

A-2 地域行政に関する調査研究 活動報告

中核市における地域行政 —データベースの作成からわかったこと—

大石 奈実

せたがや自治政策研究所研究員

1. 研究目的

世田谷区の地域行政制度は、昭和 54（1979）年に設置された地域行政推進本部のもとで検討がスタートし、その後 12 年を経て、平成 3（1991）年に導入された。地域行政制度は、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はじまったものである。それからさらに約 30 年が経過し、少子高齢化の進展や人口の増加、情報化の進展など、地域や社会の状況が大きく変化している。そこで、現在区では住民自治や身近な行政サービスのあり方、3 層構造による行政運営の方法を改めて整理し、持続可能なものにしていくため、安心して住み続けることができる地域社会の実現に向けて「(仮称) 世田谷区地域行政推進条例」の制定に向けた検討を進めている。

せたがや自治政策研究所では、地域行政にかかる情報を継続的に収集・蓄積し、データとして整備・情報発信することで地域行政の検討に資することを目的とし、令和元年度より継続して「地域行政の推進に関する研究」に取り組んできた。今年度を初年度とする 3 年計画では、プロジェクト A-2 として世田谷区と同様の大規模自治体の地域行政にかかるデータベースの作成を進めている。

2. 今年度の進捗状況

令和 3 年度は、区の地域行政との比較を念頭に置きつつも、広く活用できるデータベースになるよう調査項目・対象の検討を行い、インターネットによる調査を中心に情報を収集した。調査項目は、調査対象とする自治体の基礎情報に加え、地域機関（支所・出張所等）やまちづくりに関する協議会についての情報を中心に収集した。詳細な調査項目は以下の通りである。

- ① 調査対象自治体の人口・面積・職員数、②地域機関（支所・出張所等）の数、
- ③ 設置条例、④地方自治法第 155 条第 1 項該当の記載有無、⑤支所長の職位、
- ⑥ 事務分掌条例、⑦主な所管事務（住基届出、証明書発行、地域活動団体支援、福祉（生活保護）、土木（道路管理））⑧協議会の名称・エリア・設置根拠

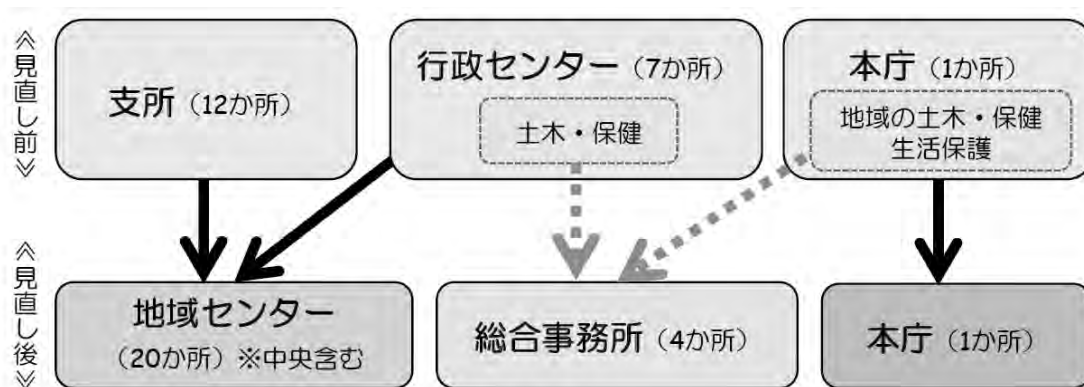
調査対象自治体としては、特別区・政令市・中核市を想定しているが、今年度は中核市¹に絞って調査を進めた。地域機関のあり方については、人口要件から見れば世田谷区に比較的近いのは人口 50 万人以上を要件としている政令市のようにも思われるが、政令市は行政区を設置しなければならないという点で、他の基礎自治体と前提条件が大きく異なる。特別区については、昨年度に当研究所で各区へ調査を行っており、出先機関の名称や設置数、所掌事務についてとりまとめている²。したがって、今年度は中核市を対象を絞って調査を実施した。

3. 中核市の調査からわかったこと

現在中核市として指定されている全 62 市を調査した結果、今後の世田谷区の地域行政のあり方を検討していくうえで着目した事例を紹介する。

(1) 長崎市

世田谷区の地域行政の特徴として、「本所」―「総合支所（5 か所）」―「まちづくりセンター（28 か所）」から成る「3 層構造」が挙げられるが、他の自治体でも同様に 3 層構造を導入している自治体がある。その一つとして、近年、地域機関の見直しを図ってきた長崎市の事例を紹介したい。長崎市は、手続きやまちづくりの相談窓口について見直しを図り、平成 29（2017）年 10 月から体制を大きく変更している。



図表1 見直し前と見直し後の比較

出典：長崎市 HP 「手続きやまちづくりの相談はまずは地域センターへ」

¹ 中核市制度とは、人口 20 万人以上という要件を満たす、規模や能力などが比較的大きな政令指定都市以外の都市の事務権限を強化し、できる限り住民の身近なところで行政を行うことができるようにした都市制度である。（中核市市長会 HP）

² せたがや自治政策研究所『せたがや自治政策 vol.13』

https://www.city.setagaya.lg.jp/mokuji/kusei/002/006/003/d00191967_d/fil/04.pdf

地域機関の見直し前は、支所（12 か所）、行政センター（7 か所）、本庁（1 か所）という形であった。しかしながら当時の課題として、例えば①支所と行政センターはどちらも「地域に身近な組織」でありながら取り扱い事務に違いがあったり、②所管区域内の人口と職員の配置数がアンバランスであること、③行政センターに少人数の専門職員を配置しているものの、不在時等の対応が難しいこと、④仕事の決定権が本庁にあり、近くで完結しないこと、⑤本庁は、分野ごとに担当所属が異なっているため地域の複合的な課題を見ることが難しいこと、などの状況があり、見直しが検討された。

見直し後は、図表 1 のとおり地域センター（20 か所）、総合事務所（4 か所）、本庁（1 か所）となり、地域センターと総合事務所とで所管事務を明確に区別した。地域センターは「住民・地域の窓口」として、地域のまちづくりの相談受付や証明（戸籍、住民票、市税など）・届出（出生届、婚姻届）・申請（国民健康保険や子ども医療費の資格取得、生活保護に関する受付）を取り扱う。一方で、総合事務所は「職員が現場に出向く拠点」として、まちづくり活動の支援や、土木（生活道路、公園や農林道の改良）、保健（地域で行う健康教室や健康相談）、生活保護（訪問調査・決定）を所管する。また、市役所本館 1 階には手続きや地域のまちづくり相談窓口をワンフロア化した「中央地域センター」を新設した。

とりわけ、まちづくりに関する業務に注目すると、地域センターでは「まちづくりの相談受付」を担当し、総合事務所では「まちづくり活動の支援」を担当している。これらの具体的な所掌事務を見てみると、以下のようなになる（図表 2）。

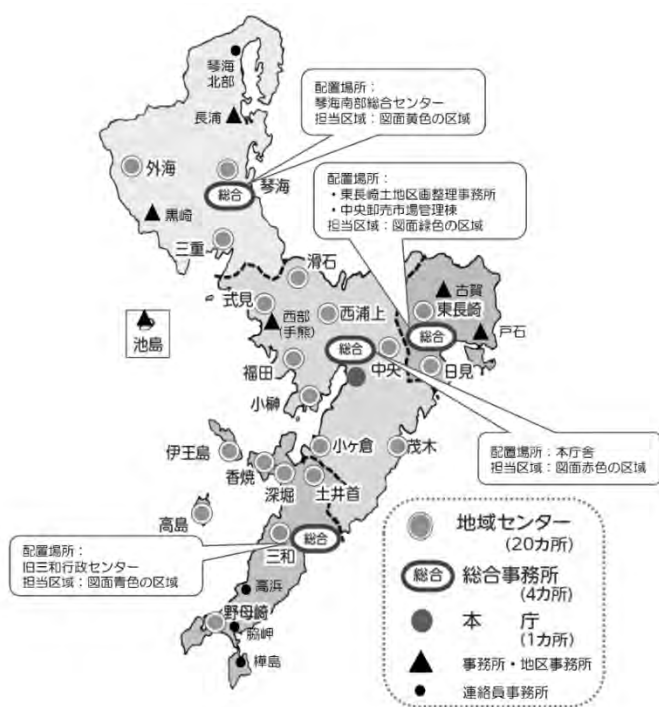
【地域センター】 地域のまちづくり相談受付	【総合事務所】 まちづくり活動の支援
<ul style="list-style-type: none"> ・コミュニティ助成金の補助申請に関すること ・いきいき地域サポーターの登録（更新）、派遣申請に関すること ・自治会組織の変更・設立・解散等に関すること ・自治会からの相談・要望受付及び本庁との連絡調整 ・地縁による団体の認可に係る申請に関すること ・地域おこし協力隊に関すること ・地域コミュニティ支援事業に関すること ・地域活性化事業に関すること ・虹色のまちづくり推進事業に関すること 	<ul style="list-style-type: none"> ・地域の団体が連携して活動する組織づくり及び運営の支援 ・地域センターを連携した地域の情報の収集、地域が主体的に行う地域活性化の取組みの支援、地域間の情報共有 ・総合事務所内の各課及び地域センターの事務の連絡調整 ・公の施設（ふれあいセンター、市民センター等）の管理・運営

図表 2 地域センターと総合事務所のまちづくり業務比較表

出典：長崎市 HP 「地域センター業務一覧、総合事務所の所掌事務（主なもの）」より作成

たとえば、地域センターでは補助金等の申請・受付や自治会からの相談など、より身近なまちづくりの支援を行い、総合事務所では各地域の地域センター間の連絡・調整やふれあいセンターや市民センター等施設の管理・運営といった大きい部分での支援を行うことで、まちづくりに関する役割を分担していることがわかる。

全体の配置図を見ると、長崎市を4つの地域に分け、それぞれに総合事務所を置き、それを中心に地域センターを置いており、世田谷区の総合支所・まちづくりセンターの配置の仕方と似た形をとっていることがわかる（図表3）。



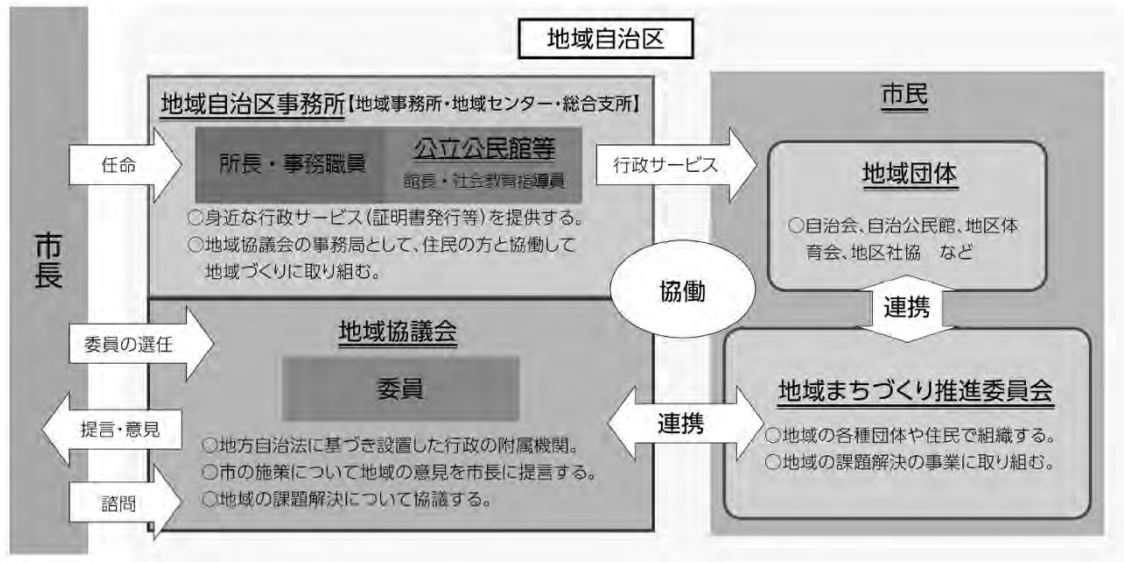
図表3 地域センター・総合事務所の全体配置図

出典：長崎市 HP「手続きやまちづくりの相談はまずは地域センターへ」

(2) 宮崎市

次に地域コミュニティの活性化や住民参加の促進を図る取組として、宮崎市の「地域自治区」の事例を取り上げる。三浦（2016）によれば、かつて旧宮崎市では、「昭和の大合併」により、支所のある地域とない地域があり、支所のない地域は、地域コミュニティ機能や行政の支援体制に問題を抱えていた。こうした背景から、平成12（2000）年に庁内に検討委員会を設置し、「支所の見直し」が総合的に検討されるようになった。その後、平成16年度の地方自治法改正により「地域自治区制度」が新設されたことを受け、宮崎市では条例などを整備し、旧宮崎市内を15の区域に分け「地域自治区」を設置し、合併町域（佐土原・田野・高岡）には合併特例区を設置した。現在は、合併特例区から地域自治区への移行や、地

域自治区の分割を経て、22 の地域自治区で地域コミュニティの活性化を図っている。各地域自治区は、「地域自治区事務所」と「地域協議会」で構成され、まちづくり推進委員会をはじめとした様々な地域団体が活動している（図表4）。



図表4 地域自治区の構成

出典：宮崎市 HP「宮崎市の地域自治区（令和3年4月）」

なお、地域自治区事務所と地域協議会の役割は、以下の通りである（宮崎市 HP）。

① 地域自治区事務所

宮崎市には、昭和・平成の合併により地域によって異なる地域機関、（地域事務所（11 か所）・地域センター（6 か所）・総合支所（4 か所））が設置されており、総称して「地域自治区事務所」と呼ばれている。地域機関のうち、総合支所は段階的に縮小が図られており、地域のまちづくりや本庁所管事務の身近な窓口としての役割を果たしている。

また中学校区を基準として公立公民館等（公民館、交流センター、農村環境改善センター、コミュニティセンター等）を設置しているが、これらは平成21年度から、教育委員会の補助執行として市長部局が管理運営に係る事務を所管し³、地域のまちづくりの視点に立った管理運営を行っている。

② 地域協議会

地域協議会は、市の附属機関として、市からの諮問に対応するとともに、地域の課題解決に向けて地域住民や各種団体等の意見を調整し、地域のまちづくりの政策決定を行ったり、市に対して施策の提言などを行ったりしている。地域協議会の委員は、地域自治区内に住所

³ 平成28年度からは、公立公民館等のコミュニティ施設への移行を見据え、整備に係る事務を市長部局に移管している。

を有し、地域内で活動する自治会やこども会、老人クラブ、地区社会福祉協議会、NPO といった各種団体等の代表や公募による者で構成されている。



図表5 地域自治区の区割り

出典：宮崎市 HP「宮崎市の地域自治区（令和3年4月）」

（3）豊田市

次に地域コミュニティの活性化と住民参加の促進を財政面から支援する取り組みとして、愛知県豊田市の事例を紹介する。豊田市では、都市内分権の取り組み全体を「地域自治システム」と呼んでおり、地域の声を的確に行政に反映させることのできる仕組みや、様々な地域課題に対して地域が自ら考え実行することのできる仕組みとして、地域自治区や地域会議を設置している。この「地域自治システム」を構成する事業の一つに、「わくわく事業」がある。これは、地域住民が事業主体となり、住民自らが考えた様々な地域課題の解決策に対して補助する仕組みである。各地域自治区にて募集をしており、交付を受けるためには、申請書を提出後に公開審査会でプレゼンテーションを行い、地域会議委員の審査を受ける必要がある。地域会議には年間500万円の補助金交付審査権が付与されている。補助金限度額は1団体あたり100万円であり、原則同一事業では3回までとされている。

4. まとめ

中核市は全62市あり、人口規模だけを見ても20万人弱のところから60万人超まで幅広く、自治体を取り巻く状況も異なる。そのため、地域行政に関する取り組みだけを見ても多種多様であり、第3章ではその中でもとりわけ今後の世田谷区の地域行政のあり方を検討

していくうえで注目すべき取り組みを紹介した。次年度は、これら中核市の情報だけでなく、政令指定都市や特別区の地域行政の情報も収集し、ひとつのデータベースとしてまとめ比較検討できるようにしたい。さらにオープンデータとして公開することで、市内にとどまらず広く地域行政研究の基礎データとして活用してもらえるような成果物を目指し、その活用方法についても検討していく。ひとつの自治体の中の同じ支所という枠組みでも、支所ごとに分掌事務に違いがあったり、まちづくりの拠点を支所や出張所に設置せず、公立公民館等の施設に設置するなどデータベースの項目を検討していくうえでも様々な課題があるが、政策立案に資するデータベースを目指して次年度も引き続き取り組んでいきたい。

【参考文献】

- 大杉寛,『コミュニティ自治の未来図』,ぎょうせい,2021,p 187-192
- 公益財団法人日本都市センター,『都市内分権の未来を創る ―全国市区アンケート・事例調査を踏まえた多角的考察―』,2016,p 126-145
- 世田谷区,今後の地域行政の推進について(平成 26 年 3 月)(最終ログイン 2022.2.28)
https://www.city.setagaya.lg.jp/mokuji/kusei/002/003/d00132095_d/fil/03honpen.pdf
- 世田谷区,第 1 回地域行政検討委員会資料(最終ログイン 2022.2.28)
https://www.city.setagaya.lg.jp/mokuji/kusei/002/003/d00184312_d/fil/1.pdf
- せたがや自治政策研究所(世田谷区政策経営部政策研究・調査課),「世田谷区 地域行政のあゆみ」,2021(最終ログイン 2022.2.28)
https://www.city.setagaya.lg.jp/mokuji/kusei/002/006/003/d00194731_d/fil/ayumi.pdf
- せたがや自治政策研究所(世田谷区政策経営部政策研究・調査課),『せたがや自治政策 vol.13』,2021,p108-114(最終ログイン 2022.2.28)
- https://www.city.setagaya.lg.jp/mokuji/kusei/002/006/003/d00191967_d/fil/04.pdf
- 中核市市長会,中核市とは(最終ログイン 2022.2.28)
<https://www.chuukakushi.gr.jp/chukaku/>
- 長崎市,市役所の支所、行政センターを含めた組織の在り方の見直し(案)へのパブリック・コメント募集の結果について(最終ログイン 2022.2.28)
<https://www.city.nagasaki.lg.jp/shimin/193010/193011/p029350.html>
- 長崎市,総合事務所の所掌事務(主なもの)(最終ログイン 2022.2.28)
https://www.city.nagasaki.lg.jp/shimin/121000/121200/p030298_d/fil/sougoujimu.pdf
- 長崎市,地域センターの業務一覧(最終ログイン 2022.2.28)
https://www.city.nagasaki.lg.jp/syokai/792000/792109/p030329_d/fil/tiikicentergyomu.pdf
- 長崎市,手続きやまちづくりの相談はまずは地域センターへ(最終ログイン 2022.2.28)
<https://www.city.nagasaki.lg.jp/syokai/792000/792109/p030329.html>

宮崎市,地域自治区による住民主体のまちづくり(令和3年4月)(最終ログイン 2022.2.28)

https://www.city.miyazaki.miyazaki.jp/fs/5/7/5/1/9/9/_/575199.pdf

宮崎市,宮崎市の地域自治区(令和3年4月)(最終ログイン 2022.2.28)

https://www.city.miyazaki.miyazaki.jp/fs/5/7/5/1/9/8/_/575198.pdf

豊田市.令和4年度わくわく事業補助金交付要綱(最終ログイン 2022.2.28)

https://www.city.toyota.aichi.jp/_res/projects/default_project/_page_/001/005/008/r0403/01.pdf

豊田市,わくわく事業申請ガイドブック(最終ログイン 2022.2.28)

https://www.city.toyota.aichi.jp/_res/projects/default_project/_page_/001/005/008/01guide.pdf