

未定稿

**総合区・特別区（新たな大都市制度）に  
関する意見募集・説明会資料  
（案）**

副首都推進局



## **第1部**

### **大阪における新たな大都市制度 (総合区制度と特別区制度)**

# 1 大都市制度改革 ～これまでの経過～

## ■ 大都市の現状・課題

### 住民意思の的確な反映（住民自治の拡充）

- ・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、個々の住民とは遠くなる傾向

### 効率的・効果的な行政体制の整備（二重行政の解消）

- ・政令指定都市の規模・能力が高く、都道府県庁所在地であることも多いこと等から、政令指定都市と都道府県との実際の行政運営の中で、いわゆる「二重行政」の問題が顕在化

（平成25年6月「第30次地方制度調査会答申」より）

## 国における大都市制度改革に関する法整備

### 総合区の設置

地方自治法の一部改正 【平成26年5月公布】

- 「総合区」の設置  
政令指定都市において、行政区に代えて総合区を設置することが可能に  
（都市内分権による住民自治の拡充）
- 「指定都市都道府県調整会議」の設置

### 特別区の設置

大都市地域における特別区の設置に関する法律  
（以下「特別区設置法」）【平成24年9月公布】

- 「特別区」の設置  
政令指定都市等を廃止し、複数の特別区を設置することが可能に  
（公選区長と区議会を有する基礎自治体）
- 特別区の設置に際して広域機能を道府県へ一元化

大都市における課題解決に向けた選択肢を提示

## 大阪府・大阪市が取組んだ改革

### 『大阪にふさわしい大都市制度』の実現

- 特別区の設置により、住民自治を拡充  
大阪市を廃止し、5つの特別区を設置。住民が区長、区議会議員を選挙で選び、区独自の施策を実施。
- 特別区の設置により、広域機能を大阪府へ一元化  
産業、広域インフラ等広域機能を大阪府へ一元化。新たな大阪府が広域自治体として都市経営を担う。

<平成27年5月の住民投票で、特別区の設置について反対多数>

（投票結果）賛成：694,844票 反対：705,585票

⇒ 大阪が抱える課題解決に向けて、たゆまぬ取り組みが必要

## 2 大都市制度改革 ～大阪が抱える課題解決に向けて～

### 長期の低落傾向を脱し、成長エンジンとしての再生

- ✓ 長期にわたる人口流出、経済活動の全国シェアの低下、法人税収の落ち込み、地価の下落、高い失業率…「**大阪の低迷は、日本の低迷の縮図**」というべき状態 [P6 図1 参照]
- ✓ 大阪府と大阪市が広域的なまちづくりやインフラ整備などの広域機能を担い、大阪の成長・発展に取組み、現在、訪日外国人旅行者の増加など成長に向けて明るい兆しが見えつつあるが、確かな軌道に乗るには、残された課題は多い

- **大都市の再生は、日本再生の切り札**
- **日本の成長をけん引する東西二極の一極を担う大阪の実現が必要**

### 人口減少・超高齢社会が3大都市圏の中でいち早く到来

- ✓ 大阪府は、3大都市圏（東京都・愛知県）の中でいち早く人口減少社会が到来  
都心回帰が続く**大阪市においても、近い将来、人口減少に転ずる恐れ** [P6 図2 参照]
- ✓ 総人口の減少に加え、人口構成の変化（生産年齢人口の減少、高齢者人口の増加等）、首都圏への人口流出、高齢の単独世帯の増加などがもたらす影響が懸念 [P6 図3・4 参照]

- **人口減少・超高齢社会のもと、誰もが安心して暮らせる大阪の実現が必要**

### 地方分権改革は道半ば

- ✓ 住民自治の拡充と、より一層の効率的・効果的な行政体制の整備など、**大都市が抱える課題の解決**
- ✓ 国の出先機関の関西広域連合への「丸ごと移管」もなかなか進まず
- ✓ 政府機関の大阪への移転等もなかなか進まず

- **広域自治体と基礎自治体の役割分担の明確化、市町村への権限移譲、国からの権限移譲等を進めていくことが必要**

副首都推進本部を設置し、  
府市一体で課題解決に向けた新たな取り組み

副首都化の推進

今年度、副首都化に向けた「中長期的な取り組み方向」を策定予定です。

◆副首都・大阪の意義・役割（第3回副首都推進本部会議より）

東京とは異なる個性・新たな価値観をもって、世界で存在感を発揮する「東西二極の一極」として、平時にも非常時にも日本の未来を支え、けん引する成長エンジンの役割を果たす。

- (1) 『西日本の首都』（分都）として、中枢性・拠点性を高める。
- (2) 『首都機能のバックアップ拠点』（重都）として、平時を含めた代替機能を備える。
- (3) 『アジアの主要都市』として、東京とは異なる個性・新たな価値を発信する。
- (4) 『民都』として、民の力を最大限に活かす都市を実現する。

大都市制度の検討

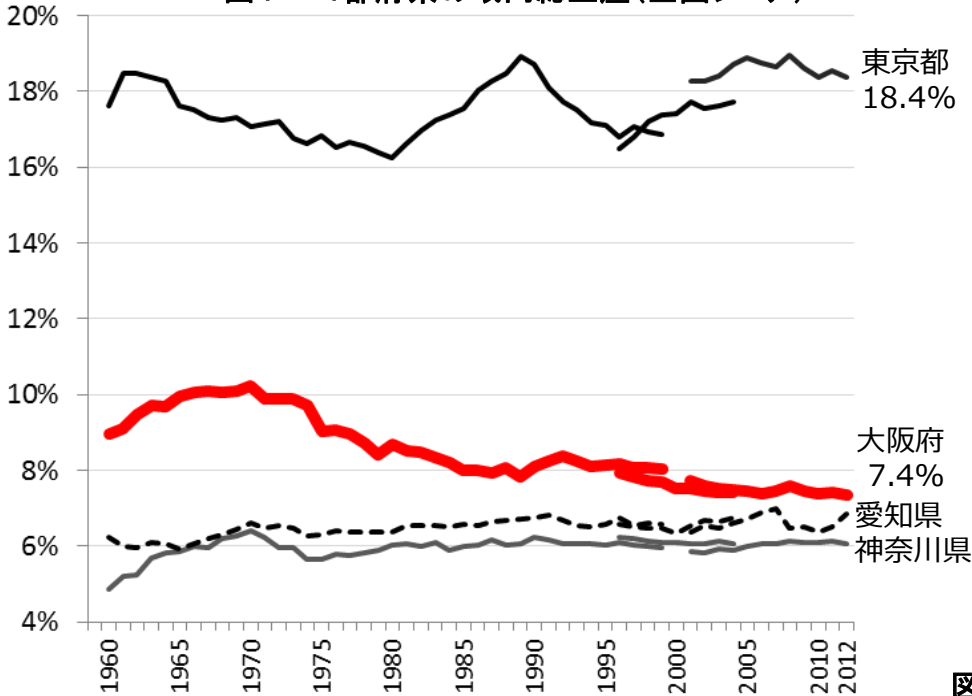
副首都化の推進と並行して、住民のみなさんのご意見をお伺いしつつ、「副首都にふさわしい新たな大都市制度」について検討を進めます。

『総合区制度』

『特別区制度』

【参考データ】 3大都市圏の競争力と人口の推計等

図1 4都府県の域内総生産(全国シェア)

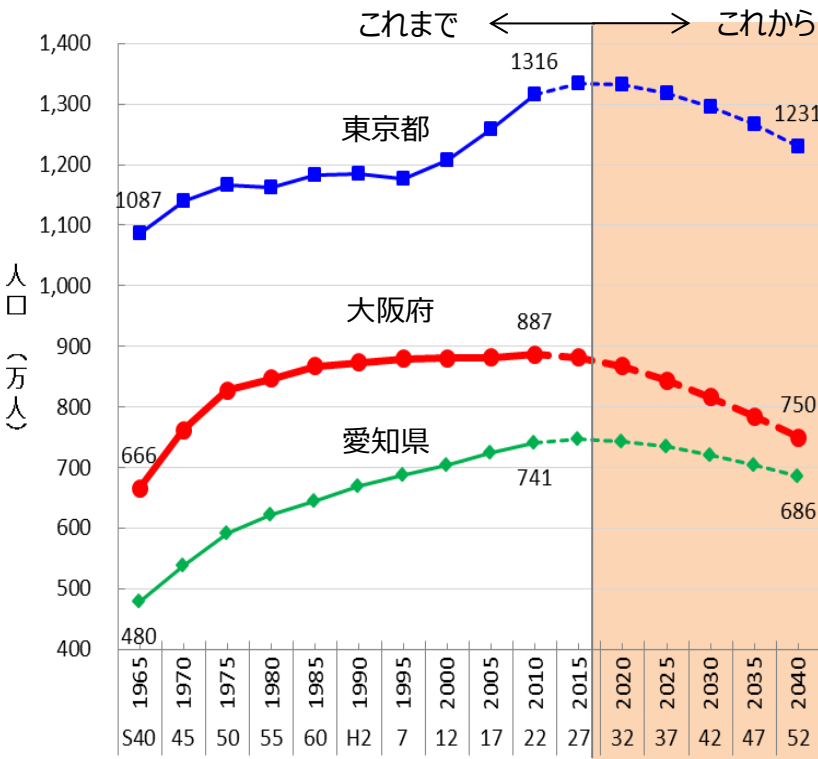


大阪府の域内総生産は相対的に下落傾向

出典：  
第1回副首都推進本部会議資料  
折れ線グラフは左から、1980年基準、1995年基準、2005年基準を標記。それぞれ重複年を前後5年取っている

図2 3大都市の人口推計

大阪の人口推計では、①他都市に先んじて人口減少社会に突入し、②高齢化率の伸びが高く、③生産年齢人口の低下が著しい



出典：第1回副首都推進本部会議資料

図3 高齢者人口比率の将来推計

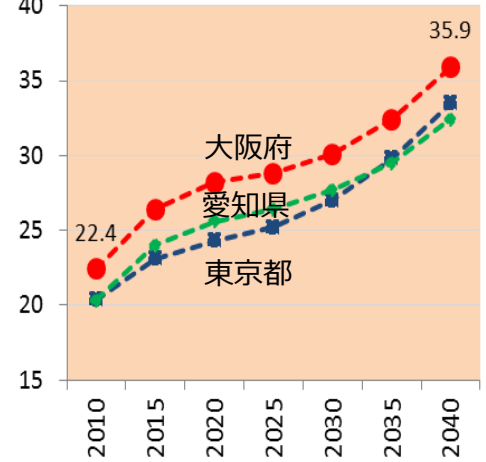
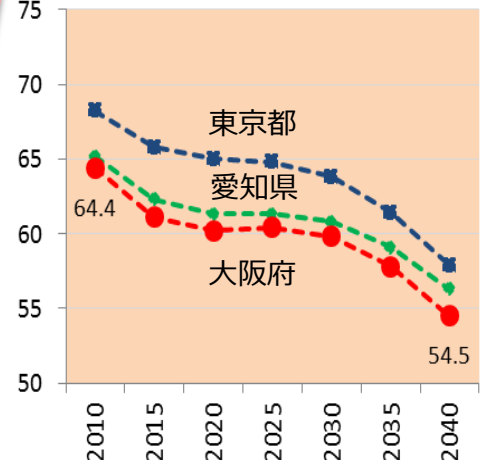


図4 生産年齢人口比率の将来推計



### 3 総合区制度

#### ■ 総合区の制度概要

- 総合区制度は、政令指定都市において、住民自治を拡充（住民意思を的確に反映し、地域の実情に応じた住民サービスをより身近な区役所で実現）するため、現在の行政区長の権限を強化させた区制度です。
- 議会の同意を得て選任される区長（特別職）を置き、区の区域内に関する事務を、区長が総合的かつ包括的に執行することになります。

#### (1) 総合区制度の創設

「地方自治法」の一部改正 【平成26年5月公布】

政令指定都市において、現在の行政区に代えて総合区を設置することを可能とするため、地方自治法の一部改正により創設されました。

#### (2) 法律上の制度比較

	政令指定都市（行政区制度）	政令指定都市（総合区制度）
自治体の位置づけ	普通地方公共団体（政令指定都市）	普通地方公共団体（政令指定都市）
区の位置づけ	行政区（市の内部組織）	総合区（市の内部組織）
区長	一般職（市長が任命）	特別職（議会の同意を得て、市長が選任）
主な事務	(※)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・総合区の政策・企画の立案</li> <li>・総合区のまちづくり等の事務</li> <li>・市長の権限に属する事務のうち、条例で定めるものを執行</li> </ul> <p style="text-align: right;">【以上の事務は、市を代表】</p>
	市長の権限に属する事務のうち、条例で定めるものを区役所が分掌し、区長が補助執行	市長の権限に属する事務のうち、条例で定めるものを区役所が分掌し、区長が補助執行
人事・予算・条例に関する権限		（人事） 区役所職員の任免権 （予算） 市長への予算意見具申権 （条例） 条例提案権はなし
リコール（解職）	なし	あり

※行政区長は市長の補助機関（市長の事務執行を補助する役割）として、区内の政策・企画の立案やまちづくり等の行政サービスを提供

#### <ひとくちメモ>

政令指定都市・・・人口50万以上で政令で定められる都市。大阪市を含め、全国に20市  
 行政区・・・政令指定都市の区域を分けて設置  
 一般職・・・一般的な公務員（特別職以外）

特別職・・・選挙や議会同意により選ばれる公務員など



## 4 特別区制度

### ■特別区の制度概要

- 特別区は基礎自治体であり、選挙で選ばれる区長・区議会が置かれ、区長が住民に身近な事務を担う制度です。

(特別区設置法による場合、政令指定都市等を廃止して特別区を設置します。)

#### (1) 特別区設置法の制定

##### 「特別区設置法」 【平成24年9月公布】

特別区制度は東京都に限られてきましたが、人口200万以上の政令指定都市等の区域(例：大阪市、横浜市)を包括する道府県において、政令指定都市等を廃止し、基礎自治体である「特別区」を設置することが可能になりました。  
(特別区の設置により、広域機能を道府県へ一元化)

※現在は、特別区は東京都のみに設置されています。

#### (2) 法律上の制度比較

	政令指定都市（行政区）制度	特別区制度（東京都の場合）
自治体の位置づけ	普通地方公共団体（政令指定都市）	特別地方公共団体（特別区）
首長	市長（公選職）	区長（公選職）
議会	市議会（市議会の判断で区常任委員会を設置する等の工夫が可能）	区議会
主な事務	一般的な市町村の事務に加え、都道府県の権限である「児童相談所」「都市計画（都市再生特別地区）」「県費負担教職員の任免」等も行う	一般的な市町村の事務に加え、保健所の事務等も行う。ただし、一般的な市町村の事務のうち「都市計画（用途地域）」「上下水道」「消防」等は都が一体的に行う
課税権	一般的な市町村税 (個人市民税、法人市民税、固定資産税、都市計画税、市たばこ税、軽自動車税等)	一般的な市町村税 ただし、以下の5税は都が課税 【都が課税する税目】 法人市民税、固定資産税、特別土地保有税、事業所税、都市計画税
財政調整		上記5税のうち、法人市民税、固定資産税、特別土地保有税を活用して、都と特別区及び特別区間の財政調整を実施
行政区	市長の権限に属する事務を分掌し、補助執行させるため、政令指定都市の区域を分けて設置	(行政区は設置しない)
行政区長	<ul style="list-style-type: none"> <li>・一般職（市長が任命）</li> <li>・市長の指揮監督を受ける</li> </ul>	

<参考> 改正地方自治法・特別区設置法の概要

	改正地方自治法	特別区設置法
制度改正の背景	<p>政令指定都市制度は、昭和31年の制度創設以来、50年以上にわたり基本的枠組みは変更なし。</p> <p>住民自治の拡充や二重行政の解消に向けて、地方自治法が一部改正</p>	<p>特別区制度は、東京都以外の地域への適用は想定されていなかった。</p> <p>人口200万以上の政令指定都市等の区域（例:大阪市、横浜市）を包括する道府県において、特別区の設置が可能に</p>
概要	<p>◇総合区制度の創設</p> <p>総合区制度は政令指定都市の市長の権限に属する事務のうち、主として総合区の区域内に関するものを処理させるため、行政区に代えて総合区を設け、議会の同意を得て選任される区長を置く都市内分権の仕組み</p> <p>【総合区長の権限】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○総合区の政策・企画の立案、まちづくり</li> <li>○住民の交流促進、</li> <li>○福祉・保健サービスの事務 等 ⇒上記事務については、市を代表して執行</li> <li>○総合区の職員の任免権を有する</li> <li>○予算に係る市長に対する意見具申権を有する</li> </ul> <p>◇指定都市都道府県調整会議の設置</p> <p>政令指定都市と都道府県の二重行政の問題を解消し、事務処理を調整するため指定都市都道府県調整会議の設置 (改正法の施行により、自動的に設置される)</p>	<p>◇特別区を設置するための手続きを規定</p> <p>①関係自治体で協議会を設置</p> <p>関係自治体の議会の議決を経て、特別区設置協議会を設置</p> <p>②特別区設置協定書の作成</p> <p>特別区設置協議会において、次の事項を定めた特別区設置協定書を作成</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・特別区の設置の日</li> <li>・特別区の名称及び区域</li> <li>・財産処分</li> <li>・特別区議会の議員定数</li> <li>・事務分担</li> <li>・税源配分及び財政調整</li> <li>・職員移管</li> <li>・その他必要な事項</li> </ul> <p>③特別区設置協定書について議会の承認</p> <p>④特別区の設置に係る住民投票を実施</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・有効投票総数の過半数の賛成で、総務大臣に特別区の設置の申請</li> <li>・総務大臣の処分により、特別区を設置</li> </ul>

## 第2部

### 大阪における総合区の概案

#### 【概案の位置づけ】

- 総合区制度の検討を進めるにあたって、住民のみなさんからご意見をいただくための素材として、市長の指示のもと副首都推進局において概案としてとりまとめたものです。
- 考えられる総合区の概案を複数示し、みなさんのご意見をお伺いしつつ、市会での議論なども踏まえ、今後、総合区(案)をとりまとめてまいります。

※ 概案における事務事業や人員等のデータは、特別区設置協定書の作成に用いた平成24年度時点のものを暫定的に使用しています。

# 1 総合区制度の概要

- 総合区制度は、政令指定都市において、住民自治を拡充（住民意思を的確に反映し、地域の実情に応じた住民サービスをより身近な区役所で実現）するため、現在の行政区長の権限を強化させた区制度です。
- 議会の同意を得て選任される区長（特別職）を置き、区の区域内に関する事務を、区長が総合的かつ包括的に執行することになります。

## (1) 総合区制度の創設

「地方自治法」の一部改正 【平成26年5月公布】

政令指定都市において、現在の行政区に代えて総合区を設置することを可能とするため、地方自治法の一部改正により創設されました。

## (2) 法律上の制度比較

	政令指定都市（行政区制度）	政令指定都市（総合区制度）
自治体の位置づけ	普通地方公共団体（政令指定都市）	普通地方公共団体（政令指定都市）
区の位置づけ	行政区（市の内部組織）	総合区（市の内部組織）
区長	一般職（市長が任命）	特別職（議会の同意を得て、市長が選任）
主な事務	(※)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・総合区の政策・企画の立案</li> <li>・総合区のまちづくり等の事務</li> <li>・市長の権限に属する事務のうち、条例で定めるものを執行</li> </ul> <p style="text-align: right;">【以上の事務は、市を代表】</p>
	市長の権限に属する事務のうち、条例で定めるものを区役所が分掌し、区長が補助執行	市長の権限に属する事務のうち、条例で定めるものを区役所が分掌し、区長が補助執行
人事・予算・条例に関する権限		(人事) 区役所職員の任免権 (予算) 市長への予算意見具申権 (条例) 条例提案権はなし
リコール（解職）	なし	あり

※行政区長は市長の補助機関（市長の事務執行を補助する役割）として、区内の政策・企画の立案やまちづくり等の行政サービスを提供

### <ひとくちメモ>

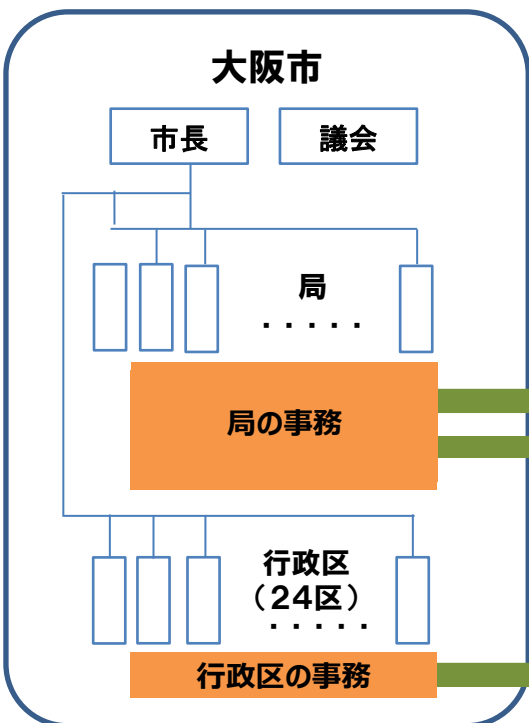
政令指定都市・・・人口50万以上で政令で定められる都市。大阪市を含め、全国に20市  
 行政区・・・政令指定都市の区域を分けて設置  
 一般職・・・一般的な公務員（特別職以外）  
 特別職・・・選挙や議会同意により選ばれる公務員など

## 2 総合区の意義、効果及び課題

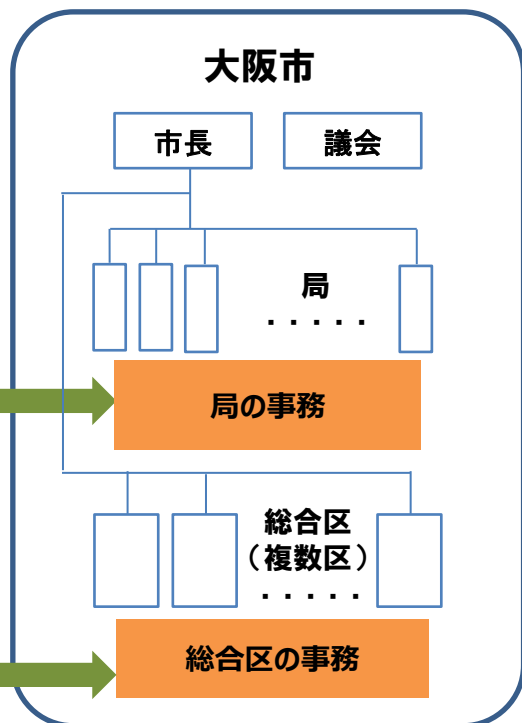
### ■ 総合区の意義

地域の実情に応じた行政サービスを、より身近な総合区（区役所）で行います。  
予算編成、条例提案など、市全体に関する事項は、引き続き市長がマネジメントします。

#### <現行:行政区>



#### <総合区>



市全体で実施すべき  
事務は局で実施

住民に身近な行政  
サービスを局から  
総合区へ移管

行政区の事務は  
総合区で実施

### ■ 期待される効果と想定される課題

#### 効果

##### 地域の実情に応じた、よりきめ細かい行政サービスの実現

- 住民の声を、より直接的に施策反映することが期待できます。
- 意思決定が迅速になることで、より迅速かつ適切なサービス実現が期待できます。

##### 住民協働のさらなる促進

- 地域課題の解決が一層期待されます。

#### 課題

##### 効率性の確保

- 局(1か所)から総合区(複数か所)に事務が分散することで、職員数の増加が見込まれます。

##### 専門性の確保

- 総合区で事務を実施するためには、専門職員や専門的な業務ノウハウの確保が必要となります。

「総合区事務の拡充」と「効率性・専門性の確保」の双方の観点から、最適なニア・イズ・ベターを追求

### 3 総合区の概案の作成にあたって

総合区のイメージをお持ちいただけるような案（概案）の作成にあたっての考え方についてお示します。

#### ■ 基本的な考え方

##### (1) 事務分担(局の事務と総合区の事務を整理)

- 住民に身近な行政サービスを総合区が担えるよう、複数の事務レベルで検討
- 市全体で統一性・一体性をもって実施すべき事務は局で実施

##### (2) 職員体制

- 事務分担に見合った人員を、局及び総合区に配置
- 事務分担を踏まえつつ、簡素でスリムな職員体制を検討

<ひとくちメモ>

局・・・区役所以外の組織で、本庁または事業所

#### ■ 事務レベル（案）

総合区の事務レベル(案)として、3案を作成

<b>A案（現行事務+限定事務）</b>	現在の区役所事務に加え、一般市並みの事務のうち、より住民に身近な行政サービスについて、事務を限定したうえで検討
<b>B案（一般市並み事務）</b>	一般市並みの事務をベースに検討
<b>C案（中核市並み事務）</b>	中核市並みの事務をベースに検討

※いずれの案も、市全体で実施すべき事務は引き続き局で実施

<ひとくちメモ>

市町村のうち、市には権限のレベル等によって、政令指定都市（大阪市）、中核市、一般市があります。  
中核市・・・人口20万人以上の指定された市で、一般的な市が行う事務を超えた事務（例：保健所の設置）を行う（府内では東大阪市、高槻市、豊中市、枚方市の4市）  
一般市・・・政令指定都市、中核市以外の市（府内では27市）

#### ■ 区数（案）

総合区の設置とその事務の拡充にあたっては、効率性を考え、合区を前提に次の規模を想定

5 区	8 区	11 区
人口45万程度/区	人口30万程度/区	人口20万程度/区

※具体的な区割りは今後検討

人口は平成47年の将来推計人口（約228万人）

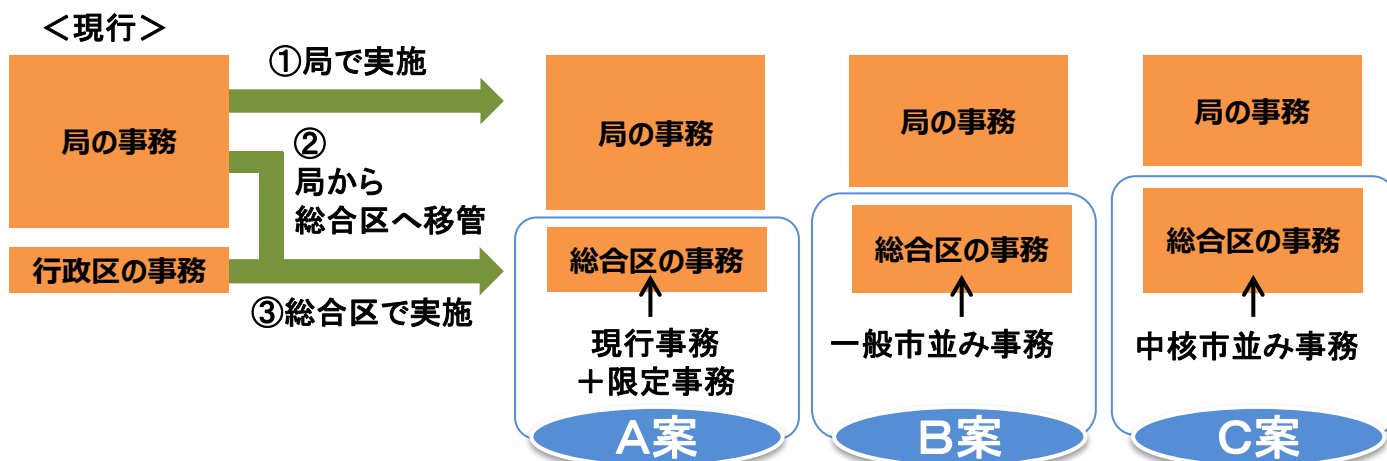
## 4 事務分担

総合区では区役所が行う事務（仕事）を増やします。  
概案では、総合区の事務の範囲が異なる3つの案をお示しします。

### 【事務レベル（案）の設定】

A案（現行事務＋限定事務）	B案（一般市並み事務）	C案（中核市並み事務）
現在の行政区事務に加え、 ・市民協働に適した事務 ・地域の特色を活かした事務 ・きめ細かい地域づくりに資する事務	一般市の事務をベースに ・直接住民を対象とする事務を中心に 住民生活と密接に関わる事務	中核市の事務をベースに ・事業者を対象とする事務や専門性の高い事務を中心に 地域の実情や住民ニーズを踏まえた施策展開が求められる事務

### 【局と総合区の事務の分担】

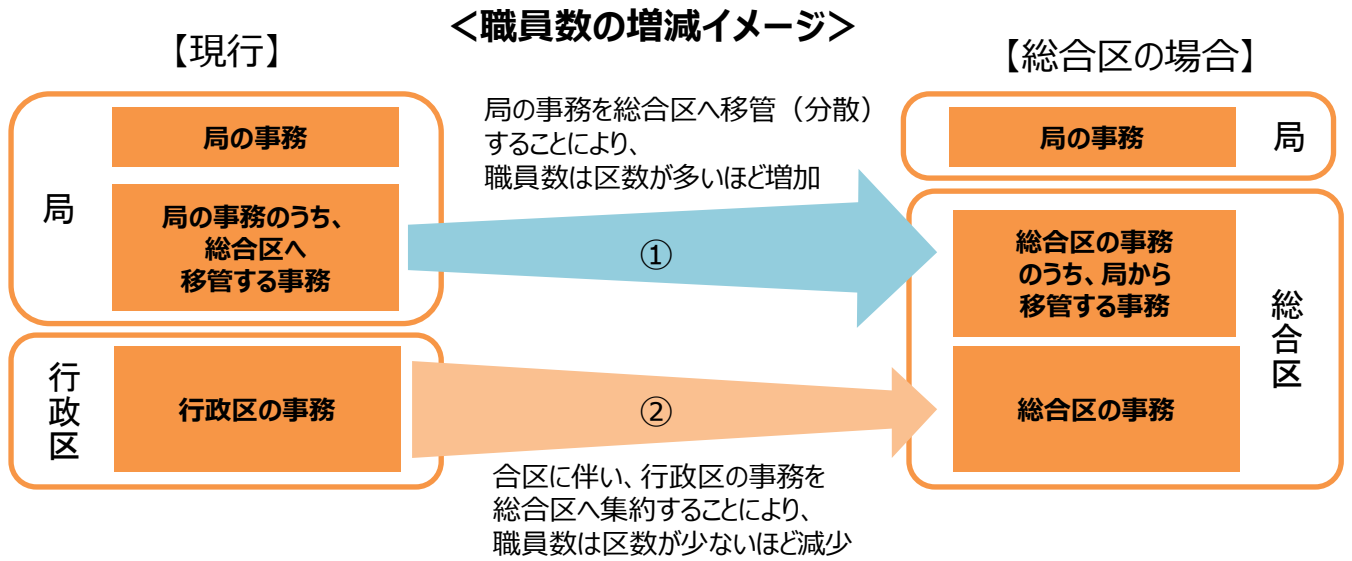


① 局で実施	<ul style="list-style-type: none"> <li>○1つの自治体として実施する事務 （例：市長のみが権限を有する条例・予算）</li> <li>○市域全体の観点から実施すべき事務 （例：成長戦略、広域的な交通基盤の整備）</li> <li>○住民サービスの統一性・一体性が求められる事務 （例：国民健康保険、許可基準、市内1か所施設の管理）</li> </ul>	局の事務  (P24) 参照
② 局から総合区へ移管	○上記、事務レベル(案)の設定に沿った3案を作成	
③ 総合区で実施	<ul style="list-style-type: none"> <li>○現在、区役所及び保健福祉センターで実施する事務</li> </ul> 例： <こども> 保育所の入所決定、児童手当・こども医療費助成の申請受理等 <福祉> 国民健康保険・国民年金の諸手続き、生活保護の申請受理等 <健康・保健> 予防接種、母子健康手帳の交付 <教育> 就学事務、通学区域の指定 <住民生活> 住民基本台帳、戸籍、印鑑登録証明	総合区の事務  概案 (P17～22) 参照



## 5 職員体制

総合区の事務を増やすことや合区によって、職員数がどのように増減するか、その試算をお示しします。



### ■ 職員数の試算

※過去の市税事務所の再編事例を参考に一定の仮定をおいて試算  
 ※平成24年の職員数13,800人をベースに試算（消防、保育所、学校園等含まず）

①現在、局で実施している事務を総合区へ移管することにより、職員数は増加

	A案(現行事務+限定事務)	B案(一般市並み事務)	C案(中核市並み事務)
5区	50人～60人	100人～130人	310人～410人
8区	80人～100人	150人～210人	490人～660人
11区	100人～140人	210人～290人	670人～910人

②合区に伴い、現在、行政区で実施している事務を総合区へ集約することにより、職員数は減少

	A案	B案	C案
5区		▲190人～▲140人	▲は減少を示す
8区		▲150人～▲110人	
11区		▲130人～▲90人	

※総合区へ集約する事務についての今後の検討結果により、減少幅は変動

③総合区移行時の職員数の変化の試算結果（①+②）

	A案	B案	C案
5区	▲140人～▲80人	▲90人～▲10人	120人～270人
8区	▲70人～▲10人	概ね現員～100人	340人～550人
11区	▲30人～50人	80人～200人	540人～820人

※仮定をおいた試算であり、今後の精査により変動



## 6 総合区の3つの概案

「事務レベル（案）」ごとに、「きめ細かい行政サービスの提供」や「行政の効率性」の観点から、区の規模を検証の上、3つの概案をお示しします。

### ■ 概案の提示

#### 検証の観点

##### 《きめ細かい行政サービスの提供》

○区数が多いほど、地域の実情に応じたきめ細かい行政サービスの提供が可能になります。

##### 《行政の効率性》

○区数が多いほど、必要な職員数(財政的コスト)が増えます。

○区数が少ないほど、区役所業務の集約による職員数(財政的コスト)の効率化が大きくなります。

区数 \ 事務レベル	A案 現行事務+限定事務	B案 一般市並み事務	C案 中核市並み事務
<b>5区</b> (将来人口： 45万程度/区)	▲140人～▲80人	▲90人～▲10人	120人～270人
<b>8区</b> (将来人口： 30万程度/区)	▲70人～▲10人	概ね現員～100人	340人～550人
<b>11区</b> (将来人口： 20万程度/区)	▲30人～50人	80人～200人	540人～820人

いずれも概ね現行の人員の範囲内で対応可能であるが、きめ細かい行政サービスの提供の観点から、8区・11区を選択

概ね現行の人員から一定の増減の範囲内で対応可能である5区・8区を選択

いずれも、職員数が増加するため、最も効率的な5区を選択

概案	A案 (8区・11区)	B案 (5区・8区)	C案 (5区)
----	-------------	------------	---------

※概案の具体的な内容については、各案ごとに次ページ以降でお示ししています。

## 7 総合区の概案 A案 ～現行事務+限定事務～

### ■A案の概要

総合区の数	区の事務レベル	職員総数（局+区）	
8区 （将来人口：30万程度/区）	現行事務+限定事務	【現行(H24)】 13,800人	【A案8区の場合の増減】 ▲70～▲10人
11区 （将来人口：20万程度/区）			【A案11区の場合の増減】 ▲30～50人

### ■総合区の事務内容(主なもの) 【予算編成、条例提案等は市長の権限】

<p style="text-align: center;"><b>《こども》</b></p> <p>○保育・子育て支援 ・児童いきいき放課後事業</p> <p>○保育所の入所決定・保育料の徴収 ○児童手当・こども医療費助成の申請受理・審査・支給</p>	<p style="text-align: center;"><b>《まちづくり・都市基盤整備》</b></p> <p>○まちづくり ・わがまちナイススポット（景観資源）の発見 ・放置自転車対策、駐輪場の整備</p> <p>○道路・公園 ・工営所・公園事務所業務 （日常管理&lt;巡視・緊急対応等&gt;）</p>
<p style="text-align: center;"><b>《福祉》</b></p> <p>○高齢者福祉 ・老人憩の家の運営助成等</p> <p>○国民健康保険・介護保険・国民年金の諸手続き ○生活保護の申請受理・決定・支給・就労支援相談</p>	<p style="text-align: center;"><b>《住民生活》</b></p> <p>○住民基本台帳、戸籍、印鑑登録証明 （届出・証明等） ○地域安全防犯対策 ○地域振興・市民活動</p>
<p style="text-align: center;"><b>《健康・保健》</b></p> <p>○母子保健 ・地域ふれあい子育て支援教室</p> <p>○乳幼児健診、がん検診、健康講座、予防接種 ○母子健康手帳の交付、母親教室</p>	<p style="text-align: center;"><b>《その他》</b></p> <p>○その他 ・自主防災組織力向上アドバイザー ・コミュニティビジネスの支援</p> <p>※<input type="checkbox"/>は、現在、区役所及び保健福祉センターで実施している事務</p>

事務内容の詳細はP25～28参照

## ■期待される効果の具体例

### 【事例① 工営所の場合】

道路の日常管理や放置自転車対策等が総合区の事務となることで、住民の要望に対し、総合区長のマネジメントのもと、自転車等放置禁止区域の拡大や放置自転車の撤去回数の見直しなど、より迅速かつきめ細かい対応が可能。

### 【事例③ 老人憩の家(運営助成等)の場合】

老人憩の家(地域高齢者活動拠点施設)整備・運営助成の事務が総合区の事務となることで、施設の活用状況など区域内の実態をより踏まえた改修順位の設定などの判断が可能。

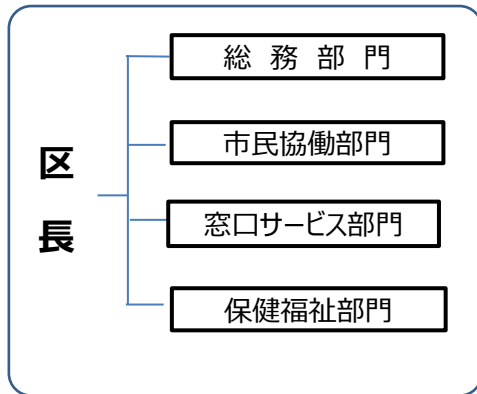
### 【事例② 公園事務所の場合】

公園の日常管理が総合区の事務となることで、住民の要望に対し、総合区長のマネジメントのもと、公園利用の支障となっている遊具の使用禁止や樹木の剪定など、より迅速かつきめ細かい対応が可能。

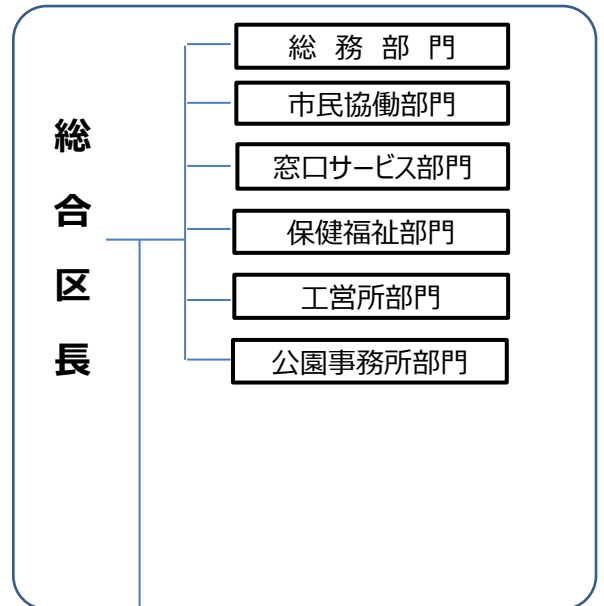
## 《参考》総合区の組織体制イメージ

※イメージであって名称は仮称

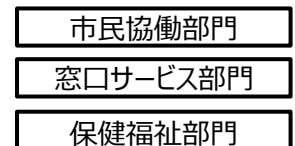
### 現在 (24区役所)



### 総合区(8又は11か所)



### 支所等 (16又は13か所)



### 《局及び区の職員数(イメージ)》

		現行 (平成24年度)	A 案
8区	局	8,900人	7,800人
	区	4,900人	6,000人程度
	合計	13,800人	13,800人程度
11区	局	8,900人	7,800人
	区	4,900人	6,000人~6,100人
	合計	13,800人	13,800人~13,900人

## 8 総合区の概案 B案 ～一般市並み事務～

### ■B案の概要

総合区の数	区の事務レベル	職員総数（局+区）	
5区 （将来人口：45万程度/区）	一般市並み事務	【現行(H24)】 13,800人	【B案5区の場合の増減】 ▲90～▲10人
8区 （将来人口：30万程度/区）			【B案8区の場合の増減】 概ね現員～100人

### ■総合区の事務内容(主なもの) 【予算編成、条例提案等は市長の権限】

☆はB案で加わる事務

#### 《こども》

##### ○保育・子育て支援

- ・児童いきいき放課後事業
- ・市立保育所の運営、民間保育所の設置認可 ☆

- 保育所の入所決定・保育料の徴収
- 児童手当・こども医療費助成の申請受理・審査・支給

#### 《まちづくり・都市基盤整備》

##### ○まちづくり

- ・わがまちナイススポット（景観資源）の発見
- ・放置自転車対策、駐輪場の整備
- ・地域の実情にあわせてまちづくりの検討（市有地の活用方針等の検討） ☆

##### ○道路・公園

- ・工営所・公園事務所業務（日常管理＜巡視・緊急対応等＞）

#### 《福祉》

##### ○高齢者福祉

- ・老人憩の家の運営助成等
- ・老人福祉センターの管理運営 ☆

##### ○生活保護

- ・就労支援 ☆

- 国民健康保険・介護保険・国民年金の諸手続き
- 生活保護の申請受理・決定・支給・就労支援相談

#### 《住民生活》

##### ○雇用施策

- ・就労相談等 ☆

##### ○その他

- ・スポーツセンター、プール・屋内プールの運営 ☆

- 住民基本台帳、戸籍、印鑑登録証明（届出・証明等）
- 地域安全防犯対策
- 地域振興・市民活動

#### 《健康・保健》

##### ○母子保健

- ・地域ふれあい子育て支援教室

- 乳幼児健診、がん検診、健康講座、予防接種
- 母子健康手帳の交付、母親教室

#### 《その他》

##### ○環境監視

- ・騒音・振動・悪臭 ☆

##### ○その他

- ・自主防災組織力向上アドバイザー
- ・コミュニティビジネスの支援

※は、現在、区役所及び保健福祉センターで実施している事務

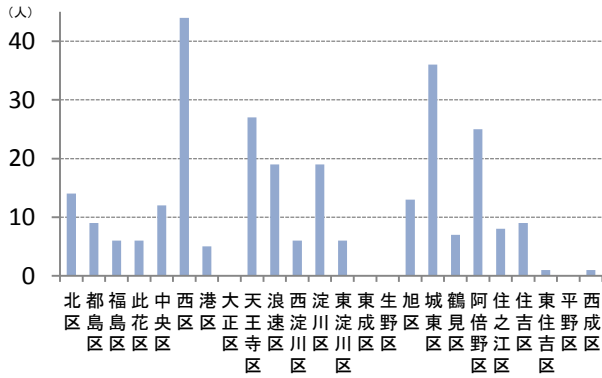
事務内容の詳細はP25～28参照

## ■期待される効果の具体例

### 【事例① こども・子育て支援施策の場合】

待機児童の解消に向けて、総合区の事務となることで、区役所が中心となって、より地域の特性や実情にあった施策の実施が可能。

【区別待機児童数（平成28年4月1日現在）】



### 【事例② 老人福祉センターの管理運営の場合】

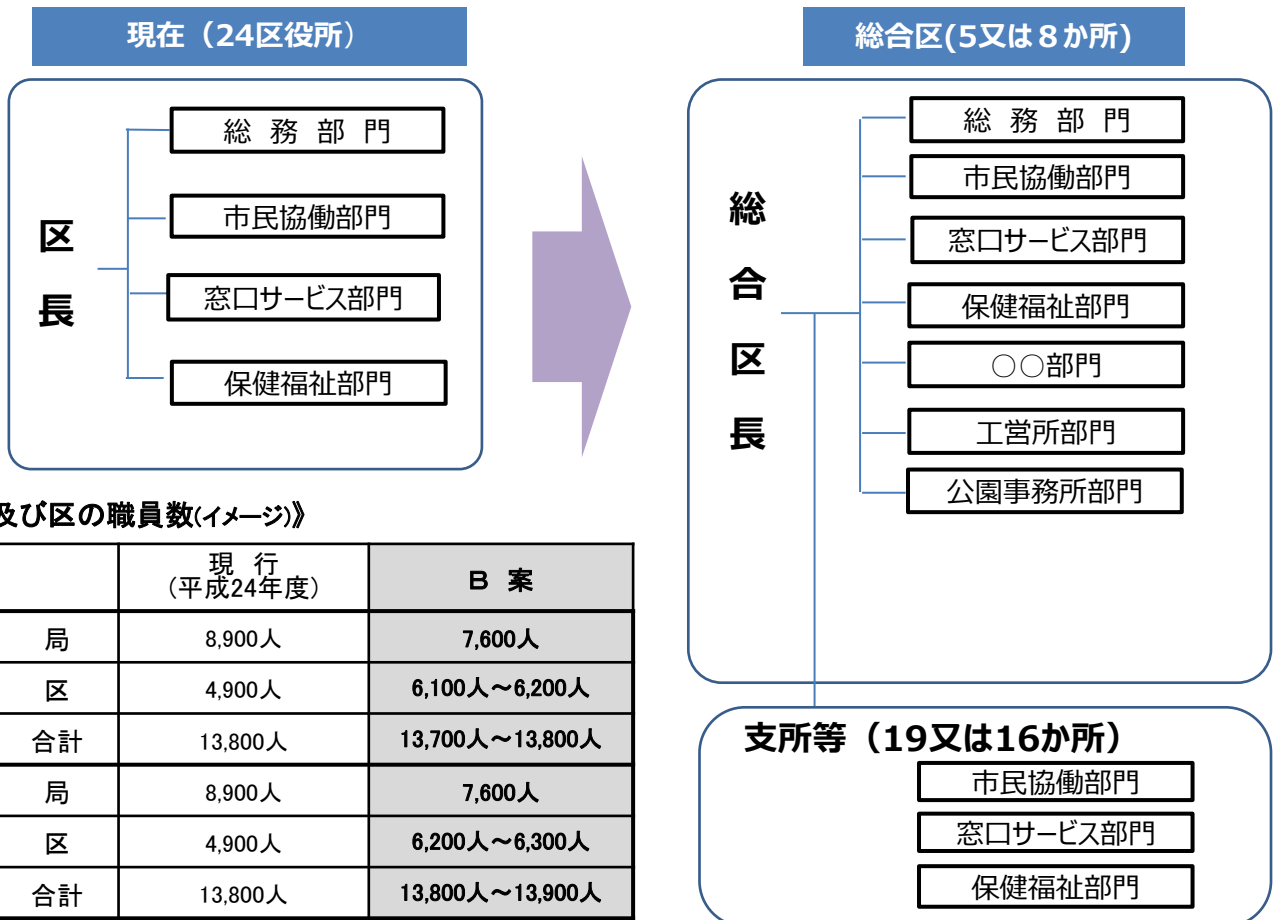
総合区の事務となることで、指定管理者の公募にあたり、地域における身近な福祉施設として地域のニーズを反映した運営等を取組むことで、施設活用等の向上が期待。

### 【事例③ スポーツセンター・プールの場合】

総合区の事務となることで、住民からの要望を直接受け、指定管理者の公募の際に、区独自に、より柔軟に条件を付すことが可能。

## 《参考》総合区の組織体制イメージ

※イメージであって名称は仮称



### 《局及び区の職員数(イメージ)》

		現行 (平成24年度)	B 案
5区	局	8,900人	7,600人
	区	4,900人	6,100人～6,200人
	合計	13,800人	13,700人～13,800人
8区	局	8,900人	7,600人
	区	4,900人	6,200人～6,300人
	合計	13,800人	13,800人～13,900人

## 9 総合区の概案 C案 ～中核市並み事務～

### ■C案の概要

総合区の数	区の事務レベル	職員総数（局＋区）	
5区 （将来人口：45万程度/区）	中核市並み事務	【現行(H24)】 13,800人	【C案5区の場合の増減】 120～270人

### ■総合区の事務内容(主なもの) 【予算編成、条例提案等は市長の権限】

☆はB案で加わる事務

★はC案で加わる事務

#### 《こども》

- 児童虐待対策
  - ・こども相談センターの運営 ★
- 保育・子育て支援
  - ・児童いきいき放課後事業
  - ・市立保育所の運営、民間保育所の設置認可 ☆

- 保育所の入所決定・保育料の徴収
- 児童手当・こども医療費助成の申請受理・審査・支給

#### 《まちづくり・都市基盤整備》

- まちづくり
  - ・わがまちナイススポット（景観資源）の発見
  - ・放置自転車対策、駐輪場の整備
  - ・地域の実情にあわせてまちづくりの検討（市有地の活用方針等の検討） ☆
- 道路・公園
  - ・工営所・公園事務所業務（日常管理〈巡視・緊急対応等〉）
  - ・工営所・公園事務所業務（歩道設置、公園施設改修等） ★

#### 《福祉》

- 障がい福祉
  - ・障がい者施設等の設置認可 ★
- 高齢者福祉
  - ・老人憩の家運営助成等
  - ・老人福祉センターの管理運営 ☆
  - ・市立介護老人保健施設の運営 ★
- 生活保護
  - ・就労支援 ☆

- 国民健康保険・介護保険・国民年金の諸手続き
- 生活保護の申請受理・決定・支給・就労支援相談

#### 《住民生活》

- 雇用施策
  - ・就労相談等 ☆
- その他
  - ・スポーツセンター、プール・屋内プールの運営 ☆

- 住民基本台帳、戸籍、印鑑登録証明（届出・証明等）
- 地域安全防犯対策
- 地域振興・市民活動

#### 《健康・保健》

- 保健所
  - ・飲食店、公衆浴場等の営業許可・指導 ★
- 母子保健
  - ・地域ふれあい子育て支援教室

- 乳幼児健診、がん検診、健康講座、予防接種
- 母子健康手帳の交付、母親教室

#### 《その他》

- 環境監視
  - ・騒音・振動・悪臭 ☆
  - ・水質汚濁・土壌汚染 ★
- その他
  - ・自主防災組織力向上アドバイザー
  - ・コミュニティビジネスの支援
  - ・小規模・ベンチャー企業支援 ★

※  は、現在、区役所及び保健福祉センターで実施している事務

事務内容の詳細はP25～28参照

## ■期待される効果の具体例

### 【事例① 児童虐待対策の場合】

総合区の事務となることで、区要保護児童対策地域協議会を積極的に活用するなど、区役所とこども相談センターとの連携・協力が密になり、児童虐待の発生予防、早期発見・早期対応に向けたよりきめ細かい対応が可能。

### 【事例③ 障がい福祉の場合】

障がい福祉サービス事業者の指導や施設整備補助などが総合区の事務となることで、地域の事業所に対する住民からの要望や通報へのより迅速な対応が可能。

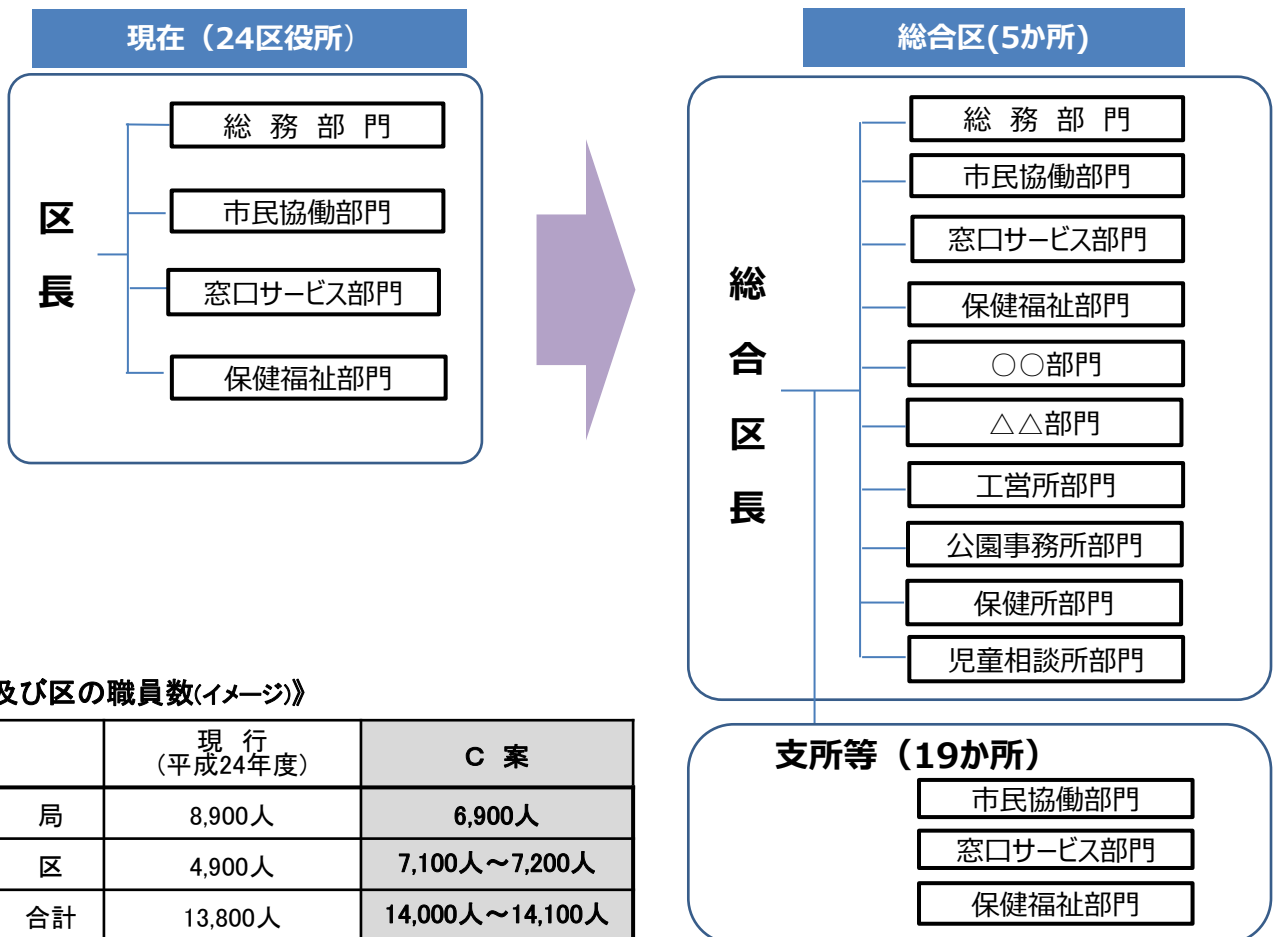
また、事業所の実態をいち早く把握し、指導を行うことにより、事業所のサービスの質を確保することに寄与。

### 【事例② 保健所・保健センターの場合】

健康づくりや母子保健などに関する住民への保健サービスについて企画から実施までを一体的に総合区が担うことで、地域住民等との密接な連携が図られ、地域の健康課題を生活習慣病予防等の施策につなげることが可能。

## 《参考》総合区の組織体制イメージ

※イメージであって名称は仮称



### 《局及び区の職員数(イメージ)》

		現行 (平成24年度)	C案
5区	局	8,900人	6,900人
	区	4,900人	7,100人~7,200人
	合計	13,800人	14,000人~14,100人



## 10 今後の検討事項

今後、総合区（案）をとりまとめていく中で、次の事項について検討を予定しています。

### ◎総合区の名称及び区域（区割り）、総合区の事務所の位置

- ・現在の24区をどのようなエリアで合区して、複数の総合区を設置するのか検討
- ・それぞれの総合区について区の名称を検討
- ・それぞれの総合区について総合区役所をどこに置くのか検討

※現在の24区役所及び保健福祉センターについては、総合区移行に際して、総合区の事務所となるところを除き、総合区役所の支所として位置づけ、窓口業務を継続



### ◎総合区のコスト

- ・職員体制、庁舎、システムなど

### ◎財政（予算）の仕組みにかかる総合区長の権限

- ・総合区長の権限に即した仕組みづくり

## 11 総合区（案）のとりまとめに向けて

- 住民のみなさんのご意見をお伺いしつつ、議会での議論を踏まえ、最終的には1つの総合区（案）をとりまとめます。

### <総合区（案）をとりまとめていく際の視点>

- 地域の実情に応じた行政サービスをより住民に身近な区役所で実現するという総合区の意義を踏まえ、事務の拡充に伴うコストも考慮した上で、どれくらいの事務レベルをめざすか。また、どの程度の区数をめざすか。
- 総合区と支所のあり方について、どのように考えるか。



## (参考) 局の事務

### 【局で実施する事務の内容（例）】

	事務の性質	事務の内容(例)
一自治体として実施する事務	市長固有の権限に属する事務	条例提案・規則制定、予算編成
	組織運営に関わる事務	政策企画、組織人事、情報公開、市債管理、管財(取得・処分) (市全体に関わるもの)
	自治体として実施すべき事務	○計画策定 [障がい福祉計画、環境基本計画、景観計画など] ○審議会 [都市計画審議会、社会福祉審議会など] ○統計調査 [国勢調査等基幹統計調査など] ○表彰 [市民表彰など] ○対外調整 [国庫補助申請、他の自治体との連携など]
全市域的な事務	市域全体の観点から実施すべき事務	成長戦略、成長分野企業支援、広域的なまちづくり、広域的な交通基盤整備、港湾、水道、下水道、消防
	一つの総合区では完結しない事務	○事業許可、法人認可(一の総合区の区域を越えるもの) [廃棄物収集運搬業許可、社会福祉法人の認可、NPO法人認定・認証など]
市域の統一性・一体性が求められる事務	住民の平等取扱いの原則等から一体的に処理すべき事務	○保険 [国民健康保険会計、介護保険会計の運営など] ○個人給付・助成金・補助制度 [医療費助成、敬老優待乗車証、児童手当など] ○許認可の審査基準等 [児童福祉施設認可基準、環境衛生施設許可基準など]
	事務の性質上一体的に処理すべき事務	○市として特別会計等を設けて実施する事務 [母子父子寡婦福祉資金貸付、港営会計の事務など] ○市内に一か所又は数か所しかない施設及び市外施設の管理 [愛光会館、障がい者スポーツセンター、南港中央野球場など] ○緊急通報窓口等 [休日・夜間サポートライン(障がい者・高齢者)など] ○既に制度が廃止され経過措置で実施している事務や債権管理 [新婚世帯向け家賃補助、高齢者住宅整備資金貸付など]

事務内容の詳細はP25～28を参照

## (参考) 局と総合区の事務の分担

### <表の見方について> (P25~28)

- 分野別に代表的な事務を例に挙げ、全体の事務分担(案)のイメージをお示しています。
- 総合区の事務レベル(A案、B案、C案)ごとに、『局』の事務と『総合区』の事務を次のようにお示しています。

A案	B案	C案		※事務事業は特別区設置協定書の作成に用いた平成24年度時点のものを暫定的に使用
		局		
局	局	総合区		C案における総合区の事務
	総合区			B案における総合区の事務
総合区			点線枠内の事務は、現在、区役所及び保健福祉センターで実施している事務	A案における総合区の事務

共通事項 予算編成、条例提案等は市長の権限

A案	B案	C案	1 こども	2 福祉	
局	局	局	こども・子育て支援計画 市立児童養護施設等の運営 市立青少年施設の運営 母子父子寡婦福祉貸付資金会計の管理 児童手当(制度管理)、こども医療費助成(基準制定) 青少年の健全育成(審議会の運営等) 教育相談(電話等)	社会福祉法人の認可等 市立障がい者施設等の運営 国民健康保険、介護保険(制度・会計の管理) 国民年金(制度管理) ホームレス対策・あいりん対策 身体障がい者更生相談所・知的障がい者更生相談所 発達障がい者支援	
		総合区	局	こども相談センター 児童養護施設等の設置の認可・助成等 児童養護施設等への措置費の支払い 子どものショートステイ事業 病児・病後児保育事業 児童委員の指導監督・研修	障がい者施設等の設置の認可・助成等 身体障がい者手帳の交付 療育手帳の交付 民生委員の指導監督・研修 市立介護老人保健施設の運営
			総合区	保育所の設置認可・助成等 教育・保育施設等(保育所等)に係る給付費の支払い 市立保育所の運営 一時預かり事業 子ども・子育てプラザの運営 ひとり親家庭等の支援(日常生活支援事業等)	行旅病人・死亡人救護(予算管理等) 生活保護(就労支援) 障がい者施策(障がい者スポーツ振興事業等) 高齢者施策(日常生活用具給付等事業等) 老人福祉センターの管理運営
総合区	総合区	総合区	児童いきいき放課後事業 保育所の入所決定・保育料の徴収 児童手当・こども医療費助成の申請受理・審査・支給 児童委員との連絡調整 母子父子寡婦福祉資金の貸付 青少年の健全育成(青少年育成推進会議等)	老人憩いの家の運営助成等 国民健康保険・介護保険・国民年金の諸手続き 身体障がい者手帳等の申請受理・審査・交付 医療費助成等の申請受理・審査・支給 生活保護の申請受理・決定・支給、就労支援相談	

A案	B案	C案	3 健康・保健	4 教育
局	局	局	健康危機管理等(感染症対策・検疫等) 医療法人の設立認可等、病院の開設許可等 難病等対策 こころの健康センター(精神保健福祉センター) 精神障がい者保健福祉手帳の判定 放射線技術検査所、食肉衛生検査所 動物管理センター・分室	教育委員会会議 教職員の人事、研修、給与、福利厚生 学校の設置廃止、学級編制、統計調査等 高等学校 文化財保護 総合生涯学習センター・市民学習センター 図書館
		局	保健所 母子保健 薬事の許可等、食品衛生関係事業の許可等 環境衛生関係事業の許可等 精神障がい者保健福祉手帳の交付 狂犬病予防注射等	小中学校施設の補修等
	総合区	総合区		就園奨励費補助の申請受理、支払い 私立幼稚園に対する助成
総合区	総合区	総合区	地域ふれあい子育て支援教室 乳幼児健診、がん検診、健康講座、予防接種 母子健康手帳の交付、母親教室 難病等医療費助成の申請受理 精神障がい者保健福祉手帳の申請受理 食品・環境衛生関係事業の許可に関する相談 犬の登録、狂犬病予防注射済票の交付	学校評価、学校協議会(注) 注: 条例・規則上は、教育委員会の事務 総合区役所の兼務職員が担当 就学事務、通学区域の指定 生涯学習(生涯学習ルーム等)

A案	B案	C案	5 環境	6 産業・市場
局	局	局	エネルギー政策の推進、環境基本計画、環境白書 環境監視規制(大気汚染常時監視) 地球温暖化対策 廃棄物処理業の許可 一般廃棄物の収集輸送、ごみ減量啓発 斎場、大規模霊園	成長戦略の推進 大阪産業創造館、インテックス大阪 工業研究所 商工会議所に関する事務 ATC 計量検査所 中央卸売市場
		局	環境監視規制(水質汚濁・土壌汚染) 産業廃棄物排出事業者の規制	小規模・ベンチャー企業支援 地域ものづくり活性化事業
	総合区	総合区	総合区	環境監視規制(騒音・振動・悪臭) 環境教育・環境啓発の取組み 小規模霊園
総合区	総合区	総合区		コミュニティビジネスへの支援 商店街の活性化

A案	B案	C案	7 都市魅力	8 まちづくり
局	局	局	観光振興(OSAKA光のルネサンス等) 文化振興(大阪クラシック等) 博物館 美術館 競技スポーツ(大阪マラソン等) 長居陸上競技場 大学等の誘致	都市計画 土地区画整理、市街地再開発、住宅地区改良 広域的交通基盤整備 戦略拠点開発(うめきた地区等) 建築確認関係事務 鉄道駅耐震補強の助成等 港湾事業 市営住宅
				民間住宅の登録・認定 (サービス付き高齢者向け住宅登録事業等)
		総合区	文化振興(創造を楽しむ元気な地域づくりの推進等) 生涯スポーツ(市民レクリエーションセンター、スポーツ教室等)	地域の実情にあわせたまちづくりの検討 (市有地の活用方針等の検討)
総合区	総合区	総合区	観光振興(コミュニティツーリズム等) <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px;">文化振興(地域文化事業等) 生涯スポーツ(学校体育施設開放事業等)</div>	わがまちナイススポット(景観資源)の発見 迷惑駐車防止の啓発 まちづくり活動支援 放置自転車対策、駐輪場の整備

A案	B案	C案	9 都市基盤整備	10 住民生活
局	局	局	道路(計画的整備・補修の企画等) 河川 公園(計画的整備・補修の企画等、 大規模なもの(大阪城公園等)) 下水道 水道 鉄道との連続立体交差(阪急電鉄京都線・千里線)	住民基本台帳、戸籍、印鑑登録証明(制度管理) 地域安全防犯対策(協議会の運営等) 地域振興・市民活動(指針策定等) 男女共同参画(クレオ等)、人権施策(計画策定等) 雇用施策(労働団体との連絡調整等)、消費者センター 国際交流 中央体育館、大阪プール
				区庁舎の補修等
		総合区	総合区	総合区
総合区	総合区	総合区	道路(日常管理の委託契約等) 道路(工営所業務) 公園(日常管理の委託契約等) 公園(公園事務所業務)	<div style="border: 1px dashed black; padding: 5px;">住民基本台帳、戸籍、印鑑登録証明(届出・証明等) 地域安全防犯対策(青色防犯パトロール等) 地域振興・市民活動(区民まつり等) 男女共同参画(啓発活動等) 人権啓発(講演会・研修・イベント等)</div>

A案	B案	C案	11 消防・防災
局	局	局	消防 防災会議、地域防災計画 危機管理体制の充実 帰宅困難者対策 地下街避難確保 防災行政無線 被災地等への職員派遣
	総合区	総合区	避難行動要支援者の避難支援 広域避難場所案内板・誘導標識の整備 津波避難ビル・水害時避難ビル案内板の整備 災害時避難所案内板の整備
総合区	総合区	総合区	自主防災組織力向上アドバイザー <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px; margin-top: 10px;">             危機管理訓練              防災意識の啓発              津波避難施設の確保           </div>

(参考) 政令指定都市における1区あたりの平均人口・面積及び大阪市における人口・面積

○政令指定都市(人口100万以上の11市)比較

市名	区数		総人口(人)		1区あたり平均人口(人)		総面積(km <sup>2</sup> )		1区あたり平均面積(km <sup>2</sup> )	
		順位		順位		順位		順位		順位
札幌市	10	5	1,953,784	4	195,378	5	1,121.26	1	112.13	3
仙台市	5	11	1,082,185	11	216,437	2	786.30	4	157.26	1
さいたま市	10	5	1,264,253	9	126,425	10	217.43	10	21.74	8
横浜市	18	2	3,726,167	1	207,009	4	437.49	6	24.31	7
川崎市	7	9	1,475,300	7	210,757	3	143.00	11	20.43	9
名古屋市	16	3	2,296,014	3	143,501	8	326.44	8	20.40	10
京都市	11	4	1,474,570	8	134,052	9	827.83	3	75.26	4
<b>大阪市</b>	<b>24</b>	<b>1</b>	<b>2,691,742</b>	<b>2</b>	<b>112,156</b>	<b>11</b>	<b>225.21</b>	<b>9</b>	<b>9.38</b>	<b>11</b>
神戸市	9	7	1,537,860	6	170,873	6	557.02	5	61.89	5
広島市	8	8	1,194,507	10	149,313	7	906.53	2	113.32	2
福岡市	7	9	1,538,510	5	219,787	1	343.38	7	49.05	6

○大阪市各行政区の人口・面積

区名	人口(人)	面積(km <sup>2</sup> )
北区	123,679	10.34
都島区	104,735	6.08
福島区	72,463	4.67
此花区	66,640	19.25
中央区	93,037	8.87
西区	92,418	5.21
港区	82,063	7.86
大正区	65,172	9.43
天王寺区	75,662	4.84
浪速区	69,673	4.39
西淀川区	95,537	14.22
淀川区	176,411	12.64

区名	人口(人)	面積(km <sup>2</sup> )
東淀川区	175,587	13.27
東成区	80,592	4.54
生野区	130,194	8.37
旭区	91,619	6.32
城東区	164,464	8.38
鶴見区	111,528	8.17
阿倍野区	107,750	5.98
住之江区	123,035	20.61
住吉区	154,315	9.40
東住吉区	126,391	9.75
平野区	196,839	15.28
西成区	111,938	7.37

※四捨五入の関係により、各区の面積の合計は、総面積と必ずしも一致しない

(出典)平成27年国勢調査の人口速報集計

## 第3部

### 特別区制度

#### ご留意いただきたいこと

この資料は、特別区制度についてのご意見をいただくため、作成したものであり、現時点において具体的な制度案はありません。

また、併せて、参考資料として、特別区設置協定書（以下、「旧協定書」という。）及び平成27年4月に実施した住民説明会のパンフレット等の一部の引用と住民説明会における主な質問・意見をお示ししています。



# 1 特別区制度の概要

○特別区は基礎自治体であり、選挙で選ばれる区長・区議会が置かれ、区長が住民に身近な事務を担う制度です。

(特別区設置法による場合、政令指定都市等を廃止して特別区を設置します。)

## (1) 特別区設置法の制定

### 「特別区設置法」 【平成24年9月公布】

特別区制度は東京都に限られてきましたが、人口200万以上の政令指定都市等の区域(例：大阪市、横浜市)を包括する道府県において、政令指定都市等を廃止し、基礎自治体である「特別区」を設置することが可能になりました。  
(特別区の設置により、広域機能を道府県へ一元化)

※現在は、特別区は東京都のみに設置されています。

## (2) 法律上の制度比較

		政令指定都市（行政区）制度	特別区制度（東京都の場合）
自治体の位置づけ		普通地方公共団体（政令指定都市）	特別地方公共団体（特別区）
首長		市長（公選職）	区長（公選職）
議会		市議会（市議会の判断で区常任委員会を設置する等の工夫が可能）	区議会
主な事務		一般的な市町村の事務に加え、都道府県の権限である「児童相談所」「都市計画（都市再生特別地区）」「県費負担教職員の任免」等も行う	一般的な市町村の事務に加え、保健所の事務等も行う。ただし、一般的な市町村の事務のうち「都市計画（用途地域）」「上下水道」「消防」等は都が一体的に行う
課税権		一般的な市町村税 (個人市民税、法人市民税、固定資産税、都市計画税、市たばこ税、軽自動車税等)	一般的な市町村税 ただし、以下の5税は都が課税 【都が課税する税目】 法人市民税、固定資産税、特別土地保有税、事業所税、都市計画税
財政調整			上記5税のうち、法人市民税、固定資産税、特別土地保有税を活用して、都と特別区及び特別区間の財政調整を実施
行政区		市長の権限に属する事務を分掌し、補助執行させるため、政令指定都市の区域を分けて設置	(行政区は設置しない)
行政区長		<ul style="list-style-type: none"> <li>一般職（市長が任命）</li> <li>市長の指揮監督を受ける</li> </ul>	



## 2 特別区設置のイメージ

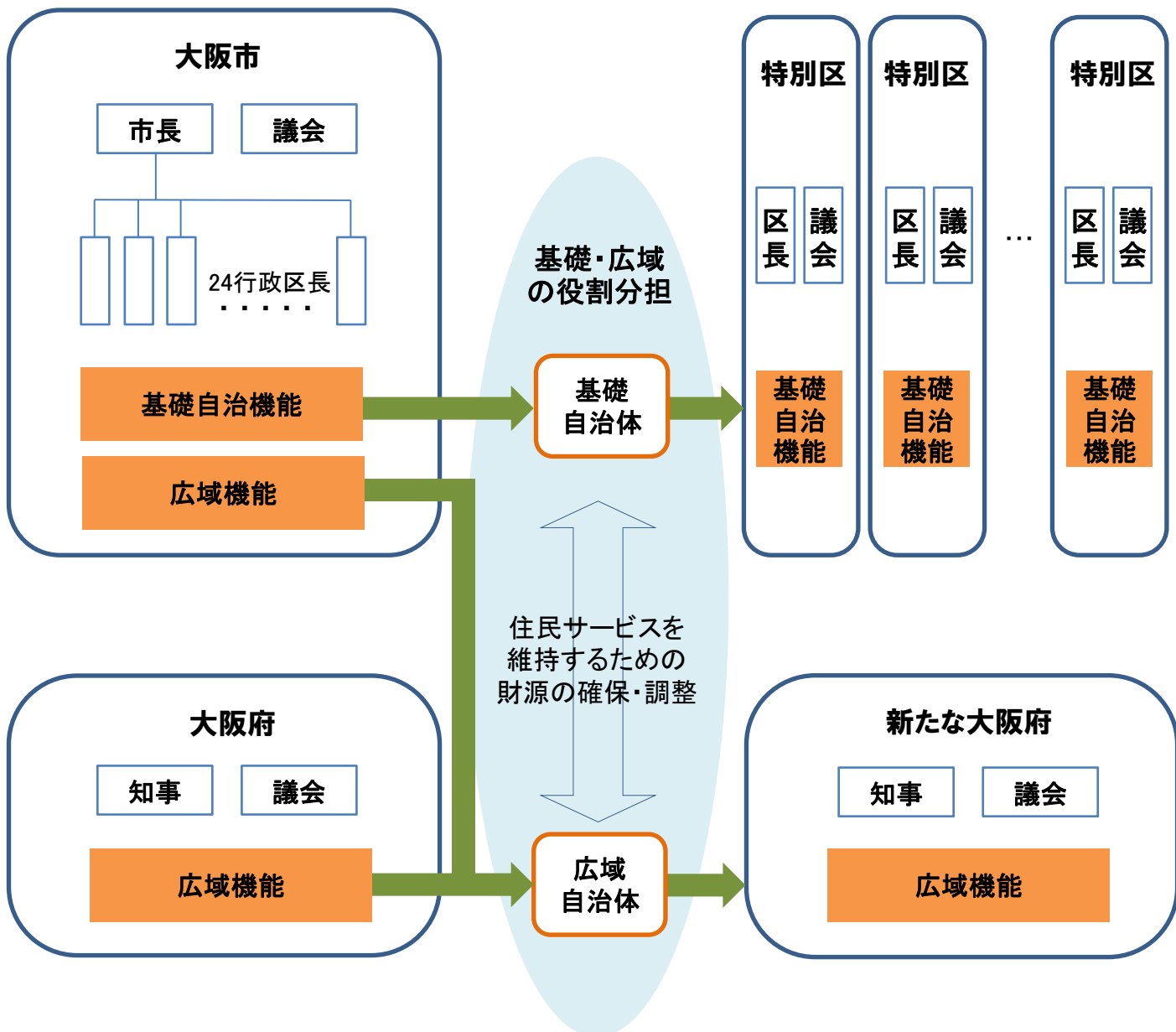
### ■ 特別区の意義

#### ○ 住民自治を拡充

住民が区長、区議会議員を選挙で選び、区独自の施策を実施  
特別区ごとに地域の実情や住民ニーズに応じたサービス提供

#### ○ 広域機能を一元化

産業、広域インフラ等広域機能を大阪府に一元化  
新たな大阪府が広域自治体として都市経営を担う



### 3 特別区設置法で定められた検討事項

特別区制度は、特別区設置法に定められた事項について検討することが必要です。  
また、法に定められた手続きを経て、住民投票が行われます。

#### (1) 関係自治体で協議会を設置

関係自治体の議会の議決を経て、特別区設置協議会を設置

#### (2) 特別区設置協定書の作成

特別区設置協議会において、次の事項を定めた特別区設置協定書を作成

- ・特別区の設置の日
- ・特別区の名称及び区域
- ・特別区の設置に伴う財産処分
- ・特別区の議会の議員の定数
- ・特別区とこれを包括する道府県の事務の分担 ※
- ・特別区とこれを包括する道府県の税源の配分及び財政の調整 ※
- ・関係市町村及び関係道府県の職員の移管
- ・上記のほか、特別区の設置に関し必要な事項

※ 法改正等が必要な場合は、あらかじめ総務大臣に協議が必要

#### (3) 特別区設置協定書について議会の承認

#### (4) 特別区の設置に係る住民投票

有効投票総数の過半数の賛成で、総務大臣に特別区の設置の申請

#### (5) 総務大臣の決定により、特別区を設置

今後、みなさんのご意見を踏まえ、制度案の検討を進めていきます。

【参考】 政令指定都市の事務と特別区の事務のイメージ ※法令上の規定によるもの

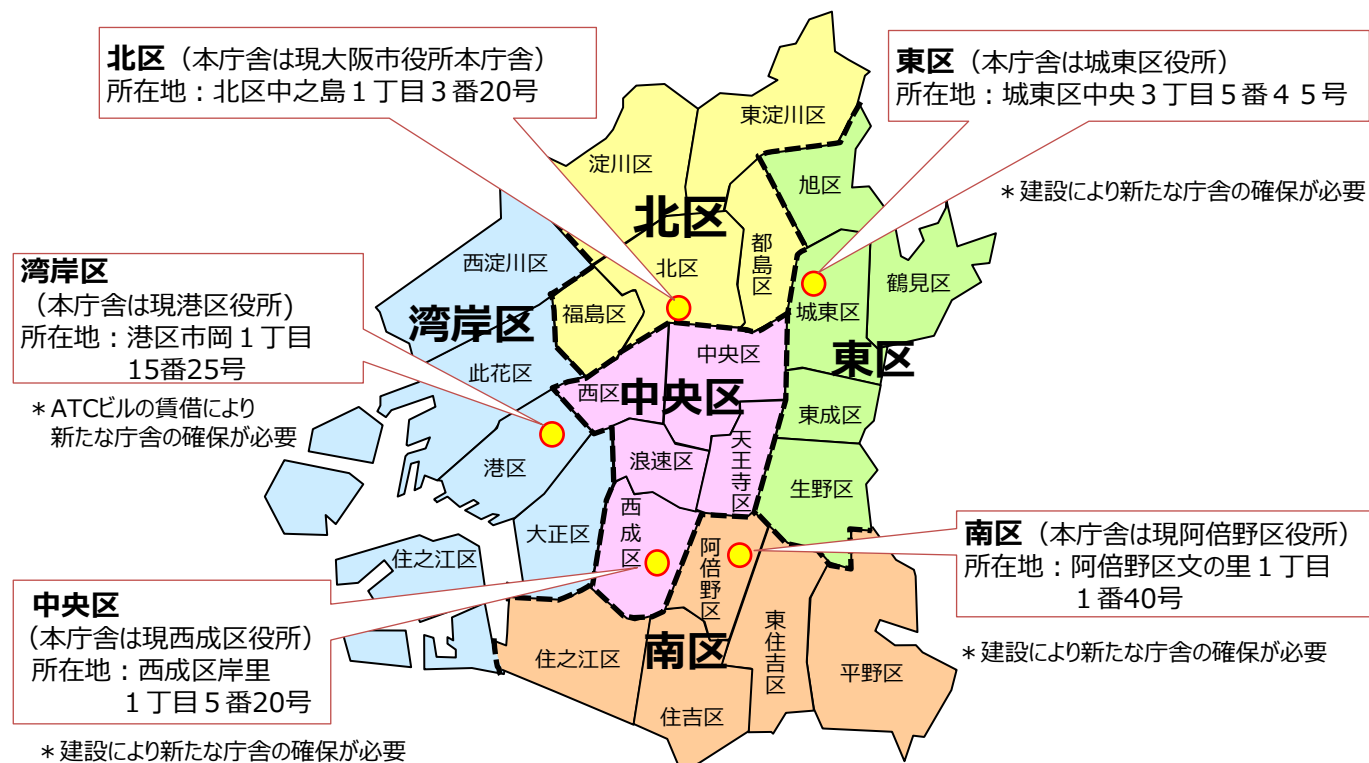
	こども、福祉	健康・保健	教育	環境	まちづくり、都市基盤整備	住民生活、消防・防災等
道府県の事務	保育士・介護支援専門員の登録  身体障がい者更生相談所・知的障がい者更生相談所の設置	麻薬取扱者（一部）の免許  精神科病院の設置	小中学校学校編制基準、教職員定数の決定  私立学校、市町村立高等学校の設置認可	第一種フロン類回収業者の登録  浄化槽工事業・解体工事業の登録	都市計画（マスタープラン）  指定区間の一級河川	警察（犯罪捜査、運転免許等）
	身体障がい者更生相談所・知的障がい者更生相談所の設置（任意）  児童相談所の設置	精神障がい者の入院措置  動物取扱業の登録	県費負担教職員の任免等の決定  遺跡の発見に関する届出の受理	建築物用地下水の採取の許可	都市計画（都市再生特別地区）  指定区間の一級河川（一部）の管理	
中核市の事務	母子福祉資金・寡婦福祉資金の貸付け  保育所・養護老人ホームの設置の認可・監督  介護サービス事業者の指定（一部を除く）  第一種社会福祉事業の経営許可・監督  障がい福祉サービス事業者の指定  身体障がい者手帳の交付	保健所の設置  飲食店営業等の許可  温泉の利用許可  犬・ねこの引取り  旅館業・公衆浴場の経営許可  理容所・美容所の位置等の届出の受理  薬局の開設許可 毒物・劇物の販売業の登録	県費負担教職員の研修  重要文化財（一部）の現状変更等の許可	一般廃棄物処理施設・産業廃棄物処理施設の設置の許可  ばい煙発生施設・ダイオキシン類発生施設の設置の届出の受理  土壌汚染の除去等の措置が必要な区域の指定  浄化槽の設置の届出の受理  一般粉じん発生施設の設置の届出の受理  汚水又は廃液を排出する特定施設の設置の届出の受理	屋外広告物の条例による設置制限  サービス付高齢者向け住宅事業の登録  市街化区域又は市街化調整区域内の開発行為の許可  土地区画整理組合・防災街区計画整備組合の設立の認可	
	保育所の設置・運営  生活保護（市及び福祉事務所設置町村が処理）  養護老人ホームの設置・運営  障がい者自立支援給付（一部を除く）  身体障がい者相談・知的障がい者相談の委託  介護保険・国民健康保険事業	市町村保健センターの設置  健康増進事業の実施  定期の予防接種の実施  結核に係る健康診断  母子健康手帳の交付  埋葬、火葬の許可	小中学校の設置管理  幼稚園の設置・運営  就学困難と認められる学齢児童又は学齢生徒の保護者に対する援助  県費負担教職員のサービスの監督	一般廃棄物の収集・処理  騒音、振動、悪臭を規制する地域の指定、規制基準の設定（市のみ）  浄化槽清掃業の許可	都市計画（用途地域等）  下水道の整備・管理 運営  市町村道の建設・管理  準用河川の管理	消防・救急活動  災害の予防・警戒・防除等（その他）  戸籍・住基
	一般市の事務					

政令指定都市の事務

特別区の事務

※第6回大阪府・大阪市特別区設置協議会（H25.8.9）より抜粋・一部加工

## (1) 特別区の名称・区域、本庁舎の位置、議員定数



名称	特別区の区域	特別区議会議員の定数	議員の報酬
北区	大阪市都島区、北区、淀川区、東淀川区、福島区	19人	市条例（昭和31年条例第32号）に規定する報酬額の3割減
湾岸区	大阪市此花区、港区、大正区、西淀川区、住之江区（南港北1～3丁目、南港東2～9丁目、南港中1～8丁目、南港南1～7丁目の区域に限る）	12人	
東区	大阪市城東区、東成区、生野区、旭区、鶴見区	19人	
南区	大阪市平野区、阿倍野区、住吉区、東住吉区、住之江区（湾岸区となる区域を除く）	23人	
中央区	大阪市西成区、中央区、西区、天王寺区、浪速区	13人	

### 【備考】

#### ①窓口業務

現在、大阪市の24区役所及び保健福祉センターで実施している事務は、住民の方々の利便性を確保するため、現在の区役所等を特別区の本庁舎及び支所等にして、窓口業務などを引き続き行うこととしています。

#### ②町名

特別区の設置が決まった場合は、例えば町単位で現在の町名の前に行政区名を追加するかどうか、住民のみなさんのご意見をお聞きして決定します。

27年度実施の住民説明会での質問票への回答ホームページから引用

## 区の名称

区の名称については、区域を包括し、シンプルでわかりやすく他都市でも多く使用されている「方角・位置」に基づき、「北区、西区、東区、南区、中央区」を案として検討した上で、このうち「西区」についてはバイエリア地域は、世界から人が集まり、活気あふれるまちづくりへの期待を込めて、「湾岸区」としました。

## 区域

区域については、将来の特別区が中核市並みの権限を持つことを念頭に、平成47年の将来推計人口（30万～45万人）、都市の集積性、過去の分区・合区の経過といった歴史性、住民の移動・交流を図る上で鉄道網の状況などを考慮して作成された4つの試案（7区案・5区案）をもとに検討した上で、行政運営の効率性や長期財政推計の結果などを勘案し、5区案としました。

このうち、住之江区は、住吉区から分区しており、現在の住民のつながりを踏まえ、湾岸部を除き住吉区と同じ南区とし、福島区は、うめきた地域の開発など北区と関連性が高く、従来から両区の住民の交流が盛んであることから、北区としました。

## 本庁舎の位置

本庁舎については、現在の大阪市役所本庁舎・区役所から選定することとし、住民からの近接性・交通の利便性・都市の中心性などを勘案した上で、北区は現在の大阪市役所本庁舎、湾岸区は現在の港区役所、東区は城東区役所、南区は現在の阿倍野区役所とし、中央区は、西成が大きく変わることによって、大阪が変わるという象徴にもなるという趣旨から、現在の西成区役所にしました。

## 議員定数

特別区設置に伴って、大阪市区域や人口が増加するわけではなく、議会のコストを増やさないという趣旨から現在の市会議員の定数86名を、北区19人、湾岸区12人、東区19人、南区23人、中央区13人に割り振ったものです。

### <主な質問・意見>

- 区の名称の考え方、名称変更の可否、住所変更手続き・経費負担
- 区域の考え方、区域変更の可否
- 本庁舎の位置の考え方、新庁舎建設の必要性
- 議員定数の考え方

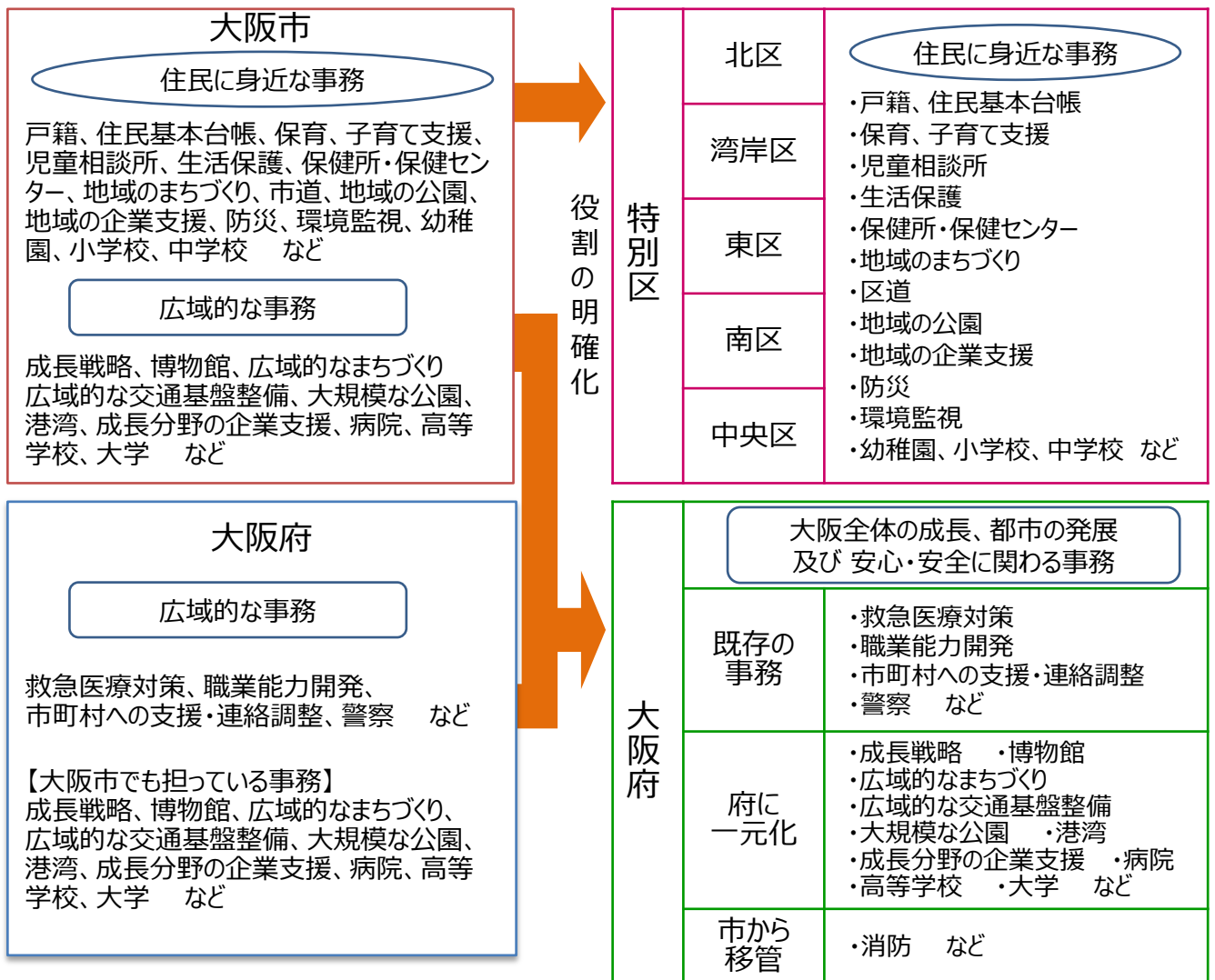
など

## (2) 特別区と大阪府の事務の分担

大阪市と大阪府で現在行っている事務について、次の考え方により特別区と大阪府で分担します。

- ◆ 特別区は、基礎自治体として、住民に身近な事務を行います。
- ◆ 大阪府は、特別区を包括する広域自治体として、大阪全体の成長、都市の発展及び安心・安全に関わる事務などを行います。

### <事務の分担（イメージ）>



### <主な質問・意見>

- 現在、大阪市が提供している給付額・サービス水準・料金水準・市民対象優遇制度などの継続性や将来の特別区間の格差
- 現在の施設の存続や他の特別区の施設の利用の可否
- 支所で行われるサービス など



### (3) 一部事務組合

特別区が担う事務は、各特別区において実施することを原則としますが、専門性の確保が特に必要なもの、サービスの実施にあたり公平性・効率性を特に確保する必要があるものについては、一部事務組合や機関等の共同設置等により、特別区が連携して行います。

〈一部事務組合で実施する事務〉

- ・国民健康保険事業    ・介護保険事業    ・水道事業及び工業用水道事業    ・システム管理
- ・施設管理（弘済院、障がい者スポーツセンター、中央体育館、泉南メモリアルパーク など）
- ・財産管理（売却予定地の管理・処分 など）

〈主な質問・意見〉

- 一部事務組合の設置の考え方、実施する事務数や規模 など

### (4) 職員の移管（特別区の職員体制）

- ◆ 特別区及び大阪府は、新たな事務の分担に応じ、最適な職員体制を整備します。
- ・ 特別区は、中核市並みの権限を持ち、住民に身近な事務を行うことから、近隣中核市※5市をモデルとしたうえで、中核市の権限を上回る事務（児童相談所など）や大阪市の特性（生活保護受給世帯数が多いことなど）を考慮した体制を整えます。
  - ※近隣中核市とは、大阪都市圏にあって30万人以上の人口を有する豊中市、高槻市、東大阪市、尼崎市、西宮市の5市
- ・ 大阪府は、現在大阪市で行っている成長戦略、都市の発展及び大阪全体の安心・安全に関わる事務を引き継いだ後も、なお引き続き、全国でも有数の効率的な体制をめざします。
- ◆ 特別区の設置を機に、これまでの大阪市、大阪府の組織の枠にとらわれず、適材適所による最適な職員配置を実施していきます。

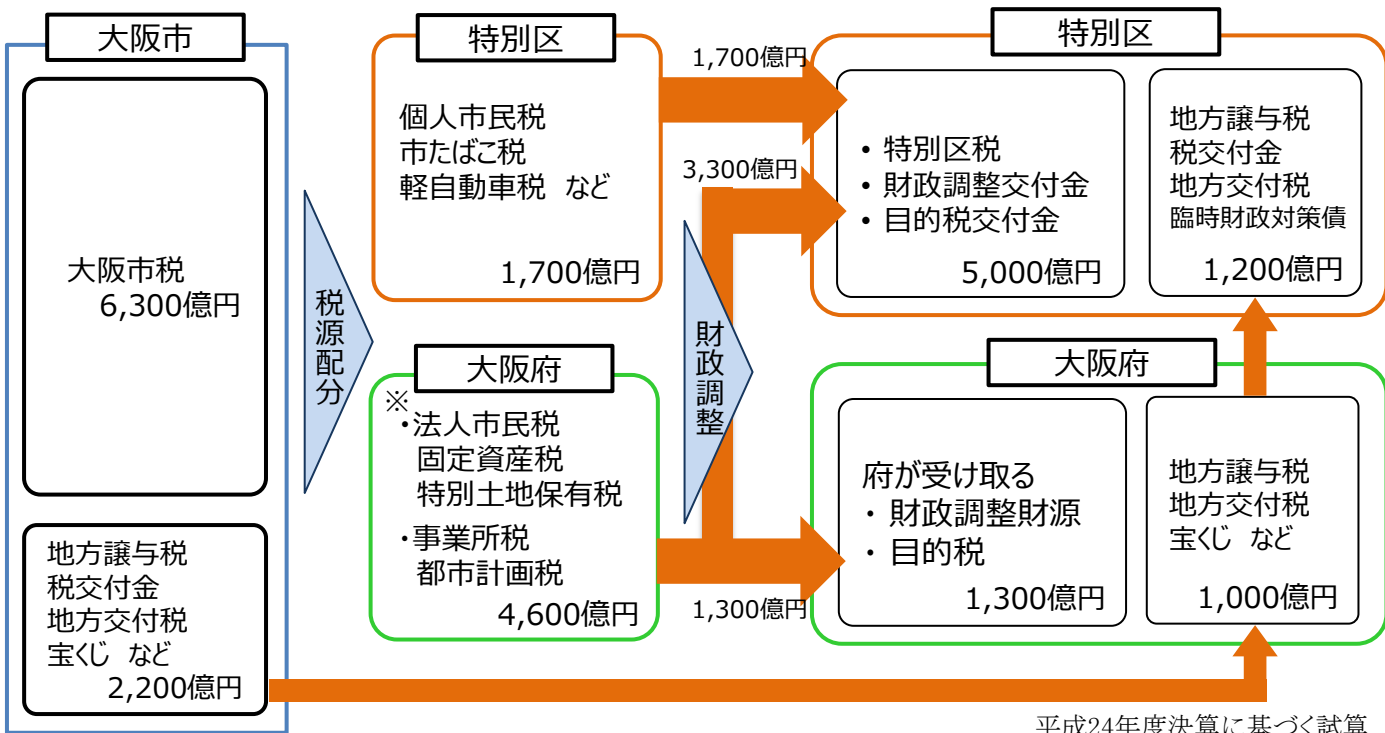
〈主な質問・意見〉

- 職員数の増減、専門性のある職員の確保 など

## (5) 税源の配分・財政の調整

- ◆ 各特別区で必要なサービスの提供ができる財源を確保し、各特別区間の税収格差を是正します。
- ◆ 大阪府には、大阪市から移管される事務に応じた財源を配分します。

<税源の配分と徴収後のお金の流れ（イメージ）>



※財政調整財源・目的税（4,600億円）は、大阪府の特別会計で管理し、その配分割合を特別区設置後3年間は毎年、その後は概ね3年毎に大阪府・特別区協議会（仮称）で検証します。その際、大阪府の受け取る財政調整財源等が大阪市から移管された事務の分担に応じて使われているか検証します。

財政調整財源の配分割合は、平成24年度決算に基づいて試算した場合、特別区77:大阪府23となります。なお、この配分割合については、特別区設置の日までに知事と市長で調整します。

### <主な質問・意見>

○特別区間の税収格差、特別区間及び特別区と大阪府との財源配分、府の財政状況 など



## （６）大阪市の財産と債務の取扱い

### ① 財産

大阪市の財産は、市民が長い歴史の中で築き上げてきた貴重なものです。これを踏まえ、財産をその性質に応じて以下の２つに区分し、適切に承継します。

- ◆ 学校や公園など、住民サービスを進めるうえで必要な財産は、事務の分担に応じて、特別区又は大阪府が承継します。
- ◆ 株式、出資による権利や債権、基金等の財産は、特別区が承継することが基本です。大阪府が処理する事務に密接不可分な財産に限り、大阪府が承継します。

### ② 債務

- ◆ 大阪府が負担していた債務は、確実に履行していきます。
- ◆ 発行済みの大阪市債は、大阪府が承継します。その返済費用は、大阪府や特別区などが、事務の分担に応じて負担します。
- ◆ 債務負担行為は、事務の分担に応じて、大阪府や特別区が承継します。

#### <主な質問・意見>

○府への財産・債務の引継やその取扱い など

## （７）大阪府・特別区協議会（仮称）

- ◆ 大阪府と特別区及び特別区相互の間の協議・調整のため、法律に基づいて大阪府・特別区協議会（仮称）を設置します。
- ◆ 知事と区長が、特別区の仕事に必要な財源の確保（財政調整財源の配分割合）や大阪市から大阪府へ承継した財産の取扱いなど、特別区にとって重要な事項について、対等・協力の立場で協議・調整します。
- ◆ 協議が調わない場合に備えて第三者機関を設け、円滑な協議・調整を図ります。

#### <主な質問・意見>

○協議会の運営 など

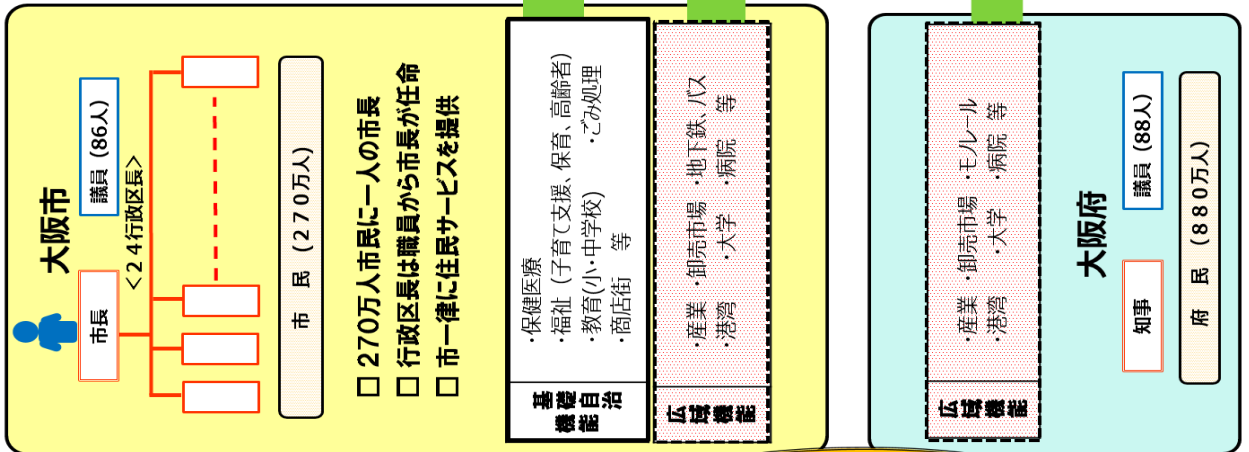
## （８）特別区設置の全般

#### <主な質問・意見>

○特別区設置の必要性やメリット・デメリット、二重行政の解消（府市の協議による解決など）、地下鉄・バス・水道の民営化、各特別区の将来展望、設置の日までの期間 など

参考資料:旧協定書等における考え方

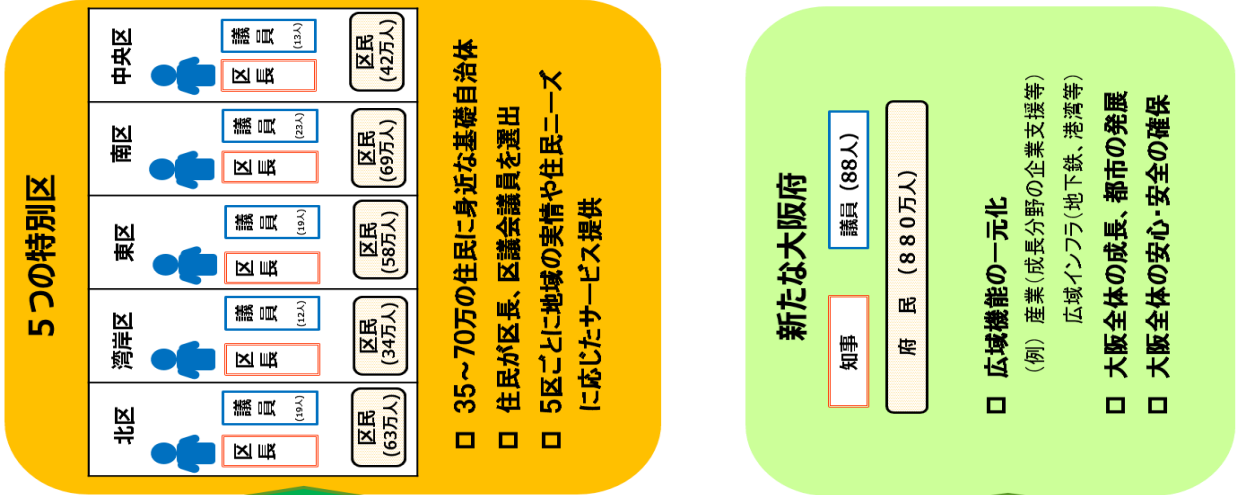
現在



住民自治の拡充が重要  
第30次地方制度調査会答申

二重行政の問題が顕在化  
第30次地方制度調査会答申

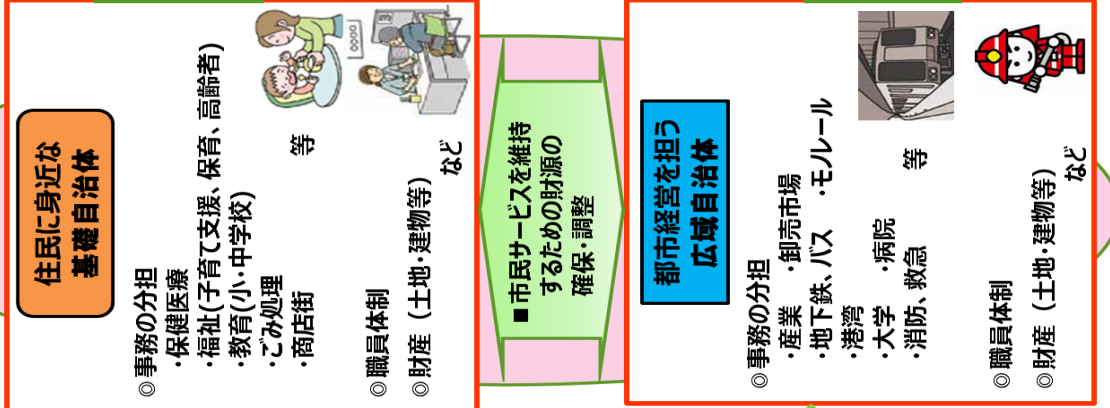
特別区設置後



5つの特別区へ

大阪府へ

基礎・広域の役割分担

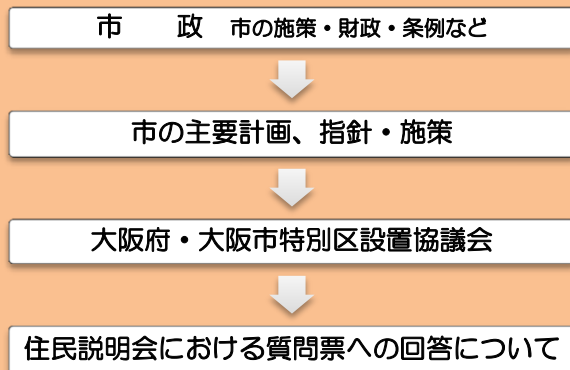


保健医療・福祉・教育など

産業・地下鉄・港湾など

平成27年4月に実施した住民説明会で提出いただいた質問票については、直接回答をご希望された方へ、後日、回答をお返しするとともに、回答を市のホームページに掲載しました。

大阪市トップページから以下の順にお進みいただくと、現在もご覧いただけます。



参考：ホームページアドレス

<http://www.city.osaka.lg.jp/fukushutosuishin/page/0000309760.html>

# メモ

Lined area for notes, consisting of multiple horizontal dashed lines.

# お問い合わせ