

京都市における今後の「区政創生」に関する調査・研究

持 続 可 能 な 都 市 K Y O T O コミュニティ・ガバナンス
「サステナブル・シティ京都」を支える「区 政」の今後の方向

平成 28 年度政務活動調査

京都市会議員 大道 義知

目 次

1. 提言にあたって	1
2. 京都市における行政区制度の変遷と現状	5
(1) 行政区、組織改革の変遷	5
(2) 区役所機能の現状	9
(3) 区行政の取り組み概要	10
3. 政令指定都市等における取組	13
(1) 指定都市制度の概要	13
(2) 政令指定都市における区政推進の取組	15
(3) 議会との連携によるガバナンスの取組	20
4. 政令指定都市制度の見直しに向けた動向	22
(1) 国における取り組み	22
(2) その他の政令都市における取組	27
5. 京都市における新しい区政の仕組みづくりに向けた動き	31
(1) 新たな区政創生	31
(2) これからの行政区のあり方等についての考え方	33
6. 今後の新たな区政創生に向けた提言	35
(1) 地域の個性や特性に応じた多様性のある区政の推進	35
(2) 独自性のある区政の展開に向けた区の機能・権限の強化	36
(3) 地域間の連携強化と仕組みづくり	37
(4) 公共サービスの拡大（新しい公共）に対応する仕組みづくり	37
(5) 次期総合計画の策定を見据えた区の規模・区域の再編の検討	38
(6) 持続可能な都市・京都に向けた行政圏域の未来の姿	38
資料編	42

1. 提言にあたって

●はじめに

国連が2015年の国連サミットで採択した「誰も置き去りにしない持続可能な社会」の実現を目指すための2030年までの持続可能な開発目標（SDGs）に示されているように、不確実性が増す国際社会にあって、「持続可能な社会」の実現のための都市戦略の具体化は、地球規模の緊急課題となっている。とりわけ、2011年から本格的な人口減少社会に入ったわが国の近未来を見据えれば、住民生活の基盤を支える基礎自治体としての京都市が、今後も持続可能な都市となるための戦略を多角的に検討し、その実現のための具体的方策を着実に推進しながら都市を自らデザインしていくことは、最重要の課題と言える。

私が、「持続可能な都市（サステナブル・シティ）京都を支える区政の今後の方向」と題して、京都市における今後の区政創生に関する調査研究を行おうとした動機は、直面する「持続可能な社会」の実現という地球的規模（グローバル）な課題に対し、住民に最も身近な地域（ローカル）で行動（アクション）する地方議員の一人として、「誰も置き去りにしない持続可能な地域社会」を実現するための基礎自治体の果たすべき役割が何であるかを、日々自問してきたからに他ならない。

●2つの座標軸…「これまでの京都」と「これからの京都」に見る持続可能な都市の可能性

歴史と伝統文化を誇る京都は、近年、世界の観光都市ランキング調査での連続的な高評価も相まって京都市に訪れる観光客数が急増し、国内外で魅力度もアップする等、注目度が高まっている。さらに、文化庁の京都移転や2020年東京オリンピック・パラリンピック開催を契機にした文化祭典の舞台となる京都は、今後もその力量を発揮する中心都市として、その魅力は一段と増し加速するものと考えられる。京都市がこれだけ注目されるのには多くの個別要因があると思われるが、本調査研究を進める上で、まず2つの座標軸を提起し基本認識を共有したい。

一つは、「これまでの京都」という座標軸である。多彩な文化を有する京都市の今があるのは、時代に生きる先人達が、これからも持続可能な都市として生き続け、住み続けられるために、高い志を持って幾多の課題解決に挑戦しながら確かな都市の基盤を構築してきたからに他ならない。その結果、山紫水明は環境都市や景観都市を、歴史伝統は文化芸術都市を、類まれなコミュニティ文化は町衆文化都市として、他都市に類を見ない都市の骨格を創り上げてきた。京都市の歴史を語れば他にも多くあろうが、いずれにしてもこれらの事実は国内外において誰もが認めるものである。しかしその一方で、「持続可能な都市」の実現に向けては、歴史と伝統文化を保存させることによって、京都の文化力に磨きをかけることは当然と言えるが、いわゆる「歴史と伝統文化に胡坐をかく」と揶揄されるような過去の遺産に目を向けるだけの政策にシフトするだけでは、到底実現できるものではないことを再認識する必要がある。

そこでもう一つの重要と思われる座標軸に、「これからの京都」を提起したい。これまでの「過去からの財産」を維持発展させることで京都の魅力が発信されてきた「事実要因」だけではなく、京都市が未来の持続可能な都市のモデル都市として、どこの都市よりも「これからの京都」が、

その可能性を秘めているという「期待要因」に注目するということである。

先ごろ、アメリカの慈善事業団体であるロックフェラー財団から、「100 のレジリエント・シティ」として、京都市が世界 100 都市のひとつに選定されたのは、まさにその証左である。今日、多くの国や自治体は地震・洪水等の急激な危機事象（ショック）に止まらず、少子高齢化による人口減少・インフラの老朽化、環境汚染等による慢性的危機事象（ストレス）の対応を迫られている。そうした中で、京都市が「レジリエント・シティ」として世界の 100 都市の一つとして選定されたことは、都市が直面している多様な課題に対して、京都市がこれからも持続可能な都市として、その対応力を発揮する最も可能性を秘めていることを示唆していると言える。本調査研究においては、特に「これからの京都」に座標軸に力点を置くことにより、持続可能な都市の実現へのアプローチとしたい。

● 2つの視点……「町衆と地域のチカラ」という起点と、接点としての「区役所」

持続可能な都市戦略の指標としては、まちづくり・環境・都市景観・文化芸術・観光・経済・公共交通・防災等の多くの指標によって検討されるべきことは当然であるが、本調査研究では、持続可能な都市としてこれまで都市を支えてきた「町衆と地域のチカラ」に視点を向け、調査研究を進めることにした。それは、今後も持続可能な都市として京都市が生き続けるためには、その都市の「町衆と地域のチカラ」を、都市戦略の「起点」にしなければその実現は不可能であると確信するからである。

また、もうひとつの視点として、最も身近な地域自治に焦点を当て、「町衆と地域のチカラ」という「起点」との「接点」となる「区役所」にも視点を向けた。少子高齢化・情報化・ボーダレス化等の急速な進展によって、住民を取り巻く生活環境は大きく変化し、それに伴い住民意識も一層多様化している。京都市の持続可能な都市戦略を考える上で、人口減少社会の到来による住民サービスや住民自治（コミュニティ・ガバナンス）のコンパクト化は、公共交通や都市計画という都市機能のハード面におけるコンパクト化と併せ、避けて通れない課題となっているが、京都市は、すでに土地特性、コミュニティの特性等、コンパクトな都市としての要素を有しており、その利点を更に活かす取組が重要である。

地方自治制度改革においては、「政令指定都市」「特別市」「総合区」「関西広域連合」等多角的な議論がこれまで続いているにもかかわらず、そこに住む住民との合意形成が図れず未だに確かな地平線が見えてこない。こうした状況の中では、政令都市である京都市としては、区政の現状を改革し、今後のあるべき区政の実現に向けて、より先進的な施策事業の展開を図っていくことが最善だと考える。

本調査研究では、こうした 2つの座標軸と 2つの視点を基本認識としながら、今後の区政創生に向けた区政（コミュニティ・ガバナンス）のあり方について調査研究を行ったものである。

市長におかれては、時代が標榜する持続可能なモデル都市の構築に向け、総合的な視点からの都市戦略の推進を願っているが、私は敢えて、その基盤をなす地域自治・区政に焦点を当て、これまでの取組を再検証するとともに、今後の区政創生に向けた方策を提言するものである。

● 4つの概念に対する定義

本調査研究の中では、先に述べた2つの座標軸と2つの視点のもとに行うことにしたが、「持続可能な都市」の議論のキーワードにもなっている4つの概念について、その考え方や定義についてあらかじめ確認をしておきたい。それは、「区政創生」、「区政（コミュニティ・ガバナンス）」、「新しい公共」、「コンパクト」という4つの概念である。時代の急速な変化とともに、住民ニーズの多様化によってこうした概念について幅広い議論と研究がこれまでなされてきているが、広義的・狭義的な概念等、様々である。本調査研究では、以下の考え方で対処したい。

▶区政創生

多くの都市が、持続可能な都市として存続できるよう政府は、地方創生の政策に本腰を入れ、推進し始めた。しかし、地方創生は単なる地方活性化ではない。「お上からのお達し」という「上（国）から下（地方）」への政策実行ではなく、地方の自律と自立による政策実行であり、まさに「下からの改革」でなければならないことを深く認識しなければならない。本調査研究では、京都市の都市基盤を支え、今後の持続可能な都市を支えるもっとも行政的小単位である区に目を向け、区政創生のあり方について言及した。

▶区政（コミュニティ・ガバナンス）

イギリスの学者ローズの、「From Government to Governance（ガバメントからガバナンスへ）」との至言にもあるように、時代は、政府や地方団体による統治から、より多様な主体による統治（敢えて言えば共治）という流れに進んでいる。その意味から、区政推進のカギは、どこまでも住民であり、住民との合意形成で区政推進をはかる「地域共生システム」の確立が求められる。本調査研究では、持続可能な都市の実現に向けた区政の方向性として、住民自治と団体自治（京都市）が有機的に連携し、地域運営（区政）を行うカタチをコミュニティ・ガバナンスとして独自定義し対処した。

▶新しい公共

京都市や区役所等、地方公共団体が行ってきた住民への公共サービスのカタチは、多様化してきており、今や公共サービスの周辺で実施されているNPOによる生活支援サービスや民間企業による医療・介護・福祉サービス等の住民へのサービス領域は、今後一層拡大していくものと予測される。区政創生に向けては、地域住民への公共サービスの一層の拡大に目を向け、区政における「新しい公共」の仕組みづくりについて言及した。

▶コンパクト

人口減少社会の急速な到来、選択と集中を余儀なくされる財政制約の必要性、公共施設等社会インフラの老朽化等により「集約型の都市構造」を目指す「コンパクト・シティ」への取組に注目が集まっている。政府が設置した自律的で持続可能な社会を創生するための「まち・ひと・しごと創生本部」のもとに、国土交通省は、「国土のグランドデザイン2050」において、「都市において、都市機能や居住機能を都市の中心部等に誘導し、これと連携した公共交通ネットワークの

再構築を図り、コンパクト・シティの推進」方策を示すとともに、その他、経済産業省・総務省等関係省庁も、観光・産業・農林業・環境・医療等多くの政策分野においてコンパクト化を模索している。しかし本調査研究では、こうした各種コンパクト化の政策推進に対する住民への公共サービスにあり方に目を向けたものであり、公共交通ネットワークや、都市計画等のまちづくりの視点については対象外とした。

以上、本調査研究の動機や基本認識を述べたが、願わくばこの提言を、今後の京都市の区政創生の施策推進に少しでも反映していただければ幸いである。調査研究の趣旨にご理解頂き、ヒアリング調査に応じて頂いた学識者の先生方をはじめ、ご協力いただいたランドブレイン株式会社に改めて御礼申し上げたい。

京都市会議員 大道 義知

2. 京都市における行政区制度の変遷と現状

(1) 行政区、組織改革の変遷

- ・京都市の区行政は、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から始まる。
- ・以降、数度にわたる市域拡大に伴い、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等を背景として、行政区の分区に伴う区役所の新設や支所等の組織整備が行われ、昭和 51 年には、東山区と右京区の分区によって山科区と西京区が設置され、現在の 11 行政区となっている。
- ・現在、区の人口規模は異なり、全国の政令指定都市の区の中でも上位にある伏見区（28 万人、8 位）から、最下位近くの京都市の東山区（3.9 万人、174 位）まで、著しい差異がある。
- ・また、少子・高齢化の進んでいる東山区や、若者が多い上京区・左京区・北区、ファミリー世帯が多い下京区・中京区・南区など、地域の成り立ちや産業集積等の状況によって、区ごとに特徴のある人口構成となっているものの、最小の東山区と最大の伏見区との人口差は 7.2 倍にも達しており、地域特性と人口数を考慮したとしても尚、行政サービスのあり方には課題を残している。
- ・こうした経過の中、京都市は時代の市民ニーズに対応すべく、昭和 48 年から 54 年の「京都区政論」論議や、平成 14 年から 16 年の「京都市における行政区制度」論議を経ながら「区政のあり方」を常に模索し様々な取組を推進してきている。

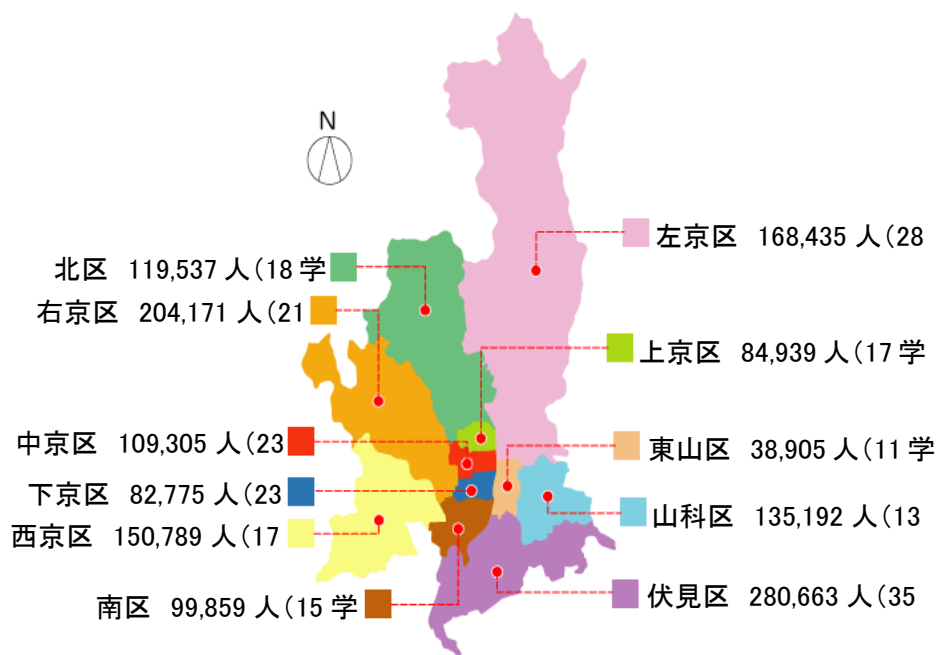


図 本市における行政区

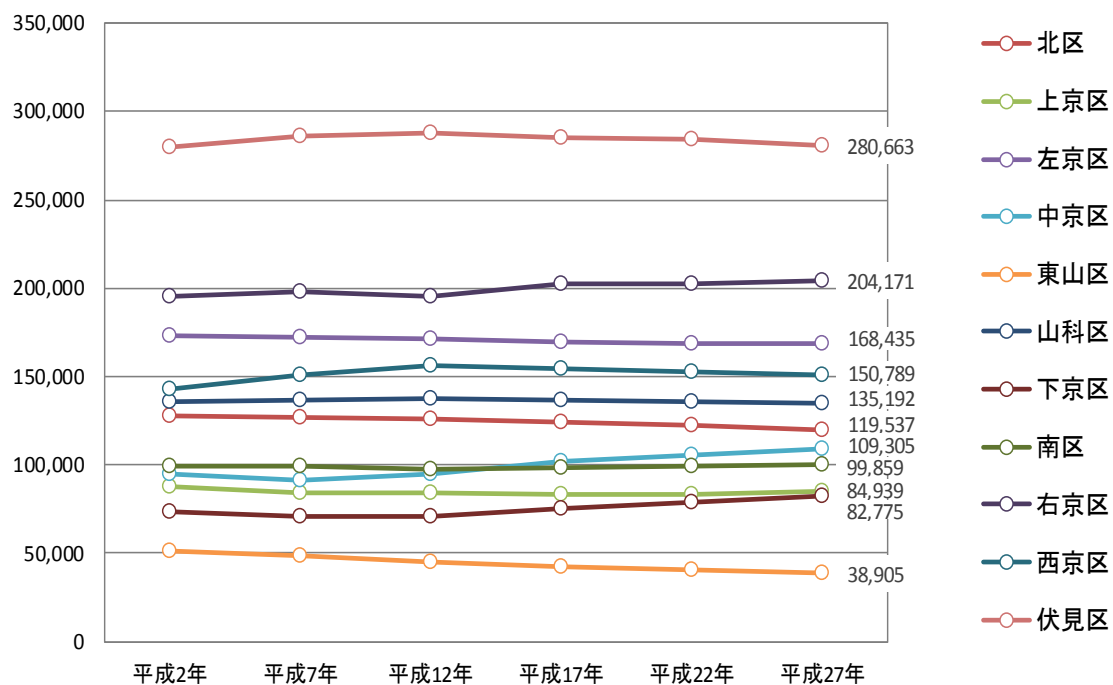


図 各行政区の人口の推移

資料：各年国勢調査

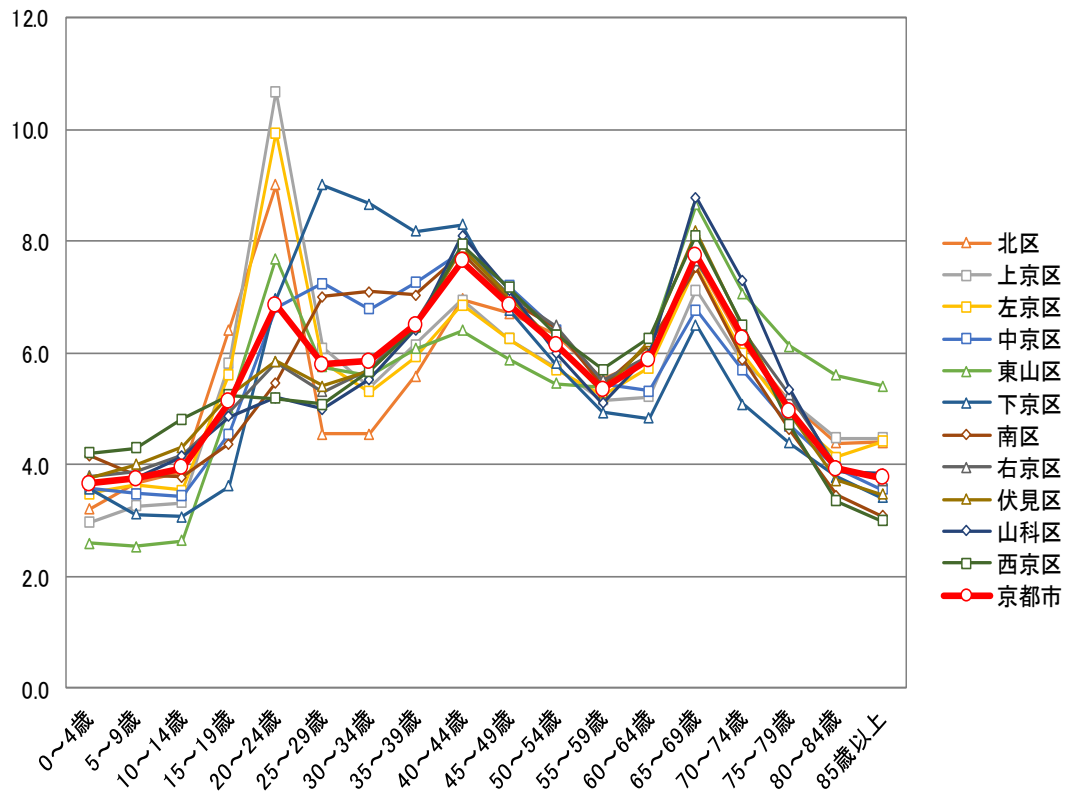


図 各行政区の5歳階級別人口割合

資料：平成27年国勢調査

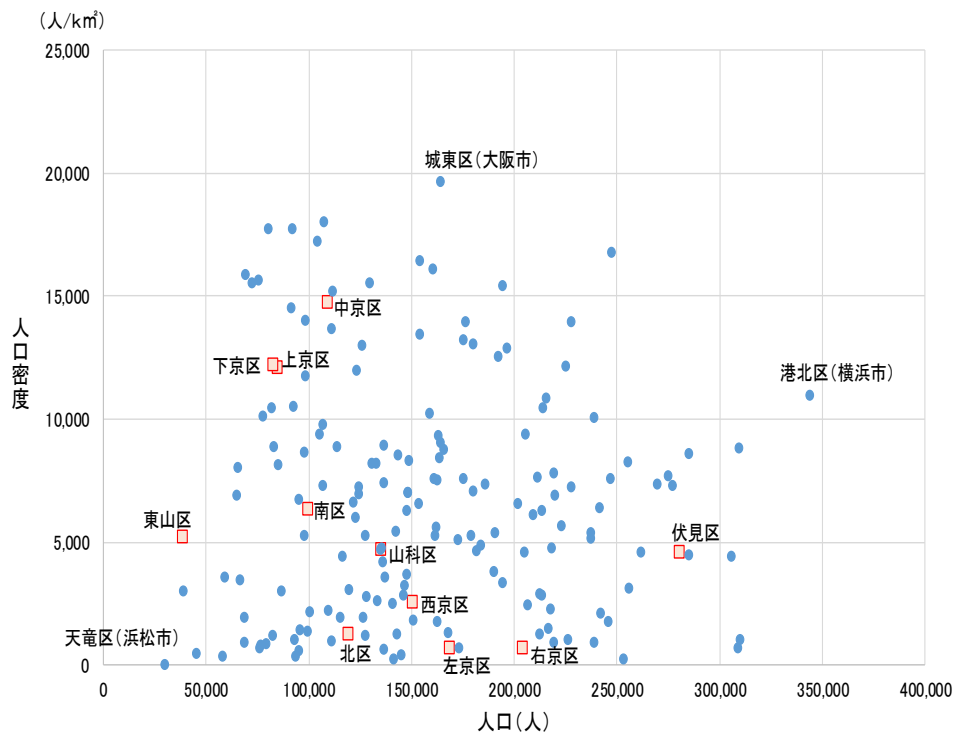


図 政令指定都市の各区の人口規模及び人口密度の分布

資料：平成27年国勢調査

表 京都市における「区政のあり方」検討と区役所機能の変遷

年代	主な出来事	区役所機能の変遷等
明治	明治 22 年の市町村制の施行に伴い、上京区と下京区が設置される。	
昭和	昭和 41 年：区民相談室の設置 昭和 40 年代：区長専決事項の追加 昭和 48 年：事務所掌規則改正（区長の連絡調整機能を強化） 昭和 51 年：分区により山科区と西京区が設置され、現在の 11 区制となる 昭和 48 年～54 年：「京都市区政論」を検討 ・区政の位置づけ・機能を明らかにし、今後の「あるべき区政の姿」を検討するため、2 名の有識者に調査・研究を依頼し取りまとめ	・窓口業務（戸籍、住基、税、国保等）が主流 ・市政と市民を結ぶパイプ役としての機能を追加
平成初期	平成 3 年：区民ふれあい事業の創設 平成 7 年：市民しんぶん区版の発行開始 平成 9 年 4 月：福祉事務所を区役所組織に統合 平成 10 年 4 月：保健所を区役所組織に統合 住民基本台帳事務に続き、印鑑登録事務、税務、国保事務のオンライン化	・企画調整機能・地域振興機能の強化 ・総合機関を目指して、福祉と保健の組織統合による機能強化 ・区役所業務のオンライン化による効率化・市民サービスの向上
平成 10 年代	平成 10 年：区独自予算として個性あふれる区づくり推進事業を創設 平成 13 年 1 月：区民参加による各区基本計画を策定 平成 14 年 10 月～16 年 3 月：「京都市における行政区制度のあり方」の検討 ・市民・学識者の参画により「京都市行政区制度検討調査会」を設置 ・行政区の適正規模・区域の再編に係る考え方、これからの区行政を実現するための制度・仕組み及び区役所の機能、サービスの在り方に係る実現方策を取りまとめ 平成 16 年 4 月：「区政改革に向けた今後の取組」を策定 ・区政改革の基本的な考え方とそれに基づく 32 項目の取組を掲出 平成 16 年 4 月：総務課及びまちづくり推進課を設置 平成 16 年 6 月：区政改革推進委員会を設置 平成 16 年 7 月：区政策提案予算システムの導入 平成 17 年 5 月：区運営方針を初めて策定・公表 平成 18 年 4 月：まちづくりアドバイザーを配置 平成 19 年 7 月：区行政総合推進会議を設置	・企画調整機能の更なる充実 ・地域のまちづくり拠点としての機能充実
平成 20 年代	平成 23 年 1 月：区民の英知を結集し、第 2 期基本計画を各区で策定 平成 24 年 4 月：「地域力推進室」を設置、「区民提案・共汗型まちづくり支援事業予算」を創設 平成 25 年 11 月～：右京区を皮切りに、戸籍のコンピュータ化の取扱開始	・地域コミュニティ活性化等を推進するための機能強化 ・システム化の進展等を背景に、時代に対応した組織・業務の集約化

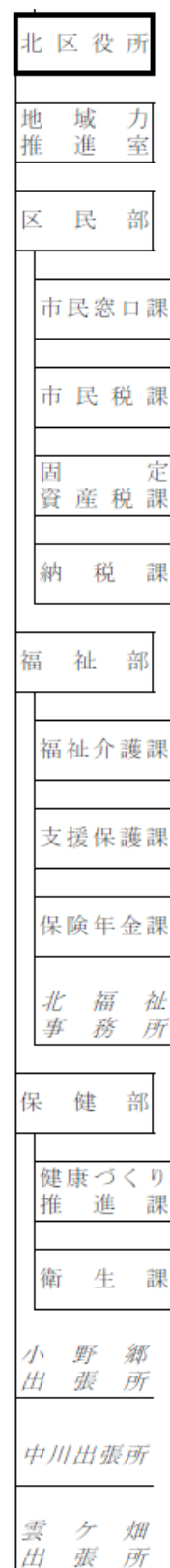
参考：共汗で進める 新たな区政創生～京都市における区政の在り方について～（平成 28 年 3 月京都市）を編集

(2) 区役所機能の現状

- ・現在の区役所は、地域力推進室、区民部、福祉部、保健部の1室3部構成のもと、10課の設置を基本としている。
- ・平成24年4月に設置された地域力推進室において、区の独自性を活かした区民との協働によるまちづくりを展開するとともに、3部において、市民生活・市民税・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る。
- ・平成29年度からは、子育て支援策、健康長寿政策等をより地域で推進する目的と、子育て・保健・医療・介護等の各施策の融合を図る観点から、福祉事務所組織と保健所組織を再編成し、新しく「保健福祉センター」と、「子育てはぐくみ室」を整備することになっており、時代と市民ニーズに一定対応できるよう区役所機能を強化することとしている。

地域力推進室		区政の企画・調整、各区基本計画の推進、防災、選挙、統計 など
区民部	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、固定資産税の賦課業務 など
	納税課	市民税、固定資産税の徴収業務 など
福祉部	福祉介護課	生活保護、介護保険事務 など
	支援課・保護課（支援保護課）	障害者や児童、母子家庭、生活困窮者等に対する支援・保護に関する業務 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

(例) 北区役所の組織図



(3) 区行政の取り組み概要

- 各区基本計画を推進するとともに、区運営方針や予算編成等の過程において、区民まちづくり会議などを通じて行政課題を的確に把握し、各区役所が関係局に対し施策・事業提案を行うなどの仕組み「区政策提案予算システム」や区独自の事業予算「区民提案・共汗型まちづくり支援事業予算」の導入など、区民の声を市政に反映するためのシステムの構築に取り組んでいる。

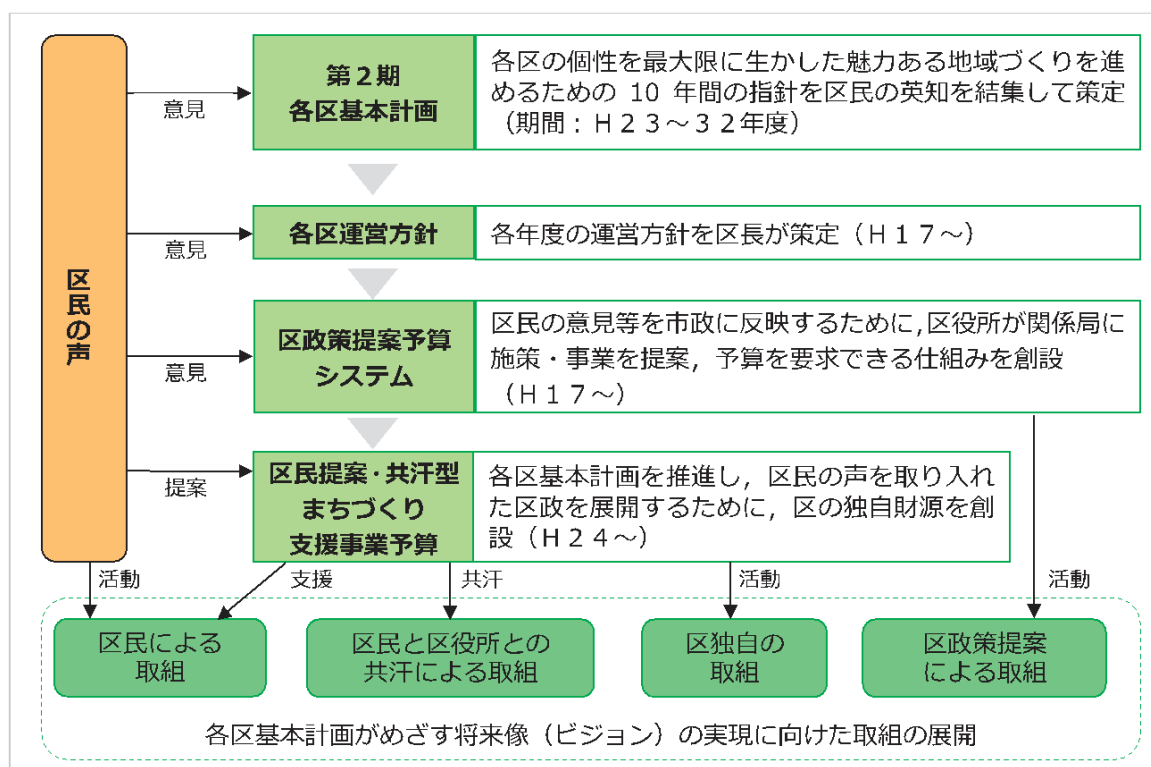


図 共汗で進める 新たな区政創生～京都市における区政の在り方について～(平成 28 年 3 月京都市)

- また、区域をまたぐ広域的な行政課題については、全庁的な体制で対処されつつある。例えば、雨水災害等に関しては、関係所属の連携による「雨に強いまちづくり」地区別検討会を開催し、区域を越えた情報共有や対策の検討等に取り組んでいる。

○地区別検討会

市内を6地区「北部・西部・東部・桂川右岸・伏見」に分け、関係する所属（産業観光局、建設局、区役所・支所、消防局、上下水道局）が連携し、浸水被害箇所の情報共有及び要因調査、対策の検討等を実施。

■ 各区の取り組み状況等

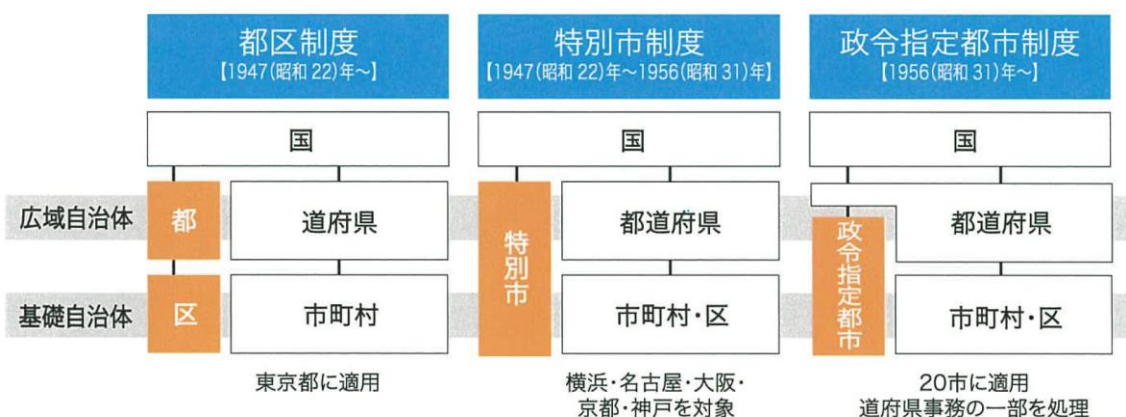
	区基本計画に基づく取組など	まちづくり会議等の状況	特徴的な取り組み
北区 12.0 万人	○北区民つながるプログラム ・区民と北区の資源（自然・まち・地域コミュニティ）とが、「知る・触れる・関わる」の３つの段階を経てつながることで、地域力を向上。 ・社会状況の変化に対応した１８のプロジェクトを提案	○北区民まちづくり会議 構成：学識経験者その他区長が適当と認めるものから区長が依頼。 25 人以内（平成 28 年 6 月現在：計 20 人）	○学区まちづくりビジョンの策定
上京区 8.5 万人	○前期 5 年の取り組みと課題を踏まえ、5 つのテーマ別まちづくり計画に加える取り組みを掲載。 ・自治と地域力（地域まちづくりの活性化・担い手の育成） ・まちの安心・安全（空家対策の推進、「世界一安心安全・おもてなしのまち京都市民ぐるみ推進運動」の推進） ・福祉と健康（多様な人々が地域でいきいきと暮らせるまちづくりの推進、健康長寿のまちづくりに向けた仕組みづくり） ・地域振興（地域からの上京区の魅力の発信） ・環境（地域ぐるみでのライフスタイルの転換）	○まちづくり円卓会議 構成：学区からの代表者や NPO、公募委員等。平成 28 年度は 15 名。 団体として、同志社大学ボランティア支援室が参加。 ○拡大会議「上京！MOW（もう）」を開催 ・区内のまちづくり活動や自治会・町内会の活性化などの情報交換・共有、まちの課題解決や具体的取り組みの実現のために、「人や団体がつながる場」として開催。 ・区内のまちづくり団体（23 団体）によるプレゼンテーションと、テーマごとにわかれたワークショップを開催。	
左京区 16.8 万人	○アンケートやワークショップを通じて「左京はあとふるプラン「左京区基本計画第 2 期」を中間点検。 ○中間点検で表れた今後の課題を踏まえ後期重点方針（H28～32 年度）を策定。 「北部地域への移住者や交流人口を増やす」 「“ほんまもん”を楽しむ文化を育てる」 「若者が活躍する仕組みをつくる」 「地域での顔の見える関係を築く」	○京都市次代の左京まちづくり会議 構成：学識経験者その他区長が適当と認める者から区長が依頼。 20 人以内（平成 28 年 10 月 28 日現在：計 19 人）	○京都大原里づくりプラン ・NPO 法人大原里づくり協会が策定 ・地域住民との協働の下、地域づくりを担う人材の育成、少子化対策と定住促進の仕組みづくりなどの活動を支援するための計画
中京区 10.9 万人	○３つの重点課題、７つのまちづくり戦略と事業アイデア。 ○戦略に基づき、重点取り組み項目を設定。（平成 28 年度は 11 項目）	○中京区基本計画推進会議 構成：団体代表者、学識経験者のうちから、区長が依頼 下部組織として、企画運営会議を開催 ○中京マチビト café（平成 24 年 4 月より）、年 3 回開催 「学びと共鳴編」 防災×ART コミュニケーション マチビト×ヘルシーライフ（健康長寿） 知ってた？こんな活動！中京で子育てが楽しくなあれ！	○中京クーチャーセンター ・多様性豊かな参加者を招き、社会課題の解決策や参加者同士のつながりを促進するため「未来志向で対話し、変化を起こしていく“場”」
山科区 13.5 万人	○平成 27 年度までは、区基本計画に掲げる「50 の取組」ごとに、その達成度について、区民まちづくり会議委員の主観に基づく 4 段階評価を実施。 ○進捗評価の客観性を確保するとともに、区民の実感を踏まえた評価とするため、「区民実感調査（区民アンケート）」及び「客観指標の設定」を実施。	○山科区民まちづくり会議 構成：関係行政機関職員、地域団体等から推薦を受けた者、学識経験のある者、その他区長が適当と認める者のうちから、区長が依頼 （平成 28 年 9 月現在：計 33 名）	○小金塚地域の安心・安全なまちづくりの推進 ・小金塚地域の自治連合会が進めている中央道路、東中央道路など、地元管理となっている私道を、京都市に移管する取組と並行して、地域住民によるまちづくり組織を設置するとともに、まちづくり計画を策定
東山区 3.9 万人	○平成 28 年度の取組方針は、「子育て・教育のまち東山」と「安心安全のまち東山」の推進	○「東山の未来」区民会議 構成：学識経験者、区内自治連合会・各種団体の長、公募委員、大学生委員等により構成（平成 27 年度より若年層の意見を反映するため、区内の 2 大学（京都女子大学、京都華頂大学）の学生が参加）（平成 28 年度は計 36 人） 区長が依頼し、又は任命する。（40 人以内）	○まちづくりカフェ@東山の開催 ○学区ごとのまちづくりビジョン（全 11 学区で策定） 区民提案型事業：701 万円 共汗型事業：928 万円

	区基本計画に基づく取組など	まちづくり会議等の状況	特徴的な取り組み
下京区 8.3 万人	○まちづくりのテーマ（3つ） ・人と人との絆をつなぐ（人をつなぐ）＜コミュニティの強化＞ ・まちの魅力や資源をつなぐ（空間をつなぐ）＜エリアマネジメント＞ ・歴史と伝統を未来へつなぐ（時をつなぐ）＜担い手の育成＞ ○「まずやること」（計画前期に区民主体で重点的に進めるテーマを横断する取組 ①下京歩歩（ぼっば）塾の実施／②いざという時のための安心安全の情報共有 ③安全で環境にやさしい夜間門灯点灯運動 ④梅小路の賑わいづくり商業者ネットワーク ⑤歩いて知る，下京の魅力再発見／⑥花と緑の下京回廊づくり	○下京区民まちづくり会議 構成：市政協力委員連絡協議会、自治連合会、各種団体の長、区長が適当と認める者のうちから、区長が依頼。（計 58 人） 名誉顧問及び顧問の設置が可能。（名誉顧問に社会福祉協議会会長、顧問に龍谷大学准教授、龍谷ミュージアム館長を任命）	
南区 10.0 万人	○地域力・みなみ力の推進（9つの取組） ○南区役所・みなみ力の推進（3つの取組）	○南区まちづくり推進会議 構成：構成団体（自治連合会（15 学区）、各種団体（32 団体）、区役所）に属する者のうちから、区長が依頼。 幹事会と 8 つの部会を有する	○南区民ふれあいカフェ「みなみなみなみ」の開催
右京区 20.4 万人	○3つの重点テーマ ・健康長寿のまち ・安全・おもてなしのまち ・住みたいまち	○右京区まちづくり区民会議 構成：地域団体（22 自治連合会）、各種団体（29 団体）、市民活動団体（24 団体）、学校・大学・企業等（15 団体）、行政、その他学識経験者等から構成 全体会議、代表幹事会（20～25 名で構成）、プロジェクトチーム（5 分野）からなる。	○まちづくりキャンパス@右京の開催 ・毎月第 3 水曜日に交流拠点「MACHIKO」で開催。 区民提案型事業：1,100 万円 共汗型事業：2,068 万円
西京区 15.1 万人	○重点方針 ・地域の更なる活性化 ・共に支え合う福祉と健康のまちづくり ・安心で安全なまちづくりの推進 ・環境にやさしいまちづくり ○区役所改革の取組	○西京まちづくり区民会議 構成：自治連合会、各種団体、学識経験者、公募委員など 18 名で構成	○「ふらっと西京」の開催
伏見区 28.1 万人	○重点戦略「融合プロジェクト」を設定 各分野を融合して幅広い効果が期待できる 3 つのプロジェクトを設定 エコライフ・プロジェクト 魅力再発見・プロジェクト 絆づくり・プロジェクト	○伏見区基本計画推進区民会議 構成：学識経験者その他区長が適当と認める者のうちから区長が依頼し、又は任命（平成 28 年 4 月 1 日現在：計 31 名）	区民提案型事業：3,245 万円 共汗型事業：1,297 万円

3. 政令指定都市等における取組

(1) 指定都市制度の概要

- ・指定都市制度は、1947年に、横浜市、名古屋市、大阪市、京都市、神戸市を対象に、都道府県と市町村の機能を併せ持つ「特別市」が創設されたが、府県の反発により、1956年に廃止され、暫定的な制度として「政令指定都市」制度が創設された。人口50万人以上の市が適用を受けており、現在、京都市を含み20市が指定されている。
- ・区役所制度は、行政区が持つ機能によって、大きくは以下の2つに分類される。(詳細については、資料編「指定都市の組織等の比較」参照)
 - 戸籍、住民基本台帳、税、国民健康保険、国民年金、福祉などの日常的・定型的な窓口業務を中心とする「小区役所制」
 - これらに加え、土木、建築などの業務を幅広く行う「大区役所制」
- ・政令指定都市制度の創設時に政令指定都市となった市は、「小区役所制」を採用していたのに対し、1960～1980年代に政令指定都市に移行した市においては、「大区役所制」を採用するケースが多くなり、近年では、小区役所制を採用していた市が、区役所の機能を強化し、「大区役所制」に移行する流れが強くなっている。(次頁の表参照)
- ・また、区長への事務移譲も進められており、先駆的に区役所機能強化に取り組んできた横浜市では、82の事業が移譲されている。(京都市では37事業)



出典: 横浜特別自治市資料

表 区長への事務移譲の状況

	札幌市	仙台市	さいたま市	千葉市	横浜市	川崎市	相模原市	新潟市	静岡市	浜松市
事務移譲件数	29	56	18	22	82	32	10	7	16	31

	名古屋市	京都市	大阪市	堺市	神戸市	岡山市	広島市	北九州市	福岡市	熊本市
事務移譲件数	40	37	16	34	43	7	49	13	58	8

平均件数	30.4
------	------

表 区役所が有する機能の状況

	戸籍・年金・税務等の 窓口サービス中心	窓口サービスに福祉事務 所、保健所機能を追加	窓口サービスに、福祉事 務所、保健所、土木事務 所機能を加えたもの
横 浜 市 (S31.9)	○ →	● →	◎
名 古 屋 市 (S31.9)	○ →	◎	
京 都 市 (S31.9)	○ →	◎	
大 阪 市 (S31.9)	○ →	◎	
神 戸 市 (S31.9)	○ →	◎	
北九州市 (S38.4)	○ →	◎	
札 幌 市 (S47.4)			◎
川 崎 市 (S47.4)	○ →	● →	◎
福 岡 市 (S47.4)			◎
広 島 市 (S55.4)			◎
仙 台 市 (H元.4)			◎
千 葉 市 (H4.4)	○ →	◎	
さいたま市 (H15.4)		◎	
静 岡 市 (H17.4)	◎		
堺 市 (H18.4)		◎	
新 潟 市 (H19.4)		◎	
浜 松 市 (H19.4)	○ →	◎	
岡 山 市 (H21.4)			◎
相模原市 (H22.4)	◎		
熊 本 市 (H24.4)		◎	

◎は現在の区役所機能、○は政令都市移行時の区役所機能、●は過渡期。

・なお、現行制度上の主な問題点として、以下が挙げられている。

- 一般の市町村と同一の制度を適用
- 大都市の位置づけや役割が不明確
- 特例的・部分的で総合性・一体性を欠いた事務配分
- 都道府県との役割分担が非常にあいまいなため生じている二重行政・二重監督
- 役割分担に応じた税財政制度の不備（大都市の事務権限や大都市特有の財政需要に対応していない市町村税制）

出典：名古屋市がめざす大都市制度の基本的考え方（平成 26 年 3 月）

(2) 政令指定都市における区政推進の取組

①自主事業による展開

- ・近年においては、区における自主事業予算を持つ都市が多くなってきており、様々な事業を実施している。

○指定都市の区における自主事業について

指定都市名	事業名	主な内容	事業例
札幌市	元気なまちづくり支援事業	まちづくりセンター単位で実施する事業や、住民による企画提案型事業など、市民主体のまちづくり活動を支援。	・子ども安全マップ作成支援 ・子育て支援セミナー ・スポーツ大会開催支援
仙台市	区民協働まちづくり事業	地域課題の解決、地域の活性化・特色ある区づくりを推進するため、市民と区役所との協働を促進する「企画事業」、市民団体が行うまちづくり活動に対する公募助成の「まちづくり活動助成事業」を行う。	・区民まつり・文化祭の協働企画 ・川の美化活動・緑化活動
さいたま市	区まちづくり推進事業	区民会議等との連携を図り、区民との協働を進め、区の個性を生かしたまちづくりを推進。	・区民満足度アップ経費（道路緊急修繕等） ・区民ふれあいコンサート
千葉市	区民ふれあい事業	区の地域特性や区民の意向を踏まえた各種事業を展開	・みんなで創る区づくり活動支援（補助） ・区民対話会
横浜市	個性ある区づくり推進費	地域の特性やニーズに応じて個性ある区づくりを推進するための経費。地域との協働により、各区の特性に応じた様々な事業を実施。	・区企画事業（地域防災力向上事業、参加と協働による地域自治検討事業）
川崎市	地域課題対応事業（区独自事業）	地域社会が抱える課題の解決や地域特性を活かしたまちづくりを推進するため、区民の参加と協働により、実施していく事業。 （うち、局区連携事業：地域からの視点を活かして、区の課題解決を図るため、区役所が関係局と主体的に調整を行い推進する事業）	・区制 40 周年記念事業（区単独） ・スポーツを通じた地域活性化推進事業（局区連携）
	地域課題対応事業（局区連携事業）		
相模原市	区の魅力づくり事業	区民としての一体感を育み、区民への愛着や誇りなどの意識の醸成を図る。	・区のCM作成 ・区民交流イベントの開催
	地域活性化事業交付金	市民の幅広い参加と協働による地域の活性化を目指して、市民が主体的に取り組む事業に交付する。	・自治会加入促進事業 ・地域史跡マップをつくる事業

指定都市名	事業名	主な内容	事業例
新潟市	特色ある区づくり予算	区自らが区の特色を活かしたまちづくりを考え実行するために、区が直接予算要求する	・ホテルのいる原風景復元事業 ・田んぼアート制作支援事業 ・高齢者見守り体制整備支援事業
静岡市	区の魅力づくり事業	区のイメージアップや活性化を図る事業、区民との交流を促進する事業などを、3区がそれぞれ独自の視点・手法で展開	・葵区スタンプラリー ・携帯写真コンテスト
浜松市	地域力向上事業	地域課題の解決、地域資源の活用により、住みよい地域社会の実現を目指す「市民提案による住みよい地域づくり助成事業」と「地域課題を解決する区企画事業」を実施。	・浜松餃子まつり＆全国餃子サミット(助成) ・防犯カメラ設置事業(区企画)
名古屋市	自主的・主体的な区政運営	各区役所が、区民ニーズを把握し、災害につよいまちづくり、区の特色や魅力を活かしたまちづくり、区民に親しまれる区役所づくり等に取り組む。	・避難所運営リーダーの養成 ・子育てサロン運営支援 ・区民まつり 区役所授乳室の整備
京都市	区民提案・共汗型まちづくり支援事業	(区民提案型支援事業) 区民が自発的、自主的に企画、運営する事業を募集し、区民まちづくり会議等の選考により採択し、経費の一部を補助。	・区民、地域団体、NPO 法人、大学等が自発的、主体的に行うまちづくり活動・事業に対して経費の一部を補助
		(共汗型事業) 幅広い区民が参画する区民まちづくり会議における議論等を踏まえ、区民と各区役所が共汗して取り組む区民ぐるみの事業を実施。	・区民ふれあい文化祭 ・駅周辺おでかけマップの作成 ・特別養護老人ホーム等への整備助成
大阪市	地域の特性や実情に応じて実施する事業	市民参画・協働の仕組みづくり、健康づくり・地域福祉の推進、地域の子育てネットワークの形成、地域におけるスポーツ・生涯学習支援事業 等	・コミュニティ育成事業 ・成人の日のつどい事業 ・生涯学習ルーム事業
堺市	区民まちづくり基金活用事業	平成 18 年に創設した「堺市区民まちづくり基金」を活用し、区域の特性を活かした特色あるまちづくり事業を各区で実施する。	・区民文化祭 ・区マスコットキャラクターグッズ作成 ・高齢者見守りネットワークプロジェクト

指定都市名	事業名	主な内容	事業例
神戸市	区の個性をのばすまちづくり事業	地域の特性に応じた新たな仕組づくりや地域の主体的な活動を育み、区民との協働により、各区の特色を活かしたまちづくりを進める。	・みんな笑顔やん健康やんプロジェクト ・神戸マラソンの元気アップ応援事業 ・はじめましてプレママサロン
	区政振興費	区民の行政需要にきめ細かく対応し、区の総合調整機能をより活性化し、区の独自の政策立案機能の充実をはかる。	・環境整備関係等の簡易な要望処理 ・広報・広聴関係及びコミュニティ事業の推進
岡山市	区づくり推進事業	各区の特色を活かしたまちづくりを区民等と協働して推進する。	・犯罪のないまちづくりを推進する事業 ・美しいまちづくりを推進する事業 ・地域活性化イベント事業
広島市	区の魅力と活力の向上推進事業	区役所が、市政車座談義や区長と住民との対話等を踏まえ、企画・立案力を十分に発揮し、地域の魅力向上に資する住民の主体的かつ継続的な活動を効果的に支援することによって、魅力と活力のあるまちづくりを推進する。	・地域コミュニティの強化事業 ・ボランティア花壇づくり事業 ・地域発！わがまちブランド事業
	まちづくり推進費		・まちづくり支援センターの運営 ・商店街振興事業補助
北九州市	区行政推進事業	区役所が主体となって市民との協働により地域課題の解決や地域の活性化を推進する事業、地域まちづくり活動助成・支援事業等	・門司港バナナの叩き売り活用及び伝承事業 ・環境美化活動支援事業 ・イノシシ対策
福岡市	魅力づくり事業等	区の裁量による区基本計画を推進する事業や区の魅力づくり事業等	・区イベント振興事業 ・地域の子育てネットワークづくり事業 ・まちかど災害情報ステーション事業

出典：総務省HP

②都市内分権に関する先進的な取組事例

- ・さらに都市内分権の取組も進められており、先進的な事例を以下に整理する。

表 政令指定都市における取組

福岡市	○自治協議会共創補助金制度 ・概ね小学校区を単位として、自治会・町内会及び各種団体で構成。 ・名称や組織、活動内容などを決めて、区長に「自治協議会届出書」を提出。 ・一定の要件を満たせば登録。平成 28 年 9 月現在、全ての（149）の校区・地区で設立。 ・共創補助金制度では、必須となる「まちづくり基本事業」と任意の「地域活性化や課題解決のための事業」及び運営費を補助対象に、校区の人口規模に応じた限度額を設定している。 <table><tr><td>校区の人口</td><td>2,000人以下</td><td>2,001～5,000</td><td>5,001～10,000</td><td>10,001～15,000</td><td>15,001人～</td></tr><tr><td>補助金限度額</td><td>246万円</td><td>288万円</td><td>330万円</td><td>362万円</td><td>394万円</td></tr></table> ※運営費は、交付を受ける補助金の概ね 1/3 まで	校区の人口	2,000人以下	2,001～5,000	5,001～10,000	10,001～15,000	15,001人～	補助金限度額	246万円	288万円	330万円	362万円	394万円
校区の人口	2,000人以下	2,001～5,000	5,001～10,000	10,001～15,000	15,001人～								
補助金限度額	246万円	288万円	330万円	362万円	394万円								
千葉市	○地域運営交付金制度 ・地域運営委員会は、小学校区から中学校区の地域ごとに、各種団体の参加を得て設立。（地区町内自治会連絡協議会、社協地区部会、地区民児協、育成委員会、スポーツ振興会の参加は必須。） ・従来構成各団体にそれぞれ交付されていた補助金を当該地域ごとにまとめ、地域運営委員会に対して一括して交付。 ・交付金は、地域の実情に即して、地域が用途を一定程度※自由に決めることが可能。 ※①青少年の健全育成、②高齢者や障害者の支援、高齢者の生きがい対策、③スポーツ振興、④環境美化及びごみの適正排出・減量、⑤交通安全に関する事業は、原則として実施。												
札幌市	○地域交付金制度 ・地域団体が策定したまちづくりの方向性である「地域活動ビジョン」を実現するための活動財源として地域交付金を交付（基本額 200 万円＋加算額（世帯数×25 円））。 ・「地域活動ビジョン」を実施するための活動であれば用途は特定されない。 ※「地域団体」とは、市内87カ所に設置しているまちづくりセンター（地区内の住民組織等との連絡調整や戸籍や住民票などの諸証明の交付などを実施）を市の委託を受け自主的に運営する地域横断的な団体。委託料としては別途、835 万円（人件費相当）＋事務費相当額が支払われる。												

(参考) 表 政令指定都市以外の自治体における取組

大阪府池田市	○地域分権制度 ・平成 19 年 6 月、池田市地域分権に関する条例を制定 ・住民税の 1 % (約 7,000 万円) を人口・面積を参考に財源配分を行い、小学校区単位で構成される住民組織「コミュニティ推進協議会」に対して、予算編成要望権を付与。
宮崎県宮崎市	○地域コミュニティ税 ・地域の安定した自前の財源として、市民に 1 人あたり年額 500 円を負担してもらう地域コミュニティ税を導入 (平成 21 年 4 月から導入、平成 23 年 4 月に徴収廃止、税収は約 8,000 万円) ・18 地区に均等と人口割で配分。1,920 千円～9,700 千円/地区。
新潟県上越市	○地域自治区・地域協議会制度 ・地域の意見のとりまとめを行う「地域協議会」と、区域内の市の事務を行う「事務所」を置くという地方自治法に基づく制度。 ・地域協議会委員を「公募公選制」で市長が選任 (任期 4 年)。 ・地域の課題解決や活力向上に向け、総額 1.8 億円の地域活動資金を 28 の地域自治区に配分 (均等割額 (450 万円/区) と人口割額) ・各区が採用方針を決定し、事業を募集。地域団体が事業提案を行い、地域協議会で審査を行い、採択事業を決定・公表。

(3) 議会との連携によるガバナンスの取組

①市議会との連携によるガバナンス事例

- ・市議会と連携したガバナンスを行っている事例としては、川崎市と横浜市があげられる。両市の取組概要を以下に整理する。また、海外の事例についても整理する。(総務省資料より引用)

○川崎市

- ・市議及び県議は、その議員の選挙区とされる区の区民会議に出席することができ、会議に出席した議員は区民会議参与として必要な助言をすることができる。

○横浜市

- ・「個性ある区づくり推進費（自主企画事業費）」の創設を契機に、区と各区選出市会議員が意見交換するための協議の場として、「区づくり推進横浜市会議員会議」を平成6年5月に設置。
- ・会議では、各区における諸課題や各事業の必要性について、区長が説明。区では、この会議で出された意見を極力予算へ反映させるよう努めている。
- ・平成17年度の区予算制度の改革に伴い、区政に関する重点政内容策事業事項等について、これまで以上に各区選出議員と区がより多く意見交換を果たせるよう、開催回数を年2回から3回に拡大するなどの見直しを行った。

②海外における事例

○パリ（フランス）の区（Arrondissement）

1. 市議会議員と区議会議員

- ・20の区がそのまま選挙区となり、両者の選挙は同一の名簿により同時に実施。
- ・区ごとの市議会（定数163）と区議会（定数合計354）の定数の割合は、原則1：2。区議会の定数は最も少ない区でも10。
- ・各区議会での当選者のうち、各党派・各区ごとの名簿における上位者が同区選出の市議会議員を兼務。

2. 区議会の権限

- ・市議会と市民の間の媒介役（区内の問題に関して書面・口頭で質問）
- ・市議会の諮問機関（区内の事業や活動団体への助成、市の公共施設運営の条件等について事前に意見を述べる）
- ・地区の公共施設の管理機関として、その立地計画を決定（ただし、公共施設の一部は市の管轄であり、また費用支出の最終決定権は市議会が有する）。
- ・経常予算については、各区議会は、毎年、当該議会の経常収支の内訳を明らかにする区財政特別報告書を採択し、市の予算の付属文書として市議会に提出。

3. 区長

- ・区長は区議会・市議会の兼務議員の中から区議会で互選。区の代表と国の行政機関という二重の役割を負う。

- ・区の代表者として、区の土地利用、開発、公共施設整備等の事業に関して発言権を持ち、区内の公共住宅の半数の入居割当などの事務権限を市長から委任される。国の機関として、戸籍、選挙、義務教育、国民役務に関して市長の所轄する事務を行う。
- ・投資予算の議決権は市議会が有するが、採決前に市長と各区長により構成される公共施設計画会議への諮問が義務付けられている。

○トロント（カナダ）のコミュニティ・カウンスル（Community Council）

1. 市議会議員とコミュニティ・カウンスル

- ・コミュニティ・カウンスルは、市議会において分野ごとに設けられる委員会とは別に、市議会の中に地域の声を反映させるため、市議会の 44 の小選挙区を 4 つにまとめた区域（選挙区数 10～12）ごとに設けられる委員会で、各区域から選出された市議会議員が委員となる。

2. コミュニティ・カウンスルの権限

- ・区域内の開発計画、交通・駐車規制等に関する市議会への提案
- ・柵の高さ等の規制の免除や路上カフェの免許等に関する決定権限
- ・住民が口頭又は文書による意見表明を行うことも可能

（参考文献：植村哲他（2009）「サルコジ大統領によるフランスの地方自治制度改革に関する動向（三）」（「地方自治」第 741 号）、自治体国際化協会（2009）「フランスの地方自治」、トロント市ウェブサイト）

4. 政令指定都市制度の見直しに向けた動向

(1) 国における取り組み

①地方自治制度の改革の流れ

地方自治体を取り巻く社会経済情勢が大きく変化してきており、それに伴い、地方自治体を巡る制度改革も順次行われてきている。

特に、平成5年に衆参両院で「地方分権決議」が行われてからの20数年間は、明治維新、戦後改革に続く「第三の改革」とも言われている。

部局・課室の編成や業務のワークフロー、職員の育成方法、公共施設の運営スタイルなど、地方自治を取り巻く環境は大きく変貌してきている。

地方自治の組織や運営に関する制度改革の流れを次頁に示す。

■地方自治体の組織や運営に関する制度改革のカテゴリー

	地方分権	規模拡大と広域連携	行政改革	ニューパブリック マネジメント	行政の透明化	I C T	多様性 (ダイバーシティ)
平成 10年	⑤衆参両院地方分権の 推進に関する決議 ⑦地方分権推進法施行 【第1次分権改革】	⑦自主的な市町村合併を推進(合併特例法) ・合併協議会設置に係る住民発議制度の創設 ・議員の定数・在任特例の拡充	⑥地方行革指針通知の発出 ・新たな行革大綱の策定、住民代表等 による委員会等への推進状況の報告 等を要請 ⑨地方行革指針通知の発出 ・行革大綱の見直し、定員管理等の数 値目標の設定と公表等を要請		⑤行政手続法制定 ⑨外部監査制度の導 入(自治法)	⑤行政文書用紙規格A判化 ⑥省庁での一人一台パソコンの 順次導入 ⑨霞ヶ関WAN運用開始	③地方育休法制定 ④完全週休2日制の実施 ⑥介護休暇制度の創設(国) ⑧外国人の地方公務員への任 用問題について大臣談話 ⑨ボランティア休暇の創設(国) ⑨自治省「地方自治・新時代に おける人材育成基本方針策 定指針について」通知
平成 11 ～ 15年	⑫地方分権一括法施行 ・機関委任事務制度の 廃止 ・国の関与のルール化 ・国の関与についての係 争処理制度の創設 ⑮都道府県の局部数の 法定制度の廃止(自治 法)	⑪合併推進のための方策を拡充(合併特例法) ・合併特例債の創設 ・知事による合併協議会の設置勧告を創設 ⑫行革大綱(閣議決定) ・与党行財政改革推進協議会「合併後の自治体 数を1000を目標とする」の方針を踏まえ、自主的 な市町村合併を積極的に推進 ⑬市町村合併支援プラン ・指定都市要件の引下げ(70 万人へ) ⑭合併推進のための方策を拡充(合併特例法) ・住民投票制度の導入	⑬省庁再編(総務省発足)	⑪PFI法制定 ⑫地方公会計制度改革 ・普通会計バランスシートの作成モ デル公表 ⑫行革大綱(閣議決定) ・第三セクター・地方公社の経営状 況等の調査の実施、必要に応じ経 営健全化対策等を実施 ・地方公営企業の経営基盤強化の ための計画の策定を要請 ⑬政策評価法制定 ⑮指定管理者制度の創設(自治法) ⑮地方独立行政法人法制定	⑪情報公開法制定	⑪e-Gov開設 ⑪住基ネットシステムの創設(住基法) ⑫IT基本法制定 ⑬法令データ提供システム公開 ⑭霞ヶ関WAN、LGWAN接続 ⑭住基ネット第1次稼働 ・行政機関に本人確認情報提供 ⑭行政手続オンライン化法制定 ⑭公的個人認証法制定 ⑮住基ネット第2次稼働 ・住基カードの交付、住民票写し の広域交付、転出入手続簡素化	⑪新再任用制度の創設(地公 法) ⑪育休中の職員に対する期末 手当等の支給(地方育休法) ⑬育休の対象となる子の年齢 の引き上げ(1歳→3歳)(地方 育休法)
平成 16 ～ 20年	⑯条例による事務処理 特例の拡充(自治法) ⑰地方分権改革推進法 施行【第2次分権改 革】	⑯合併三法の成立 ・都道府県による市町村合併の推進構想の作成 ・知事による勧告	⑯今後の行革方針(閣議決定) ・「小さくて効率的な政府」をめざし、行 革の重要課題を一括して閣議決定 ⑰新地方行革指針通知の発出 ・平成17～21年の取組を明示した「集中 改革プラン」の作成・公表を要請 ⑱行政改革推進法制定 ・5年間で地方公務員4.6%以上の純減 ⑱給与構造改革 ・給料表水準引下、調整手当廃止、地 域手当創設、年功的な給与上昇抑制 ⑱基本方針2006 ・5年間で国家公務員純減(▲5.7%)と 同程度の定員純減 ⑱地方行革新指針通知の発出 ・更なる定員純減、公会計整備、公共サ ービス改革等を要請	⑰新しい公共空間(総務省「分権 型社会における自治体経営の 刷新戦略」) ・多元的な主体によって担われる公 共 ⑰地方公会計制度改革 ・公社・3セクを含む連結バランスシ ートの作成モデル公表 ⑰人事評価の義務づけ(未成立、 地公法) ⑱市場化テスト法制定 ⑱行政財産の貸付範囲の拡大(自 治法)	⑯行政訴訟法改正 ・義務付け訴訟の創設 ・出訴期間の延長(3→ 6月)	⑱財務会計制度の見直し(自治 法) ・クレジットカード納付	⑰自己啓発等休業の新設(地 公法) ⑰育児短時間勤務の新設(地 方育休法)
平成 21 ～ 25年	⑳地方分権一括法施行 ・義務付け・枠付けの見 直し	⑳全国的な合併推進運動を平成22 年3月ま でで一区切り(第29 次地制調) ㉑合併推進期間の終了(現行合併特例法) ・目的を「合併の推進」から「合併の円滑化」に ・合併推進のための方策を削除 ㉑行政機関等の共同設置の対象の拡大(自治 法) ㉑新たな広域連携(第30次地制調答申) ・三大都市圏における広域連携 ・都道府県による補完	㉑国家公務員に準じた給与カット実施 の要請	㉑公共施設等運営権制度の創設 (PFI法) ㉑人事評価の義務づけ(未成立、 地公法)	㉑公文書管理法制定	㉑マイナンバー法制定 ・個人番号制度の創設 ・社会保障制度、税制、災害対策 に関する分野に限定して個人番 号を利用	

※○数字については、それぞれの出来事の年度を表す。

出典:「地方自治体における行政運営の変容と今後の地方自治制度改革に関する研究会報告書

②区の役割の拡充を規定した地方自治法の改正（平成 26 年 5 月 30 日公布）

- 地方公共団体の組織及び運営の合理化を図るため、第 30 次地方制度調査会の答申（平成 25 年 6 月 25 日）を踏まえ、指定都市について区の事務所が分掌する事務を条例で定めることが規定された。

総合区と区の比較

	総合区	区
位置づけ	指定都市の内部組織	指定都市の内部組織
法人格	無	無
区長	総合区長（特別職） ・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 ・職員任命権 ・予算意見陳述権 ・市議会の同意を得て選任 ・任期：4 年 ・市長の指揮命令権を受ける ・リコール有	区長（一般職） ・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 ・市長が職員から任命 ・任期：無 ・市長の指揮命令権を受ける ・リコール無
議会	無	無

注：総務省資料より作成。下線が自治法改正。

- また、区の役割を拡充し、区を単位とする住民自治の機能を強化する観点から、総合区の設置（法第 252 条の 20 の 2 第 1 項関係）の要否及び議会における区を単位として調査・審査等を行う仕組みの設置の要否についても議論することが望ましいとされている。

- なお、答申の地域版常任委員会の設置は、区の合併論が浮上すること等を理由に、地方自治法改正には盛り込まれなかった。なお、現行でも条例に基づき、地域版常任委員会の設置は可能となっている。

① 指定都市制度の見直し【「二重行政」の解消】

- (1) 都道府県が指定都市の区域で処理している事務を指定都市へ移譲し、同種の事務を処理する主体を一元化

○ 今国会に提出予定の一括法案において措置（「事務・権限の移譲等に関する見直し方針について」（平成 25 年 12 月 20 日閣議決定））

- (2) 事務移譲により指定都市に新たに生じる財政負担について適切に財政措置（県費負担教職員の給与負担等とまった財政負担には税源の配分も含め検討）

○ 指定都市と関係道府県間の協議の結果、個人住民税所得割 2 % の税源移譲に合意
⇒ 平成 26 年度税制改正の大綱に明記（平成 25 年 12 月 24 日閣議決定）

- (3) 指定都市と都道府県が同種の任意事務等を調整する協議会の設置、協議が整わない場合の何らかの裁定等の仕組みが必要

○ 地方自治法改正（今国会に提出予定）
・ 指定都市都道府県調整会議の設置
・ 指定都市の市長又は都道府県知事は、総務大臣に必要な勧告を行うよう申し出ることができることとする

② 指定都市制度の見直し【「都市内分権」による住民自治の強化】

- (1) 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ようにすべき
(2) 区長を市長が議会の同意を得て選任する特別職とし、任期中の解職や再任も可能とすることを選択できるようにすべき
(3) 市議会内に一又は複数の区を単位とする常任委員会を置き、区に係る議案等の審査を行うこととすべき

○ 地方自治法改正（今国会に提出予定）
・ 区の事務所が分掌する事務を条例で定めることとする
・ 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こととする
・ 議会に区常任委員会を置くこととする

出典：総務省 HP

地方自治法の一部を改正する法律の概要

地方公共団体の組織及び運営の合理化を図るため、地方制度調査会の答申（平成25年6月25日）を踏まえ、指定都市について区の事務所が分掌する事務を条例で定めることとするほか、中核市制度と特例市制度の統合、地方公共団体が相互に連携する際の基本的な方針等を定める連携協約制度の創設等の措置を講ずる。

1. 指定都市制度の見直し

○ 区の役割の拡充

- ・ 区の事務所が分掌する事務を条例で定めることとする（第252条の20第2項関係）
- ・ 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こととする（第252条の20の2関係）

○ 指定都市都道府県調整会議の設置

- ・ 指定都市及び都道府県の事務の処理について連絡調整を行うために必要な協議をする指定都市都道府県調整会議を設置することとする（第252条の21の2関係）
- ・ 指定都市の市長又は都道府県知事は、協議を調えるため必要と認められるときは、総務大臣に対し、指定都市都道府県勧告調整委員の意見に基づき、必要な勧告を行うよう申し出ることができることとする（第252条の21の3関係）

2. 中核市制度と特例市制度の統合

- ・ 特例市制度を廃止し、中核市の指定要件を「人口20万以上の市」に変更するとともに、現在の特例市に係る必要な経過措置等を設けることとする（第252条の22第1項、旧第2編第12章第3節、附則第3条等関係）

3. 新たな広域連携の制度の創設

○ 「連携協約」制度の創設

- ・ 普通地方公共団体は、他の普通地方公共団体と連携して事務を処理するに当たっての基本的な方針及び役割分担を定める連携協約を締結できることとする（第252条の2関係）
- ・ 連携協約に係る紛争があるときは、自治紛争処理委員による処理方策の提示を申請することができることとする（第251条の3の2、第252条の2第7項関係）

○ 「事務の代替執行」制度の創設

- ・ 普通地方公共団体は、その事務の一部を、当該普通地方公共団体の名において、他の普通地方公共団体の長等に管理・執行させること（事務の代替執行）ができることとする（第252条の16の2～第252条の16の4関係）

4. その他

- ・ 認可地縁団体が所有する不動産に係る登記の特例を創設する（第260条の38、第260条の39関係）

5. 施行期日

- ・ 1は公布日から2年以内で政令で定める日、2、4は平成27年4月1日、3は公布日から6月以内で政令で定める日

- ・これを受け、京都市では、平成２８年３月２８日に、「京都市区役所事務分掌条例」を制定している。

京都市区役所事務分掌条例

区役所が所掌する事務は、次のとおりとする。

- (1) 区民が主体のまちづくりの推進及びその推進に関する総合的な調整に関すること。
- (2) 地域コミュニティの活性化, 地域の安心かつ安全なまちづくりの推進及び個性をいかした活力あふれる地域づくりに資する取組の実施に関すること。
- (3) 区民のための社会福祉, 社会保険及び保健衛生に関すること。
- (4) 区民に身近な行政サービスの提供に関すること。
- (5) 区に関する情報の収集及び提供に関すること。
- (6) 前各号に掲げるもののほか, 地方自治法第 153 条第 1 項の規定に基づき市長が区長に委任する事務に関すること。

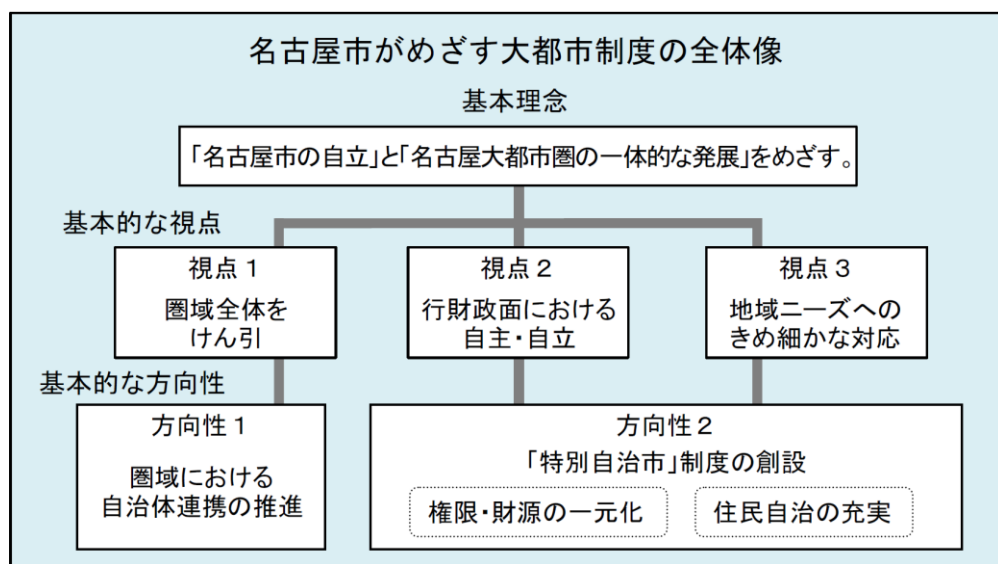
附 則

この条例は、平成 28 年 4 月 1 日から施行する。

(2) その他の政令都市における取組

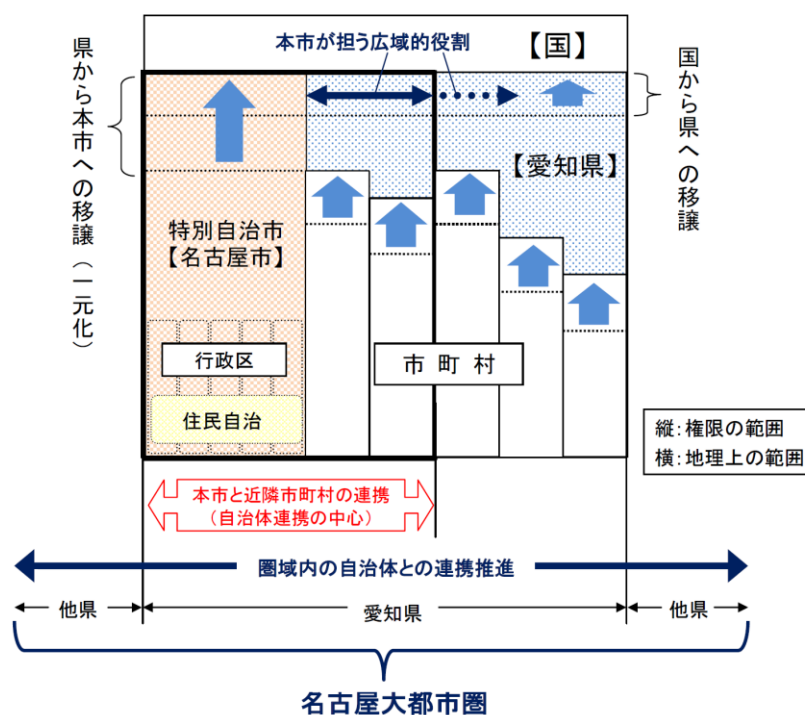
①名古屋市

- 平成 26 年 3 月に「名古屋市がめざす大都市制度の基本的な考え方」を策定し、名古屋市が中長期的にめざすべき大都市制度の基本理念、基本的な視点及び方向性を示している。



出典:名古屋市がめざす大都市制度の基本的考え方

- 市域内において、地方が行うべき事務を大都市が一元的に担うことを基本とする「特別自治市」制度の創設を位置付けるとともに、地域ニーズにきめ細かく対応するため、住民自治の充実を図ることとしている。



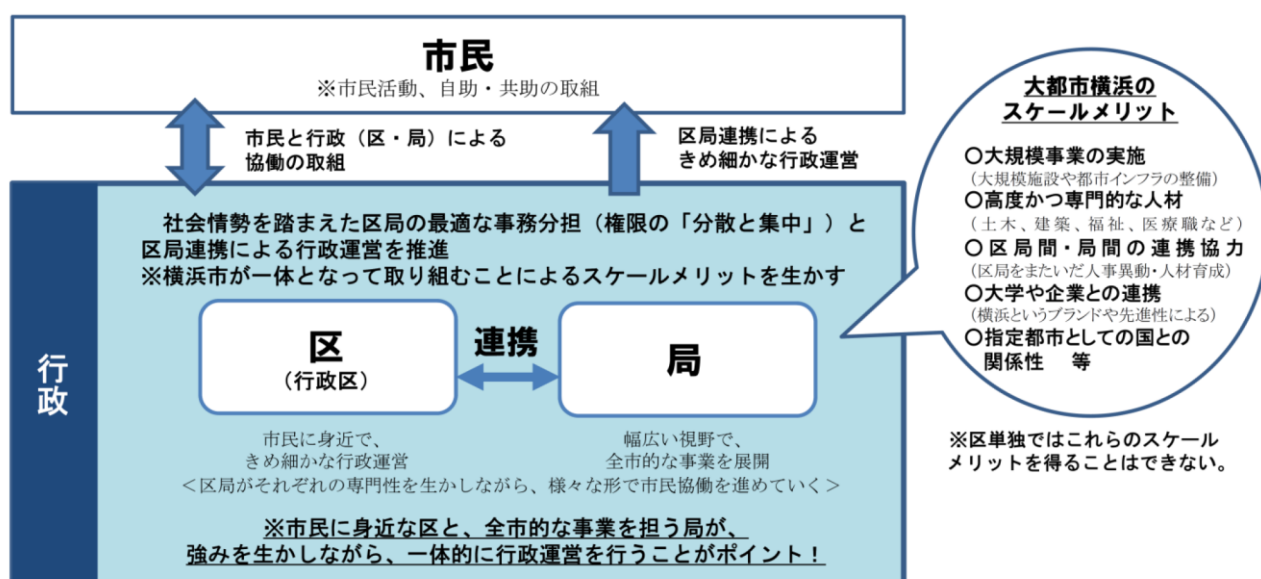
出典:名古屋市がめざす大都市制度の基本的考え方

②横浜市

- ・平成 25 年 3 月に「横浜特別自治市大綱」を公表、平成 27 年 6 月に『特別自治市』制度における区のあり方を示しており、基本的方向性として、（１）区の基本的な役割・区の事務権限の方向性、（２）区長の権限・位置づけの方向性、（３）住民自治強化の方向性を示している。

○区の基本的な役割・区の事務権限の方向性

- ・東京都のように基礎自治体機能を備えたフルセット型の区役所を目指すのではなく、都市の一体性を保ちながら、区と市（局）の適切な事務分担や区局連携を活かした効率的な行政運営を行うことを目指している。
- ・また、市民に最も身近な総合行政機関として、また地域協働の総合支援拠点として、区の役割を拡充することが位置づけられている。
- ・部門・組織編制については、県等から移譲された事務権限や税財源を最大限に生かし、区の特性を生かした、効果的な部門・組織を編成するとしている。



出典：『特別自治市』制度における区のあり方

○区長の権限・位置づけの方向性

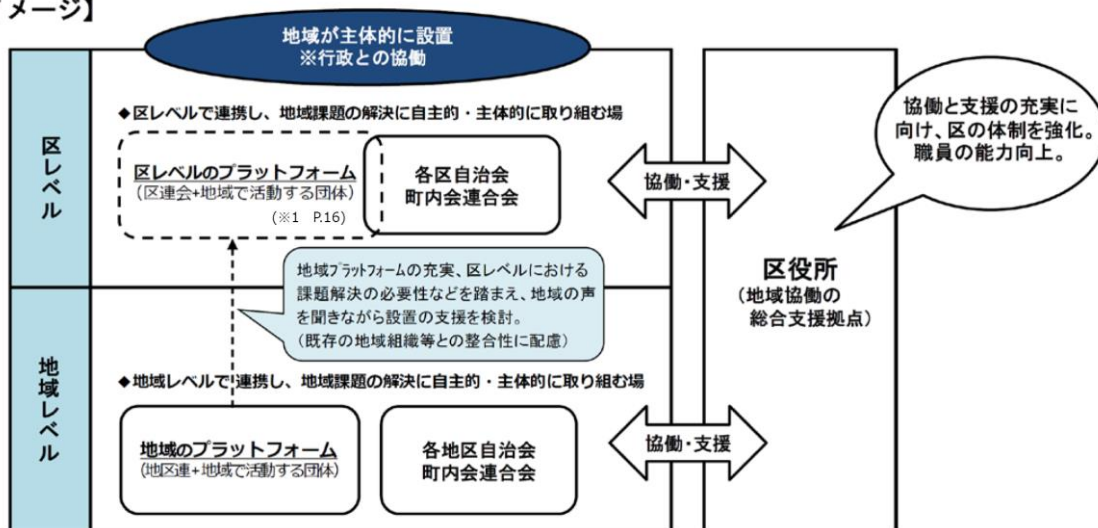
- ・区の役割の拡充と住民自治の強化に伴い、区長の権限の強化を検討するとともに、特別自治市創設時には、区長は、市長が議会の同意を得て選任する特別職とするなど、区長の位置づけについて、それに必要な法整備などを含め、検討することとしている。
- ・なお、都市の一体性や総合力を最大限生かし、市民サービスと日本経済の活性化を目指す一層制の大都市制度である特別自治市においては、実質的に都市の分割につながりかねない区長公選は採用しないとしている。

○住民自治強化の方向性

- ・市民が自主的に取り組む地域活動を重要な基盤として引き続き支援するとともに、各区や地域の実情に応じた重層的な仕組みを構築するとしており、住民自治の制度的強化策として、以下の3つが掲げられている。

- ①地域の様々な団体や人々が連携して課題解決に取り組む場の拡充
- ②区政における住民の参画機会の仕組み（地域で活動する区民の視点で区政に参加する場）を設置
- ③区民の代表が行政を民主的にチェックする仕組みの構築

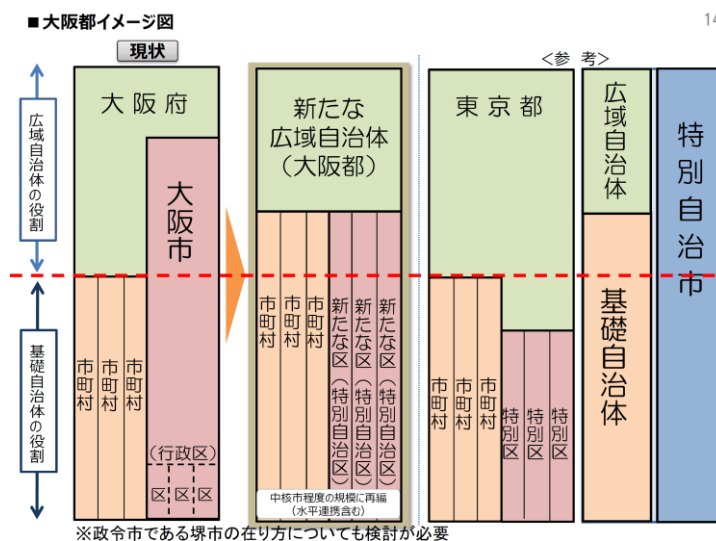
【イメージ】



出典:『特別自治市』制度における区のあり方

③大阪市

・大阪市では、政令指定都市を廃止して、中核市程度の権限と財源を持ち、公選制の区長を置く特別自治区を設置し、旧市の行政機能・財源のうち、広域行政に関わる部分を「大阪都」に、地域行政に関わる部分を「特別自治区」にそれぞれ移譲・統合する大阪都構想が推進されてきたが、住民投票によって退けられた。



・現在は、総合区への格上げを検討。30～40万人の8区に再編する案が示されている。

■ 基本的方向性

【大阪都の実現】

- ◆ **広域自治体機能の一元化：新たな広域自治体（大阪都〔仮称〕）の創設**
※全てを「都」に一元化するのではなく最適な運営形態をめざす
- ◆ **基礎自治体機能の充実：新たな区（特別自治区〔仮称〕）の設置**

【3つのポイント】

<以下、「大阪都」「特別自治区」と記載>

1. 広域自治体と基礎自治体の役割分担を明確化
2. 都市の集積と広がりにあわせて広域行政のエリアを設定し広域機能を一元化
3. 住民自治が十分働き、迅速、きめ細かで総合的な住民サービスが行えるよう基礎自治体機能を強化

大阪都

- ◆ **世界的な都市間競争に打ち勝つ『強い大阪』の実現**
⇒ 大阪都市圏の“成長を”支えるため、統一戦略に基づき、強力に政策を推進
- ⇒ あわせて、大阪全体の“安全や安心”を確保するため基礎自治体のバックアップ機能を発揮
目指すのは
“我が国の成長をけん引”
“いざというときに日本が機能不全に陥らないよう、東京に集中する機能をバックアップ”

特別自治区

- ◆ **住民の参政・参画のもと、だれもが生涯にわたって生き生きと暮らすことができる『やさしい大阪』の実現**
⇒ 特別自治区に再編することで、地域のことは住民が自己決定
- － 住民自治：公選区長 公選区議会
- － 権限・財源：中核市並みの権能
財政調整の仕組みを導入

（大阪都の優位性）

▼特別自治市等の議論もあるが、大阪では馴染まない

⇒ 狭隘な府域の分断（中抜け、都市核の喪失）、都市の実態に合わない行政体の誕生、二元行政の固定化、行政区のままでは住民自治に課題

13

出典：第11回大阪府市統合本部会議資料

5. 京都市における新しい区政の仕組みづくりに向けた動き

(1) 新たな区政創生

- ・平成28年3月にまとめられた「共汗で進める 新たな区政創生～京都市における区政の在り方について～」において、区政を取り巻く新たな環境の変化として、以下の4点が整理されている。

①人口減少や少子高齢化の進行

- ・高齢者の地域での見守り・支え合い、子育ての孤立化等の地域課題が健在化
- ・地域と区役所・支所との連携、協力した課題解決の取組が更に重要

②コミュニティや地域活動の変化

- ・地域住民相互のつながりが希薄になり、地域コミュニティの活力が低下
- ・区役所・支所と様々な主体（NPO等）との連携・協力の促進が必要

③区役所・支所に求められる役割の多様化・高度化

- ・地域コミュニティ活性化や安心安全、福祉、子育て、防災、ごみ屋敷対策など、地域に根差した課題が多様化・高度化し、区役所・支所の役割が更に重要
- ・一層の業務の効率化を図ることにより生み出した人的資源や財源を活用し、多様なニーズに積極果敢に取り組むことが必要

④ICT（情報通信技術）の発達

- ・ICTを適切に活用し、市民サービスの向上と業務の効率化を進めることが必要（各種証明書のコンビニ交付等）

- ・区政の更なる発展のためには、①これまでの区政改革の取組の成果を活かしながら歩みを止めることなく次につなげていくこと、②環境の変化に的確に対応することが必要と考えられており、「目標とする4つの区役所像」と、その実現に向けた30の取組が整理されている。

「新たな区政創生～京都市における区政の在り方について～」における

目標とする区役所像と取り組み項目

区役所像1

区民が主役の
まちづくりの総合
的な推進・調整役
としての区役所

区民が主役のまちづくり活動の活性化支援

- ①「地域コミュニティ活性化推進計画」の改定・推進
- ②地域の多様な主体のネットワーク化
- ③NPOや大学、民間事業者等と地域自治組織、区役所・支所との連携の促進
- ④学生をはじめとした若者の区政への参画の促進

区民と区役所・支所との共汗によるまちづくりの促進

- ⑤区民まちづくり会議、区長懇談会等の充実
- ⑥まちづくりカフェ事業と全区拡大と一層の活性化
- ⑦区民提案・共汗型まちづくり支援事業の充実
- ⑧地域別のビジョン・計画の策定推進
- ⑨「世界一安心安全・おもてなしのまち京都 市民ぐるみ推進運動」の推進
- ⑩区民が区政に主体的に参画できる機会の創出

区役所像2

市政を
リードする
区役所

各区の特性に応じた区政を展開するための体制の強化

- ⑪地域課題の解決に向けた区長権限の強化
- ⑫区の企画体制の充実
- ⑬まちづくりと福祉・保健施策の更なる融合

きめ細かな地域特性に応じた各区独自のまちづくりの推進

- ⑭北部山間地域のまちづくりの推進
- ⑮近隣市町村と連携したまちづくりの推進

区役所、支所と各局との連携強化

- ⑯「双方向型政策提案予算システム」の構築
- ⑰区役所、支所と局事業所等との連携強化

災害対応、選挙事務における全庁的な体制づくり

- ⑱災害発生時における区局を越えた体制等の整備
- ⑲雨水災害や土砂災害など地域特性に応じた連携体制の構築
- ⑳選挙の投開票事務への本庁等職員のフォローアップ体制の導入等

区役所像3

おもてなしの
心あふれる
区役所

区の独自財源の拡充

- ㉑「だいすきっ！京都。寄付金（応援メニュー：地域振興）」の取組強化
- 市民サービスと職員力の向上

- ㉒区民に喜ばれるサービスの創造
- ㉓「市民応対向上を目指す職員グループ」の活動の活性化など職員力の向上

区民が気軽に立ち寄れる居心地のよい区役所づくり

- ㉔西京区役所の総合庁舎化の検討
- ㉕区役所・支所庁舎のリニューアル・リフレッシュ化等の検討

区役所像4

ICT（情報通信
技術）等を活用した
スマートな区役所

ICTの活用による窓口サービスの向上・業務の効率化

- ㉖マイナンバー制度の導入等を契機とした窓口サービス向上と業務の効率化
- ㉗マイナポータルの活用方策の検討
- ㉘限られた人的資源および財源の有効活用

ICTの活用による区民等とのコミュニケーションの充実

- ㉙ICTを活用した区民等との双方向でのコミュニケーションの充実
- ㉚各区の基本データや独自改善事例等の一覧をHPに記載するなど積極的な情報発信

(2) これからの行政区のあり方等についての考え方

- ・「共汗で進める 新たな区政創生～京都市における区政の在り方について～」において、これからの行政区のあり方などについての京都市の考え方を、「トピック」として以下のように整理している。

①大区役所制について

- ・大区役所制の特徴としては、昭和 48 年から昭和 54 年に編纂された「京都市区政論」では、①機能が多面的で「総合的」「統合的」な機関であること、②区長（裁量）権限が強いことの 2 つの側面があるとされており、京都市でも、福祉事務所及び保健所を区に移管した平成 9 年及び平成 10 年度を機に、大区役所制の導入を表明し、併せて総合庁舎整備の推進に取り組む中で、結果として、大区役所制についてきちんと定義することなく使用してきたきらいがあるとしている。
- ・課題の多様化、システム化の進展や本市の厳しい財政状況など様々な環境の変化を勘案すると、更に区役所の組織を拡大することは現実的ではなく、真の意味での「区役所の総合的な推進」に向けて、その時代時代での社会経済状況の変化に対して、区民の利便性と行財政の効率化の両方から検討し、スピード感を持って対応していくこととしている。

②行政区の適正規模・区域の再編について

- ・行政区の適正規模・区域の再編については、「京都市における行政区制度のあり方について（平成 16 年 3 月京都市行政区制度検討調査報告）」の考え方を踏襲し、今般の検討の対象としていない。

○京都市における行政区制度のあり方について

行政区について、全市一律的な業務の効率的実施のための単なる区画として捉えてきた時代を経て、規模に基づく行政区の再編は、

- ①地域コミュニティ活動や自主的な活動団体等は行政区ごとに連絡組織を設置するなどの体制となっており、これらの活動に少なからず影響を及ぼすこと
- ②住所表記の変更を伴うなど民間事業者や一般家庭への経費負担を強いること
- ③戸籍や住民基本台帳等データ修正等の経費も税金での負担となること

などを理由に、「こうした状況において、行政区の捉え方の変化に加え、再編による市民生活への影響を考えると、規模に一律的な基準を設けて再編することを優先すべきでないと考えており、現行の枠組の下に行政区間の規模の違いから生じる懸念や課題を軽減、解消する方策を講じることを優先すべき」と結論づけている。

③総合区制について

- ・総合区によって可能となるとされる区長権限の強化策等については、既に、地域づくりの拠点としての区役所機能の充実と併せ、実質的に先行して取り組んでいる。また、平成 24 年度に創設した京都ならではの地域力を活かした協働型まちづくりを支援する「区民提案・共汗

型まちづくり支援事業予算」では、区の特性を発揮できる予算権限を区長は付与されている。

- ・区民、事業者、学生、NPOなどの多様な主体が交流・連携するまちづくりカフェなどが随所で継続的に実施されるなど、区民のまちづくりへの参加機運が高まり、行動に移されている状況も踏まえると、制度を導入するメリットはないものと考えられている。
- ・そもそも、各区役所が市の方針と調和しながら、地域課題の解決に向け、それぞれで切磋琢磨する中で都市としての一体的な成長を図るという本市としての基本的な視点と、同制度は合致しないと考えられている。

6. 今後の新たな区政創生に向けた提言

京都市の区行政は、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、その後、市域拡大や人口増加等に対応した行政区の分区や新設を行った結果、昭和51年以降は、現在の11区制となっている。

しかしながら、30万人近い伏見区や4万人に満たない東山区など、規模の違いから生じる懸念もあり、これまでもたびたび、行政区再編の検討が行われてきている。

このような中、平成26年5月の地方自治法の改正によって、総合区制が選択できるようになり、名古屋市や横浜市、大阪市などにおいては、特別自治市や都構想など、新たな大都市制度の創設に向けた検討や取組が行われている。

京都市においても、人口減少や少子高齢化による行政サービスの需要拡大など、区役所・区政を取り巻く大きな環境の変化を踏まえ、新たな区役所像とその実現方策を示した「共汗で進める 新たな区政創生～京都市における区政の在り方について～」を策定し、区役所の機能・権限強化と京都の誇る自治の伝統や各区の特色を生かし、参加と協働による京都モデルのまちづくりに取組むこととしている。

そこで、このような京都市の区政を取り巻く状況やこれまでの取組の課題を整理し、今後の新たな区政創生に向けた20の具体的施策を提言したい。

■提言（1）地域の個性や特性に応じた多様性のある区政の推進

▶課題整理

- ・区民への行政サービスの提供は、地方自治法第10条第2項において、「住民は、法律の定めるところにより、その属する普通地方公共団体の役務の提供をひとしく受ける権利を有し、その負担を分任する義務を負う。」と規定されていることから、普通地方公共団体である「京都市」として区民一人一人に等しく提供されるべきである。
- ・一方で、個人の価値観やライフスタイルの変化により、市民ニーズも多様化してきており、各区ごとに求められる行政サービスの内容や質が異なってきている。
- ・そのため、市民生活に欠かすことのできない最低限の行政サービスは等しく提供しつつ、それぞれの個性や特性に応じた区政を進め、多様性を発揮していくことが求められる。
- ・マイナンバー制度の導入やICTの進展等により、行政職員の労力や予算の縮減を図り、地域の個性や特性に応じた区政を推進する予算に振り向けることが求められる。
- ・市の施策をより身近な区政に一層政策誘導していくため、市長よりも存在感が薄い区長のイメージアップを図るための方策が求められる。
- ・区政の未来を担う子ども若者に焦点を当てた区レベルの取組みが求められる。
- ・ボーダレス化、国際化の波が一層加速する中、区内在住（住居・勤務・学校等）の留学生や外国人と地域レベルでの国際交流を推進し人権文化の創造を図ることが求められる。
- ・他区・他都市からの区の応援団を発掘しネットワーク化を図る等、開かれた区政づくりを創出することも重要である。

«具体的な施策提言»

- ① 各区の基本計画に基づいた取組の更なる強化
- ② 区民まちづくり会議・まちづくりカフェ等の活性化
- ③ 「区長と井戸端会議（仮称）」や「区長への手紙（仮称）」等の制度化
- ④ 「区・子ども若者会議（仮称）」等の創設
- ⑤ 「地域多文化交流会（仮称）」等の実施

■提言（２）独自性のある区政の展開に向けた区の機能・権限の強化

▶課題整理

- ・総合区の導入までは必要ないものの、独自性ある区政の推進に向けては、更なる区の機能・権限の強化が求められる。
- ・また、独自性ある区政の推進するためには、各区役所での取り組みにも企画力を有する人材の育成に注力することが求められる。
- ・さらに、各区役所同士が切磋琢磨できるよう、情報の共有化を図るとともに、各区の取組に対する表彰制度の創設等、競争環境のもと、発展できる仕組みの導入も考えられる。
- ・区長のマネジメント力の向上を図ることや、若手区長の登用、区長職の任期制の導入等、区長職に魅力とやりがいが出る取組が求められる。
- ・今後の人口動態を見ても女性数が男性数を上回る自治体比較でも京都市は全国８位と女性割合が高い都市となっている。今後、女性区長の積極登用やクォーター制の導入等、女性が活躍できる地域社会の実現に向けた取組が求められる。
- ・区政創生のための予算においては、区への予算配分も義務的経費や区提案制度等による政策枠を確保しながらも、地域特性や人口規模等に見合う十分な予算の確保が求められる。
- ・区長職の資質向上のために、現状の「市政（市長）と議会」だけの関係から、「区政（区長）と議会」の関係を構築・強化していくことが求められる。

«具体的な施策提言»

- ⑥ 区長の権限強化
- ⑦ 区長のマネジメント力の向上
- ⑧ 女性区長の積極登用、クォーター制の導入
- ⑨ 区長職任期制の導入や若手区長の登用
- ⑩ 区職員による提案制度や表彰制度等の導入（評価制度との連動）
- ⑪ 区政創生のための予算の確保と執行管理
- ⑫ 議会（委員会等）への区長の出席を制度化

■提言（３）地域間の連携強化と仕組みづくり

▶課題整理

- ・上下水道や鉄道等のライフラインや河川改修など事業が広範囲にわたるものや、災害など、区域を越える課題については、１つの区では対応が困難なケースもあることから、区局を越えた地域間連携を推進することができる仕組みづくりが求められる。
- ・区局間の連携にあたっては、複数区の関係者や本庁関係部局を集めた連絡協議会等を開催するとともに、区役所と本庁の適切な役割分担のもと、取組を展開することが求められる。なお、緊急時における迅速な対応が可能となるよう、各副市長に担当する区役所を割り振ることも考えられる。（現状は１人の副市長が区役所すべてを担当している。）
- ・また、地方自治法の改正により、新たな広域連携の制度が創設されたことなども踏まえ、周辺市町との地域間連携の推進なども求められる。
- ・区域をまたがる大型まちづくりプロジェクト（東南部エリア、西部エリア、東部エリア等の整備計画等の事例）の行政側の推進体制は存在するものの、住民側が協議する場がないことから、区域をまたがる施策事業に対して住民同士が協議し、合意形成を積極的に図る仕組みをつくることが求められる。

«具体的な施策提言»

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">⑬ 連絡協議会等の継続充実によるネットワークの強化⑭ 区毎に「副市長の担当区制」を導入に区政にシフト化⑮ 周辺近隣自治体との政策協定の締結の促進⑯ 区をまたがる施策事業に対して「合同区民会議（仮称）」等の創設 |
|---|

■提言（４）公共サービスの拡大（新しい公共）に対応する仕組みづくり

▶課題整理

- ・国においては、人口の急激な減少と高齢化を背景として、都市再生特別措置法が改正され、居住機能や医療・福祉・商業、公共交通等のさまざまな都市機能の誘導によるコンパクトなまちづくりを促進するため、立地適正化計画制度が創設された。京都市においても、持続可能な都市実現に向けた区政のあり方を検討する上で、住民への公共サービスの実態調査を行い、地域の現行の課題とニーズとのマッチングの状況を把握する必要性がある。
- ・民間委託化、指定管理者制度、公益法人化、NPO 法人化等による公共サービスの民への拡大の流れは、今後益々加速することが予測される。地域では自治会や社会福祉協議会等をはじめとするボランティア活動の互助組織の仕組みはすでに熟成していることから、行政としてはこうした団体への支援を一層拡充することが求められる。
- ・24 時間営業のコンビニエンス・ストアは、地域の安心安全、見守り、地域情報等の集積場所でもあり、今後その役割は益々重要になってきている。京都市が進める ICT 化、納税や証明

書等のコンビニエンス・ストアでの交付、住民サービスの拡大や、配食サービスの拠点の動向等を踏まえると、地域における行政福祉サービスの身近な拠点としての可能性を最も秘めているコンビニエンス・ストアについて、地域において区政推進役として参画できる仕組みづくりが求められる。

「具体的な施策提言」

- | |
|--|
| <p>⑰ 「区内における公共サービス（新しい公共）のあり方に関する実態調査（案）」の実施</p> <p>⑱ 地域の NPO やボランティア団体等との連携強化と支援の拡充</p> <p>⑲ 区内のコンビニとの連携強化のための「コンビニ会議（仮称）」の創設</p> |
|--|

■提言（５）次期総合計画の策定を見据えた区の規模・区域の再編の検討

▶課題整理

- ・各区が策定している第２期基本計画は、市の総合計画と同じく、平成 23 年度から 32 年度までを計画期間としており、計画年度の後半を迎えている。今後、平成 33 年度から始まる新しい総合計画の策定に向けて、現行計画の検証等の作業が始められる。
- ・区域の再編については、市民や事業者に与える負担が大きいことから、規模に一律的な基準を設けて再編することを優先すべきでないとしているが、今後進む人口減少、高齢化等を鑑みると、どこかの時点では、再編する必要があると考える。
- ・大阪市において、30～40 万人規模の区への再編が検討されているように、京都市においても、次期基本計画の改定を機に、区の再編に向けた検討についても着手することが望まれる。

「具体的な施策提言」

- | |
|-------------------------------------|
| <p>⑳ 次期総合計画の策定に向けた都市戦略会議の早期立ち上げ</p> |
|-------------------------------------|

■提言（６）持続可能な都市・京都に向けた行政圏域の未来の姿

▶私の夢

持続可能な都市の戦略的基盤づくりに向けての行政圏域のあるべき姿は、単なる人口数だけでなく多角的に議論しなければならないことは当然であろうが、その議論の導入として、ここでは、地理的条件や人口動態に注目しその規模を考察してみたい。

規模については、京都市の「全域」がその圏域として捉えられる場合もあれば、平安京の都のように「洛中・洛外」や、「洛東・洛西・洛南・洛北」として、土地及び歴史的的特性等から捉えられる場合もある。また、桂川や鴨川の２大河川や、三山、JR 線等、地理的要件に配慮しなければならない場合もあろう。しかしながらいずれにしても、いつの時代にあっても人口規模や住民サービスの適正化、行政の効率化等に配慮したものでなければならないこと

はいうまでもない。

そうした中で、都市のまちづくり研究の分野においては、時代の変化や多様化する地域と住民のニーズに対して、それを一定満足させることができる望ましい行政圏域のモデル的規模として、20 万～30 万人規模の圏域を提起している学説が一般的のようである。

あくまで私見ではあるが、未来の京都は、洛東（左京区の一部・東山区・山科区の一部）、洛西（右京区・西京区・伏見区の一部）、洛南（南区の一部、伏見区一部）、洛北（北区・左京区の一部・上京区一部）、洛中（上京区の一部、中京区、下京区、南区の一部）の概ね 30 万人口を規模とする 5 つの圏域が妥当ではないかと考える。

その行政圏域の線引き・枠組みの検討実行については、同時にその圏域のコミュニティ・ガバナンスと連動しているため、その検討プロセスの見える化、住民参加による合意形成を図る自分ごと化・みんなごと化を図りながら進めなければならない。

とりわけ、直接民主主義の住民主体のガバナンスとともに、間接民主主義として機能している地方議員議会の構成人数にも影響するため、行政区制度のあり方の検討は、議会の議員定数等にも議論の幅を持つべきであろう。昨今議論され注目を集めている議会改革や議員定数問題も、先に述べた 5 つの行政圏域による京都市全体の住民自治の仕組みを考察すれば、議員定数も自ずとその方向性が見えてくるのではないか。

京都市における議員定数は、長らく人口の増減によって決まる法定定数（72 定数）を基準に定められてきたが、法改正により議会によりその定数を自ら意思決定をすることになり、現在では、67 定数となっている。今後、京都市の未来における議員定数を考えれば、人口減少社会において定数是正をその都度毎に実施しながらではあるが、将来的には 5 つの行政圏域それぞれにおよそ 10～12 名程度の議員定数で対応することが望ましいと考える。これを踏まえれば京都市の住民自治と二代表制の下で、意思決定を行う議会の議員定数も 50 人～60 人程度（多数決による議決となるため、可否同数の機会を避けるため、できるだけ議長や委員長の名を除いて奇数の議員数にすることが適当である）となり、合意形成を図る適正な議員数を確保できるのではないか。

ともかく、京都市の未来における適正な住民自治のモデルの模索には、今後更なる研究が必要であることは言うまでもないばかりか、高い理想と勇気ある決断と実行が不可欠である。

人口減少に関する統計データを踏まえれば、147 万人口の京都市が、今後人口減少の流れの中で、2050 年には 111 万人、2100 年には 57 万人の都市となることが予測されている。京都市もそう遠くない未来において、現在までの歴史的な経緯の中で作り上げられてきた今日の行政圏域について、再考しなければならない時が来ることは間違いない。それが、国からの法制度改革（上からの改革）からはじまるのか、あるいは、地方創生の自立性が一層加速し、地方・地域からの改革（下からの改革）になるのか、さらには、双方向・同時並行で進行していくのか、全く不透明であるが、改革に果敢に挑戦することが求められる。

アメリカの未来学者であるアルビン・トフラーは、名著「富の未来」において、時代の変化の対応力や組織の改革のスピード（速度）について、「企業を時速 100 km とすれば、社会团体や非政府機関は 90 km、家族は 60 km、労働組合は 30 km、官僚機構や規制機関は 25 km、公教育機関は 10 km、国際機関は 5 km、政治機構は 3 km、法曹界は 1 km である」と指摘している。

情報化や少子高齢化等のスピードが一層加速する未来を見据えれば、対応力とスピード力

が問われることは言うまでもない。高速道路を 20 km 程度の速度で走るとはもはや許されない時代に直面してくることを認識すれば、住民自治を担う行政機構の改革もスピード感を持って対応すべきと考える。

しかしその一方で、住民ニーズの多様化、行政圏域のボーダレス化、情報の複雑化、公共サービスの拡大化等が一層進む中で、地域コミュニティについては、団体や組織と個という関係から、より個と個によるネットワーク化という流れに傾倒することを予感している。世界同時に加速する「グローバル化」という大きな文明の波は、同時に、私たち人間の希求する指向性を一層「ローカル化」させていくことを地域で行動する地方議員の一人として肌で感じている。

しかし、これは今世界同時進行している多様性と相反する「反グローバル化」という内向きの議論ではないことを付記しておきたい。

グローバル化する未来のためにも、ローカルの地域に力点をおいて行動と改革を進めていくというローマクラブの指標である「グローカル（地球的規模で考え地域で行動する）」という視点を持って、京都市が、どこの都市よりも先進的に取組むべきことを思うのである。

私が京都市会議員として在職中には、行政区の再編等の行政圏域の改革が実現することはないだろうが、「誰も置き去りにしない持続可能な都市・京都」という夢を、今と未来の市長と、歴史と伝統ある京都市会に託して、この提言を締めくくりたい。

資料編

表 指定都市の人口等の比較

		人 口			平成22年～27年の人口増減		男	女	人口性比	面積 (km ²)	人口密度 (1km ² 当たり)		世 帯 数		平成22年～27年の世帯数増減	
		平成27年	順位	平成22年	実 数	率(%)					順位	平成27年	平成22年	実数	率(%)	
京都市 昭和31年9月1日	北区	119,537	121	122,037	-2,500	-2.0	56,995	62,542	91.1	94.88	1,259.9	148	56,885	56,406	479	0.8
	上京区	84,939	152	83,264	1,675	2.0	39,102	45,837	85.3	7.03	12,082.4	29	46,745	43,389	3,356	7.7
	左京区	168,435	66	168,802	-367	-0.2	81,395	87,040	93.5	246.77	682.6	166	83,467	82,067	1,400	1.7
	中京区	109,305	129	105,306	3,999	3.8	50,431	58,874	85.7	7.41	14,751.0	15	59,194	55,772	3,422	6.1
	東山区	38,905	174	40,528	-1,623	-4.0	16,653	22,252	74.8	7.48	5,201.2	99	21,393	21,114	279	1.3
	下京区	82,775	155	79,287	3,488	4.4	38,007	44,768	84.9	6.78	12,208.7	27	47,257	43,651	3,606	8.3
	南区	99,859	136	98,744	1,115	1.1	49,592	50,267	98.7	15.81	6,316.2	85	47,186	45,036	2,150	4.8
	右京区	204,171	47	202,943	1,228	0.6	96,631	107,540	89.9	292.07	699.0	163	94,386	90,808	3,578	3.9
	伏見区	280,663	8	284,085	-3,422	-1.2	134,391	146,272	91.9	61.66	4,551.8	110	125,286	123,597	1,689	1.4
	山科区	135,192	105	136,045	-853	-0.6	64,098	71,094	90.2	28.70	4,710.5	105	60,492	58,321	2,171	3.7
西京区	150,789	84	152,974	-2,185	-1.4	72,002	78,787	91.4	59.24	2,545.4	131	63,467	61,420	2,047	3.3	
大阪市 昭和31年9月1日	都島区	104,735	134	102,632	2,103	2.0	50,523	54,212	93.2	6.08	17,226.2	5	51,552	50,075	1,477	2.9
	福島区	72,463	163	67,290	5,173	7.7	34,163	38,300	89.2	4.67	15,516.7	12	37,344	34,379	2,965	8.6
	此花区	66,640	167	65,569	1,071	1.6	32,562	34,078	95.6	19.25	3,461.8	119	30,720	29,495	1,225	4.2
	西区	92,418	148	83,058	9,360	11.3	43,562	48,856	89.2	5.21	17,738.6	4	52,214	47,073	5,141	10.9
	港区	82,063	156	84,947	-2,884	-3.4	40,111	41,952	95.6	7.86	10,440.6	36	40,408	40,713	-305	-0.7
	大正区	65,172	169	69,510	-4,338	-6.2	31,808	33,364	95.3	9.43	6,911.1	78	29,181	30,521	-1,340	-4.4
	天王寺区	75,662	162	69,775	5,887	8.4	35,160	40,502	86.8	4.84	15,632.6	10	38,013	34,730	3,283	9.5
	浪速区	69,673	164	61,745	7,928	12.8	35,413	34,260	103.4	4.39	15,870.8	9	47,163	42,392	4,771	11.3
	西淀川区	95,537	144	97,504	-1,967	-2.0	46,986	48,551	96.8	14.22	6,718.5	80	42,981	43,608	-627	-1.4
	東淀川区	175,587	62	176,585	-998	-0.6	86,384	89,203	96.8	13.27	13,231.9	22	92,519	91,894	625	0.7
	東成区	80,592	157	80,231	361	0.4	38,552	42,040	91.7	4.54	17,751.5	3	39,658	38,920	738	1.9
	生野区	130,194	109	134,009	-3,815	-2.8	62,709	67,485	92.9	8.37	15,554.8	11	63,394	62,808	586	0.9
	旭区	91,619	149	92,455	-836	-0.9	43,721	47,898	91.3	6.32	14,496.7	16	43,745	43,842	-97	-0.2
	城東区	164,464	70	165,832	-1,368	-0.8	78,338	86,126	91.0	8.38	19,625.8	1	76,565	76,043	522	0.7
	阿倍野区	107,750	130	106,350	1,400	1.3	49,568	58,182	85.2	5.98	18,018.4	2	50,061	49,318	743	1.5
	住吉区	154,315	81	155,572	-1,257	-0.8	72,076	82,239	87.6	9.40	16,416.5	7	71,725	73,917	-2,192	-3.0
	東住吉区	126,391	114	130,724	-4,333	-3.3	59,666	66,725	89.4	9.75	12,963.2	24	57,949	60,057	-2,108	-3.5
	西成区	111,938	125	121,972	-10,034	-8.2	64,683	47,255	136.9	7.37	15,188.3	14	69,401	74,466	-5,065	-6.8
	淀川区	176,411	61	172,078	4,333	2.5	87,381	89,030	98.1	12.64	13,956.6	18	94,470	91,116	3,354	3.7
	鶴見区	111,528	126	111,182	346	0.3	53,443	58,085	92.0	8.17	13,650.9	20	46,345	45,264	1,081	2.4
	住之江区	123,035	118	127,210	-4,175	-3.3	59,150	63,885	92.6	20.61	5,969.7	89	56,990	56,593	397	0.7
	平野区	196,839	49	200,005	-3,166	-1.6	93,294	103,545	90.1	15.28	12,882.1	25	88,842	86,500	2,342	2.7
	北区	123,679	117	110,392	13,287	12.0	59,804	63,875	93.6	10.34	11,961.2	30	74,007	65,204	8,803	13.5
	中央区	93,037	147	78,687	14,350	18.2	43,512	49,525	87.9	8.87	10,489.0	34	58,955	49,062	9,893	20.2
名古屋市 昭和31年9月1日	千種区	164,499	69	160,015	4,484	2.8	80,331	84,168	95.4	18.18	9,048.3	44	85,099	80,411	4,688	5.8
	東区	78,079	159	73,272	4,807	6.6	37,270	40,809	91.3	7.71	10,127.0	38	41,279	38,562	2,717	7.0
	北区	163,585	72	165,785	-2,200	-1.3	79,452	84,133	94.4	17.53	9,331.7	43	75,340	74,641	699	0.9
	西区	149,149	85	144,995	4,154	2.9	73,933	75,216	98.3	17.93	8,318.4	54	69,929	66,133	3,796	5.7
	中村区	133,275	107	136,164	-2,889	-2.1	67,601	65,674	102.9	16.30	8,176.4	57	66,040	68,877	-2,837	-4.1
	中区	83,210	153	78,353	4,857	6.2	40,676	42,534	95.6	9.38	8,871.0	47	53,430	50,000	3,430	6.9
	昭和区	107,200	131	105,536	1,664	1.6	53,647	53,553	100.2	10.94	9,798.9	40	55,234	53,782	1,452	2.7
	瑞穂区	105,384	133	105,061	323	0.3	50,765	54,619	92.9	11.22	9,392.5	41	48,707	47,826	881	1.8
	熱田区	65,903	168	64,719	1,184	1.8	32,535	33,368	97.5	8.20	8,037.0	59	31,819	30,098	1,721	5.7
	中川区	220,301	30	221,521	-1,220	-0.6	109,209	111,092	98.3	32.02	6,880.1	79	95,271	92,639	2,632	2.8
	港区	146,789	90	149,215	-2,426	-1.6	73,653	73,136	100.7	45.63	3,216.9	121	61,540	59,274	2,266	3.8
	南区	136,992	99	141,310	-4,318	-3.1	69,326	67,666	102.5	18.46	7,421.0	67	61,208	61,757	-549	-0.9
	守山区	172,899	65	168,551	4,348	2.6	85,563	87,336	98.0	34.01	5,083.8	101	69,616	67,087	2,529	3.8
	緑区	241,898	20	229,592	12,306	5.4	119,098	122,800	97.0	37.91	6,380.8	84	95,179	87,672	7,507	8.6
	名東区	164,119	71	161,012	3,107	1.9	79,186	84,933	93.2	19.45	8,438.0	53	73,925	71,894	2,031	2.8
	天白区	162,732	74	158,793												

		人　　口			平成22年～27年の 人口増減		男	女	人口性 比	面積 (km ²)	人口密度 (1km ² 当たり)		世　帯　数		平成22年～27年の 世帯数増減	
		平成27年	順位	平成22年	実　数	率(%)					順位	平成27年	平成22年	実数	率(%)	
川崎市 昭和47年4月1日	川崎区	223,440	29	217,328	6,112	2.8	119,443	103,997	114.9	39.53	5,652.4	90	109,474	105,586	3,888	3.7
	幸区	160,864	78	154,212	6,652	4.3	81,204	79,660	101.9	10.01	16,070.3	8	75,139	70,680	4,459	6.3
	中原区	247,476	16	233,925	13,551	5.8	126,922	120,554	105.3	14.74	16,789.4	6	123,312	117,190	6,122	5.2
	高津区	228,119	26	217,360	10,759	4.9	114,997	113,122	101.7	16.36	13,943.7	19	107,920	101,753	6,167	6.1
	多摩区	214,240	37	213,894	346	0.2	110,035	104,205	105.6	20.50	10,450.7	35	106,390	103,595	2,795	2.7
	宮前区	225,604	28	218,867	6,737	3.1	110,793	114,811	96.5	18.61	12,122.7	28	94,754	92,164	2,590	2.8
	麻生区	175,557	63	169,926	5,631	3.3	85,480	90,077	94.9	23.25	7,550.8	65	74,247	71,726	2,521	3.5
福岡市 昭和47年4月1日	東区	306,014	5	292,199	13,815	4.7	148,966	157,048	94.9	69.36	4,412.0	112	140,887	133,165	7,722	5.8
	博多区	228,200	25	212,527	15,673	7.4	109,027	119,173	91.5	31.62	7,217.0	73	139,070	124,266	14,804	11.9
	中央区	192,554	52	178,429	14,125	7.9	85,665	106,889	80.1	15.39	12,511.6	26	115,966	106,966	9,000	8.4
	南区	255,852	14	247,096	8,756	3.5	119,046	136,806	87.0	30.98	8,258.6	55	119,589	112,423	7,166	6.4
	西区	206,974	44	193,280	13,694	7.1	99,294	107,680	92.2	84.16	2,459.3	133	88,362	78,018	10,344	13.3
	城南区	130,973	108	128,659	2,314	1.8	61,591	69,382	88.8	15.99	8,190.9	56	64,590	62,266	2,324	3.7
	早良区	217,943	34	211,553	6,390	3.0	102,678	115,265	89.1	95.87	2,273.3	134	95,695	90,254	5,441	6.0
広島市 昭和55年4月1日	中区	136,684	101	130,482	6,202	4.8	64,654	72,030	89.8	15.32	8,921.9	45	76,858	73,281	3,577	4.9
	東区	120,075	120	120,751	-676	-0.6	57,200	62,875	91.0	39.42	3,046.0	123	51,673	50,605	1,068	2.1
	南区	142,719	95	138,190	4,529	3.3	69,926	72,793	96.1	26.30	5,426.6	92	68,792	66,357	2,435	3.7
	西区	191,134	53	186,985	4,149	2.2	91,773	99,361	92.4	35.61	5,367.4	93	90,498	87,222	3,276	3.8
	安佐南区	242,660	19	233,733	8,927	3.8	118,668	123,992	95.7	117.24	2,069.8	137	99,413	95,188	4,225	4.4
	安佐北区	145,074	92	149,633	-4,559	-3.0	68,999	76,075	90.7	353.33	410.6	170	57,128	56,550	578	1.0
	安芸区	79,370	158	78,789	581	0.7	39,414	39,956	98.6	94.08	843.6	160	31,254	30,310	944	3.1
	佐伯区	136,791	100	135,280	1,511	1.1	66,303	70,488	94.1	225.22	607.4	167	55,822	53,394	2,428	4.5
	青葉区	310,181	2	291,436	18,745	6.4	150,499	159,682	94.2	302.24	1,026.3	154	158,458	144,125	14,333	9.9
仙台市 平成元年4月1日	宮城野区	194,930	50	190,473	4,457	2.3	95,658	99,272	96.4	58.19	3,349.9	120	90,082	85,925	4,157	4.8
	若林区	133,419	106	132,306	1,113	0.8	66,952	66,467	100.7	50.86	2,623.3	130	61,885	58,914	2,971	5.0
	太白区	226,687	27	220,588	6,099	2.8	109,169	117,518	92.9	228.39	992.5	155	98,539	91,526	7,013	7.7
	泉区	216,968	35	211,183	5,785	2.7	104,781	112,187	93.4	146.61	1,479.9	144	90,126	84,770	5,356	6.3
	中央区	205,187	46	199,364	5,823	2.9	102,141	103,046	99.1	44.69	4,591.3	109	95,248	93,614	1,634	1.7
千葉市 平成4年4月1日	花見川区	179,286	60	180,949	-1,663	-0.9	89,445	89,841	99.6	34.19	5,243.8	97	77,544	76,051	1,493	2.0
	稲毛区	161,162	77	157,768	3,394	2.2	80,328	80,834	99.4	21.22	7,594.8	63	71,072	68,503	2,569	3.8
	若葉区	151,306	83	151,585	-279	-0.2	76,342	74,964	101.8	84.21	1,796.8	141	63,054	61,484	1,570	2.6
	緑区	126,931	113	121,921	5,010	4.1	62,206	64,725	96.1	66.25	1,915.9	139	46,760	44,004	2,756	6.3
	美浜区	148,767	86	150,162	-1,395	-0.9	72,653	76,114	95.5	21.20	7,017.3	75	63,962	62,653	1,309	2.1
	西区	87,156	150	84,029	3,127	3.7	42,905	44,251	97.0	29.12	2,993.0	124	33,914	31,406	2,508	8.0
	北区	143,628	93	138,630	4,998	3.6	71,174	72,454	98.2	16.86	8,518.9	52	61,753	58,382	3,371	5.8
さいたま市 平成15年4月1日	大宮区	113,794	124	108,488	5,306	4.9	56,390	57,404	98.2	12.80	8,890.2	46	53,218	48,475	4,743	9.8
	見沼区	162,013	76	157,143	4,870	3.1	79,699	82,314	96.8	30.69	5,279.0	95	65,661	61,585	4,076	6.6
	中央区	98,750	138	96,055	2,695	2.8	49,228	49,522	99.4	8.39	11,770.0	31	42,838	41,153	1,685	4.1
	桜区	97,943	141	96,911	1,032	1.1	49,872	48,071	103.7	18.64	5,254.5	96	43,472	42,442	1,030	2.4
	浦和区	154,393	80	144,786	9,607	6.6	74,926	79,467	94.3	11.51	13,413.8	21	67,100	61,994	5,106	8.2
	南区	180,180	59	174,988	5,192	3.0	90,689	89,491	101.3	13.82	13,037.6	23	77,790	74,885	2,905	3.9
	緑区	116,562	122	110,118	6,444	5.9	57,371	59,191	96.9	26.44	4,408.5	113	44,460	40,862	3,598	8.8
	岩槻区	109,834	128	111,286	-1,452	-1.3	54,920	54,914	100.0	49.17	2,233.8	135	43,221	41,942	1,279	3.0
	静岡市 平成17年4月1日	葵区	253,677	15	255,375	-1,698	-0.7	121,787	131,890	92.3	1,073.76	236.3	173	101,541	98,767	2,774
駿河区	212,490	41	213,059	-569	-0.3	105,281	107,209	98.2	73.05	2,908.8	126	90,533	87,433	3,100	3.5	
清水区	239,071	22	247,763	-8,692	-3.5	116,343	122,728	94.8	265.09	901.8	159	93,581	92,819	762	0.8	
堺市 平成18年4月1日	堺区	148,016	88	148,748	-732	-0.5	72,866	75,150	97.0	23.65	6,258.6	87	69,109	67,426	1,683	2.5
	中区	124,518	116	123,532	986	0.8	60,275	64,243	93.8	17.88	6,964.1	77	48,576	47,203	1,373	2.9
	東区	85,267	151	85,444	-177	-0.2	40,493	44,774	90.4	10.49	8,128.4	58	34,722	34,404	318	0.9
	西区	135,864	103	133,622	2,242	1.7	65,371	70,493	92.7	28.61	4,748.8	103	54,597	53,442	1,155	2.2
	南区	147,903	89	154,779	-6,876	-4.4	68,925	78,978	87.3	40.39	3,661.9	116	60,380	61,008	-628	-1.0
	北区	159,110	79	156,561	2,549	1.6	75,699	83,411	90.8	15.60	10,199.4	37	68,616	67,116	1,500	2.2
	美原区	39,213	173	39,280	-67	-0.2	18,933	20,280	93.4	13.20	2,970.7	125	14,318	13,866	452	3.3
新潟市																

表 指定都市の組織等の比較

			札幌市	仙台市	さいたま市	千葉市	横浜市	川崎市	相模原市	新潟市	静岡市	浜松市	名古屋市	京都市	大阪市	堺市	神戸市	岡山市	広島市	北九州市	福岡市	熊本市	
			人口(H27.10.1)	1,953,784	1,082,185	1,264,253	972,639	3,726,167	1,475,300	720,914	810,514	705,238	798,252	2,296,014	1,474,570	2,691,742	839,891	1,537,860	719,584	1,194,507	961,815	1,538,510	741,115
			区数	10区	5区	10区	6区	18区	7区	3区	8区	3区	7区	16区	11区	24区	7区	9区	4区	8区	7区	5区	
区長及び区の組織状況	区長	職階位 (本庁比較)	局長級	局長級	局長級	部長級(中央区:局長級)	局長級	局長級	局長級	部長級	局長級	部長級(他政令市の局長級に準ずる)	局長級	局長級	2区局長級 22区部長級	局長級	局長級	局長級	局長級	局長級	局長級	局長級	
		市議会への出席	予委・決委は全区長出席、常委に関係区長が出席する場合あり	本会議・委員会とも全区長出席	—	本会議・委員会とも全区長出席	予委・決委・常委に関係区長が出席する場合あり	本会議代表質問に全区長出席、一般質問に関係区長出席	本会議・委員会とも全区長出席	本会議・委員会とも全区長出席	—	本会議・委員会とも関係区長のみ出席	—	通常は出席なし、要請により出席	通常は出席なし、委員会は要請により出席	本会議は関係区長のみ出席、委員会は全区長出席	予委・決委・常委に当番区長出席	—	—	—	当初議会の代表質疑のみ全区長出席	本会議及び常任委員会に全区長出席	
	職員数	区役所職員数	3122人	1561人	1619人	923人	7319人	3378人	291人	2301人	438人	1156人	3214人	2720人	1907人	898人	1803人	886人	2074人	1652人	2472人	1052人	
		全職員に占める区役所職員の割合	22%	16%	18%	13%	27%	25%	6%	31%	7%	20%	13%	20%	13%	16%	12%	15%	18%	19%	26%	16%	
	※1	1区の平均職員数	312人	312人	162人	154人	407人	483人	97人	288人	146人	165人	201人	247人	204人	128人	200人	222人	259人	236人	353人	210人	
	標準的な区役所の組織	市民分野	市民部3課	区民部6課 市民センター	くらし応援室 区民生活部5課	地域振興課 市民課	総務部6課	まちづくり推進部4課 区民サービス部2課	地域政策課 総務課 区民課 まちづくりセンター	地域課 区民生活課 税務課 総務課	総務・防災課 まちづくり振興課 戸籍住民課	区振興課 税務課 区民生活課 まちづくり推進課1室	総務課 企画経理室 区民生活部1課1室	地域力推進室 区民部4課	総務課 市民協働課 窓口サービス課	企画総務課 自治推進課 市民課	まちづくり推進部5課	総務・地域振興課 税務課 市民保険年金課	市民部6課 会計課	総務企画課 コミュニティ支援課 市民課	区政推進部4課 市民部5課	総務企画課 まちづくり推進課 区民課	
		保健福祉分野	保健福祉部4～7課	保健福祉センター6課	健康福祉部5課	保健福祉センター4課 保険年金課	福祉保健センター6課	保健福祉センター5課 子供支援室		健康福祉課	保健年金課 福祉事務所3課	社会福祉課 長寿保健課 健康づくり課	区民福祉部3課 保健所2課1係	福祉部4課 保健部2課	保健福祉課	保険年金課 保健福祉総合センター3課1室	保健福祉部3課 (福祉事務所)	福祉事務所	厚生部3課	福祉事務所5課 国保年金課	保健福祉センター7課	福祉事務所3課	
		土木・建築分野	土木部1課	建設部3課			土木事務所	道路公園センター2課		建設課								建設課 維持管理課 土木農林分室	農林建設部3～4課	まちづくり整備課	地域整備部3課		
		産業分野								産業振興課												農業振興課	
	区役所組織への編入状況 ※2	福祉事務所	○ (移行時～)	○ (移行時～)	○ (移行時～)	○ (移行時～)	○ (昭和52年～)	○ (平成7年～)	×	○ (移行時～)	○ (移行時～)	○ (移行時～)	○ (平成3年～)	○ (平成9年～)	○ (昭和39年～)	○ (移行時～)	○ (平成8年～)	○ (移行時～)	○ (移行時～)	○ (平成6年～)	○ (移行時～)	○ (移行時～)	
		保健所	×	○ (平成8年～)	×	△(一部機能を全区へ移管)	○ (平成6年～)	○ (平成9年～)	×	○ (健康福祉局)	△(申請窓口機能を全区へ移管)	×	○ (平成12年～)	×	×	×	×	×	×	×	○ (平成9年～)	×	
		保健センター	○ (平成9年～)	○ (平成8年～)	○ (移行時～)	○ (平成9年～)	—	—	×	○ (健康福祉局)	○ (移行時～)	×	○ (平成22年～)	—	○ (平成22年～)	○ (平成14年～)	○ (移行時～)	○ (平成8年～)	×	○ (平成9年～)	×	—	○ (移行時～)
		土木事務所	○ (移行時～)	○ (移行時～)	×	△(一部機能を全区へ移管)	○ (平成17年～)	○ (平成15年～)	×	○ (都市福祉局)	△(道路新設工事業務の一部を全区へ移管)	×	×	×	×	×	×	○ (移行時～)	○ (移行時～)	×	○ (移行時～)	×	
		建築課	×	○ (都市局)	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	○ (移行時～)	×	×	×	×
		農政事務所	×	×	—	×	×	×	×	×	△ (6箇所)	×	×	×	×	×	×	×	○ (移行時～)	△ (4箇所)	×	×	△ (4箇所)
区の予算の状況	予算要求先		【管理予算、区独自事業】市民担当部局 【その他】事業担当部局	【区独自事業】財政担当部局 【その他】事業担当部局	【管理予算、区独自事業】市民担当部局 【その他】事業担当部局	事業担当部局	【区執行事業】市民担当部局 【局執行事業】事業担当部局	【区独自事業】財政担当部局 【管理予算】市民担当部局 【枠内要求予算】事業担当部局	【施設管理、イベント、道路・公園維持】財政担当部局 【産業、建設】事業担当部局 【住民、福祉】市民担当部局	【区独自事業】市民担当部局 【局執行事業】事業担当部局	【管理予算】財政担当部局 【その他】事業担当部局	事業担当部局	【区独自事業】財政担当部局	財政担当部局	財政担当部局	【区独自事業】財政担当部局 【その他】事業担当部局	事業担当部局	事業担当部局	市民担当部局	財政担当部局	事業担当部局		
	事業名		元気なまちづくり支援事業	区民協働まちづくり事業	区まちづくり推進事業	区民ふれあい事業	個性ある区づくり推進費	①地域課題対応事業(区独自事業) ②地域課題対応事業(局区連携事業)	①区の魅力づくり事業 ②地域活性化事業交付金	特色ある区づくり予算	区の魅力づくり事業	地域力向上事業	自主的・主体的な区政運営	区民提案・共汗型まちづくり支援事業	地域の特性や実情に応じて実施する事業	区民まちづくり基金活用事業	①区の個性をのばすまちづくり事業 ②区政振興費	区づくり推進事業	①区の魅力と活力の向上推進事業 ②まちづくり推進費	区行政推進事業	①魅力づくり事業等 ②区振興事業	—	
	平成24年度予算額		375百万円 (1区あたり35～40百万円)	90百万円 (1区平均18百万円)	1816百万円 (1区平均182百万円)	38百万円 (1区あたり5～8百万円)	2245百万円 (1区平均125百万円)	①389百万円(1区あたり55百万円) ②161百万円(1区平均23百万円)	①17百万円(1区あたり6.8～4.8百万円) ②66百万円(1区あたり18～27百万円)	160百万円 (1区あたり20百万円)	29百万円 (1区あたり9.5百万円)	139百万円 (1区あたり35～49百万円)	160百万円 (1区平均10百万円)	210百万円 (1区平均19百万円)	1530百万円 (1区平均64百万円)	224百万円 (1区あたり18～40百万円)	①261百万円(1区あたり21～36百万円) ②100百万円(1区あたり10～12百万円)	48百万円 (1区あたり7.6～20百万円)	①92百万円(1区平均12百万円) ②1・7百万円(1区平均0・2百万円)	310百万円 (1区あたり40～50百万円)	①327百万円(1区平均47百万円) ②130百万円(1区平均19百万円)	—	
	配分方法等		区の事業計画に合わせて配分	各区が直接財政担当部局へ予算要求	上限のある予算枠内で各区が要求	各区が作成した企画案に基づき配分	基礎額として18区一律に配分する他地域特性や税・国保の取組等に応じて配分	①各区一律550万円を配分 ②各区の状況に応じて予算枠の範囲内で配分	各区が枠内要求予算として要求	各区が200万円を上限に予算要求	各区が9.5百万円を上限に予算要求	均等割及び人口規模・面積に応じて配分	8割は均等割、2割は人口割で配分	約5割は均等割、残り5割は人口配分	各区が直接財政担当部局へ予算要求	各区が直接財政担当部局へ予算要求	①各区の要求に応じて配分 ②均等割85%、人口割15%で配分	区の実績に応じて配分(一律ではない)	各区からの要求に基づき配分	大規模区は500百万円、その他の区は400百万円を配分	各区が直接財政担当部局へ予算要求	—	

※1:「職員数」欄は平成24年4月1日現在(大阪市は5月1日現在)のものである。

※2:当該組織を全ての区に編入しているもの→「○(編入年)」、一部の区に編入しているもの→「△(箇所数)」、本庁が直接管理しているもの→「×(所管部局名)」

出典:各指定都市に対する状況調査(平成24年6月)

表 協議会等の設置状況

	地方自治法の規定	設置 区数	名 称	設置根拠	諮問の有無	会議の形態	設置年月日	議会議員の 就任			委員数	委員構成	委員の選任方法	任期
									可の場合 就任の有無	有の場合の 肩書				
札幌市 (全10区)	—	10区	～区区民協議会 (区により名称が異なる)	設置・運営要綱 (各区で策定)	連絡調整・情報共有機関等(諮問なし)	行政主導型・区民自発型(区により異なる)	区により異なる	区により異なる	なし	—	20～120人 (区により異なる)	連合町内会、連絡協議会、校長会、NPO団体、地域団体等	学校、町内会、企業等、地域関係団体から幅広く選任するなど、地域の実情により区ごとに異なる	区により異なる
仙台市	未設置													
さいたま市 (全10区)	—	10区	区民会議	基本方針(全市統一) 設置要綱(区ごとに策定)	協議会 (諮問なし)	行政主導型 (区民自発型になる場合もあり)	H15.5.1	不可	—	—	20人程度	各種団体又は市民活動団体推薦委員、公募委員、区長推薦委員、学識経験者等	各種団体、企業、学識経験者、外国人、公募など、区の特徴・特性を生かした幅広い人材を男女構成比に配慮し選出。区長が委嘱	2年
千葉市 (全6区)	—	6区	区民対話会	実施要項(区ごとに策定)	対話会 (諮問なし)	行政主導型	H22.4	不可	—	—	10～50人程度 (区及び回により異なる)	町内自治会関係者、消防団員、自主防災組織、大学教授・学生、PTA会長等	区長による指名、団体からの推薦、公募など(区及び回により異なる)	なし
横浜市 (全18区)	—	5区	区民会議、区民協議会など(区により異なる)	設置要綱、容量など (区ごとに策定)	区により異なる (諮問なし)	区民自発型	区により異なる	可	あり	顧問	15～90人程度 (区により異なる)	自治会・町内会、各団体(市民組織、地域活動団体)、公募	自治会・町内会推薦、各団体【市民組織・地域活動団体】推薦、公募	2年
		1区	泉区地域協議会	泉区地域協議会運営要綱	懇談会(諮問なし)	行政主導型	H21.4.1	不可	—	—	24人以内	区内12地区で活動している地区経営委員会	地区経営委員会からの推薦	規程なし
川崎市 (全7区)	—	7区	区民会議	自治基本条例、区民会議条例 要綱は区ごとに策定	附属機関 (諮問なし)	行政主導型	H18.4 or H18.7	不可(参与として参加)	—	—	20人以内	団体推薦(区民会議施行規則に定める分野で活動している団体)、区長推薦、公募	市長が委嘱	2年
相模原市 (全3区)	—	3区	～区区民会議	付属機関の設置に関する条例(全市統一)	附属機関 (諮問あり)	行政主導型	H22.4.1	不可	—	—	25人以内	市内22の地区に設置されたまちづくり会議(任意団体)の代表者、公益的団体の代表者、学識経験者、公募	関係団体は市長名で推薦依頼 公募市民は選考委員会により選考 いずれも市長が委嘱	2年
新潟市 (全8区)	規定に基づく	8区	区自治協議会	自治基本条例、自治協議会条例(全市統一)	附属機関 (諮問あり)	行政主導型	H19.4.1	不可	—	—	30人以内(10万人超は、1人/1万人を追加)	地域コミュニティ協議会、公共的団体等、学識経験者、公募等	推薦会議で委員構成を検討・選考を行い、区自治協議会で議決のうえ、市長へ推薦	2年
静岡市	未設置													
浜松市 (全7区)	規定に基づく	7区	区協議会	条例(全市統一)	附属機関 (諮問あり)	行政主導型	H19.4.1	可	なし	—	20人(4区) 25人(3区)	区内に住所を有する市民で、自治会など地域で活動している各種団体からの推薦者や学識経験者、公募者など	①3人以上7人以内の委員で構成する推薦会が推薦状を作成 ②区協議会が推薦案を承認 ③区協議会が市長へ推薦	2年
名古屋市 (16区)	—	2区	千種区区民会議	千種区区民会議規定	連絡調整機関 (諮問なし)	行政主導型	H21.9.25	不可 (来賓として参加)	—	—	制限なし 団体代表35名、 公募が20名程度	各種団体の代表者等 公募により一般参加者	委員として任命していない	—
			名東区区民ミーティング	定めていない			H22.12	定めていない	—	—	50人程度	学区推薦参加者(地域でまちづくり活動をされている方)、公募参加者、大学生、区内関係機関職員等		
京都市 (全11区)	—	11区	区民まちづくり会議 (総称。区により名称が異なる)	各区で定める設置要綱	懇談会等 (諮問なし)	行政主導型	区により異なる	可	なし	—	区により異なる		区長から依頼	2年
大阪市 (全24区)	—	24区	区政会議	条例、規則(全市統一)	行政運営上の会合(諮問なし)	行政主導型	H23.7.22	可			10人以上50人以下	区民等、学識経験者	区長が選定、委託	2年
堺市 (7区)	—	7区	区民評議会	堺市区民評議会条例	附属機関 (諮問あり)	行政主導型	H27.4.1	規制なし (想定はしていない)			15人以内	区域内で公益的な活動に従事する者、学識経験者、公募におじた者など	区長の選任に基づき、市長が委嘱	2年
神戸市 (全9区)	—	9区	区民まちづくり会議	設置要綱(全市統一) 運営要領(各区で策定)	まちづくりを地域から先導する立場 (諮問なし)	区民自発型	H6.10.1	定めていない	—	—	原則50人以内 (区により異なる)	自治会・婦人会・子供会・老人クラブ・ふれあいのまちづくり協議会などの地縁系団体、ボランティア・NPO法人、大学関係者等	区長の推薦に基づき、市長が委嘱	2年
岡山市	未設置													
広島市 (全8区)	—	1区	佐伯区まちづくり百人委員会	定めていない	連絡調整機関 (諮問なし)	委員会主導型	H24.4.18	定めていない	—	—	45人	各種団体の代表者等、公募による一般参加者	委員として任命していない	—
北九州市	未設置													
福岡市	未設置													
熊本市 (全5区)	—	5区	～区まちづくり懇談会	設置要綱 (区により異なる)	懇談会 (諮問なし)	行政主導型	H25.4.1	不可	—	—	20人以内	校区連絡会議からの推薦者、公募、区長が必要と認める者	区長が選任	2年