

第3章 社会経済情勢の変化と今後の区役所機能

1 区役所機能のあり方検討の背景と目的

- 本市の区役所は、昭和 55 年(1980 年)の政令指定都市移行に当たり、法令に基づき区の事務とされている戸籍、年金、税務などの業務に併せ、福祉、土木、農林、建築などの業務も取り扱ういわゆる大区役所制を採用し、地域の多くの行政需要に可能な限り対応できるように総合的な行政機能を持つ機関として出発しました。その後も、時代の変化に対応し、地域に密着した行政が展開できるよう、組織改正、事務移譲など機能充実を図ってきました。
- 近年、市民のまちづくりへの参加意識の高まり、高齢化・少子化の進行、情報通信技術(I T)の進展、人権意識の高揚、男女共同参画社会の推進など社会経済環境が大きく変化しています。このような変化に対応した行政サービスに加え、続発する事件・災害を踏まえた安全・安心なまちづくりが強く求められるなど市民生活に密接につながったきめ細かい、多様な行政が求められています。
- 政令指定都市移行後 25 年を経過し、広島市においても厳しい財政状況を踏まえ効果的な行政運営を図る必要がある中で、地域福祉計画に基づく地域レベルでの具体的な取組みなどの市民主体のまちづくりや安全・安心なまちづくりを積極的に推進していくため、地域における中心的機関である区役所をはじめコミュニティ施設の機能を見直す時期に来ています。
- このため、これまでの区役所機能や区政を取り巻く現状を踏まえ、 総合性、 自立性、 市民参加、 市民サービス、 効果的な行財政運営の 5 つの視点から、今後の区役所のあるべき姿、機能強化の方向やその推進方策について検討します。

2 区役所機能の方向性

第4次広島市基本計画及び広島市行財政改革大綱（第1次、第2次）において、地域の特性を生かした個性豊かで魅力ある地域づくりを進めるため、区役所の機能を強化することを掲げています。

【第4次広島市基本計画（平成11年(1999年)11月策定） 第4編第2章 抜粋】

○ 区役所機能の強化

[基本方針]

地域の特性を生かした個性的で魅力あふれる地域づくりを進めるため、市民の身近な総合的なサービス提供主体である区役所の機能を強化する。

[施策の展開]

広報・広聴機能の充実、区役所への事務事業の移管や権限の移譲、区政の企画調整機能の充実などを図り、区役所の執行体制を強化する。

【広島市行政改革大綱（平成15年(2003年)11月）】

○ 組織の改革（効果的・効率的な市民サービスを提供できる組織づくり）

区役所については、従来の市民に身近なサービス提供機関としての機能に加え、地域の様々なニーズを調整し課題を解決するまちづくりの拠点としての機能を果たすよう機能強化を図る。

【広島市行政改革計画（平成16年(2004年)4月）】

○ 組織の改革（効果的・効率的な市民サービスを提供できる組織づくり）

[窓口関係業務の執行体制の見直し]

ITの進展、サービスの需要の変化等に対応し、より効果的・効率的な行政サービス提供と市民の満足度向上の観点から、区役所等における窓口サービス提供方法や、出張所、連絡所等について見直しを検討する。

3 区役所を取り巻く社会環境の変化と課題

1 少子・高齢化の進行、将来の人口減少

- わが国においては、少子・高齢化が急速に進行し、人口構成が大きく変化するとともに、将来の人口減少が予想されており、これまで増加してきた日本の人口は、平成 18 年(2006 年)をピークに減少に転ずると推計されています。(国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」(平成 14 年(2002 年)1 月推計)の中位推計による)
- 本市においても、平成 22 年(2010 年)をピークに減少に転じ、全市の人口に対する 65 歳以上の人口の割合は、人口の減少とは逆に年々増加をすると推計されています。(国立社会保障・人口問題研究所「日本の市区町村別将来推計人口」(平成 15 年(2003 年)12 月推計)による)
- こうした少子・高齢化の進行は、社会の仕組みに大きな変化をもたらします。生産年齢人口と言われる 15 歳から 64 歳までの人口が減少し、支援を必要とする高齢者が増加する中で、安心して子育てができる環境や、高齢者が自立して生活をおくるための支援体制の整備など、医療・福祉等の行政需要の増加が予想されます。これに対し社会の活力を維持しながらどのようなサービスをいかに効率的に行うかが課題です。
- 一方、高齢者人口の増加は、元気で活動的な高齢者の増加も意味し、高齢者が社会の担い手として果たす役割が一層大きくなります。このため高齢者が、これまでの見守り支えられる存在から、他世代と共に社会を創りだす存在として活躍できるよう、培ってきた知識、経験や技能、資格などを生かして健康、教育、文化・スポーツ、看護、介護などのサポーターとして地域社会で活躍できるように行政が必要な環境整備をすることが求められています。

2 男女共同参画の推進

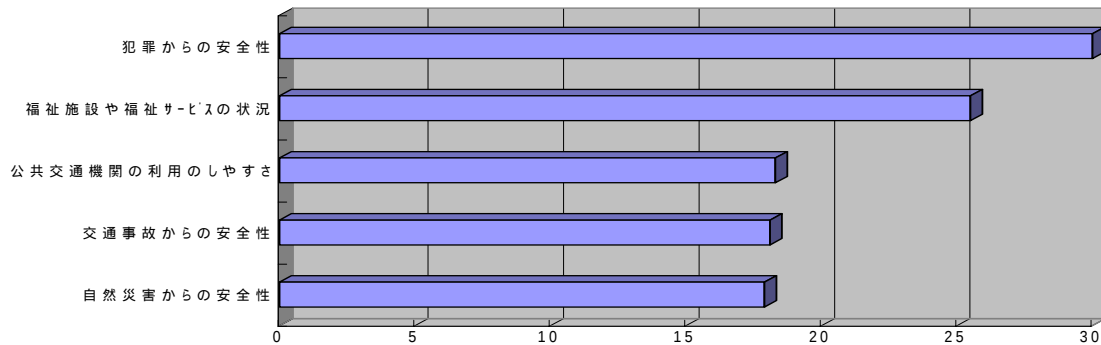
- 地域社会において、誰もが暮らしやすい活力あるまちづくりのためには、そこで暮らす男女が共に、地域社会の担い手となることが大切です。このため、平成 11 年(1999 年)に男女共同参画社会基本法が施行されました。
- 本市においても平成 13 年(2001 年)9 月に「男女共同参画推進条例」を制定し、男女が互いにその人権を尊重しつつ責任を分かち合い、個性と能力を十分に発揮できる社会の実現に向け、施策を推進しています。
- 今後は、男女が共に地域での子育て支援やまちづくりなどの活動へ参画しやすい環境整備や、地域活動の方針決定過程への女性の参画を促進し、安全で住みやすいま

ちづくりなどに反映させることが大切であり、行政においても、これらに積極的に取り組んでいくことが求められています。

3 市民ニーズの多様化

- 近年の凶悪な犯罪の続発、平成 11 年(1999 年)の豪雨や平成 13 年(2001 年)の芸予地震など近年多発する災害への不安、地球環境問題、青少年の健全育成問題など、市民生活を取り巻く環境が変化し、市民のニーズも多様化しています。
- 「市民まちづくりアンケート調査」(平成 14 年(2002 年)3 月)によると、生活環境のうち、「犯罪からの安全性」に不安を持っている人が半数を超え、また、「今後特によくなってほしいこと」の第一位に「犯罪からの安全性」が挙がるなど、市民の日常生活の安全や安心を確保することは大きな課題となっています。
また、「区役所が力を入れる必要がある業務」に何があるかという質問に対し、「保健・医療・福祉の相談・指導」、「地震などの災害対策」、「交通安全・防犯対策」などが上位に挙がっています。
- 少年非行の粗暴化・凶悪化や暴走族など青少年の問題行動が社会問題となっており、青少年の健全育成が重要な課題となっています。
- これまで福祉については、社会的に弱い立場にある方に対しての施策として捉えられがちでしたが、今日では、日々の暮らしの場である地域において、そこに住む人々が生活していく中での「何らかの支援、支え合いを必要とする課題(生活課題)」への対応という、より地域に密着したものへと変化しています。
ここでいう「生活課題」とは、例えば次のようなものが考えられます。
 - ・高齢者、障害者等が自分の行きたい場所(買物、病院等)に自由に行けないこと。
 - ・長期間引きこもって、地域や社会とのかかわりを持ってないでいること。
 - ・子育て者が育児に対して様々な不安を抱えていること。
 - ・一人暮らし高齢者が、自分ひとりでゴミ出し、庭の草取りや掃除ができないこと。
 - ・児童の放課後の居場所がないこと。
 - ・急病の場合や災害時に一人では何もできないこと。
 - ・認知症高齢者が気軽に外に出られないこと。
 - ・相談相手、話し相手が誰もいないこと。
- 今後こうした課題に適切に対応していくためには、市民、地域、行政等が各々の役割を果たしながら、緊密に連携し協力して取り組んでいくことが重要であり、行政は、それぞれの地域特性に応じた事業展開や、サービスの提供を図っていくことが求められています。

生活環境のうち特によくなってほしいもの（上位１～５位）



資料 広島市市民まちづくりアンケート（平成 14 年（2002 年）3 月）

4 市民の自主的なまちづくり活動の広がり

- 市民の社会参加意識の高まり等を受け、市民やNPOなどによるまちづくり活動が多様化しています。

本市においても、

- ・横川駅前広場整備を契機としたまちづくり
- ・可部地区のまちづくり
- ・西広島駅周辺のまちづくり
- ・高須の地区計画づくり
- ・五日市コイン通りのまちづくり
- ・阿戸の里山を生かした“里山 あーと村”の活動
- ・流川・薬研堀地区の安全で賑わいのあるまちづくり
- ・二葉の里歴史の散歩道ブラッシュアップ検討調査の取組み
- ・段原地区のまちづくり
- ・「プロジェクト武田山」の活動

など、市民主導のさまざまなまちづくり活動が各地域で活発になってきています。

- こうしたまちづくりの活動と交流を促進するため、本市は、平成 14 年(2002 年)5 月に「広島市まちづくり市民交流プラザ」を設置し、また、「公益信託広島市まちづくり活動支援基金」により助成を行うなど、さまざまな支援を行っていますが、今後さらに、地域におけるさまざまなまちづくり活動を支援し、積極的に連携して地域コミュニティの振興を図っていくことが重要です。

5 ITの進展

- 近年の情報通信技術（IT）の進歩はめざましく、行政においても、ITを有効に活用して、地域課題の解決や、さらなる地域の活性化を進めるとともに、新しい行政サービス提供が求められています。

- ITを活用して簡素で効率的な行政を実現することによって生まれる資源（人・時間等）を、新しいサービスへの投資に活用する等、市民ニーズへのよりの確な対応も期待されています。
- このため、「情報化基本計画」（平成12年（2000年）3月）及びそのアクションプログラムである「e—市役所推進計画」を策定するとともに、庁内 LAN の整備・電子投票のモデル実施や地域ポータルサイト⁶の推進を行うなど、積極的にIT化施策の推進に取り組んでいます。今後区役所においても、ITを活用した地域社会の活性化やサービス提供等を進めていきます。

6 住民自治の充実

- 地方分権改革が目指す分権型社会は、地域の住民が、地域の行政や経営に対して自らの意思と責任において主体的に取り組むという、地方自治の本旨である住民自治を確立しようとするものです。
- 区役所は、住民の多様なニーズを吸収するとともに住民の自主的な自治活動を支援するための総合的な行政システムを築いていくことが求められます。
- 平成16年（2004年）5月、地方自治法が改正され、市町村においては、その区域を分けて「地域自治区⁷」及び「地域協議会⁸」を、また政令指定都市においては、区ごとに「区地域協議会⁹」を設置できる規定がそれぞれ設けられました。このような動きをとらえ、方策を検討していく必要があります。

7 市の財政状況の悪化

- 本市の財政は、歳入面では、バブル崩壊後の景気の低迷や地価の下落等により市税収入が減少する一方、歳出面では、高齢化の急速な進展などにより医療・保健福祉関係経費が増加するとともに借入金の返済が増大するなど一段と厳しさを増し、平成15年（2003年）10月に「財政非常事態宣言」を行いました。
- こうした中、平成16年（2004年）4月に「第2次財政健全化計画」を策定し、財政危機を克服し、将来世代へ過度の負担を残さない財政運営を実現するため、最小の経費で最大の効果をあげるという行政運営の基本姿勢に立ち戻り抜本的な財政改革を進めるための具体的方策を示し、全庁を挙げて取り組んでいます。

⁶ 地域ポータルサイト 「ポータル」とは、玄関・入口の意味で「サイト」とは、ひとかたまりのホームページ群を指す。地域ポータルサイトとは、その地域に関連した情報が掲載されている様々なホームページにアクセスできる入口のこと。

⁷ 地域自治区 市町村長の権限に属する事務を分掌させ、地域住民の意見を行政に反映させるとともに行政と住民との連携の強化を目的として、市町村の判断により、条例で、市町村の区域を分け設けられる区域である。

⁸ 地域協議会 地域自治区に置かれ、その区域に係る市町村の事務について市町村長その他市町村の機関に意見を述べるができる。また、構成員は、地域自治区の区域の住民のうちから市町村長が選任する。

⁹ 区地域協議会 政令指定都市は、必要と認めるときは条例により、区ごとに設置することができる。権限等は「地域協議会」と同様である。

4 行政課題への区役所の対応

1 区役所を取り巻く社会環境の変化への対応

社会環境の変化に的確に対応することが必要です。とりわけ「市民の自主的なまちづくり活動の広がり」や「市民ニーズの多様化」によって生じる課題は、市民生活に密接に関わるものが多いため、市民に身近な区役所においてこれらについて重点的に対応することが必要です。

(1) 市民主体のまちづくりを積極的に進めていくこと

- 現在、本市においては、「市民の市民による市民のための広島市政」の実現を基本的な姿勢として、各種施策に取り組んでいます。こうした中、近年、福祉、環境、防災、防犯、青少年健全育成等様々な分野で「自分たちのまちは、自分たちで創り、守る」という市民の自主的な活動が展開されています。こうした活動をさらに発展させ、行政も地域社会づくりを積極的に支援していくことが大切です。
- また、市民やNPO、ボランティアや事業者など地域社会を構成する人々や行政が、共通の目標のもとに、それぞれの役割と責任を果たしながら共にまちづくりに取り組むことが重要であり、行政には、そのための仕組みづくりが求められています。
- 特に、団塊の世代が高齢期を迎える本格的な高齢社会の到来を控えた今日、元気で活動的な高齢者が「市民主体のまちづくり」の中心的存在として活躍できるよう、行政として支援していくことが大切です。

(2) 多様化する市民ニーズを的確に把握して 市民と市政をつなぐ機能の強化 市民に身近な行政サービスの充実 安全・安心なまちづくりの推進を図ること

地域のニーズに対応した施策を展開するためには、地域のニーズを的確に把握するとともに、市民が必要としている地域の市政の情報、例えば、新しく整備した施設の内容や利用方法などを、的確かつ迅速に市民に伝えることが必要です。

また、施策の展開が関係機関によってなされる場合には、区役所が把握した地域のニーズを関係機関に伝え、市民と市政のパイプ役として区役所がその機能を果たすことが必要です。

多様化する価値観や地域の課題に対応していくためには、各々の地域のニーズや特性を把握する必要があります。これらのニーズに対応し、住民の暮らしを総合的に支援するため、区役所の機能強化を行い、身近な行政サービスを充実していくことが必要です。

近年多発する災害や犯罪に対応するため、地域のニーズを的確に把握し、防災・防犯情報などを的確かつ迅速に市民に伝えることが必要です。また、災害発生時など市民生活に重大な支障を及ぼすようなケースでは、市民の安全を確保するために、適切かつ速やかに対応するなど、安全・安心なまちづくりを積極的に進めることが求められています。

2 区役所の機能

これらの行政課題に取り組んでいくためには、区役所は市民に身近な機関として、その特性を生かしながら本庁と協力、相互補完し、適切に機能を担っていく必要があります。

(1) 区役所の特性

- 政令指定都市のような大都市では、市民と行政との距離が遠くなる傾向があります。市政への一層の市民参画が求められる現在、市民に身近な区役所で行う事業について市民参画を進めるとともに、市民の意思を市政へ反映させるパイプ役として、区役所の機能は重要となっています。
- 市民参画によるまちづくりが進む中、地域社会のさまざまなまちづくり活動をより活発に展開させていくには、区役所が、地域社会の実情に応じてきめ細かく支援していくことが効果的です。
- 地域社会の課題が増加する中、区役所は、保健・医療・福祉、建設関係などさまざまな分野を包含する総合行政機関であることを活かし、各種施策を組み合わせ、総合的な対応を行うことが可能です。
- 区役所は、こうした地域性、総合性を生かし、その機能を一層積極的に果たしていくことが求められています。

(2) 区役所の機能分担

- 本市においては厳しい財政状況の中、これまで進めてきた行政運営の効率化に加

え、市民本位、成果重視の視点で、市民・企業・行政が持っているさまざまな資源を最適に組み合わせ、市民にとってより満足度の高いサービスを提供することが求められています。

- そのためには、地域社会におけるまちづくりの支援や、地域特性に応じて解決すべき行政課題などは、区役所で対応する一方、ＩＴを活用するなどして集中して業務を行う方が効率的な業務は、本庁などで集中して行うという考え方のもとに、本庁と区役所の機能分担を継続的に見直していく必要があります。

区分	分掌事務	事 例
本 庁	集中して行った方が、 効率的な業務	・全市的な規模、視点で行わなければならない業務 ・広域的処理、統一的処理を必要とする業務 ・専門性が高い業務 ・ＩＴ等の活用により集中して業務を行った方が効果的な業務 等
区 役 所	地域に密着して行った 方が、効果的な業務	・市民に身近な行政サービス ・地域の特性に応じて行政課題を解決する必要がある事業 ・地域のまちづくり ・市民参画による事業 等