

京都市における行政区制度のあり方について

中間報告

平成15年7月

京都市行政区制度検討調査会

## = 目 次 =

<u>はじめに</u>	1
<u>1 京都市における行政区制度の歩みと現状</u>	2
(1) 行政区の変遷	2
(2) 区役所の機能・業務・組織の歩み	3
(3) 現在の区役所の機能・業務・組織	4
<u>2 検討の背景と目的</u>	5
(1) 背景	5
(2) 目的	8
<u>3 これからの区行政と新しい区役所</u>	9
(1) 区行政の位置付け	9
(2) 新しい区役所の姿	10
<u>4 新しい区役所を実現するための課題・方向性</u>	11
(1) 行政区の個性を生かした魅力あるまちづくりの推進	11
(2) 行政区の特性に応じた身近な行政サービスの提供	15
(3) 全市（全国）共通の業務の適切かつ効率的な執行	16
<u>5 本調査会における今後の検討項目</u>	19
(1) 中間報告に掲げる方向性の具体化のための検討項目	19
(2) 将来像の明確化及び実現に向けた検討項目	19
<u>まとめにかえて</u>	20

### 【参考資料】

- 資料1 行政区制度・区政改革検討組織構成
- 資料2 行政区制度検討調査会委員名簿
- 資料3 他都市における区役所の組織概要

## 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、11区役所、3支所、15出張所を設置して、市民に身近な業務が行われています。
- ・ 区役所にどのような機能・組織を持たせるのかは市の裁量で決定できるため、これまでに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おり、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、つまり、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関わるもの）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。
- ・ このため、京都市では、「行政区制度検討調査会」を設置するとともに、広く市民の皆さんのお声をお聞かせいただきながら、総合的、長期的な視点から、行政区の将来像及び区役所のあり方についての検討、調査を進めることとされたものです。
- ・ 本資料は、本調査会におけるこれまでの論議を踏まえ、今後における京都市の行政区制度のあり方の基本的な方向性について、「中間報告」として取りまとめたものです。市民の皆さんからお寄せいただいたご意見を参考にしながら、今年度末に予定している最終報告の取りまとめに向け、さらに検討を深めていくこととしています。

### <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、大阪について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。

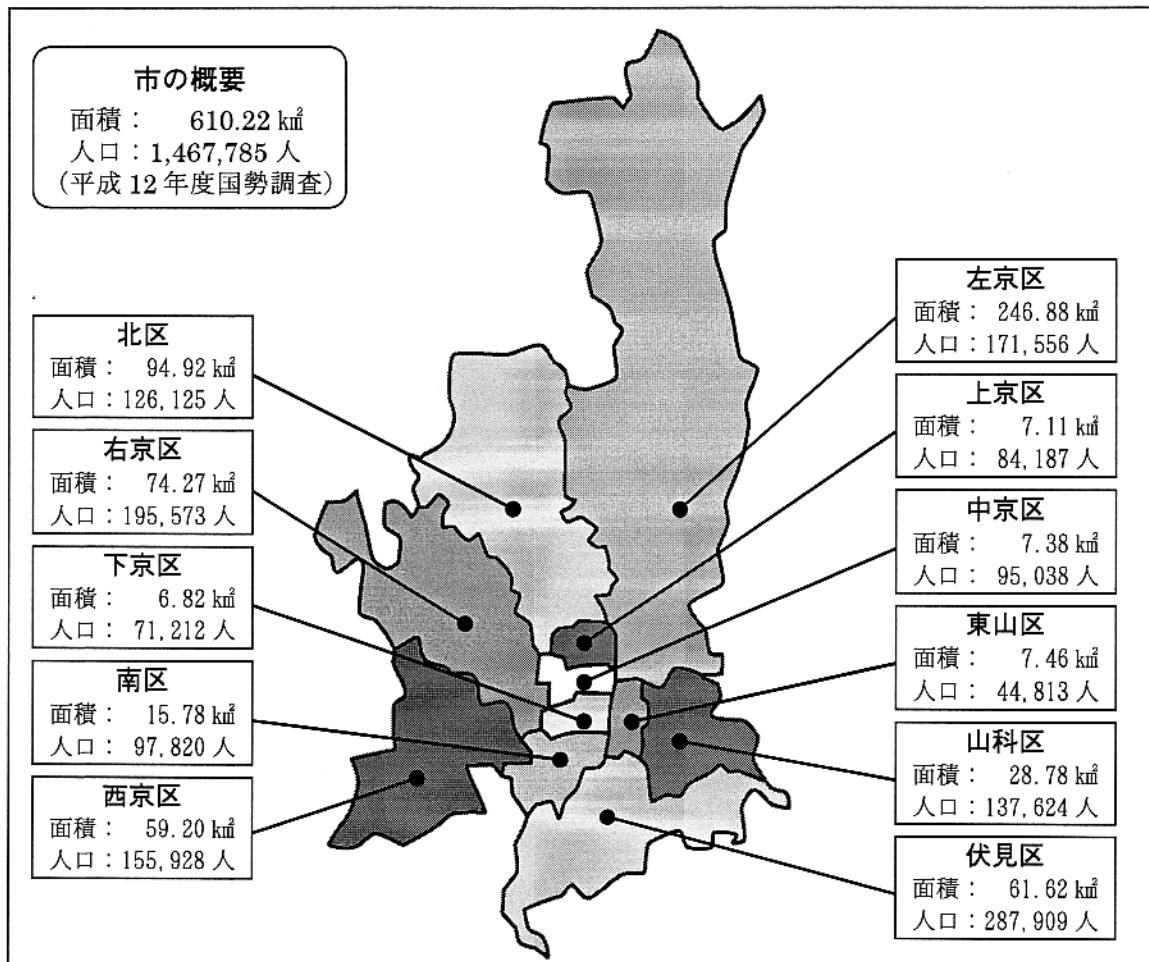
つまり、行政区とは、一般の市町村と比べ人口、市域及び業務が大規模となる都市において、行政の効率化と地域住民の利便性を図ることを目的に市域を分割したもので、区役所は、分割した行政区ごとに市の業務を受け持たせるために設置するものと考えられます。

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られています。

# 1 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

- 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区を設置したことに始まります。
- 以降、数次に渡る市域拡大に伴う人口・面積の大幅増加や大都市への人口集中によって、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の距離が遠くなること、また、行政区ごとに設置され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ました。昭和51年には、山科区と西京区が分区によって設置され、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りませんでした。
- 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を設けることが主であったのに対し、昭和51年の山科区及び西京区の分区と、伏見区の分区についての検討は、市の周辺部の開発に伴う人口増加を要因としています。



## (2) 区役所の機能・業務・組織の歩み

- ・ 現行の地方自治法で行政区に設けることとされている区役所は、大都市において事務を効率的に行うため、市役所の出先機関として設置するものとされています。
- ・ 本市の区役所の機能・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、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、連携の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、区行政に関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、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・独立したことと、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、個々の市民が直接窓口に出向くことの少ない法人市民税やサラリーマンに対する市民税に関する事務などが本庁部局に集約されています。

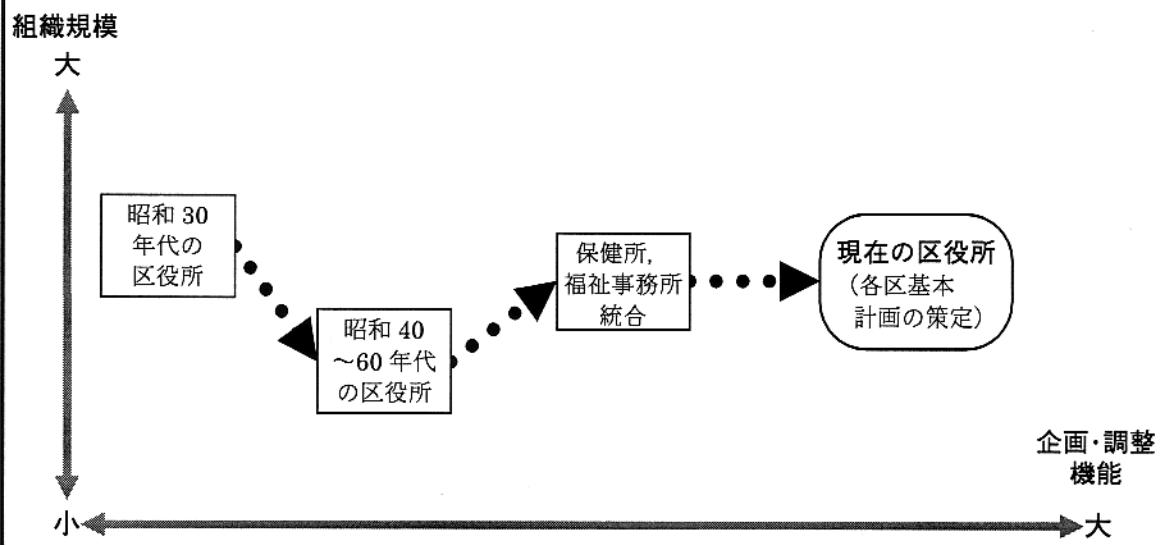
### (3) 現在の区役所の機能・業務・組織

- 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	区に関わる施策の企画や調整、各区基本計画の推進など
	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	市民税等の賦課業務など
	納税課	市民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

#### これまでの区役所の機能・業務・組織の変遷



## 2 検討の背景と目的

### (1) 背景

- ・ 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。
- ・ 本市では、21世紀の京都のくらしとまちづくり\*を描い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部門別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区役所の重要性を従来にも増して示したものです。
- ・ これまでにも、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が、区民に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。

#### ○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：住民や地域に関わりを持つ個人、団体等が自発的・継続的に取り組む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等のソフト面を含む地域の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。
- ・ 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、本市においても、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。
- ・ このため本市には、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、人材などの行政資源を有効活用していくことが求められています。

### ◆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、N P O\*（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、行政には、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。

\*N P O (Non Profit Organization)：営利を目的とせずに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。
- ・ 行政においても、インターネットの利用環境にない市民との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。

## ■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。

## (2) 目的

### ■行政区・区役所の将来像の明確化

- ・ 地方分権推進の趣旨は、自己決定・自己責任の原則の下、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、こうした考え方方は、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中、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出発点とした区行政を推進していくことが必要となります。
- ・ こうした観点から、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、「これから時代にふさわしい新しい区役所」の姿を明確なものとします。

### ■将来像の実現の方策

- ・ 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の明確化を行います。

#### 検討の背景・目的

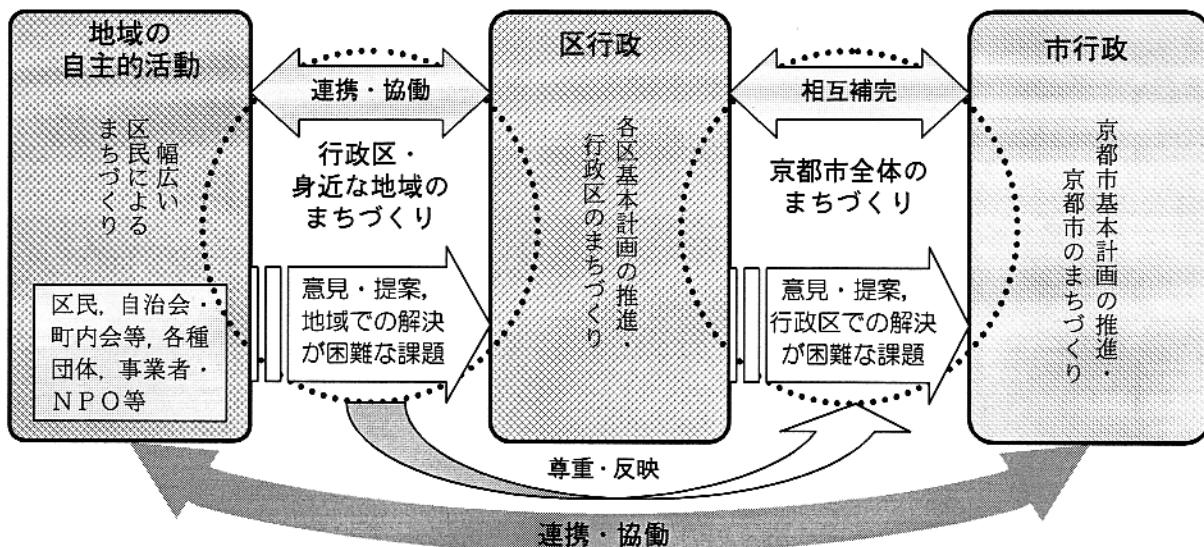


### 3 これからの区行政と新しい区役所

#### (1) 区行政の位置付け

- 自己決定と自己責任を基本とする地方分権時代において、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、幅広い市民との連携・協働により、市民のニーズを踏まえた京都のまちづくりを進めることができます。
- また、厳しい財政状況の下、一層厳格な「選択と集中」により、限られた財源、人材などの行政資源を適切に配分していくことが必要であり、市民自らが施策・事業の優先順位や行政サービスの水準を選択することが求められています。
- 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、基礎的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的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あり、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。
- こうした位置付けの下、行政区を単位として、地域の多様な活動団体等との連携、協働により、地域のまちづくりを推進するとともに、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出発点として推進していくことが求められています。
- また、将来的には、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



## (2) 新しい区役所の姿

- ・ これから区行政の位置付けの下、行政区を単位として地域の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。
- ・ こうしたことを実施していく上で、区役所は次の二つの役割を担います。

### 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

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の事務局として、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。

### 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

地域振興業務や、高齢者の健康の保持・増進及び福祉の支援、子育て支援などの区民に身近な施策・事業について、区役所が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。

- ・ 区役所では従来から、戸籍や国民健康保険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。
- ・ 戸籍や国民健康保険などに関する業務は、市民生活を支える最も基礎的な業務であることから、全市的に同一の業務を均一に実施することが求められるため、区役所は、次の役割を担います。

### 3 全市（全国）共通の業務を適かつ効率的に執行する役割

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。

## 4 新しい区役所を実現するための課題・方向性

### (1) 行政区の個性を生かした魅力あるまちづくりの推進

#### ■区民との対話

##### <現状>

- 本市では、各区役所における日常的な広聴活動によって、個々の区民や地縁組織、地域に根ざした各種団体等の意見等の把握に努めているほか、本市独自の市政協力委員制度があり、区長懇談会や市長懇談会などにより、区民の意見等の把握が行われています。
- こうしたことに加え、事業者やNPO等の幅広いまちづくりの担い手との連携やニーズの把握を行うことが求められています。
- 各区基本計画を区民との協働の下に推進するため、各行政区に区民参加による推進組織が設立されていますが、区民の間での広がりと行政による支援が十分ではありません。
- また、各区基本計画の進捗、達成状況を把握し、行政区のまちづくりに反映していく仕組みが十分なものとはなっていません。
- さらに、区役所が把握した要望等について、本庁への伝達や要望を行う以外に、それを実現させる制度や権限が十分ではないこともあります。区民に対して責任を持って対話を行えるとは言いがたい状況にあります。

##### <目指す姿>

- 地域のまちづくりを担う多様な活動団体等や幅広い区民との責任ある対話を通じて、区民が抱く行政への期待や評価、行政区の課題を集め、それらを尊重した区行政の推進を行うとともに、市行政への反映を行う。
- 地域の多様な活動団体等との連携・協働のもとに行行政区のまちづくりを推進する。

##### <方向性>

###### ○地域のまちづくりに関わる多様な担い手との関係構築と働きかけ

- 区役所が地域のまちづくりの拠点としての機能を発揮していくためには、地域における多様なまちづくりの担い手との連携・協働を進めていく必要があります。
- また、幅広い区民の積極的な参画による活動が、自立的・自発的に実施、継続されることを目指し、活動の場づくりや情報提供、ネットワーク形成などの支援を行い、地域の力を生かし、伸ばしていく必要があります。

###### ○行政区における意見集約の仕組みの検討

- 区民の抱く期待や要望を集め、それらをもとに区行政を推進するとともに、市行政に反映していくためには、行政区としての意見・提案として集約していく仕組みが必要であり、市民の代表である市会との関わりを含めた検討が求められます。
- また、各区のまちづくりの進捗、達成状況を把握するとともに、評価・改善を行う

ための仕組みの充実が必要です。

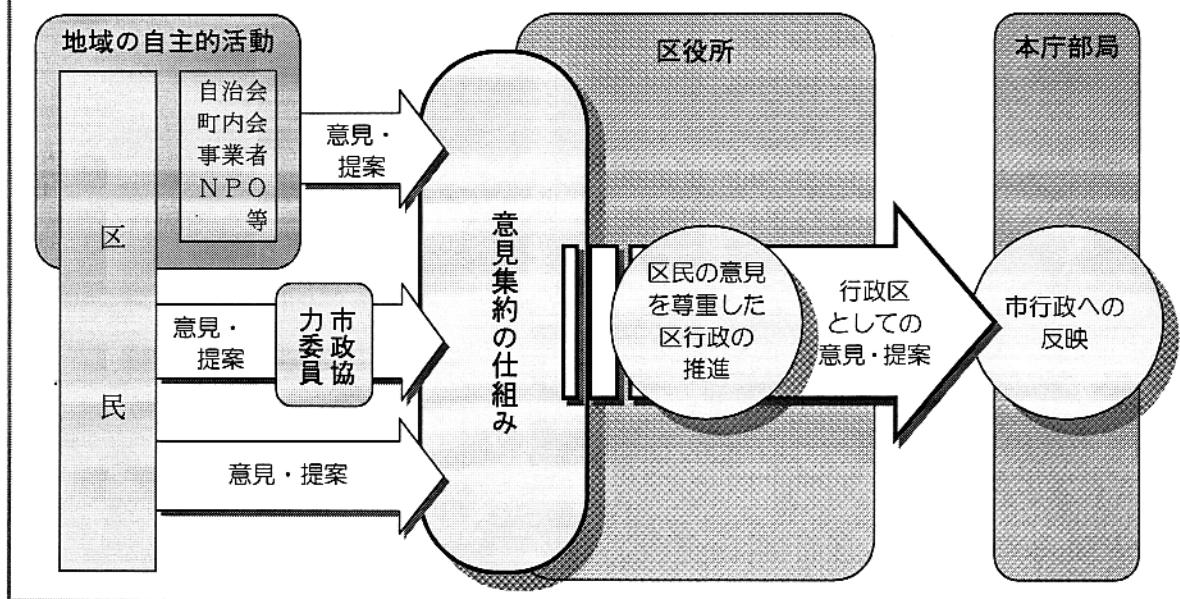
#### ○各区基本計画推進組織のあり方等の検討

- ・ 各区基本計画に基づくまちづくりを進めていく観点からは、各区において区民参加により設立されている各区基本計画推進組織を中心として、まちづくりの方向性の検討や、まちづくりの進捗、達成状況の把握及び評価などを行う仕組みを構築していくことが望ましいと考えられます。
- ・ このため、一層幅広い区民、活動団体等の参画やネットワーク形成を図るなど、各区基本計画推進組織のあり方について検討を行うとともに、活動経費や人材、情報提供等の支援の実施についても検討する必要があります。

#### ○組織体制の強化

- ・ 区役所が、地域における多様なまちづくりの担い手との関係構築や、行政区における合意形成などを担って行くためには、企画調整部門と地域振興部門の連携強化及び組織体制の充実とともに、人材の育成が不可欠です。

行政区における意見集約のイメージ



## ■区行政の総合性

### <現状>

- ・ 行政区に関わる施策・事業は、本庁部局、出先機関、区役所が連携して実施しており、区役所は、戸籍等の窓口業務のほか、地域振興業務や区民の健康の保持・増進、高齢者や障害者等への支援などの区民の生活に身近な行政サービスを提供しています。
- ・ 都市生活を支える行政は専門化し、分化していかざるを得ない側面を持ちますが、区民の生活は行政の各分野にわたるものであり、区行政には、区民の生活に関わるあらゆる分野に及ぶ総合性が求められることから、区役所には、縦割りの組織で行われる行政の横断的な調整を行う役割が必要とされます。
- ・ 区行政の総合化を図るために、区長を中心として、行政区内の出先機関や消防署、警察署等が参画する各区行政連絡協議会が設置されていますが、情報連絡会的な色彩が強いものとなっており、また、行政区内外に存在する産業や観光などの部署は参画していません。

### <目指す姿>

- ・ 区役所を中心に、行政区のまちづくりに関わる行政機関等の分野横断的な連携を図り、各行政機関等の持つ専門性に支えられた総合的な区行政を推進する。

### <方向性>

#### ○行政区のまちづくりに関わる行政機関等による課題の共有と解決に向けた取組の推進

- ・ 区行政に関わりを持つ行政機関等が、行政区の課題についての共通認識の下に相互に連携を図り、課題解決の方策を企画・立案し、総合的な観点から行政区のまちづくりを推進するため、行政の分野横断的な協議、調整の場を充実する必要があります。

#### ○区長権限の強化とスタッフの充実

- ・ 区行政を総合的に推進する上で必要となる区長の権限を強化する必要があります。
- ・ また、区役所が事務局となって、関連行政機関等との連絡・調整や行政区の取組の企画、立案を行っていく上では、区長のリーダーシップの下に、スタッフ機能の強化と体制の充実を図る必要があります。

## ■区行政と市行政の関係

### <現状>

- ・ 区行政に関わる重要事項については、区役所と本庁部局が協議・連絡することが定められていますが、十分に機能するには至っていません。
- ・ 予算編成に当たり、区役所から区長会を通じて要望が出されていますが、それを基に本庁部局と区役所が協議・調整を行うプロセスがないなど、本庁部局への伝達や要望を行う以外に、区役所が予算編成過程等に関与する仕組みや権限が明確になっていません。
- ・ また、区のまちづくりの将来像を示した各区基本計画と全市的観点に基づく部門別計画である京都市基本計画は、同列の計画と位置付けられていますが、各区基本計画を指針とした予算編成や各種事業計画等の策定、実施がなされていないため、行政区のなかでの優先度が十分反映される状況には必ずしもなっていません。

### <目指す姿>

- ・ 区民の意見・提案に基づき、区役所が本庁部局と一緒に魅力ある京都のまちづくりに向けた政策・施策の形成を行うとともに、予算への反映を行う。
- ・ 京都市基本計画とともに各区基本計画を指針とした行政運営を行う。
- ・ 京都市全体のまちづくりに地域の視点を反映させるため、各種事業計画等の策定に当たっては、区民の声に基づく行政区の課題認識を尊重する。
- ・ 本庁部局からの情報・技術提供などの支援により、自らの判断により区行政を推進するとともに、市行政の方針や重点課題等を区民に発信していく。

### <方向性>

#### ○区役所と本庁部局との協議項目の明確化とプロセスの制度化

- ・ 施策・事業の決定や予算の編成過程に、地域の意見・提案や行政区における優先順位、各区基本計画との関わりなどを尊重、反映させるため、区役所と本庁部局との協議、調整項目を明確に規定することが必要です。
- ・ また、これらの過程に、区役所が十分に関与できる仕組みの構築が必要となります。

#### ○各種計画の策定プロセスの検討

- ・ 行政の各種事業計画等に地域の視点を反映させていくため、策定段階での区役所と本庁部局との協議等の制度化や行政区別計画の策定を行うなど、各種事業計画等の策定プロセスの検討を行う必要があります。

#### ○区行政の円滑な推進のための支援

- ・ 今後の区役所は、自らの判断による責任ある区行政の推進を担うものです。これに伴い、本庁部局は、行政区を超える広域的な調整を行うとともに、区行政の円滑な推進のため、区役所に情報や技術を提供するなどの支援を行っていく必要があります。
- ・ また、区役所は、パートナーシップ型市政の推進に向け、市行政の方針や重点課題等を区民に発信していく必要があります。

## (2) 行政区の特性に応じた身近な行政サービスの提供

### ■行政区独自の取組の推進

#### <現状>

- ・ 区役所では、地域振興や区民間交流事業、区民の健康の保持・増進や障害者・高齢者等に対する支援など、区民の暮らしに身近な行政サービスの提供を行っています。
- ・ 各行政区は、京都の都市圏として一体的な発展を遂げてきたものであり、これまでの区役所は、全市的に均一な行政サービスを効率的に提供することを主眼とした組織、体制が構築されてきたもので、区役所の組織構成は、概ね全市一律なものとなっています。
- ・ このため、区役所においては、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ており、各行政区の特性や実情に応じた区役所独自の取組を行う余地が少なくなっています。
- ・ さらに、区役所で執行する予算は、本庁部局から、あらかじめ使途を限定して配分されるものであり、区役所における裁量の幅が狭いものとなっています。
- ・ また、行政区の特性を形作る要素には多様なものがあり、行政区の特性や個性に応じたまちづくりを進める上では、区役所が独自の窓口や組織を持ち、区民の暮らしに身近な行政サービスの提供を行うとともに、地域の産業や観光などとの密接な関わりを持つことも必要となります。

#### <目指す姿>

- ・ 区役所で行う施策、事業の実施方法や相談、受付窓口などの組織・体制について、行政区の実情や特性に応じて柔軟な対応を行い、きめ細かなサービスの提供を行う。

#### <方向性>

##### ○区役所の権限の充実

- ・ 行政区の実情や特性に応じて柔軟に対応するため、区役所に対して予算の枠による配分を行うなど、施策、事業の執行段階での権限とともに、行政区の実情に応じた組織構成や体制の整備、人員配置などを行う権限を拡大する必要があります。

##### ○企画・協働のための組織体制の充実

- ・ 区民に身近な行政サービスの柔軟できめ細かな提供を行うためには、行政区の実情やニーズを的確に把握し、効果的な取組を企画、立案するとともに、区民との協働により実施する必要があります、これらを担う組織体制とスタッフの充実が不可欠です。

### (3) 全市（全国）共通の業務の適切かつ効率的な執行

#### ■窓口サービスの向上及びそのプロセスの改善

##### <現状>

- これまで、全てのサービスを全区で公平・均一に提供する必要性から、サービスメニューや組織・体制の変更などは全区一斉に行われてきました。このため、職員の間にも、全区横並びの意識が強く、区役所独自の業務改善やサービス向上のための柔軟な取組が行われにくい状況にあります。
- また、これまで全区の均一性、横並びを重視してきた経過から、区役所独自の意思決定が行いにくく、予算執行の裁量も限られたものとなっており、区役所ごとの実情に応じた独自の工夫や改善を実現しにくい状況となっています。このため、職員の間には、業務に対するマンネリ感や改善意欲が報われないといった意識があることも事実です。
- 各種手続きや相談等を行う職員には、制度や手続きの詳細に関する知識が必要とされるため、各種業務の窓口は、担当部署ごとに設置されることとなりますが、区民には、どこの窓口に行けばよいのかわかりにくく、また、一つの窓口では用件が片付かない場合があり、窓口の総合化や業務案内の明確化を望む声が寄せられています。

##### <目指す姿>

- 区民から寄せられた窓口サービスに関する要望や苦情、職員が感じている疑問点や改善点をもとに、窓口サービスを向上させ、市民の満足度を高めるための創意工夫を行うとともに、効果的な取組は他の区役所に展開し、持続的な改善を行う。
- 各種業務のマニュアル等の作成・徹底などにより、窓口におけるサービス水準の全市的標準化を行うとともに、サービス品質の安定化を図る。
- 高度情報化技術の活用などにより、区民が利用しやすく、わかりやすい窓口・組織とする。

##### <方向性>

###### ○持続的なサービス改善の仕組みと職員の意識・能力の向上

- 職員の持つ能力を最大限発揮していくためには、業務に携わる個々の職員の持つ疑問点や改善の提案が生かされ、実現される仕組みが必要です。
- また、個々の職員においては、市民の目線で日々の業務に当たるとともに、市民にわかりやすい説明に努める市民本位の意識と、自らが課題を発見し、その解決方策を考え、実行し、サービス水準を高めようとする意識を、一層高める必要があります。

###### ○高度情報化技術の積極的な活用

- 高度情報化技術を積極的に活用し、業務の効率化や迅速化を図るとともに、区役所に関する相談や各種届出等を一箇所で行える総合窓口の設置などにより、区民にわかりやすい窓口構成としていく必要があります。

- ・ また、適切な窓口や担当部署への迅速な案内とともに幅広い分野の相談への対応が行えるよう、個人情報保護や情報セキュリティを十分に考慮しながら、行政情報が高度な情報共有の下に有効活用できる環境を構築し、様々な部署の持つ情報等の共有化を図ることも必要です。

## ■業務の集約化による効率化と専門性の向上

### <現状>

- ・ 長引く景気低迷の影響を受け、財政状況は非常に厳しいものとなっており、行政には、選択と集中による限られた行政資源の有効活用と、一層の効率化が求められています。
- ・ 本市においても、京都新世紀市政改革大綱において、21世紀にふさわしい自治体運営と財政の健全化を図るための様々な具体的な取組が掲げられているところであります。行政と市民の役割分担の見直しや職員数の削減など、行政事務の効率化が進められています。
- ・ こうした状況の下、区役所が、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していく上では、人材の有効活用と効率的配置を図る中、企画調整部門や地域振興部門などの体制を充実していく必要があります。
- ・ また、区役所の窓口において各種手続きや相談等を行う際には、制度や手続きの詳細に関する知識が必要ですが、生活様式の多様化などにより、各種制度は、今後さらに高度化、複雑化していくことが予想され、専門的な人材育成が必要となってきます。

### <目指す姿>

- ・ 区民の生活を支える身近な行政窓口として、利便性が高く、適切で効果的な業務の執行を行うとともに、市全体として効率的な組織運営を図る。

### <方向性>

#### ○専門性や業務量などを考慮した業務の集約

- ・ 限られた行政資源を有効に活用し、最少の経費で最大の効果を挙げていくため、区役所で提供するサービスの範囲や組織の最も効率的なあり方を検討していくことが必要です。
- ・ このため、業務の専門性や業務量、区民の生活との関わりなどを総合的に考慮した上で、直接的な市民サービスの提供に支障を来たす恐れの少ない業務について、高度情報化技術の積極的な活用などにより、業務の集約による効率化と専門性の向上を図ることが必要となります。

## 5 本調査会における今後の検討項目

本調査会では、「4 将来像を実現するための課題・方向性」に掲げた内容をもとに、市民の皆さんからいただいたご意見を参考にしながら、今後の区役所に求められる機能、業務、組織の具体化と、その実現に向けた流れの明確化のため、次の項目について検討していきます。

### (1) 中間報告に掲げる方向性の具体化のための検討項目

#### ◆窓口サービスの向上と業務・組織の効率性向上のための取組

- ・ 案内・受付窓口の総合化や一元化、業務の集約など、窓口サービスの向上や効率的な組織運営の方策

#### ◆地域における自主的活動への支援、協働を進めるための取組

- ・ 地域における自主的活動に対する支援のあり方
- ・ 各区基本計画推進組織を中心とした協働の枠組み
- ・ 区役所に求められる体制等

#### ◆行政区における意見集約の仕組み

- ・ 行政区内の意見、提案の集約の手法
- ・ 合意形成を図るための組織及び組織構成

#### ◆行政区の意見・提案を市の意思形成過程に反映していくための仕組み

- ・ 本庁部局との協議・調整項目
- ・ 施策・事業決定、予算編成等における区役所の関与のシステム

### (2) 将来像の明確化及び実現に向けた検討項目

#### ◆区役所の支所、出張所の機能

- ・ 今後の区役所に求められる役割を踏まえた支所、出張所の役割と機能、業務のあり方

#### ◆行政区の適正規模

- ・ 今後の行政区・区役所のあり方を踏まえた市民の利便性や行財政の効率性の観点からの行政区の適正規模の考え方

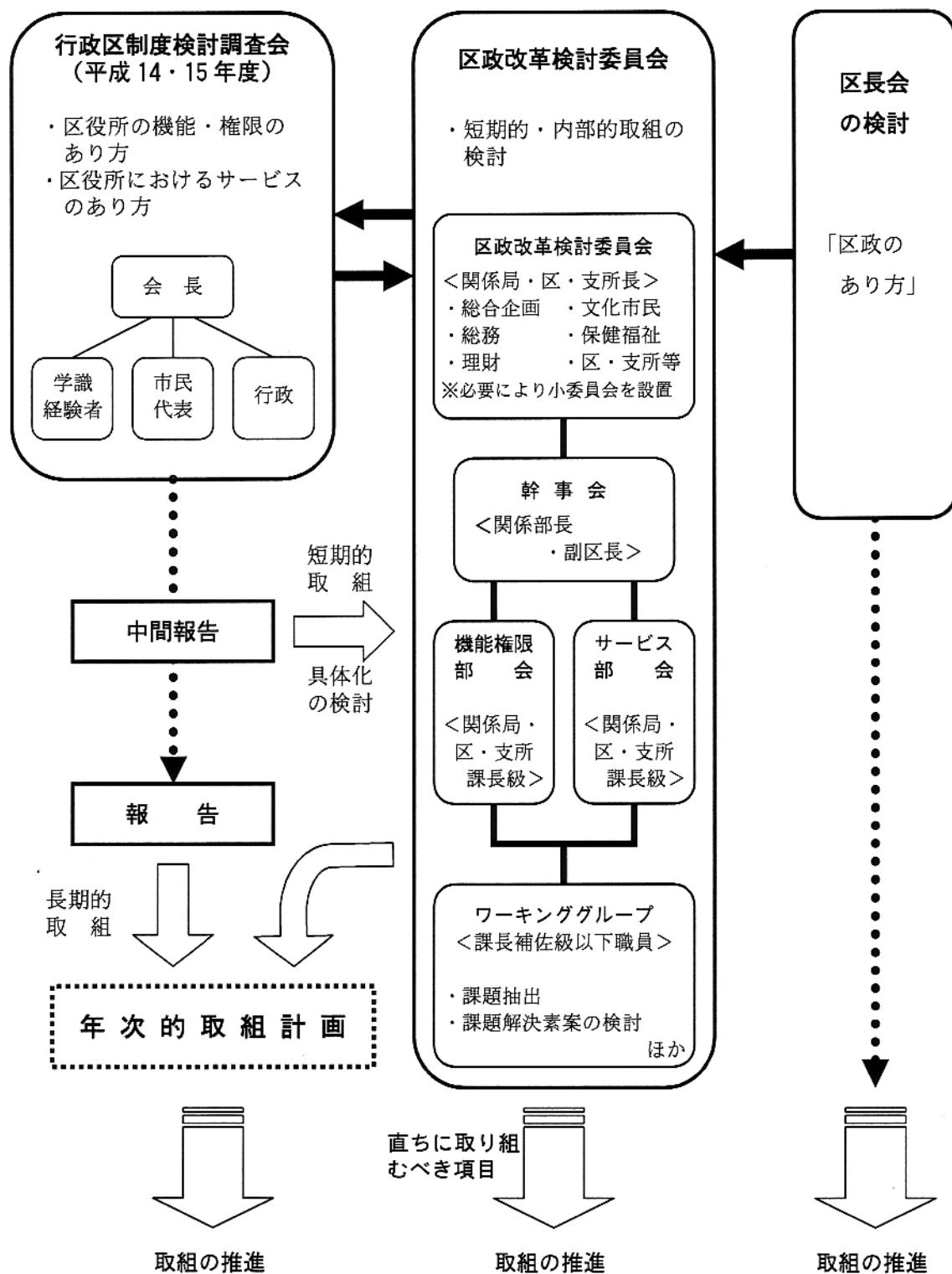
#### ◆将来像実現の方策・プロセス

- ・ 行政区・区役所が目指す将来像の実現に向けた、段階的な取組の流れや取組を実施する際に考慮すべき事項など

## まとめにかえて

- ・ 本調査会で行っている行政区制度のあり方の検討、調査は、行政が市民との距離が大きいといわれる大都市において、その距離を縮め、市民本位の行政運営を一層進めるため、地域に最も身近な行政機関である区役所の機能強化を図るとともに、窓口等におけるサービスの向上を目的とするものです。
- ・ 本格的な地方分権時代において、大都市である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、これまでのような全市的に均一・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。
- ・ そして、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。
- ・ このことによって、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ものとなるのです。
- ・ つまり、基礎的自治体である京都市としての行政を運営していく上で基本となるものについては全市的な同一性を確保しながら、行政区ごとに異なる個性や特性に応じて、独自の施策、事業を展開していくことが求められており、結果として行政区ごとのまちづくりに違いが生じてくることとなります。また、区民のまちづくりへの関わり方によっても、他の行政区との違いが生じることとなります。
- ・ 今回取りまとめた「京都市における行政区制度のあり方について 中間報告」は、今後の目指すべき行政区及び区役所の姿と、その実現に向けた課題及び課題解決の方向性を示したものです。
- ・ 本調査会では、今年度末の最終報告の取りまとめに向け、検討の視点として示した「より一層のサービスの向上」、「パートナーシップ型市政と各区基本計画の推進」、「より一層の行財政運営の効率化」の3点に基づき、中間報告に示した方向性の具体化や残された課題の検討を行っていくこととしています。
- ・ 今後の検討を一層厚みのあるものとしていくため、中間報告に対し、市民の皆さんからの多数のご意見が寄せられることを期待しています。

## 資料1 行行政区制度・区政改革検討組織構成



## 資料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 悅子 (京都市地域女性連合会会长)

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 峰一 (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

資料3 他都市における区役所の組織概要