

区行政の活性化に向けて

原田敏樹

一—はじめに

昭和六十年は横浜にとつて一つの節目を迎えることになる。それは年末には、人口が三百万人の大台に乗ることである。東京を除く大都市では、過去に大阪市が三百万人を超えた時期があったが、今や横浜に次いで三位をキープしているにすぎない。今後とも三百万人を超える市は横浜以外には誕生しそうもない状況にある。

昭和六十年は横浜にとつて一つの節目を迎えることになる。それは年末には、人口が三百万人の大台に乗ることである。東京を除く大都市では、過去に大阪市が三百万人を超えた時期があったが、今や横浜に次いで三位をキープしているにすぎない。今後とも三百万人を超える市は横浜以外には誕生しそうもない状況にある。

てきている。

いったい区役所とは、区政とはいかなるものか。市民に身近な区役所の実現を標榜して二〇年も前から言われてきた区役所とは何なのか。その実態と問題点を探り区政の活性化に向けて新たな展開を期待する一人として述べてみたい。

二—行政区における区役所機能

①—法人区ではない区役所

地方自治法(二五二条の二〇)では、区長以下の区職員は、市長の指揮監督のもとにおかれる単なる補助機関にすぎない。条例で区域を設定し、事務所(区役所)を置くこととしている。形式上では

単なる出先機関にすぎないが、福祉事務所・保健所等法令に基づく機関、特別の事由に基づいて設置される土木事務所・清掃事務所等の専門機関と同一視できない機構である。一方は機関委任事務と局との一体化を図ることによる事務の効率化を目的として設置されたものであり、区役所は大都市における最小単位の行政執行機関で、いわば総合出先機関である。これらの点で、東京都の特別区のように自ら意思決定できる法人区とは大いに違うところである。

②—定型的事務と非定型的事務

区役所事務は、一般的画一的窓口事務—定型的日常業務が大半を占めている。

③—局に従属するのか

区役所の長である区長は、各局の局長と同じ一等級という地位にありながら、その地位は総じて不安定である。各局はそれぞれの専門的位置にあって事務を執行できる—その面では局出先機関を指揮命令し、スムーズに執行できる—が、区

- 一—はじめに
- 二—行政区における区役所機能
- 三—区長と市・区行政
- 四—区における企画調整機能
- 五—「区配」に代表される区の予算システム
- 六—地域における総合行政を推進する拠点としての区役所
- 七—おわりに

は独自に、一貫性をもって執行する任にあずかっていない。市長の補助機関である以上に、局の地元における窓口調整機関という感を禁じ得ない。

④―地域住民の要望にこたえる区役所

市民意識の多様化・複雑化、さらに高度化に伴って、行政に対するニーズが増えている。戸籍・登録・課税等の基礎的分野との関わりは一定しているが、施設計画・運営等においては需要が高く、区役所に向けて要望が殺到してくるようになる。

しかし、各種団体事務・社会教育・スポーツ等の事業を除いては、区役所で一貫した責任ある執行は難しいのが現状である。特にハード面においては、局に対して、市民に代わって要望するという一種の仲介役となる場合が多い。

このように現下の区役所は、好むと好まざるとにかかわらず、住民要望の実現に向けて、何らかの対応を余儀なくされている。しかしその対策は遅々として進展しなかったが、時代の要請につれ見直され、改善に向けて議論がなされ、少しずつではあるが改革されてきた。

次に区役所のトップであり、地域における市政の代表者であると言われている区長の業務を通じて、区の問題を探ってみよう。

三―区長と市・区行政

①―地域における市政の代表者

区長は大きく分けると二つの顔をもっている。一つは市長の補助者として、市政の第一線に立って行政活動を展開する顔、もう一つは地域住民の諸々の要望を市長に対して、その要求の実現を導言する顔をもっている。

このような顔をもつ区長の多忙ぶりは大変なものである。土曜日はもちろんのこと、日曜祭日を問わず行政内部の諸会議および行政主催の行事のほか地域主催の行事に至るまですべからず出席しており、マルチタレントとして大活躍である。こうしたスケジュールを見ると、まさに「地域における市政の代表者」として市政の推進を円滑にするパイプ役・潤滑油の役目を十二分に果たしている。

②―責任の不明確

パイプ役としての区長は、地域住民の力をバックに、その要望の実現に向けて局に対して要求するわけだが、区民の要望を取捨選択することが難しく、一律に関係局に要求することが多い。

権限を持っており専門的に事業を執行する局と違って、多種多様な要望を受け取る総合窓口化した区としては止むを得ないことかもしれない。しかし、市政を

区において執行する区長である以上、その責任を担うことが肝要である。できることとできないことを明確にし、その上で区民に対して納得のいく説明ができればならない。単なる実施部門として、局の意思を伝達するのではなく、局の考え方を区レベルで消化し得る実力をつけなければならない。「区では解らない、判断できない、権限がない」ということでは、区民に対して負担を強いることになり、市民に身近な区役所としての機能は崩壊することになってしまう。

③―組織上の問題点

現在の区役所機構は、区政部と福祉部から成っており、区長はその両部を統括する職にある。福祉部は福祉事務所を区機構の中に組み込み、市民課・保険年金課で構成されている。機関委任事務を主とする福祉事務所の事務については区長の裁量の余地がなく、市民課の団体事務においても、関連局の下請的な業務が多く、いわばひもつきでない事業においてのみその特性を発揮できる。

区政部においても、戸籍・税務関係は日常的・定型的業務であって、法令の範囲内での事務であり、区長の判断する余地は皆無と言ってよい。

総じて現行の区行政は、局の縦割りの範ちゅうの中で仕事をこなす作業部隊と

いった感が強く、区長の強力なリーダーシップが発揮しづらい状況にある。

④―区長の力量に頼る区行政

区内の諸問題を解決するには、本庁の強力なバックアップが要求されるが、一四区それぞれの特徴があり、局機能のみでは各種事業を円滑に執行することは不可能である。道路・下水道局など、いわゆる事業局には実施監督部門たる出先機関があり、企画・調整・実施と一貫性をもった展開がなされている。一方、民生・衛生・市民局などのソフト部門は事業局でいうところの事務所―出先を持っていないので、特に区との協議が多くなる。このため、その事業の実施については、区のライン・スタッフの力量もさることながら、区長の資質・力量に頼るところが大となる。前段に述べたが、マルチタレント並みの能力を持った区長さえ、その廻って立つ基盤・経験などによって得手不得手があり、各局との折衝においてその差が微妙にあらわれる。

局においては計画がオーソライズされ、その執行に向けて各セクションが機能的に対応する体制がとられている。しかし、区は組織・人的配置・権限などにおいてせい弱である。区長のリーダーシップにかかっていると行ってよい。

⑤ 区長の任期

市長の任期は例外を除いて四年であるのに対して、地域における市政の代表者をもって任じる区長のそれは、一般の管理職と同じ配転制度で異動の対象となる。平均二年位の在職期間（港北区の場合）である。制度・権限の問題もあるが、区長の職責を全うし、区政の充実をはかるには、せめて四年ぐらゐの任期が必要ではないかと思われる。

四 区における企画調整機能

① 区の企画立案機能

現在、区の機構の中で企画機能を担う組織があると言えるのだろうか。企画部門は本庁と呼ばれる市役所にあり、区は単なる実施部門にすぎない。基本的な図式は従来とあまり変わっていないのではないか。確かに関係者の努力により少しずつではあるが、改善を図ってきているものの、依然として本庁優位の組織体である。こうした状況の中で区は、区民の要請と時代の要請の中で多少なりとも企画機能の拡充を図る必要があるのではないか。その実態を例示して考察してみよう。

② 二十一世紀プラン区別計画

昭和五十六年十二月、二十一世紀を展望して市民の安全で快適な生活を実現す

るために「よこはま二十一世紀プラン」を策定した。いわゆる21プランの特徴は、「区民の皆様に身近な地域の問題を中心に区の将来の姿と今後二十年間の施策をまとめ示したものです」とあるように、区での街づくり、地域社会づくりを推進するには、地域に根ざす区役所がリーダーシップをとって諸施策の実現を目指すことを期待している。

この区別計画は、〇〇区計画ではないところに重大な意味がある。市全体の事業計画を各区別に振り分けただけという言い過ぎであろうか。将来的にはプランという区レベルで企画し実施できる体制をとっていくべきである。この計画の策定に先がけて、五十五年度から事前準備として、各区それぞれがタタキ台の作成にとりかかった。その時点では、調整係だけで取り組むなり、区役所職員を集めてプロジェクト対応する区と様々であったが、相当精力を傾けて検討した考えを提示した。結局のところ、それまで局と区のヒアリング、具体的打合せなどの機会がほとんどなく、区の意見が反映されない結果となった。

このことは、区が区レベルで素案をまとめあげても、局レベル、市全体計画の中では有効に機能していないことを露呈した。また五十六年度に成案作成の段階においても、結局は市の指導方針のもと

に計画を区別にまとめめることになった。こうした中で、区の独自性を多少なりとも発揮できた部分がある。それは「区の将来構想」編ではないだろうか。これが可能だったのは、構想の柱立てが抽象的な内容で、すぐ具体的な事業の執行にかかるというものではなかったことによる。

抽象的な分野においては区案が考慮されたが、区の素案なりを各々の関係局とヒアリングするなどをして、区の具体的な考えと局の考えをぶつける場が欲しかった。単に期限までに区案を出してくれというだけで、その後の何のアフターケア、フォローがないということでは、区を軽視しているのではないかと疑いたくなる。

いずれにしても、過去に五カ年指標等の策定経過と比較すれば、少しは区を重視してきている傾向にはあるといえるのだが……。

また、昭和六十年スタートの第二次実施計画の策定が現在最終段階を迎えているが、この計画策定段階においては、区は実質的に関与できなかった。その必要性がないという理由は21プラン全体計画が練られており、第一次実施計画の進捗と今後の需要予測・予算等の制約などにより、局サイドで策定することになったと思われる。各区では、区の意見を聴

取する機会を設けるなど制度化して参画することができないのかと要望したが、結局は各区独自で各局対応することになった。区がもっと積極的に参加する場を設けることができなかったのか、再考を促したい。

④ 区政運営上の重要事項

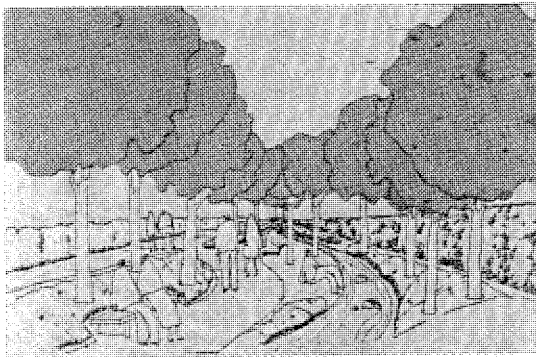
地域における市政の代表者として、市政の第一線を預かる区長が、区内で生起する多種多様な課題で特に重要だと思われる事項を五項目以内選んで市長に要望する。この制度を「区政運営上の重要事項」―区要望反映システムの一環―という。例年、八月下旬から九月いっぱいにかけて、区民要望・区長要望等の一連の区要望を作成する作業が行われる。さしずめ局の予算要求の区版ということになる。もともとその内容は異なるのであるが（後述）。

「重要事項」の作成は区にとって一大事業といえる。各区では、重要項目を何にするかで例年悩まされている。三局プロジェクトといって、企画財政局・総務局・市民局の三局で構成されて、総務局区連絡調整課が窓口（区長会事務局）となつて項目内容について基準を定めている。これをクリアすること、郊外区と都心区とで要求のしかた、内容等に差があり、各区は相当に困惑しているのが実情である。

写真一 新羽大排水路現況



写真二 新羽緑道計画図



しかし、各区において一大セレモニーとして十一月に市長ヒアリングを受けることになるので、その項目・内容等に細心の注意を払い、考え方・攻め方等を工夫し、局との連絡を密にして要望の実現に腐心するのである。

ある意味で、企画立案機能の一分野を形成しているといえるのではないか。市長のお墨つきをもらえば、次年度以降事業化に向けて局において取り組んでもらえるので、区要望の実現として一番確率が低いといえる。

④具体的事例―港北区新羽緑道計画
重要事項の一つとして区が積極的に取り組んできた事業を紹介しよう。

この計画が浮上してきた経緯は、港北区が昔、田園地帯だったころ、農業用排水路が区内あちこちに張り巡らされていた。本計画対象地の新羽地区は、鶴見川沿いに広がる田園であったが、昭和四十年代に入って、周辺地域の市街化が進んで、中小工場・住宅が混在する地域へと変貌していった。この地域にあった新羽大排水路は、地域の変貌と共にその機能を喪失してドブ川に変じてしまった。折しも下水道の幹線・枝線の整備が進められ、その完了を待たずして、このドブ川の利用について地元住民などから様々な要望が寄せられていた。区では、この種の排水路が埋め立てられ、道路に変じてしまっただけで残念ということで、五十五年からその対策を検討してきた。一度に何

カ所も事業化することは難しいので、重要箇所として新羽大排水路・倉部谷戸排水路・太尾堤排水路跡地の三カ所ということになった(五十六年五月)。

折しも区別計画策定に入っており、区の将来構想の三本柱の一つとして「緑と水の豊かな街」を掲げており、その実現に向けて取り組むことになった。五十七年度予算に向けての重要項目の一つとしたのである。その結果、五十七年度は下水道局の予算で基本計画を策定することとなり、関係各局によるプロジェクトチームが組織された。一年間延べ三〇数回に及ぶ打合せ等の会議を経て報告書としてまとめた。当初、港北区区政推進課で呼びかけをし、区で開催していたが、技術的ノウハウ等の問題もあって、都市計画局都市デザイン室に議事進行を委ねることになった。

この計画をさらに推進するために、地元住民の参画を得ることが必要条件と思われ、隣接町内会・工業会・関係諸団体にアンケート等の協力をお願いした。その中で、旧排水路の水辺のイメージを復活したいという要望があった。しかし費用、水の導入・管理など多くの問題を解決しなければならなかった。幸いにも地元住民の積極的な協力が得られるということで、当局も「せせらぎ」の導入に踏み切るようになった。

区としては、住民の関心を高めるために、江戸川区親水公園見学会を催し、その管理団体等との会議を行った。こうした経過を踏み、関係局の作業分担を整理し、五十八年度には基本設計、五十九年度から排水路跡地の埋戻し、実施設計と着実に進むこととなった。長さ一・四km、平均幅員一〇mの緑道が完成するのは三年後になる。

⑤都市基盤整備と地域施設整備

21プランに基づく諸計画が着々と実現し、充実されてきている。下水道・道路・再開発など遅れていた都市基盤の整備について、ようやく目鼻がたつてきた。

今後、なお一層の充実を図らなければならない。一方、市民の側において、余暇活動の高まり・ライフスタイルの変化・高齢化社会の到来など、従来と違ったニーズが生じている。ハード・ソフト両面への整備において行政側の対応―組織対応―に変更を要するのではないか。

横浜市のような広域で人口三百万人を抱える大都市では、組織が肥大化し、住民の要求に臨機に対応することが困難ではないか。現在の局機構では、市全体にわたって、施策をきめ細かく執行することは難しいと言つてよい。ここに区役所の果たす役割が求められると思われる。つまり、都市基盤という広域的・基幹的な事業においては、専門的に取り組める

局において計画・実施し、地域住民に身近な区役所では、その地域の実情に合った地域施設・生活関連施設の整備・管理を分担することが、今後ますます必要となってくるのではないか。この方向に沿った機構・人員等の見直しを進めるべきであろう。

② Ⅰ区の総合調整機能

昭和五十六年七月七日、「横浜市行政区の総合調整に関する規程」が制定された。この時期は「よこはま二十一世紀プラン」を策定中であり、また五月の機構改革でそれまで区長室・総務課にあった調整係と区民相談室とを併せ、「区政推進課」が設けられた。これに合わせて前記の規程が制定され、区行政を推進するセクションとして期待されたのである。

③ Ⅰ区における総合行政の推進に関する規則

21プランで市民に身近な区役所の実現を積極的に展開するとうたわれており、これに呼応して昭和五十七年六月五日に標記規則が制定された。この趣旨は、市政の第一線を担う区の充実・強化を求めるとともに、地域における市政の代表者としての区長の立場を明確にし、もって市・区政の円滑なる執行を図ることを明らかにしたものである。このような規則は他の政令指定都市においては制定され

ておらず、その意味では、横浜市は区行政強化に積極的に取り組んでいる先端都市とも言える。この規則の充実強化に向けて運用すれば、現在の問題点の多くは解決されると思われるが、強行規定ではないということもあって諸々の課題がある。

(ウ) 区政推進会議

昭和五十六年に規定が制定される以前は「区市政参加推進会議・事務連絡調整会議」という長い名称の会議が設けられていたが、制定後は標記会議に統一変更され現在に至っている。この会議は、市政参加推進会議（各局区庶務担当部長で構成）の報告、区内の主要事業、事務日程の連絡調整、広報・広聴等に関する内容の報告、各局等の区内におけるまちづくり事業等の説明などが、主な内容となつて開催されている。構成メンバーが多く、内容を統一して議論することが難しく、新鮮味がないなど、運営に苦労しているようである。個々の事業については主管局と区で協議しており、会議の席で議論するわけにはいかないという事情がある。

それぞれの区で会議の活性化に向けて取り組んではいるが、なかなか決め手がないようだ。局出先機関の長と区が会合を持ち、意見交換することによって区政の一端を理解し、互いに協力していこう

という認識をもつことが、区政の展開をスムーズにする基本である。

(イ) 区長の総合調整機能

規則においては、各局事業の中で当該区における主要事業の方針・計画案については事前に区に合議すること、写しを送付すること、あるいは直接区長に協議するということになっている。昨年、総務局で調査したところによると、何らかの形で区との連絡調整を図っているという結果であったが、十分な調整があったのは少ないのではないか。局がストレートに地元対応し、その結果を踏まえて区に協力を依頼するというパターンが多いと思われる。

理由は、①区は単なる取り次ぎにすぎないので、かえって手間がかかると思っ
ている。②本音では区に調整能力を期待できないと思っ
ているからではないか。確かに現状の区の体制からいって能力を發揮しているとは言いがたい。区内の事業について技術的なことはともかく、あの程度の事業内容を把握しておかないと、円滑なる事業の展開は期待できない。また、土木事務所、建築課の技術系職員と協体制をとることができれば、相当つっこんで調整し、解決への対策が可能となる。

要は、区長の個人的な力量とか魅力に頼る不安定な体制ではなく、組織的・制

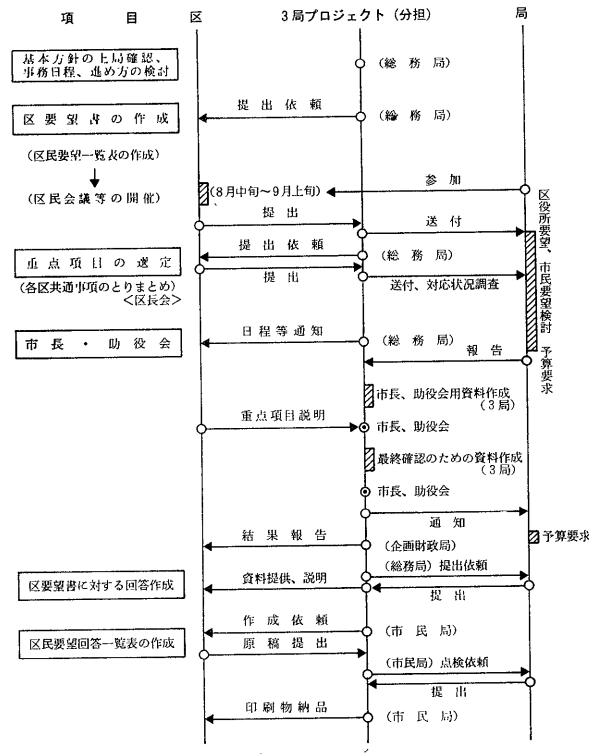
度的に区長に権能と責任を持たせるシステムづくりが必要ではないか。

④ 区長の提案権と局間の総合調整に関する機関の設置

先に述べたが、今後区が企画立案機能を展開していくうえで検討すべき点が二つあると思われる。一つは地域における身近な問題を解決していくためには、区が最小限企画能力を持つことと、企画した内容を関係局で協議することを義務づけ、互いが納得のいくまで検討し、相互の責任と分掌を明らかにし、実施体制を組むシステムが必要ではないか。現在はとかく要望は要望に終わり、回答は回答だという一方通行的なことが多く見受けられる。

もう一つは、局において区側の問題を総合的に推進する機関の設置が考えられる。従来とかく各局の担当課とそれぞれ個別に協議し、問題解決を図ってきたが、とかく窓口が混線しており、多様な区民の要望がある中で、権限外とか、できないとか言われ、とまどうことがある。区側の調整・問題提起に不手際なところもあるが、各局に区担当の窓口を総合的に置くことによって、事務処理がスムーズになるのではないか。そのうえ、区側の企画・調整等の問題を局際的に調整し、区に対する積極的なバックアップ体制を強力に推進する機関の設置が必要

図一 区要望反映システムの事務の流れ



現在、区には予算要求権がない。つまり独自に市長あて「予算下調書」を作成して要求することができないことになっていく。局においては各々事業別に予算要求し、合連行為をもって獲得することができ、区は配付予算という形で各局から配付を受け、不足すれば配付依頼により事業に充当しているのである。現行では

五 「区配」に代表される 区の予算システム

「予算要求下調書資料」ということで要望するとか、「区民要望」「区長要望」などの、いわゆる区要望、その他、特に実現を要求する事項を取りあげる「区政運営上の重要事項」、あるいは区活動の中で区が主体的に行う「自主事業」の要求などがある。

① 予算配付の現状

各区によって多少の違いはあるが、一区あたり五〇費目以上の予算配付を受けている。区はそれだけ多く事業をやっているといえるのだが、その内容・額にお

いて、全くお寒い限りである。一つの課で四費目、五費目はざらである。このことは、各局の事業別予算が区に縦割りの配付され、その執行が非常に面倒なことである。いわゆるひもつき予算で柔軟性がなく硬直化してしまっている。また局においては、目内であれ目外であれ条件はあるものの、流用はできる。区は一度配付された予算は一部例外はあるが、配付替は相当難しいし、区レベルで流用はできないことになっている。予算運用は弾力性という点で厳しく規制されているが、区レベルの予算では、区長の立場を考えると、より柔軟な対応が要求されるのではないかな。

また配付の段階で、局レベルで集約して一括して区配ができないものか検討の余地がある。同一性格の事業予算が複数局から配付され、執行する側は非常に困るといったことがある。

② 区要望反映システム

「市民本位の市政を進めていくためには、市民の意見・要望を的確に把握し、これを市・区政に反映していくことが極めて重要である。そこで本市では、市民の要望や市政の第一線で常に市民と接している区の要望を予算に反映するために「昭和五十二年八月に設定された「区要望反映システム」事務処理要領の冒頭趣

旨である。

区の役割を重視し、区長がこの機会をとらえて、予算化を望む事項を積極的に提示するシステムである。局に予算化を働きかけ、事業化の恵沢を受けるといふ、間接的ではあるが区民をはじめとし、区の姿勢が如実に現れるということの評価されてよい制度である。この趣旨を生かすべく、関係者の努力は大いに評価されてよいのではないかな。しかし、この制度の運用も最近ではマンネリではないかとの声が聞かれる。その原因はどこにあるのだろうか。①区民要望が多様多様になって、その要望主旨を的確に把握することが難しくなってきた。②区長要望と区民要望の内容において差ができ、その調整が難しい。③安易に局に要望を投げかけることによる反発。④局においては、区民要望の取扱いおよびその回答について、いささか安易と思われる節がある。⑤「重要事項」について、区レベルで独自に提案できない面があり、事前に局と十分協議しておかないと、単なるアイデアで終わってしまう。⑥何よりも区側で十分に検討する期間がなく、間に合わせ仕事になっているのではないかな。など、局区の主体的なかかわりが薄れている傾向が問題ではないかな。現行制度の改善について三局プロジェクトを中心に関係者で検討されているが、抜本的な対

表一 各区の自主事業（59年度）

区名	事業数	事業名
鶴見区	5	地域文化振興（文化祭、カルチャースクール）、区政懇話会、「歴史と緑の散歩道」設置事業、ジュニアリーダー養成研修会、親子サマースクール
神奈川区	8	交通安全推進事業、区民音楽祭、伝統文化収録事業、さわやか花壇維持管理、区民芸能祭、神奈川宿歴史の道と街の思い出、マスコットマーク普及キャンペーン、青少年の座禅会等健全育成強化事業
西区	12	「虫の音を聞く会」補助金交付、文化協会補助、西区勢診断事業、トリム運動推進事業、心身障害者とおとしりの作品展、老人福祉パネル展、区制施行40周年記念事業
中区	3	ヨコハマ風景美術祭3rd、区政懇話会、ゲートボール活動事業
南区	10	区民文化祭、交通安全推進事業、青少年健全育成強化、大岡川プロムナード愛護会結成地区カルテ作成、南センター5周年記念事業、お年寄りと少年の連帯促進事業
港南区	8	「ひとに迷惑をかけない運動」推進、区政懇話会、区の花普及事業、青少年のための野外研修、健康ランニング大会、区制15周年記念事業、こどもまちづくり絵本作成、ひまわり親善国際交流
保土ヶ谷区	5	消費生活ニュース「さわやか」発行配布、ほどがやを奏でる夕べ、わんぱくリーダーセミナー、保土ヶ谷区コミュニティ計画策定、公共施設案内標識整備
旭区	5	第5回旭区民スポーツ祭、旭区文化祭、「区内散見」発行事業、「旭区民音頭」制定、「旭の風景」選定事業
磯子区	10	文化祭、磯子文化の振興、「わたしたちの磯子スライド作成」区政懇話会、青年フェスティバル、区民総ぐるみ交通安全大会、文化振興懇話会、こども海づり教室、婦人のつどい、磯子くらしのセミナー
金沢区	11	「金沢の寺社」第4集発行、金沢区音楽の集い、文化講座、スポーツ・レクリエーション活動推進事業、家庭婦人スポーツ団体連絡会費、婦人教養セミナー委員会、区民「第九」演奏会、こども劇場、室内楽コンサート、老人ゲートボール大会
港北区	6	港北文化祭、地域スポーツ振興事業、郷土史編さん刊行、まちづくり調査研究事業、区政問題別懇話会、わたしの便利帳の増刷
緑区	14	緑のプロムナード計画サイン設置事業、文化祭、少年マリンセミナー、区政懇話会、区史編さん、横浜を知る会、区民音楽祭、高齢者健康の集い、地区カルテ作成、NHK催物関連事業、山内支所作品展、横浜市美術館収集品緑区秀作展
戸塚区	14	区政懇話会、中和田太鼓保存育成事業、区民文化祭、本郷地区文化祭、中和田地区文化祭、地域文化振興、文化サークル育成、中学校文化祭、「本郷ベストアングル20選」編さん、記録映画「中和田の歴史と自然」戸塚区文化協会設立記念事業
瀬谷区	9	文化振興事業、消費生活推進員だより発行、こども自転車大会推進事業、子ども祭り、母（父）と子のつどい、瀬谷グラフ発行、区制15周年記念式典、瀬谷区の魅力づくり

資料…庁内報 注…太字は特別保留分

策は難しい状況である。ここでも区長のイニシアチブに負うところが大きい。

③ 区活動費・区自主事業

区レベルでその区の特徴をとらえた事業を行うという、いわば区が主体的に取り組む事業が区自主事業である。

当初区民まつり助成ということと各々に一律配付されたのが始まりである。年々その規模はふくらみ、六十年代予算では一区平均一、二〇〇万円となった。その内容は

スポーツ・文化・福祉などイベントを中心となっており、調査・計画などの比較的地道なものは少ないようである。各区ともこの事業費を有効に使い、区の特徴を發揮しようとしており、類似のものが多くなっており、当初の期待にこたえることが難しくなっている状況にある（表一）。

そこで、区民の参加を得てユニークな事業を展開したり、区職員プロジェクトによる職場活性化をもねらった事業、五十八年度から特別保留分という制度を設け、マンネリを打破しようとする試みなど、種々改善の努力はなされて

いる。

単年度で終わる単発事業、反対に継続的に手を替え品を替えて半ば業務化した事業など、その選択と拡大に区は腐心している。

一番問題なのは、執行する職場が固定化しているということである。予算が増えることに比例して、事業数が増えるので、経常業務を抱えているところではなかなか対応できないといった現象が表れている。職域の枠組を少しでもはずし、区職員の意識を高めるなど、積極的な取り組みが必要である。

④ 区別予算制度の実現

前述のように、区の予算執行は二重、三重の網がかぶせられており、その改善について以前から議論されてきた。

⑦ 縦割り予算の是正

現行の各局予算は、配付ルートを通じて各区に配付されているが、区の実情等もあって年度当初に一括配付とはいかない。また各々が事業別になっており、各局部課において輻輳した事務が行われており、その手続きが煩瑣である。受け取る区としても、一課で何種類もの予算を執行するということになり、非常に使いづらい。そこで、改善策として、区配付予算は各局単位で集約し、各區別に配当するということはできないか。事業別、

費目別、国・県補助金の整理等の問題があるが、検討すべきではないか。

④抜本的対策としての区別予算

現行の区配予算は、五〇前後の予算科目で構成されているが、これを〇〇区予算という形で、区から市長あてに、予算要求できるシステムがとれないか。現行制度を大幅に変更することになるが、21プランが区別に計画された経緯もある中で、予算とはもちろん性質が違うが、可能ではないか。ただし、事務的経常費に限られ、一部の投資的経費を除いて現行どおり局予算とすべきである。また、これらの事務を執行するためには、現行の総務課の再編を含めて、経理係等の設置の必要がある。

六——地域における総合行政

を推進する拠点として の区役所へ

今まで、区の企画・調整機能の充実、区予算システム確立に向けて言及してきたが、区役所業務は多岐にわたっており、本来ならば他の分野も広く考察しなければ区の実像はつかめないが、それは他稿に譲る。

①—個性ある区行政の展開

市内一四区を持つ顔は、それぞれ個性的である。シビルミニマムの達成は、当然全市的に対応しなければならぬが、自然的・歴史的・社会的に異なった環境を有している区の多面的な住民ニーズを的確に捉え、生き生きとした弾力性のある区政の展開が期待される。

これにこたえることが第一線たる区の重要な任務ではないか。そのためには各区分画一的な事務ではなく、その区独自の事務分掌・組織があつてもいいのではないか。地域住民が区に対して望んでいるのは、身近な悩み・要求を解決できる問題解決能力—区役所ではないか。そのため類似事務等の整理をし、区役所内で積極的に推進する組織・協議体制を確立していかなければならない。

②—区間相違を前提とした区役所

先に、個性ある区行政の展開について述べたが、一四区の中には、中心区・周辺区・郊外区と大まかに分けることができ、その中でもそれぞれ内容が違う。都市基盤の整備水準も違い、区民の要望内容も質的・量的に違うのである。区間のアンバランスは当然の如くあり、ハード面、ソフト面にわたって区の抱える問題は多岐にわたっている。都市基盤整備が整い、管理(メンテナンス)が中心となっ

ている区と、まだまだ整備を進めていかなければならない区と、事情は違うのである。従って前者においては土木事務所等の局出先機関については、順次区に統合し、区長の監督下において、一体性のある総合行政の推進を図る必要がある。

③—副区長職の設置

区長は各種団体、区内行事、各局との会合等、その日程は過密をきわめていゝ。地域における市長職務を代行するといういわば「顔」であれば止むを得ないのかもしれない。勢い、対外的にも、内部的にも、じっくりと区行政の問題を議論することは、きわめて難しい状況となっている。以前は区助役がおかれ、現在は区政部と福祉部の二部で構成されており、それぞれの分野において区長代行を勤めてはいるが、前述のように区長の力量・資質如何が区政の運営を支配しているといつて過言でない状況下で、区長がじっくりと区政に取り組む体制を確保しなければならぬ。その点をカバーするために、副区長職を導入して、区政の運営を強力に推進する体制を早急に確立する必要があるのではないか。

④—区の政策の確立とその執行体制の強化

区行政という狭い範囲で考えるのではなく、市政の充実が区の充実から始まるのだということを認識し、区内の諸問題の解決に積極的に取り組み、区の政策にまで仕立てる工夫が、今後重きをなしてくるのではないか。いわば自治機能に迫る区役所づくりに取り組む姿勢が必要とされる。

七——おわりに

区役所問題はこれまでに多くの議論がなされているにもかかわらず、問題を抱えたまま先送りされてきた感が強い。六十一年度には戸塚の分区が予定されている現在、区のあり方をめぐって、あるいは手法・手続きをどうしたらよいかと、白熱した検討がなされているようである。

地域のことは地域で解決できる区役所を理想として、その理念に向かって地道に解決していくことが近道ではないか。そのための強力な組織・システムづくりが急がなければならない。今回の区役所問題特集を機に、さらに論議が高まることを期待している。

△港区北區区政推進課調整係長▽