

区政充実の方向



添田清二郎

先般某区長に、区長就任の感想を一言でいうと如何、とさりげなく質問したところ「区長は極めて重要な職であるようで、反面そうでもない、ということですかね……。たしかに区民からの招きによって、出席すれば喜ばれるが、それだけである」。要すれば出席することに意義があるとでもいったげだった。

この区長は前のポストの時には年間100億円からの予算を消化してきたのだから、予算面から見てかくいわしめたのであろう。某紙はかつて、区長をセレモニー屋と称したことがある。前述の区長の言と似た節がある。はたして区長はその様な職であるのか、またこのような認識でよいのか、区役所そのものを含めて検討したいと思う。

先般、指定都市区長会議が福岡市で開かれ、それに出席した。福岡市はご承知の如く、最近、指定都市になり、区制を施行したので、ここの市の考え方が面白い。区制を施行するにあたり、市長は区長の人選<格付け>に相当苦心した様である。従来の6大都市では、課長または部長が区長に転出し、数年の経験を経て局長に昇任するというパターンであったが、福岡市では、各局長を経験したのから区長を任命する方法をとった。市民に対しては、区長は市助役と局長の中間と位置づけ、これを公約し実現したのであるとのことである。区長は、市長と市民とのパイプ役である、とよくいわれる。各局は事業局として事業執行するのは当然であるが、最近見られるように、事業は必ずしも順調に進むものばかりではない。市民の協力が得られなく、止むなく中断するというケースで、その後、区に持込み、協力を依頼するということが多い。

市長が、会議の際にしきりに局区の連携を強調されるが、幹部はそのつもりでいても、事務当局が

目次

- 1——はじめに
- 2——現状
- 3——将来の方向
- 4——むすび

なかなかそのように動いてはいないのが実情である。もっと区内の実情を知悉している区役所と事前に充分連絡をとれば、と感ずるのである。その意味では、前述の福岡市の区長任命制度はどうか。また、相互交流もあり得ることだと思う。なお、職員の異動も、よりひん度を高めるべきで、特に市庁職員は市民の感覚を、もつと認識すべきである。今まで何等の接触もなかった市職員と実情をよく知る区職員とは始めから異なる。これが事業成功に結びつくのである。

2.———現状

<1>調査季報<第10号>で、高木鉦作先生が指摘している如く、現在の横浜市役所は、住民と直結する市の役所であるといっても、住民からみれば、むしろ県庁に近い存在である。因みに、私は全国の府県の人口を調べたところ、その殆んどが100万人台で、やや大きな県で200万人台である。最も少ない県では島根県56万人、鳥取県で76万人余である。本市の人口がいかに大きい、一目瞭然である。

また、区にしてもそれぞれ地方都市位の実力を有している。鶴見区は25万人で、これを全国的に見るならば、青森・秋田・福島・奈良・高松の各市とほぼ同様である。これを県内で見た場合、藤沢市と同じ位で、平塚・鎌倉・小田原の各市は、はるかに人口が少ないという状況である。このような状況の中で、本市が行政を行う場合、従来のやり方では市民から「どうなっているの」という素朴な質問がたびたびある。このため、市民集会・区民集会をたびたび行うが、区独自で解決できるものがなく、努力すると約束するのである。

勿論、区長は出先の長として、毎月一回、連絡調整会議を開催して問題点の処理に当たってはいる

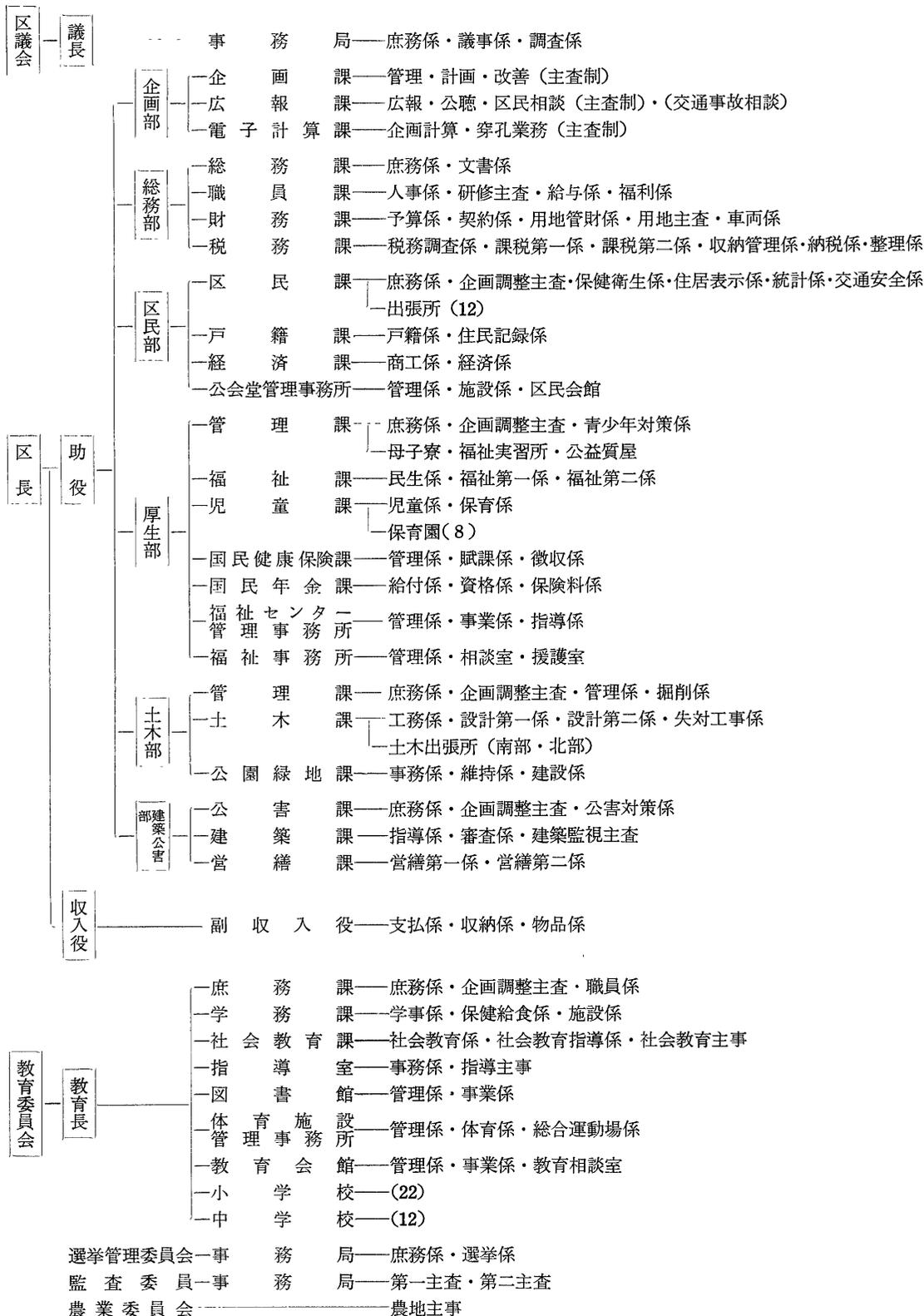
が、現在の区民のニードからすれば隔靴搔痒の感
は免がれない。

<2>東京都の区だけが何故、特別区<自治区ともいう>であるのか。市町村は、住民に最も身近で基礎的な地方公共団体で、いわば地方自治の基盤を形成しているのに対し、都道府県は、広域にわたる行政や、市町村との連絡調整などをする広域的な地方公共団体である。市町村と、都道府県は上位・下位の関係ではない。

市町村と都道府県は、組織・権限には共通したものがあ
る。しかしながら、東京都の23区は必ずしも前記の原則には従っていない。23区は特別地方公共団体といわれ、市町村など普通地方公共団体とは、組織・権限・目的など、他の市と比べると次のような点が異っている。

先づ第一に、区長の選任方法が住民の直接選挙によるのではなく、特別区の議会が都知事の同意を得て選任することになっている。権限については市は都道府県から原則として、指導・助言を受けるだけで、ほぼ対等の権限を有しているが、特別区<23区>の権限の多くは都が持っている。また財政の面でも、市町村税となっている固定資産税・法人住民税は都で課税している。

このような特別区が置かれている目的は、23区の区域全体が一つの大都市を形づくっていることから、この区域の行政を統一的、能率的に行なおうとすることにある<「大田区のあらまし」より><目黒区組織図参照>。その外、私なりに解釈すれば、東京都は以前、東京府と東京市とがあり、戦時中これが合併したので、府県とは異なるということを示したのではない。また首都であるという理由から、地方制から脱け出し官僚化するための制度ではなかったか。いろいろと考えられるが、それはさておき、本市の如く、ぼう大になった地区には法律的にも財政的にも考えを新にしなければと痛感する。



<1>大区役所主義がいわれて久しいが、調査季報<第10号>の当時から本質的には変わらない。区役所事務は増大したが、権限的には同様である。しかし、このままでは近い将来、おそらく市・区共に事務処理が非常に困難になってくると思われる。目下、問題が顕在化している福祉行政をとってみても、まことに複雑多岐にわたっている。それもその都度、必要に応じた可能な処理を行って来た関係上、行政相互関係の欠如があげられる。このようなことが他にもいろいろある。建築関係であるが、確認・許可申請は、大部分区民からの直接の申請ではなく、いわばこれを業としている建築士がこれを行っている。従って、付近住民がなにも知らないうちに生活環境に大きな影響を与えるようなマンションが確認されるというケースもある。これらは本年1月からの日照等指導要綱の施行により改善の方向にはあるが、行政がもっと区民に向かなければならない一つの例である。建築確認申請書も技術的な問題があろうかとも思われるが、区民が直接提出できるよう便宜を図るべきものである。

土木・福祉・環境事業等の各局出先機関も大同小異で、住民に身近な区政の中での処理であってほしい。そうするには現場を重視し、各局の所管事項を出先に移管することである。特に一定額以下の事業、並びにこれに伴う支出は出先機関に認めてはどうか。これには区に収入役室があるのでこれを活用すべきである。

以上の観点からして、市の出先機関、特に土木・福祉・建築・環境事業は区長所管にした方がよい。これこそ本当の窓口一本化であろう<これには法律・条例等種々問題点があると思うが>。

現在、市民課は市民局、税関係では財政局、保険年金課は民生局と、それぞれの所管局の通達と区

長の判断により事務処理に当たっているが、何等問題は無い。それと同様である。

<2>次に予算であるが、区に独自の予算がないので区政を行なうのに非常に困難になっている。5万、10万程度のことで各局との交渉が大変である。先程も述べたが、東京都の区は特別区であるので予算編成ができる。先般、大田区・目黒区を訪ねた時、区長に「貴区は特別区であるから予算は楽ですね……」と伺ったところ「特別区とは名ばかりで、都の紐付きが殆んどで、区独自で使える金は少額である。これではいけないということで区長公選にふみ切ったのだ」と聞かされた。

横浜市でもいづれたどる道であるかも知れないが、現在では、区独自の予算編成が不可能なことから、最も需要の多い項目で1区、1,000万円程度の配分はできないものだろうか。現状では、連絡調整会議で依頼しているが、これはあくまで依頼である。予算がないのでできないといわれればそれまでである。画竜点睛を欠くといいたい。

<3>区収入役の活用を考えるべきである。市出先機関で収入・支出の権限を有するのは区収入役である。各出先機関では給料を含めて、支出するものは全部、市に集中している。最近では、これでは能率的でないかと判断して、銀行振替になったと聞く<給料のみ>。それはよいとして何故、区収入役を利用しないのであろうか。これに関連して調度係の設置が望ましい。現在、区庶務課に調度の係員がいる。ここで入札<主に随契である>の業務を行っているが、ここを強化すれば、出先機関の業務も相当改善されるであろう。

<4>「ワード・ミニマム」<区のビジョン>の設定が必要である。住民集会在度々開催される。他の区に何か建設されると、すぐに自分の居住する区にも要求する。このことは、区民としては当然の要求である。市の回答は、順次実施するということでご了承を願うのだが、毎年度1区1カ

所ということでは、極端にいえば最終区では14年かかることになろうから、区民の不満は絶えない。止むを得ないことではあるが……。

これとは別に、その区特有のニーズがある。現在行われている「市民討議」の議題をみるに、「ワード・ミニマム」の性格が強いと思っている。例えば鶴見区には鶴見川という悪河川<国の直轄1級河川>がある。過去においては、農耕に利した川であるが、現在では、全然その用がなく、豪雨が来れば上流地域の大規模な開発も原因となって氾濫する当区にとって危険極まりない川となっている。しかし、このような悪河川もやり方によっては美しい川になる要素を持っている。汚水の流入がなくなれば魚が釣れるようになることは明白である<現在でも若干魚がいるようになった>。毒から薬へと変身させねばならない。

また、鶴見区は京浜工業地帯の直只中にあり、工場から発展した区であるが、公害による被害から生命を守ることが大前提であらねばならぬ。これが解決は当区にとって緊急事である。これらのことは他の区にはない。港北区、緑区には、緑豊かな田園都市という構想が想像される。やはりそれぞれの区の「将来計画」を立て、それに向って進む行政でありたいと願っている。

4-----むすび

以上、実務的に気をつくことを累列したにすぎないが、本市の如く、人口的にも行政的にもぼう大になった大都市は、あたかも、今まで着ていた洋服が小さくなってきたのと同様、それに合った服を新調することでなければならない。「都市問題」はここから出発しなければだめである。

今までの区は職員数100名前後であったのが、ここ数年で200名、300名になっている。このこと

は、区の業務量が非常に増大していることを示している。都市の諸問題を解決していくには、以前、叫ばれた特別市制問題のとりあげを含め、現在、数々の障害を露呈している、地方行財政制度の抜本的改正へ、市・市民が一体となって要求を続けることが必要である。

大都市における地域行政を充実し、住民自治の確立をはかるには、区制についても行政区から「自治区」への変革に、積極的にとりくみ、ジビル・ミニマム、ワード・ミニマムの設定へと進まなければならない。そして、これらのことは、「市民参加」の中から、つくり出されるべきものである。

<鶴見区長・区長会議議長>