

# 副首都・大阪にふさわしい大都市制度

## 《特別区制度（案）》

2020年（令和2年）6月19日

大都市制度（特別区設置）協議会

事務局：副首都推進局

## 【位置づけ】

◆ 本制度案は、大都市制度（特別区設置）協議会における協議を踏まえ、議論のたたき台である特別区素案を修正したもの

⇒試算等については、一定の条件のもと、素案作成時点で把握可能な数値を用いて算定したもの  
特別区設置にあたっては、その時点の条件のもとで、大阪府と大阪市で協議のうえ、最終的に確定

# 【 総 論 】

# 目次

1	特別区設置によりめざすもの	総論- 1
2	大阪における特別区制度 ～広域機能一元化の意義・効果～	総論- 2
3	広域機能一元化による効果	総論- 6
4	大阪における特別区制度 ～特別区設置の意義・効果～	総論- 9
5	特別区の設置による効果	総論- 1 2
6	制度設計のポイント	総論- 1 8

# 1 特別区設置によりめざすもの

## 「副首都・大阪」にふさわしい 新たな大都市制度の実現

### 広域機能の一元化・二重行政の解消による都市機能の強化

- ◆ 副首都を確立し、発展していくため、「都市の競争力」や「副首都（圏）全体の安全・安心の確保」、「首都機能のバックアップ」といった広域的課題に対応し、大都市としてのポテンシャルのさらなる充実、グローバルな競争力の向上に向けた取組みを強力に進める体制を整える

広域機能を大阪府へ一元化し、都市機能の整備を迅速・強力かつ効果的に推進  
（司令塔機能を一本化、二重行政を制度的に解消）

### 住民に身近な公選区長・区議会による基礎自治機能の充実

- ◆ 人口減少、少子高齢化が進み、また、社会保障ニーズの増大や行政課題が多様化する中、公選の区長・区議会が直接住民の声を聴き、地域ニーズに沿った身近なサービスを決定・提供できる基礎自治機能の充実に向けた仕組みを整える

大阪独自の「特別区」を設置し、豊かな住民生活を実現  
（基礎自治体として、住民ニーズに沿った身近なサービスを展開）

## 2 大阪における特別区制度 ～広域機能一元化の意義・効果～

### (1) 大阪の成長・発展に向けた取組み

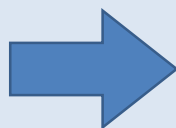
#### 現状

- ◇かつては、「**府市あわせ**」と揶揄されるような、**大阪府と大阪市の連携不足等が発生**
- ◇現在は、**知事と市長の方針が一致**することで連携を強化し、**都市機能の充実**に向けた取組みを推進

#### かつての大阪府と大阪市

○都市の集積が大阪市を中心にほぼ大阪府域全域、さらには京阪神に広がっている中で、「大阪市は市域内」「大阪府は市域外」という役割分担が固定化

⇒ ・大阪トータルの視点に立った都市経営ができず、二重行政が発生  
 ・あわせて、市長は270万人の住民自治も担当



#### 現在の大阪府と大阪市

○知事と市長の方針の一致により、大阪の成長・発展に向けた取組みを連携・協力して実施

(例) ・大阪の成長戦略の策定 ・府市消防学校の一体的運用  
 ・府市の信用保証協会や公設試験研究所等の統合  
 ・ミッシングリンク解消の取組み、鉄道網の充実強化への投資 等

#### しかしながら

#### 課題

- ◆ **都市インフラの整備など副首都・大阪を確立し、持続的な発展を実現するためには、中長期にわたる継続的な連携が必要。その間、必ずしも知事と市長の方針が常に一致するものではない**
- ◆ **現在のように、大阪府と大阪市の協議がスムーズに調べれば良いが、遅ればロスが発生。副首都・大阪の成長・発展に向けては、継続的に事業実施ができる仕組みの構築が必要**

**副首都・大阪の成長・発展に向けた取組みを  
 迅速・強力かつ効果的に進めていくためには**

## 視点

- 知事・市長がかわっても、強力に都市機能の強化に取り組める仕組み
- 二重行政が制度的に解消され、広域機能の強化が担保できる仕組み

を整える

### ◆ 広域と基礎の役割分担を徹底 ◆

(現在は、大阪府は「広域」、大阪市は「広域+基礎」)

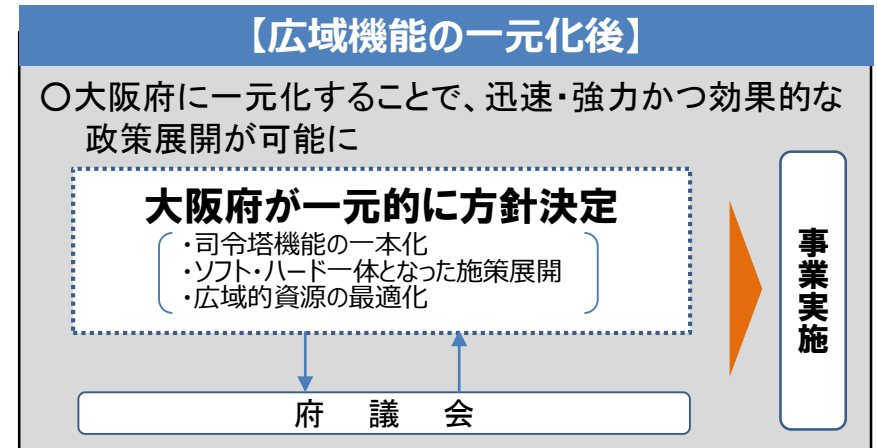
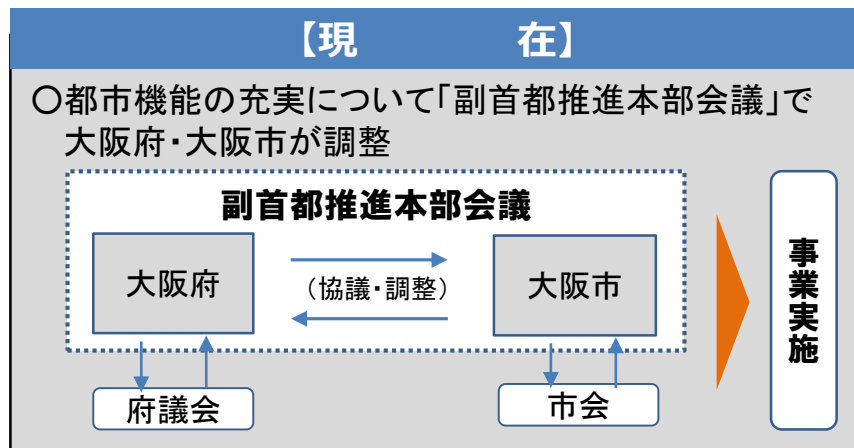
⇒ 広域機能を大阪府へ一元化

## 効果

- ◇ 司令塔機能を一本化することで、責任主体の明確化が図られるとともに、統一的な戦略のもと大阪全体の発展を支える取組みを迅速に推進することが可能に
- ◇ ソフト（産業・雇用、観光・都市魅力等）、ハード（交通・インフラ、都市拠点の形成等）の両面で、広域的な施策を一元化することで、大阪の成長に向けて強力に推進することが可能に
- ◇ 加えて、府域全体に広がる都市の集積を踏まえ、広域的な視点のもと大阪が有する資源の最適活用により、取組みを効果的に推進することが可能に

< 広域機能一元化の効果例は総論-6以降を参照 >

## 《イメージ》



## 2 大阪における特別区制度 ～広域機能一元化の意義・効果～

### (2) 広域行政の現状と一元化後の効果

<b>現 状</b>	大阪の成長戦略	圏域の安全・安心	二重行政の解消
	◆大阪の成長・発展のための戦略などは連携・協力により一本化。二重行政の解消に関することは協議・調整を実施		
《課 題》 事業実施にあたって調整に時間を要することや、調整が不調の場合は事業実施ができない可能性			

### 広域機能が一元化されれば……

<b>一 元 化 後</b>	大阪の成長戦略	圏域の安全・安心	二重行政の解消
	<ul style="list-style-type: none"> <li>◇統一的な戦略のもとでスピード感が向上、ソフト・ハード両面から強力に施策を展開</li> <li>◇企業ニーズや社会情勢等に即応した効果的な都市政策の展開が可能</li> <li>◇都市インフラや産業、大学、観光など大阪が有する資源をフル活用</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◇防災・減災対策の戦略が一元化され、府域トータルの視点で、効果的に安全・安心を確保</li> <li>◇広域的・大規模な危機事象に対しても迅速で円滑な対応が可能</li> <li>◇安全・安心を支える生活インフラなどの大阪が有する資源をフル活用</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◇広域と基礎の役割分担が徹底され、二重行政が制度的に解消</li> <li>◇広域行政については、大阪府が府域トータルの視点から選択と集中のもと実施。効率的・効果的に最適なサービスを提供</li> </ul>

◇「迅速・強力かつ効果的な政策展開」により大阪の成長を将来にわたって確固たるものに◇

◇成長の果実を元に、豊かな住民生活を実現◇

[例えば……]

税収の確保による  
福祉の更なる支え

経済成長や雇用創出による  
府民所得の向上

公共交通などの  
生活利便性の向上

イノベーションの創出による  
健康で快適な生活

期待される効果



## (参考) 圏域の広がり ～大阪の事業所集積～

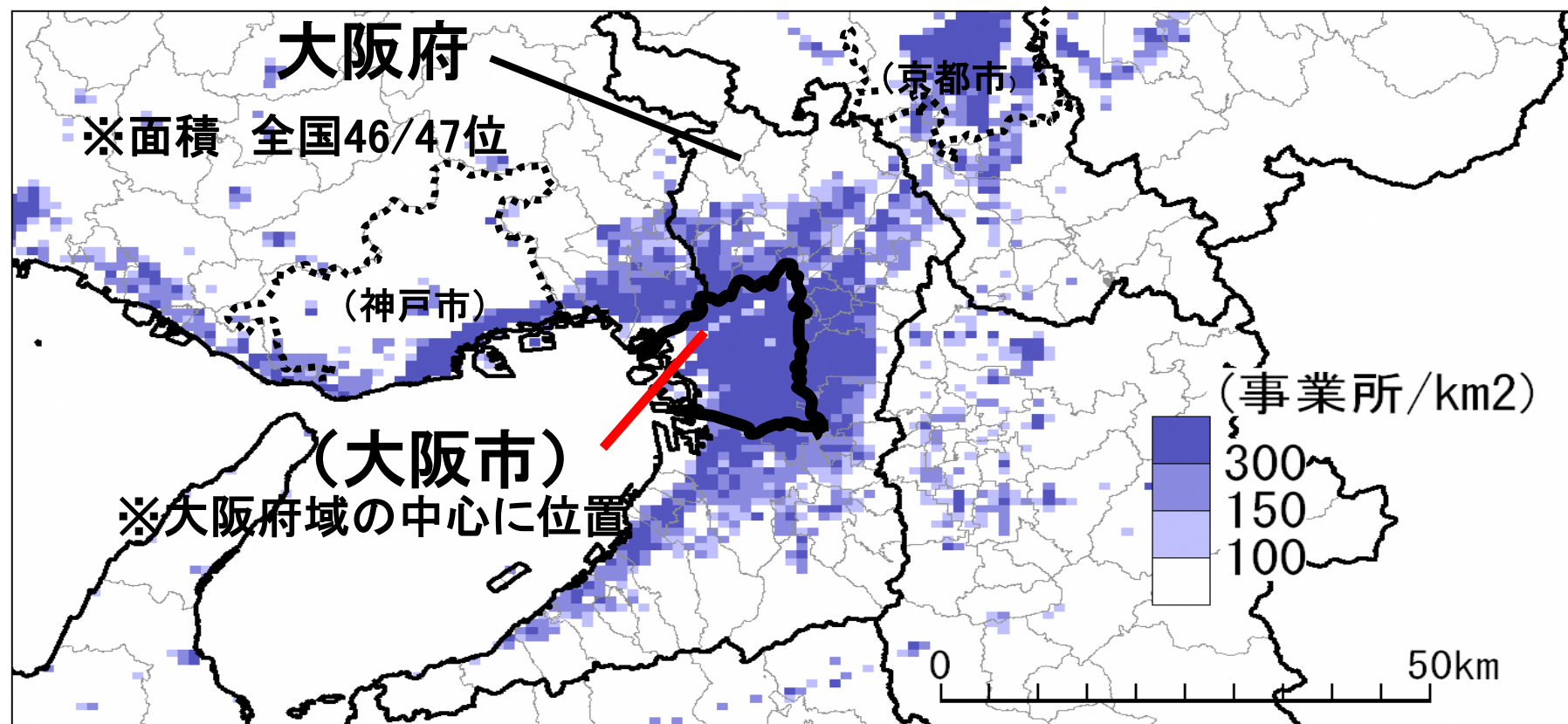
◎狭隘な大阪府域の中心に大阪市が存在

◎都市の集積(人口、事業所等)は大阪市域を越えて、ほぼ大阪府域全域に広がり



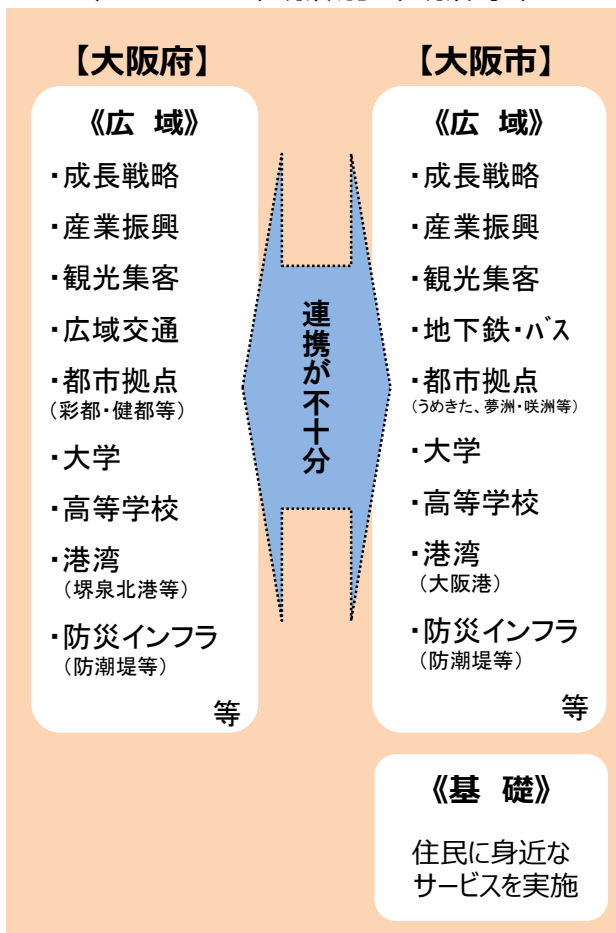
**大阪では狭いエリアの中で、“大阪府と大阪市”が広域行政を担当**  
(かつての大阪では「大阪市は市域内」「大阪府は市域外」という役割分担が固定化)

※事業所集中エリアの状況(大阪圏イメージ)

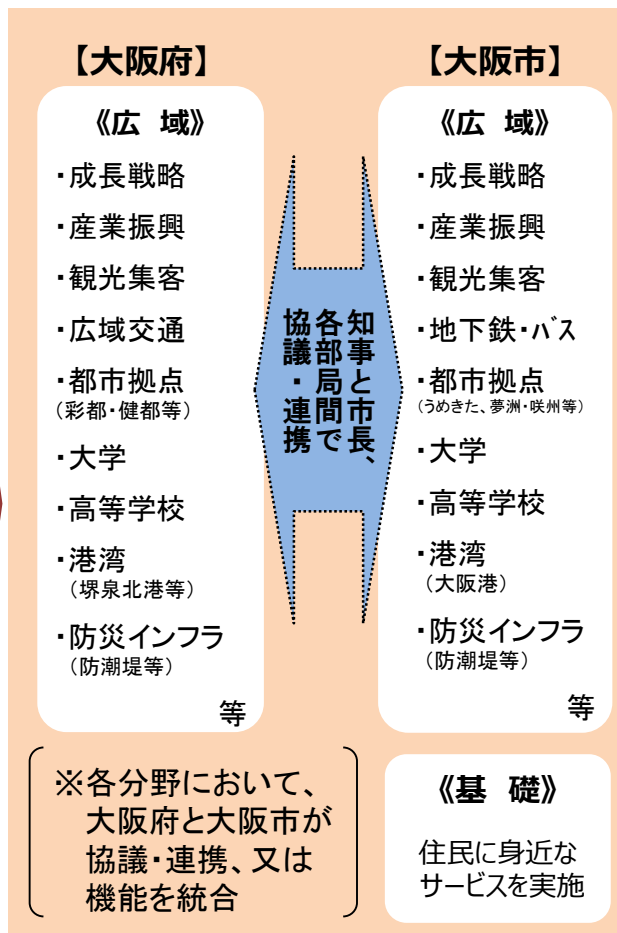


# 3 広域機能一元化による効果 ～役割分担（イメージ）～

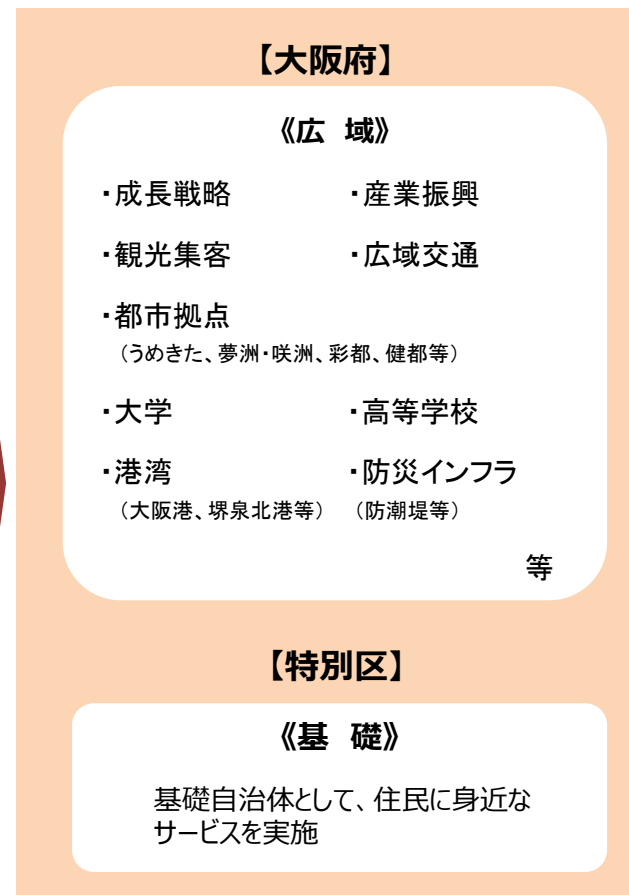
## （かつての大阪府・大阪市）



## （現在の大阪府・大阪市）



## （広域一元化後）



○市域内は大阪市、市域外は大阪府という役割分担が固定化

○大阪府と大阪市が、それぞれの考えに基づいて取り組んだ結果、相乗効果を発揮できず、大阪の強みを十分活かせず

○知事と市長の方針が一致したことで、大阪府と大阪市の協議・連携が進み、戦略の一本化や二重行政解消が一定進む

（例）

- ・成長戦略の一本化
- ・大阪観光局の創設
- ・信用保証協会や公設試験研究所の統合
- ・万博とI Rの誘致
- ・広域交通網の整備促進

○広域と基礎の役割分担が徹底され、広域行政が大阪府に一元化（二重行政が制度的に解消）

○司令塔機能が一本化され、責任主体の明確化と共に、ソフト・ハード一体となった施策展開や広域的資源の最適化等、迅速・強力・効果的な政策展開が可能

### 3 広域機能一元化による効果 ～具体的事例～

#### 《経済成長》

##### ◆日本の成長エンジンとして持続的に成長◆

- ・産業・観光・広域インフラ・雇用など経済成長に係る機能が大阪府に一元化され、大阪が有する資源をフル活用し、より迅速・強力かつ効果的に成長戦略を推進することが可能に

国際的な都市間競争を勝ち抜くため、経済成長に向けた都市力を総合的に強化

#### 成長戦略の具体化の推進（イメージ）

##### ◇産業振興の政策の一元化

- ・成長分野の産業振興や企業立地促進を図り、研究開発から市場化、販路開拓までトータルな支援が実現

##### ◇広域インフラの整備・活用促進

- ・空港・港湾や道路、産業用地など産業活動促進にとって重要なインフラを整備し、経済活性化との相乗効果を発揮

広域で一体的に推進し  
持続的な成長を実現

##### ◇観光集客促進の一元化

- ・観光インバウンドの更なる増加に向けて、広域的なプロモーションや都市魅力創出などを図り、経済効果を創出

##### ◇雇用創出・人材育成の促進

- ・雇用マッチングや産業人材育成など、大阪の人材力を強化し、生産性の向上や雇用の流動化に対応

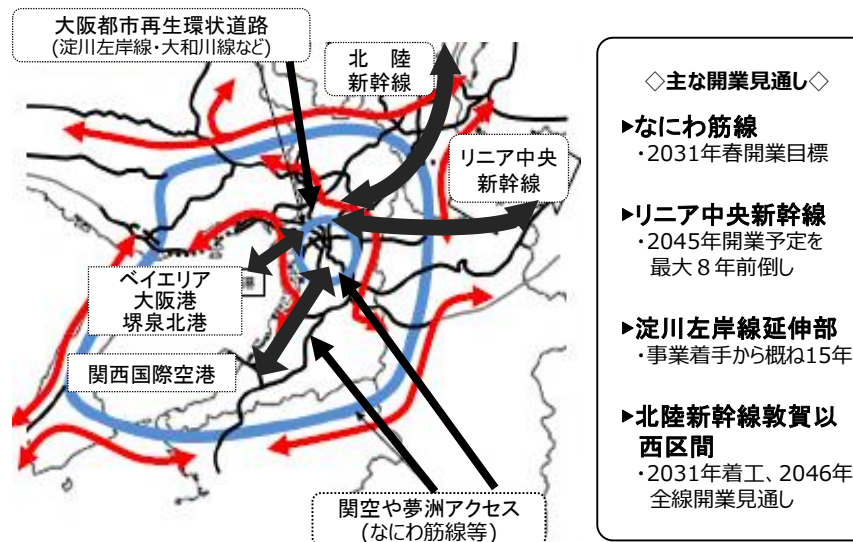
#### 《広域交通ネットワーク》

##### ◆東西二極の一極にふさわしい広域交通網を整備◆

- ・圏域全体を見据えた計画・調整・整備の権能が一元化され、広域的な視点から強力な整備推進が可能に
- ・産業や観光などの施策との連携により、企業誘致や観光振興などに資する交通ネットワーク整備が可能に

アジア・世界とつながるゲートウェイや国内各地を結ぶ国土軸の強化、圏域内の交通利便性の向上により、都市の拠点性を向上

#### 広域交通ネットワークの整備（イメージ）



⇒観光・物流・産業の拠点性が向上

### 3 広域機能一元化による効果 ～具体的事例～

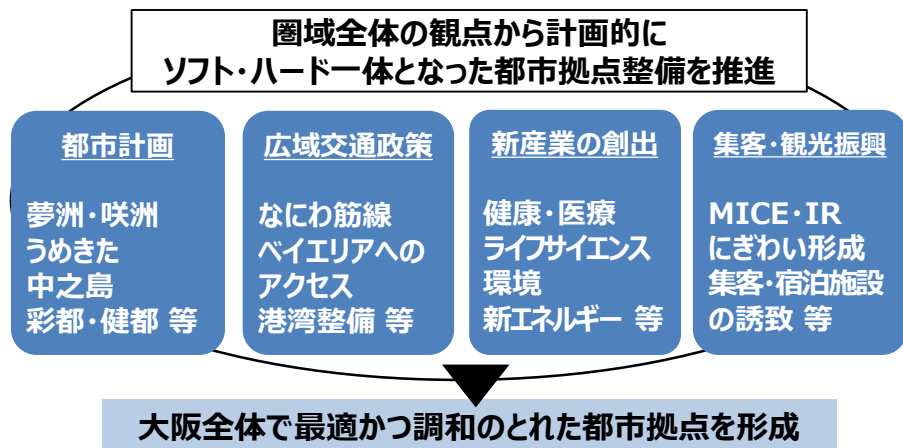
#### 《都市拠点の形成》

##### ◆大阪の発展を支える都市拠点を形成◆

- ・大阪全体の発展を支える都市拠点の形成について、都市計画から関連インフラ整備、ソフト施策展開までを、責任主体となる大阪府のもと、統一的な戦略に基づいて推進することが可能に
- ・圏域全体の観点から計画的に都市拠点を整備・配置することが可能に

「バイエリア」「うめきた」をはじめ大阪の顔となる都市拠点をソフト・ハード一体的に整備し、圏域全体の都市機能を向上

#### 都市拠点の形成（イメージ）



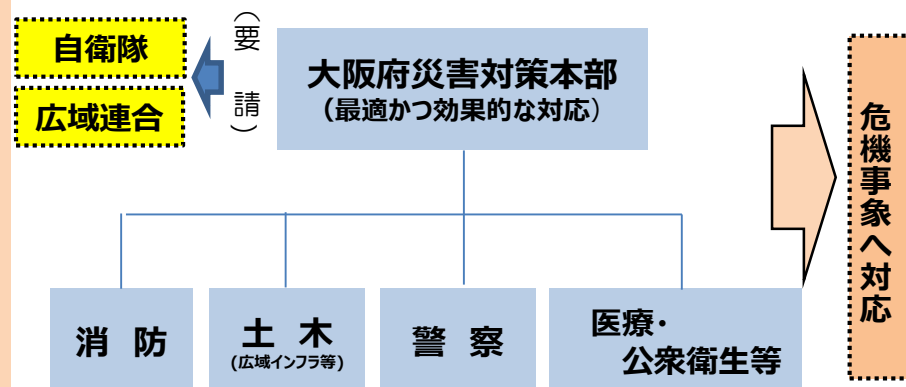
#### 《防災・危機管理》

##### ◆生命・財産を守る防災・危機管理体制を確立◆

- ・広域的なハード整備機能が一元化され、津波浸水などへの防災・減災対策を統一的に展開することが可能に
- ・警察、消防、広域インフラに関する土木部門等の組織が大阪府に集約され、平時より広域的な視点で災害への備えに万全を期すとともに、非常時には迅速な対応が可能に

災害への備え、災害発生時の対応の両面にわたり、府域全体において最適かつ効果的な防災・危機管理対応を迅速に実施

#### 危機管理事象への対応（イメージ）



## 4 大阪における特別区制度 ～特別区設置の意義・効果～

### (1) 基礎自治機能の充実に向けた取組み

#### 大阪市の現状

- ◇近年増加傾向にあった人口は今後減少に転じ、高齢化も進展。このため、生産年齢人口の減少等に伴い、税収の確保が難しくなる一方、医療・介護などの社会保障関連経費の増加が見込まれている
- ◇少人数世帯・高齢単身世帯の増加などの社会環境の変化、また、個人の生活様式の多様化など人と人のつながりの希薄化により、地域コミュニティ機能が低下する一方で、地域課題はより一層複雑・多様化
- ◇公共施設やインフラ施設の老朽化対策や密集市街地対策、防災・危機管理への対応等、市民の安全・安心の確保が必要

大阪市をはじめとする大都市では…

#### 課題

- ◆ 市役所の組織が大規模化し、カバーするサービスも幅広くなるため、個々の住民との距離が遠くなる傾向  
(270万市民を1人の市長がカバー)
- ◆ 住民に身近なサービスを住民により近い組織において提供することや、住民がより積極的に行政に参画しやすい仕組みの検討が必要
- ◆ 厳しい財政状況のなか、限られた財源をもとに厳格な財政運営（選択と集中）が求められている

住民意思を行政に的確に反映していくためには

# 4 大阪における特別区制度 ～特別区設置の意義・効果～

## 視点

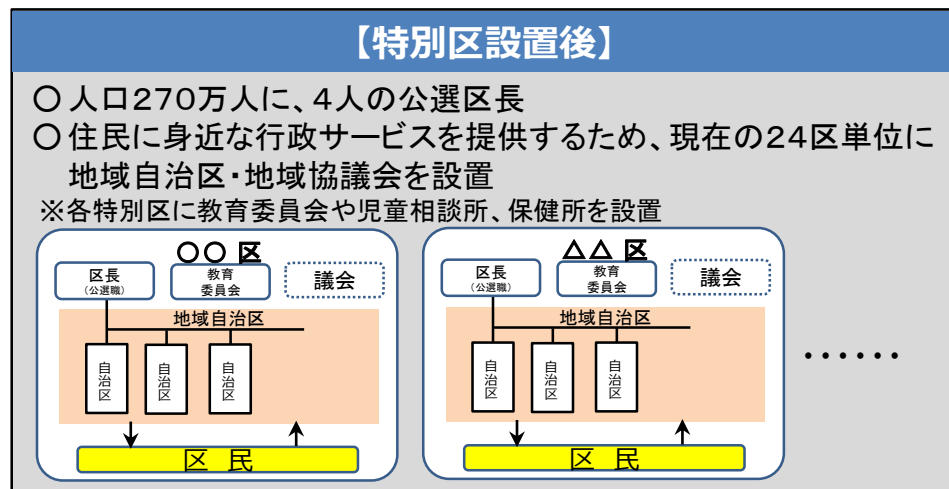
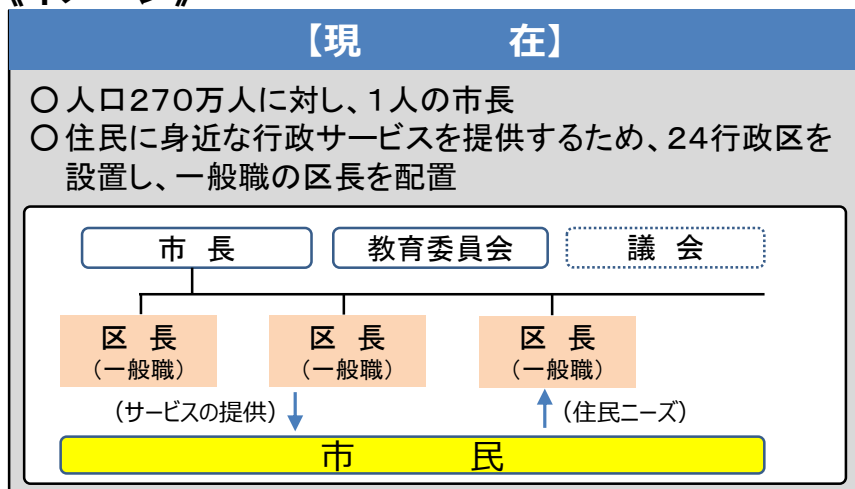
- より"住民の視点"に立ったきめ細かいサービスが提供できる仕組み
- 地域コミュニティを維持し、より"住民意見を行政に反映"できる仕組みを整える

## 大阪独自の「特別区」を設置

## 効果

- ◇ 現在よりも人口規模が小さい基礎自治体（＜将来推計人口（R17）＞53～70万人）が設置され、選挙で選ばれた区長と区議会のもと、より地域の実情や住民ニーズにあった施策を展開することで、住民サービスを最適化
- ◇ 各特別区に、教育委員会や児童相談所、保健所などが設置され、きめ細かいサービスを展開。また、中核市並みの事務を担うことで、専門的かつ包括的なサービスの提供が可能
- ◇ 加えて、現在の24区単位に地域自治区・地域協議会を設置することにより、住民の利便性の維持や地域の意見を行政に反映  
 ＜特別区設置の効果例は総論-12以降を参照＞

## 《イメージ》



## (2) 住民自治の現状と特別区設置後の効果

### 現 状

住民ニーズへの迅速・的確な対応	住民に身近な行政の実現	住民に身近な地域での政策決定
<ul style="list-style-type: none"> <li>◆住民の利便性を確保するため、24区に区役所を設置</li> <li>◆地域の声を施策に反映させるため、24区に「区政会議」を設置</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆1人の市長と1つの議会で270万人の住民ニーズを把握、施策を最終決定</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆市長のもとで、地域の身近な事務の一部について区長が判断</li> </ul>
<p>《課 題》</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・人口270万人の大阪市では、市長自らが住民ニーズを把握するなどのきめ細かい対応に限界</li> <li>・市域全体を踏まえた政策決定が求められるため、それぞれの地域の実情を踏まえたサービスの展開が困難</li> </ul>		<p>《課 題》</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・予算編成や条例の提案などは市長の権限となり、区長の権限としては限界</li> </ul>

### 特別区が設置されれば……

### 特別区設置後

住民ニーズへの迅速・的確な対応	住民に身近な行政の実現	住民に身近な地域での政策決定
<ul style="list-style-type: none"> <li>◇選挙で選ばれた区長が、より住民に身近な場所で住民提案等を受け止め、施策に反映していくことが可能</li> <li>◇地域コミュニティの維持や窓口サービスなどの住民の利便性を確保するとともに、住民の意見を区政に反映するため、現在の24区単位に地域自治区・地域協議会を設置</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◇各特別区（将来推計人口&lt;R17&gt; 53~70万人）に、選挙で選ばれた区長及び区議会を設置 首長：1人 → 4人</li> <li>◇教育委員会や児童相談所、保健所が各特別区に設置され、包括的なサービスが提供できる体制が整備</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◇選挙で選ばれた区長がリーダーシップを発揮して、区政全般について責任をもって判断（予算編成や条例の提案なども区長の権限）</li> <li>◇より地域の実情や住民ニーズにあった施策を展開することで、住民サービスを最適化</li> </ul>
<p><b>より住民に身近な基礎自治体が確立され、きめ細かいサービスが可能に</b></p>		

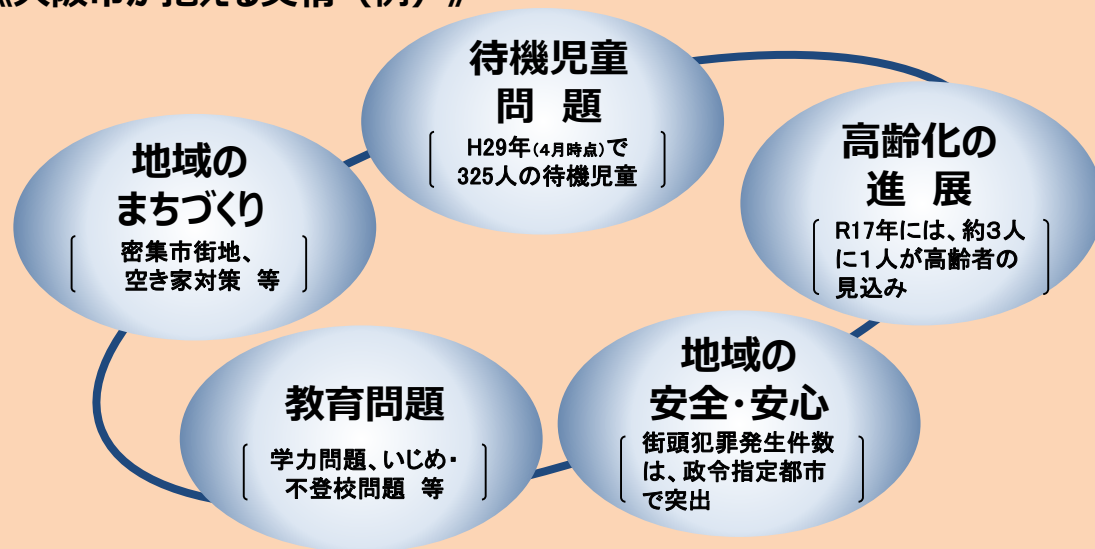
## 5 特別区の設置による効果 ～特別区の区政運営～

### ■大阪市における市政運営の現状

#### ◆子育て支援、保健・福祉、教育、まちの魅力向上、防災・防犯など、基礎自治に関する事務は増大

- ➡ ・それぞれの地域がおかれている状況は様々であり、より地域の実情や特性、住民ニーズに応じた、きめ細かな施策展開が必要  
 ・住民の身近なところで、必要なサービスを判断(決定)・実施できる仕組みが必要

#### 《大阪市が抱える実情(例)》



#### ◆市長は、大阪市が抱える実情を踏まえ、自らの責任で予算を編成

##### ○H28年度当初予算

- ・一般会計： 1兆6,509億1,000万円  
 ※うち、人件費、扶助費、公債費で計 1兆239億円
- ・特別会計： 2兆 464億 400万円

#### ◆区長は、市長の予算編成のもとで、地域内の基礎自治に関する施策等の予算を要求

##### ○H28年度当初予算(一般会計)

- ・区CM予算(各局で計上) : 159億円
- ・区予算 : 82億円

◆大半の施策、予算配分の優先順位付けなどは市長が決定(市域全体(270万人の大阪市民)を見渡した市政運営)

◆現在の区長は、地域内の基礎自治に関する施策や事業の一部について判断(決定)

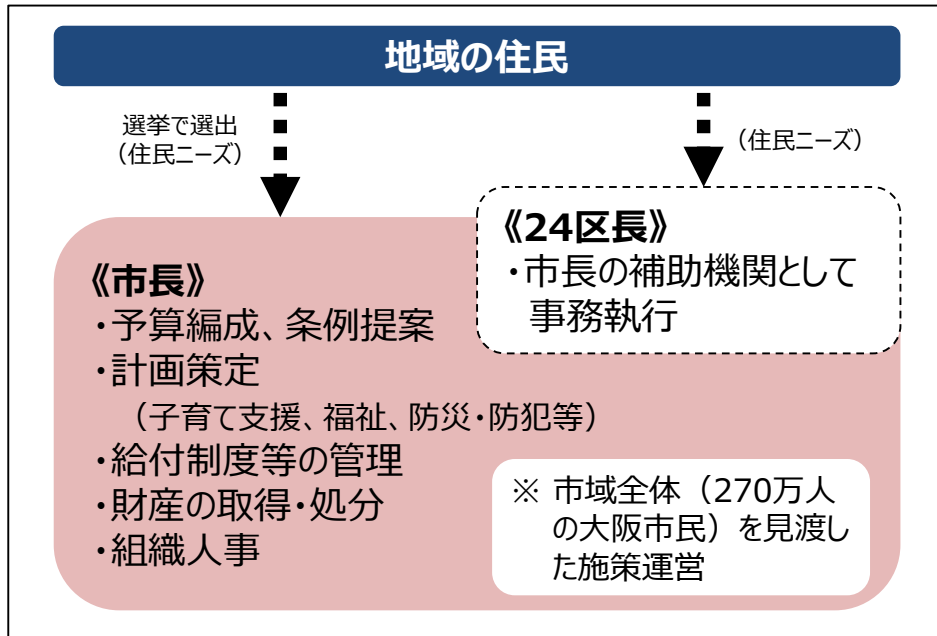
➡ “ニア・イズ・ベター”のさらなる徹底のための改革が必要



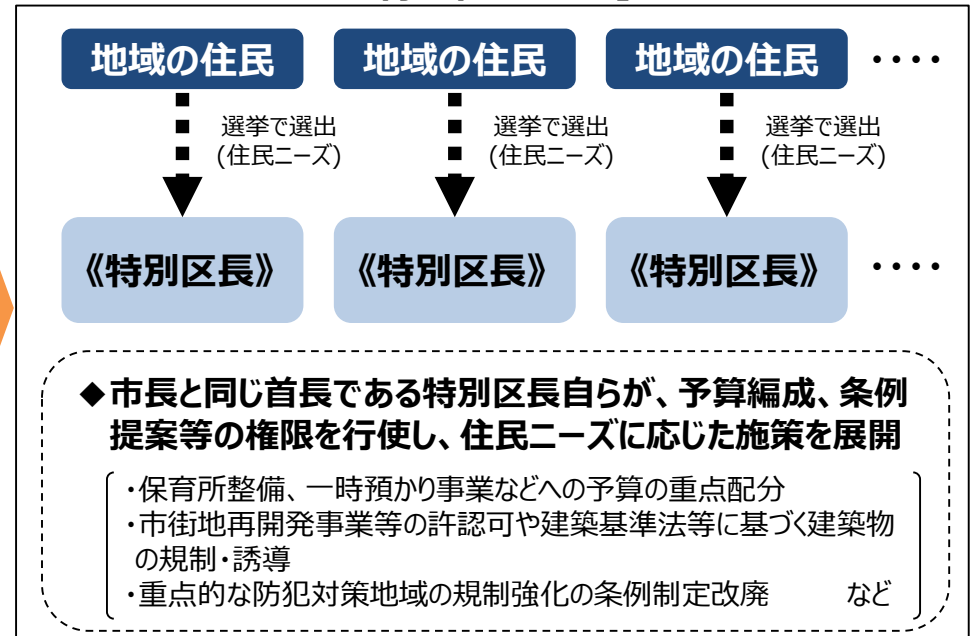
## <選挙で選ばれる特別区長が誕生すると・・・>

区内の施策全般において、特別区長自らが直接、方針決定するとともに、予算編成、条例提案などを実施  
(各特別区(53~70万人の区民)の実情やニーズに応じた施策運営)

### 【現在の大阪市】



### 【特別区設置後】



◆ 特別区長が地域の実情や住民ニーズに応じて、区内の施策全般をきめ細かくスピーディーに決定・展開  
⇒ より住民に身近なところで施策を決定していく“ニア・イズ・ベター”が実現

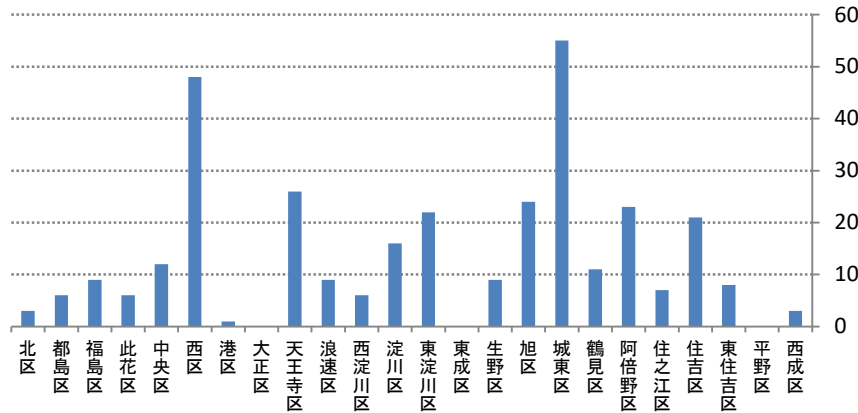
# 5 特別区の設置による効果 ～特別区の区政運営～

## 《保育・子育て支援》

各区の待機児童の状況（H29.4月）

（出典）大阪市公表より

（人）



➡ 地域によって待機児童の状況などは様々であり、区民が求める施策ニーズも地域によって異なる

区民ニーズに応じて、特別区長が保育・子育て支援策について決定し、予算の重点配分や基準を改定

（例）

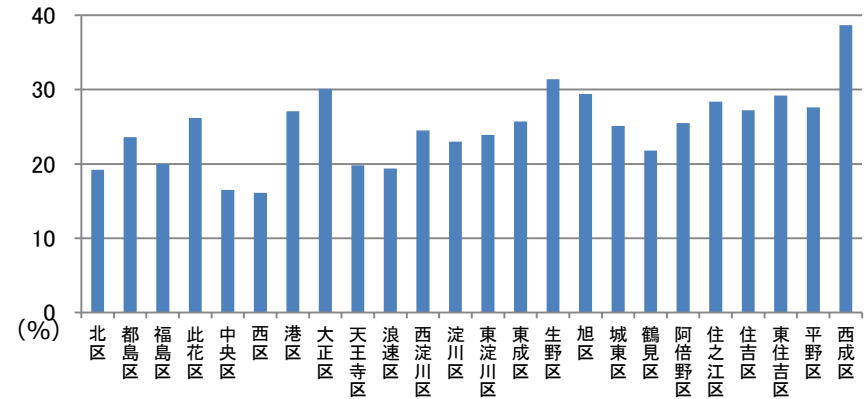
- ▶ 保育所の設置認可等の柔軟な運用  
（保育所・保育士の確保、保育時間の延長）
- ▶ 保育所の入所決定の柔軟な運用  
（保育所への入所の優先基準の策定）
- ▶ 一時預かり事業の保育時間、利用料の柔軟な設定

など

## 《高齢者福祉》

各区の高齢化率

（出典）H27年国調人口より



➡ 今後、人口に占める高齢者の割合がますます高まり、高齢者を対象とした多様な健康・福祉対策が求められる

高齢者ニーズを踏まえたきめ細かい健康・福祉サービスをより身近な場所で特別区長が判断

（例）

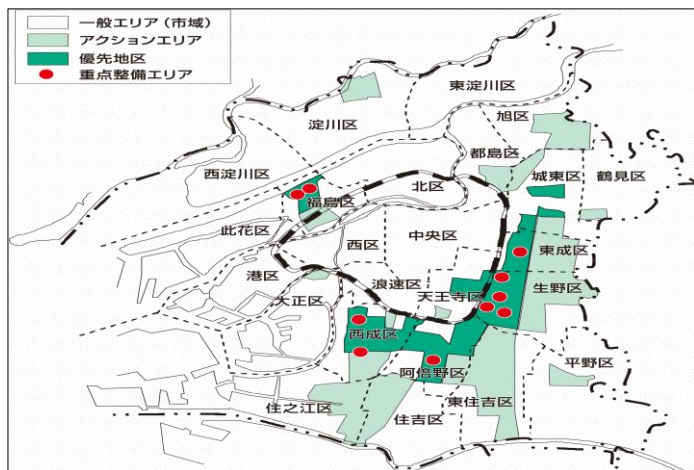
- ▶ 地域の実情に応じた地域包括ケアシステムの構築  
（認知症対策としての見守り・相談支援）
- ▶ 高齢者の健康づくり、生きがいがいづくりにかかる事業  
（サークル・教室等の活動拠点、指導者の派遣の充実、老人クラブ等の魅力アップに向けた支援）

など

## 《地域のまちづくり》

### 住宅密集市街地の状況

出典：住宅密集市街地の整備について  
(大阪市都市整備局発表)



➔ 建物の老朽化や狭隘な道路が多いなど防災や住環境の課題を抱えた密集住宅地が分布。また、増加する空き家を活用したまちの活性化対策も必要

地域のまちづくりや防災力の向上をめざし、密集市街地整備や空き家対策など、特別区長がきめ細かいまちづくりを推進

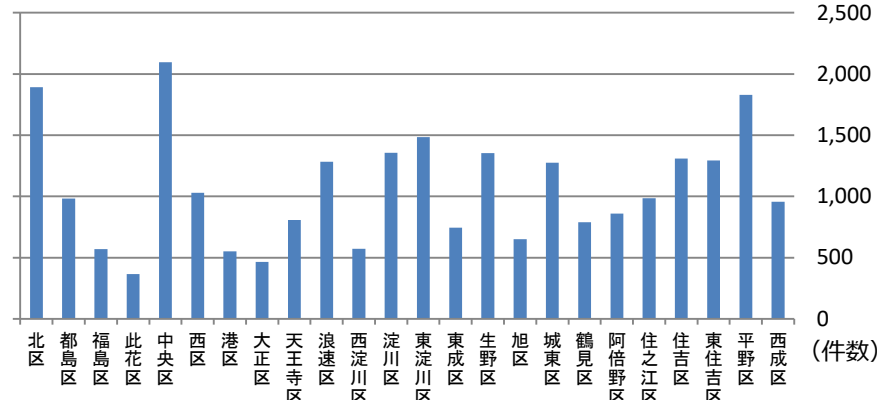
(例)

- ▶ 市街地再開発事業等の許認可や建築基準法等に基づく建築物の規制・誘導によるまちづくり
- ▶ 建物の不燃化や狭隘な道路の拡幅、防災空地の整備など、防災を意識したまちづくりの促進に向けた予算を重点配分
- ▶ 地域ごとの防災・減災に関する取組みを通じた地域防災力の向上
- ▶ 空き家を活用した地域の活性化対策 など

## 《地域安全》

### 各区の街頭犯罪発生件数

出典：平成28年中大阪市区別街頭における犯罪発生件数【確定値】(大阪市民政局発表)



※ ひったくり、路上強盗、自動車盗、車上ねらい、部品ねらい、オートバイ盗、自転車盗の発生件数を合計したものの

➔ 街頭犯罪の発生件数が政令指定都市の中で最多。また、各区の犯罪内容・件数も様々であり、地域での防犯対策も異なる

地域の安全の推進に向けて、地域特性や区民ニーズに応じて、特別区長が重点的に取り組むべき対策を判断

(例)

- ▶ 街頭犯罪抑止に向けて予算を重点配分  
(防犯カメラの増設、防犯パトロールの実施、住民啓発など)
- ▶ 客引き行為等の規制強化が必要な区域指定 (重点区域・禁止区域等) の条例改正を提案

など

# 5 特別区の設置による効果 ～特別区の区政運営～

## 《学校教育》

### ■ 大阪市における教育行政の現状

- ・学力問題、体力向上、いじめ、暴力行為、不登校など教育行政には取り組むべき課題が多い

◇市立小中学校の学校数、児童生徒数(H28年度)

	小学校	中学校	計
学校数	292校	130校	422校
児童生徒数	113,001人	53,941人	166,942人

※大阪市教育委員会「学校現況調査」より

◇市立小中学校におけるいじめ・暴力行為・不登校件数(H27年度)

	小学校		中学校	
	全国	大阪市	全国	大阪市
暴力行為発生件数	2.6	5.0	9.5	29.3
不登校数	0.42	0.54	2.83	4.55
いじめ認知件数	23.1	41.9	17.1	16.3

※大阪市教育委員会の独自調査より ※暴力行為発生件数、不登校数は「在籍比率」による、いじめ認知件数は「比率1000人あたり」

(各区に教育委員会を設置)

- ・大阪市が管理運営する市立小中学校は、学校数・児童生徒数とも、横浜市について全国2番目の多さ
- ・市立小中学校におけるいじめ・暴力行為・不登校件数は、全国と比較して多い数値
- ・市内小中学校における「平成29年度全国学力テスト」の結果は、全国平均を下回り、政令指定都市では最下位(8科目中7科目)

◆様々な教育課題に対して、最終的な方針を決定・実施するのは教育委員会

◆複雑・多様化する教育課題への対応や、約400の小中学校のマネジメントを1つの教育委員会で対応

◇管理・運営する学校数が少なくなり、きめ細かい学校運営・学校サポート体制が確立

【H28年度】小中学校：422校

⇒【特別区設置後】約90～110校

◇より学校に近い場所で、地域の実情やニーズに沿った教育方針(学習指導・学校のあり方等)の決定

### 《教育委員会が判断・決定する施策(例)》

#### ▶学校体制の強化

- ・教員の重点配置  
(例) 学力・児童生徒指導で課題が大きい学校へ教員を配置 など
- ・教員の独自採用  
(例) 習熟度別少人数授業の拡充 など

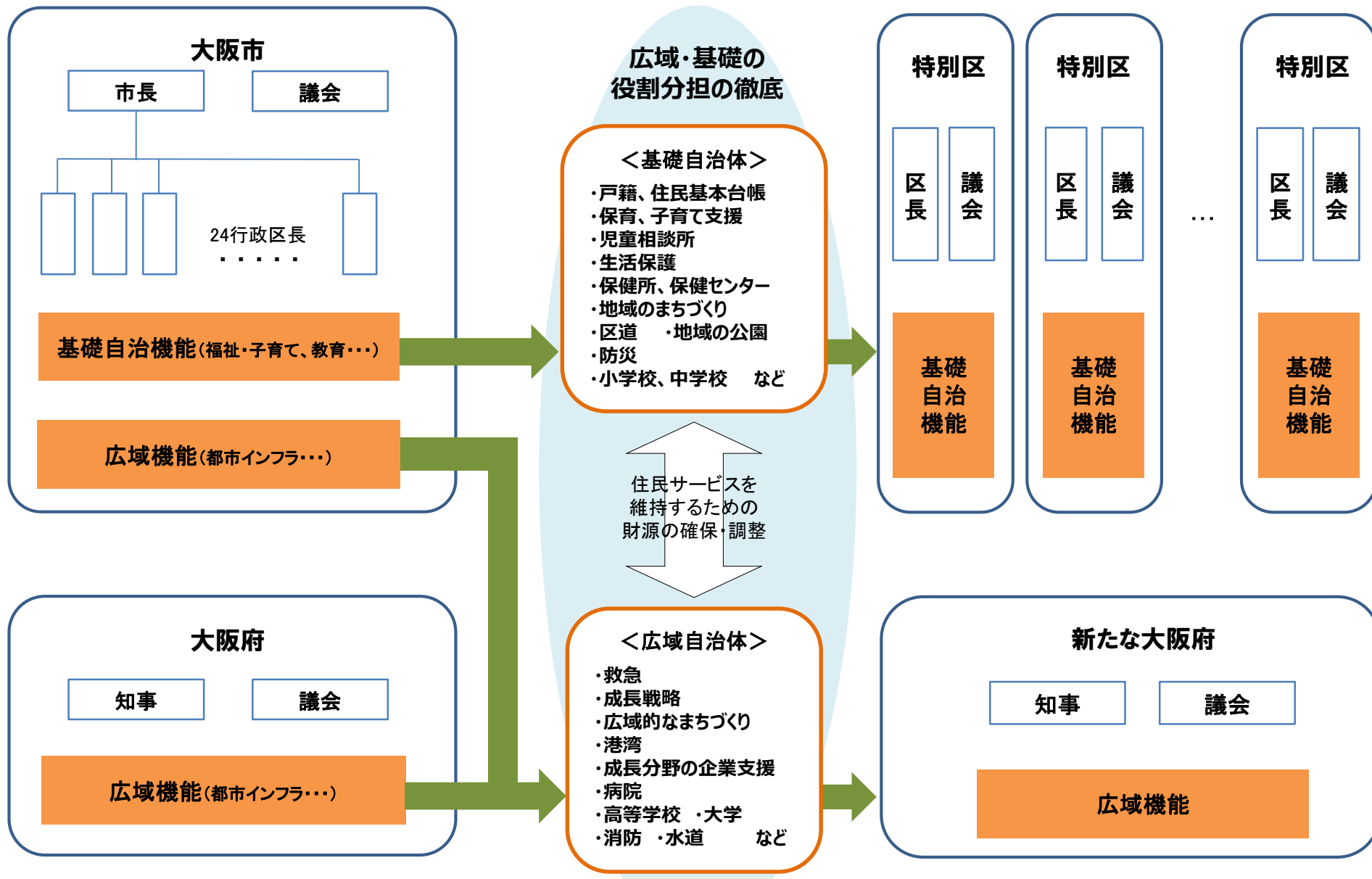
#### ▶教育内容の充実

- ・質の高い教育課程の提供  
(例) 小中一貫校の導入、英語教育の導入 など
- ・グローバル人材の育成  
(例) 海外研修・留学の実施 など

#### ▶教育環境の充実

- ・児童・生徒のサポート体制の強化  
(例) 放課後等自主学習や図書活動等に対する地域の協力・支援 など
- ・ICTを活用した教育の推進  
(例) 映像や音声を用いた授業の実施 など

# (参考) 特別区と大阪府の役割分担 ～イメージ図～



# <制度設計のポイント>

## 6 制度設計のポイント

### ■ 基本方針

- ◆ 大阪府に広域機能を一元化し、副首都・大阪の「都市機能の向上」を強力に進め、大阪の成長を実現
- ◆ 特別区の設置により基礎自治機能を充実し、成長の果実を元にした豊かな住民生活を実現
- ◆ 制度設計にあたっては、住民の不安解消のため、特別区の財政基盤の安定化・均衡、住民サービスの継続、地域コミュニティの維持等に配慮

#### 旧特別区設置協定書からの主な変更点

##### 【住民サービス、地域コミュニティ等】

- ・ 現在の住民サービスを低下させないよう、財政基盤の安定化に配慮し、区割りを策定
- ・ 事務は適正に承継することとした上で、「特別区設置の際は、大阪市が実施してきた特色ある住民サービスは内容や水準を維持するものとし、特別区の設置の日以後も、特別区と大阪府は地域の状況やニーズも踏まえながら、内容や水準の維持に努める」ことを明記
- ・ 役割分担を一層徹底し、特別区が担う事務を拡充（私立幼稚園の設置認可／認定こども園の認可・認定等）
- ・ 住民サービスが支障なく特別区に引き継がれ、確実に提供されるよう、特別区設置までの準備期間を確保
- ・ 現在の地域コミュニティの維持に配慮し、現在の24区単位で地域自治区を設置するとともに、地域自治区の事務所（名称は区役所）において現在の区役所の窓口サービスを継続して実施し、住民意見を区政に反映するため、地域自治区に地域協議会を設置

##### 【財政関係等】

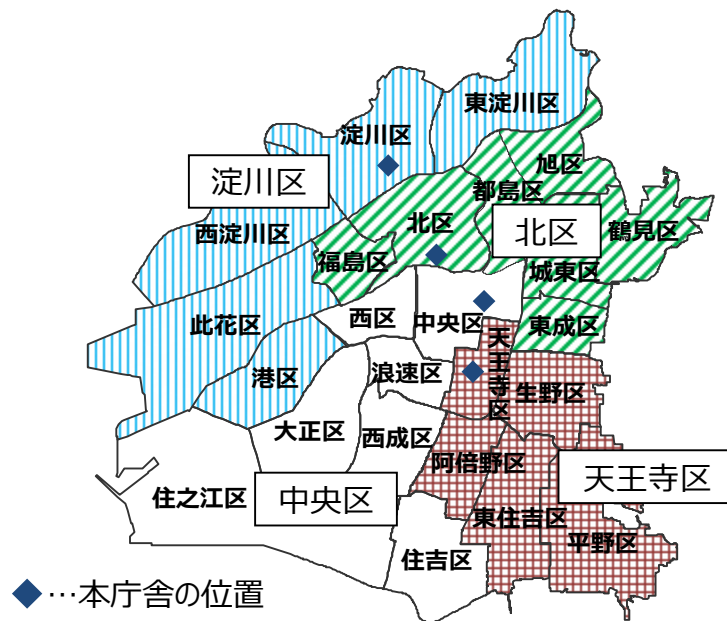
- ・ 特別区間の自主財源格差の均衡化
- ・ 特別区の設置から10年間にわたり財政調整交付金の総額に各年度20億円を特別加算するなど、特別区への財源配分を充実
- ・ 住民サービスに必要な財源が確保されていることを示すため、特別区財政調整交付金の算定方法、算定項目を明確化
- ・ 特別区と大阪府、特別区相互間の財政調整の協議等が不調となった場合の調整の仕組み（第三者機関）のイメージを具体化
- ・ 特別区相互間の配分協議などは、特別区が主体的に決定できる仕組みをめざす（将来目標）

# 6 制度設計のポイント

## 区割り・区の名称・本庁舎の位置

### ◆ 4つの特別区を設置

特別区名	現行政区	本庁舎の位置
淀川区	此花区・港区・西淀川区・淀川区・東淀川区	現淀川区役所
北区	北区・都島区・福島区・東成区・旭区・城東区・鶴見区	現大阪市本庁舎 (中之島庁舎)
中央区	中央区・西区・大正区・浪速区・住之江区・住吉区・西成区	現中央区役所
天王寺区	天王寺区・生野区・阿倍野区・東住吉区・平野区	現天王寺区役所



### 区割り・ 区の名称

- ◆ 地域コミュニティ等を踏まえつつ、特別区間の財政の均衡・人口バランスを重視した4つの区割りとする
- ◆ 区の名称は、淀川区、北区、中央区、天王寺区とする

#### ◆ 区割りの考え方

- 基礎自治体として住民に必要なサービスを安定的に提供できるよう、各特別区間の財政の均衡を最大限考慮  
⇒ 人口一人当たりの自主財源の最大格差 (1.19倍)  
※ 自主財源…個人市民税、軽自動車税、市たばこ税、譲与税・税交付金 (一部)、交付金 (一部) の合計
- 特別区間の将来の人口格差を概ね2倍以内とする  
⇒ R17年の将来推計人口の最大格差 (1.33倍)
- これまで築きあげてきたコミュニティや過去の合区・分区の歴史的な経緯、住民の円滑な移動や交流を確保するための鉄道網、商業集積の状況、災害対策としての防災上の視点を考慮

#### ◆ 区の名称の考え方

- 特別区は現行政区の区域を越えて形成されることから、より包括的なものとする
- できる限り住民に親しみやすく、わかりやすいものとなるよう、極力簡潔なものとする

#### ◆ 町名の考え方

- 地域の歴史などを考慮し、特別区の設置の日までの間に住民の意見を踏まえて大阪市長が定める



## 本庁舎の位置

◆特別区の本庁舎について、淀川区は現淀川区役所、北区は現大阪市本庁舎（中之島庁舎）、中央区は現中央区役所、天王寺区は現天王寺区役所とする

### ◆北区

- 行政機能の集約が可能
- 都心部にあり複数の鉄道アクセスを有することから、住民にとって最も便利

### ◆淀川区・中央区・天王寺区

- 本庁舎として不可欠な機能の集約が可能
- 地方自治法の規定を考慮（住民からの近接性、交通の利便性、都市の中心性）

## 事務分担

◆特別区は、中核市並みの権限を基本として、住民に身近な事務を担う  
◆大阪府は、大阪全体の成長、都市の発展、安全・安心に関わる事務などを担う  
◆大阪府と大阪市は、事務を適正に引き継ぎ、大阪市が実施してきた特色ある住民サービスは、内容や水準を維持する

### ◆特別区が担う事務

- 中核市・一般市の権限にかかる事務（保育・子育て支援、高齢者福祉、幼稚園・小中学校、保健所など）
- 地域のまちづくりや住民生活に密着した都市基盤整備に関する事務（都市計画（地区計画等）、市街地整備・景観等、住民に身近な道路・公園、河川の表面管理など）
- 都道府県や政令指定都市の権限にかかる事務のうち、住民に身近な事務（児童相談所、身体障がい者更生相談所、知的障がい者更生相談所、小中学校教職員人事権、旅券交付、私立幼稚園の設置認可など）
- 東京の特別区が法令により処理することとされている事務とは異なる事務分担としているものは、事務処理特例条例等での事務移譲を基本とする

### ◆大阪府が担う事務

- 大阪府と大阪市で現在行っている広域的な事務は、大阪府が一元的に実施

### ◆住民サービスの維持

- 大阪府と大阪市は、住民サービスを低下させないよう適正に事務を引き継ぐ。また、特別区の設置の際は、大阪市が実施してきた特色ある住民サービスは内容や水準を維持するものとし、特別区の設置の日以後も、特別区と大阪府は地域の状況や住民ニーズも踏まえながら、内容や水準を維持するように努めるものとする

【事務の仕分け】

<仕分け前> 合計4,593事務（大阪市2,924事務、大阪府1,669事務） ⇒ <仕分け後> 特別区2,414事務、大阪府2,088事務

※別途、終了事務として91事務

## 6 制度設計のポイント

### 組織体制

- ◆特別区は、地域ニーズに沿った身近なサービスを提供できる効果的・効率的な組織体制
- ◆大阪府は、全国トップクラスのスリムな組織体制を維持しつつ、広域機能を強力に推進できる組織体制
- ◆人員マネジメントのもと最適な組織体制を構築

#### ◆特別区（一部事務組合含む特別区合計）

- 事務分担（案）に基づき、大阪都市圏にある中核市を参考に各区の人口規模を考慮した上で、中核市権限を上回る事務や大阪市の特性を反映して、職員数を算定（計 10,120人）

#### ◆大阪府

- 事務分担（案）に基づき、1,380人を移管

※経営形態見直し部門・学校園等、技能労務職を除く（特別区・大阪府共通）

#### ◆組織体制の整備に向けた職員採用

- 特別区設置当初、組織体制整備のため、210人の採用が必要  
⇒特別区の円滑な設置に向け、準備期間中に、大阪市・大阪府において計画的な職員採用を実施

### 財産・債務

- ◆特別区や大阪府において、現在の住民サービスを適切に提供できるよう、財産・債務を承継
- ◆事務分担（案）や財産・債務の性格などを踏まえた承継ルールを設定

#### ◆財産の承継

- 行政財産（行政目的達成のため、直接使用する財産）は、事務分担（案）に基づき、財産の所在特別区等や大阪府に承継
- 普通財産等は、大阪府が担う役割と密接不可分なものを除き、所在特別区に承継することを基本  
⇒市有財産11兆4,960億円（一般会計、政令等会計）が、特別区等に7兆9,719億円（69.3%）、大阪府に3兆5,241億円（30.7%）を承継

#### ◆債務の承継

- 債務負担行為
  - ・確定債務は、事務分担（案）に基づき、特別区等又は大阪府に承継する
  - ・偶発債務（将来債務となる可能性があるもの〔ATC、クリスタ長堀など〕）は、事務分担（案）に対応して承継すべきものを除き、大阪府に一元化して承継することを基本とする（引き当て財源として大阪市財政調整基金のうち、財務リスク相当額を併せて承継）  
なお、大阪府に承継する大阪市財政調整基金は、毎年度減少する損失補償相当額を、減少の都度、特別区に配分
- 地方債
  - ・市債2兆7,836億円は、債権者保護の観点等から大阪府に一元化して承継し償還（償還費用は特別区と大阪府が財政調整財源等で負担）  
ただし、母子父子寡婦福祉貸付資金会計に属するもの（23億円）は特別区に承継し償還

## 財政調整

- ◆現在の住民サービスを適切に提供できるよう財源配分を行い、大阪の実情に応じた財政調整制度を構築
- ◆特別区財政調整交付金の算定方法・算定項目を明確化
- ◆大阪府に特別会計を設置するなど、財政調整制度の透明性を確保

### ◆財政調整制度

- 財政調整財源として、普通税三税（法人市町村民税、固定資産税、特別土地保有税）と法人事業税市町村交付金相当額のほか、地方交付税相当額（市町村算定分【臨時財政対策債を含む】）を追加 ※令和元年度創設  
⇒事務分担（案）に応じ、特別区と大阪府に財源を配分（特別区78.7%：大阪府21.3%）  
(市立高校の移管影響を勘案した過去3年間の平均値)  
⇒特別区に配分される財源は、「特別区財政調整交付金」として各特別区に交付  
なお、特別区の設置から10年間にわたり、特別区財政調整交付金の総額に各年度20億円を特別加算  
⇒大阪府に配分される財源は、現在大阪府が担っている広域的な役割を果たすための事業に充当
- 大阪府が徴収する目的税二税（都市計画税、事業所税）は、過去の実績を勘案し、特別区と大阪府双方の事業に充当することとし、目的税交付金として各特別区に配分（特別区：53%、大阪府：47%）

### ◆透明性の確保

- 財政調整制度にかかる経理は、全て「財政調整特別会計（仮称）」で行うことにより、透明性を確保
- 特別区設置後は、毎年度「大阪府・特別区協議会（仮称）」で運用状況等の報告を行うなど、検証を実施し、必要に応じて協議
- 特別区相互の財源配分については、特別区が主体的に財政調整を行う制度の実現をめざしていく

## 大阪府・特別区 協議会 (仮称)

- ◆特別区と大阪府及び特別区相互の間の連絡調整を図るために設置
- ◆東京の都区協議会を発展・充実させ、特別区の考えがより反映される「特別区重視」の仕組みを構築

### ◆協議会の組織・運営

- 委員は、各特別区の区長（4人）と知事を基本とし、必要に応じ、議会の代表者、職員、学識経験者等を加える
- 財政調整交付金条例制定（改正含む）時に、知事に意見具申を行うほか、財産・債務等の取扱いなど幅広い協議事項を設定

### ◆第三者機関の設置

- 協議不調時に、第三者機関を設置し、調整委員が協議会委員から意見聴取を行い、合議により「調停案」を提示する
- 調整委員は、地方行政、地方財政等の学識経験者などから3名を任命し、各協議会委員に調停案への尊重義務を課す

## 6 制度設計のポイント

### 地域自治区 地域協議会

◆現在の24区のコミュニティに配慮した仕組みとして、**地域自治区・地域協議会を置く**

◆**24区単位での窓口サービスの継続と住民意見の反映**

- 区役所（地域自治区の事務所）では、現在の24区役所で提供する窓口サービス（※）を継続して実施  
※住民票の写し等の交付、国民健康保険、地域協議会運営関係事務 等
- 地域協議会は、特別区長などに意見を述べる事ができる。特別区長などは、必要に応じ、適切な措置を講ずる

### 一部事務 組合等

◆**公平性や効率性、専門性の確保が特に必要な事務については、一部事務組合の設置や機関等の共同設置により処理**

- 一部事務組合で処理する事務  
介護保険事業等の実施、情報システムの管理、施設の管理等
- 機関等の共同設置で処理する事務  
監査委員及びその事務局、心身障がい者リハビリテーションセンターで行う事務

### 区議会議員 の定数

◆**選挙区は特別区とし、各特別区の議員定数は現行の大阪市会の議員定数（行政区ごとの定数を積み上げたもの）とする**

- 選挙区は、各特別区とする
- 各特別区の議員定数は、現行の大阪市会の議員定数（行政区ごとの定数を積み上げたもの）とする  
⇒淀川区：18人 北区：23人 中央区：23人 天王寺区：19人 計：83人
- 議員報酬は、減額後の現行報酬をベースとする

## 設置の日

### ◆特別区設置の日は、2025年（令和7年）1月1日

- 住民サービスを確実に提供できるように十分な準備期間を確保
- 住民サービス（住民対応窓口）への配慮、住民サービスの提供に欠かせないシステムを安全に移行する観点を踏まえ、4日間以上の閉庁日を確保

## 特別区 設置に伴う コスト

### ◆現時点で想定される一定の条件を設定し、イニシャルコスト・ランニングコストを試算

### ◆試算にあたっては、既存庁舎の活用を優先するなど、コスト抑制の観点を重視

#### ◆イニシャルコスト（約241億円）

- 特別区のシステムについては、事務分担に応じて一部事務組合による運用もしくは各特別区が共通利用することを基本として改修経費を試算
- 庁舎については、執務室として利用している既存庁舎の活用を優先することを前提  
なお、執務室面積の不足が生じる特別区（淀川区及び天王寺区）については、特別区域を越えて現大阪市本庁舎（中之島庁舎）を活用
- 上記の考え方に基づき、庁舎整備経費のほか、移転経費等について試算

#### ◆ランニングコスト（約30億円）

- システム運用経費、府への移管職員に係る民間ビル賃借料やその他新たに必要となる経費を試算