

地域行政の推進に関する条例の検討状況について

1 主旨

世田谷区地域行政検討委員会の第4回目を開催したので、その検討内容について報告する。

2 内容

(1) 開催日

令和2年10月27日（火）

(2) 検討内容

- ・ 地区・地域における住民参加について

資料1 地区・地域住民参加のモデル案(たたき台)

- ・ 地域行政の推進に関する条例の制定に向けて

資料2 地域行政の推進に関する条例の制定に向けて

(3) 検討委員会における主な意見

資料3のとおり

3 今後の取り組み・スケジュール（予定）

令和2年12月 第5回地域行政検討委員会

令和3年 1月 第6回地域行政検討委員会

令和3年 2月 地方分権・本庁舎整備対策等特別委員会

（「条例」骨子案、「推進計画」の考え方報告）

5地域区民説明会、パブリックコメント（「条例」骨子案等）

令和3年 5月 地方分権・本庁舎整備対策等特別委員会

（「条例」素案・「推進計画」骨子案報告）

令和3年 9月 地方分権・本庁舎整備対策等特別委員会

（「条例」案・「推進計画」素案報告）

第3回区議会定例会（条例案提案）

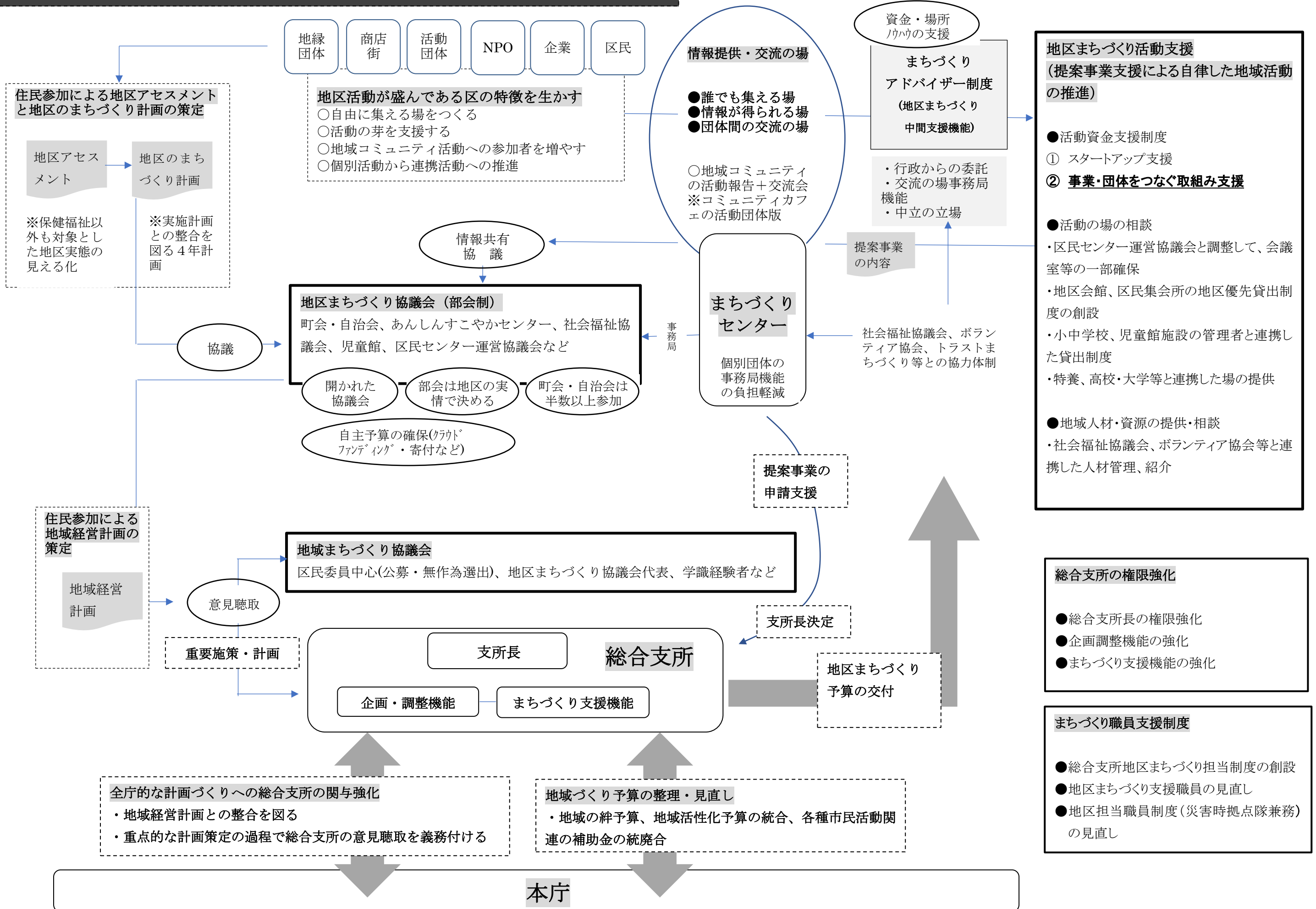
5地域区民説明会、区民意見募集（「推進計画」素案）

令和3年10月 条例施行予定

令和4年 2月 地方分権・本庁舎整備対策等特別委員会（「推進計画」案報告）

令和4年 4月 「推進計画」施行

地区・地域住民参加のモデル案（たたき台）



地域行政の推進に関する条例の制定に向けて

1 地域行政の概要

(1) 基本理念

地域に密着した総合的な行政サービスと地域の実態に即したまちづくりを展開するとともに、区政への住民参加の促進を図る。

(2) 地域行政制度

都市としての一体性を保ちながら、住民自治の実をあげるため、区内を適正な地域に区分して地域の行政拠点を設置し、これを中核として総合的な行政サービスやまちづくりを実施するしくみ(地域行政基本計画(1981年3月)より)

具体的には、区の面積、人口、地域特性、地域の沿革等を考慮して、5つの地域に区分し、総合支所を設置している。また、区内を28カ所の地区に区分し、住民に最も身近なまちづくりの行政拠点として各地区に「まちづくりセンター」を設置している。

なお、住民記録などの行政手続きを受け付ける「くみん窓口」「出張所」を計 10 か所に設置している。

(3) 行政運営の基盤としての地域行政制度

本庁、総合支所およびまちづくりセンターの三層構造による地域行政制度を区の行政運営の基盤として位置づけ、地域課題を地域で解決する参加と協働による住民主体のまちづくりを進めるため、地域特性を考慮して、本庁から総合支所、さらにはまちづくりセンターに権限を移し、より住民に身近な場所できめ細やかな施策を展開する。

(4) 地域行政(地域行政制度)に関する規定の現状

区は、平成25年に今後20年間の公共的指針として【世田谷区基本構想】を制定し、また、計画的な行政運営を実施するため平成26年から10年間の【世田谷区基本計画】を策定した。【世田谷区基本構想】では、「実現に向けて」、【世田谷区基本計画】では「実現の方策」として、地域行政の推進を掲げているものの、地域行政の理念や定義、推進体制に関する基本的な考え方を示す条例の規定は、現在ない。(別紙1参照)

2 条例制定の主旨

地域住民に密着した総合的な行政サービスと地域の実態に即したまちづくりを展開するとともに、区政への住民参加の促進を図ることを目的として、平成3年に地域行政制度を導入した。地区、地域、本庁の3層構造による機能を生かし、特に地域コミュニティの重要性が再認識された東日本大震災以降、地区まちづくりに重点的に取り組んできた。

一方、地域行政制度の開始から29年が経ち、少子高齢化の進展や人口の増加などによる地域の姿や社会のあり様が大きく変化する時代にあって、住み慣れた地域で安心して住み続けられる地域社会の実現に向け、地域コミュニティの醸成とともに参加と協働による住民主体のまちづくりの促進について、区、区民等が、その理念やそれぞれの責務を広く共有し、また、まちづくりセンター、総合支所、本庁の三層構造による行政運営のあり方を区民とともに改めて整理し、住民自治を将来に向け持続可能なものにしていくため、地域行政推進に関する条例を制定する。

3 条例の性格

本条例は、「住民主体のまちづくり」、「地域コミュニティ支援」といった区民・コミュニティ支援に関する理念型の性格と、三層制(まちづくりセンター、総合支所及び本庁)の役割を規定する行政改革型の性格の両方を併せ持つ条例を想定する。

4 基本理念・目標及び推進計画につながる規定

- (1)「地域に密着した総合的な行政サービスと地域の実態に即したまちづくりを展開するとともに区政への住民参加の促進を図る。」というこれまでの地域行政の基本理念を堅持する。
- (2)地域行政を推進することによる目標を以下のように定める。
 - ①地域コミュニティの促進を図り、暮らしていて良かったと感じるまちを目指し、町会・自治会をはじめ、商店街、コミュニティ組織、NPO、企業等、多様な主体による地域課題の解決を図り、様々な区民が地域の担い手として一層かかわっていく地域社会を目指す。
 - ②地域社会の変化に対応した施策を迅速かつ効果的に推進するため、まちづくりセンター、総合支所および本庁の役割や機能を生かし、地区、地域の住民意思を的確に反映することができる地域内分権を進める。
- (3)住民参加の機会づくり(支援)や、住民主体のまちづくりを支援する職員像・人材育成など推進計画に盛り込む取り組みの根拠になる内容を規定する。

推進計画のポイント(案)

- 1 コミュニティ・まちづくりの推進(まちづくりセンターエリア：28地区)
 - (1)地区の将来像と課題を明確にする。
 - (2)多様な活動(団体)の連携支援を強化する。
 - (3)地区からの発想と区民参加を促進させる。
 - (4)まちづくりセンター等を充実させる。
 - (5)まちづくりセンターの執行体制を強化する。
- 2 地域経営の推進(総合支所エリア：5地域)
 - (1)地域経営の計画策定を進める。
 - (2)総合支所長等の権限を強化する。
 - (3)地域レベルの区民参加と協働を促進させる。
 - (4)住民主体のコミュニティ施設の運営と住民活動の促進を図る。
 - (5)総合支所への業務移譲・権限を拡充する。
 - (6)地区担当(支援)職員制度の見直しと総合支所職員の地区担当制を導入する。

5 条例骨子(たたき台)

別紙2参照

6 課題

- 28地区で開催した車座集会において、「活動の場の確保」「若者の参加」「区民参加によるまちのランドデザイン策定」「ICT 活用した行政情報の発信強化」などの意見を条例に反映させることの要否(推進計画の策定に向けては取り組むべき課題としている)
- 現在、地方自治法で規定する「出張所」については、出張所設置条例において、まちづくり

センターと同じ取り扱いとなっているが、平成17年度の出張所改革により、実務上の役割を明確に分離している。このため、本条例の制定の機会に規定上の見直しを図る必要がある。

- 「地域に密着した総合的な行政サービスの提供」については、総合支所で提供される行政サービスの内容が制度発足当初とは変わってきており、総合支所におけるサービスの「総合性」について改めて整理する必要がある。
- 自治権拡充と地域内分権は相互に関連するため、本条例において、自治権拡充に向けた区の姿勢やそのことを見据えた地域行政に関する規定のあり方について考慮が必要と思われる。
- 「地域行政推進」の条例名は、わかりづらいため、名称の工夫が必要と思われる。

基本構想や基本計画等における「地域行政」に関する記載および 総合支所、まちづくりセンターの設置に関する現行の条例規程

【世田谷区基本構想】 平成 25 年 9 月議決

- 一、個人を尊重し、人と人とのつながりを大切にする
- 一、子ども・若者が住みやすいまちをつくり、教育を充実する
- 一、健康で安心して暮らしていける基盤を確かなものにする
- 一、災害に強く、復元力を持つまちをつくる
- 一、環境に配慮したまちをつくる
- 一、地域を支える産業を育み、職住近接が可能なまちにする
- 一、文化・芸術・スポーツの活動をサポート、発信する
- 一、より住みやすく歩いて楽しいまちにする
- 一、ひとりでも多くの区民が区政や公の活動に参加できるようにする

○実現に向けて

＜地域行政と区民参加＞

- ・区民の視点に立って多様な課題に対応できるよう柔軟に組織を構築します。
- ・きめ細かい地域行政を展開するため、総合支所、出張所・まちづくりセンターなどでも区民が区政に参加する機会を数多くつくっていきます。
- ・地域における行政サービスのあり方を踏まえた区庁舎の整備を進め、災害時の拠点としても十分機能するようにします。

【世田谷区基本計画】

平成 26 年度～35 年度

○基本方針

＜住民自治の確立－参加と社会的包摂＞

区民が主体的に地域を運営する住民自治の確立に向けて、区の計画や条例の策定などへの区民参加の機会を充実するとともに、地域行政を進め、住民の意思を尊重した区政運営を行います。

○実現の方策

＜地域行政の推進＞

住みなれた地域で安心した暮らしを支えるため、地区防災対策の強化や地域社会での見守りや支えあいの関係を向上する取組みが求められ、地区を強化し、コミュニティ活動を基盤として、地域社会を発展させる観点から、参加と協働を踏まえた地域行政を推進します。

【世田谷区支所の設置及び組織に関する条例】

第1条 地方自治法第155条第1項の規定に基づき、区長の権限に属する事務を分掌させるため、支所を設置する。

第3条 支所に副支所長及び保健福祉センターを置く。

第4条 副支所長の分掌事務は、地域行政の推進及び調整その他地域における事務（保健福祉センターの分掌事務を除く。）に関することとする。

2 保健福祉センターの分掌事務は、地域保健福祉の推進及び調整その他地域における保健福祉に係る事務に関することとする。

※総合支所長の組織的位置づけはなく、総合支所処務規程でその職、職責を定めている。

【世田谷区新実施計画(後期)】

平成 30 年度～平成 33 年度

○行財政改革の取組み

＜取組み名＞地域行政の推進

- ・まちづくりセンターの充実
- ・総合支所の権限の強化・組織の見直し
- ・地区の区域のあり方の検討と整理

＜取組み名＞機能的な窓口の実現に向けた取組み

- ・出張所、まちづくりセンターの窓口業務のあり方の検討

【世田谷区出張所設置条例】

第1条 地方自治法第155条第1項の規定に基づき、区長の権限に属する事務を分掌させるため、出張所及びまちづくりセンターを設置する。

(仮称) 地域行政推進条例 (骨子案たたき台)

前文

地域行政の背景、あゆみ・成果、自治権拡充などを内容とする。

第 1 総則

1 条例の目的

区政運営の基軸である地域行政について、その理念、推進体制その他の基本的事項を定めることで、地域行政による区民主体のまちづくりを推進し、もって、区民自治の実現に寄与することを目的とする。

2 定義

条例で用いる語句の定義規定を設ける。

3 基本理念等

- (1) 地域に密着した総合的な行政サービスと地域の実態に即したまちづくりを展開するとともに区政への住民参加の促進を図る。
- (2) 地域コミュニティの促進を図り、暮らしていて良かったと感じるまちを目指し、町会・自治会をはじめ、商店街、コミュニティ組織、NPO、事業者等、多様な主体による地域課題の解決を図り、様々な区民が地域の担い手として一層かかわっていく地域社会を目指す。
- (3) 地域社会の変化に対応した施策を迅速かつ効果的に推進するため、まちづくりセンター、総合支所および本庁の役割や機能を生かし、地区、地域の住民意思を的確に反映することができる地域内分権を進める。

4 基盤

区民の参加と協働を実効あるものとし、また、地域に密着した行政サービスを提供するため、区の区域を全区・地域・地区の階層的な区分とし、より区民に身近なところで、きめ細やかなまちづくりを進める。

- (1) 区の区域を複数の地域に区分し、各地域に総合的な行政サービスの中核的な拠点となる行政機関(総合支所)を設置する。
- (2) 地域を複数の地区に区分し、各地区に区民主体のまちづくりを支援する行政機関(まちづくりセンター)を設置する。
- (3) 地域・地区を区分する際には、区域内の人口、交通、歴史、土地利用の状況等を総合的に考慮する。

第2 区民主体のまちづくり

1 参加と協働

1) 情報の共有

区は、区民が地域・地区のまちづくりを主体的に進めることができるよう、区政に関する情報の公開と提供を図り、情報の共有に努める。

2) 参加

区は、地域・地区のまちづくりを進めるに当たり、内容・性質に応じて、適時・適切な方法による区民参加の機会を設けるよう努める。

3) 協働

区は、多様な主体と地域・地区のまちづくりの目標を共有し、適切な役割分担及び相互の協力のもと、それぞれの特性を最大限に発揮し、かつ、相乗効果を発揮しながら地域・地区におけるまちづくりを進める。

2 地域コミュニティ支援

1) 自主性等の尊重

地域・地区のまちづくりにおいて、地域コミュニティの果たす役割の大きさを認識し、その自主性・主体性を最大限に尊重する。

2) 支援

活動の場の確保、人材育成、専門的な助言その他の地域コミュニティ活動に必要な支援に努める。

3) 財政的措置

地域コミュニティ活動の支援に必要な財政上の措置を講じるよう努める。

第3 総合的な行政サービスの提供

日常生活及び社会生活を営む上で必要な行政サービスを、地域毎に、総合的かつ効率的に提供する。また、地域の実情に応じて、必要な行政サービスを提供するよう努める。

第4 推進体制等

1 各行政組織の役割

1) まちづくりセンター

まちづくりセンターの主な役割は、次のとおりとする。

- ① 区民とともに地区のまちづくりに関する方針を作成し、地区の課題を把握し、区民や多様な主体の主体的なまちづくりを総合的に支援すること。

- ② 地区の社会資源を活用し、また、総合支所及び本庁とも連携して、参加と協働による持続可能な地区のまちづくりを推進すること。
- ③ 地区住民や活動団体の活動を支援し、相互が連携するための環境づくりを支援し、区民や多様な主体による自立した地域活動を推進すること。

2) 総合支所

(1) 総合支所の主な役割は、次のとおりとする。

- ① 区民とともに地域経営に係る総合的な計画（地域経営計画）を策定すること。
- ② ①の地域経営計画に基づき、地域内において区が行う事務事業についての必要な総合調整を行い、地域の特性に応じた行政運営を図ること。
- ③ 区民に身近な行政サービスを提供すること。
- ④ 地域の特性を生かしたまちづくりを推進すること。
- ⑤ 地域における参加と協働を総合的に支援すること。
- ⑥ 地域における課題及び要望を把握し、並びに区政に関する情報を提供すること。

(2) 出張所の主な役割は、次のとおりとする。

- ① 区民に身近な行政サービスを提供すること。
- ② 区政に関する情報を提供すること。出張所の役割

3) 本庁の役割

本庁の主な役割は、次のとおりとする。

- ① 区の一体性を担保するため、区政運営の基本方針、施策の実施に当たっての統一的基準を定め、地域間の調整を図ること。
- ② 区の行政サービスのうち、高度に専門性を有するもの、地域の自主性を認めることが著しく効率性を欠くこととなるものその他の統一的な処理が強く要請されるものを区民に提供すること。

2 地域行政推進計画等

1) 地域行政推進計画

区民の参加を得ながら、地域行政推進計画（地域行政の推進に関する施策についての基本的な計画）を策定する。策定に当たっては、後述の世田谷区地域行政審議会の意見を聴く。

2) 実施状況の公表

地域行政推進計画に基づく地域行政の推進に関する施策の実施状況を取りまとめ、毎年1回、公表する。

3 地域行政審議会

- (1) 地域行政を総合的・計画的に推進する上で必要な事項を調査審議するため、区長の附属機関として世田谷区地域行政審議会を設置する。
- (2) 審議会は、区長の諮問に応じ、次の事項を調査審議する。
 - ① 地域行政推進計画に関する事項
 - ② 地域行政の推進に関する施策についての基本方針に関する事項
 - ③ ①②のほか、地域行政の推進に係る基本的な事項
- (3) 審議会は、区民及び学識経験者のうちから、区長が委嘱する委員15人以内をもって組織する。
- (4) 委員の任期は、2年とし、再任を妨げないこととする。ただし、補欠委員の任期は、前任者の残任期間とする。
- (5) 専門的事項を調査審議するため又は調査審議を効率的に行うため、審議会に、部会を置くことができる。

4 人材育成

区長は、地域・地区における区民主体のまちづくりを支援するために、まちづくりの支援に必要な専門的知見を持った職員の育成に努める。

第4回地域行政検討委員会の主な意見

1 地区・地域の協議組織について

(1) 全体

- 地区・地域の住民参加のモデル案2つの協議会の業務内容や業務分掌、権限について明らかにするべき。
- 地域行政制度では、まちづくりセンターが非常に重要な機能で、いろんなチャンネルや参加の機会を設けることをやりながら、地区のことを住民が決める自治の機能にどう取り組むのか、緩やかで参加しやすい形にできるのかが重要。
- 様々なチャンネルを通じて参加して活動をする中で、地区に共通の課題や問題を話し合うのが、この地区まちづくり協議会だと考える。
- 緩やかな参加を大切にしたい一方で、権限や決定はカッチリしたしくみが必要なため、バランスを取る必要がある。
- 地区別計画で地区の課題を協議会が提示して、それに従って提案事業を公募して、提案のあったものを計画に沿って採択するというイメージだと考える。その協議会に多様な人が参加していることが正当性になる。

(2) 参加者について

- 協議組織の主体になる地縁団体や商店街、活動団体、個々の区民等とそれぞれの協議会等がうまく接合できているのか。
- 総合支所レベルの協議会だと、総合支所に対して意見を具申するという機能が大きいいため、地区まちづくり協議会の代表者も参加する構成がいいと考える。
- 住民参加の場はリアルな場所だけではなく、ネットワークの場も今後は求められていくのではないのか。高校生、大学生が意見の言える協議組織ができるといい。

(3) 予算について

- 「自主予算の確保」について、資金を調達するためには、地区まちづくり協議会が明確な事業イメージを持っていないと誰も寄附してくれない。本格的な事業主体になることをイメージするのか。具体的な役割を議論して、はっきりさせる必要がある。

(4) 計画づくりについて

- 計画が必要だということが地域の中で熟成してこないと、行政から言われたからつくった計画になりがちであるため、区の現状分析のうえ考える必要がある。

(5) その他

- 協議組織により参加の場をつくる一方で、協議の場だけではない、地域・地区レベルの参加の形態を考える必要がある。

- この委員会に無作為選出で参加して、初めて区政に参加した実感を持った。世田谷区について考えるきっかけをもてた。
- 意思決定や審査に参画する前に、地域活動に参加して、地域に興味を持ち、地域行政への関わりを深めていくプロセスが必要ではないか。そのためには、参加するチャンネルの多様化や細分化が必要である。
- まちづくりセンターの活動では、「楽しむ」、「学ぶ」、「守る」、「きれいにする」の4つがイメージできた。しかし、活動自体を知らず、地域活動に参加していない人たちに向けては、例えば「教える」と「伝える」、「つくる」、「相談」など別のチャンネルをつくる必要がある。
- 地区まちづくり協議会と地域まちづくり協議会は、各々の役割が伝わるような名称を考えていくべき。

2 条例制定、計画づくりに向けて

- 条例の骨子案の基本理念等に「暮らしていて良かったと感じるまち」は、非常にいいと感じた。住んでいる住民としては、暮らしやすいというのが非常に重要なポイント。
- 区民主体のまちづくりでは、情報だけではなくて、場の提供と共有も織り込むべき。ICTの活用も入れ込めないか。
- 地域コミュニティの自主性の尊重が規定されているが、自主性の尊重と住民が意思決定できることとの関係性が示されていないと、自分たちの活動がどこにコミットしていけばいいのか明確にならない。
- 区民が主体である一方で、区民だけではない人もまちづくりに関わるという点が読み取れることも必要ではないか。
- 条例の意図や目的が読み取れるような条例名を考える必要がある。
- 協議会の条例規定では、このレベルの規定にしておいて、あとは規則や要綱で、モデル案のイメージを実現していく具体的なしくみを定めるものと認識した。
- 地域コミュニティの中で、行政が関わる部分と行政ではできないことや地域の発想が必要なことを切り分け、予算のあり方を今後詰めていく必要がある。
- 地区で予算枠を決めたとしても、執行するとき、やり切れるのかという問題が出てくる。やらされ感が出ることは注意しておかなければいけない。
- 建前上は住民側が地区まちづくり予算を要求し、執行は行政側がやるというしくみもあり得るが、行政側も負担が大きくなり、運用が難しくなる面がある。
- まちづくりに関する職員の人材育成を規定するなら、人材育成方針の見直しも必要。