



行政区画の変更について

答 申 書

平成30年2月14日

熊本市行政区画等審議会

平成30年2月14日

熊本市長 大西 一史 様

熊本市行政区画等審議会
会長 上野 眞也

行政区画の変更について（答申）

平成29年2月13日付け地政発第000460号で諮問のあった熊本市の行政区画の変更について、次のとおり答申します。

答申にあたって

本審議会は、平成29年2月13日に行政区画の変更について、熊本市長から諮問を受けた。

政令指定都市に移行してから5年余が経過した現在、区制は市民の生活に浸透し、区を単位とした行政手続き、各種行政機関等の管轄区域、選挙区などが定着しつつある。

今後、地域の現状や様々な環境の変化に対応するため、行政区の変更を検討する場合の考え方について、整理するに至った。

本審議会では、合計4回の会議を開催し慎重な審議を行った結果、本市における「行政区画の変更」について、変更する場合の基準及び手続きについて、本審議会として結論を得たものである。

この答申においては、行政区を変更する場合の種別や実施条件、変更する場合の手続きについて考え方を示している。熊本市においては、今後の行政区の変更を具体的に検討する際に、今回示された考え方を一つの基準にしていきたい。また、行政区の編成に関わらず、行政サービスが低下しないよう常に対策を講じるとともに、地域のまちづくり活動がより活発になるよう支えていくことを切に願うものである。

1. 行政区変更の方針

(1) 行政区変更を検討する場合の方針

行政区を変更する場合は、行政区編成当初の基準は尊重するものの、行政サービスの安定性や継続性の確保、市民生活に与える影響を十分考慮し、慎重に行うことが必要である。

こうした観点を踏まえ、行政区の変更を検討する場合の方針を以下のとおり定める。

◆行政区の種別ごとの方針

① 行政区の再編成（分区・合区等）

市町村合併や特定の行政区における人口の著しい減少や増加等によって、区における適切かつ効率的な行政サービスの維持が困難となり、市民生活に著しい支障をきたすことが明確になった場合は、新たな行政区の設置や、行政区の分割・統合などを検討する。

② ①以外の変更（区境の変更）

地形地物等の大規模な変更によって、区における適切かつ効率的な行政サービス及び市民生活に支障をきたす可能性が明らかになった場合は、区境の見直しを検討する。

【区境の変更を行う場合の基準】

区境変更を行う場合は、以下の基準を全て満たすものとする。

- | |
|--------------------------------------|
| ア 地形地物を考慮し、現行の区境の変更は最小限に留めること |
| イ 居住者全員及び地権者の概ね全員の同意が得られていること |
| ウ 地元及び隣接自治会等の理解が得られていること |
| エ 今後も引き続き区境の変更が見込まれる場合は、その時期が適当であること |
| オ 市民生活及び行政事務の執行に著しい支障をきたしていること |

<基準に関する補足説明>

- ・区境の変更は最小限に留めること

区境の変更を行う場合には、市民生活への影響を考慮し、現行の区境の変更は最小限に留めること。

- ・居住者等及び地域団体の同意を得ること

住所の変更は、市民生活や行政事務に大きな影響を及ぼす可能性があることから、変更に関与するエリアの居住者全員（全ての世帯）と、地権者及び

事業を営む概ね全ての者が、同意していることを要件とすること。

また、区境の変更に該当するエリアの自治会、自治協議会、隣接する自治会及び関係する自治協議会には十分な説明を行い、同意を得ることを要件とすること。

・変更の時期について

引き続き地形地物の変更が見込まれるような、宅地造成などの計画がある場合には、区境の変更を行う時期について十分に考慮すること。

・市民生活への影響について

市民生活への影響については、地域の歴史的な経緯等も踏まえた上で、市民が生活する上でどのような影響があるか、十分調査を行うことが必要である。

(2) 手続き等

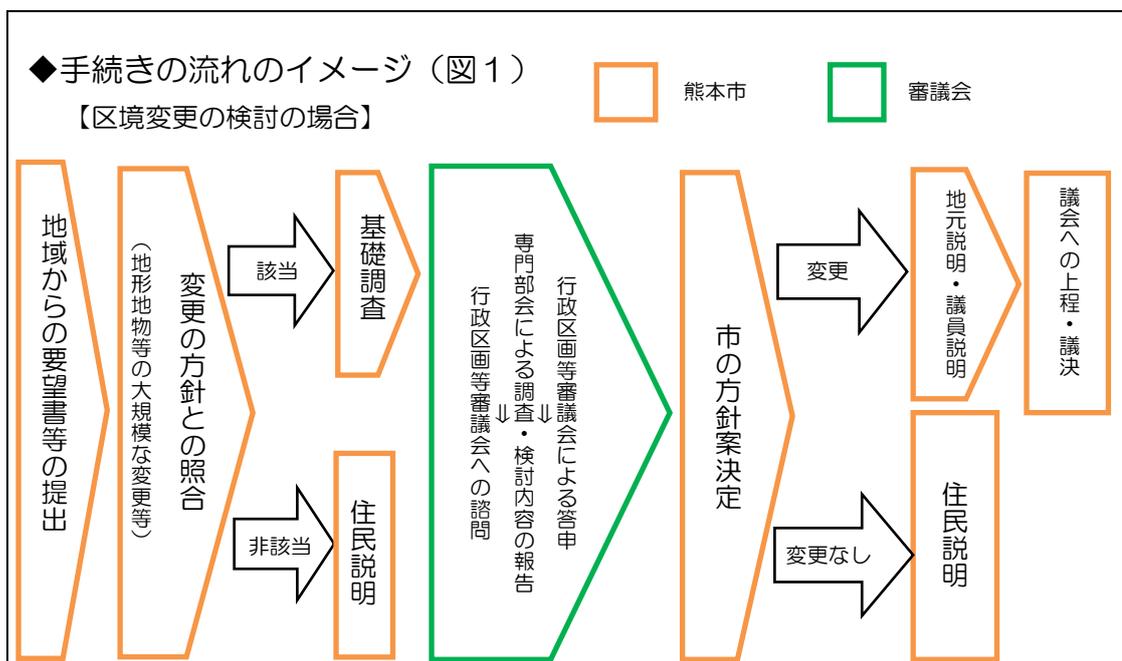
①行政区の再編成（分区・合区等）の場合

市町村合併や特定の行政区における人口の著しい減少や増加等により、行政区再編成の検討の必要性が生じた場合は、行政区画等審議会を設置する。行政区画等審議会において、行政区の再編成が必要と判断した場合は、行政区の線引き、区役所の位置、区の名称等について、十分協議・検討を行う。

② ①以外の変更（区境の変更）の場合

地域住民からの要望書等が提出された場合は、熊本市は、「(1) 行政区変更を検討する場合の方針」に照らし、必要に応じて行政区画等審議会を設置する。

具体的な検討にあたっては、行政区画等審議会に専門部会を設置し、基礎調査結果を基に、「区境の変更を行う場合の基準」に照らして、審査を行う(図1 参照)。



(3) 配慮すべき事項

本審議会は、「行政区画の変更について」を答申するに当たって、以下の点については、熊本市が今後も十分な対応をされていくことを期待する。

- ① 行政区の編成状況に関わらず、所管部署が連携し、区境が接している地域に対し、適切な行政サービスの提供や住民自治活動が促進されるような取り組みに、最大限努めること。
- ② 行政区や小学校の通学区域等に囚われることなく、地域の個性や特性を生かしたまちづくりや、地域の一体感のあるまちづくりを推進していくこと。
- ③ 行政区の変更について検討する際には、地域の住民や事業者など、市民の意見を十分に聴く機会を設けること。

付帯事項

政令指定都市移行時の行政区画等審議会の答申においては、「行政区画編成の検討に当たっての基準」である①人口規模、②面積規模及び地形・地物、③地域コミュニティ及び通学区域、④公共機関の所管区域、選挙区（国）の4項目ごとに基準を示し、地域コミュニティを維持する観点から、小学校の通学区域を分断しないよう線引きがなされた。

しかしながら、政令指定都市移行以前から小学校の通学区域の見直し及び区の変更に関する要望等があった地域において、区割り決定後に、小学校の通学区域が変更となったことから、この地域については、これまでの経緯を考慮し、地域の要望を確認した上で、審議会での協議を検討すること。

また、協議において、「区境の変更を行う場合の基準」に照らし判断するにあたり、「才 市民生活及び行政事務の執行に著しい支障をきたしていること」に関しては、これまでの地域からの要望や歴史的経緯等も加味した上で、検討すること。

なお、今後、「1. 行政区変更の方針」に基づき区境の変更を検討する場合、この付帯事項に基づく対応が前例となるものではないことに留意すること。

参 考 资 料

1. 審議の経過

審議会	会議内容
第1回 平成29年 2月13日	<ul style="list-style-type: none"> • 委嘱状交付 • 会長及び副会長選出 • 諮問 <p>【報告事項】</p> <ul style="list-style-type: none"> • 指定都市移行時の行政区画の編成 • 現在の行政区画の編成状況 • 指定都市移行後に生じた問題点（課題） <p>【審議事項】</p> <ul style="list-style-type: none"> • 本審議会における調査・審議事項 • 今後の進め方とスケジュール
<p>第1回審議会においては、①政令指定都市移行時の行政区の編成について、②現在の行政区の編成状況、③指定都市移行後に生じた問題点（課題）について、事務局から概要説明を受けた。また、今後の審議会における調査・審議事項及び今後の進め方とスケジュールについて、事務局案の説明を受け、案を了承した。</p> <p>さらに、今後審議を進めるに先立ち、各委員がそれぞれ、行政区の変更に関する意見や説明を聞いて感じたことなどを述べた。委員からは、様々な意見があったが、次回以降、行政区を変更した場合の影響や、地域コミュニティの活動例、他都市の事例や小学校の通学区の状況等に関する資料を検討し、行政区という制度について理解を深めた上で、変更に関する基本的な考え方の整理をしていくことを確認した。</p>	
第2回 平成29年 5月25日	<p>【審議事項】</p> <ul style="list-style-type: none"> • 行政区画の変更に関する基本的な考え方（方向性）の整理 ①行政区画を変更する場合について ②行政区画を変更しないと対応できない課題について （行政手続き面、地域コミュニティ活動面） <p>【報告事項】</p> <ul style="list-style-type: none"> • 第1回議事概要 • 第1回審議会にて要望のあった資料
<p>第2回審議会においては、行政区画を変更する場合について、他政令指定都市（以下他都市という）の事例について事務局から説明があり、人口変動等による分区・合区、地形・地物の変更によるものが多いことなどを確認した。これに関して、他都市の行政区の変更の検討の基準について質問があり、次回審議会にて既存の他都市の基準を参照することとなった。</p>	

次に、事務局から②行政区を変更しないと対応できない課題について行政区を跨る校区における本市行政サービスの影響の調査内容の説明があり、本市では、居住区に関わらずどの区でも行政手続きが可能であることや、行政区を跨る校区に対しても校区単位での対応を行っていることなどを確認した。

続いて事務局より、行政区の線引きに関して、地域コミュニティに活動に与える影響について、行政区は異なるが身近な校区単位で活動していることや、区を越えた活動事例などの説明があり、委員からは、校区単位に囚われない新しいコミュニティづくりのあり方を考えていくべき、などの意見が出た。他にも、実際に行政区画と校区が一致しない地域の具体的な要望内容を知りたい、学校区と行政区を合致する要望を受け止めるべきといった意見が一部あったが、概ね、①個別の件を審議する前に、まずは「全体のルール・基準について議論する」、②「学校の問題、地域づくりの問題と、行政区画という制度とは異なる観点で見るべき」という意見が多かった。

次回の審議会では、どのような場合に行政区の変更が必要であるのか、さらに、行政区の変更における手続き進め方について、審議することとなった。

<p>第3回 平成29年 8月23日</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 行政区画の変更を検討する場合の基準について • 行政区画を変更する場合の手続きについて
<p>第3回審議会においては、事務局から、これまでの審議内容や他都市の事例、政令指定都市移行時の考え方を踏まえた、「熊本市における行政区画の変更の考え方」の案が提示された。</p> <p>委員からは、行政区の変更の種別については、事務局案について様々な意見があり、表現の修正を前提に、概ね方向性が了承された。</p> <p>また、実施条件を明文化するにあたっては、解釈に誤解が無いよう正確でありつつも、現実の事例に沿って考えられる余地を残すよう留意すべきという意見や、学校区と行政区とは切り離して考えるべき、行政区がコミュニティの壁とならないよう行政の工夫が必要という意見、地域への配慮などの意見があった。</p> <p>今回の審議内容をまとめる形で会長と副会長で答申案を作成し、委員の確認を得た上で答申とすることとした。</p>	

<p>第4回 平成30年 2月2日</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 答申書（案）について
<p>第4回審議会においては、「行政区画の変更についての答申（案）」について審議が行われ、審議の結果、答申書を承認した。</p>	

2. 審議会での主な意見

(1) 行政区の変更の考え方について

- 個別の案件について細かく議論する必要はあるが、まずは一定のルールを決めるべき。
- 背景に市民の中央区志向ということがあるのかもしれない。
- 明確な地形地物がないところをどうするか課題と思われる。
- 子どもの通学区域、地域のまちづくり、少子高齢者の問題、いずれを中心に議論していくのか。
- 人口の変動等もあるので、今後行政区の変更はあると思うが、民意を大切にす、丁寧に聞くことが大事と思う。反対意見も丁寧に聞き取って、皆が納得する形でスタートすることが大事。
- 行政区を設置した際は、様々な意見を聞き、何種類も線を引いてみて、最終的に今のところになった。
- 境界部分に関しては、住民生活が円滑に行くように、行政サービスの提供の仕方を工夫してきたものと思われる。
- 熊本市のどこでも均一なサービスを受けられるが、福祉や教育、防災などの分野では身近なネットワークを重要視するので、どう折り合いをつけるか難しい。
- 行政の根幹に関わる事なので、まずは行政区という制度が持つ様々な要素や関わりを私たちが十分理解することが大事。
- その上で、仮に具体的な課題に沿って変更という事態を考える必要があるということになれば、その手続きをどうするかを併せてこの審議会の中で検討する。
- 具体的な地域からのご要望はその検討を踏まえて地域から出して頂くのがよい。
- 変更することになれば、他の地域に波及するのは必至であり、5年間築いてきた制度がほころびかねないし、安定性を欠くことにもなりかねない。
- 5年経った中で行政サービスの提供体制としては、行政組織も作られ、個人財産も登記もされ、と進んできた制度を、改めて今変更が必要な事態とはどういう場合なのか整理した上で、個別の事案を検討することが必要と考える。
- 校区が変わることで自動的に区も再編成を検討となると、際限がなくなる。著しい行政サービスの低下が明らかで無い限り、校区が変わった際に区の再編成をその都度見直すのはいかがかと思う。
- 行政区を変更するのは、人口の非常なアンバランス、あるいは途中で高速道路が通るなど著しい地形・地物の変化が生じた、といった場合と思う。
- 制度の対応や時代の要請により、区割りの制度設計の見直しをしなければならない場面はある。校区は流動性が高い区分なので、人口の減少圧がかかり出した次代に、同じやり方で決めるのは制度上無理がある。

- 一旦行政区として決めた制度なので、変更するならばきちんとした理由を議論すべき。ルール作りのために、千葉市のルールを参考としたい。
- 小学校に緩衝区があるが、行政が歩み寄ることで不便さを解消できる手立て、行政区の緩衝と言う考え方もあるのでは。
- 行政区を変更しないと対応できない課題はあるかという、あまり無いと思う。さらに言うと、今後そういう問題が発生したときは、サービスや対応の仕方の改善で解決して頂ければいいと思う。

(2) 行政区と小学校区、地域コミュニティとの関連について

- 小学校の校区が変わったら区も変える、ということを容易に認めると、他の緩衝区についても、区を移りたいという小学校区がでてくる懸念がある。
- 今回の見直しは、地域づくり、地域コミュニティのあり方ということを問い直すことに通じる。
- 行政区は、地域の自治会のあり様と、密接な関係はあるが、そもそも、自治会の問題を区割りで解決すべきか疑問。
- 子どもを持つ親は学校がコミュニティの基礎となる。
- 自治会活動をしている方たちは、元々の自分たちの活動地域、という思いが基本になっている。
- 一方、緩衝区から隣の校区に通う世帯は、校区は認識しているが、自治会は認識していない。小学校区で区切ることに対しては、世代間でずれがある。
- 自治会は自助・共助・公助というところでの共助にあたる。地震の際の避難所の問題などを鑑みると、自治会も含めた区の移動ということになった場合、影響が大きいと懸念。
- 子どもたちの通学と地域の要望は分けて考える必要がある
- 小学校区の分断と、行政区の分断は連動させなくてもよいのではないか。
- 校区と行政区とは別問題であって、地域の活性化はまた別に検討する方法がある。
- 校区と行政区が一致したベストの状態にしたいという要望を受け止めるわけにはいかないだろうか。

(3) 行政区の変更に係る地域からの要望について

- 通学の問題は緩衝区で対応されているし、どの区でも同じ行政サービスを受けられており、隣の区で行政同士の連携での対応も行っている中、地域の要望は、具体的にどういう理由、何がダメで区を変えなくてはならないのか。
- 大局から見ると、簡単に区割を変えるものではない、という意見もわかるが、地域で色々な運営をしている者にとっては、こちらで無ければ手続きができないという問題は、自分たちの活動はこちらに足を置きながら、違うところで運営をし

なければならない、という矛盾だと思う。

- 要望のあっている地域は4年の時間を掛けて、緩衝区のお願ひ、オンブズマンへの申し立てを行い、当初の区割の要件を満たした。急にお願いしたということではなく、年月を経ながら準備してきた点を考慮すべきではないか。
- 壺川の方が最も気にしているのは、行政サービスの混乱とコミュニティ作り、中でも校区が分断されているコミュニティのことだと思う。校区は、長い歴史のあるものであり、コミュニティ作りのベースと認識すべきだが、一方でそれが全てとなると、返って役に立たないものになる。住民の地域づくりに対する意識作りも必要。
- 行政の意識改革も絡んで初めて、校区が跨った場合でもこれまで同等またはさらに発展的なコミュニティ地域づくりのモデルとなる。柔軟に対応していただきたい。

(4) 行政区の変更の種別、実施条件について

- 変更の種別について、大、小規模でなく行政区の再編成（分区・合区）とそれ以外、という分け方がふさわしい。
- 行政区は、変えることによるデメリットが大きくあるので、事務局から出された種別に沿った変更実施の検討の基準は、高いところに置いてあり、ある意味良いと思う。しかし、条件について、内容は、考える点も持っているという印象。
- 居住者及び地権者の全員の同意が得られること、というのは考え直し、全員ではなくて理解が得られることを条件にしておいて、例えば、住民だったら90%、地権者だったら3分の2以上とかがよいと思う。また、法人も含めて考えるべきだと思う。
- 居住者や地権者の同意については、必ず話はしておく必要があると思うが、全員とするとここだけでクリアできない壁になってしまう。
- 資産は持っていないけれども住んでいる人達と、住んではいなくても資産を持っている人達の両方、同意が必要と思う。
- 同意を全員とするか、割合等とするかは検討が必要。

(5) 区境変更の手続きについて

- 分区・合区といった行政区の再編成のみならず、区境の変更についても、行政で判断できない事例に関しては審議会を開催した方がよい。
- この審議会は行政区制度の大きな枠組みに関して審議をしていく組織であって、様々の個別の地域から上がってくる問題を一つ一つ受ける会ではないという認識である。もしそういう問題を受けるのであれば、別の方法を考えるべきと思う。



地政発第000460号
平成29年2月13日

熊本市行政区画等審議会会長 様

熊本市長 大西 一 史



熊本市の行政区画の変更について（諮問）

熊本市附属機関設置条例（平成19年条例第2号）第2条の規定に基づき、熊本市の行政区画の変更について、熊本市行政区画等審議会に意見を求めます。

熊本市行政区画等審議会委員名簿

平成30年2月2日現在

氏名	所属団体等
あいらつ 相藤 きぬ代	熊本大学・熊本学園大学非常勤講師
いはら 岩原 すみお	熊本市社会福祉協議会常務理事
いそだ 磯田 けいすけ	熊本市PTA協議会副会長
いつの 伊津野 すぐる	熊本市民生委員児童委員協議会副会長
うえの 上野 しんや	熊本大学政策創造研究教育センター教授
うえむら 植村 よねこ	熊本市地域婦人会連絡協議会会長
かざわ 金澤 しのり	熊本市地域包括支援センター連絡協議会会長
こし 越地 しんいちろう	熊本日日新聞社NIE専門委員
さわだ 澤田 みちお	熊本県立大学総合管理学部准教授
たにざき 谷崎 じゅんいち	熊本商工会議所専務理事
たばら 田原 のりやす	熊本地方法務局首席登記官（不動産登記担当）
とくやま 徳山 りえ	NPO 法人ソナエトコ理事
なかむら 中村 かずのり	熊本市小学校長会会長
にしじま 西嶋 こういち	熊本経済同友会常任幹事
まつみ 松見 けいいちろう	熊本市警察部政策企画官兼庶務課次席 （兼熊本県警察本部警務部警務課総合企画室長）
やまぐち 山口 じゅんいち	熊本市消防団長

（五十音順 敬称略）

以上 16 名