

川崎市地方分権推進指針

平成14（2002）年3月

川崎市

目 次

I 地方分権推進指針の策定にあたって	1
1 地方分権推進に向けた本市の現状と課題	1
2 策定の趣旨・目的	2
3 指針の位置付け	3
(1) 地方分権推進に向けた国等の動向	3
(2) 川崎市基本構想と川崎新時代2010プラン	4
(3) 第2次・行財政システム改革実施計画	4
(4) 川崎市地方分権推進研究委員会の提言	4
4 指針の対象期間	5
II 地方分権推進の基本目標と基本方向	5
1 基本目標	5
(1) 自律的行政の確立	5
(2) 市民協働の応答政府の実現	5
(3) 地域における総合行政の確立	6
2 基本方向	6
(1) 重要施策の条例化の原則	6
(2) 計画、執行、評価の各段階における市民参加手続の充実	6
(3) 行政の透明性向上と公正の確保	6
(4) 分権時代にふさわしい行財政改革	7
(5) 職員の意識改革	7
III 地方分権推進のために取り組むべき主な課題	7
1 条例による行政運営	7
2 市民協働による執行スタイルへの転換	8
3 透明で公正な行政内部手続	9
4 総合政策評価システムの構築	10
5 区役所機能の充実・強化	10
6 国・県・市関係のあり方	11
7 近隣都市間の広域連携	12
8 政策形成・政策法務能力の向上	13
9 分権時代の行政システムと税財政制度の確立	13
10 市民自治拡充に向けた行政制度の確立	14
IV 指針の推進体制等	14
1 推進体制	14
2 指針の体系図（別紙1）	14
3 取り組むべき主な課題の実施スケジュール（別紙2-1・2-2）	14

I 地方分権推進指針の策定にあたって

1 地方分権推進に向けた本市の現状と課題

平成7年5月に地方分権推進法が成立して以来、国、地方をあげて取り組んできた分権改革は、国から地方への権限移譲や関与の縮減廃止といった具体策を明らかにしながら国と自治体との関係をそれぞれが主体的に活動できる方向へと転換させる道筋を明らかにし、自治体活動の可能性を拡大しました。

平成12年4月に施行された「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律」、いわゆる地方分権一括法（以下「一括法」という。）は、このような改革の中身を具体的に実現していくために必要な事項を法的側面から整理したもので、分権改革における第1ステージの大きな成果として捉えることができます。

この間、本市では国の地方分権推進委員会の動きにあわせて、平成7年9月、庁内に地方分権推進連絡会議を設置し、これを核として同委員会の勧告や報告、国の地方分権推進計画等に関して検討を重ね、節目毎に意見表明や要望活動を行うなど積極的な対応を図ってきました。

また、地方分権に伴う仕事をチェックする指針である「分権事務チェックリスト」や、地方分権の普及啓発を目的とした「分権事始め in かわさき」の発刊、市民の分権意識と立法技術を高めるための「市民立法ゼミナール」の開催、加えて、平成10年度から11年度にかけて分権の基本的考え方や方策等について調査研究することを目的とした学識経験者で構成する「地方分権推進研究委員会」の設置、市民自治の拡充に向けて新・中期計画に基づくパートナーシップ型事業や区パートナーシップまちづくり事業の推進、一括法の施行に伴う新たな条例制定や既存条例の改廃の手续、神奈川県が設置する「県市町村間行財政システム改革推進協議会」を通じた県からの事務・権限移譲の取組、国の地方分権推進委員会の後継機関である地方分権改革推進会議への要望活動等、分権推進に向けて幅広い分野で様々な取組を実施してきました。

しかし、これだけ多くの取組を進めてきたにもかかわらず、それらが本市において分権を推進する上で相互に意味連関をもつ実効ある取組として実感されることが難しく、多くは国の動きに合わせた対症療法的な取組としてしか映りませんでした。なぜなら、本市が求める分権時代の自治体像は、こうした一つ一つの地道な積み重ねの結果を総体として見極める中でしか確実性をもって明確に示えない性格のものであって、その具体像を入り口から共有することが困難であり、それゆえに個々の取組が分権推進の行き着く先にあるべき自治体像に重なり合う必然性を希薄にしていたからです。

併せて、個々の取組自体の実効性が、その都度確かな果実として顕れにくい状況もこれに拍車をかけてきたように考えられます。

分権推進は、いわばこれからの時代における新しい社会の創造に向けた大転換の

取組であり、行政にとって構造改革そのものといってよいものです。当然、分権型の社会構造は一朝一夕にしてできるはずはなく、その実現に向けた取組を一つずつ着実にかつ永続的に重ねていかなければなりません。

こうした認識に立ち、本市の分権推進にあたっては、単に理念として分権推進を訴えるのではなく、分権型社会の創造に向けて本市行政を着実に一步前に進めるために何をすべきか、その基本的な方向を実効性ある具体的取組とともに明らかにし、共有することが重要な課題となっています。

2 策定の趣旨・目的

地方分権の推進にあたっては、自治体とりわけ市民がより一層の分権効果を楽しむために、地方分権推進法や一括法の趣旨を適切に受け止め、市民と行政がそれぞれ自立かつ主体的に、そして対等・協力の関係を拡大・維持しながら自治体活動の可能性を追求するなど、分権型の地域社会の形成を協働して図っていくことが不可欠です。

そのためにも、分権効果を具現する第2ステージに向けて、一括法の施行等を踏まえた自治体の取り組むべき課題と解決への基本方向を明らかにすることが求められています。

川崎市地方分権推進指針は、こうした観点に立ち、これまで分権推進を目指して実施してきた本市の取組や課題、さらに国の動き等を踏まえ、分権改革の新ステージに向けた当面の行政運営指針として、第1次分権改革により自治体にもたらされた条例制定範囲の拡大や国の関与の縮小等を生かした行政スタイルへの転換、また、市民参加や区役所機能の充実・強化をはじめとした市民自治の拡充等について基本的考え方とその取組内容を明らかにするために策定するものです。

なお、これまでの分権改革の経過を踏まえれば、国等からの権限移譲にあわせて税財源の移譲が実現されなければ、本当の意味での主体的かつ自立的な自治体運営に支障をきたすこととなります。

平成13年6月にまとめられた地方分権推進委員会の最終報告において、地方税財源の充実確保に向けて税源移譲等の基本方向が示され、その後、同委員会の後継機関である地方分権改革推進会議において一層の分権推進の取組が進められているものの、この問題が解消していない段階で指針を策定した場合に、内容によっては実現性の面で疑義を生じる可能性もあります。

しかしながら、地方分権の推進は、本市にとって新しい時代の自治体像を構築する上で緊急かつ重要な課題です。

そのため、本市が今後も引き続き国等に対し税財源の移譲を求め積極的に要望活動を行うとともに、併せて財政健全化への取組を進めることを指針の具体的内容として位置付け、近い将来に財政構造の改善が図られることを前提とする立場からこの指針を策定します。

3 指針の位置付け

(1) 地方分権推進に向けた国等の動向

国と自治体とが分担すべき役割を明確にし、自治体の自主性及び自立性を高め、個性豊かで活力に満ちた地域社会の実現を図ることを基本理念とした地方分権推進法が平成7年5月15日に成立しました。

同年7月3日にこの法の施行と同時に地方分権推進委員会が発足し、この間国の省庁及び全国の自治体を巻き込んだ取組が進められてきました。

これまで同委員会により、平成8年3月に内閣総理大臣あてに提出された「分権型社会の創造」と題した中間報告を皮切りに、第1次から第5次にわたる勧告、国庫補助負担金の整理合理化等に関する意見及び市町村合併の推進についての意見、さらに、平成13年6月に「分権型社会の創造：その道筋」と題した最終報告が提出されています。

これを受けて、政府においては地方分権推進委員会勧告を最大限尊重し具体的な施策を実施することとして、平成10年5月に第1次から第4次勧告に対応した地方分権推進計画、平成11年3月に第5次勧告に対応した第2次地方分権推進計画がそれぞれ閣議決定されました。

最初に作成された地方分権推進計画においては、国と自治体との役割分担及び国と自治体の新しい関係に向けて、機関委任事務制度の廃止、自治体に対する国又は都道府県の関与等のあり方、国と自治体との係争処理の仕組み、地方事務官制度の廃止、権限委譲の推進等が明らかにされ、併せて、必置規制の見直し、国庫補助負担金の整理合理化と地方税財源の充実確保、都道府県と市町村の新しい関係、自治体の行政体制の整備・確立等について基本方向が示されました。

また、第2次地方分権推進計画では、公共事業及び非公共事業等のあり方の見直し、国が策定又は関与する各種開発・整備計画の見直し等について明らかにされました。

このような経過を踏まえ、平成11年7月にいわゆる地方分権一括法が成立し、平成12年4月1日から施行されています。

こうした一連の動きの中で、とりわけこれからの自治体に求められる取組について自治体の行政体制の整備・確立が必要であるとされ、行政改革等の推進、広域行政の推進、住民参加の拡大・多様化、公正の確保と透明性の向上等の方向性が明らかにされています。

さらに、このたびの分権改革において残された課題とされてきた地方税財源の充実確保策については、地方分権推進委員会の最終報告において税源移譲等の基本方向が明示されましたが、これらが政府においてどのように実現されていくのかについては、地方分権推進法の失効により同委員会が廃止されたため、その後継機関である地方分権改革推進会議に委ねられた形になっています。

地方分権推進指針は、このような国等の動きの中で自治体の課題とされている取

組に対して本市としての基本方向を示す指針として位置付けられます。

(2) 川崎市基本構想と川崎新時代 2010 プラン

平成4年12月22日に議決された本市の基本構想では、都市づくりの基本理念として「自治と分権の確保」を掲げ、主権者である市民が都市づくりの主体として市政に参加するという市民主権の原理を踏まえ、自治と分権を基調とした新しい市民自治システムを創造するとした上で、施策の基本方向として「参加と分権による市民自治のまちづくり」に向けて、まちづくりの主体としての市民が自らのまちを自らの手で創造し、だれもが市政について考え、学習し、行動できる市民参加の場を確保し、市民自治の発展を目指しています。

これを受けて、平成5年3月に策定された本市の総合計画「川崎新時代 2010 プラン」では、都市づくりの基本方向として「市民自治都市づくり」を掲げ、市民生活により身近な市政の実現を目指し、地域の個性と市民の声を活かした施策の展開を図っていくことを明らかにしています。

このように、本市の施策展開の底流にある地方分権の理念を具体的に推進するための行政運営の指針として、この地方分権推進指針が位置付けられます。

(3) 第2次・行財政システム改革実施計画

平成11年1月に、学識経験者や市民代表で構成される「第2期・パワーアップ川崎・懇談会」から、時代の動きに応じた新たな視点による行財政改革のあり方に関して「危機意識の共有化による新たなパートナーシップの確立と21世紀を展望した自治体運営のあり方」と題する提言が出されました。

これを受けて、具体的に行財政システム改革を推進するために平成11年6月に策定された第2次・行財政システム改革実施計画「21世紀の市民社会を展望した自治体改革の推進に向けて」において、改革の推進に向けた基本方向の柱の一つに「パートナーシップと協働による地域社会づくりの推進」が掲げられ、これに基づく改革推進項目として「分権型行政の推進」が明示されました。

地方分権推進指針の策定は、この中で具体的な取組事項として位置付けられ、国の関与の縮減に対応し自治体の自己決定権を高めるため、条例化への基本原則等を含む総合的な指針として策定することとされました。

このたびの指針は、直接的にはこの行財政システム改革実施計画に基づいて策定されるものです。

(4) 川崎市地方分権推進研究委員会の提言

本市は、来るべき地方分権の時代に備え、平成10年度に学識者からなる川崎市地方分権推進研究委員会（委員長：辻山幸宣中央大学教授）を設置し、2か年にわた

り本市の分権推進方策について調査審議を重ねてきました。

第1年次の報告「川崎市における分権推進の基本的な考え方～条例制定に関する指針を中心として（平成11年3月）」では、とくに市民生活に影響を与える事柄のうち重要事項は条例で定めるとした条例化の原則、また、県からの委任事務の見直し、市民の利益や市の総合行政の推進に資する事務について県に対し移譲を求めていくことなど県からの移譲事務に関する考え方等を明らかにしています。

第2年次の報告「川崎市における分権推進方策～応答性・総合性の確保のために（平成12年3月）」では、分権時代の自治体政府は、自治体立法に基づく行政を原則とし、住民との応答性を高めていく責任ある自治体であり、区への分権化を視野に入れた分権的な自治体であると描いた上で、それに向けた新たな仕組みとして、パブリック・コメント制度の意義と可能性等について言及しています。

地方分権推進指針は、これらの提言を受けて、地方分権の推進にあたり本市の目指すべき方向について基本的な考え方を明らかにするものとして位置付けられます。

4 指針の対象期間

指針の対象期間は、平成15年度までの概ね2か年間とし、平成16年度以降、必要に応じて見直していきます。

II 地方分権推進の基本目標と基本方向

本市は、次の基本目標及び基本方向に基づいて地方分権を推進し、分権型自治体の創造を図ります。

1 基本目標

(1) 自律的行政の確立

国と自治体との関係を上下・主従の関係から対等・協力の関係に転換することを目指した一連の分権改革によって、国と自治体のそれぞれが主体的に活動できる方換言すれば、自治体の自己決定の範囲の拡大に結び付くことになったわけですが、この自己決定を行うにあたっては、自治体の独善に陥ることなく、自己内省性に基づいた行政運営に努める等、自治体として自らの責任を果たし得る環境を整備しておくことが必要です。

その意味で、本市は地方分権の推進に向けてあらゆる分野において分権時代にふさわしい自律的な行政運営を進めることを基本とします。

(2) 市民協働の応答政府の実現

責任ある自治体とは、自らの主体的な活動を推進するにあたり、その選択や決定に関する市民の問いに対して誠実に説明・弁証し、かつ合意を獲得し、それによって生じた結果を踏まえて活動しなければなりません。

このため、自治体は計画、執行、評価のすべての過程において市民との応答性を高める責任を有しているといえます。

地方分権の推進にあたっては、こうした視点に基づく自治体像の実現が求められており、本市は自らを責任ある自治体として、すなわち市民協働の応答政府としていくことを基本とします。

(3) 地域における総合行政の確立

地方分権推進法の理念に基づき、行政を展開する上で国及び自治体が分担すべき役割を明確にし、自治体の自主性及び自立性を高め、個性豊かな活力に満ちた地域社会の実現を図ることが必要です。

このため、地域における様々な課題については、分野ごとの縦割りによる行政ではなく、横断的な行政の対応によって総合的に解決を図ることを基本とします。

2 基本方向

(1) 重要施策の条例化の原則

分権改革の動きの中で、一括法の施行に伴い自治体の自己決定の範囲が拡大することになりましたが、この自己決定に際しては、広範な市民の意見を反映したものにしていける必要があります。

これを踏まえ、市民にとって重要な施策については、市長の裁量で定められる規則や要綱等よりも一層市民の意向を反映しやすい規範ともいえる条例で定めることを基本としつつ、自律的な行政運営を行います。

(2) 計画、執行、評価の各段階における市民参加手続の充実

川崎らしさを大切にしたい個性豊かな地域社会を創造するためには、地域を構成する主体としての市民のニーズを的確に把握するとともに、様々な施策の推進にあたり市民と行政が協働していくことが重要になってきます。

これを具体的に進めていくにあたり、施策や事業の実施に向けては、計画、執行、評価の各段階において必要な市民参加手続の充実を進めます。

(3) 行政の透明性向上と公正の確保

分権型社会においては、市民と行政の協働による施策の展開を図る必要がありますが、これは市民が必要な時に必要な情報を可能な限り得られることが前提であり、同時に行政として市民に対する説明責任等を適切に果たしていかなければなりません。

そのため、積極的に情報公開を進めるなど、行政の透明性向上を一層図るとともに、行政運営に係る厳正なチェック体制の確立を推進します。

(4) 分権時代にふさわしい行財政改革

地方分権の推進により自治体の役割が増大することになりますが、これに対応した自治体の行財政システムは簡素で効率的なものでなければなりません。

分権型社会における自治体の役割に応じて組織や執行体制の徹底した見直しを図るとともに、財政の健全化に向けて財政構造の改革を進めます。

(5) 職員の意識改革

地方分権の推進は、自治体にとって構造改革への取組そのものであり、これを支える職員の仕事のスタイルを根底から見直していくことに通ずるものです。

とりわけ、個性豊かで活力ある地域社会を構築するためには、職員に自主的かつ自立的で柔軟な発想が求められており、前例踏襲型の固定的な発想からは脱却しなければなりません。

これを実現するためには職位・職種を問わず、職員一人ひとりの不断の努力が不可欠であることから、職場の学習風土づくりを促進し、職員の自己啓発、職場研修、職場外研修の機会の確保等を一層強化することにより、職員の意識改革を促進します。

Ⅲ 地方分権推進のために取り組むべき主な課題

本市は、地方分権を推進するために、Ⅱの基本目標及び基本方向を踏まえ、当面、次に掲げる課題に取り組めます。

1 条例による行政運営

自律的な行政を推進していくため、とりわけ市民にとって重要な施策については、条例で定めることを基本にします。

ただし、これはすべての施策をいずれも条例で定めることを良として施策の条例化を目的化してしまうことが本意ではなく、これまで本市が積み重ねてきた様々な施策をもう一度市民の視点で見直そうとする趣旨です。

分権型社会においては、市民の要請を的確に把握し、施策展開への反映を検討することが重要になります。もう一度自らの仕事の内容や進め方を市民ニーズ等に基づいて問い直し、より一層円滑な業務推進を図る観点から地域固有の実情に応じた法解釈による自治立法の可能性を考察するなど多角的に条例化の検討を行い、必要に応じて条例を制定することとします。

具体的には、平成 12 年度に一括法等に基づいて任意的に条例化の必要がある事務を明らかにすることを目的に庁内の各局を対象に実施した「地方分権一括法等による事務影響調査」の結果等に基づき、今後、次のような取組を進めます。

<開発及び建築に関する新たなまちづくり施策の条例化>

開発に対する反対運動が顕在化する中、良好な住環境の形成や緑の保全など、市民の要請が高まる中で、本市のまちづくりにおいては、良好な市街地の更新における個々の開発等について総合的に調整を図りながら誘導する仕組みが求められています。一方、国の指導にみられる規制緩和の動きや公平で透明という観点からの行政手続法施行などを背景にこれまで行政指導の根拠であった「住宅・宅地事業調整要綱」の条例化への要請が高まるとともに、都市計画法改正（平成 13 年施行）において開発許可基準を強化または緩和することが条例に委任されたことによる条例の制定等が必要になっています。

こうした状況を踏まえ、開発及び建築行為等の総合的な調整を行うために、住宅・宅地事業調整要綱を条例化した「(仮称)住宅・宅地事業総合調整条例」、及び、都市計画法改正に基づく開発許可基準の委任事項を規定する「(仮称)開発許可基準条例」の制定、併せて現行の「中高層建築物の建築に係る紛争の予防及び調整に関する条例」に規定されている対象領域を開発行為に拡大させるための条例改正に取り組めます。

また、これら条例との整合性を図るとともに、都市計画マスタープランの策定状況を鑑み、より小地域における都市計画の方針等の策定手続や市民のまちづくり活動に対する支援等を定めた基本条例の必要性について調査・検討を進めます。

2 市民協働による執行スタイルへの転換

施策や事業の推進にあたっては、市民が担える分野はできるだけ行政から移行する可能性を追求しつつ、その上で、行政の役割について、市民自らが進めていく事業や活動が円滑に推進されるよう支援すること、市民と協働して進めていく事業や活動を連携・協力して推進すること、行政自らが進めていく施策や事業は市民への説明責任を果たしながら推進することを基本的な考え方とします。

このように、仕事の進め方として市民と行政が協働する重要性に留意し、市民ニーズを的確に把握するとともに、これまで積み重ねてきた新・中期計画パートナーシップ型事業や区パートナーシップまちづくり事業等の経験を活かしつつ、施策や事業の内容や推進の段階等に応じて、ふさわしい市民参加の実現を図ります。

具体的取組として、市民の生の声を聴くタウンミーティング等の実施や市民との協働のまちづくりのために行政が行う事業等への市民参加を促進する一方で、市民自らが行う活動に対して、情報提供や学習、活動の場、活動資金等を含め、平成 12 年度に提出された川崎市市民活動支援指針策定委員会の提言を踏まえ策定された市民活動支援指針をもとに具体的な支援策を検討します。同時に、この指針に基づき

市民活動の健全な発展に向けて設置した川崎市市民活動推進委員会において、市民活動団体等と行政との協働による市民活動支援の推進を図ります。

また、川崎市地方分権推進研究委員会の第2年次報告では、分権時代の自治体像の実現を図るために新たな仕組みとして、市長提出条例案、規則、市民生活に影響を与える重要な計画等市の執行機関の意思表示などについて、広く市民の意見を聴いた上で決定を行うとするパブリック・コメント制度の意義と可能性について言及し、この制度を適用する対象範囲を限定して試行的に導入すべきと結論づけています。ただし、この制度の導入の条件として、自治体が既に個別政策分野で市民の参加の仕組みや意見反映手段を取り入れているという実態を踏まえ、とくに本市においては、既存のシステムとの関係を整理する必要性を明らかにしています。

こうした状況を踏まえ、平成12年度において市民参加を政策課題研究テーマにしてまとめられた報告書「分権時代にふさわしい市民参加手続のあり方」では、本市が進めてきた市民参加型の事業の取組内容と課題を整理するとともに、市民参加を進めるために行政として取り組むべき事項として「市民要望等反映システムの創設」や「市民会議のルールづくり」等の提案がなされています。

今後、これらの提案内容を踏まえさらに議論を深め、川崎版市民参加手続制度について対象事業や手続の仕組みを明確化する方向で構築に向けた検討を進めます。

3 透明で公正な行政内部手続

市民と行政の協働による施策展開の前提として、必要な情報の公開等行政の内部手続の透明性の向上やチェック機能の充実を進めます。

具体的には、平成12年度において自治体要綱を政策課題研究テーマとして取り上げた報告書「行政内部手続の透明化に向けた自治体要綱のあり方」がまとめられています。この報告書では、要綱等のあり方を検討しその見直しに取り組むことが、自治体が自らの仕事のスタイルを点検することにつながるという考え方のもとで、要綱の現況と問題点を整理するとともに、今後の取組として、①要綱の分類・整理、②要綱集の公開、③要綱の管理・運用体制の整備、④時限設定による要綱の定期的見直しと改編の機会の確保、⑤要綱の体系化による条例・規則との相互関係や施策内容の明確化、などを提案しています。

併せて、平成13年度においては、川崎市市民オンブズマンの発意調査により、現行の要綱の公表可能性について市長部局を対象に調査が実施され、その結果として、「要綱は原則として公表することが望ましく、市のホームページに掲出・公表するよう制度改善を求める。」との意見表明がなされています。

今後、これらの動きを踏まえ、各局の要綱を公表する仕組みの構築に向けて検討を進めます。

また、本市は開かれた市政の実現を図ることを目的に、平成12年10月から、市が出資する法人の内、出資率が50%以上で、主な事業活動が市の行政活動を代行し

ているとみなすことのできる法人を対象に情報公開を実施してきたところですが、出資法人の経営状況等の情報について一層市民に分かりやすい形で公開していくことが必要になっています。

そのため、情報公開の対象を市の出資率が25%以上で、株式会社なども含めた法人への拡大とともに、法人の活動や一般株主の利益に関わる情報の取扱いなど公開内容の範囲について、より透明性を高める方向で検討を進めます。

4 総合政策評価システムの構築

本市の施策や事業の有効性、効率性、経済性を追求し、政策形成過程の透明性を高め、市民の意見を施策に反映させるコミュニケーション・ツールの役割を果たすことを目指した総合政策評価システムの構築を進めます。また、評価制度の実効性を高めるとともに、評価への市民の信頼性を確保し、市民にわかりやすい制度として確立することを目的として政策評価条例の策定に取り組みます。

既に、総合計画の実施計画にあたる中期計画の進行管理を目的とした「計画進行管理・評価システム」が本格的な実施段階に入り、中期計画事業の評価内容をホームページ上で公表しており、それに際して市民へのわかりやすさに配慮し、地理情報システムを活用した地区情報データベースを構築するなど、評価内容を理解しやすい環境の整備に努めています。ただし、現状ではこの評価は行政内部において行われており、今後、評価にあたって市民意見を反映させる仕組みの検討を進め、中期計画事業の進行管理状況について市民との間で情報が共有できる環境整備を図ります。

また、総合政策評価システムの構築にあたっては政策目標の設定及びモニタリングについて市民参加の下で実施する方向で検討を進めます。

5 区役所機能の充実・強化

分権型社会においては、市民にとって身近な行政はできるだけ生活の場に近い行政機関で行われることが望ましい姿であると考えられます。こうした基本的な方向を踏まえ、市民に身近な行政はできる限り区役所で行うことが望ましく、そのために区役所を市民と行政のパートナーシップの確立と実践のために適した環境に整備していかなければなりません。

既に、区役所においては、区づくり白書の策定を契機として、区政推進事業、区パートナーシップまちづくり事業、市民健康の森づくり、都市計画マスタープランの策定等の実践を通じて、市民との協働による事業推進のノウハウを蓄積しています。こうした実績を活かして、市民と行政を結ぶ拠点として機能する体制の整備等を進めます。

また、本市では、これまで第1次から第3次にわたって区役所機能等調査検討委員会による報告書がまとめられており、これらの提言内容及びその底流にある総合

行政機関として区役所機能の強化を推進していくとする共通の方向等を踏まえ、改めて区長権限の拡充や区役所機能の強化等の仕組みについて検討を進めます。

併せて、地域における様々な課題について区民をはじめ多くの関係者が認識を共有し多角的かつ総合的な合意形成を図る場として「区民会議」の設置を目指します。さらに、より身近な地域コミュニティの形成を目指して、これまで進めてきた地域教育会議、地域防災ネットワーク、地域福祉など中学校区を単位にしたコミュニティ活動の推進に留意しつつ、区役所等公共施設が地域コミュニティや市民活動のネットワーク拠点として機能するよう環境整備を図ります。

6 国・県・市関係のあり方

一括法の施行に伴い、自治体の事務の処理に関して、国・県の関与は、法律又はこれに基づく政令によらなければならないとする法定主義の原則、関与はその目的を達成するために必要な最小限度のものとするともに自治体の自主性及び自立性に配慮したものでなければならないとする一般法主義の原則、さらに、関与等の手続のあり方などが定められました。

また、一括法施行以前に国の省庁が多発してきた従前の機関委任事務に関する通達は、単に拘束力のない助言へと性格を変えました。

しかし、国の省庁は今後も自治体に対して、例えば事務処理に関する法令の解釈等を示すこと等が想定され、個々にその内容の妥当性の検討が必要になるものと考えられます。

こうした状況を踏まえ、国・県の関与等への対応として、助言、勧告、資料の提出の要求、是正の要求、指示その他これに類する行為については書面主義を徹底します。また、書面によらない行為には原則として拘束されず、必要に応じて地方自治法に基づいた対応を図ります。

具体的には、関与の基本原則を踏まえ、一括法施行後における本市に対する国・県の関与とそれに対する本市の対応の実態及び法定受託事務に係る処理基準の状況等を把握しつつ、必要に応じて適切な対応を図ります。

また、その際には国の関与のうち是正の要求、許可の拒否その他の処分その他公権力の行使に当たるものに不服がある場合は国地方係争処理委員会に、県の関与のうち是正の要求、許可の拒否その他の処分その他公権力の行使に当たるものに不服がある場合は自治紛争処理委員に対して審査の申出ができることに留意します。

神奈川県からの事務・権限の移譲については、平成8年6月に神奈川県で設置された「県市町村間行財政システム改革推進協議会」を通して具体的な検討と推進が図られていますが、本市では次に示す基本的な考え方と判断基準に基づき対応することとします。

(1) 神奈川県からの事務・権限の移譲についての基本的な考え方

① 地方分権の観点から

地方分権が実践の段階に入ったといわれるなかで、川崎市と神奈川県との関係が分権の時代にふさわしい対等・協力のものとしていくため、基礎自治体である本市の自主性・自立性の強化に資することを基本とする。

② 指定都市としての観点から

本市は他の指定都市とともに、住民に最も身近な市町村への分権の推進に先導的な役割を担っており、基本的には県並の大幅な事務・権限及び財源の移譲を図ることにより、市域内に関わる事項については、自主的かつ総合的な行政の展開が可能となるような行政体制の整備につながることを基本とする。

③ 計画性・効率性の観点から

市民にわかりやすい分権を進めるためには、分権を通して市民サービスの向上が実質的に図られる必要があり、本市の実情に応じたきめ細かな行政サービスの提供に向けて、一定の行政分野ごとに関連する事務・権限を包括的かつ計画的に受入れることを基本とする。

また、近年の厳しい財政状況に鑑み、事務・権限の受入れによって人件費や事務費などの新たな経費負担の増大をきたすことがないよう、既存事務事業のスクラップ化や規制緩和などに留意し、簡素で効率的な事務執行体制の整備を図ることを基本とする。

(2) 具体的な事務・権限移譲の判断基準

- ① 市民生活に直結し、市民サービスの向上につながる事
- ② 本市の特性を生かし、柔軟で機能的な行政の展開に資すること
- ③ 関連する事務・権限との連携により行政の総合化に資すること
- ④ 事務の一元化など効率的な事務執行が図れること
- ⑤ 事務・権限に見合う財源が移譲され、超過負担（経費増、増員、減収）をきたさないこと

7 近隣都市間の広域連携

近隣自治体との境界区域における市民の生活圏に着目した政策調整のあり方の検討が課題となっている一方で、分権の推進に伴い、国や県に頼らない自治体自身の自己決定能力や自治体間の調整能力が一層問われてきます。

このため、他の自治体と政策を共有化し、市民の広域性に適合した近隣都市間のネットワーク型連携による地域課題の解決の方向性について検討を進めます。

具体的取組として、本市の計画と他の自治体の計画との整合性、施設利用の方策、緑の保全や農業振興等をテーマとした定期的な会議開催や研修を通じて町田市や稲城市等の近隣自治体との交流を推進します。

併せて、黒川地区を一つのモデルとして、都市基盤整備公団、経済局農業振興センター、環境局等の関係部署の連携により、農業の振興と緑の保全等の施策の整合を図り、緑のネットワークづくりを推進する等、市街化調整区域の土地利用方針の

検討等を進めます。

また、災害に強い安全な都市の形成を目指し、防災・消防・医療など災害時における自治体間の相互応援体制の充実を図るとともに、川崎臨海部地域において国の基幹的広域防災拠点整備を促進します。

なお、首都圏が抱える共通の都市問題について協調した取組を進めている七都県市首脳会議や県・横浜・川崎首長懇談会等の場を通じて共通課題の解決に向けた自治体間の連携した取組を進めます。

8 政策形成・政策法務能力の向上

自治体が地域の行政を主体的に担っていくためには、これを支える職員の柔軟な発想によって自治体独自の施策目標を企画立案し、それを遂行するための政策形成能力の向上を図ることがますます重要になります。

また、分権の時代においては条例の役割が増大することに伴い、自治体が自ら決定する範囲を的確に見極めルールづくりのできる能力、さらに、この自己決定・自己責任に加えて行政施策の総合化という視点からは地域の実情に応じた独自の取組が期待されており、そのために、まちづくりや都市経営のビジョンを描けるような幅広い見識とそれを政策や施策に反映できる能力を磨くことが必要になります。

このため、本市職員の政策形成・政策法務能力向上のために、各局において実施する多様な研修等について連携・強化するとともに、組織、体制の環境整備を検討し充実を図ります。

具体的には、段階的・総合的に政策形成能力を高めるため、あらゆる階層に見合う政策形成研修、より高度で専門的な政策形成特別研修、また、産・学・公連携による共同研修等を実施するとともに、政策形成指導者の積極的な育成・活用、意欲ある職員の能力開発に努め、職員研修所や総合企画局等が実施する研修の連携・強化を図ります。併せて、政策開発・行政技術開発の顕彰や政策情報誌（政策情報かわさき）等の発表媒体の充実強化や職員報告会等の開催により情報の共有化を図ります。

さらに、法制部門の充実・強化、各局の法務能力の向上を進める方向で体制整備を検討し充実を図ります。

9 分権時代の行政システムと税財政制度の確立

自治体が個性豊かな活力ある地域づくりを進めるためには、自主的・自立的な行財政運営を確保することが不可欠です。しかしながら、わが国の経済はかつての右肩上がりの成長に終止符が打たれ、さらに景気低迷が続く中で、自治体財源について当分の間は自然増が見込めないような厳しい事態に陥っています。

このような状況の下、本市においても深刻な財政運営に直面しており、財政健全化に向けた財政構造の改革を進めるとともに、簡素で効率的な組織、体制を整備し

ていかなければなりません。

そのために、分権改革が求める国と自治体の役割分担に応じた行政システムの確立や税源移譲、独自財源の確保など地方税財源の充実確保に向けた取組に加えて、限られた財源の中で如何に効率的かつ効果的な行財政運営を行いうるかという観点から、総合政策評価システムを活用して歳出構造の転換等を図る必要があります。具体的には、政策評価に基づく事務事業の抜本的な見直しや人件費を含めた経費の見直し、出資法人の効率化や活性化等、新たに数値目標や達成年次を明らかにした行財政改革プランの策定に取り組みます。

併せて、地方分権推進委員会が平成13年6月にまとめた最終報告「分権型社会の創造：その道筋」に沿った取組を国が誠実に実行するよう注視するとともに、国から自治体への税源移譲等による税源配分の是正、国庫補助負担金における国の責任に応じた適正負担、地方交付税制度の税源移譲と一体となった見直し等について、地方六団体、指定都市、七都県市首脳会議等を通じて他の自治体と協調し、国に対する継続的な要望活動を行うなど、その早期実現を図ります。

10 市民自治拡充に向けた行政制度の確立

自立した自治体と市民の自主的な活動等があるこそ、地域の実情に応じた個性豊かなまちづくりが促進されていきます。その際、自治体は自らの責任と判断で地域の政策を決定し実施していくことができなければなりません。また、そのためには地域社会の中の様々な主体の合意に基づくルールづくりが必要になります。

そこで、市民の信託に基づく自己決定のあり方や責任の所在の明確化等を目的に、市民との情報の共有原則、計画策定過程への市民参加原則、多様な市民ニーズをより適切に市政運営に反映させるための市民投票制度、地域固有の課題について区長が責任をもって判断できる仕組み等、本市の自治機構や運営の基本理念と指針等を定める「(仮称)市民自治の拡充に関する総合条例」(川崎版自治基本条例)の策定を進めます。

IV 指針の推進体制等

1 推進体制

総合企画局が、庁内各局で構成する地方分権推進会議を通じて、指針の進行管理を行います。

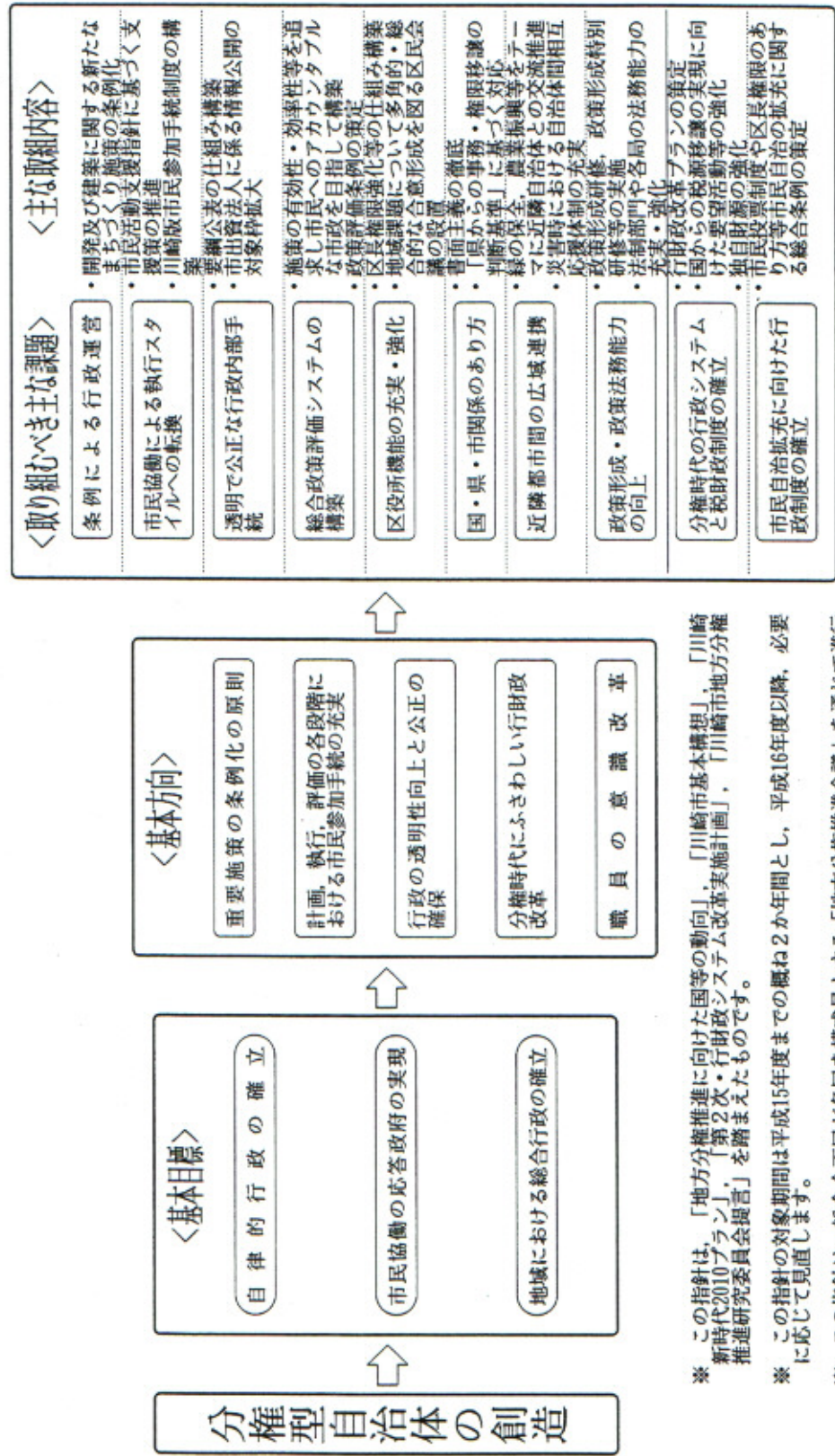
2 指針の体系図

別紙1のとおりです。

3 取り組むべき主な課題の実施スケジュール

別紙2-1及び2-2のとおりです。

川崎市地方分権推進指針体系図



※ この指針は、「地方分権推進に向けた国等の動向」、「川崎市基本構想」、「川崎市地方分権新時代2010プラン」、「第2次・行財政システム改革実施計画」、「川崎市地方分権推進研究委員会提言」を踏まえたものです。

※ この指針の対象期間は平成15年度までの概ね2か年間とし、平成16年度以降、必要に応じて見直します。

※ この指針は、総合企画局が各局を構成員とする「地方分権推進会議」を通じて進行管理します。

別紙2-1

取り組むべき主な課題の実施スケジュール

取り組むべき主な課題と内容(所管局)	平成13年度	平成14年度	平成15年度
条例による行政運営			
ア. 開発及び建築に関する新たなまちづくり施策の条例化 (まちづくり局)	検討	条例化	実施
市民協働による執行スタイルへの転換			
ア. 市民活動支援指針に基づく支援策の推進 (市民局)	指針策定, 委員会設置, ポラ ンティエイアセーター機能拡充, 支援ルールづくり	ポランティエイアセーター機能拡 充, 支援ルールづくり, 拠点 整備	ポランティエイアセーター機能拡 充, 支援ルールづくり, 拠点 整備
イ. 川崎版市民参加手続制度の構築 (総合企画局)	研究	検討	条例化
透明で公正な行政内部手続			
ア. 要綱公表の仕組み構築 (総務局・総合企画局等)	—	研究	検討
イ. 市出資法人に係る情報公開の対象枠拡大 (総務局)	検討	検討・実施	実施
総合政策評価システムの構築			
ア. 総合政策評価システムの構築 (総合企画局)	運用・拡充, 政策評価条例研究	運用・拡充, 政策評価条例検討	運用・拡充, 政策評価条例制定
区役所機能の充実・強化			
ア. 区役所機能の充実・強化 (市民局)	区長権限強化への検討	区長権限強化・体制整備	区長権限強化・体制整備
国・県・市関係のあり方			
ア. 国及び県への対応 (総合企画局)	書面主義徹底, 市の判断基準に基づく対応	書面主義徹底, 市の判断基準に基づく対応	書面主義徹底, 市の判断基準に基づく対応

別紙 2 - 2

取り組みべき主な課題と内容 (研管局)	平成13年度	平成14年度	平成15年度
近隣都市間の広域連携			
ア. 近隣都市間の広域連携 (総合企画局・環境局・経済局・建設局・消防局等)	緑の保全・農業振興等をテーマに近隣自治体との交流推進、災害時における自治体間相互応援体制の充実	緑の保全・農業振興等をテーマに近隣自治体との交流推進、災害時における自治体間相互応援体制の充実	緑の保全・農業振興等をテーマに近隣自治体との交流推進、災害時における自治体間相互応援体制の充実
政策形成・政策法務能力の向上			
ア. 政策形成能力の育成に向けた研修・研究 (総務局等)	研修及び研究の実施・連携	研修及び研究の充実・連携	研修及び研究の充実・連携
分権時代の行政システムと税財政制度の確立			
ア. 行財政改革の推進 (総務局)	行財政改革プラン検討	行財政改革プラン策定・推進	行財政改革プラン推進
市民自治拡充に向けた行政制度の確立			
ア. 市民自治拡充に向けた行政制度の確立 (総合企画局)	研究	検討	条例化