

平成 29 年 2 月 2 日

行財政改革・大都市制度調査特別委員会

企画調整部 企画課
総務部 人事課
市民部市民協働・地域政策課

住民自治、行政サービスのあり方について

～ 今後の住民自治、行政サービスのあり方の協議・検討 ～

- 1 今後の住民自治、行政サービスのあり方(案)について 資料 1

**今後の住民自治、行政サービスのあり方
新たな行政区、行政サービス提供体制
(案)**

目 次

第 1 章	合併・政令市の検証を踏まえて	1
1-1	前書き [合併・政令市の検証に係る総括]	
第 2 章	住民自治、行政サービスに対する基本的な考え方	2
2-1	住民自治	
2-2	行政サービス	
第 3 章	最適な組織の検討	3
3-1	業務の性質分析	
3-2	組織体制の検討	
第 4 章	今後の地域コミュニティのあり方	6
4-1	理想の地域コミュニティ	
4-2	地域コミュニティ自らの取り組み	
4-3	地域コミュニティに対する行政の関わり	
第 5 章	最適な行政サービスの提供	7
5-1	新たな行政サービス提供体制の構築に向けて	
5-2	新たなサービス提供体制	
第 6 章	今後の住民自治のあり方	10
6-1	区協議会	
6-2	(仮称)地域委員会	

第1章 合併・政令市の検証を踏まえて

1-1 前書き【合併・政令市の検証に係る総括】

- 12市町村合併、政令指定都市移行から現在に至るまで、リーマンショックや東日本大震災など、社会経済環境の変化や市民ニーズを踏まえ、行政サービスの維持・質の向上のため、地域特性に配慮した組織改正、事務事業の見直しなどを進め、現状に基づく最適化を図ってきました。
- 現在、30年後の理想の姿を描いた総合計画に基づく市政運営を進めています。理想の未来を実現するためには、これまでに経験したことがない人口急減・超高齢化に立ち向かわなければなりません。また、低迷する出生率、老朽化が進む膨大なインフラの維持・更新、拡大が続く社会保障費など、課題は山積しています。
- 合併から10年以上の時が流れ、「市町村の合併の特例に関する法律」に基づく特例措置なども終盤を迎えつつあり、合併による組織のスリム化、事業の見直しについて、更に取り組む必要があります。
- 「今後の住民自治、行政サービスのあり方」の検討に際しては、「合併・政令市の検証」を踏まえ、持続可能な都市経営に向け、次の視点に留意し、現在の市民サービス提供体制などをゼロベースで見直します。



【考慮すべき社会環境など】

- ◆ 急速な人口減少、超高齢化
- ◆ 社会保障費の拡大や道路・公共施設などの維持・更新費用
- ◆ 民間活力の導入などによる行政サービス担い手の変化
- ◆ ICTの急速な進展、独り暮らし世帯の増加など社会環境の変化

【「今後の住民自治、行政サービスのあり方」の検討に当たっての5つの視点】

- 住民自治と市民協働の推進
- 現在のサービス提供体制(業務体制)に捉われないゼロベースの見直し
- 持続可能な仕組みづくり — 市民満足と事務効率の均衡 —
- 将来の拠点ネットワーク型都市構造を視野に入れ、地域特性に配慮
- 社会環境の変化に合わせ、ICTなどを積極的に活用

第 2 章 住民自治、行政サービスに対する基本的な考え方

本市では、「市民協働で築く『未来へかがやく創造都市・浜松』」を都市の将来像に掲げています。本市が目指す、協働型社会の実現に向けては、住民自らが考え行動する仕組みである住民自治とそれを支援する行政組織との両輪が必要となります。

そこで、本章では、住民自治、行政サービスの基本的な考え方を整理します。

2-1 住民自治

(1) 住民意見を市政へ反映する仕組み

- ・ 議会と共に区協議会が本市の住民自治の根幹です。
市民の意見を市政に反映させるため、機能を維持していく必要があります。
- ・ 市民の身近な活動場所であり、多様な意見や考えが集まる協働センターを拠点として、自治会を始めとした地域の様々な団体と連携しながら地域づくりを進めていくことが重要になります。

(2) 地域コミュニティの支援

- ・ 本市は自治会の加入率が 95.7%(平成 28 年 4 月現在)と高く、多くの地域コミュニティは自治会を中心に成り立っています。
- ・ 人口減少の進行に伴い、地域コミュニティの役割が重要になります。
- ・ 市はコミュニティの状況に応じ、必要な支援を行っていく必要があります。
- ・ 行政と地域をつなぐコミュニティ担当職員の機能強化と組織的な支援体制の構築が不可欠です。

2-2 行政サービス

持続可能な行政サービスの提供を目指していくためには、それを可能とする最適な組織について考えなければなりません。このため、将来を見据え、本庁・事業所・区役所・区出先機関の機能・役割を整理します。

第3章 最適な組織の検討

政令指定都市は、組織の大きな分類として、「本庁」と「区役所」を設置する必要があります。本市では、「本庁」「区役所」のほかにも、本庁の出先機関である「事業所」、区役所の出先機関である「区出先機関」の区分を設けた上で組織を編成してきました。

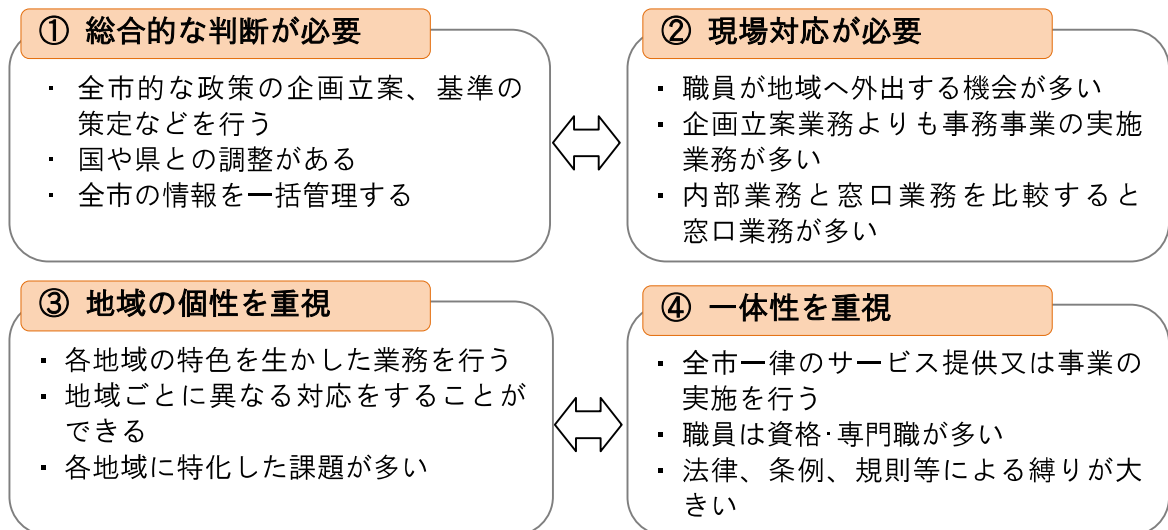
今後も持続可能な行政運営を行うため、現状の行政サービス提供体制や事務執行体制に捉われず最適な組織を検討します。

3-1 業務の性質分析

(1) 業務の性質による分類

行政サービスに係る全ての事務事業がどのような性質の業務であるのか、以下の4つの視点における判断基準により分類し、その結果を別紙1のとおり、分布図として図表化しました。

【4つの視点】



【分類方法】

- ① 各事務事業の最小実施単位である課の「グループ」単位で業務分析調査を実施
- ② 事務事業の関連性から各グループの業務を組み合わせ、現行の組織体制があるものは現行の組織で分類、現在は同一組織で事務事業を実施している場合でも大きく異なる性質を有する業務は事務事業単位で分類

(2) 分析結果

組織として必須の「本庁」と「区役所」は、それぞれ業務の性質として、「本庁」の業務は「総合的な判断が必要」であり、「区役所」の業務は「現場対応が必要」で「地域の個性を重視」していると考えられます。したがって、概ね別紙1の第Ⅱ・第Ⅲ象限に分類され

る業務は本庁に、第Ⅰ象限に分類される業務は区役所に該当します。

また、以下の理由により、「本庁」「区役所」以外に、「事業所」「区出先機関」が必要と考えられます。

① 事業所

全市統一的な業務についても複数の拠点を必要とする業務が多数あります。また、現場対応が必要な業務でも拠点数は1か所で足りる業務(別紙1第Ⅳ象限の○囲み)があり、区(地域)独自の個性を重視する区役所とは別に、出先機関が必要です。

② 区出先機関

地域の個性が最重要視され、かつ最も現場対応が必要な業務(別紙1第Ⅰ象限の○囲み)が存在するため、身近な住民サービスを提供する区役所の出先機関が必要です。

3-2 組織体制の検討

分析結果を踏まえ、「本庁」「事業所」「区役所」「区出先機関」について、それぞれの機能などを整理します。

(1) 組織の機能と役割分担

① 本庁

- ア 国・県との協議、調整などの対外的折衝
- イ 全市的な政策、施策の企画立案
- ウ 行政経営に関する管理業務
- エ 区(又は事業所)が所掌する事務事業に係る統括・監督
- オ 情報、データなどの一元管理

② 事業所

- ア 全市統一的で現場対応が必要な事業の実施機関

③ 区役所

- ア 市民に身近なサービスの提供
- イ 法令で区役所での実施が定められている業務
- ウ 行政情報の発信と市民意見の収集
- エ 市民との協働による地域づくりの推進

④ 区出先機関

- ア 区役所機能を効果的に補完
- イ 地域の特殊性を考慮した機能・配置
- ウ 市民に身近なサービスの効果的・効率的な提供
- エ 市民に身近な地域活動の拠点

(2) 本庁・事業所・区役所・区出先機関の分類

「本庁・事業所・区役所・区出先機関」の各組織の機能・役割分担の考え方を踏まえ、業務の性質分析の結果を「本庁・事業所・区役所・区出先機関」の各組織に分類すると別紙 2 のとおりとなります。

第4章 今後の地域コミュニティのあり方

4-1 理想の地域コミュニティ

地域コミュニティは、地域住民により自発的に形成され、地域住民によって健全に運営されるものであり、地域課題を解決するための活動が日々行われている姿が理想です。

4-2 地域コミュニティ自らの取り組み

地域コミュニティは、積極的に主体的な取り組みを行うことが求められています。

- ・ 男女を問わず様々な世代の人たちが活動に参加している。
- ・ 組織の核となるリーダーの世代交代や必要なノウハウの継承を円滑に行っている。
- ・ 持続的な地域活動に必要な資金を様々な団体や人から獲得している。
- ・ 組織の運営や課題解決に関して、先進事例や新しい考え方を常に取り入れている。

4-3 地域コミュニティに対する行政の関わり

(1) 行政の関わり方

行政は地域の主体性を尊重しながら、地域事情に応じた支援が必要です。

- ・ 地域住民に対して、地域づくりを学ぶ機会を提供する。
- ・ 住民に最も身近な地域コミュニティ支援の拠点施設である協働センターの機能の維持・向上を図る。
- ・ コミュニティ担当職員が地域コミュニティに積極的に関与し、協働による地域づくりを進める。

(2) 主な支援内容

地域と行政、地域と地域を結ぶ切れ目のない支援が必要となります。

- ・ きめ細かな情報提供
- ・ コミュニティ担当職員の配置の見直し
- ・ エリアマネージャーの設置
- ・ 地域リーダー養成講座の開催
- ・ 地域力向上事業の積極的な活用
- ・ 地域組織による協働センターなどの管理運営
- ・ 地域内外の各種団体の連携支援

第5章 最適な行政サービスの提供

5-1 新たな行政サービス提供体制の構築に向けて

「第3章 最適な組織の検討」における本庁・事業所・区役所・区出先機関の機能・役割の考え方などを踏まえ、新たな行政サービス提供体制の構築に向けては、以下の点に留意します。

- **市民の利便性に配慮し、市民に身近なサービスは維持向上を図る。**
サービスに直結する窓口拠点は維持し、サービスの向上を図るため必要な箇所には拠点を増設する。
- **市民満足度と組織の効率性のバランスを考慮する。**
市民サービスに直結しない内部事務や利用頻度が非常に少ない窓口業務は、集約し効率化を図る。
- **職員の専門性を確保する。**
専門知識を有する職員はなるべく集約し、柔軟な職員配置による機動力の維持向上を図る。
- **簡素で効率的な組織体制を堅持する。**
迅速な意思決定を行うことができる現在の部課制を維持する。
- **地理的要因に配慮した組織体制とする。**

5-2 新たなサービス提供体制

(1) 主なサービス提供体制の考え方

市民生活に直結する主な行政サービスの提供体制の現状は別紙3のとおりです。
新たな行政サービスの提供体制や拠点数については以下のとおり整理します。

① 提供体制

最適な行政サービスの提供体制は、原則として別紙2の業務分析結果に従うこととします。ただし、法令の規定、組織の効率性などの観点から総合的に判断した上で最適な組織体制は別紙4のとおりとします。

なお、最適な組織体制が現状と異なるものや業務分析結果と異なる体制とする分野(業務名)は以下のとおりです。

ア 現状の組織体制と異なるもの

- ・ 福祉
- ・ 保険年金
- ・ 保健
- ・ 土木(道路・河川の簡易な維持修繕)

イ 現状の組織体制及び業務分類結果と異なる体制とするもの

- ・ 保健所
- ・ 都市計画
- ・ 土木(道路・河川の占用許可等)

ウ 業務分類結果と異なる体制とするもの(現状と変更なし)

- ・ 窓口
- ・ 税務
- ・ 産業(商工業)の臨時運行許可等
- ・ 産業(農業)
- ・ 産業(林業)の林道の簡易な修繕

② 拠点数

行政経営の中樞を担う本庁は1か所です。

事業所の拠点数は、専門知識を有する職員の分散を防ぐため、1か所以上現行以下とします。区役所については、2か所以上現行以下を原則とします。また、必要に応じて本庁、事業所、区役所に出先グループや第2種事業所などの出先機関を設置していきます。

区出先機関については、地域コミュニティとのこれまでの関わりを考慮して検討する必要があります。

(2) 区出先機関の考え方

区出先機関の機能・役割を踏まえ、区出先機関を以下のとおり整理します。

ア (仮称)行政センター(旧第1種協働センター)

- ・ 役割が異なる第2種協働センターとの差別化を図るため、名称を(仮称)行政センターに変更する。
- ・ 機能は、地域づくりと生涯学習、窓口サービスを基本とし、防災や農林道の簡易な維持管理など地域の特殊性に応じ、固有事業を付加する。
- ・ 設置箇所は、旧市町村の役所・役場(旧雄踏町の施設は西区役所と見なす)のうち、旧舞阪町役場と区役所を除いた施設とする。

イ 協働センター(旧第2種協働センター)

- ・ 市民サービスセンターを分離して窓口業務を切り離し、地域づくりと生涯学習を担うものとする。
- ・ 設置箇所は、旧第2種協働センターの配置を原則とする。

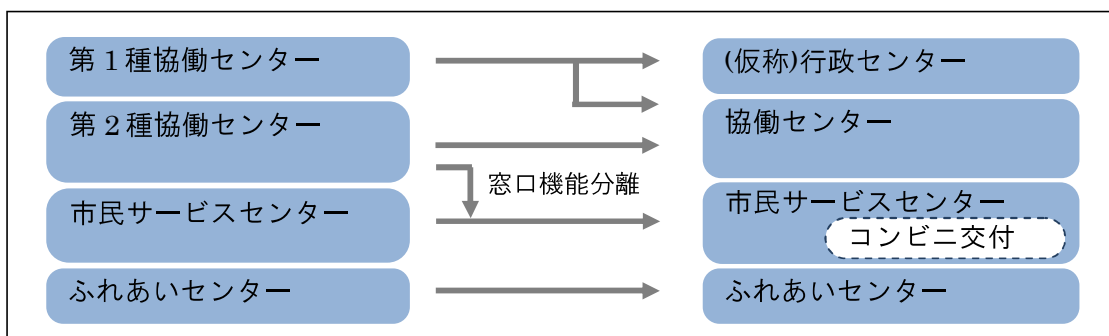
ウ 市民サービスセンター

- ・ 証明書発行・届出など窓口サービスを担うものとする。
- ・ 設置箇所は、旧第2種協働センターに併設する市民サービスセンターと単独の市民サービスセンターの配置を基本とする。
 - ⇒ コンビニ交付利用率の上昇に応じ、市民サービスセンターを集約する。

エ ふれあいセンター

- ・ 天竜区の地理的要因を考慮し、原則として現行の配置・機能を継続する。

整理後のイメージ



第6章 今後の住民自治のあり方

広大な市域を有し、多様性に富み、県並みの権限を持つ本市においては、住民自治が特に重要です。

そのため、住民自治の概念を地域レベルにまで広げ、区単位で区協議会を設置し、住民意見を行政運営に反映するとともに、地域における市民協働を推進してきました。

今後も区協議会の運営を継続し、更に身近な単位で市政に参加できる機会を設ける必要があります。

6-1 区協議会

行政区再編を実施した場合においても、地方自治法*に基づく区協議会を設置します。

設 置	区単位
位置付け	市の附属機関
所掌事務	市からの諮問事項の審議や市の施策に関する重要事項に対する意見陳述
委員数	行政区の数や人口、地理的特性などを考慮して設定
備 考	区協議会の規模に応じて部会を設置 各部会で意思決定できる仕組みを構築

*地方自治法第252条の20の7

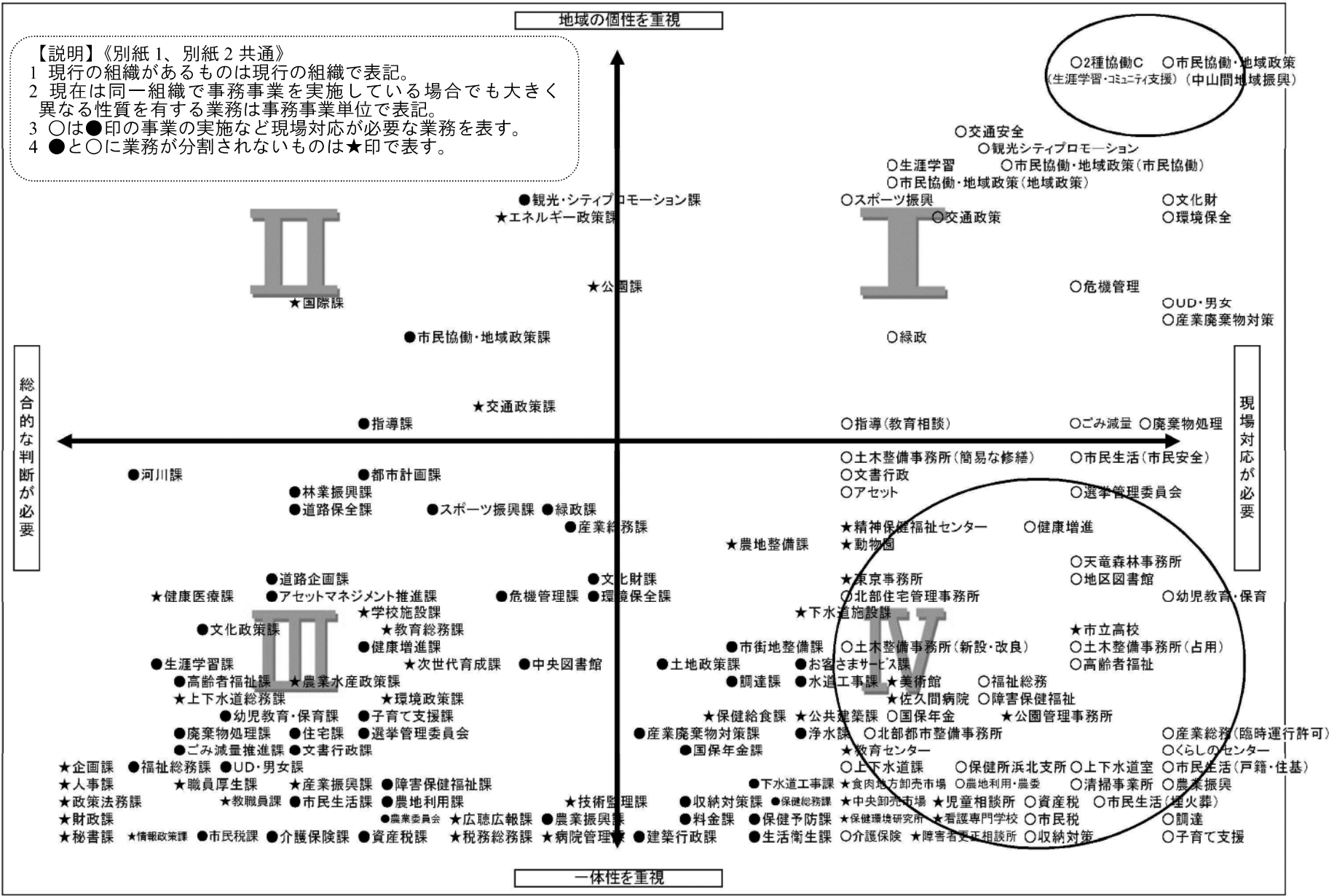
指定都市は、必要と認めるときは、条例で、区ごとに区地域協議会を置くことができる。この場合において、その区域内に地域自治区が設けられる区には、区協議会を設けないことができる。

6-2 (仮称)地域委員会

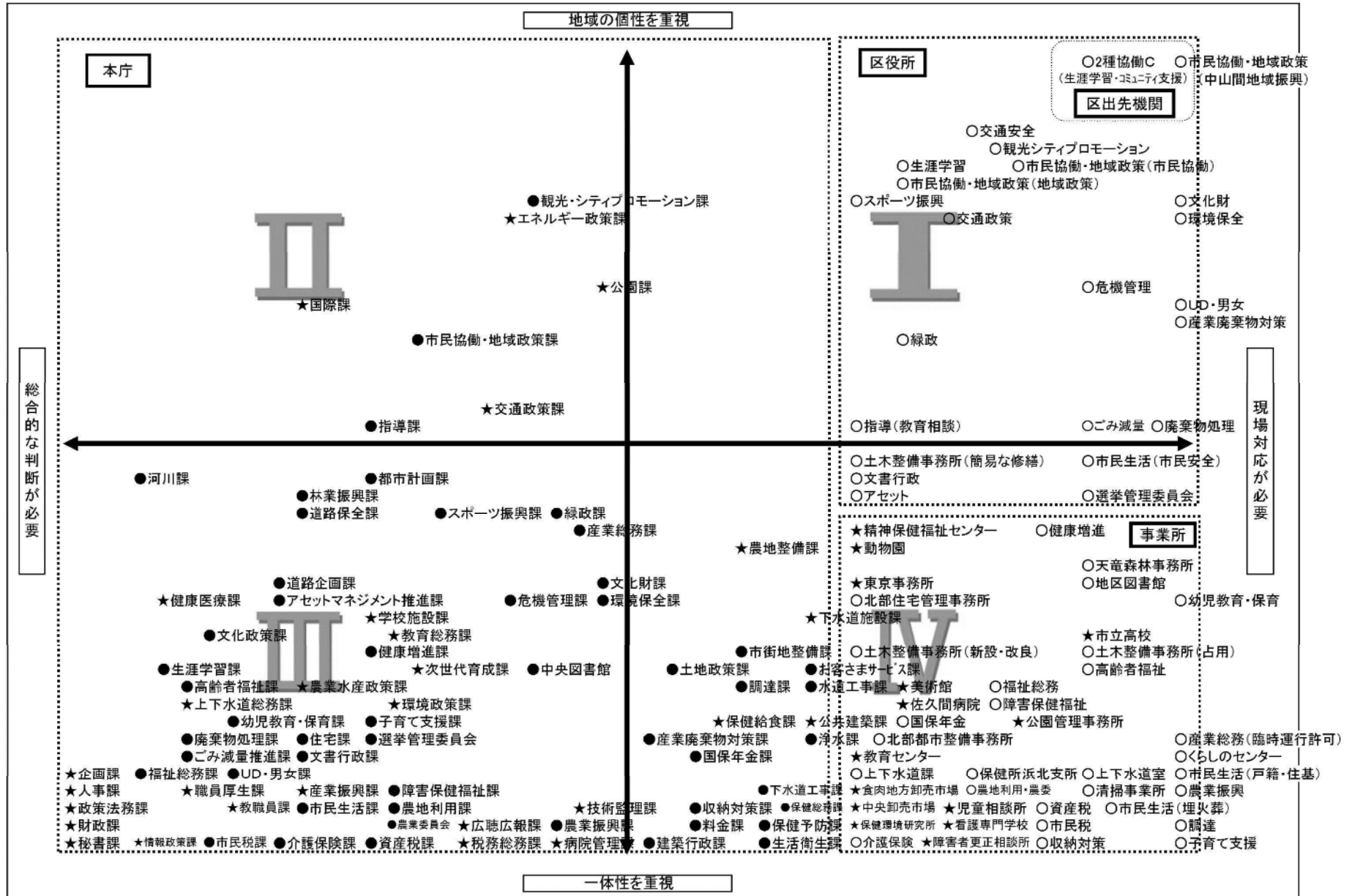
市民協働の視点で地域づくりを進める仕組みとして、任意の(仮称)地域委員会を設置し、自治会を中心とした住民が市政に参画する機会を拡大します。

設 置	(仮称)行政センター及び協働センター単位
位置付け	任意
所掌事務	地域課題の協議・解決、地域住民の意見集約【必要に応じて市が意見聴取】
委員数	地域の自主的判断により設定
備 考	コミュニティ担当職員が委員会の運営を支援

業務の性質分類結果



本庁・事業所・区役所・区出先機関の分類



主な行政サービスの最適な組織体制

※第2種出先機関を除く

【凡例】
 ア・・・現状の組織体制と異なるもの
 イ・・・現状の組織体制及び業務分類結果と異なる体制とするもの
 ウ・・・業務分析分類と異なる体制とするもの(現状と変更なし)
 1種協働C・・・「C」はセンターの略。第1種協働センターを指す。
 出先G・・・「G」はグループの略。本庁の課や第1種事業所とは別の建物に設置されるグループを指す。

分野	市民サービス業務		現状 サービス提供体制	別紙2における 業務分類結果	最適な組織体制			現状や業務分類結果と異なる組織体制とする理由
	業務名	業務の詳細			分類	サービス提供体制		
						ア	イ	
市民生活	防災	防災の拠点	区役所・1種協働C	区役所			区役所・1種協働C	
		区内総括	区役所	区役所			区役所	
	自治会・コミュニティ支援	支援の拠点	区役所・1種協働C	区役所			区役所・1種協働C	
		事業の総括	区役所	区役所			区役所	
		事業実施	区役所・1種協働C	区役所			区役所・1種協働C	
文化・スポーツ	事業の総括	区役所	区役所			区役所		
	事業実施	区役所・1種協働C	区役所			区役所・1種協働C		
生涯学習	事業の総括	区役所	区役所			区役所		
	事業実施	区役所・1種協働C	区役所			区役所・1種協働C		
地域振興	地域振興	事業実施	区役所・1種協働C	区役所			区役所・1種協働C	
		事業の総括	区役所	区役所			区役所	
窓口	戸籍・住基	証明・交付 審査等総括	区役所・1種協働C 区役所	事業所		○	区役所・1種協働C 区役所	法律により区役所での実施が定められているため
税務	税の賦課（市民税）	賦課・受付	本庁	事業所		○	本庁	全市統一的で現場対応が必要な業務であるものの、専門知識を有する職員はなるべく集約し、機動力の向上を図るため
		調査の総括	本庁	本庁			本庁	
	税の賦課（資産税）	調査・受付	本庁・本庁(出先G)	事業所		○	本庁・本庁(出先G)	全市統一的で現場対応が必要な業務であるものの、専門知識を有する職員はなるべく集約し、機動力の向上を図るため
		事業の総括	本庁	本庁			本庁	
福祉	生活保護	一次状況確認	区役所・1種協働C	事業所	○		事業所・事業所(出先G)	全市統一的な業務であって複数の拠点を必要とする性質を有する業務であるため
		調査・決定	区役所	事業所			事業所	
	障害・高齢者福祉	申請受付・簡易相談	区役所・1種協働C	事業所	○		事業所・事業所(出先G)	全市統一的な業務であって複数の拠点を必要とする性質を有する業務であるため
		支給・決定等	区役所	事業所			事業所	
	児童福祉（保育）	簡易相談	区役所・1種協働C	事業所	○		事業所・事業所(出先G)	全市統一的な業務であって複数の拠点を必要とする性質を有する業務であるため
受付 決定		区役所	事業所			事業所		
	児童福祉（保育以外）	申請受付・簡易相談	区役所・1種協働C	事業所	○		事業所・事業所(出先G)	全市統一的な業務であって複数の拠点を必要とする性質を有する業務であるため
		支給・決定等	区役所	事業所			事業所	
保険年金	介護保険	申請受付・簡易相談	区役所・1種協働C	事業所	○		事業所・事業所(出先G)	全市統一的な業務であって複数の拠点を必要とする性質を有する業務であるため
		調査・審査 支給決定	区役所 本庁	本庁			本庁	
	国民健康保険	申請受付・簡易相談	区役所・1種協働C	事業所	○		事業所・事業所(出先G)	全市統一的な業務であって複数の拠点を必要とする性質を有する業務であるため
		審査・入力 賦課・支給等	区役所 本庁	本庁			本庁	
	年金	申請受付・簡易相談	区役所・1種協働C	事業所	○		事業所・事業所(出先G)	全市統一的な業務であって複数の拠点を必要とする性質を有する業務であるため
		確認・入力	区役所	事業所			事業所	
保健	健康増進	事業実施 取りまとめ	区役所・区(出先G) 区役所	事業所	○		事業所・事業所(出先G) 事業所	全市統一的な業務であって複数の拠点を必要とする性質を有する業務であるため
保健所	医事・薬事・食品衛生	事業実施 事業の総括	本庁・1種事業所 本庁	本庁・事業所 本庁		○	本庁・本庁(出先G) 本庁	全市統一的で現場対応が必要な業務であるものの、専門知識を有する職員はなるべく集約し、機動力の向上を図るため
環境	環境保全	初期対応	区役所・1種協働C	区役所			区役所・1種協働C	
		事業の実施、総括	本庁	本庁			本庁	
	ごみ減量	コンポスト配布等	区役所・1種協働C	区役所			区役所・1種協働C	
		事業の実施、総括	本庁	本庁			本庁	
廃棄物対策	不法投棄物の相談、一次窓口	区役所・1種協働C	区役所			区役所・1種協働C		
	事業の実施、総括	本庁	本庁			本庁		
産業	商工業	臨時運行許可等	区役所・1種協働C	事業所		○	区役所・1種協働C	全市統一的な業務であるものの、市民に身近なサービスを提供する業務であるため
		事業実施、総括	本庁	本庁			本庁	
	観光	観光宣伝・施設管理	区役所	区役所			区役所	
		事業実施、総括	本庁	本庁			本庁	
農業	事業実施	本庁・本庁(出先G)	事業所		○	本庁・本庁(出先G)	現場対応が必要な業務であるものの、専門知識を有する職員はなるべく集約し、機動力の向上を図るため	
	事業の総括	本庁	本庁			本庁		
林業	林道の簡易な修繕	1種協働C	事業所		○	1種協働C	市民に身近なサービスを提供する業務であるため	
	事業実施	本庁・2種事業所	本庁・事業所			本庁・2種事業所		
都市計画	土地利用等	事業実施 事業の総括	本庁・1種事業所 本庁	本庁・事業所 本庁		○	本庁・本庁(出先G) 本庁	全市統一的で現場対応が必要な業務であるものの、専門知識を有する職員はなるべく集約し、機動力の向上を図るため
住宅	住宅	事業実施 事業の総括	本庁・2種事業所 本庁	本庁・事業所 本庁			本庁・事業所 本庁	
土木	道路・河川の占用許可等	事業実施	1種事業所・1種事業所(出先G)	事業所		○	区役所・1種協働C	全市統一的な業務であるものの、「道路・河川の簡易な維持修繕」業務と同じ土木事務であり、同じ組織体制とするほうが分かりやすくかつ効率的であるため
		事業の総括	本庁	本庁			本庁	
	道路・河川の簡易な維持修繕	事業実施	1種事業所・1種事業所(出先G)	区役所	○		区役所・1種協働C	市民に身近なサービスを提供する業務であるため
	道路・河川の新設・改良	事業の総括	1種事業所	事業所			1種事業所	
		事業実施、総括	1種事業所	事業所			1種事業所	
上下水道	上下水道	事業実施 事業の総括	本庁・1種事業所・2種事業所 本庁	本庁・事業所 本庁			本庁・1種事業所・2種事業所 本庁	
教育	教育相談	一次相談窓口	区役所	区役所			区役所	
		高度な相談・総括	本庁	本庁			本庁	

主なサービス提供体制のイメージ

参考資料

