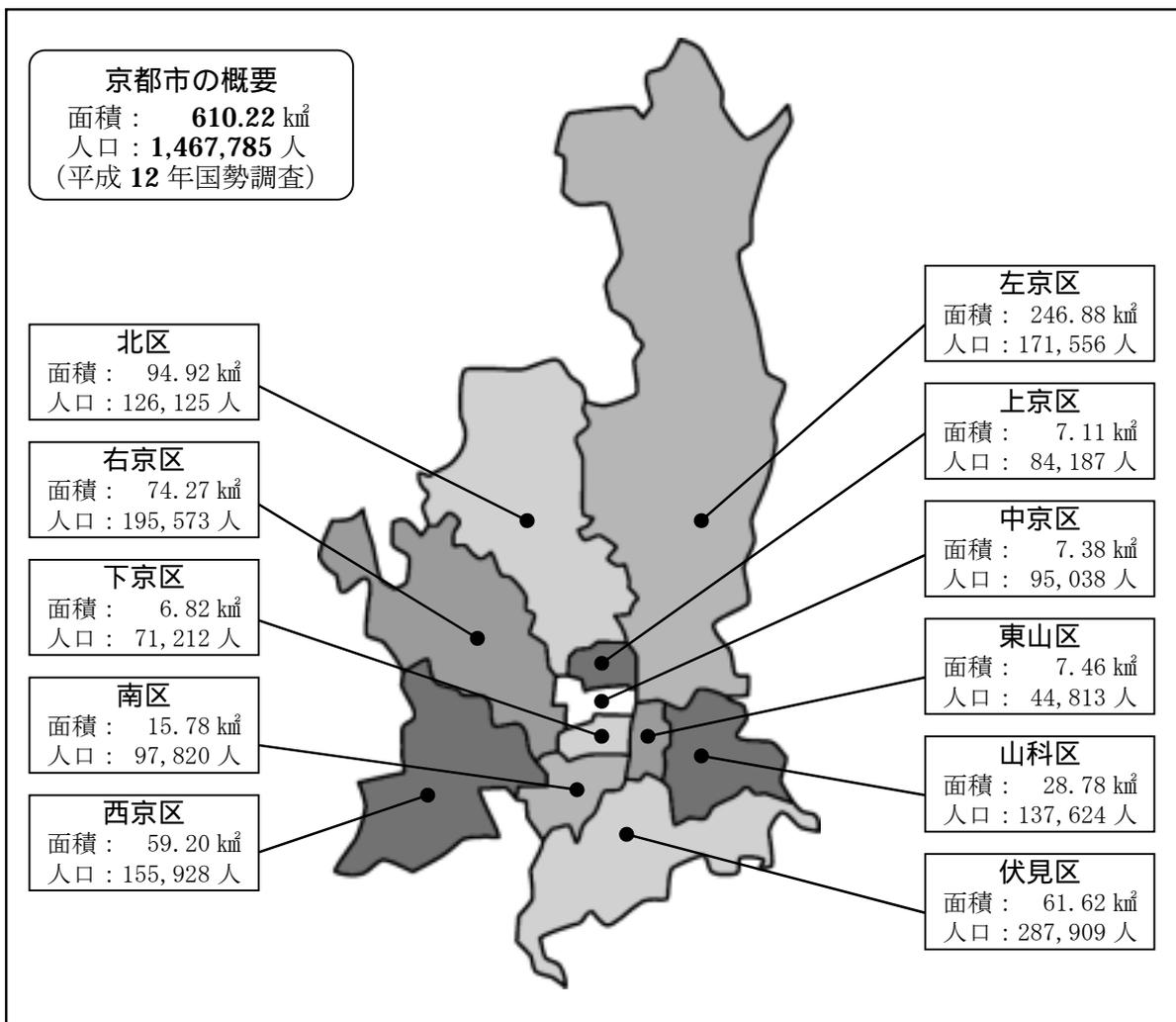
(1) 行政区の設置，再編の経過

京都市の行政区は，明治22年の市町村制の施行に伴い，上京区と下京区の2区が設置されたことに始まります。

以降，数次に渡る市域拡大に伴い人口，面積が大幅に増加したことや，大都市への人口集中が進んだことによって，区役所の取り扱う事務件数が増加し処理時間が長くなることや区役所までの距離が遠くなること，また，行政区ごとに設置されている福祉事務所や保健所が提供する行政サービスが低下することに対する改善策として，行政区の分区や新設が行われてきました。昭和51年には，東山区と右京区の分区により，山科区と西京区が設置され，現在の11区制となりました。

なお，昭和62年から平成元年にかけ，伏見区の分区についても検討が行われましたが，具体的な分区案をまとめるに至っていません。

また，現在，京都市・京北町合併問題協議会を設置し，京北町を右京区に編入合併することとして，具体的な協議，検討が行われています。



(2) 行政区再編の際の人口規模についての考え方

京都市では、昭和30年の北区及び南区の分区までは、合併による市域の拡大に伴い新たに区が設けられてきました。その後、市の周辺部の開発に伴う人口増加に対応するため、昭和48年から54年にかけて、学識者によって「京都市区政論」を編纂し、行政区の再編を進めていく上での視座を確定するための素材を提示しています。

このうち、昭和50年に発行された「京都市区政論 第1編3分冊」において、行政区の適正規模について述べられています。

この「京都市区政論」では、行政区を構成する基礎単位を概ね学区に準拠する住民の生活圏に置き、区長と区民の接触と意見交流によって、住民要望の把握と行政への反映、また、住民の行政に対する理解を深める上では、人口10万人が行政区の適正な規模であるとしています。また、当時の福祉事務所、保健所は、10万人ごとに設置するとされていたことから、行政区の人口は10万人が適切であるとしています。

その上で、法律で区長が行うこととされている戸籍や住民基本台帳等の事務執行機能のみを担う小区役所制の下では、人口10万人が適正規模であり、これらの機能に加えて、土木や福祉、保健等の部門を備え、区民生活にかかわるおおよその行政分野を担う大区役所制のもとでは、人口20万人が適正規模であるとしています。

一方、適正規模を超えるまたは下回るからといって、直ちに行政区の再編を行うことは現実的ではないため、適正規模の2分の1から2倍までを許容範囲としています。すなわち、小区役所制のもとでは人口5万人から20万人が、大区役所制のもとでは10万人から40万人が許容される人口規模であるとしています。

以上のような考え方のもと、昭和51年に、山科区及び西京区の分区が行われました。また、昭和62年には、「伏見区分区調査会」を設置し、当時、人口が27万人に達していた伏見区の分区についての検討が行われたものです。

また、平成11年の地方自治法の改正により、市会議員の定数は、政令指定都市の条例で定めることとなったことを受け、平成13年度に、京都市会で市会議員定数についての検討が行われました。行政区は市会議員の選挙区となるものでもあり、こうした検討においても、行政区間の人口格差が及ぼす影響について論議されています。

【伏見区分区調査会における検討内容(概要)】

伏見区には、2支所、2出張所が設置され、区民へのサービスに関しては、行政区の規模が大きいことによる支障がないようにされているものの、学区数は34学区に及び各種地域活動団体等の単位数が適正な規模を超えていること、支所では、ちびっこ広場の助成や各種催しの祝辞などの地域に関する事務は担当しないこと、支所区域には保健所も支所しか設置されないこと、などのデメリットが挙げられています。

最終報告では、深草支所区域及び隣接する数学区をもって新区とする必要性が確認され、醍醐支所区域については、人口の伸びや社会資本整備の推移を見極める必要があるため、将来の課題とするとの方向性が示されています。

しかし、新区の境界についての具体案を得られないまま検討を終えています。

【参考】他都市における行政区再編の際の人口規模についての考え方

行政活動の結果としてのサービスや情報等の提供機会は、同一自治体内の住民に対して均等となるよう努めなければならないことから、行政区間には、サービスや情報等の提供面での均等性が求められてきました。このため、各政令指定都市では、行政区間の人口を均一にする方向で行政区の再編が行われてきました。

また、行政区再編の際には、併せて行財政運営の効率性を確保する必要があることから、いずれの都市においても、概ね人口10万人から20万人を行政区の適正な規模とし、30万人を超える場合は再編を検討すべきであるとしてきています。この人口に基づく規模指標は、これまでの行政区再編の指標に倣っているもので、10万人から20万人という数字自体についての明確な根拠が示されたものではありません。

なお、行政区再編を行うかどうかの判断にあたっては、人口規模の指標に加え、各行政区の実情や将来の人口動態予測が重要であるとする都市もあります。

(3) 行政区の規模の違いから生じる懸念

これまでの行政区の人口規模に関する指標や考え方、行政区再編の検討の経過からは、行政区の規模が大きすぎる、または小さすぎることにより、以下の事項について、行政運営上の懸念が生じるとの考え方が示されています。

行政区の人口が多すぎると、窓口の混雑や区民サービスの低下が生じるのではないか？

行政区の面積・人口が大きすぎると、他の行政区に比べて、各種届出や証明書交付、福祉・保健に関する手続きの窓口が遠く、また、手続きにも時間を要するなど、行政区間のサービスの均等性が確保できなくなる懸念があります。

行政区の人口が多すぎると、区民の声が行政に反映されにくくなるのではないか？

行政区の人口規模が大きすぎると、区民から見ると、行政の顔が見えない、声が届きにくいといった状況が、行政から見た場合には、個々の区民のニーズの把握がしづらく、きめ細かなまちづくりが行いにくいといった状況が生じることが考えられます。

行政区の人口が少なすぎると、事務の効率が低下するのではないか？

行政区を細分化すると、区役所の設置数も増加し、人件費をはじめとする様々なコストも大きくなります。また、一般的に、同一内容の定型的な業務を行う組織間においては、取り扱う業務の量が多く組織規模が大きい方が、効率的であるといえます。現在の区役所の業務内容は全区一律なため、業務量は所管する人口の差にほぼ比例すると考えられ、一行政区当たりの所管人口が多い方が、効率的であるといえます。

(4) 行政区の現状

11行政区は、人口・世帯の状況や産業、文化財など様々な面で特性を有しています。また、それに伴い、各行政区の課題も多様なものとなっています。

ア 人口・世帯の状況

現在、東山区は全国で最も人口の少ない行政区となっています。一方、伏見区は、横浜市港北区に次いで全国で2番目に人口の多い行政区です。

平成7年及び平成12年の国勢調査結果によると、京都市の人口は、3,900人余り増加していますが、各区役所・支所の所管区域別に見ると、半数の5区役所・2支所の所管区域で人口が減少しています。人口の減少が最も著しいのは東山区で、3,428人の減少となっています。次いで、右京区の2,027人、深草支所区域の1,209人となっています。西京区及び伏見区の区役所区域、中京区がそれぞれ4,000人前後の増加となっているほかは、いずれも100人から500人程度の増加となっています。

高齢化率をみると、高齢化が最も進んでいるのは東山区で25.5%、逆に高齢化率が最も低いのは西京区の12.5%となっています。

また、昼間人口比率をみると、最も高いのは下京区で193.9、最も低いのは西京区で77.6となっています。

イ 学区数

学区数が最も多い行政区は伏見区の35学区です。このうち、深草支所区域内は5学区、醍醐支所区域内は10学区で、伏見区役所区域内は20学区となっています。伏見区に次いで学区数が多いのは左京区の28学区です。一方、学区数が最も少ないのは、東山区の11学区で、次いで少ないのは山科区の13学区であるなど、平均的な学区数があるわけではありません。

また、比較的人口の少ない中京区(95,038人)、下京区(71,212人)では、従来から地域コミュニティの単位として機能してきた元学区の数はいずれも23学区であり、人口の多い右京区(195,573人)の21学区を上回っているというように、人口との直接的な関連性は見られません。

【行政区別学区数及び人口】

区分	学区	人口の増減			高齢化率	昼間人口比率
		平成12年	平成7年	差引増減	平成12年	平成12年
京都市	221	1,467,785	1,463,822	3,963	17.2	109.0
北 区	18	126,125	127,078	△953	18.6	104.2
上京区	17	84,187	84,061	126	22.2	121.5
左京区	28	171,556	172,030	△474	18.5	101.6
中京区	23	95,038	91,062	3,976	20.5	165.7
東山区	11	44,813	48,241	△3,428	25.5	138.3
山科区	13	137,624	137,104	520	15.3	85.8
下京区	23	71,212	70,662	550	22.9	193.9
南 区	15	97,820	98,905	△1,085	16.7	143.1
右京区	21	195,573	197,600	△2,027	16.2	94.4
西京区	17	155,928	151,118	4,810	12.5	77.6
本所	10	96,978	92,624	4,354	—	—
洛西支所	7	58,950	58,494	456	—	—
伏見区	35	287,909	285,961	1,948	15.0	94.0
本所	20	167,700	163,635	4,065	—	—
深草支所	5	66,072	67,281	△1,209	—	—
醍醐支所	10	54,137	55,045	△908	—	—

ウ 産業構造

経営耕地面積（平成13年）は、西京区と伏見区で半数余りを占めています。

工場数（平成12年）をみると、上京区や中京区、北区、南区が多くなっていますが、製造品出荷額等では、右京区や伏見区、南区の割合が高くなっています。

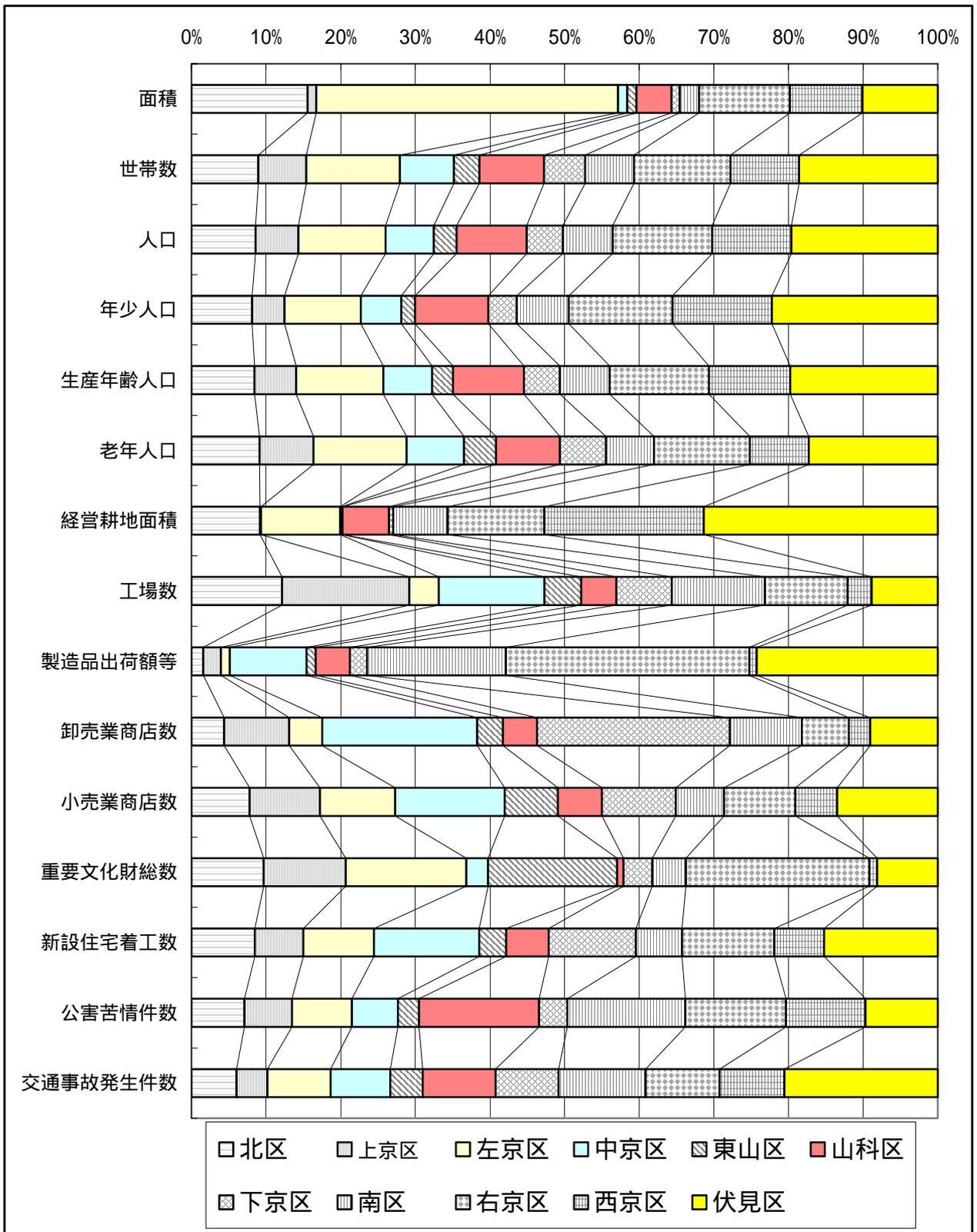
また、卸売業商店数（平成9年）は、下京区や中京区が多くなっています。

エ その他

重要文化財数（平成13年度末）をみると、右京区や東山区が多くなっています。

新設住宅着工戸数（平成13年）では、中京区、下京区、伏見区が多くなっています。

公害苦情件数（平成13年度）は、山科区や南区が多く、交通事故発生件数（平成13年）は、伏見区が多くなっています。



2 区役所の機能・業務・組織の歩み

(1) 区役所の機能・業務・組織の変遷の経過

京都市の区役所の機能・業務・組織の変遷を見ると、その目的として、市民サービスの向上、企画調整機能・地域振興機能の強化、業務・組織の集約化の3点に大別できます。

これらの目的別に、現在の政令指定都市制度が発足した昭和30年代からの変遷の例を掲げると、以下のとおりとなります。

市民サービスの向上

昭和62年度以降、順次、住民基本台帳や税務事務などの電算化が行われ、居住地以外の区役所でも証明書の交付が受けられるようになったほか、市民窓口課への証明発行窓口の一元化や市内主要ターミナル等への証明書発行コーナーの設置など、業務の効率化と市民サービスの向上が図られてきました。

さらに、区役所で市民生活の大抵のことに対応ができることを目指し、平成9年度に福祉事務所を、平成10年度に保健所を区役所組織に統合し、保健・福祉の連携強化と市民サービスの向上が図られています。

企画調整機能・地域振興機能の強化

昭和41年度に区民相談室が新設され、区役所が区民の要望等を把握するための窓口として明確に位置付けられました。

以降、区行政にかかわる事務のうち重要なものについて、区長と各局長が相互に連絡を取ることが定められ、間接的ながらも区長の意見を施策決定に反映することとされたほか、区役所を地域振興の拠点とすることを目標とした機能の強化が行われてきました。これらに加え、平成3年度には区独自の地域振興事業として「区民ふれあい事業」（平成10年度から「個性あふれる区づくり推進事業」に再編）が予算化されました。

また、平成7年度から「市民しんぶん区版」の発行を開始するなど、区役所の企画調整機能及び広報機能の充実を図り、平成12年度には、行政区の将来像を区民と共に描いた「各区基本計画」が策定されています。

組織・業務の集約化

昭和37年に民生安定所（現在の福祉事務所）が区役所から分離・独立されたことと、昭和39年度に土木課が廃止され、土木局土木事務所に所管業務が移管されたことが挙げられます。これは、当時の市の財政悪化を背景として、機能集中による業務の効率的な執行を意図したものと考えられます。

また、平成13年度には、税務事務の集約による効率化と専門性の向上を図るため、主に法人を直接の対象とする法人市民税や給与所得者に対する市府民税の特別徴収に関する事務などが、本庁部局に集約されています。これに伴い、区役所職員の削減が

行われたほか、区役所業務の電算化、オンライン化による業務の効率化などによる減員が行われており、区民部を中心に、平成7年度以前と比べ、10%程度の人員が削減されています。

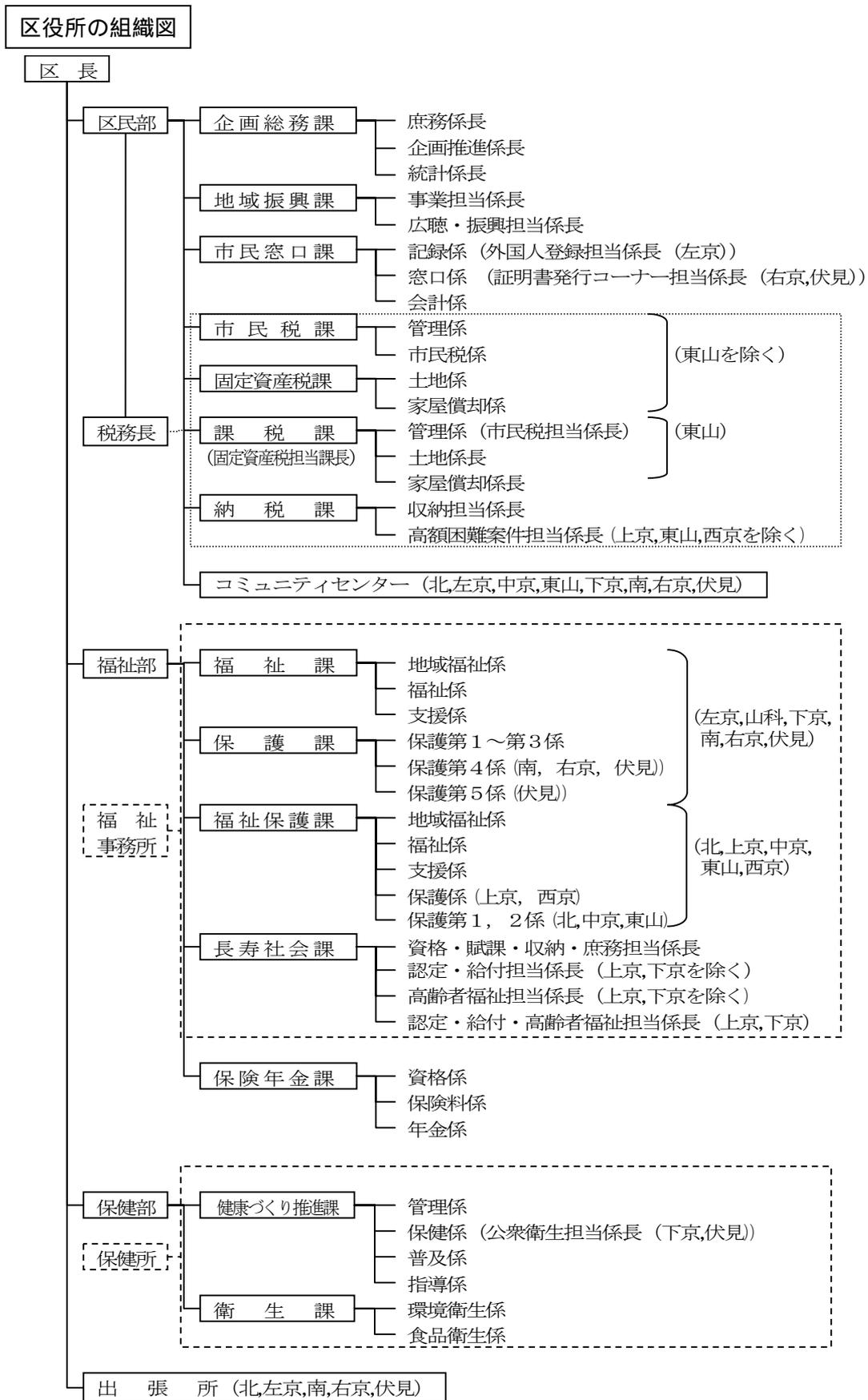
(2) 現在の区役所の機能・業務・組織

現在の区役所は、区民部、福祉部、保健部の3部の構成のもとに、12課の設置を基本として、市民生活・市税・各種証明関係、福祉関係、国民健康保険・国民年金関係、健康・衛生関係などの区民の生活に身近な業務を行っています。

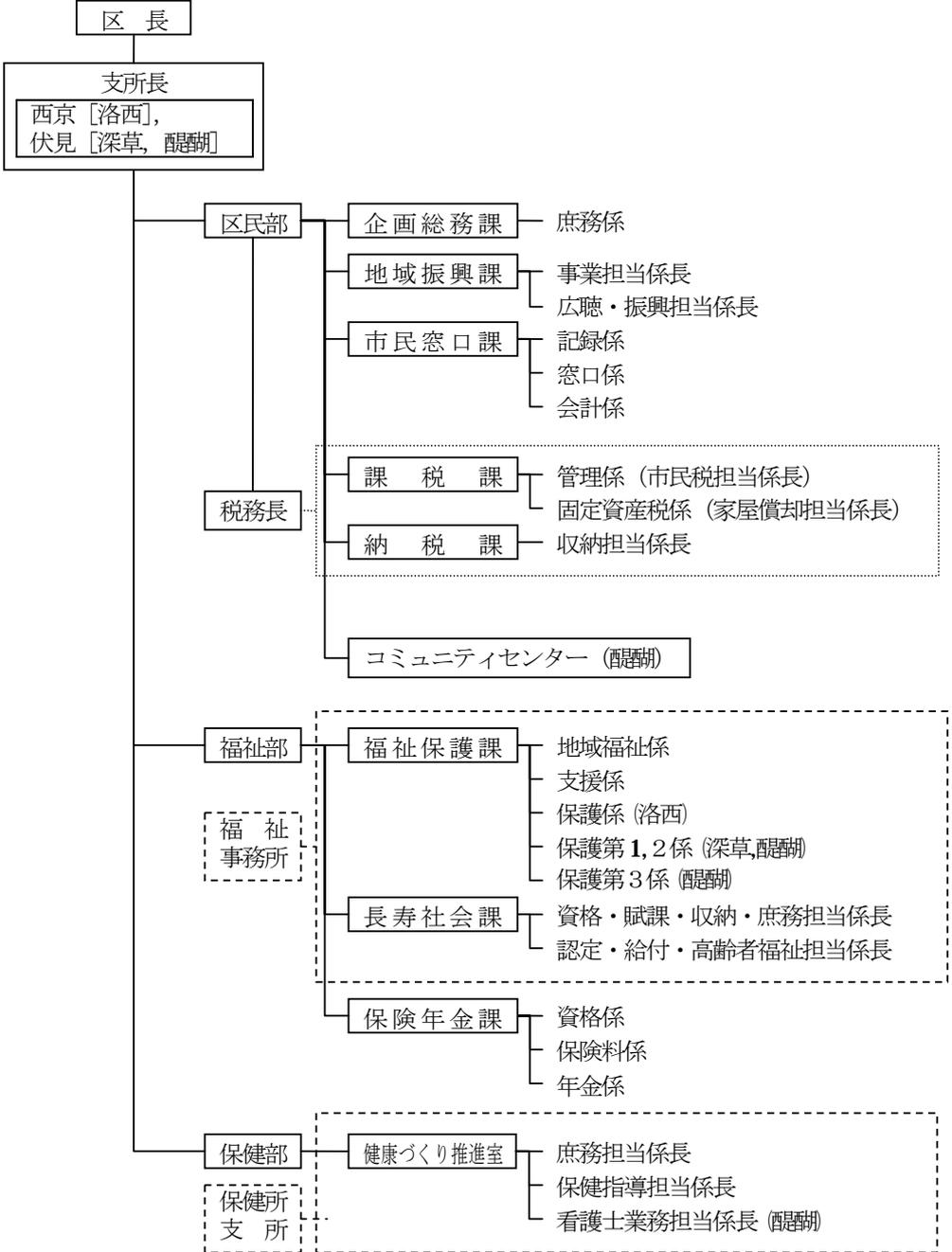
【現在の区役所の組織・業務】

代表的な設置組織		主な業務内容
区民部	企画総務課	行政区にかかわる施策の企画・調整、各区基本計画の推進、防災、選挙、統計 など
	地域振興課	地域振興・区民交流事業の実施、区民からの各種相談等への対応 など
	市民窓口課	各種証明書の交付、戸籍・住民基本台帳事務 など
	市民税課，固定資産税課	市民税，固定資産税等の賦課業務 など
	納税課	市民税，固定資産税等の徴収業務 など
	コミュニティセンター	市民相互間の交流事業等のための施設提供 など
福祉部	福祉課，保護課	障害者や生活困窮者，児童等に対する支援・保護に関する業務 など
	長寿社会課	高齢者の福祉に関する支援，介護保険事務 など
	保険年金課	国民健康保険，国民年金事務 など
保健部	健康づくり推進課	区民の健康の保持・増進に関する業務 など
	衛生課	食品・環境衛生業務 など

【区役所，支所，出張所の組織構成】



支所の組織図



出張所

2 出張所	所長 一副所長	左京区：岩倉 右京区：嵯峨
1 3 出張所	所長	北 区：小野郷, 中川, 雲ヶ畑 左京区：八瀬, 大原, 静市, 花脊, 久多 南 区：久世 右京区：高雄, 宕陰 伏見区：神川, 淀

検討の背景と目的

1 検討の背景と視点

本格的な地方分権時代の到来や高度情報化の進展など、地方行政を取り巻く環境は著しく変化しています。こうした変化に対応していくため、地方自治体には、市民のニーズを的確に把握し、地域の特性に応じた政策や施策を、明確な展望の下に確実に実行していくことが求められています。

京都市では、21世紀の京都のまちづくりの方針を理念的に示した京都市基本構想の実現に向け、全市的観点から取り組む主要な政策を示す計画である京都市基本計画と、各区の個性を生かした魅力ある地域づくりの指針を示した地域別計画である各区基本計画が、相互に補完しあう同列の計画として策定されています。これは、行政区を単位として、区民との強固なパートナーシップ、すなわち、市民と行政との対等な立場での協力関係のもとに、各区の個性を生かした魅力あるまちづくり※を推進することにより、京都の都市としての魅力と活力を一層高めていくことを目指すものであると同時に、市行政を推進していく上での区行政の重要性を従来にも増して示したものです。

これまでも、多様化する区民のニーズにきめ細かく対応するために、区役所の機能・業務・組織の見直しが行われてきました。しかし、近年の身近な地域の課題はできる限り地域で解決を図るべきとする地方分権の大きな流れと、高度情報化技術の発展などの地方行政を取り巻く環境の変化を踏まえ、区民に最も身近な行政単位である行政区の将来像や、地域の総合行政機関としての区役所の機能・業務・組織について、検討を行う必要性が高まっています。

また、こうした状況を踏まえて、京都市基本計画はもとより、京都新世紀市政改革大綱、組織改革基本方針（案）、市民参加推進計画において、区行政推進の中心的な役割を担う区役所の機能・権限の強化を図る必要性が掲げられています。これらのことから、行政区制度のあり方に関する検討の視点として、次の3点が挙げられます。

【検討の視点】

より一層のサービスの向上

区民ニーズに適合した質の高い行政サービスの提供を行う、地域における行政サービス拠点としての機能を充実するとともに、高度情報化技術の活用などにより、一層のサービスの向上を目指していく必要があります。

パートナーシップ型市政と各区基本計画の推進

パートナーシップ型市政を推進していくためには、市民に最も身近な行政機関である区役所の果たす役割が増大していくと考えられます。幅広い区民とのパートナーシップを進めるとともに、各区基本計画に基づくまちづくりを一層進めるため、地域のまちづくりの拠点としての区役所の機能充実を図る必要があります。

より一層の行財政運営の効率化

経済成長の停滞期といわれるなか、より一層の行財政運営の効率化を図る観点から、区役所の組織、執行体制などの再検討を行う必要があります。

まちづくり：住民や地域にかかわりを持つ個人、団体等の自発的・継続的な取組を主体とした、道路や施設整備等のハード面だけでなく、人と人との支え合いや暮らしの質の向上など、福祉・保健等のソフト面を含む生活環境の改善活動

地方行政を取り巻く社会状況の変化及び求められる対応

市民の暮らしの変化・多様化

少子・高齢化の進展や、就業・雇用慣行の変化など、市民の暮らし方や、暮らしを取り巻く環境が大きく変化しつつあります。

京都市においても、これらの変化に対応するためには、これまで以上に、多様な世代、暮らしに応じたきめ細かなサービスの提供が必要となっています。

経済成長の停滞

わが国の経済は、これまでのような右肩上がりの経済成長は望めず、停滞期を迎えたといわれています。低調な企業活動や個人消費の落ち込みなど、長引く景気低迷の影響を受け、京都市においても、巨額の財源不足に直面するなど、極めて厳しい財政状況にあります。

京都市には、地域に密着した商業の振興などにより、京都の経済活力を高めていくことが求められています。さらに、市の組織、業務の効率化を図るとともに、今後の進むべき進路を明確にし、客観的なデータや市民の評価を取り入れながら、「選択と集中」により、限られた財源、人材などの行財政資源を有効活用していくことが必要となっています。

市民のまちづくり活動の活発化，多様化

京都は、番組小学校に代表されるように、他都市にはない「自治の伝統」を持っています。さらに、近年、町内会や自治会などの地縁組織に加え、企業や商店街、NPO*（非営利活動組織）やボランティア団体などによる公益的活動が活発化、多様化しており、市民の間には、行政施策の企画や実施にも積極的に参画していこうとする機運が高まりつつあります。また、本格的な地方分権時代において、市民の目線に立った施策を推進していくためには、市民自らが生活に身近な施策・事業の企画、実施に積極的に関わっていくことが重要となっており、京都市においても、市民自らが主体的にまちづくりを進めていくための仕組みを構築していくことが求められています。

NPO（Non Profit Organization）

営利を目的とせず様々な活動を自主的・自発的に行う組織・団体

高度情報化社会の到来

インターネットの普及や電子商取引の発展などの情報化の急速な進展により、時間や場所に捉われない活動が可能になるなど、社会環境が大きく変化しており、市民からは、高度情報化技術を活用した効率的で質の高いサービスの提供が求められています。

京都市においても、インターネットの利用環境の違いによる市民間の情報格差や個人情報保護等に留意しつつ、高度情報化を積極的に推進し、市民の意見等が各部門に確実に伝わる仕組みや、市民が求める情報を早く、簡単に入手できる仕組みを構築するほか、窓口での手続き時間の短縮や事務の効率化を図り、効率化によって生じる人材や財源などを、新たな行政需要に対応するために活用することが必要となっています。

2 検討の目的

地方分権推進の趣旨は、自己決定・自己責任の原則のもと、地域の自治を基本に据えた、地域の個性を生かしたまちづくりを一層進めていこうとするものです。このような考え方は、京都市のような大都市における行政運営を考える際にも欠かせない視点です。

こうした時代の大きな流れのなか、京都の都市としての魅力と活力を一層高めていくためには、市民に身近な地域の課題は、できる限り地域の独自性を生かしつつ意思決定を図ることが重要となります。このため、各種計画等において、市民とのパートナーシップのもとに各区の個性を生かした魅力あるまちづくりを進める必要性が掲げられているものです。

各区の個性を生かしたまちづくりを進めていく上では、市民が自らの住む地域の課題について考え、解決に取り組んでいくという、地域の自主的な活動を基本に据え、市民に身近な地域の視点や課題認識を起点とした区行政を推進していくことが必要となります。

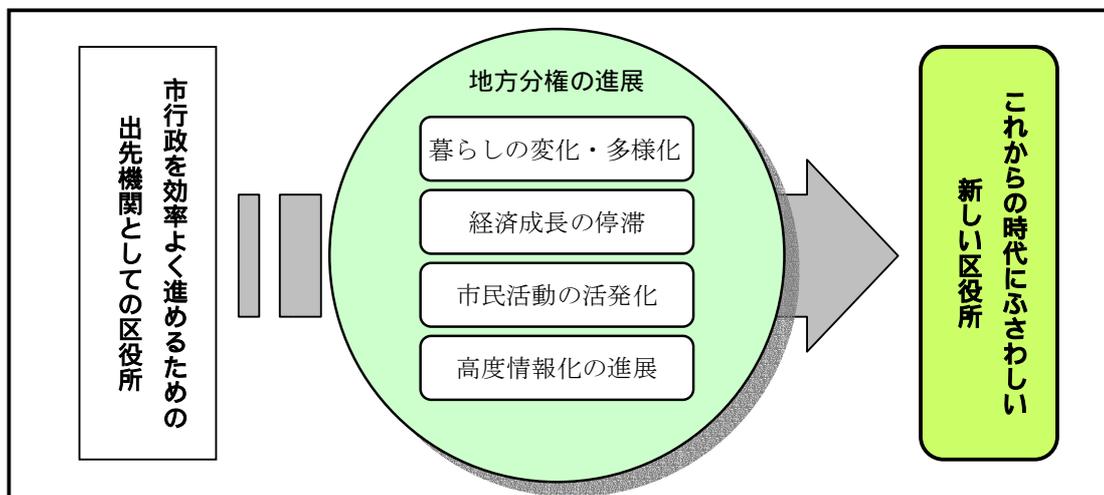
目的1 行政区・区役所の将来像の明確化

社会状況の変化を踏まえ、今後の目指すべき行政区像と、これまでの区役所が果たしてきた「市行政を効率的に推進するための出先機関」としての役割に加え、区役所が地域における市民の自主的活動を基本に据えた区行政の推進に中心的な役割を果たして行く上で必要な機能・業務・組織についての検討を行い、「これからの時代にふさわしい新しい区役所」の姿を明確化することを目的とします。

目的2 将来像の実現のための方策の明確化

行政区・区役所が目指す将来像の実現に向けての段階的な流れと、そのために必要な取組を明確化することを目的とします。

【検討の背景・目的】



【参考】各種計画等に示される行政区制度検討の必要性・方向性

京都市基本計画（平成12年度）

地方分権の大きな流れの中、市民に身近な地域の課題は、できる限り地域の独自性を生かしつつ意思決定を行うことが必要であるため、地域における総合行政機関としての区役所の位置付けを明確にし、「各区の個性を生かした魅力ある地域づくりの拠点」としての機能強化を図り、きめ細かな行政サービスの提供に努めるとされています。

京都新世紀市政改革大綱（平成12年度）

地域のニーズや実情を踏まえた、きめ細かな行政サービスの提供と地域の個性や独自性を重視した施策、事業の展開に向け、「地域づくりの拠点」、「市民に身近な地域の総合行政機関」として、区長権限及び区役所機能の強化を図る方向性が示されています。

京都市組織改革基本方針（案）（平成13年度）

区役所が、市民に身近なところで地域行政を推進する総合行政機関としての役割を果たし、「地域づくりの拠点」としての機能を発揮していく観点から、区長権限の強化や区民の意見・要望等を踏まえた区役所の予算要望を本庁各局の予算要求に反映させる仕組みの構築、企画・調整機能の拡充など、組織・執行体制のあり方を検討する必要性が示されています。

京都市市民参加推進計画（平成13年度）

市政への市民参加を促進するためには、庁内分権により、市民に身近なところで物事が決定され、協働を前提に実施されるという、参加が実感できる市政運営が重要であるため、区役所が「個性を生かした魅力ある地域づくりを進めるための地域の拠点」として、市民ニーズに迅速かつ的確に対応し、協働の取組を進められるよう、区長権限及び本庁部局と区役所間の連携の強化、地域ニーズを市政に反映する仕組みの具体化を進めるとされています。

また、平成15年5月には、今後の京都市の市政運営の柱となる市民参加の基本的事項として、市、市民、市民活動団体のそれぞれの責務や市民参加手続などについて定めた「京都市市民参加推進条例」が制定されています。

各区基本計画（平成12年度）で示されている区役所像

「区民に最も身近な行政機関」、「地域づくりの拠点」、「区民と行政のパートナーシップを支える拠点」などの区役所像が示されています。

これからの区行政と新しい区役所の目指すべき姿

1 これからの区行政の位置付け

京都市においては、自治の伝統の下、町内会や自治会などの地縁組織や地域に根ざした各種団体をはじめとする多様な担い手によって、市民に身近な地域の課題の解決を図り、住みよいまちをつくりあげていこうとする活動が行われているほか、企業や商店街、NPOなどによる活動が活発化、多様化しています。一方、京都市全体のまちづくりは、基礎自治体である大都市「京都市」を単位として行われています。

市域を分割した行政区は、市民に身近な地域と基礎自治体である京都市の中間的な単位として存在するものです。したがって、区行政は、市民に身近な地域のまちづくりと京都市全体のまちづくりをつなげる結節点として、市民と行政の距離を縮め、市民のニーズを京都市全体のまちづくりに反映させる役割を担うものと位置付けられます。

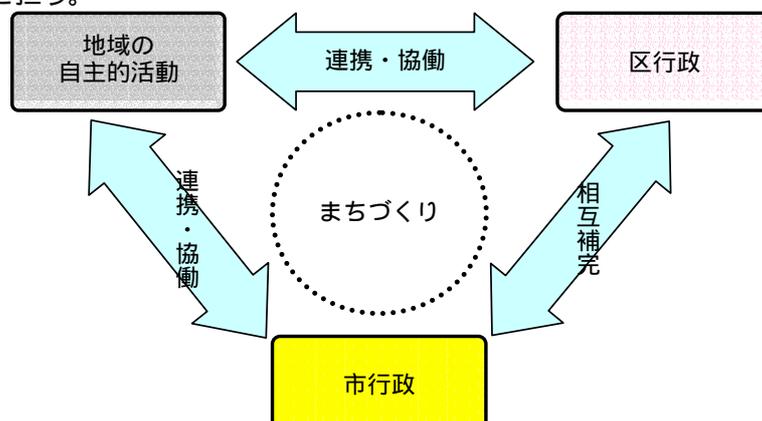
現在、京都市においては、行政区のまちづくりの将来像を描いた各区基本計画に基づき、行政区を単位として、地域の個性を生かした魅力あるまちづくりを行うこと、すなわち、行政区を地域行政の単位として捉え、地域の多様な活動団体等との連携、協働による地域の実情に応じたきめ細かな行政運営を行うことにより、京都市全体の魅力と活力を高めることを目指しています。国の第27次地方制度調査会の答申においても、政令指定都市の地域内分権化を図る観点から、行政区に地域自治組織を設置することが期待されているように、地方分権推進の趣旨からも、行政区を地域行政の単位として捉えていくことが不可欠です。

そして、京都市全体のまちづくりについても、身近な地域のまちづくりを起点として、市行政と区行政が相互に補完し合いながら推進していくことが求められています。

また、将来的には、学区などの行政区内のさらに小さな地域の単位での自主的な活動によって、それぞれの実情に応じたまちづくりが行なわれることが望ましいと考えられます。

【これからの区行政の位置付け】

- ・区行政は、市民に身近な地域のまちづくりと京都市全体のまちづくりをつなぐ結節点となる。
- ・市民と行政の距離を縮め、市民のニーズを京都市全体のまちづくりに反映させる役割を担う。



2 新しい区役所が果たすべき役割

これからの区行政の位置付けのもと、各区基本計画を指針として、行政区を単位としたまちづくりを推進していくため、区役所の「地域のまちづくりの拠点」としての機能を強化し、行政区において、幅広い区民のニーズの把握や区民との連携・協働を推進していくとともに、関連する行政機関等との緊密な連携を図っていく必要があります。

また、区役所では、戸籍や国民健康保険、生活困窮者等に対する支援、保護などに関する業務を行っています。これらの業務は、市民の利便性の向上のため、市民に最も身近な行政機関である区役所に窓口を設置し、実施しているものですが、市民生活を支える最も基礎的な業務であることから、全市的に同一のサービスを均等に提供することが求められます。

こうしたことを着実に実施していく上で、区役所は次の3つの役割を担います。

役割1 行政区の個性を生かした魅力あるまちづくりを推進する役割

区役所は、行政区の将来像を示す「各区基本計画」に基づくまちづくりを推進するため、地域との協働を進め、関連する行政機関等及び本庁部局との連携を図る役割を担います。

役割2 行政区の特性に応じた身近な行政サービスを提供する役割

区役所は、地域振興業務や、福祉・保健、子育てに関する支援などの区民に身近な施策・事業について、行政区の実情や特性に応じた効果的できめ細かなものとなるよう、調整や工夫を行い実施する役割を担います。

役割3 全市(全国)共通の業務を適切かつ効率的に執行する役割

区役所は、市民生活に欠かすことのできない全市(全国)共通の業務を適切・公正かつ効率的に執行するとともに、質の高い窓口サービスを提供する役割を担います。

3 これからの行政区規模に関する考え方

(1) これからの行政区の捉え方

これまで、行政区は、全市一律的な業務を効率的に実施するために市域を分割した単なる区画として捉えられてきました。こうした捉え方のもとでは、行政区間の人口規模の格差は、行政サービスの格差につながると考えられることから、人口による行政区規模の基準を設定し、その基準を外れる場合には、是正が必要とされてきたものです。しかし、これからの行政区は、業務執行上の単なる区画としてだけでなく、都市内における地域行政の単位としての役割を果たすものです。

(2) 行政区の再編による影響

行政区の再編を行うことは、次の二つの点で、区民の生活にも多大な影響を与えることとなります。

地域コミュニティ、区民の自主的活動の範囲とのずれ

地域のコミュニティ活動や自主的活動団体等は、行政区ごとに連絡組織を設置するなど、現在の行政区編成に沿った組織体制を備えています。また、個別の活動計画なども、現在の行政区の枠組みのもとに策定、展開されています。行政区の再編を行うことは、これらの活動に対しても少なからず影響を及ぼすこととなり、区民のわがまちとしての意識とのずれを生じさせることも考えられます。

市民への財政的負担

行政区の再編には、市民の日常の生活はもとより、財産管理等の根幹である住所表記の変更を伴うものであり、民間の事業者や一般家庭にまで影響を及ぼすこととなります。景気の低迷の中、企業、とりわけ小規模事業者に対する経費負担の影響は、相当大きなものとなることが予想されます。また、戸籍や住民基本台帳を初めとする市の行政事務全般、さらには府や国の事務におけるデータ修正が必要となり、これらに要する経費は相当なものとなると考えられます。そして、これらに要する経費は、最終的には納税者である市民が負担することとなります。

(3) 今後の行政区規模と再編

京都市には、人口が28万人を超え、2支所、2出張所などを有する伏見区や、面積が246㎢を越え、6出張所を有する左京区といった大規模行政区が存在します。さらに、右京区に京北町が編入されれば、面積は292㎢に達し、人口は20万人を越えることとなります。一方、東山区は面積7.46㎢、人口は4万4千人余り、下京区は面積6.82㎢、人口7万1千人余りの規模となっています。

こうした状況のもとにおいても、行政区の捉え方の変化に加え、行政区の再編が区民生活にも影響を及ぼすこと、さらに、市民サービスの向上を図るため、これまで区

役所の区民部，福祉部，保健部を一体化した総合庁舎としての施設整備を進めてきた経過を踏まえると，現状においては，行政区の規模に一律的な基準を設けて再編を行うことを優先するべきではないと考えられます。

むしろ，現行の行政区の枠組みのもとに，行政区間の規模の違いから生じる懸念や課題を軽減，解消していく方策を講じること，さらに，区役所は行政区の態様に応じた業務内容と組織体制を備えるものとしていくことを優先していくべきであると考えられます。

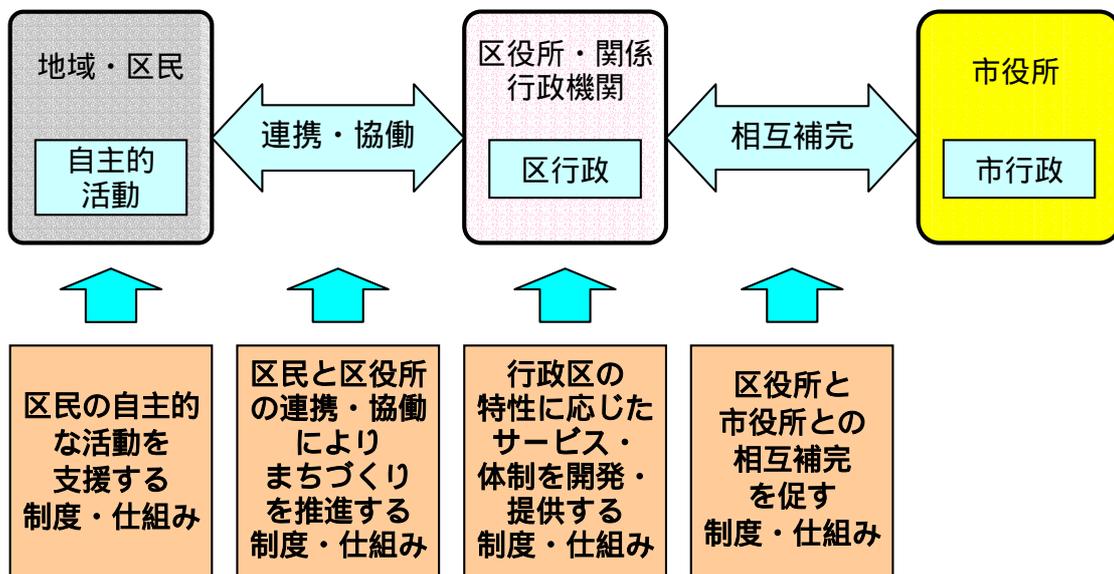
【行政区の規模の違いから生じる懸念，課題の軽減，解消のための方策】

想定される懸念，課題	軽減，解消のための方策
行政区の人口が多すぎると，窓口の混雑や区民サービスの低下が生じるのではないかと？	<ul style="list-style-type: none"> ・電子自治体サービスの導入 ・個々の区民，地域のニーズに応じた的確なサービスの提供
行政区の人口が多すぎると，区民の声が行政に反映されにくくなるのではないかと？	<ul style="list-style-type: none"> ・区民，地域との協働，連携によるまちづくりの推進 ・学区等の小さな単位での対話の場づくりと活動支援 ・区役所支所の企画・地域支援機能の強化
行政区の人口が少なすぎると，事務の効率が低下するのではないかと？	<ul style="list-style-type: none"> ・行政区の規模に応じた区役所の組織，業務の適切な配置 ・複数区での事務の共同処理，業務の拠点化

これからの区行政を実現するための制度・仕組み

これからの区行政の位置付けのもとに、新しい区役所が、担うべき3つの役割を果たし、目指す姿を実現していくためには、様々な課題があります。こうした課題を解決し、区行政を推進していくための制度や仕組みを整備していく必要があります。

区行政を推進していく主体である、地域・区民、区役所・関係行政機関、市役所の3者とこれらの関係性から、求められる制度・仕組みを整理すると次のとおりとなります。



1 区民の自主的な活動を支援する制度・仕組み

《「区民の自主的活動」として望まれる姿》

- ・ 区民や地域の自主的活動団体等が、地域社会の一員としての自覚と責任のもとに、主体的に地域の課題解決やまちづくり活動を推進している。
- ・ 区民の想いを起点として策定された、各区基本計画に掲げる「まちや暮らしの将来像」を共通指針として、自治会・町内会、各種地域活動団体のほか、企業や商店街、NPO、学校、公共施設、行政など様々な担い手が連携しあいながら、将来像の実現に向けた活動が展開されている。
- ・ 自治会・町内会を最小単位として、学区、行政区という地域のまとまりごとに、福祉文化の高揚など、全ての住民が自分らしく生き生きと生活できるまちづくり活動が、重層的に展開されるとともに、相互補完的に作用しあっている。
- ・ まちづくりの活動が、前例にこだわるのではなく、住民のニーズを踏まえて、地域の実状の変化に柔軟に対応しながら展開されている。

《現状と課題》

現在の区役所と地域における様々な活動主体との関係を見ると、自治連合会や各種団体とのかかわりが中心となっています。今後、これらの連携を一層強化するとともに、事業者やNPOなど地域にかかわる多様な主体とも「顔が見える関係」を構築することが必要です。

区民の自主的な活動を促進する観点からは、各区の創意工夫によって内容を定めることができる「個性あふれる区づくり推進事業」などを活用し、行政区内の自主的活動への支援助成を実施している区役所がみられるようになってきています。各区基本計画が目指す方向性との関連を考慮に入れながら、区民の自主的活動の一層の活発化が図られるよう、こうした事業をさらに拡充することが必要です。

区役所の地域振興課には、地域におけるまちづくり活動の促進と区民の自主的活動の支援を充実していけるよう、体制を拡充することが必要と考えられます。

《求められる制度・仕組み》

各区基本計画に基づく行政区のまちづくりを推進していくためには、地域における自主的な活動を担う人材の発掘や育成などを通じて、活動の活発化を促進することが必要です。また、限られた体制のなかで新たな取組を実施していくためには、これまでの地域の各種団体等とのかかわりの中で拡大してきた事務や事業のうち、所期の目的を達成したものなどについては、適宜見直しを進めていくことが求められます。

まちづくり支援スタッフの配置

庁内公募等により、区役所に、まちづくり活動や支援活動に意欲を持つ職員のほか、こうした活動に携わる経験や知識を持つ職員を配置するとともに、学区担当制を導入し、地域のあらゆる担い手と顔が見える関係を築き、地域の自主的活動の活

発化と自主的活動間の横の連携を促すことが不可欠です。

地域の自主的活動の支援制度の充実

「個性あふれる区づくり推進事業」の一層の充実とともに、「市民参加推進計画」に掲げられている支援制度を順次、着実に具体化していくことが求められます。

また、京都市市民活動総合センターや京都市景観・まちづくりセンターでは、市民の自主的な活動に対する支援や交流、連携促進のための様々な事業を実施しており、こうした既存の支援組織との連携・協力が求められます。

【市民参加推進計画に掲げる「地域における市民主体のまちづくり活動とその支援」の具体的施策】

- ・地域における自主的活動のきっかけとなる取組の充実と、地域のことを知る学習機会の創出
- ・誰でも使える身近なまちづくり活動の拠点「暮らしの工房（仮称）」づくりへの支援
- ・学生や若者の力を地域づくりに活かす取組への支援
- ・大学によるまちづくり活動への参加支援
- ・「地域人材リスト」等の作成支援
- ・市民コーディネーター等の養成
- ・専門家の派遣
- ・地域の様々な活動に力を与えるコーディネーターとしてのNPO活動への支援
- ・まちづくり協議会など地域の思いや活動をまとめる場（組織）づくりへの支援
- ・地域間交流の促進
- ・市民活動総合センターを拠点とした市民活動の推進
- ・行政区単位での取組の強化

パートナーシップモデル事業

地域における自主的活動の活発化を促進する上では、活動の裾野の拡大と、活動を担う人材の発掘、育成が必要です。このため、区民と区役所との協働によるまちづくりのモデル事業を実施し、実績を積み上げるとともに、その成果を広く発信し、区民の自主的なまちづくり活動の有効性についての理解や関心を高めていくことが求められます。なお、モデル事業の実施に当たっては、各区基本計画の推進の観点から、区民とともにテーマ選定を行うことが望まれます。

支所の企画・地域支援機能の強化による大規模行政区に生じる懸念の解消

支所の所管区域は地域としてのまとまりを有しており、所管区域に特有の地域課題が存在します。しかし、支所は、企画部門を持たず、地域振興部門も機能、体制ともに小さなものとなっています。行政区の規模が大きいことにより生じる、区民の声が届きにくくなるといった懸念を解消していくためには、支所区域を行政区全体と学区等の小さな地域との中間的な地域のまちづくりの単位とし、支所の企画・調整部門及び地域との関係構築・支援を行う部門を強化することが求められます。また、支所間においては、機能や業務内容を同一とすることを前提とせず、地域特性に応じた機能、業務内容を持つものとするのが望まれます。

なお、これらの部門の強化に必要な体制の確保に当たっては、直接的なサービスの低下を招くことのないよう配慮しつつ、他の部門の業務を効率化する方向性も併せて検討する必要があります。

2 区民と区役所の連携・協働によりまちづくりを推進する制度・仕組み

《「区民と区役所の連携・協働」において望まれる姿》

- ・ 各区基本計画に掲げる「まちや暮らしの将来像」を着実に実現していくため、区民による自主的な活動と区役所、関係行政機関、市役所本庁部局が連携・協働しながら、各々が実施可能な活動を積極的に展開している。
- ・ こうした活動を、区民の期待や要望に応える形で具体的に展開していくため、あらゆる世代の区民や、町内会・自治会、各種団体、商店街、企業、NPO、大学等、様々なまちづくりの担い手の想いや問題意識を把握・共有する仕組みが機能している。
- ・ まちづくりの進捗状況について、広く区民に報告し、その歩みを区民とともに評価することにより、まちの課題を明確化するとともに、それらの情報・認識が区内で広く共有されている。
- ・ 現行の各区基本計画の計画期間終了後の新たなまちづくりのビジョン・目標の設定を行うための検討プロセスが明らかにされた上で、新たな「まちづくり指針」が策定されている。
- ・ 区役所が、各区基本計画を指針として、各区基本計画推進組織とともに、幅広い区民や多様なまちづくりの担い手による連携・協働を促進している。

《現状と課題》

各行政区には、各区基本計画推進のための組織が、区民の参画を得て設立されています。しかし、その構成や会議の頻度、議題などをみると、アドバイザー的な位置付けと思われるものも見受けられます。今後、区民の一層幅広い参画の下に、同組織が中核となって、行政区のまちづくりを推進する上でのリーダーシップを発揮し、区民主体の組織の活性化を図り、具体的な活動が展開されることが必要です。

現在は、市政協力委員制度を中心として、区民の声の把握が行われています。区民の暮らしやニーズが多様化するなか、今後、より一層、幅広い区民のニーズを把握するためには、従来の仕組みに加えて、区民との対話の仕組みを充実することが必要です。

また、区民との対話においては、地域の状況や課題についての認識を共有することが不可欠です。そのためには、行政区や学区ごとの基礎的な情報・データを整備するとともに、区民に提供していくことが必要です。

各区基本計画に掲げられている施策・事業は、市行政全般に及ぶものとなっており、市行政における位置付けが明確でないものも見受けられます。こうした現状を踏まえつつ、現行の各区基本計画の推進を図るとともに、次期のまちづくり指針をどのようなプロセスで策定し、どのような構成、内容、記述とすることが望ましいのかなどについて、各区役所が主体的に検討を深め、策定に向けた準備を着実に進めていくことが必要です。

《求められる制度・仕組み》

区民の声を把握する多様な機会を設けるとともに、区民と区役所の連携・協働により、区民の声を踏まえた課題の設定、区民と行政との役割分担、取組成果の検証を行うという、まちづくりを推進していくためのサイクルを構築することが求められます。

また、区役所ホームページや市民しんぶん（区版）の活用などにより、まちづくりについての情報を広く発信するとともに、区民と共有していくことが求められます。

各区基本計画推進組織の機能強化

各行政区には既に各区基本計画推進組織が設置されており、まちづくりを推進するためのサイクルを確立する観点から、その機能強化と区民への一層の広がりを持つことが求められます。各区基本計画推進組織には、各区基本計画に基づくまちづくりの進捗について定期的な評価を行うとともに、まちづくりに関する問題提起（提言）を行うことが求められます。そして、区役所には、各区基本計画推進組織からの提言を区行政の運営方針に取り入れるとともに、本庁部局との予算編成や施策等の実施に関する協議、調整に反映することが求められます。

対話を通じた地域のまちづくり推進の仕組み

幅広い区民の意見をまちづくりに生かしていくため、区民の自発的、積極的な参加のもとに、まちづくりについての意見交換ができる対話の場を、様々なかたちで開催し、まちづくりの方向性や課題を共有するとともに、連携、協働を図っていくことが求められます。また、対話の場は、誰もが自由に参加できるものでなければなりません。そのためには、対話を行う時間や場所、方法についても行政区ごとの工夫が望まれます。

安心・安全のまちづくりなどの身近な課題に関しては、京都の自治の伝統を踏まえ、「学区まちづくりラウンドテーブル」などにより、学区を基礎単位として対話を進めることが望ましいと考えられます。また、行政区の実情や特性に応じて、複数の学区で構成する行政区内の「中間的なまちづくり地域」を設定することも考えられます。こうしたことにより、行政区の規模が大きい場合に懸念される区民の声が届きにくくなるなどの状況は生じにくくなります。なお、学区の区域や学区民による活動の範囲を超える課題については、補完性の原則に基づき、中間的なまちづくり地域、行政区、複数行政区、京都市において対応していくことが求められます。

【学区まちづくりラウンドテーブル（学区ごとのまちづくりに関する対話の場）】

開催目的	<ul style="list-style-type: none">生活課題・要望・提案等の把握、区民間の共有学区内の様々な活動のネットワークづくり区民と行政の自由な意見交換の機会づくり行政からの市政重点方針等の広報、協力要請など
特徴	<ul style="list-style-type: none">誰でも参加自由（区民、地域活動団体、NPO、企業、行政など）出入り自由（参加の強制や制限をしない）情報公開を原則定期開催必要に応じて本庁や関係行政機関が出席
テーマ例	<ul style="list-style-type: none">安全・安心（保健、福祉、防災、防犯、交通安全など）にぎわい（産業、観光など）うらおい（環境保全、美化・緑化など）文化・交流（歴史、文化、住民交流）
行政のかかわり	<ul style="list-style-type: none">学区担当制による運営支援（会場確保、広報の支援、学区まちづくりに関する情報提供、自主的学習会支援など）まちづくりコーディネーターの派遣

新しいまちづくりの指針のかたち・策定の仕組み

現行の各区基本計画の計画期間は、平成22年までとなっています。現行の各区基本計画の計画期間終了後の新しいまちづくりの指針が、区民と行政の協働によるまちづくりの共通指針として機能するため、本庁部局の基本計画担当部署や区行政に関係する部署と各区役所がプロジェクトを設置するとともに、区民との対話を交えながら、新たな指針のかたちや策定プロセスを見出していくことが求められます。

また、将来的には、学区ごとに「学区まちづくり計画」を策定し、これを基礎として行政区のまちづくり指針を策定していくことも考えられます。

行政区のまちづくりに関する情報発信・情報提供・情報公開

区民との対話においては、区役所と区民とが、行政区の特性・課題についての共通認識を持つ事が重要であり、その基礎となるものが「情報」です。

市民参加推進計画には、市民と行政が情報を共有し、一層の市民参加を促進していくための取組が掲げられており、「京都市政出前トーク」のように、既に具体化が図られたものもあります。引き続き、市民参加推進計画に定められた各種取組を早期に具体化するとともに、市民の間に浸透させていくことが求められます。

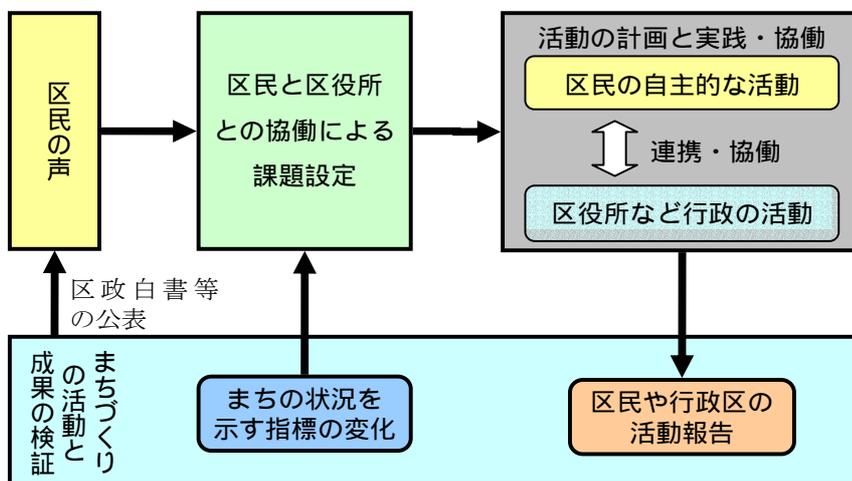
このため、市民しんぶん（区版）等の広報媒体のほか、インターネットのホームページなどを一層積極的に活用し、区民に対して広く情報を発信、提供していくことが望まれます。また、行政区内の様々な活動団体等の広報や相互の情報交換などのため、催しの告知、活動への参加者募集などを掲示できる「まちづくり情報掲示板」を区役所に設置するといったことも考えられます。

さらに、区役所で把握した区民の声や、区行政や市行政にどのように反映されたのかが明らかになるよう、その過程の公開に努めていくことが重要です。

【市民参加推進計画に掲げる「情報の提供と公開」の具体的施策〈抜粋〉】

- ・インターネット版「市民しんぶん」の充実
- ・ホームページによる行政情報の的確な提供の促進
- ・市民に身近な区役所・支所における市政情報コーナーの設置

【区民との対話を通じた行政区のまちづくり推進の仕組みのイメージ】



3 行政区の特性に応じたサービス・体制を開発・提供する制度・仕組み

《「区行政マネジメント」の望まれる姿》

- ・ 各区基本計画に掲げる「まちや暮らしの将来像」の実現を目指して、まちづくり活動の計画、実行、評価の各段階で、区民の参加のもとに、まちづくりの進捗状況と成果の確認を行い、重点課題を明らかにしながらまちづくりが進められている。
- ・ 区役所内部の組織間で十分に協議・調整を行い、効果的、効率的な行政運営を行うとともに、区長がリーダーシップを発揮し、「新しい区役所」と本庁部局、出先機関等が連携・協働して、行政が果たす役割を着実に遂行している。
- ・ 行政区によって有する課題やその解決の重要性・緊急性が異なることから、必要に応じて区役所独自に組織の設置や、新たなサービスの開発・提供がされ、さらに、業務やサービスの開発にあわせて、必要な職員の能力開発が進められている。
- ・ 行政の役割や業務内容、業務の進め方などの見直しを継続的に展開するとともに、高度情報化技術やアウトソーシングなどを効果的に活用することによって、限りある行財政資源を活用し、新しい区役所が担う役割の拡大に対応している。

《現状と課題》

各区基本計画を見ても行政区の特性や課題は多様なものとなっています。しかし、これまでの区役所は、全市的に均一な行政サービスを提供することを主眼として組織、体制を構築してきており、組織構成は、概ね全市一律なものとなっています。

さらに、区役所においてはこれまで、本庁部局が全市的な観点から企画、立案した施策、事業を本庁部局からの指示に基づき実施することを中心としてきました。このため、区役所で執行する予算は、区役所の各担当課の業務を統括する本庁部局から、あらかじめ用途を限定して分配されることとなっています。こうしたことから、区役所ごとに、行政区の実情に応じた独自の工夫や改善を行おうとしても、本庁部局の意向が優先され、実現しにくい状況があります。

現在、区役所と関係行政機関との間においては、行政区内の課題解消に向け、区役所の依頼に基づく措置の実施のほか、対応策の協議、調整が日常的に行われています。その一方で、各行政区に設置されている区行政連絡協議会の活動状況としては、行事予定の連絡にとどまっているものも見受けられます。また、行政区のまちづくりの進捗状況を把握するためには、各行政区内で行われている市の行政活動についての情報を区役所で集約・統合することが必要です。

業務の改善については、現在、各区役所、支所職員によって、案内表示の改善や窓口対応のチェックと改善、案内マニュアルの整備などに向けた自発的なサービス向上運動が実施されています。今後、こうした取組の継続、定着が必要です。

電子自治体サービスの実施に向けては、平成15年度から、証明書交付申請書のインターネットによるダウンロードサービスを行っていますが、今後の高度情報化技術や電子政府の構築に関する国等の動向を踏まえ、効果的な取組の展開が必要です。

マネジメント 区民を顧客として捉え、限られた行財政資源のもとで、より満足度の高いきめ細かな行政サービスの提供を目指した業務、組織運営を行うという、区行政の「経営」を指す。

出張所は、市町村合併に伴い、合併前の町村役場の機能の一部を存続させる形で設置されたものです。しかし、区役所業務の拡大などにより、出張所で区役所業務の全てに対応することは不可能となっており、今後の機能、業務のあり方を検討することが必要です。

《求められる制度・仕組み》

区役所経営会議の開催と区行政の企画・経営スタッフの配置

区長をはじめとする区役所幹部（区長，副区長，課長）が、各区基本計画に基づき、区民を顧客として捉え、限られた行財政資源のもとで、満足度の高いサービスの提供を目指して業務、組織を運営するという区役所経営の観点から、各行政区の課題の認識を共有するとともに、所掌事務の範囲を超えて、率直に意見交換を行う場として、「区役所経営会議」を定期的で開催することが求められます。単なる情報交換にとどまらず、各部署の業務上の課題などを持ち寄り、共有することで、各職場及び個々の職員に、「区行政運営方針」に基づく業務の運営、改善、部門間の連携を一層促すことが可能になると考えられます。また、各区基本計画の着実な推進を図るため、区行政の企画・経営スタッフを拡充することが不可欠です。

多様な手段による「区民の声」の把握と定期的な分析

「まちづくりラウンドテーブル^{*}」などの対話機会のほか、意見投書箱や電子メール、アンケート調査など多様な手段を活用し、区民が区役所に意見や要望を伝えやすい環境を整えることが求められます。また、これらの手段により得られた意見・要望に加えて、各職員が日常の業務で区民と接する中で得られた区民の意見・要望を定期的に整理・分析し、区行政に生かしていくことが求められます。

各区基本計画の各職場，各職員への展開

各区基本計画は、区民と区役所との協働により作成し、市長が決定したものであり、区行政運営の指針となるものです。したがって、職員一人一人が自らの業務、役割と各区基本計画との結びつきを意識しながら日々の業務に当たるとともに、区行政運営に必要な情報・データを適切に収集・分析し、自らの業務はもとより、行政施策、サービスに反映していくことが求められます。さらに、各区基本計画の実現に向けた課題に関する担当部門、担当責任者を明らかにし、必要となる活動を区役所各課、個々の職員に展開するとともに、活動の進捗状況を幹部が定期的に把握し、適切に活動が進むよう職員をサポートしていくことが望まれます。

市の政策形成，予算編成に区民の声を反映する仕組みの確立

区行政推進の基本指針は各区基本計画であり、これを推進していくことが重要となります。しかし、各区基本計画に掲げる施策、事業は、市行政全般に及ぶ幅広いものとなっており、限られた行財政資源のもと、あらゆる区民や地域のまちづくりの担い手が納得してまちづくりを進めていくことは容易なことではありません。

こうしたなか、行政区のまちづくりを着実に進めていくためには、区民との対話をもとに、特に重点的に取り組むべき課題や施策、事業を明確化するとともに、市

ラウンドテーブル 「円卓」の意で、行政と住民が連携・協働して取組を進めるため、参加者の誰もが平等な立場で対話を行う場の名称として、近年、各地で使われている。

の政策形成や予算編成に、的確に反映していくことが必要となります。

その際には、次のような過程を経ていくことが求められます。

各区基本計画の進捗状況の把握・評価、重点的取組項目の抽出

厳しい財政状況の中、各区基本計画に掲げる政策、施策及び行政区内の課題解決に必要な措置を、市の政策や予算に的確に反映していくためには、区役所が各区基本計画の進捗状況を把握し、区民とともに評価すること、また、区民の意見等を踏まえて、重点的な取組項目を明らかにすることが不可欠です。

市の政策形成・予算編成への区役所の関与

区民の声を基に抽出した重点的に取り組むべき項目を実現するためには、市の政策形成、予算編成に、区役所が関与していくことが必要です。このため、区民の声に基づいて取りまとめた区行政推進上の重点課題を市長に説明するなどにより、市の政策への反映を求めるとともに、具体的な施策、事業の実施を担う各局等に対して、必要な措置等の要請を行う過程の制度化が求められます。また、区役所が中心となって、本庁部局と一体となって取り組む必要のある事項については、区役所が施策、事業を提案し、ともに実現を図っていくことも必要と考えられます。

区行政運営方針（単年度ごとの重点課題、中期目標等）の策定・公表

区長には、区行政をどのように進めていくのかという理念や基本的な姿勢を区民に示すことが求められます。また、各区基本計画に掲げるまちづくりの将来像を踏まえた単年度ごとの重点的取組項目、各区役所が主体的に進める事業、区民との協働により進める事業などを「区行政運営方針」として策定し、広く区民に公表していくことが求められます。さらに、区民参加のもと、その進捗、達成状況の確認、評価を行っていくことが望ましいと考えられます。

区長による区行政の状況把握・総合調整・関係機関への要請

区長の下に区行政の総合化を図る観点から、区行政に関する情報の区長への集約を行うとともに、各局等の行う事業に、行政区の実情や区民の意見を反映していくことが求められます。このため、各局等が行政区内で実施する主要事業など、あらかじめ定められた項目に関して、区長への事前協議を制度化するなど、行政区にかかわる事務事業の実施に区役所が関与する過程を明確化することが望まれます。

区の独自組織の設置・独自サービスの開発

各区基本計画推進の観点から、区長権限の強化や予算執行の裁量の拡充などにより、独自組織の設置や独自サービスの提供を進めることが求められます。

【独自組織の設置例】

商業振興、観光振興、農林業振興、地域ネットワーク、文化振興 など

区役所及び関係機関によるサービス提供

行政区内には、市民生活に身近な業務を行う各種行政機関等が設置されており、これらの機関の連携を緊密なものとする中で、区行政は、区民生活全般に渡る総合性を発揮することが可能となります。これらの関係行政機関の持つ情報を持ち寄るとともに行政区内の課題の共有を行い、また、区民要望などに基づく対応を関係行政機関に要請することなどを制度化することに

より、区長のマネジメントのもとに市の行財政資源を積極的に活用できる仕組みを形成することが求められます。

市民サービスの向上と高度情報化技術の活用の検討・実用化

区役所が提供するサービスの向上や、業務の効率化を図るため、業務改善活動を各職場において展開することが求められます。さらに、開発された優れた取組は、他の職場や区役所に展開し、全体のレベルアップにつなげていくことが望まれます。

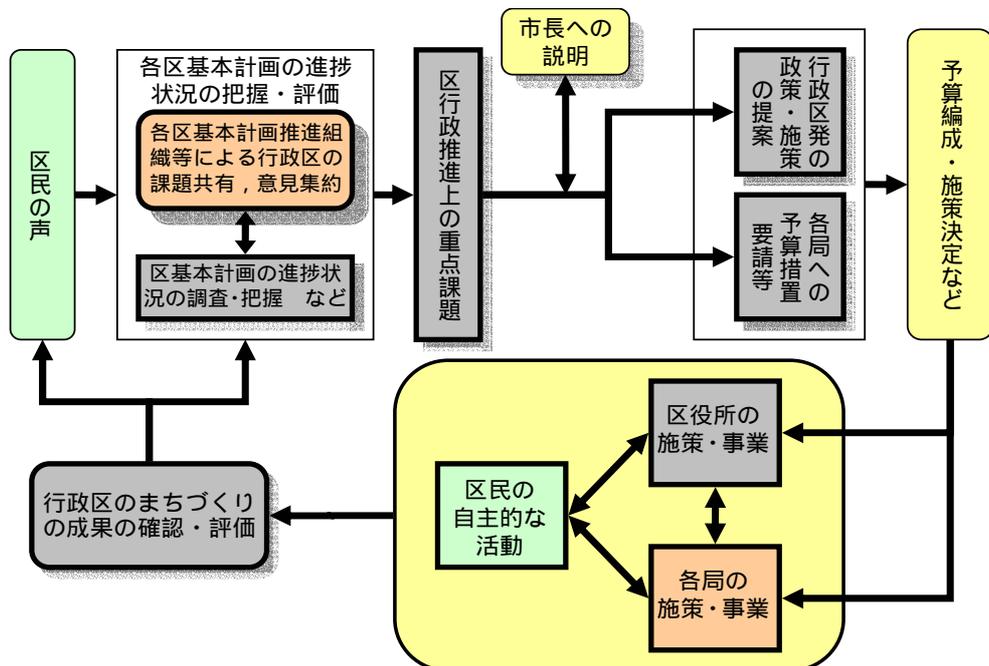
また、高度情報化技術を活用した、インターネットによる電子申請や電子届出、自動交付機による各種証明書交付など、ワンストップ[※]、ノンストップ[※]の電子自治体サービスが一部の都市では実現されています。大規模行政区で生じる区民サービス低下の懸念を解消するためにも、インターネットの利用環境の違いによる市民間の情報格差や個人情報保護等に留意しつつ、手数料等の電子収納などの課題解決に向けた検討を進め、電子自治体の確立に向けて積極的に取り組むことが望まれます。

出張所の機能の整理，見直し

現在の出張所は、市町村合併に伴い窓口までの距離が遠くなることに対処するために設置されたものです。しかし、その後、区役所の業務が拡大したことなどにより、出張所で区役所業務の全てに対応することは不可能になっており、転入時の諸手続きなどは、出張所と区役所の両方に出向かなければならない場合があります。行政区の規模が大きいことによるサービス低下を回避する観点からも、こうした状況の解消が求められます。また、山間地域に位置する出張所については、生活基盤や地域コミュニティの維持、発展に寄与するため、京北町との合併を視野に入れながら、現在の主たる業務である市民窓口課業務の効率化を図り、福祉・保健分野を含む日常的な相談業務に重点を移していくことを検討すべきであると考えられます。

ワンストップ 担当部署がわからない、又は複数の部署が担当する内容でも、一箇所に問い合わせることで用件を済ませることのできる
 ノンストップ 開所時間や曜日にかかわらず、24時間、365日、いつでも利用できること

【市の政策形成，予算編成への区民の声の反映と区役所の関与の仕組みイメージ】



4 区役所と市役所との相互補完を促す制度・仕組み

《「区役所と本庁部局との相互補完」として望まれる姿》

- ・ 本庁部局と区役所が、二重行政となることなく、相互に補完しあう同列な立場として、相互に調整・連携している。
- ・ 京都市全体の方針と調和しながら各行政区、区役所の創意工夫が発揮され、京都市全体としての競争力強化や魅力の向上が図られている。
- ・ 本庁部局においては、区行政を全市的観点から補完、支援するとの立場にたち、情報・ノウハウの提供や職員の能力開発、定型的な業務の集約など、現場が動きやすい環境づくりに努めている。

《現状と課題》

区役所には、区民部、福祉部、保健部が設置されていますが、予算編成や政策・施策の決定は本庁部局を中心に行われています。区役所はその執行機関として機能しており、行政区の特性に応じて区役所の独自性が発揮される状況にはありません。

区民の生活は行政の各分野に及ぶ総合的なものです。したがって、地域の生活上の課題は、福祉や保健を初め、教育、文化、環境、地域経済など、幅広い分野にわたる行政機関等の連携の下に、その解決に当たる必要があります。

京都市においては、事務分掌規則に区長と局長との相互の連絡・調整の実施についての規定がされていますが、こうした規程に基づく具体的な制度や仕組みは整備されていません。このため、他の政令指定都市において定められているような、区長と局長とが相互に協力しあう責務や、区役所と本庁部局との協議・調整項目、関係出先機関の長に対する区長の措置要請権限などを定めた規程を整備するなどにより、市行政を推進する上での区行政及び区役所の果たす役割を明確に位置付けることも必要です。

本庁部局において、職員の能力開発や、勤務制度の検討、各種業務の情報化などに取り組みられていますが、「新しい区役所」の実現の観点から、改めて課題を整理するとともに、着実に取組を進めていくことが必要です。

《求められる制度・仕組み》

行政区のまちづくりを進めていくためには、区役所と行政区域を所管する出先機関や本庁部局との連携が不可欠です。これらの十分な連携のもとに区行政の総合性を向上させていくためには、区長と局長が相互に協力し合うことを区長及び局長の責務として位置付け、全ての部署の職員に、明確に伝えていくことが必要です。

また、一方、区役所内部においても、各部門が緊密な連携を図り、率先して区行政の総合化を推進していくことが必要であり、その上で、区行政連絡協議会の有効活用を図っていくことが求められます。

区行政総合化のための規程整備

「新しい区役所」がその役割を發揮していくために必要となる仕組みの具体化のため、区行政の総合化に関する規程整備を行うことが必要です。

なお、区役所で行政区の個性や特性に応じた施策・事業の企画を行うとともに、その実施に必要な組織等についても、区役所の裁量で決定が行えるよう、併せて関係諸規程の整備を行うことが必要です。

【区行政総合化に関する規程に盛り込む事項（例）】

- ・ 区行政運営にかかわる事項
- ・ 区長と局長の協議にかかわる事項
- ・ 行政区内の関係機関との連絡会議にかかわる事項

区長と局長による行政総合化のための連絡・調整の場の設定

全市的な政策と行政区における地域政策との調整を図る上では、区長に対して、市の行政運営上の方針や情報を遅滞なく伝達することが必要です。併せて、全市的な観点から行政分野ごとの施策、事業を企画、実施する局長との間において、事前に定められた主要な事項について適切な連絡、調整や定期協議を行うことが求められます。

このため、市長をはじめとする市の三役と全区長・支所長、各局長などが一堂に会して、市政運営の基本方針に関する意見交換、決定された方針の指示、重要な事務事業などの報告または連絡を行うなど、行政の総合化を図るための情報の共有及び連絡、調整の場を設定することが望まれます。

区行政推進会議の創設（区行政連絡協議会の充実）

各行政区で実施される市の事務事業の円滑かつ総合的な推進を図るため、各行政区を所管する出先機関等によって、区行政連絡協議会が設置されています。区長のリーダーシップの下に区行政の総合性をより高めていくためには、区行政連絡協議会を行政区内の情報の共有と課題解決に向けた分野横断的な協議、調整を行う場として積極的な位置付けを持つものとしていくことが求められます。

また、構成機関には、行政区内の市の出先機関だけではなく、関連する本庁部局や京都市以外の行政機関、行政サービスの提供を担う機関のほか、教育機関なども含めることとして、区行政の推進に向けた総合的な調整が図れるものとするのが望まれます。

さらに、有識者を招いた勉強会の開催など、区行政のマネジメントのレベルアップを図る場としても活用していくことが期待されます。

新しい区役所を実現するための改革の推進

1 基本的な考え方

これからの区行政を実現する上で必要となる様々な制度、仕組みの多くは、京都市基本計画をはじめとする各種計画等で、方向性や具体的な取組内容が示されているものでもあり、早期に実現することが求められます。京都市基本計画に掲げる「魅力ある地域づくりの拠点としての区役所機能の強化」を実現するためにも、その計画期間である平成22年までに、全ての区役所が「新しい区役所」への変革を遂げる必要があります。

一方、厳しい行財政事情を踏まえると、人員・予算の量的な拡大を期待することは困難です。こうした中で、区役所が、新しい一步を踏み出していくためには、これまで以上に効率的で効果的な行財政運営に努めなければなりません。

また、各区行政連絡協議会の持ち方、各区基本計画推進組織の活動などにおいて、各行政区の地域特性に応じた様々な取組や工夫が広がりつつあります。「新しい区役所」の実現に向けた取組についても、全区一律的に行うのではなく、各区役所が、地域特性などを考慮しながら主体的に進めていくことを基本とすべきです。さらに、国が進めている「構造改革特別区域」のように、特定の行政区や地域を選定して、新たな地域の自治制度や活性化施策を試行的に実施し、効果的なものは全市に拡大していくといったことも積極的に進めていくことが期待されます。

そして、これらと併せて、本庁部局においても、これからの区行政の位置付けを踏まえた改革を進めることが不可欠な要素となります。

こうしたことを踏まえ、具体的な改革取組の検討、実施に当たっては、以下の点を念頭に置きつつ、進めていくことが求められます。

夢や目標を区民と共有しながら

「区役所は地域でこのような役割を担いたい」、「区民とこのような関係を築きたい」など、中長期的に実現したい「夢」や「目標」を、区民や各種地域団体など、行政区に関わる様々な主体と共有しながら、取組を進めることが大切です。

行政区の魅力や個性を生かして区役所が主体的、自発的に

行政区によって、その魅力や個性、有する課題は様々です。行政区間の横並び意識を払拭し、独自性ある取組を、各区役所が主体的に、率先して展開していくことが大切です。また、職員の「気づき」をもとにして、問題意識を職場で共有しながら取組を進め、区役所間で相互に学びあうという風土を築いていくことが重要です。

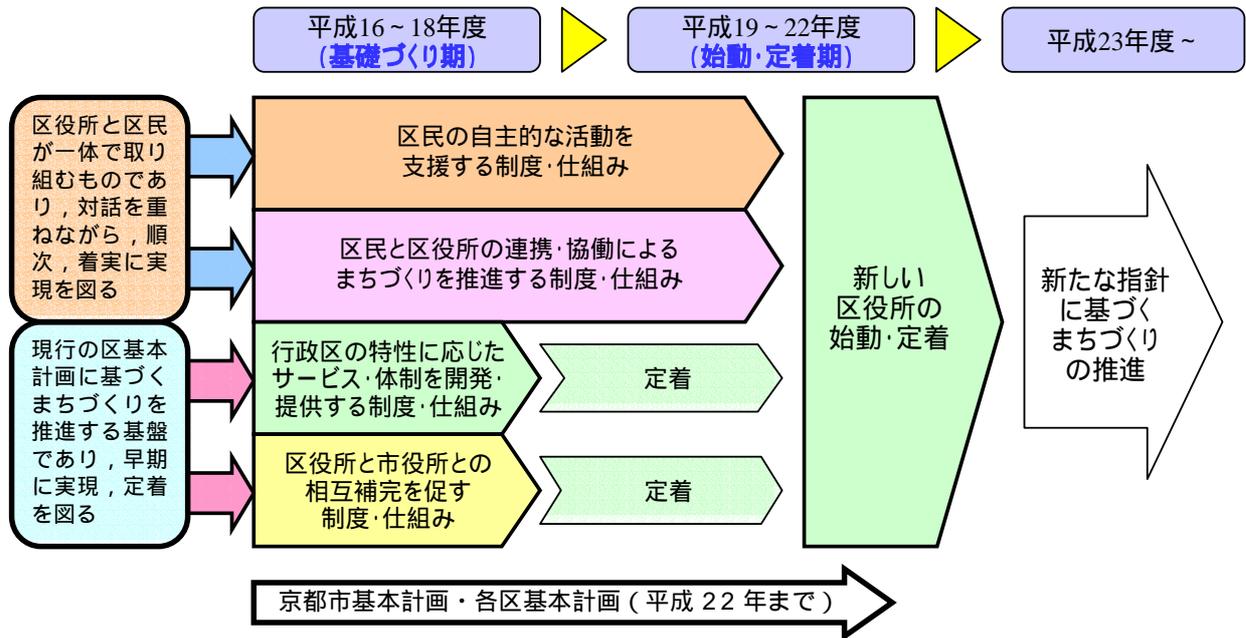
最少の経費で最大の効果を導き出すための効率的で効果的な手法で

今後、一層厳しい行財政資産の枠内で新しい区役所を実現していく上では、現行業務の効率化や集約化を段階的に行い、区役所組織の変革を行うなど、最少の経費で最大の効果を導き出す手法を採用することが重要です。そして、「基礎づくり期」、「始動・定着期」と、段階を経ながら、着実に力を高めていくことが必要です。

職員の能力開発と本庁の力強いバックアップのもとに

新しい区役所の実現に向けた道筋を切り開く上では、これまでの区役所、区役所職員が培ってきた経験やノウハウだけでは、困難な場面もあると考えられます。職員の能力育成を重視して取組を進めるとともに、本庁部局は、新しい区役所の実現が市政全体の改革につながるものであるとの認識のもとに、区役所のバックアップを行うことが大切です。

【「新しい区役所」への段階的な移行イメージ】



平成16～18年度 (基礎づくり期)

- ・ 各区で区政改革行動計画が策定され、業務・組織の見直しが行われることによって、行政区経営や区民の自主的な活動の支援にかかわる職員を生み出している。
- ・ 各区基本計画の計画期間終了後における「新たなまちづくり指針」の策定に向けた検討が進められている。
- ・ まちづくり支援スタッフがチームで配置され、幅広い区民と顔が見える関係づくりが進み、区民、職員との信頼関係が深まり、協働のためのノウハウが蓄積されている。
- ・ サービス向上運動により、制度・サービスの見直しが継続的に行われ、必要性が高いものについては、試行により区独自のサービスが展開されている。
- ・ 市民サービスの低下を招かないよう工夫をして、行政区の規模に応じた効率的な業務執行体制の整備が進められている。
- ・ 勤務制度や統計情報など、新しい区役所が活動するための基盤づくりが進んでいる。

平成19～22年度 (始動・定着期)

- ・ 基礎づくり期におけるパートナーシップの経験、ノウハウの蓄積を活かして、各区で新たな「まちづくり指針」が検討・策定されている。
- ・ 行政区の特性に応じて、必要な組織・職員が検討され、本庁との連携のもと、区独自のサービスが開発・提供されている。
- ・ サービス向上運動により、制度・サービスの見直しが継続的に行われるとともに、電子自治体サービスなど新たなサービスの開発・提供が進んでいる。

平成23年度～

- ・ 新しい「まちづくり指針」に基づくまちづくりが展開されている。

2 区役所に求められる改革の取組

「新しい区役所」の実現のためには、様々な制度や支援の仕組みの変革だけではなく、区民や職員の意識の変革も求められるものであり、これらの全てを、直ちに成し遂げることは困難であると考えられます。また、制度や仕組みには、唯一の絶対的な「かたち」が存在するわけではありませんし、社会状況は絶えず変化しています。したがって、区民との対話を通じて、時には試行錯誤を重ねながら、各々の行政区の特性に応じた区行政運営の仕組みなどを見出していくとともに、状況の変化に応じて見直しを行うという、不断の努力が必要となります。

このため、各区役所が、実現を目指す区行政運営の姿を明らかにするとともに、それに基づく各種取組を着実に進めていくことが求められます。また、他の行政区及び区役所の優れた取組は積極的に取り込むなど、良い意味での競争を通じて、全体の向上を図ろうとする意識、風土が形成されることが期待されます。

取組1 「新しい区役所」づくりに向けた意欲の高揚

「新しい区役所」づくりは、区役所が主体的に取組を推進することを基本とするものです。このため、各区役所の幹部がリーダーシップを発揮し、本報告及び調査会での検討の内容を職員に周知するとともに、各職場で業務のあり方についての活発な意見交換を促すことが必要です。こうした取組により、地域の課題やその解決の方向性を区役所内部で共有するとともに、新しい区役所の実現に果たす職員の役割、責任についての自覚を高め、改革の推進に向けた意欲を高揚していくことが求められます。

取組2 区民や職員との対話を基にした「区政改革行動計画」の策定と実行

各区役所において、区役所内での意見交換に加えて、区民との対話や各区基本計画推進組織、市政協力委員等との意見交換などを行い、「新しい区役所」づくりに向けて取り組むべき課題と、その解決の方向性を整理することが求められます。また、各行政区が目指す区役所や区民との協働の姿、その実現のための具体的な実施内容を取りまとめた「区政改革行動計画」を策定し、区民に公表するとともに、順次、実行していくことが必要です。

<検討が求められる内容>

- ・現状の把握（各区の特性，区民の期待，区職員の期待・不安）
- ・改革により目指す区役所・区民との協働の姿及び現行の制度・仕組みの課題整理
- ・「基礎づくり」において構築する制度・仕組み及び検討・推進体制とスケジュール

取組3 市民サービス向上のための職員・職場における自発的・継続的な業務改善

各区役所，支所では，市民サービス向上のため，職員自らが現状の課題について調べ，話し合い，その解決のための改善策を立案し，実施しながら効果の検証を行い，さらなる改善につなげていくという自発的，継続的な取組が始められています。

今後，こうした取組が定着し，成果発表会などを通じて各職場や区役所間で刺激しあいながら，効果的な取組は他の職場や区役所などでも取り入れていくことで，全体のサービス水準が向上されていくことが期待されます。

3 本庁部局に求められる改革の取組

本庁部局は、新しい区役所の実現が、市行政全般に及ぶ改革につながる課題であるとの認識のもと、各区役所の「区政改革行動計画」策定の支援に主体的に取り組むとともに、「新しい区役所」の活動基盤を整備し、「区政改革行動計画」に掲げる改革取組を、ともに推進していくことが求められます。

多様化・高度化する区民ニーズへの対応や、各行政区の特性に応じたサービス提供、行政区の規模の違いによる懸念・問題意識の軽減のため、本庁部局においても区役所、区役所職員の要望や提案を真摯に受け止め、その実現に向けて積極的に取り組みを進めることが求められます。

取組1 「新しい区役所」の活動を担う職員の育成と配置（経営企画，まちづくり支援）

「新しい区役所」が、その役割を果たすためには、区長による区行政のマネジメントを推進・補佐する能力、資質を備えた区長スタッフの配置が求められます。また、地域の自主的なまちづくり活動に対する支援を行う上では、まちづくりの現場に携わる経験が重要であり、区民とのコミュニケーションを積極的に重ねていこうとする意識を持つことが必要となります。

このため、これらの経営企画、まちづくり支援担当職員を計画的に育成するとともに、庁内公募などにより、意欲ある職員を配置していくことが必要であると考えられます。また、まちづくり支援担当職員については、その配置効果を高めるため、複数名によるチーム形式で配置することが望まれます。

【求められる人材の要件（例）】

まちづくり支援担当	<ul style="list-style-type: none">・地域における自主的な活動についての理解・区民との対話・コミュニケーションのノウハウ・スキル・地域におけるまちづくり活動促進支援のノウハウ・スキル・地域と行政との協働を進めていく上でのノウハウ・スキル・様々なまちづくり事例についての事例の習得
経営企画担当	<ul style="list-style-type: none">・組織経営や行政経営に関する理解と知識・地域・組織にかかわる情報・データの分析・活用スキル・戦略形成とそれを展開するノウハウ・スキル・様々な組織経営（行政，企業）についての事例の習得

取組2 まちづくり活動の支援を行いやすくするための勤務制度の研究，開発

地域の自主的な活動は、平日の夜間や休日を中心となっています。一方、区役所職員の勤務時間は平日の昼間であり、地域の活動にかかわるためには、長時間勤務や休日出勤が必要になります。こうした負担を軽減するうえでは、フレックス勤務や交代勤務などが有効です。これらの制度を導入することは、職員の勤務条件にかかわるものであり、十分な検討が必要となりますが、区役所が地域のまちづくり活動の支援を積極的に展開するために、職員が地域にかかわりやすい環境を整える観点から、勤務制度の研究，開発を進めることが求められます。

取組3 まちづくり活動の基盤となる学区統計などの情報の整備・提供

地域のまちづくり活動を推進していく上では、地域に関する様々な情報や課題を共有することが重要です。そのためには、現在作成されている各種統計資料をさらに充実し、学区ごとにきめ細かな情報の整理を行うことが求められます。また、個人情報保護や情報セキュリティの確保を図りつつ、高度情報化技術を積極的に活用することなどにより、地域の情報を適切に収集・蓄積するとともに、地域の活動団体等が情報を利用・共有できる環境を整えていくことが求められます。

【学区ごとに整理する情報・データの分野（例）】

- | | |
|------------------|---------------------|
| ・人口・世帯などの基礎的統計情報 | ・地域経済に関する情報・データ |
| ・環境保全に関する情報・データ | ・都市計画や景観に関する情報・データ |
| ・歴史文化に関する情報・データ | ・交通に関する情報・データ |
| ・地域の教育に関する情報・データ | ・地域の防犯・防災に関する情報・データ |
| ・地域の福祉に関する情報・データ | ・区民の自主的活動に関する情報・データ |

取組4 行政区のまちづくり支援活動に対する関係機関のサポート

「新しい区役所」においては、地域におけるまちづくり活動の支援が重要な役割の一つとなります。こうした支援をより効果的に展開するためには、京都市市民活動総合センターや京都市景観・まちづくりセンターをはじめとする関係機関が、その持つ資源を活用して、情報やノウハウの提供、まちづくりにかかわる人材の育成、まちづくりの専門家の派遣などによって、幅広くサポートしていくことが求められます。

取組5 山間地域における総合的振興担当部署の創設

山間地域においては、過疎化の進展に伴い、生活基盤や地域コミュニティの存続が困難になっている地域が見られるため、これらの維持、発展に向け、地域振興機能の充実方策を講じることが求められます。この場合には、山間地域を同様の課題を持つ一体のものとして捉え、行政区の枠を超えて課題解消に当たることが必要です。

京都市では、現在、北区、左京区、右京区の山間地域に隣接する京北町との合併に向けて、京都市・京北町合併協議会を設置し、具体的な協議、検討が進められているところです。平成15年6月に公表された京都市・京北町合併問題研究会の調査結果報告書においては、「京北町が豊かな自然環境や文化資源に恵まれた「魅力あふれる地域」として、京都市域に編入されることによるメリットは大きなものがある」とされています。

このメリットをより大きなものとするためにも、山間地域での市域の拡張を好機として捉え、山間地域全体の魅力を一層向上していく観点から、その生活基盤や地域コミュニティの維持、発展を図る方策を検討、実施していくことが求められます。

また、合併後の京北町域を所管する行政機構、組織、業務については、隣接する山間地域を施策・事業の対象範囲に含めることや、共通する課題の解決に連携して取り組むことも視野に入れ、検討を進めていくことが必要です。

4 行財政運営の効率化と専門性の向上に向けた取組の検討

長引く景気の低迷の影響を受け、京都市の財政も危機的な状況にあり、行財政資源の増加を期待することは困難です。したがって、求めるまちの姿を実現していくためには、区役所をはじめ、市の行政機関の業務、組織などの継続的な見直し、効率化を図ることで生み出された行財政資源を、今後の区役所の機能を充実していく上で必要となる部分の強化に充てていくことが必要となります。

また、区民のニーズを最も把握している区役所に、予算や人事に関する権限を委譲し、施策、事業の必要性の変化に迅速に対応した、効率的で効果的な行財政資源の配分、執行が可能となる環境を整備する必要があります。

取組1 業務の効率化と専門性向上のための組織・業務の統合及び集約の検討・実行

限られた行財政資源の的確な配分を常に維持していくため、窓口の混雑時期に合わせて、柔軟に職員の配置を変更するなど、効率的な執行体制を確立していくことが求められます。また、下記の項目を基本的な視点として、現在の組織・業務を再点検し、市民サービスの向上を図りながら、組織・業務の統合、集約や拠点化を行い、人材の効率的活用と業務の専門性向上を同時に図るとともに、高度情報化技術の活用、アウトソーシングなどの検討を進め、効果的で効率的なサービス提供を一層進めることが求められます。

さらに、行政区規模が過小なことにより生じる行政運営上の効率の低下を軽減する観点からは、行政区の規模や特性に応じた区役所の組織、事務分担の検討、見直しを行うことも必要です。また、隣接する複数の小規模行政区による事務の共同処理についても、検討を行うことが必要であると考えられます。

【検討の視点】

市民サービスの向上を図りつつ、

区民が外向かなければならないもの = 区民の身近なところに窓口を設置

職員が外向いて対応できるもの = 業務の統合、集約

窓口で受け付けた業務の内部事務処理 = 業務の統合・集約、委託化

定型的かつ行政的な専門性の低い業務 = 業務の統合・集約、委託化

取組2 多様な主体との協働手法及び地域主体のまちづくり推進手法の検討

区民との協働によるまちづくりを進めていく上では、区民、地域、NPO、企業など多様な主体との協働のためのルール、制度づくりや、地域の自主的な活動に委ねていくためのノウハウの蓄積やルール、制度づくりを進めることが求められます。

5 新しい区役所の活動の支援を担当する本庁部署の設置

各区役所の新しい区役所づくりに向けた取組を円滑で効果的なものとするため、改革推進の支援を行うことが求められます。このため、区役所業務に関連する本庁部局の組織、業務分担の再編、見直しを行い、本庁部局に「新しい区役所」づくりの総合的な支援担当部署を設ける必要があります。

【支援取組（例）】

職員，地域に対する説明	本調査会の報告内容などについて、全庁的な区政改革推進体制の事務局が出前説明を行う。
経営幹部に対する支援	行政区経営に必要なマネジメントスキル、計画策定ノウハウや必要となる知識習得のための研修を行う。また、必要に応じて外部の有識者・専門家を区役所に経営アドバイザーとして派遣する。
まちづくり支援スタッフの強化・配置	職員公募により、まちづくり支援スタッフを各区に配置する。また、必要に応じて外部の有識者・専門家をまちづくりアドバイザーとして派遣する。
「新しい区役所」づくりに向けた各種プロジェクト活動の支援	「新しい区役所」づくりに向け、現在の様々な制度や仕組みを再点検して、必要に応じて修正を行い、また、新たに構築するための区役所と本庁部局のプロジェクト活動の円滑な推進のための支援を行う。

【改革に着手する初年度において特に実施が求められる内容】

- ・ 行政区制度検討調査会報告の内容説明
- ・ 区役所幹部に対するマネジメント研修（マネジメント基礎、他都市事例学習）
- ・ 各区における区政改革ワーキンググループの立ち上げ（職員研修、策定方法の検討、情報交換など）
- ・ まちづくり支援スタッフの配置準備（ワーキンググループ設置、研修、公募、配置）

6 区政改革の進捗，達成状況の把握，評価と改善策の検討

各区役所が行う区政改革の取組を総合的・一元的に把握するとともに，取組を促進する上で必要となる区役所と本庁部局との協議，調整や，区政改革の推進に伴い必要となる市としての意思決定を行うため，庁内横断的な改革推進体制を構築することが必要です。そして，「新しい区役所」がその役割を発揮していくための基盤整備や改革の支援策を検討，実施する各種プロジェクトは，この庁内横断的な改革推進体制のもとに組織され，統括されることが望ましいと考えられます。

また，こうした改革推進体制は，市民・区民に対して「新しい区役所」づくりの進捗状況を説明するとともに，必要な協力を呼びかけることが期待されます。

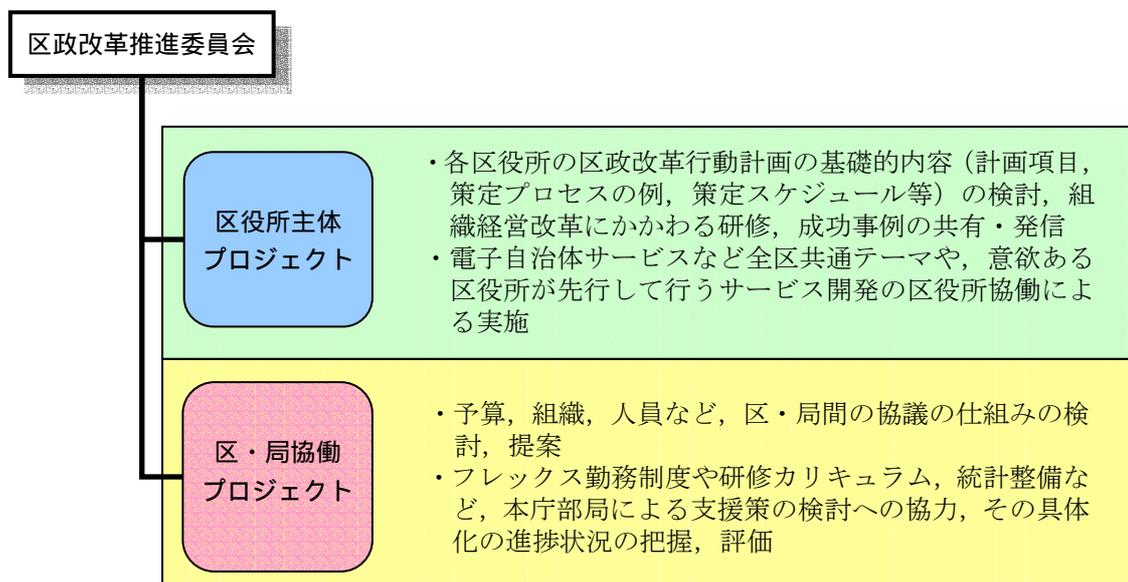
さらに，区行政の推進状況の把握，評価を行うとともに，必要な助言などを行うため，外部の有識者等の参画を得て，チェック機能を設けることも検討する必要があると考えられます。

庁内横断的な改革推進体制

【基本的な考え方】

- ・ 区政改革のための内部的な取組課題等を検討する庁内組織である「区政改革検討委員会」を，区政改革の推進のための庁内横断的な組織「区政改革推進委員会」として再編する。
- ・ 必要に応じて外部の有識者等の参画，支援を行う。
- ・ 各種プロジェクトは，具体的な検討課題について，これにかかわる職員を職階横断的に庁内関係部署から選抜して構成し，一定期間内に方策を提案することを求めるとともに，得られた検討成果については区長会で決定して実行に移すことを基本とする。なお，必要に応じて区政改革推進委員会での審議，決定を行う。
- ・ 「新しい区役所」づくりの取組支援部署は，各種プロジェクトの活動を支援する。

【構成のイメージ】



【参考】進捗状況の評価，改善を行う項目（例）

	視点・項目（例）	
区役所が期待される役割を果たしているか	役割 1 に関連して	<ul style="list-style-type: none"> 区役所は多様な主体と顔が見える関係づくりができているか。 （定期的にコミュニケーションを取っている団体，企業数） 開かれた意見交換の場が開催され，定着が進んでいるか。 （開催回数，参加者数，参加者層，課題についての対応状況） パートナーシップモデル事業によりどのような成果があったか。 区政改革行動計画の内容が区民や区職員に周知されているか。 区政改革行動計画に定めた「まちづくりの方針」が具体化し，区民の信頼を得ているか。 まちづくり支援スタッフは，必要な知識・技術を身に付けているか。
	役割 2 に関連して	<ul style="list-style-type: none"> 行政区の重点課題の設定や重要計画の策定に関して，区民や区職員の意見をどのように取り入れているか。 重点課題や重要計画に対する区民・職員の認識の共有化が進んでいるか。 重点課題に対する取組が計画的に進められているか。 重点課題に対する取組がアウトカム指標（成果指標）の改善に結びついているか。 取組結果を踏まえた次の活動の有効な見直しができているか。 重点課題にかかわる庁内プロジェクトが成果をあげているか。
	役割 3 に関連して	<ul style="list-style-type: none"> 窓口サービスについて，区民の満足が得られているか。 業務の見直し，改善により，どのような成果が得られているか。 新たなサービス開発に向けた庁内プロジェクトが成果をあげているか。
区政のマネジメントが機能しているか	<ul style="list-style-type: none"> 区政改革行動計画の策定，見直しが計画どおりに進んでいるか。 区政改革行動計画に定めた目標となる姿を具体化し，区長・区の経営幹部は，区職員・区民の信頼を得ているか。 区役所経営会議が適切に開催され，区役所内の連携が十分できているか。 区行政推進会議が適切に開催され，総合的にまちづくりが進んでいるか。 区職員の能力開発が計画的に進められ，能力向上に結びついているか。 区職員は高い意欲を持って業務に取り組んでいるか。（区職員満足度） 	
区と局が協力できているか	<ul style="list-style-type: none"> 「区・局協議システム」，「区政改革支援」に関する区・局協働プロジェクトが成果をあげているか 	
関連する局の取組が進んでいるか	<ul style="list-style-type: none"> 業務集約など，本庁部局の取組は着実に進んでいるか。 区役所や区職員が必要とする活動基盤の整備などの本庁部局の取組は着実に進んでいるか。 	

「新しい区役所」のイメージ～検討を深めるために～

これからの区行政を実現するためには、「**これからの区行政を実現するための制度・仕組み**」に示したような事項に取り組むことが求められます。現在でも、行政区の持つ特性や課題は様々であり、既に行政区ごとの状況を反映した特色ある取組が始められつつあります。したがって、これからの区行政の実現、さらには、新しい区役所の実現に向けても、全ての行政区で一律的な取組を進めるのではなく、それぞれの行政区の実情に応じて、各区役所が主体的に「新たな区役所」の実現に向けた道筋を考え、求められる取組を着実に実行していくことが望まれます。

新しい区役所の姿は、各行政区において区民と区役所とのパートナーシップを通じて形づくるものであり、唯一の「正しい姿」というものがあるものではありません。新たな試みでもあり、慎重を期したうえでの、結果としての試行錯誤は止むを得ないと思われれます。何よりも、区役所の業務をどのように変えていくのかについて、具体的なイメージを持ちながら、各行政区の特性に応じて、積極的に改革を進めていこうとする姿勢が期待されます。

以上のような考えのもと、今後、各区役所が自ら「新しい区役所」として生まれ変わっていくための道筋や取組を検討される際の素材として、制度や仕組みが機能することで実現される区行政のイメージをエピソードの形で示すとともに、参考となる他都市等の事例についても紹介します。

エピソード1：協働によるまちづくり編（P42）

まちなかの店主が、行政と地域、区民の協働によるまちづくり活動にかかわることにより、小さな夢を実現させるというエピソードです。これは主に「新しい区役所」の役割1と役割2にかかわるものです。各行政区の課題を解決し、個性と魅力を高める協働によるまちづくりが全市に広がることを期待されます。

エピソード2：窓口サービス編（P45）

子どもが生まれた区民が届出を出すというエピソードです。これは主に「新しい区役所」の役割3にかかわるものです。利用者の声に耳を傾け、日々、改善に取り組み、利用者の立場に立った窓口づくりが進められていくことが期待されます。

エピソード3：区役所の業務・組織運営編（P48）

区役所の課長が、「まちづくりの指針」の実現を常に念頭に置きつつ、コーチとして部下の育成にあたり、また、区民との対話や区役所全体でのプロジェクトにも積極的に関わっていくというエピソードです。区役所の各職場が、区民の視点に立ち、声を取り入れながら、職員の活発な対話を通じて創意工夫し、区民とともに定めたまちづくりの将来像の実現に向けて仕事を進めていくことが期待されます。

エピソード1：協働によるまちづくり編

私は、まちなかの店舗で伝統産業関連の小物を販売している。店の売り上げは順調に伸びてきてはいるものの、永らくオリジナリティのある商品を扱いたいと思っていた。しかし、なかなか実現できていなかったし、また、お客さんにたくさんご来店いただきたいのだが、店の前の自動車の交通量が多く問題に感じていた。

今晚は、まちなかの商業についての「ラウンドテーブル」が開催される。まちなかの店舗は商店街を形成していない上に、行政との接点もあまりなく、悩みをかかえていてもどこに相談すればよいかかわからずあきらめていた。だが、今は違う。ラウンドテーブルで得た仲間を通じて、悩みを解消し、夢がかなう一歩手前のところまで来た。

思い起こせば、区長の肝いりで、区役所に「商業担当」の職員Cが置かれたことが始まりだった。突然、職員Cが現れ「ラウンドテーブル」の開催案内を置いていった。半信半疑で参加してみると、交通問題については、他の商店主も同様の悩みを抱えていることがわかった。最初は、「市政出前トーク」で市の実情や制度などを学習したり、区役所が実施するアンケート調査の設計などを手伝ったりした。アンケートで得られた地域住民の意向から発案された「まちなか商業フェア」をパートナーシップのモデル事業として実施できたことが、まちなか商店主の自信と結束を固めた。

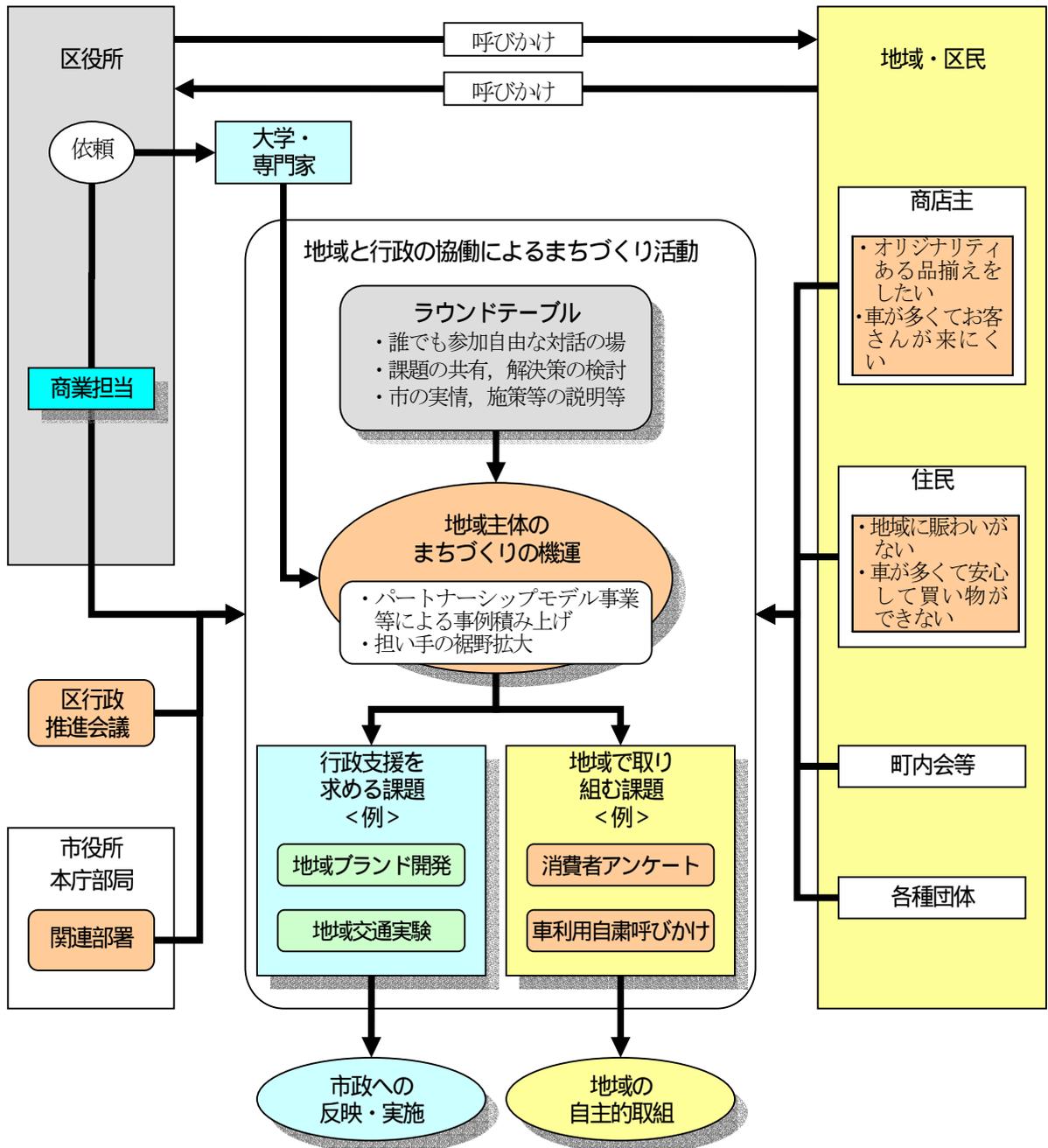
その後も、職員Cは地域を駆け回ってくれ、会を重ねるごとに、消費者である住民や伝統産業の職人さん、交通の専門家やNPOなど多様な仲間が増え、また、大学のゼミのフィールドワークに取り入れられることになった。このことで、多様な年代や職業の人たちの視点が生かされ、アイデアが深まっていった。行政の役割にかかわる内容については、区役所幹部による区役所経営会議や出先機関を含めた区行政推進会議の場を活用し、行政側からの要望や懸念をタイムリーに伝えてくれた。

今日は、いよいよ最終的なプランのとりまとめだ。職員Cは、本庁の商業担当と交通担当と連携して、「ブランド開発」と「交通実験」のための予算要求を行う予定だ。この取組は、以前に区民が主体的に策定に関わった「区のまちづくり指針」にも既に位置付けられている。また、我々の主体的な取組として、他の商店主と合同で「消費者アンケート」を、学区内の自治会などとともに、「車利用自粛呼びかけ」を行うことになった。

メンバー間での意見の相違や、不慣れな作業などの苦勞も、長年の「夢」がこうやって現実味を帯びてきた今となつては、いい思い出だ。似たような取組はB区で他にもいくつかあり、B区のまちづくり白書によると、B区の小売販売額は、他の区に比べても伸びが高いようだ。他の区でも、区の特성에応じて、子育てや健康づくり、農林業などの担当職員が置かれているらしい。

B区には商業の他にも課題があり、「まちづくり指針」では、商業担当の職員は2年後には一人減るらしい。その後は、交通など別の分野の職員が置かれることになるらしいが、職員Cと同様にがんばって欲しいと思う。私たち商店主も、今後は自分たちの手で、「夢」を大きく育てていきたい。職員Cは、他の区に移るかもしれないが、B区での経験を活かして、さらに活躍されるだろう。

【区民と区役所との協働によるまちづくり活動のイメージ】



< 他都市等の事例 >

まちづくり活動の支援 (札幌市手稲区)	札幌市手稲区では、まちづくり活動を支援するため、事業費助成やアドバイザー派遣、地域情報化に関する研修への講師派遣、インターネットや情報誌でのPR支援、活動場所の情報提供など、様々な支援を行っています。
まちづくり相談窓口の開設 (川崎市)	川崎市では、開発、建築など良好な住環境の保全及び土地利用等に関する情報提供や、地域のまちづくりに係る一般的事項の相談に応じ、紛争を未然に防止することを目的に、まちづくり相談窓口を2つの区で開設しています。 (関連URL) http://www.city.kawasaki.jp/50/50matyo/home/matyo/sodan/sodan.htm
校区カルテ (福岡市城南区)	福岡市城南区では、人口・面積・世帯数に始まり、公共施設・避難場所・地域活動などまで、地域の様々な情報を校区ごとに整理・集約し、ホームページを通じて提供しています。 (関連URL) http://www.city.fukuoka.jp/cgi-bin/odb-get.exe?WIT_template=AM02022&WIT_oid=hSnsGBPTQPCYjZaHv92S25fKYsmfGXS91&Ft=AS01022&Bt=AS01022
区政推進会議 (川崎市)	川崎市では、区政に関する自主的な企画立案機能を支援し、その実現を積極的に推進するため、各区に区政推進会議を設置しています。委員は、区民団体の代表、区長、学識経験者、区民(公募)の15名以内で構成しています。 (関連URL) http://www.city.kawasaki.jp:8088/65/65kusei/home/kusei14/kusei14_02.htm
区民会議ハンドブック (横浜市)	横浜市では、様々な立場や考えを持つ人が参加し、身近な生活の視点から、市民相互で話し合い、地域の合意形成や地域が抱えている課題を共有し、まちづくりを進めていくことを目的に、区民会議が設けられています。また、活動の一助として、区民会議の役割や効果的な運営方法、委員の心構え等を解説した「区民会議ハンドブック」を配布しています。 (関連URL) http://www.city.yokohama.jp/me/shimin/kouchou/handbook.html
まちづくり計画の作成 (宝塚市)	宝塚市では、市内20のコミュニティごとに、住民が主体的に、市の総合計画とも連携した地域独自のまちづくり計画の策定を進めています。 (関連URL) http://wing.zero.ad.jp/~zbnk10551/3802teiansho.html
八尾市まちづくりラウンドテーブル (大阪府八尾市)	八尾市は、各小学校区に、市民が自由にまちの事に関して、あれやこれやと議論するような場(ラウンドテーブル)を設け、まちづくりに反映させていこうとしています。
多様な声の収集 (三重県松阪地方県民局)	三重県松阪地方県民局は、県民ニーズや満足度を把握するため、多様な声(市町村職員、NPO、プロドライバー、老人クラブ、社会福祉協議会、農林業従事者、自治会長、教育委員、学校長・公民館長など)を毎年収集しています。
市民手づくりモデル事業 (福岡市)	福岡市では、市民生活に密着した施設(公園やため池など)の整備事業のなかから、市民と行政が共働して「ワークショップ方式」により基本計画を策定し、モデル事業として実施しています。 (関連URL) http://www.city.fukuoka.jp/cgi-bin/odb-get.exe?WIT_template=AM02022&WIT_oid=z6gcJX8tW90b1hPRQcdd1FVIN0MyGxb7d&Bt=AC01022&Ft=AC01022
地域ニーズ・区の特性を反映した予算編成 (横浜市)	横浜市では、地域ニーズをよりの確に反映させるため、各局で、区の意見・要望等を取り入れながら予算原案を作成するとともに、区による直接予算要求を平成15年度から実施しています。 (関連URL) http://www.city.yokohama.jp/me/zaisei/16yosan/pdf/hensei-new.pdf
県民の思いデータベースと県民の思い定例レポート (岩手県)	岩手県では、県民から寄せられた意見・要望の内容と県の対応をホームページで公開しています。また、内容を分析し、「県民の思い定例レポート」を年2回公表しています。 (関連URL) http://www.pref.miyagi.jp/gyoukan/service/report/reporttop.htm

エピソード2：窓口サービス編

私たち夫婦には、先日、子どもが生まれた。今日は「区役所」に出生の届出を出しにいくつもりだ。「届出手続きはどうなっているのだろう」とホームページにアクセスした。「子どもが生まれた方へ」というコーナーをみると、届出の手続き、窓口の場所・時間、必要な持参物だけでなく、手続きの所要時間の目安や混雑状況の目安までが紹介されている。今日が混雑日でないことがわかり一安心である。将来は「電子届出」もできるようになるようだが、今は窓口までいかなければならない。

区役所に行くと、「こんにちは」と受付の職員から声をかけられた。慣れていない人にとっては、声をかけてもらおうと尋ねやすくありがたい。受付で案内されたカウンターに行くと「届出・その他」と「証明書交付」の2つの窓口がある。用件によって窓口が分けられており、忙しい合間を縫って証明書を取りに来る人のことがよく考えられている。少し待たないといけないが、概ねの待ち時間が示されており、いらいらせずに済む。

番号札をとって椅子に座っていると、壁に掲げられた「サービス宣言」に気が付いた。サービス方針と各手続きの目標となる所要時間が書かれている。去年は7割の手続きが所要時間どおりだったそうで、今年は8割を目指しているらしい。

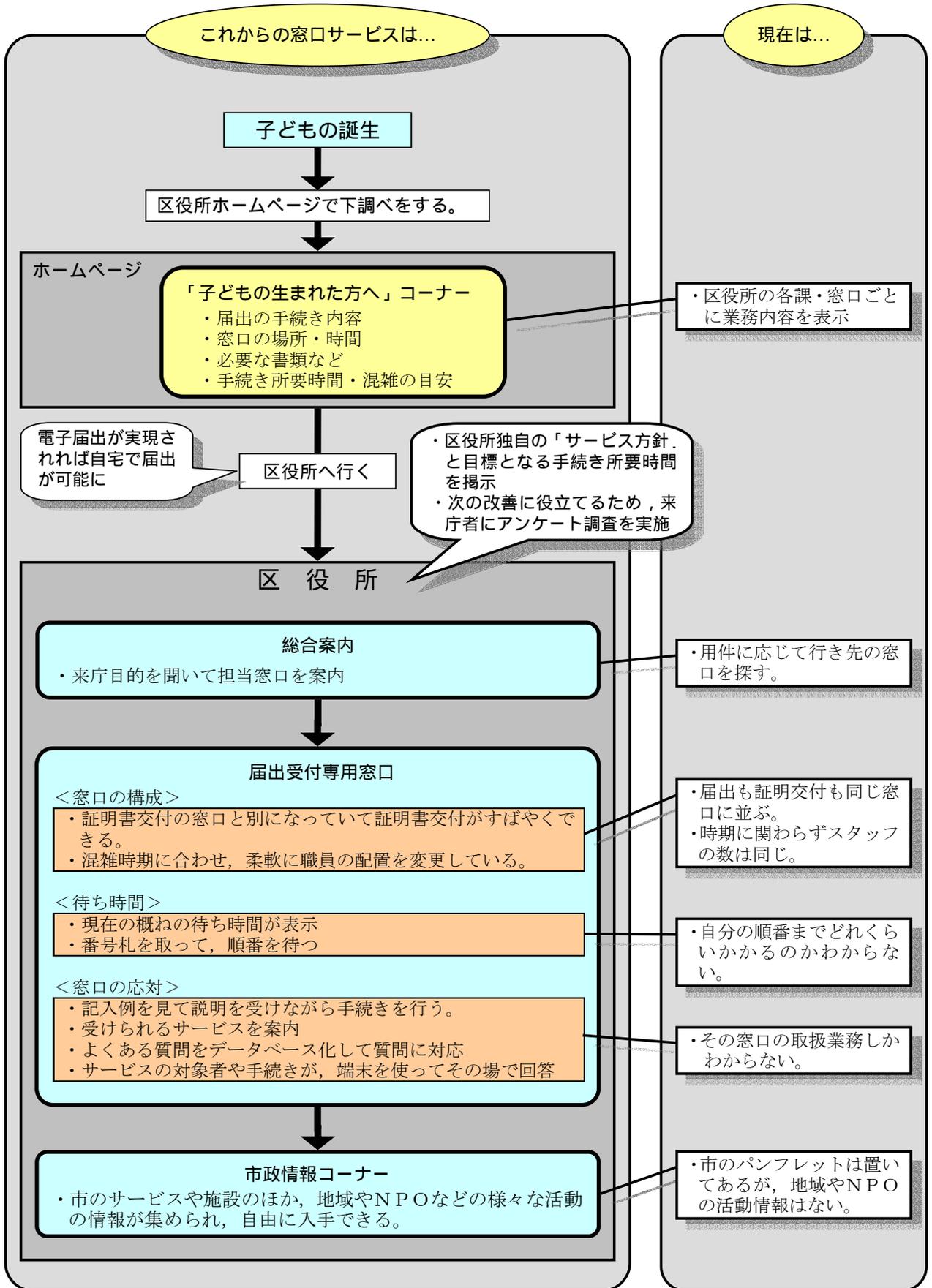
窓口の中に目を向けると皆忙しそうだ。ふと、市民しんぶん（区版）に書かれていたことを思い出した。窓口の混雑時期に合わせて、柔軟に職員の配置を変更することが、区の裁量でしやすくなったため、待ち時間が以前に比べてかなり短くなったそうだ。

自分の名前が呼ばれた。記入例がわかりやすいので、書類に誤りや記入漏れはなく手続きはスムーズに進んだ。届出の手続きが終わったところで、子どもに関する様々なサービスの説明資料が手渡された。資格要件のあるものについては、その場で調べてくれ、利用できると思っていなかったサービスが受けられることがわかった。行政サービスは、資格要件が複雑で把握しきれない。以前だと、サービスを利用できることを知らずに過ぎてしまった人もいたらしい。他にも、いくつか質問したが、端末を操作してすぐに答えてくれた。似たような質問が多いのでデータベース化しているらしい。

帰り際に「アンケート用紙」が手渡された。窓口対応についての満足度を尋ねる内容だった。手続きの所要時間の表示も利用者からの要望にこたえるもので、この区役所独自の試みとして実施しているらしい。以前の行政のイメージとは異なり積極的な姿勢を感じた。回答した内容が、次のサービスに活かされるのかと思うと、回答する側も真剣になる。もっと、利用しやすくなればと願いつつ回収箱に入れた。

予定よりスムーズに用件が済んだので、区役所の「情報コーナー」で子どもに関するサービスや施設についての情報を調べてから帰ることにした。

【届出等の際の窓口サービスのイメージ】



< 他都市等の事例 >

<p>窓口サービスの品質を安定化 (川崎市高津区)</p>	<p>川崎市高津区役所保健福祉センターは、政令指定都市で初めて品質管理の国際規格「ISO9001」を取得しています。自動呼出し装置を新設するなど、職員を窓口業務に集中し、待ち時間を短縮しました。 (関連URL) http://www.city.kawasaki.jp/67/67soumu/home/iso/index.htm</p>
<p>窓口混雑予測カレンダー (横浜市青葉区)</p>	<p>横浜市青葉区は、区役所のホームページで、特に混雑が予測される窓口を案内しています。 (関連URL) http://www.city.yokohama.jp/me/aoba/mado/index.html</p>
<p>城南区役所さわやか窓口アンケート調査 (福岡市城南区)</p>	<p>福岡市城南区は、経営会議のもとに「CS向上委員会」を設置し、窓口CS調査の調査結果を基に改善策を検討しています。 (関連URL) http://www.city.fukuoka.jp/contents/7d3268f11a8/other/7d3268f11a86.doc</p>
<p>窓口業務のコスト分析 (三鷹市)</p>	<p>三鷹市は、平成13年に三鷹駅市政窓口をケーススタディとして、ABC手法(Activity Based Costing)による業務分析調査を行い、住民票の写しの交付は人件費も含め1通170円、戸籍謄本は918円などのコストが明らかになりました。この結果を踏まえ、窓口を業務の一部を、市が出資する「㈱まちづくり三鷹」に委託することとなりました。 (関連URL) http://www.city.mitaka.tokyo.jp/keieihakusyo/3.html</p>
<p>はままつ@窓口 (浜松市)</p>	<p>浜松市は、生活に役立つサービスをホームページで一元的に紹介しています。申請・手続きのページでは、目的別に、窓口や持参物、所要時間、お渡しするもの、注意事項について案内しています。 (関連URL) http://mado.city.hamamatsu.shizuoka.jp/q-life/shinsei.htm</p>
<p>顧客向け次世代行政サービス提供システムの研究開発 (岩手県滝沢村)</p>	<p>滝沢村は、顧客本位の自治体行政サービス提供を目指して、例えば、「住民一人一人にその人が実際に利用できる行政サービスのリストを配布」、「署名・捺印して役場に提出するだけで申請手続きが完了する書式を提供」などの実現を目指したIT活用などについて、実証実験を交えて研究しています。 (関連URL) http://www.vill.takizawa.iwate.jp/section/pacs/info_s/ninfo_pln01.html</p>
<p>マネジメント・ベーシック20 (三重県)</p>	<p>三重県は、改革の基本精神である「生活者起点」の「基本的考え方を全職員が「共有」することを目的として、リッツ・カールトン・ホテルの取組にならない、職員が日常の仕事に取り組む際の基本的(basic)な考え方を「マネジメント・ベーシック20」に定めています。 (関連URL) http://www.pref.mie.jp/gyousei/gyousei/mb20/keii.htm</p>

エピソード3：区役所の業務・組織運営編

私は、福祉を担当する課長として区役所に配属されて、今年で2年目になる。

今日は、課の月例会議だ。課の業務の動きについては、普段から「報・連・相」（報告・連絡・相談）を受けているので、課長である自分は大体わかっている。だが、課長だけが全てを知っていても、組織の力を仕事に上手く活かさない。また、何よりも定例会議という節目を毎月持つことで、職員の仕事にリズムが生まれる。仕事の進み具合を率直に振り返ることが、仕事の進め方の工夫につながると考えている。

定例会議は予定どおり 10 時から集まった。前半は各課員からの報告を、後半は様々なテーマについての意見交換をしている。職員の顔をみると、自信満々な顔もあれば、自信なさげな顔もある。いつものことだ。自分の役割は職員を叱ることではない。職員が自信を持って仕事にチャレンジできるように助言や環境整備を行うことだ。今は、杓子定規に制度を当てはめて事業を進めれば良いという時代でない。区民とともに作り上げた「まちづくり指針」に掲げる将来像の実現が重要なのであり、既存の制度・サービスに合致しないからといって無関心ではいられない。地元やNPOとの連携も含めて、問題解決の見通しがつくよう努力しなくてはならない。全ての現場に課長の自分が足を運ぶことは現実的に難しく、職員一人一人の能力を高めることによってまちづくりを進めていく必要がある。

ひととおり報告に対してアドバイスを言い、後半の意見交換では、区長及び幹部で構成される区役所経営会議で議題となった、今年度の区政白書のとりまとめについて話し合った。わかりやすい区政白書づくりは、今年度、区長が掲げた区行政運営方針「区民との約束」の一つである。「区政改革行動計画」の策定を通じた意見交換により、企画部署が区長スタッフとしての役割に専念できる組織づくりのほか、区民へのサービス提供機能、窓口機能、総務的機能の分担と責任を明確化した組織編成が進み、区長の方針や、区の重点課題に関する取組が着実に進みだしたように思う。先日も、区内の出先機関などで構成する区行政連絡協議会を機能強化して設置された区行政推進会議において、民間企業の広報担当者を招いて、これからのパブリック・リレーション*のあり方を研究されていたようだ。この議題に備えて、課のメンバーには、Eラーニングシステム*を活用して、行政や民間での取組事例を事前に勉強してもらっておいた。現場での区民とのコミュニケーションが重要となった今、単なる知識の習得のために集合研修を行っている余裕はない。集合研修はケーススタディや模擬演習など実践的で中身の濃いものばかりだ。また、会議には全体のとりまとめを行う広報担当の職員にも加わってもらった。

事前学習の成果もあり、「今年の区政白書についての評価を区民に聞いてみる」、「他都市や他区との比較を加えてみる」、「協働事業の紹介と成果を区民自ら書いてもらう」などのアイデアが短時間で多数出された。以前は、会議といっても沈黙が続いていたが今は違う。創造的な会議の手法が広がり、短時間で活発に議論がされるとともに、言いつばなしで終わらずに担当と次のステップを必ず決めるようになった。今行っている事業の重要な部分は、会議の意見交換のなかで創造されたものが多い。

今回のミーティングも、いつものとおり、次回までの作業と役割分担、次のミーティングの日程を決めて会議を終えた。広報担当は、全体のとりまとめに、今回の意見をどのように反映させるかを検討することとなった。

今週は、他にも、職場の業務改善のミーティングや、区民との「まちづくりラウンドテーブル」の予定が入っている。休日や夜間の会合も増えたが、柔軟な勤務制度の導入により、無理なく働けるようになった。

午後は、恒例となったNPOや福祉施設への定例訪問だ。区役所に代表者に集まっていただけでは現場の課題や区民の声は見えてこない。足を運ぶからこそ見えてくるものがたくさんあると私は信じている。これらの声を十分吸収し、意見交換を深めることによって、限られた財源でより大きな成果が得られるような事業を実現していきたいと考えている。

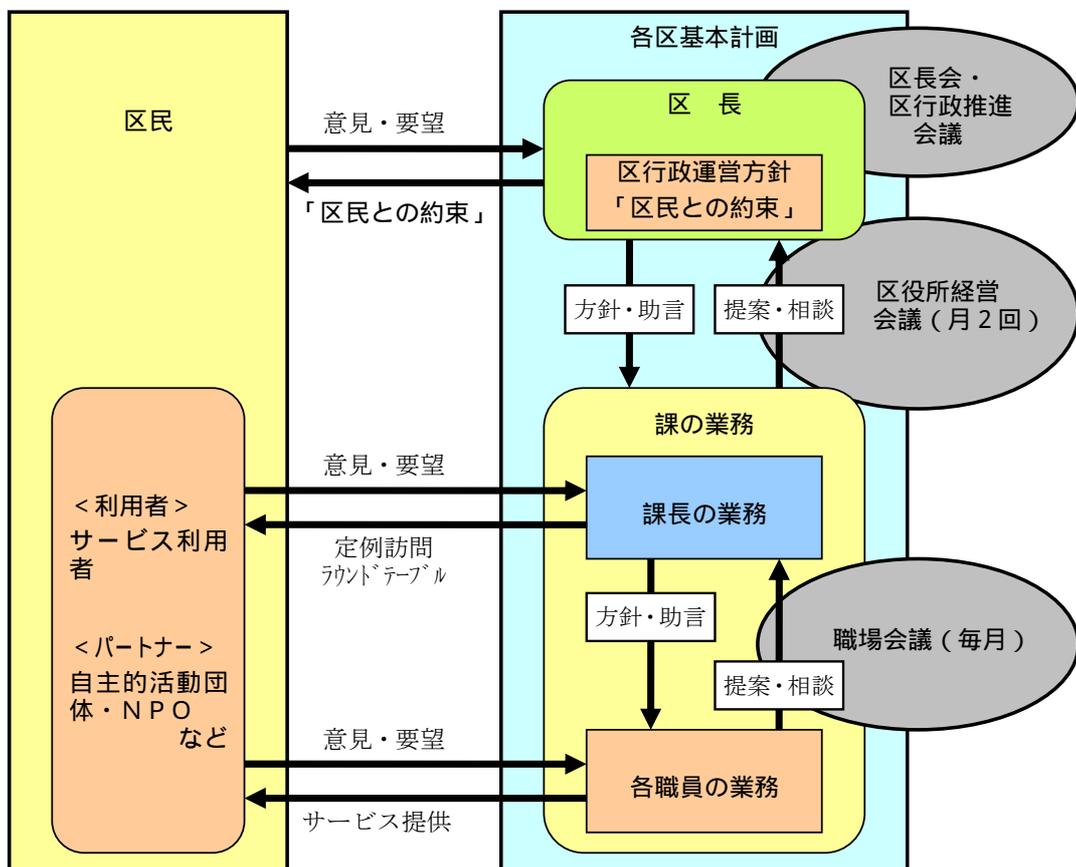
パブリック・リレーション

広報活動，PRの意。住民にわかりやすい情報提供を行うため，用語の見直しをはじめ，わかりやすい予算書づくり，行政の活動報告書の定期的な作成・公表，マーケティングの考え方を取り入れた訴求力の強いデザインの活用などが行われている。

Eラーニング

コンピューター，インターネットなどの高度情報化技術を活用した教育システムの総称。インターネットによる教材の配信のほか，学習目標の設定，進捗状況の管理などを一元的に行うシステムが主流であり，コンピューターとネットワークがあれば，時間や場所の制約なしに学習が可能となる。

【区民との対話に基づく区役所業務推進のイメージ】



< 他都市等の事例 >

<p>区政運営方針 (横浜市)</p>	<p>横浜市では、各区長、局長、事業本部長が、その責任と役割を明確にするため、それぞれが年度運営方針を策定し、市長、副市長の確認を経て、市民に公表しています。 (関連URL) http://www.city.yokohama.jp/me/keiei/houshin/</p>
<p>城南区経営改革プラン (福岡市城南区)</p>	<p>城南区は、地域の要請に応える自律した経営体になっていくため、職員による「問題解決プロジェクトチーム」を立ち上げ、来庁舎や職員に対する調査等を踏まえ、2002年5月に経営改革プランを策定し、区行政の変革を進めています。 (関連URL) http://www.city.fukuoka.jp/contents/7d22081514d2/other/7d22081514d25.pdf</p>
<p>滝沢村行政経営理念 (岩手県滝沢村)</p>	<p>滝沢村は、「日本一顧客に近い行政」を実現して「地域創造」していくことを目指しており、2002年11月に「滝沢村行政経営理念」を定め、経営理念、経営のあり方、職場のあり方、行動指針を明らかにしています。 (関連URL) http://www.vill.takizawa.iwate.jp/rinen/002_pro.htm</p>
<p>スプリングレビューと総括的レビュー報告冊子の配布 (伊勢崎市)</p>	<p>伊勢崎市は、行政の迅速化を図るため、年度当初に市長をはじめとする市幹部と部課長が重要課題について討議し、方針を共通認識する場としてスプリングレビュー(春の業務見直し)とフォローアップ(ウィンターレビュー)を行っています。対象者は全課長及び全スタッフ管理職で、討議では対象者のみが説明・応答します。課題及びトップの指摘事項を一覧で見られる総括的レビュー報告を冊子にまとめ、全管理職に配布することにより、庁内で課題共有しています。</p>
<p>予算におけるメリットシステムの実施 (横浜市)</p>	<p>横浜市では、15年度から、予算の執行段階での工夫による節減や新たな財源の確保に対して一定のメリットを付与する「予算におけるメリットシステム」を導入しています。この結果、15年度では157件、7億8,400万円の節減が実現し、そのメリットとして、16年度予算の財源として各局区に5億600万円を配分し、市民サービスの向上などに有効活用されています。 (関連URL) http://www.city.yokohama.jp/me/zaisei/16yosan/pdf/hensei-new.pdf</p>
<p>包括予算制度の導入 (東京都足立区)</p>	<p>足立区では、各「部」の部長に予算査定や執行などの権限を大幅に委譲し、「部」を自律的組織へ転換させ、「部」の創意工夫により区民サービスの更なる向上を目指して、部に財源を配分し、収支の差の全額をインセンティブとして還元する包括予算制度を実施しています。 (関連URL) http://www.city.adachi.tokyo.jp/addir23/houkatsu-yosan/gaiyou.htm</p>
<p>事業部制の導入と権限委譲 (東京都品川区)</p>	<p>品川区は、事業部制の導入に当たり、予算と人事に関する一部の権限を委譲し事業部の自主性や主体性が高められるようにしました。予算については、一般財源ベースでの編成枠を付与する「事業部編成枠方式」を開発し、事業部は枠を活用して歳入・歳出予算を編成することとしました。人事では、事業部内定数管理、一般職員人事異動と応援派遣、臨時職員の任用に関する権限の一部について委譲を行っています。</p>
<p>総務事務の集中 (静岡県)</p>	<p>静岡県は、定型かつ設問知識が必要とされる業務(給与、旅費、報酬、報償、賃金)の効率的な処理を目指して、課単位で実施していた業務を部単位に集約しました。さらに全庁的に「総務事務センター」に集中するとともに、アウトソーシングを行いました。 (関連URL) http://www.pref.shizuoka.jp/soumu/sm-17/topics01/tp01_04.htm</p>

結びに

地方分権の大きな流れのなか、基礎自治体には、きめ細かなニーズの把握と、地域の個性を生かした魅力あるまちづくりを推進していくことが求められています。

京都市は146万人の人口を有し、610㎢を超える広大な市域内には、北部の農山村地域や中心部の伝統的なまちなみの残る地域、南部の高度集積地や近郊農地など、多様な地域が包含されており、当然、それぞれの地域に存在する課題も様々です。さらに、現在、京北町とは合併に向けた協議が進められているところです。

こうしたなか、京都市の魅力と活力を一層高めていくためには、行政区が、全市的に均一・横並びのものではなく、それぞれの個性や特性に応じた「まちづくり」を進め、多様性を発揮していくことが求められます。

ここでいう「まちづくり」とは、公共施設の整備だけを意味するものではありません。誰もが安心して安全に、心の豊かさを感じながら暮らしていくことのできる「まち」を形成していくことを指しています。こうした「まち」は隣近所の住民同士の助け合いや支え合いを基盤として、日常的な生活圏のなかでこそ実現できるものです。

本調査会では、こうした考え方を基礎において、京都市の行政を今後、どのように推進していくべきなのかを、行政区制度のあり方という切り口から論議してきました。区政改革を行い、様々な制度、仕組みを整えていくことは、市行政全般に及ぶ改革を行うことにほかなりません。区役所が、行政の各分野に及ぶ区民の生活全般を見渡ししながら、行政区の個性を生かしたまちづくりを進めていくうえでは、これまでの政策や施策、予算といった、市としての意思形成過程の変革を行うことが不可欠です。

この様な変革を行うことは、これまでの仕事の仕方を変えていくことを意味します。区役所の職員も、本庁部局の職員も、仕事の進め方や意識を変えていかなければなりません。

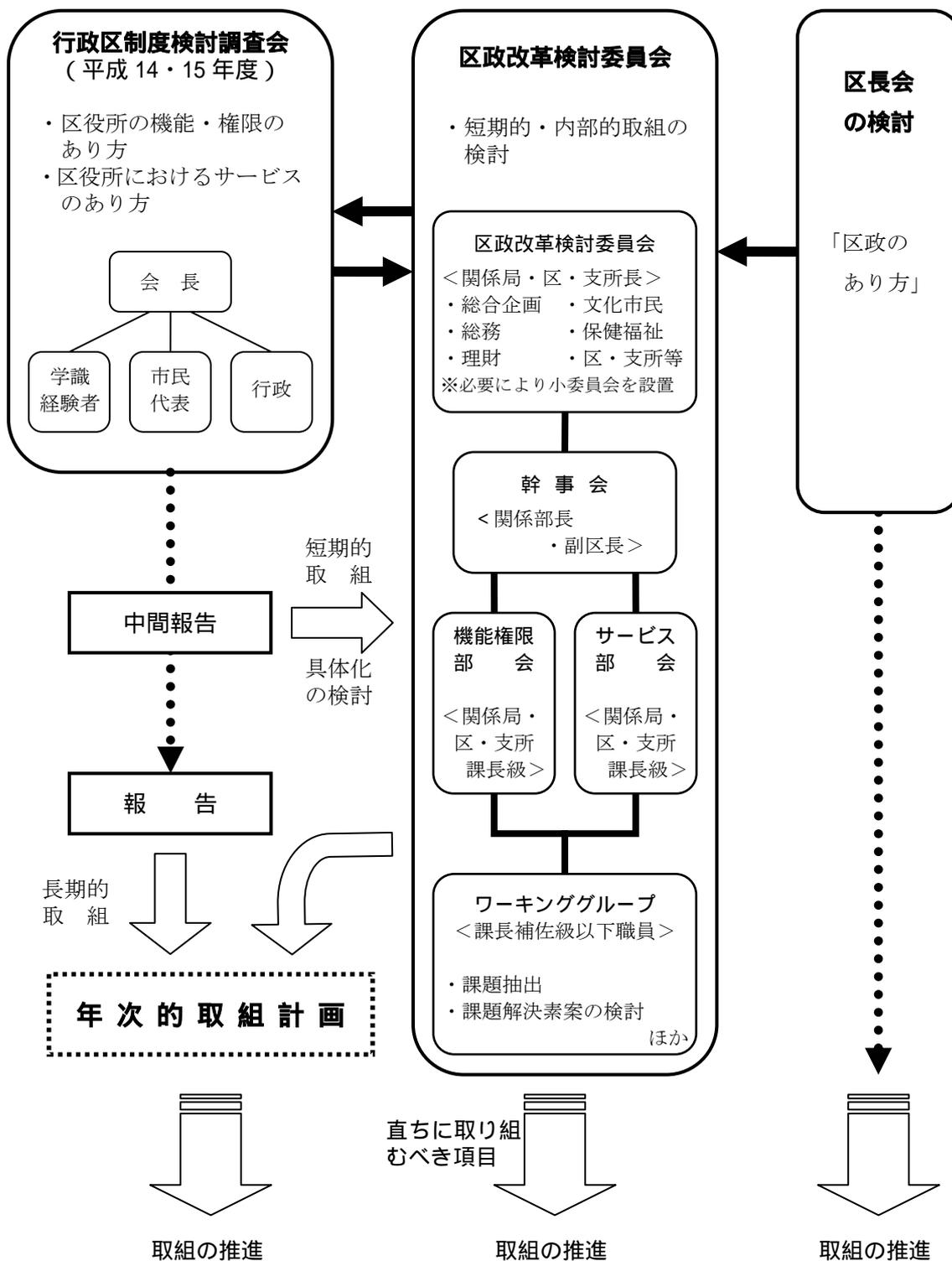
さらに、行政区を単位としたまちづくりを進めるに当たっては、行政のみが考え、実行するのではなく、一人一人の区民が自ら考え、行動することを基本として、行政と区民が対話を重ねて方向性を定め、ともに協働しながら実行していくことが必要です。各行政区がどれほど個性を発揮できるのか、どれほど区民のニーズを反映したきめ細かな施策、事業を推進していけるのかは、区民との対話と協働に委ねられるといっても過言ではありません。

行政区制度の枠組み自体は、地方自治法に規定されるものであり、その根本的な見直しは、国において検討されるものです。しかし、現行の枠組みのなかであっても、地方自治体ごとに、様々な運用の仕方が許容されます。京都市においても、国における検討を待つことなく、必要と思われることについては、速やかに実行に移していくことが求められています。区政改革の推進のための庁内体制を速やかに整え、市民に、どの様な改革を行うのか、どの様に進捗しているのかを公表するとともに、市民の声を取り入れながら、さらなる改革の方策を検討、実施していくことが期待されます。

本報告書に示した制度、仕組みと、その運用のための様々な取組を早期に具体化され、市民の手による市民のための行政が、一層、推進されることを切に期待します。

資料 1 検討体制及び検討経過

1 検討体制



2 行政区制度検討調査会委員名簿（敬称略，50音順）

（学識経験者，市民代表）

- 新井 良子 （市民公募委員）
乾 亨 （立命館大学産業社会学部教授）
長上 深雪 （龍谷大学社会学部教授）
田尾 雅夫 （京都大学大学院経済研究科教授）
新川 達郎 （同志社大学大学院総合政策科学研究科教授）
西脇 悦子 （京都市地域女性連合会会長）
藤沢 敏明 （市民公募委員）
村井 信夫 （各区市政協力委員連絡協議会代表者会議幹事）
○村松 岐夫 （京都大学名誉教授，学習院大学法学部教授）
室崎 生子 （平安女学院大学生活環境学部教授）

（行政）

<平成15年度>

- 村田 清 （京都市情報政策監）
柴田 重徳 （京都市文化市民局長）
木野村峯一 （京都市西京区長）

<平成14年度>

- 折坂 義雄 （京都市情報政策監）
杉原 和彦 （京都市文化市民局長）
浅野 明美 （京都市南区長）

○印：会長

3 行政区制度検討調査会の会議開催等の経過

第1回	平成14年10月21日(月)	組織・会議の公開, 検討, 調査事項 行政区の現状と課題
第2回	平成14年12月2日(月)	地方行政環境の変化 今後の行政区, 区役所の目指すべき方向性
第3回	平成15年2月3日(月)	行政区, 区役所の機能, サービスのあり方
—	平成15年3月13日(木)	区役所視察(下京区役所, 左京区役所)
第4回	平成15年3月25日(火)	中間まとめ(素案)の検討 市民意見募集の実施方法等
第5回	平成15年6月20日(金)	中間報告(案)の検討 市民意見募集の実施内容等
—	平成15年7月22日(火)	「京都市における行政区制度のあり方について 中間報告」の発表, 市民意見募集 (募集期間: 7月22日~8月21日)
第6回	平成15年9月19日(金)	中間報告に対する市民意見募集結果等 中間報告に掲げる方向性の具体化の方策
第7回	平成16年1月9日(金)	支所・出張所のあり方及び行政区の規模 最終報告(素案)の検討
第8回	平成16年3月15日(月)	最終報告(案)の検討
—	平成16年3月 日()	「京都市における行政区制度のあり方について 報告」の発表

資料2 中間報告に対していただいた主なご意見

募集期間：平成15年7月22日～8月21日

応募者数：29名 性別内訳：男 20名，女 8名，不明 1名

年齢内訳：20代 3名，30代 5名，40代 5名，50代 3名，
60代 3名，70代 4名，80代 2名，不明 4名

設問1 区民の皆さんとの対話を通じて、行政区ごとにまちづくりの方向性を考えていくことで、皆さんの意見が行政に反映されやすくなります。そのためには、今まで以上に幅広い区民の皆さんが、より積極的にまちづくりに参加・参画していくことが不可欠です。

お住まいの行政区のまちづくりの方向性を考える場に、皆さん自身が参加していくことについて、どう考えますか？

項目	回答数	選択理由・意見（主なもの）
参加を一層進めるべき	24名	<ul style="list-style-type: none"> ・その地に住まう生活者としての課題を行政に反映してもらいたい。 ・市レベルでは組織が大きすぎるので、市民が参加を実感できる取組は行政区でこそ可能 ・住民自治とは、自立した市民の、市民による、市民のための自治であるべきであり、参加は一種の義務である。 ・行政区の懇談会は平日の昼間の時間帯であり、参加可能な者が限定され閉鎖的に感じる。 ・現在のまちづくりは、行政や関係団体、自治会・町内会代表者任せになっており、様々な年代・性別・立場のニーズを反映させる必要がある。
今のままでよい	3名	<ul style="list-style-type: none"> ・たくさんの人が参加すればそれだけ勝手な意見も出るのではないか。
どちらともいえない	1名	<ul style="list-style-type: none"> ・積極的に参加し、意見を出しても反映されるか不明

仕組みや工夫を求めること

- ・行政区の懇談会について、議題ごとに様々な立場、年齢の一般市民に参加できるようにすべき。
- ・町内会、地域連合会等を有効活用し、プライバシーに配慮しつつ近所付き合いを大切に、気軽に声が掛けられるようにする努力が必要
- ・市民の参加・参画に対する意識・行動が第一である。
- ・世代等による考え方の違いもあるので、性別・年齢別のまちづくり参加や学習会を行い、発表し合えばどうか。
- ・職員が意識をもって住民とかかわることで信頼関係が生まれ、本音が出てくるのではないか。
- ・市民が窓口で遠慮せずなんでも相談できるような明るい窓口にしてほしい。
- ・行政区のタウンプランニングを明らかにし、公聴会やメディアを使って市民の声を拾うシステムづくりが必要
- ・各学区に、底辺の意見集約のための「相談窓口」設けてはどうか。それを集約し、区の方針に生かす。

設問2 区役所ごとに、地域振興や福祉、保健などの身近な業務について、地域の特性に応じた独自の企画やニーズに合わせた施策の組合せを行うことで、きめ細かなサービスが実施できるようになります。その反面、行政区ごとに幅や質に差が生じるサービスがでてくることも予想されます。

身近な業務について、区役所ごとに独自の企画や施策の組合せを行うことをどう考えますか？

項目	回答数	選択理由・意見（主なもの）
行うべき	23名	<ul style="list-style-type: none"> ・歴史都市京都なのだから、当然その地域としても地域ごとの特性を生かすべき。 ・個性ある行政区ができることにより、区が互いに良い点を見習いながら幅や質を向上させて欲しい。 ・タテ割り行政のため時間差のあった各施策や企画の実現が、総合的・同時的に行えるようになる。 ・地域の課題は画一ではなく、住民のニーズに応える区行政ほど、住み続けたい意欲に反映される。 ・区ごとに住民の年代層や生業なども大きく異なるので、住民に身近なサービスを充実させるためには独自性があることが当然である。
行わないほうがよい	0名	
どちらともいえない	4名	<ul style="list-style-type: none"> ・各区役所だけでなく、2、3箇所合同、連携してもよいし、競争のみではいけないと思うから独自性を追求するだけではダメだと思う。

配慮や工夫が必要なこと	<ul style="list-style-type: none"> ・区ごとに生じるサービスの差は住民の主体的活動、コミュニティビジネスの促進などでフォローすべき。 ・伝統産業、観光、昼・夜間の違いなどの観点で、市民の構成等に配慮し、市民の声をいかしたものが必要 ・色々な年齢層の意見を聞くことができる工夫があればよい。本当に必要なものは何か、同じテーブルで様々な人の意見を聞き話し合うことで解かることがたくさんあるのではないか。 ・市トータルとしての考え方との整合性をどうもたせるのか。 ・区役所職員が区内にどのような地域、商店、仕事、人々が存在するのかをまず知るべき。 ・福祉サービスなどで大きな差が生じるのは問題だが、地域の特色を活かしたサービスの企画・提供は重要であり、そのためには区の予算配分のあり方や“区分権”が必要 ・極端な格差が生じることは適切ではなく、施策評価に区民が参加して意見が言えるような工夫が必要 ・企画や施策の意図や内容をわかりやすく伝えて欲しい。 ・京都市には地区ごとに商店街があり、地元意識が高いと思われ、近隣住区の計画はNGOが市の委託を受けて行うようなシステムに発展すれば、区役所の人員も少なくなり、税金の節約になる。
-------------	---

設問3 IT技術を積極的に活用し、窓口を一元化するなど、より便利でわかりやすい窓口にしていくとともに、区民の皆さんにとって身近なところに窓口を設ける必要がある業務と、それほど必要性が高くない業務とに分けて、区役所で取り扱う業務の見直しを検討することも必要です。

IT技術の積極的な活用や、区役所で取り扱う業務の見直しを検討する上で、どのような配慮や工夫を求めますか？

配慮や工夫が必要なこと

< IT活用に関して >

- ・ IT端末を各区役所に設置し、市民が自由にアクセスできて行政情報に触れる機会を多くしてほしい。
- ・ IT活用によって、より一層の情報の公開を実現して欲しい。
- ・ IT活用によって、窓口の24時間オープンを実現して欲しい。
- ・ 区民が各区を越えてネットワークを広げられるように、例えば相談などでもできるようにしてほしい。
- ・ 行政情報を広く市民に提供するために、もっとホームページの充実を図って欲しい。
- ・ IT技術を活用する場合、どのように利用することができるのか、講習会等があればわかりやすい。
- ・ 個人情報保護に気をつけながら、利用可能なサービスの存在を知らない人に個別にアドバイスできないか。
- ・ 証明書等は、地下鉄の駅などの通勤通学途中に、住民が直接申請・受領できる端末を設置できないか。
- ・ 個人・団体のプライバシー保護と職員などによる情報漏えい防止、業務に携わる者の倫理観と意識の向上
- ・ ハード・ソフト両面において、IT弱者への配慮が必要
- ・ IT技術に弱い人でもわかりやすく、親しみを持てる業務対応をして欲しい。
- ・ ホームページ上の掲示板やメール等で出てきた意見等をどう集約していくのか。職員で受けたほうがよいものもあるし、区民で考えたほうがよいものは再度いろんな媒体で考えていくことが重要である。
- ・ ITに頼りきらない、人と人の対話の中でのまちづくり、対話から生まれるアイデアを重視して欲しい。
- ・ ITを導入しても今ひとつ利便性の向上を感じないと思う。

< 区役所業務や窓口について >

- ・ 身近な窓口とともに“御用聴き”的な巡回窓口があってもよいと思う。
- ・ 窓口が身近にあることよりも、休日・夜間に利用できるほうが求められることもある。
- ・ 月に一回でもいいので、土日を開いてくれたらと思う。
- ・ ワンストップで基本的な窓口サービスができるように、業務のオンライン化を一層すすめてほしい。
- ・ 窓口業務をコンビニに委託すればよいのではないか。

その他、現在の区役所に対するご意見やこれからの区役所に対する期待、区のまちづくりに関するご意見・ご提案をお聞かせください。

<現在の区役所に対する意見・批判>

- ・区民あつての区役所という意識を各職場で徹底教育してほしい。色々な方が色々な要件を充たすべく区役所へ来るが、十分に満足せず妥協してしまうことも多い。職員の誠実さが伝われば信頼関係は成立する。
- ・区役所と区民の接点を観察すると、選管、保健所、福祉事務所、警察、消防署などすべてタテ割りでしか事務連絡がされていない。
- ・まちづくりに対応する区役所の担当部署がない。もっと区役所自らでまちづくりの推進を行えないものか。

<これからの区役所に関する提案・期待>

- ・住民からの相談事・意見などを、民間のヘルプデスクのような形で、タイムリーに取り上げる仕組みを実現してほしい。
- ・区民の声の投書箱とそれに対する回答開示、明るい所内と整理整頓の促進、不特定多数の出入り等保安・安全面も充実してほしい。
- ・区役所に足を運ぶ機会が多いほど存在を身近に感じることができるので、利用頻度が高まるよう配慮してほしい。区役所内の施設を使用できる機会を多く持ちたいが、使用制限が多いので緩和してほしい。

<これからの区役所とまちづくりに関する提案・期待>

- ・だれがどのようにまちづくりの意思決定をしているのかわからない。
- ・私たちが本当に必要なまちとは何か、みんなで話し合う機会がたくさん設けられることを期待する。
- ・区役所や保健所などの催し物の情報を得ても、仕事で参加できないことがあるので、そこでの配付物等の残部やコピーをもらえたり、ホームページ上で掲載・ダウンロードできたりするサービスがあると助かる。
- ・催し等の参加者や、後で見た人でも意見・感想の受付や回答の掲示、メールなどで双方向のやり取りができて行政との間で透明性が深まれば、もっと互いに手伝い・協力できるし、区民としても誇りが持てるようになり、子供達にも何かを伝えていけると思う。
- ・交流・催しごとを日曜・祝日・夜などに行ってもらえれば、いろんな人と話ができてよいし、そこからの積み上げや議論が必要
- ・車座集会や地域の人が寄ってつくるコミュニティカフェなどコミュニティビジネスの支援などを区役所でできないか。

<窓口業務に関すること>

- ・区役所に自ら行くことができない者の代行として書類を提出・手続を行うときに、行政へ書類を提出した証が欲しい。
- ・昨年市民モニターが行われて以来、その後区役所での窓口対応がよくなったと感じ、モニターに参加したことを嬉しく思った。
- ・窓口でいろいろと尋ねても、きちんと話を聴いてもらえないことがある。行政は市民にアドバイスや説明をしてくれないのか。
- ・福祉等の公のサービスの窓口は、誰もがわかりやすく利用しやすいものとし、確かな目で公正な判断がされるよう期待する。
- ・提出書類の手続の記名・署名など、障害者への配慮があればと思う。特に視覚障害の方のトラブルをよく聞く。

京都市における行政区制度のあり方
報 告

平成16年3月

京都市行政区制度検討調査会

《事務局》京都市 文化市民局 市民生活部 区政推進課

〒604 - 8571 京都市中京区寺町通御池上る上本能寺前町 488 番地

TEL 075 - 222 - 3048 FAX 075 - 222 - 3042

E-Mail kusei@city.kyoto.jp