

大阪府・大阪市特別区設置協議会

第3回協議会 議事録

日 時：平成25年4月26日(金) 14:00～16:00

場 所：大阪府議会 第1委員会室

出席者：浅田均会長、辻淳子副会長、松井一郎委員、橋下徹委員、横倉廉幸委員、
(名簿順) 今井豊委員、大橋一功委員、東徹委員、清水義人委員、林啓二委員、
花谷充愉委員、中村哲之助委員、坂井良和委員、大内啓治委員、高山仁委員、
辻義隆委員、木下吉信委員、柳本顕委員、小林道弘委員、山中智子委員

(浅田会長)

それでは、ただいまから第3回大阪府・大阪市特別区設置協議会を開催させていただきます。

まず定足数についてであります。同協議会規約第6条第3項により2分の1以上、20名全員の委員に出席いただいておりますので、定足数に達し、会議が成立していることを、まず御報告申し上げます。

それでは、まず今月12日の第2回代表者会議におきまして、協議時間の取り扱いや今後の日程等を話し合っておりますので、その結果につきまして事務局のほうから報告願います。

(事務局：山口大阪府市大都市局長)

それでは、私のほうから12日の代表者会議の結果を御報告させていただきます。

まず協議の進め方について御協議いただきまして、協議方法といたしましては事務局への質疑と委員間協議がございますけれども、まず、事務局の質疑につきましては各会派で時間を割り振って行っていただくということが決定されたところでございます。また委員間協議については、時間を割り振らずに行うということが確認されました。

また協議会のスケジュールでございますけれども、5月16日に引き続く第5回の5月31日の時間が決まっておりますけれども、2時から4時というふうに決定いただいたところでございます。

以上でございます。

(浅田会長)

ありがとうございます。

それでは、本日は事務分担のうち主な論点となる事務局案の説明になっております。事務局のほうから資料が提出されておりますので、それに基づきまして説明をお願い申し上げます。

(事務局：山口大阪府市大都市局長)

それでは資料1と2に基づきまして事務局のほうから説明させていただきます。

まず資料1に、この協議の位置づけとかこの資料の性格などを記載しておりますので、総括的な内容につきましては私のほうから説明させていただきたいと思います。後ほど各事業項目につきましては少しお時間をいただきまして担当部長のほうから説明させていただきたいと思いますので、よろしく願いいたします。

まずそれでは資料1の1ページをお開きいただきたく存じます。まず事務分担、主な論点の協議についてということで1ページに記載しておりますけれども、現在事務局であります大阪府市大都市局におきましては、府市合わせまして約2100の事務事業の広域自治体、基礎自治体への仕分けを行っている最中でございます。この仕分けにあわせまして財源配分、財政調整あるいは職員体制等を検討いたしまして、パッケージとして制度設計を進めていくということをご予定しているところでございます。

ただ具体的な作業を進めていくにあたりましては、広域自治体と基礎自治体の役割分担、基本的な考え方でございますとか事務分担に伴う効果でありますとか、課題、こういうものを的確に把握していくことが必要だというふうに認識している次第でございます。

このため、大きな論点があると考えられる項目につきまして、この協議会で先行的に御議論いただくことによりまして、今後は事務局として事務分担、仕分けの作業を進めるための基本的な考え方や視点、課題などを明確にさせていただいて作業に生かしていければということで協議を進めていただきたいというふうに考えております。

次に2ページでございます。この中で特に大きな論点があるということでご協議をいただきたい主な事務事業についての記載を書いております。上のほうに3つ丸をかかしておりますけれども、1つは権限移譲などについて国で議論がなされているもの、2つ目は通常は市町村事務ではございますけれども特例により特別区ではなく現在東京都が担っているようなもの、あるいは大阪市で特色ある取り組みがされているものでありますとか大阪として課題がある事務事業ということで、我々事務局大都市局の責任で8事務事業を抽出させていただいたところでございます。

具体的には、権限移譲などについて国で議論がなされているものといましては児童相談所でありますとか義務教育の関係でございます。2つ目の東京都が担っている、通常であれば市町村事務というものにつきましては都市計画、下水道、消防の3つをかかしております。その他大阪市で特色ある取り組みでありますとか大阪として課題があるものということで保健所、これは大阪市の保健センター事務を含みますけれども、これが1つ、それとあと国民健康保険と生活保護、以上8つの事務事業を抽出させていただいているところでございます。

なお、3ページに記載しております資料の位置づけについてでございますけれども、この資料につきましてはあくまで大都市局の責任で作成させていただいてるということであくまで協議会で御協議いただくためのたたき台の位置づけということで提出をさせていただいております。

今後具体的な方向性を確定していくためには、先ほども説明させていただきましたとおり事務分担に関連する財源配分でありますとか財政調整、こういうものをパッケージとして

しっかり検証して方向性を固めていくという必要がございますので、現時点では、この資料でお示しをしている方向性につきましては、知事・市長はもとより行政として確定した案ではないということをお断り申し上げたいと思います。いわゆる事務局が今後制度設計を始めるに当たっての出発点、協議をしていただくための出発点ということで作成させていただいたものということでご理解をお願いしたいというふうに思います。

次の4ページと5ページには、この資料を作成するにあたっての事務分担に関する事務局の基本的な考え方について少しまとめさせていただいております。現状では府と市がともに広域機能を担っていくところがございますけれども、事務分担を始めとする制度設計をするに当たって、基本は広域自治体と基礎自治体の役割分担を明確化することにあるというふうに考えております。その際の考え方ですけれども、大阪都市圏の集積、広がりをつまみ、広域の視点、統一戦略で取り組むべき広域機能は広域自治体に一元化をする。住民に身近な行政につきましては、基礎自治体優先の原則のもと基礎自治体ができる限り担っていくという方向で事務分担を考えていくことといたしております。

具体的には箱に書かせていただいておりますけれども、新たな広域自治体につきましては大阪都市圏の成長を支える、大阪全体の安心・安全を確保するという役割を担い、特別区につきましては住民に身近な存在として地域の安全・安心を支えるため、区長・区議会のもと福祉や保健など住民に身近なサービスを総合的に担っていただくと。そして地域の実情に応じて、自主性と自立性ある特色ある施策をかけるようにするという役割分担を基本に作業を進めたいというふうに考えております。こうした考え方に基づきまして、特別区につきましては中核市並みの権限を持つということを基本に府市の事務事業を、機能を最適化する観点で広域自治体、基礎自治体の仕分けを行ってまいりたいというふうに考えております。

先ほど説明いたしましたように、大きな論点になる8事業についてこの第1ステージでご協議をいただくことによりまして、その中でいただいた方向性や考え方あるいは効果、課題というものをしっかりと事務局として受けとめまして、2000を超えるその他の事務事業についても事務分担作業を進めていきたいというふうに考えております。

なお、6ページの下のところの中核市並みという定義について現時点の事務局の考え方を米印で付記をさせていただいておりますので、参考にしていただけると幸いです。

最後に6ページでございますけれども、ここには現在の道府県・指定都市・中核市・特別市・一般市町村の主な権限の表を添付させていただいておりますので、参考にしていただければありがたいと考えております。

以上で総括的な説明を終わらせていただきます。

次に資料2ということで、各事務事業項目につきまして担当の手向部長、田中部長から説明させていただきますのでよろしく願いいたします。

(事務局：田中制度企画担当部長)

すみません、それでは引き続き個別項目について説明させていただきます。

まずは資料 の児童相談所の資料をご覧ください。

開けていただきましてまず第1ページ目ですけど、大阪市における児童相談所の現状とということを取りまとめております。大阪市におきましては、現在政令市権限に基づいてこども相談センターいわゆる児童相談所を設置しまして、大阪全域を対象に児童虐待をはじめ、養育困難、非行、障がいなど児童及びその家族に関する相談、助言、指導を実施しております。

下のちょっと枠囲いのこども相談センターにおける業務の流れをご覧いただきたいんですが、一番左にまず住民の方あるいは保育所等を通じて相談、通告であればこどもセンターで調査をいたします。で、医学的あるいは心理学的、教育学的、それぞれ専門的見地から判断をして個々の児童に合った方針決定をしていくという流れになっております。例えば助言、指導でとどまる場合、施設への入所あるいは親権停止というような場面もございます。こどもセンターには一時的に必要な応じて保護するため一時保護所を設置しております。現在定員70名で居室、学習室、食堂と浴室等を備えた施設となっております。措置につきましては親権者の同意が得られない場合には家庭裁判所への措置に関する承認の申し立てとかあるいは親権を停止するような審判請求とかを行いますので、高度に法律的な知識も必要な業務となっております。一番右ですけど児童福祉施設とか里親を設置して子供の保護をしているということになります。ちょっとここには記載しておりませんが、市におきましては児童自立支援施設としての阿武山学園、あるいは児童養護施設としての長谷川羽曳野学園、それから情緒障害児短期治療施設としての児童院などの施設を持っております。

もう一度上に戻っていただきまして、そういった法定業務に加えまして今24時間・365日体制で児童虐待ホットライン等の運営をしておりますので、こういった法律業務とあわせて市独自の業務を展開しているような状況でございます。

下のひし形のほうなんですけど、こういったこども相談センターに加えまして各地域における身近な相談・支援業務につきましては、こども相談センターと連携の上、区役所の保健福祉センター内に子育て支援室がございますので、そちらで日常的な対応をして連携を図って業務をしている状態でございます。

それから業務の実績なんですけど、23年度管轄人口は児童人口の下に書いてますけど総受付相談件数で約1万1,000件の相談に対しまして虐待に係る対応が2,238件、約2割近くの対応になっております。その内訳はこの虐待に対する対処措置ということで児童福祉施設への入所が166件、里親委託あるいは面接指導などのこのような対応している状況でございます。

続きまして次の2ページ目の事務執行体制につきましてはですけど、24年11月1日現在ですけど、先ほど申し上げた業務をするため、こどもセンター約170人がおりまして、所長、副所長のもと、いろんなグループに分かれて対応しております。次の専門職等をご覧いただきたいんですけど、児童福祉司あるいは児童心理司、医師など非常に高度な専門性を持った専門職の配置が必要となっております。こども相談センターにつきましては中央区のJR森ノ宮駅の近くでございますけど、そこに施設をかがけて業務を展開しているような状況でございます。

根拠法令につきましては児童福祉法ほかもろもろですけど、ちょっとめくっていただい

て12ページ、後ろの参考資料になりますけど12ページに括弧囲いのほうに児童福祉法が記載されておりますので、ちょっとご覧いただきたいと思いますが、12条の1項で都道府県は、児童相談所を設置しなければならないとなっていて、59条ではちょっと読みにくいんですけど、都道府県の事務のうち指定都市はその都道府県の権限もできるというような規定になっておりまして、その後中核市も児童福祉法の権限はできますけど児童相談所の権限はあくまで都道府県または政令指定都市、それと政令が指定する市ができるということで、児童福祉法施行令の45条の2になるんですけど、政令で横須賀市と金沢市の2市が都道府県政令市以外に児童相談所を設置する市と法令で定められております。

続きまして、また本体に戻っていただきまして、本体3ページをごらんください。今大阪市の児童相談所の状況を説明させていただきましたが、ここは大阪府域における児童相談所の状況、あるいは堺市というところの1段落目ですけど、府域におきましては大阪市のほか政令市である堺市が子ども相談所を設置しております。それ以外大阪府が6カ所の子ども家庭センターを設置・運営しておりまして、それは下の図を参照ください。中央、池田、吹田、東大阪、富田林、岸和田の6子ども家庭センターを設けて、それぞれ管轄地域とか管轄児童人口とか対応件数を記載しておりますので御参照ください。

先ほどと少し繰り返しになりますけど、児童相談所では大阪市がこの市域で1カ所ということもありまして規模、相談件数が最大になってございます。あと、先ほど法定業務以外には申し上げましたが、市では24時間・365日の虐待ホットラインや教育・特別支援教育相談なども実施しております。これについては、例えば大阪府では教育センターが実施しております。逆に大阪府の子ども家庭センターでは大阪市のこども相談センターでは実施していない青少年相談やDV相談なども実施してございます。

次の4ページ目をご覧ください。これは全国の児童相談件数の比較なんですけど、左欄はあくまで都道府県単位ということで、市町村も当該都道府県の中も含んだ件数で第1位が大阪府となっております。東京都が第3位でございますけど、ちょっと飛んで申しわけないんですけど、資料の一番後ろの資料の11ページをご覧いただきたいと思いますが、東京都における児童相談所の状況を参考までにつけておりますけど、東京都では11カ所の児童相談所を設けてやっているんですけど、ちょうど真ん中の管轄児童人口の合計欄を見ていただきますと、177万6,000に対して大阪府の、また申しわけございません、資料戻って先ほどでいくと管轄児童が14万に対して管轄児童数に比べて大阪府が非常に相談件数が多いという特徴が見られることだと思います。

右欄がその自治体別に分けておりますので、ここは大阪府というのは府内の市町村を除いた純粹に大阪府ということになりますけど、1位が大阪府、9位に大阪市の件数がございます。虐待相談件数については1位が大阪府、大阪市が第6位という状況になっております。各市において児童相談所件数が複数でございますので1児童相談所件数で割り戻してみると、大阪市は先ほどの非常に大きなエリアを1カ所ということもありまして、1カ所当たりの件数ということでは大阪市が1番になってると言うような状況でございます。

ちょっと時間がございませんので、先に進ませていただきます。5ページの国等の動きをごらんください。国におきましては当初都道府県、政令指定都市に限ってございました児童相談所の権限を17年2月の児童相談所運営指針の改正によりまして中核市程度の人口

規模の市にも政令で定めれば児童相談所を設置することができるということになりまして、先ほど申し上げました横須賀市と金沢市がこの制度改革により児童相談所を設置した状況でございます。枠内につきましては横須賀市と金沢市の状況を記載しておりますのでご参照ください。

それから四角の3段目になりますけど、平成24年12月の地方制度調査会の大都市制度の中間報告におきましても、都道府県から中核市・特例市、特別区に移譲すべき事務の一つとして児童相談所が挙がっているような状況がございます。

それから6ページの東京都区の状況についてでございますけど、現在22年6月に都と区の間で児童相談所を区に移管する方向で整理し、あり方について検討を行うことで合意しておりますけど、現在その進展はないという状況でございます。地制調の専門小委員会におきましてもそれぞれ、東京都、あるいは区のほうから聴取が行われておりますけど、下の枠の中の2番目の四角なんですけど、主な論点というか主張を記載しておりますので、東京都の意見としましては、やはりちょっと1行目の後ろにありますけど複雑化、深刻化する子供を取り巻く環境に専門的かつ広域にも対応できる体制が、それぞれの市区町村において整備されることが必要不可欠、そういう整備がまだの間は無理じゃないかというような趣旨かなと思われまして。逆に特別区長会の見解につきましては下から4行目あたりなんですけど、子ども家庭支援センター・保健所・福祉事務所・保育園・学校等、こういった連携によりまして幅広い支援体制やネットワークを組むことができるので特別区のほうに権限を移譲すべきやという形になっております。もう少し詳細は14ページから16ページに添付しておりますから、後ほど御参照ください。

続きまして7ページ目に移らせていただきます。以上のような状況を踏まえまして論点として、あくまで事務局で整理させていただいた論点ですけど、まず事務の特質としましては、児童相談所が実施する児童・家族の相談・助言・指導等は、地域で実施すべき住民に身近な行政サービスとは考えられます。ただ一方で緊急時に迅速に対応できる体制や、先ほど申し上げた非常に高い専門性、それから措置に伴う施設が必要と思われまして、そういった施設を十分確保しているかとかいうのも踏まえまして、そういう施設が必要になりますので全ての市町村が単体・完結的に担える事務とは言い切れない特質を持っているのかなあと思っています。

また、先ほど申し上げましたように大阪市を含む区域の児童相談所は、全国的に見ても児童相談や虐待相談の対応件数が多く、児童相談の充実強化が求められているというような状況がございます。こうした事務の特質と課題を持つ児童相談所を広域自治体と特別区のどちらが担っていくべきかということで、あくまで選択肢ですけどA案、B案という形で提示させていただいております。

A案としましては広域自治体が担う、B案としては特別区が担うということで、資料の8ページにA案をとった場合に、B案をとった場合にも効果、課題についてということで整理させていただいております。

A案の広域自治体が担うとした場合の効果ですけど、これは広域自治体の一元化によりまして緊急時の対応体制や専門人材の確保、ノウハウの蓄積・活用、効率的、安定的な施設の確保等が可能になるのではないかとこのように整理させていただいております。それ

から逆に広域自治体が担う課題としましては、区長の方針や考え方のもと、特別区の実情に応じた施策展開やよりきめ細かな対応を行うのは難しいのではないかと整理させていただいてます。

続きましてB案の特別区が担う場合なんですけど、これはA案とはある意味逆の関係にたちますけど、特別区が担う効果としましては、住民に身近なところに児童相談所を設置することで区長の方針や考え方の反映が容易となり、特別区の実情に応じた特色ある施策展開やよりきめ細かな対応が可能になるのではないかと、これは先ほど特別区の意見と一致してるのかなと思います。それから特別区が担う場合の課題としましてはやはり緊急時の対応体制や専門人材の確保、施設の確保、ノウハウの蓄積、こういうことを全て1特別区だけで備えていくのはどうかという点で非常に難しい点があるのではないかと。その場合には特別区間または広域自治体との人事交流やノウハウの共有化においてカバーし得る部分もあるかもしれませんが、そういった仕組みなどを検討することが必要ではないかと。あわせて、措置等に伴う児童福祉施設の広域的な確保と調整の仕組みなどについても検討していく必要があるのではないかとこのことを課題としております。こういった課題等の整理を踏まえまして、住民に身近な特別区が児童相談所を設置できるような方向で制度設計に着手してまいりたいというふうには考えておりますけど、今後特別区の規模・区割りごとに事務分担や財源配分、職員体制などの検討を進める中で、専門人材や施設の確保等についても精査・検討を重ね、方向性を確定していく必要があると考えております。

先ほど局長から申し上げましたように、これはあくまでたたき台として事務局としての現時点での考え方をお示しさせていただいてるということでご理解ください。児童相談所につきましてはちょっと時間の関係もあって雑駁になりましたけど、以上でございます。

引き続き、済みません、それじゃ2番目の義務教育の資料をご覧ください。

小中学校の設置管理ということで説明させていただきます。済みません、ちょっと省略して申しわけございません、時間の関係がございますので。

まず1ページ目を開けてください。大阪市における公立小中学校の現状ということで学校配置数と権限を整理しております。小学校につきましては297校、中学校につきましては128校で、教員数につきましては小学校6,930人、中学校3,960人、児童生徒数につきましては小学校11万5,832人、中学校5万6,623人、教育委員数6人、事務局497名となっております。各区の学校数と教員、児童数につきましては右側に区別の整理をさせていただいておりますのでご参照ください。権限につきましては、指定都市として小中学校の設置管理、教職員の研修、教職員の人事権、任命、懲戒等の権限は大阪市内でございます。

続きまして次のページをご覧くださいまして、2ページ目には府内の中核市と特例市における公立小中学校の現状というのを整理させていただいております。中核市につきましては個別は下の表には書いておりますけど、上では幅になりますけど41校から54校、中学校では18校から26校、教員数につきまして小学校では1,118から1,439、中学校では626から890人、児童生徒数につきましては小学校では1万9,147から2万5,902、中学校で9,313人から1万3,289人となっております。中核市に認められている権限につきましては小中学校の設置管理と教職員の研修に限られて

ございます。ただ24年度より豊能地区の5市町、豊中市、池田市、箕面市、豊能町、能勢町につきましては、大阪府からの事務処理の特例に関する条例によって、府の人事権をこちらの豊能地区の5市町には移譲しているという状況がございます。

それから特例市の状況につきましては上の右半分ですけど、学校設置数につきましては24から45が小学校、中学校が11から19、教員数につきましては小学校が672から1,242人、中学校につきまして408人から699人、児童生徒数につきましては小学校が1万2,025から2万3,043人、中学校につきましては6,227から1万1,371人という状況で、権限につきましては小中学校の設置管理の権限しか法律上は認められてないという状況でございます。

東京都における特別区の状況を3ページに記載しております。これにつきましては、ごらんいただければ設置数を各区分に分けてございます。ただ非常に千代田区とかが上から2番目で5万2,284の人口に対しまして、その真ん中の世田谷区が86万と非常に人口差がありますので、小学校設置数も上の2番目の見ていただいた小学校、千代田区8に対しまして一番下の江戸川区が73、中学校に対しても千代田区2に対して足立区37と非常に大きな開きがあるというような状況でございます。

4ページをご覧ください。今申し上げました数字につきまして市、府内中核市、特例市、東京都の多いところ、少ないところを比較した表と、下につきましてはその権限を表にしております。

ちょっと9ページ、後ろになりますけど9ページをご覧ください。9ページに権限の一覧がございますけど、まず左側でございますように文部科学大臣の事務としましては、給与の国庫負担ということで右の基礎データの文部科学大臣の下にちょっと表記しておりますけれど、教職員給与の3分の1を負担ということになってございます。それとあと都道府県教育委員会の事務としては給与負担、それから任命・懲戒権、これは先ほど申し上げましたように指定都市に移譲されてございます。それから研修、これは指定都市・中核市に移譲されてると。それからあと市町村教育委員会の事務としては日常の服務管理、それから人事の内申というところが法で定められます。それから市町村立学校の校長の事務としましては、人事に関する意見の申し出というのが地方教育行政の組織及び運営に関する法律の39条で定められてるとというような状況がございます。

次ページ以降に関係する法律を抜粋してございますので、また後ほど関係条文っていうのをご参照いただければと思います。

もう一度、最初の本体の5ページに戻っていただきたいと思います。国の動きでございますけど、国におきましては教育再生実行会議を設置しまして、地方公共団体における教育行政の権限と責任を明確にするため、首長が地方公共団体の教育行政に連帯して責任を果たせるような体制の見直しに対する検討を進めております。

下の黒の枠囲いの教育委員会制度改革に関する動きの上の欄なんですけど、こういった教育行政の責任体制を明確にするため、首長が任免を行う教育長が地方公共団体の教育行政の責任者として教育事務を行うよう現行制度を見直すというようなことが示されております。その教育委員会等のあり方について第2次提言ということで、これも15ページ以下に資料を添付しておりますので、少し詳細な資料につきましては15ページ以下をご参

照いただければと思います。

それから上の四角の2番目にまた戻らせてもらいますけど、地方分権改革の中の義務づけ・枠づけの見直しの中で、指定都市に加えて中核市にも教職員人事権の法定移譲の検討が進められております。これは中の下の括弧の中の教職員人事権の移譲に関する動きという欄がございますけど、中核市に係る県費負担教職員の任命権等については、中核市に権限を移譲する方向で検討を行い、25年度以降、結論が得られたものから順次実施という形で示されております。

それから3番目の府の動きですけど、先ほど申し上げましたように豊能地区におきましてはもう24年4月から事務処理特例条例で人事権の移譲をしているような状況がございます。

続きまして6ページをごらんください。こういった整理を踏まえまして、事務の特質欄としまして、義務教育は住民に身近な基礎自治体の権限と責任の下、各学校に目を配り、児童生徒の発達の状況をきめ細やかに把握しながら、保護者・教員・地域が一体となった学校経営が求められると整理しております。こうした学校づくりを進めるためには、特別区に置く教育委員会はどのような権限を持つべきかということ論点を、選択肢としましてA案とB案、特別区が小中学校を設置管理するとした上で権限につきまして現行の府県と一般市と同様の役割分担、いわゆる教職員人事権と研修権限は無しという場合と教職員人事や研修まで含めた事務を特別区が担うという形で選択肢を整理してございます。

次の7ページに移りましてA案、いわゆる教職員人事権、研修権限なしの場合ですけど、まず特別区が小中学校を設置管理するというところで、上の丸になりますけど学校の設置管理につきましては特別区が権限と責任を持つことになり、住民に選ばれた区長の指揮の下、住民参画を得ながら、より地域特性や学校の実情に応じたきめ細やかな教育行政の展開が期待できるのではないかと。そういうところから人事権等を広域自治体が持つというくだりにつきましては、広域的な観点からの人事や効率的な研修が可能となるのではないかと。課題につきましては、特別区には教職員人事権や研修権がなく、区長の教育行政に対する理念や方針などが学校経営や教育に携わる教職員に伝わりにくいのではないかと整理させていただいております。

B案の教職員人事や研修を特別区が担うとした場合の案ですけど、上の段は先ほど特別区に小中学校を設置するところが整理と同じになりますんで住民に選ばれた区長の指揮の下、住民参画を得ながら、より地域特性や学校の実情に応じたきめ細やかな教育行政の展開が期待できるのではないかと。人事権等も特別区が持つということに対しましての評価としまして、特別区が教職員人事権や研修まで含めたトータルの権限と責任を持つことにより、学校経営や教育に携わる教職員に対し特別区の教育行政に対する理念や方針などが伝わりやすくなるのではないかと。逆に課題としましては、やっぱり特別区の規模・区割りによっては、教職員の異動や採用、研修の面で課題が生じる可能性があり、円滑にできる仕組みを十分検討していく必要があるのではないかとしております。

こういった整理を踏まえまして、方向性として住民に身近な特別区が人事権や研修も含めて総合的に小中学校の管理運営を行うことができるような方向で制度設計に着手してはどうかということで、今後特別区の規模・区割りごとに事務分担や財源配分、職員

体制等の検討を進める中で、特別区の持つ権限に関して精査・検証を重ね、方向性を確定していく必要があると考えております。

義務教育については、以上で説明を終わらせていただきます。

(事務局：手向制度企画担当部長)

続きまして、私のほうから都市計画と下水道、消防について続けて説明させていただきます。

都市計画の1ページ目をご覧ください。1ページ目は都市計画の現状について記載した部分でございますが、現在の都道府県と市町村の間での都市計画の決定権限に関しては3つのパターンがございます。この図表の部分をご覧くださいただければいいんですが、都市計画の決定の権限といたしましては、項目としては縦に見ていただいて大きな方針を決めるマスタープラン、それから再開発の方針、用途地域、特定街区等の地域地区という部分と、それから都市施設といたしましては道路、鉄道、公園、下水道といったものの決定権限、それから市街地開発事業ということで区画整理であるとか再開発事業等々がございます。それから地区計画がございます。

まず1つ目のパターンといたしましては、今の大阪市と大阪府の関係ということで1つ目の欄にございますが、広域自治体側が持つ権限といたしましてはマスタープラン、ここだけを基本的に持っておりまして、その他の都市再開発方針から以下の部分につきましてはほぼ総合的に政令市側で権限を有しているという状態になっております。

それから2つ目のパターンといたしまして、東京都と特別区の関係がございます。ご覧いただきますとおり、都のほうでマスタープランから再開発方針、これはもとより地域地区の権限につきましても用途地域、特定街区についても大きな部分については都が持っておりますし、都市再生特別地区等についても都が持っている。都市施設につきましても区道以外の道路であるとか鉄道、それから大規模公園、下水道などを都が持っております。それから市街地再開発事業については大規模なものは都、地区計画等につきましても3ヘクタール超の大規模なものは都が決定するというようになっておりまして、特別区のほうは小規模な特定街区でありますとか都市施設、それから市街地開発等の権限を有しているという状況でございます。

このほかの都道府県と一般市との関係につきましても一番右端の欄にございますが、ここにつきましても、その地域のまちづくりに責任を持つ市町村への権限移譲ということが進んでおりまして、都道府県と市町村で権限を分担している状態になっております。都道府県はマスタープラン、再開発方針、それから都市再生特別地区ということで、地域地区では限定した権限となっております。それから都市施設については東京都とほぼ同様の関係でございます。市街地開発事業、地区計画等につきましても、東京都の権限と比べますと、特に地区計画の部分で一般市町村に権限がおりていっているという状況になっております。

2ページをご覧ください。2ページの都市計画権限のイメージという資料ですが、これは大阪の代表的な拠点開発事業を例といたしまして、うめきた地区でございますけども、これを今回の新たな広域自治体と特別区の役割分担という関係に当てはめた場合にどうな

るかということを示したものでございます。

左の欄は現状ということでうめきた地区先行開発区域ということで11ha規模を都市再生緊急整備地域内ということで都市再生機構が事業主体として行っておりますが、これも都市計画決定権限は土地区画整理事業計画から用途地域、都市再生特別地区、地区計画、全て大阪市が決定しております。これを東京都と特別区のパターンで申しますと、真ん中の2つ、用途地域と都市再生特別地区を広域自治体が決定して土地区画整理事業と地区計画を特別区が決定するという形になります。それから都道府県と一般市のパターンでは都市再生特別地区のみ広域自治体側で、残る権限は特別区が決定するという構造になってます。

1ページめくってください。国等の動きでございますが、左下の欄に地方分権改革推進委員会の都市計画に関する考え方、1次勧告から抜粋した考え方を示しておりますが、ちょっと先ほども申しましたように分権改革によりまして、地域のまちづくりを主体的に市町村が行えるよう権限移譲が進められております。これによりまして、これまで三大都市圏では広域自治体の権限でございました用途地域についても、市町村レベルまで権限移譲されてるところでございます。その裏返しとして、都道府県の権限は、都市計画区域のマスタープランであるとか都市再生特別地区、高速道路や都市高速鉄道といったものに限定されたものになってきております。

ただこの一方で、こうした分権の流れにおいても東京都区におきましては状況が異なっております。右下の東京都の主張という欄をごらんください。東京都はこの都市計画における権限移譲の流れの中で、主張といたしまして、都市の在り方を方向付ける用途地域の決定権限を見直すことは、都市としての一体的な機能を発揮させる都市づくりの継続を極めて困難にするという考えであるとか、その下には広域の見地から都が決定すべき権限まで移譲することになれば、歴史的にも連担する市街地において今日まで取り組んできた用途地域を活用した一体的な都市づくりが不可能になるという主張を国のほうに出されまして、その結果として、この東京都の主張に基づきまして東京都におきましては用途地域とこの特定街区でも少し規模の大きいもの、それから再開発等促進区域の規模の大きいものは都側の権限ということになったところでございます。

続きまして4ページでございますが、4ページにつきましては三大都市圏の都市計画区域の設定状況でございます。まず大阪の都市計画区域の状況でございますが、下の図のとおりでございますが、大阪におきましては土地利用の見通しや地形の自然条件、それから日常生活圏、交通施設の配置状況、こういったことを勘案いたしまして大阪市域を1つの区域として、それから周辺の区域につきましては北部大阪、東部大阪、南部大阪の3つに分けて都市計画区域を設定しております。

大阪府域におきましては、市域の都市計画権限は基本的に政令市である大阪市にほぼ集約されているということでございますので、大阪都市圏の中核である市内のまちづくりについては、これまで専ら大阪市が担うということで、その周辺については府と市町村が役割分担をして、まちづくりを進めてきたというところでございます。

1ページおめくりいただきまして、5ページと6ページには東京都と愛知県の都市計画区域の設定状況をお示ししております。5ページの東京都でございますが、東京都につき

ましては東京都区部を1つの都市計画区域として、それからそれ以外の地域につきましては多摩地区で19の都市計画区域を設定しております。島しょ部では6とすることで合計26の区域で構成しております。

6ページの愛知県のほうでございますが、愛知県の都市計画区域につきましては、考え方としましては大阪府とほぼ同じような考え方で区域設定の考え方をしておりますが、6つの区域に構成されております。特徴といたしましては、政令市である名古屋市はその周辺の16市町村とともに名古屋都市計画区域とされておまして、政令市単独での都市計画区域とはなっていない状況でございます。

ページをおめくりください。7ページでございますが、都市計画に関する論点です。事務の特質といたしましては、3つほど分けられます。1つ目はこれまで府域の都市計画権限について、大阪の中核である市内については専ら大阪市が担い、その周辺については府と市町村が権限を分担してまちづくりを進めてきたということ、これは先ほど説明させていただきました。それからこの間、分権型社会の実現に向けて、できるだけ住民に近い基礎自治体に権限を移していこうという流れがあるということ。一方、東京都の区部におきましては、大都市として一体的な機能を発揮させる観点から、都が用途地域の権限も引き続き担っているという状況があること。

こういった状況を踏まえまして、今後大阪における都市づくりを効果的に進めていくために、広域自治体と特別区でどのように都市計画権限を持つべきかというのが論点というふうになるかと思えます。選択肢といたしましてはA案、B案ということで2つお示ししておりますが、基本は都道府県と一般市の関係の権限をするのか、それかB案といたしまして東京都の区部で適用されてる役割分担を大阪でも行っていくのかということになります。A案の特徴といたしましては、分権の流れに沿って身近なまちづくりが特別区で可能になる。その際住民の意見の反映や地域協働などの住民参加のまちづくりが進んでいくのではないかとメリットがございます。反面、大阪のような大都市で、このようなまちづくりに加えて広域的な視点での具体的な都市づくりってというのが必要ではないのかという課題がございます。B案は基本的にその反対ということになります。広域的な視点が必要な権限が集約されることによって、都市として一体的な都市づくりが可能になる。一方特別区におきましては小規模とはいえ特定街区や都市施設、市街地開発等の権限を有しますので、住民に身近なまちづくりが進むのではないかとございます。課題のところを書いておりますのは、広域が権限を持つ、集中させ過ぎますと住民に身近なまちづくりという点で課題があるのではないかと書いております。

事務局としての制度設計の考え方といたしましては、東京都区と同様に広域自治体に一体的な都市づくりに必要な権限を集約するとともに、地域のまちづくりに必要な権限については特別区が担うという方向で制度設計に着手していきたいというふうに考えております。今後広域自治体と特別区が具体的にどのような権限を担うか、さらに検討を深めて、方向性を確定していきたいと考えております。

次のページ以降は参考資料ということで、10ページであれば海外の事例ということでドイツ、イギリス、フランスを例に取り上げて記載しておりますが、この3カ所のいずれの国におきましても、広域的な視点から都市計画権限については広域自治体が一定関与す

るという形になっております。

11ページにつきましては、今回、2つの案で争点になります都市計画の権限部分、拠点開発に係る都市計画の権限部分について若干その内容を記載したものでございます。

12ページにつきましては、東京都と特別区の主張の相違っているのを先ほど若干説明させていただきましたが、それを用途地域と特定街区、再開発等促進区と個別の権限のところでの相違部分を記載させていただいておりますので、後ほどご覧いただいたら結構かと思えます。

13ページは関係法令、14ページは地方分権委員会の一次勧告ということで資料を添付しております。

都市計画の説明は以上でございます。

続きまして下水道について説明させていただきます。

下水道の1ページ目でございますが、下水道の現状でございます。大阪の下水道につきましては、古くから整備を進めてまいりました大阪市、堺市等の区域につきましては単独の公共下水道ということで、家庭から処理場まで1つの管理者のもとで整備する手法で公共下水の管理を行っております。それ以外の区域につきましては、下水道の進捗を図るために設けられました都道府県による流域下水道の仕組みによって、現在府域では7流域ですが、公共下水道と連携しながら整備を進めているところでございます。

2ページ目の図面のところをごらんいただきますと、緑で色がついているところが単独公共下水ということで、先ほど申しましたように処理場まで完結した形で処理してるものでございます。この緑色の周りで色がついている部分が流域下水道ということで、7つの流域に分けて着色されております。

1ページ目に戻っていただきまして、1ページ目の枠の中でございますけども、現行法上の事務の主体ということで、公共下水については市町村の役割でございますが、後ほど出てまいります東京都につきましては、東京の特別区は都が担っております。それから流域下水道につきましては都道府県の役割ということになっております。流域下水道につきましては、大阪府は処理場等流域の幹線部分、それからその幹線に接続するまで、家庭から幹線に接続するまでを市が公共下水道という形で流域関連公共下水道という形で整備しております。大阪府域における規模といたしましては、この表の枠の中で流域下水道部分で計画人口500万人、処理場を14カ所、処理能力240万立米、1日当たり、管渠延長として幹線部分で556キロ、面整備管渠というのは市町村が整備する部分でございます。今現在普及率は94.6%という状況でございます。

一方大阪市のほうは、その右にございますようにほぼ単独公共下水という形で整備されておまして、処理場も12カ所、処理能力も280万立米ということで管渠延長も約4800キロを上回るところでございます。普及率はほぼ100に近いということになっております。大阪市につきましては明治27年ということで、非常に古いときから市内中心部から事業が始まり、基本的に地形に沿って整備が進められてまいりましたので、現在も24区とこの下水の処理区っていうのは基本的に一致していない状況でございます。これは2ページ目の右下の図面を見ていただいたらおわかりかと思えますが、12と24でそもそも違いますし、処理場があるところ、ないところという形でも数に違いがございます。

1枚おめくりいただきまして、3ページをお願いいたします。東京都区の状況でございます。中ほどの図面をごらんいただければと思いますが、東京都区部につきましては、通常は市町村事務でございます公共下水道、これを東京都が実施しております。この部分には基幹部分と面整備部分も入っております。それからこの区部以外の地域につきましては、多摩地域等ということになります。都が流域下水道ということで基本的には幹線部分、基幹部分を担います。市町村が公共下水道という形で連携しながら実施しているところでございます。

同じ形を大阪府域で見ますと、大阪市、堺市などの部分が単独公共エリアという形で切り分けられた形になりまして、流域下水道のエリアにつきまして大阪府と市町村が連携して行っているということになります。

下にこの公共下水道に関する事務分担に関して、やはり先ほどと同様に東京都と特別区の間での主張について整理させてもらってます。東京都の考え方は基本的に区部の下水道というのは一体の施設としてこれまで整備されてきて、区域を越えて広域的な対応を行っているというものであります。加えまして、合流式下水道の改善、あるいは高度処理の推進等、こういったことはこれからも広域的に実施するほうが効果的ではないかということです。それから依然として、浸水被害の危険性が高い地区を抱えて、今後も広域的な観点から重点的に整備を進めていくことが有効という考え方が東京都の考え方でございます。一方特別区は、歴史的経緯からは都が実施しておりますが、本来的には基礎自治体が行うべき事務であるということで、特別区の連携によっても対応可能ではないかという考え方をしているところでございます。

4ページが下水道を取り巻く課題でございますが、3点ほど挙げております。1点目は事業の重点化による都市環境改善等の推進、これを図っていくことが課題でございます。府市の今後の事業見込みは表でご覧いただければわかるんですけども、下水道事業には汚水処理だけでなく浸水対策であるとか水質保全、こういったことに取り組む必要がございます。大阪府で約1,100億円の事業費が予定されております。それから大阪市は4,900億円ということでトータル6,000億円の新規事業、残事業費ということで書いておりますけど、これがございます。また老朽施設の改築・更新ということで、今現在の見込みでは大阪府で年間140億円程度、大阪市で年間435億円程度ということで府市あわせて575億円といった大きな投資が今後も必要という試算が出されてるところでございます。

ちょっとこの部分は11ページをごらんいただきたいんですけども、この11ページの資料は、府市の下水道施設の老朽化の状況と今後10年間で耐用年数が超過する施設の状況をあらわしてございます。左側が大阪府でございます。見方といたしましては、大阪府の管渠としては総延長が550キロあるうちに、この丸印がついてるあたりという部分までが今後10年間で老朽化するというので約60キロが老朽化するので改築が必要になるということです。それから下の機械・電気設備であれば、既に全体4,000カ所のうち1,500ほどの施設設備が老朽化しておりますが、これにつきましても今後10年間で倍の約3,100ほどまで拡大する推移。大阪市におきましてはもう少し整備の時期が早かったので、管渠で申しますともう既に全体4,870のうちの1,280キロほど

が老朽化しておりますし、今後10年間で2,400キ口あたりまで広がるということです。設備関係も傾向としては同様でございます。全体として4,500のうち3,500ほどまで広がっていくという状況でございます。こうしたことに対応していくためにも、大規模な今後の事業費をこなしていく必要があるという状況でございます。

ページ戻っていただきまして、5ページをお願いいたします。課題の2点目ということですが、グラフをご覧ください。この下水の処理量ですが、大阪市のほうは平成9年、1997年というラインですが、ここをピークに処理水量については減少傾向となっております。一方大阪府のほうは、これまで整備の進捗に合わせて増えてまいりましたが、こちらも平成20年、2009年というところをピークに減少傾向に入っております。人口減少とも相まって、今後も同様の傾向が続くと想定されます。こういった中で、今の府市の組織体制というのは大阪府が本庁、出先あわせて350人、大阪市が本庁と出先で460人、市の場合、ほかに施設の運転維持管理のため、今は現業職員の方が1050名強おられるという状況でございます。こういった組織を効率化させていくことが必要ということになっております。

次の6ページは府市の処理場間での連携による事業効率化と管理体制の強化ということで、府の下水処理場は14処理場、それから大阪市の下水処理場は12処理場ということで、基本的には区域は分かれてるんですけども、やはり近接する処理場というのもございますので、中長期的に見た場合は、例えば汚泥処理などに関して、事業効率化のために方策を検討していく必要があるのではないかという課題がございます。

1枚めくっていただきまして、7ページでございます。下水道事業の論点でございますが、課題につきましては繰り返しとなりますけども、今後の浸水対策あるいは施設の改築更新が必要な中で、どのように事業の重点化を図り、都市環境改善に取り組んでいくか、それから2点目としては処理水量の減少が見込まれる中で、効率的な組織体制をどのように整備していくか、3点目といたしまして、府市の下水処理場間でどのように事業の効率化を図り、管理体制を充実していくのかということで、大阪市域では、現行の行政区と下水処理区が一致していないという特性を踏まえて、どのような形の下水道事業を進めていけばよいかということが論点でございます。

選択肢といたしましては、特別区単体では構造上持ち得ませんので特別区の水平連携により実施するという案と、東京都と特別区の関係と同様に広域自治体に一元化して実施するという2つの考え方があろうかと思っております。A案につきましては水平連携により実施ということで、維持管理など今行ってる事業につきましては現行の事業レベルは維持していけるのではないかと考えておりますが、水平連携によって今後大規模な事業費等に関しては事業の重点化、効率的な組織体制づくりなどの課題にスムーズに対応していくことができるのかといった課題が残ると考えております。B案の広域自治体が一元化して実施という案につきましては、一元化によりまして重点化あるいは裏返しで効率的な組織体制の整備、施設・インフラの統廃合等が可能になってくるのではないかとというメリットがございます。反対の課題といたしましては、下水はそもそも基礎自治体の役割という中で、広域自治体側で地域の声を十分に反映していける仕組みがつけられるのかといったことが課題として考えられます。事務局のたたき台の案といたしましては、下水道事業の一元的な

実施による事業の重点化や効率的な組織体制の整備等の観点から、広域自治体が担う方向で制度設計に着手していきたいというものでございます。広域自治体への一元化による効果、課題についてはさらに検討を深め、方向性を確定してまいりたいというふうに考えております。あとは参考となる資料を付けております。

続きまして、消防について説明させていただきます。

大阪市における消防業務の現状ということで1ページ目を記載しております。消防事務につきましては、基礎自治体である市町村が担うのが原則ということでございます。大阪市の行っている業務の中には、東京都や政令指定都市などに設置義務が課せられてる特別高度救助隊の設置など、高度な機能を有したものも含まれております。任意設置となっております消防学校も大阪市にはございますが、こちらのほうは、府市統合本部で26年4月に組織統合という方向性を出して既に取り組んでいるところでございます。

大阪市消防局の概要でございますが、枠の中に書かれている主なところで申しますと、消防の業務といたしましては、通常消防に加えまして航空消防でありますとか、先ほど申した特別高度救助隊、緊急消防援助隊、災害活動支援隊、救急安心センターなどの業務を行っております。

事務の執行体制といたしましては、市内の24区と水上消防署ということで25カ所、64出張所で人員として約3,400名の体制で実施してるところでございます。

消防車両や管轄の状況はご覧のとおりでございます。

それから特別高度救助隊につきまして大阪市は4隊144名ということで書いておりますが、一番下の括弧書きのところに、隊員は、通常は消防署において通常の業務に従事し、災害発生時に編成ということで、体制は兼務扱いということになっております。ここは右端に特別高度救助隊ハイパーレスキューの状況ということで、東京、大阪、堺市を比較しておりますが、東京都は専任であるのに対して大阪市、堺市といったところは兼務という形で編成してるところでございます。

なお、大阪府内の消防の状況でございますが、その下の参考のところでございますが、25年4月現在で30消防本部がございます。26市町が単独でつくってございまして、事務組合が4つございます。それから高石市、太子町、千早赤阪村の3市町村は、他市に事務委託という形で取り組んでるところでございます。

消防職員の数は大阪府下では一番下の欄にございますが、24年4月で約9,700名ということで、大阪市3,464名ということで、大阪市内の消防職員としてはおおむね35%という状況になっております。

1枚おめくりいただきまして、3ページをお願いいたします。現行法上の事務の主体ということでございますが、消防事務は市町村の事務というのは先ほども申し上げたところでございますが、人口規模に応じて、そこで整える体制というのは異なってまいります。三角のピラミッド型の絵の部分をごらんいただきますとわかるんですけども、10万人未満の基礎自治体であれば通常の消防隊、救助隊、救急隊ということになりますが、これが10万人を超えますと特別救助隊というのを、これが30万人規模の団体であれば高度救助隊、それから政令市となれば特別高度救助隊を備えるという形で、規模が大きいほど体制が整い、消防力が強化されるという形になっております。大阪市の場合は、一番上のと

ころまで整備されてるという状況でございます。

4 ページには消防に関する国の動きということで記載しておりますけども、基本的に今は消防広域化ということで、国のほうで取り組んでおります。災害の多様化など環境の変化に対して、やはり消防体制の確立や拡充を図っていくという観点から広域化が必要ということで、背景といたしましては、小規模な消防本部において財政的な課題であるとか人員、施設、設備の面で不十分ということで、広域化ということが取り上げられております。これは大阪府内でも、広域化につきましては、広域化推進計画というのを19年度につくっております、その結果として、最終的に今年の25年4月1日から、一番下の枠囲いにはございますが、泉州南のほうで泉佐野以南の3市3町でございますが消防組合が1つ設立され、広域化の取り組みが進んでるところでございます。

1 ページおめくりいただきまして、5 ページをお願いいたします。東京都の状況でございます。消防組織法上、東京都の特別区につきましては、連帯して消防責任を有するという事となっております、その上で管理は都知事が行うということになっております。東京都の状況では区部以外につきましては東京都に委託する方式がとられておまして、稲城市と島しょ部を除きましては全て委託化されているという状況でございます。

枠囲みの中には、例えば4行目のところには東京消防庁への委託化の経過ということが少し記載されておりますけども、3つ目の点あたりで、特に多摩地区の10市6町が消防業務を東京消防庁に委託という、昭和35年あたりから区部から区部外に拡大しているという状況がございます。当時の背景としては財政問題があったようでございます。

それから6ページのほうも、東京消防庁の概要ということでございますが、東京消防庁の執行体制として、記載のとおり方面本部制をとっておりまして、10方面ございまして規模も81消防署ということで、消防職員の方も1万8,000人近い方が従事されてるという状況でございます。

1 ページおめくりいただきまして、7 ページでございます。消防の論点でございますが、東日本大震災や今後予想される南海トラフ巨大地震を踏まえまして、現状の大阪市消防局の消防力を維持して都市型の広域的な大規模災害に対応し得る消防力を確保する、こういうことを行った上でハイパーレスキュー等の機能強化をいかに図っていくかということが課題となっております。

この課題解決にふさわしい体制はどのようなものかということで考えられる形態といたしましては、特別区それぞれが消防事務を担うというA案のパターン、それから水平連携、一部事務組合という方式になるわけですが、一部事務組合方式で消防事務を担う、C案といたしましては、広域自治体が特別区の消防事務を管理するという事で、東京都区部で適用されてる方式ということで3つの案がございます。

特色といたしましては、A案は特別区の事情に応じた消防力の整備が可能、あるいは区長のもとで日常の消防業務をきめ細やかに遂行することができるのではないかと、そういった効果がある反面、やはり今の消防力を各特別区に分割するという事になりますので、広域的な大規模災害に対応できる消防力が確保できるのか等々の課題がございます。

B案につきましては、現行の組織体制を保つことで消防力の維持は可能となるのではないかと考えております。またこの水平連携という方式は府域のみならず全国的にも消防組

織としては実施されておりますので、指揮命令等も含めてなじみやすいものではないかと考えております。将来的には周辺市町村との水平連携により、さらに消防力を強化していくことも可能ではないかというふうに考えております。ただこの課題といたしましては、特に2つ目のハイパーレスキュー等の高度な機能の保持ということをこういった水平連携という手法で強化していくことができるのかといったことはあるかというふうに考えております。

C案につきましては、現行の組織体制を保つことで現在の消防力は維持できるとともに、大規模災害時の首長の指揮・調整機能も明確になるのではないかと考えております。ハイパーレスキュー等は本来、国の責任ではございますが、この国の制度改正等必要なものの、広域的な視点からハイパーレスキュー等の機能強化を広域的自治体の責任で進めていくことができるのではないかというふうに考えております。あわせて将来的には周辺市町村からの事務の委託という手法も通じて、消防力の強化が進められるのではないかというふうに考えております。課題は、特別区の実情に応じた対応という面で少し課題があるのではないかと考えております。

事務局といたしましては、現在の大阪市内の消防力を維持、大規模災害時の消防力の確保、それからハイパーレスキュー等の機能強化という観点からは広域自治体が特別区の消防事務を管理する方向で制度設計に着手していきたいと考えております。今後広域自治体が管理することによるメリット・デメリットなどについてはさらに検証を深めながら方向性を確定していきたいと考えております。

参考資料で条文等をつけておりますので、机の上においてご覧いただければと思います。

(事務局：田中制度企画担当部長)

それでは引き続きまして保健所・保健センターについて説明させていただきます。

資料の第1ページ目をお開きください。大阪市における保健所・保健センターの現状としまして、大阪市では現在保健所1カ所と24行政区にそれぞれ保健センター、大阪市におきましては福祉事務所と統合しておりますので保健福祉センターという組織になっておりますがその保健サービス部門と御理解ください、これを設置して、それぞれが役割分担と相互連携を図りながら保健衛生行政を総合的に推進しております。

保健所は、病院への立入検査や食品関係施設の監視指導などの対人保健サービス以外の業務及び感染症の蔓延防止といった健康危機管理対応などを一元的に実施しております。一方保健センターは、健康づくりや母子保健などの身近な対人保健サービスを実施しております。大阪市の保健センターは、保健所との役割分担により他の市町村保健センターよりも広範囲のサービスを担っており、対人保健サービスにおいては保健所に近い機能を担っております。

大阪市の場合は、大阪市の保健所規則で保健所長は所管業務の一部を保健福祉センターの職員に補助執行させることができるという規定がございますので、保健センターにおいては保健所の権能を補助執行するという形で執行してございます。

枠内には今申し上げたことをもう少しわかりやすく図示しております。真ん中に保健関係の業務ということで対住民サービスを真ん中より上半分、対事業者を下半分に整理し

ておりまして、まず乳幼児健診とかがん検診受診、予防接種などいわゆる保健センター業務と言われてる部分ですけど、これを右のほうに先に行ってくださいと、府内の場合ですと大阪府が保健所、各市町村が保健センターということで、こういった業務を保健センターが持っている。真ん中以下は保健所になりますけど、大阪市の場合は、この今の保健センターに加えて業務の真ん中欄にありますけど難病疾患、療養相談、感染症患者の接触者調査、結核健診受診、あるいは病院、診療所の各種届出、交付、医師、歯科医師、看護師などの免許関係の受け付け、交付、犬の生活環境相談など、こういったことは保健センターで実施してございます。

事業者等のサービスにおきましては病院等の立入検査、医療機関、施術所に関する苦情や相談、食品関係施設の営業許可、旅館、興行場、公衆浴場等の営業許可、理容、美容所の開設届などは保健所で実施して、保健センターが連携、なおかつ食品衛生関係については5生活衛生監視事務所を置いて効率的に実施してるというような状況がございまして。

表の右のほうに大阪市の事務執行体制を整理しておりますけど、組織としては健康局としての本課、それから事業所と本課機能も持っておりますけど保健所、それから保健センターあるいはこども青少年局という役割分担をしながら保健衛生行政を総合的に推進しているということで、人員トータルで、こころの健康センターを除きますけど1,060名体制で事務以下保健師、こういった人数が従事してるというような状況がございまして。

次のページの2ページをご覧ください。今申し上げたことと少し重複になりますが、表のつくりとしましては左側に保健所、いわゆる保健所が持つ法律上の権能というんですか、それを左側に、右側に保健センターの業務を、大阪市の場合は、その保健所の機能を保健所で持っているというのが左上欄になりまして、保健所の機能を保健センターで実施している部分が左下になります。保健センターの業務も大半が右下の保健センターで実施しておりますけど、一部は機能的にしたほうが望ましいものについては保健センターが行っている対人保健サービスのうち集約化したほうが効率的な業務については保健所が実施ということで、例えば公害健康被害補償とか小児ぜんそく、こども難病医療費助成の審査・給付とか、あるいはがん検診車の巡回業務等のこういった集約化が望ましい業務については保健所で集約的に実施してるというような状況がございまして。

続きまして3ページをごらんください。大阪市におけるこれまでの地域保健対策の経過としまして、まず昭和12年に保健所法が制定されまして、大阪市の地域保健対策の欄になりますけど、昭和13年に大阪市域初の保健所が阿倍野区の阪南町に設置されております。昭和22年に保健所法が改正されまして、昭和23年大阪市の欄になりますけど、保健所設置条例を制定しまして12保健所10支所体制により全22行政区をカバーし、順次支所を保健所に再編して全行政区に保健所を設置してございました。

その後市町村による保健センターの整備が進みまして、保健所業務と保健サービスの分を切り分けるというんですか、その辺をはっきりさせたほうがということで平成6年に保健所法が地域保健法に改正されてございます。そのときに地域保健対策の推進に関する基本的な指針も制定されておりますけど、法律体制の欄の真ん中の欄になりますけど都道府県と市町村の役割を見直して、市町村は保健センターを設置できる旨を規定し、主に保健センターにおきましては住民に身近な母子保健サービスなどの実施主体を市町村へ変更

し、老人保健サービスとあわせて住民に身近な保健サービスを一元的に提供することとし、逆に保健所は地域保健における広域的、専門的かつ技術的拠点として明確化し、保健センターは各市町村における保健活動の拠点、保健福祉の総合的な機能を備えたセンターとして運営していくとなっております。

この平成6年の法改正を含めまして、大阪市におきましては平成12年に今までの24保健所体制を見直して1保健所、24保健センターの体制に再編しております。機能につきましては先ほどの法律と一致しますが、保健所は広域的・専門的・技術的拠点として機能強化し、全市的立場で推進するほうがより効率的な業務を担当ということで、現在阿倍野区のほうに1カ所保健所を設置しております。保健センターは全行政区に設置しております、市民ニーズに対応した保健行政施策を推進していくために、地域に密着した身近な業務を担当しております。市の場合、14年に保健センターを区役所の組織に移管するとともに、また15年には区役所の健康福祉サービス課と福祉事務所、保健センターを一体化した保健福祉センターとして開設しております。20年に緊急事態発生時の対応強化のため、24保健センターにあった環境衛生・食品衛生関係の業務を5カ所に集約して生活衛生監視事務所として設置し、効率的な執行をしている状況でございます。

それから4ページに移らせていただきまして国等の動きですが、保健所は都道府県・政令指定都市・中核市・特別区のほか政令で定める市も保健所を設置することが可能ということで、下の枠囲いの表、右下に全国の保健所政令市の人口状況という、現在8市というのがありまして、この八王子市、町田市、藤沢市、四日市市、佐世保市、呉市、小樽市、大牟田市のこの8市が政令で定める市として保健所を設置している状況でございます。

国のほうにおきましては、地域保健法により定めた地域保健対策の推進に関する基本的な指針に基づいて、人口30万人以上の市に対しては保健所政令市への移行を促進しているというような状況にあります。近年、東京都におきまして保健所政令市の活用によりまして八王子市、先ほど申し上げた重複になりますけど八王子市、町田市への事務の権限移譲が実施されているという状況でございます。

続きまして、次のページをめくっていただきまして5ページになりますけど、東京都区の状況ということで、東京都区におきましては、昭和49年の改革により都から特別区に保健所事務を移管しております。ただし食品衛生に関する事務、花き市場を除きますけど、狂犬病予防員の設置、犬の登録、犬の捕獲などの事務、と畜場の規制に関する事務については都に留保されているという状況でございます。

特別区におきましては基礎自治体としてそれぞれ保健センターを設置しているということで、特別区における保健所・保健センターの設置数につきましては表の右欄に整理しておりますけど、各区に保健所が1カ所ですけど、保健センターが一番多いところでは練馬区と葛飾区の6で、少ないところは1カ所になりますけど規模等に応じて保健センターが複数設置されているような状況でございます。右側に1保健センター当たりの人口とか人口を参考までにお示しさせていただいております。

こういった今の現状を踏まえまして6ページ目に移らせていただきますけど、論点として事務の特質になりますけど、大阪市の、一般市としての保健センター機能にあわせまして政令市としての保健所機能を持って、保健衛生行政を総合的に展開できる体制を有して

おります。

大阪市では、この特長を生かしまして保健所と保健センターの役割を再構築しまして、住民を対象とした保健サービスは各行政区の保健センターが総合的に担い、事業者を対象とした保健サービスは市内1カ所にある保健所に集約して効率的に実施しているという状況でございます。

対人保健サービスにおいては保健センターが保健所に近い機能、先ほど申し上げました補助執行とかをすることによりまして、保健所の機能を保健所が担いながら他の市町村では見られないような特色のある取り組みを行っているものと考えられます。

こうした大阪市の事務の特質を生かしながら住民サービスを維持・向上させていくためには、広域自治体と特別区の役割分担をどのようにすべきものかということ論点として整理させていただきました。

7ページに移っていただきまして、保健所と保健センターを少し分けて選択肢を整理させていただいております。まず保健所につきましては3つの案を提示させていただいておりますけど、広域自治体が保健所を設置するとする案、特別区が水平連携により保健所を設置する案、特別区ごとに保健所を設置する案の3つでございます。

まずAの広域自治体が保健所を設置する案につきましては、現在の保健所機能をそのまま引き継ぐことにより、保健サービスの水準が維持できるのではないかと、併せて広域自治体の他の保健所と連携した効率的な運営が期待できるのではないかと。逆に課題としましては、保健センターが各特別区で保健所は広域自治体と実施主体が分かれることになりやすいため、保健センターによる対人保健サービスが分離されるということで、特別区による総合的な保健サービスの展開が難しくなるのではないかと整理しております。

B案の特別区が水平連携により保健所を設置する場合につきましては、広域が持つ場合と基本的には同じ効果ということで、現行の保健所機能をそのまま水平連携により引き継ぐことにより保健サービスの水準維持が期待できるのではないかと。課題につきましては、先ほど広域に持っていくことで分離したということと同じように保健センターによる対人保健サービスが分離されるため、特別区による総合的な保健サービスの展開が難しくなるのではないかと。また水平連携により健康危機緊急時に食中毒や感染症などの対応を円滑に行うことができるのか、こういったことを課題として整理しております。

C案の特別区ごとに保健所を設置する案でございますけど、効果としましては保健センターとの連携により地域の実情に応じた総合的な保健サービスの展開が期待できるのではないかと、例示として有害物質による健康被害やO-157等による食中毒・感染症対策など、保健所と保健センターが一体となって取り組まなくてはならない健康危機管理対応などに有効に機能し得るのではないかと。それから課題としまして、特別区の区割りや規模によって異なってはまいりますけど、専門人材の確保が課題となるとも考えられます。そういうことで、そういった専門人材等の確保についての対応策を検討することが必要ではないかと。それと現在保健所1カ所に集約されていたサービスが分割されることに伴いまして、やはり効率面での課題が生じることも考えられ、効率性をいかに確保するか検討することが必要ではないかと整理しております。

続きまして8ページの保健センターにつきましては、A案としましては各特別区単位に保健センターを集約して1カ所に設置、B案につきましては各特別区に現在の行政区をベースに複数の保健センターを設置ということで、先ほど東京都の1特別区に保健センターが複数設置されてるという実態もございます。検討の方向性としてA案としましては特別区単位に1カ所に集約するんですけど、効果としては1カ所に集約することによる効率的な運営が期待できるのではないかと。その反面課題としてはやはり、例えば距離が遠くなるとかもございますので住民の利便性が低下する可能性があるのではないかと。B案の行政区をベースに複数の保健センターを設置するにつきましては、住民の利便性を維持・確保できるのではないかと。その反面効率的な運営や専門人材の確保等の観点から、適切な保健センターの設置を検討していく必要があるのではないかと整理しております。

こういった課題・整理を踏まえまして、現在大阪市が実施している保健所と保健センターによる効率的で質の高い保健サービスを活かしながら、さらに地域の実情に応じた総合的なサービス展開が可能となるよう、特別区に複数の保健センターの設置も視野に入れて特別区ごとに保健所・保健センターを設置する方向で制度設計に着手してまいりたいと考えております。しかし今後、特別区の規模・区割りごとに事務分担や財源配分、職員体制などの検討を進める中で専門人材の確保や効率的な運営のあり方についても十分精査・検証を重ね、方向性を確定していく必要があると考えております。

保健所・保健センターにつきましては、あと基礎データとして参考資料の10ページは先ほど総数しか申し上げておりませんでした、その職種別あるいは組織別の詳細なデータを示しております。10ページ以降は地域保健法とかの関係する法令を整理してございますので、また後ほど御参照いただければと思っております。

保健所・保健センターについては以上でございます。

(事務局：手向制度企画担当部長)

続きまして、国民健康保険について説明させていただきます。国民健康保険の1ページ目でございます。国民健康保険の現状でございますが、申し上げるまでもございませぬが、大阪市をはじめ大阪府内の市町村の国民健康保険の財政状況は、全国的にも特に厳しい状況でございます。法定外繰入金あるいは前年度繰上充用金により収支を均衡させている状況でございます。加えて、府内の市町村間で保険料格差が生じてることも課題として挙げられます。

少しそのあたりの状況について説明させていただきます。まず大阪市の財務状況でございますが、一般会計側の23年度の決算といたしまして繰出金が429億円でございます。このうち今申し上げました法定外ということになりますと162億円がある状況です。一方特別会計側は総事業費3,340億円ということで国庫支出金である、あるいは府支出金それから保険料、それから今の一般会計からの繰入金429億円を入れまして、結果不足額として178億円が赤字という形になっております。

都道府県別あるいは府内市町村別に見た1人当たりの赤字額・黒字額というのが1ページ目のグラフでございます。都道府県別に見ますと大阪府は佐賀県に次いで赤字額が大きいということで、1人当たりで見ると1万4,475円という数字になっております。府内

市町村で見ますと赤字団体は24団体あるわけですが、この中で大阪市は赤字額の規模が大きいところから、1人当たりの赤字額で見た規模でいいますと、右から11番目ということで2万1,807円ほどになっております。左側に行きますと黒字ということでございます。

それから2ページでございますが、2ページ目は法定外繰入金の状況でございます。これも1人当たりで見えておりますけども、上の表は府内市町村の中では大阪市が一番法定外繰入金が多いということで、数字で申しますと1万9,790円ということになります。それから下のグラフは、各市町村の前年度繰上充用金を1人当たりで比較したものでございます。この前年度繰上充用金は22年度の不足額に充用した数字ということになっております。基本的には1ページ目の下のグラフにございます1人当たりの赤字額と同傾向のものとなっております。大阪市は総額252億円の繰上充用金がございますので、1人当たりになりますと3万842円ということで、右から10番目の数字ということになっております。

1ページおめくりください。3ページでございますが、ここでは各市町村の1人当たりの平均の年間保険料を比較しております。各市町村ごとの1人当たりの平均保険料は、下の図にございますように、かなりばらつきが生じております。22年度の府内市町村の平均保険料は、平均で8万7,040円という形になっております。大阪市は左から4番目で、数字で申しますと8万1,247円ということになっております。4番目に低い状況です。平均と比べて6,000円ほど低くなっております。なお、全体で見ますと、府内平均を下回っているのは14市町、上回るのは29市町村ということでございます。この平均額はあくまで市町村内平均でございますので、収入等が異なる1人当たりベースでは、もちろん状況として個々に異なるものであることは申し添えさせていただきます。

4ページ目が、この国民健康保険に関する大阪市の取り組み状況でございます。大阪市の保険者として国民健康保険事業を運営していただいておりますが、本庁と24の区役所で、トータル567名のマンパワーでこの事業を運営していただいております。

この中で今取り組んでいるものとしたしましては、次の5ページ、6ページをごらんください。重点的な取り組み内容としたしましては、まず5ページに収納率の向上に向けた取り組みということと医療費の適正化に向けた取り組みということを行っております。収納率向上につきましては23年度決算では収納率で85.29%ということで、18年度以降実質的に6年連続で収納率が上昇している状況でございます。向上のための取り組みにつきましては右側の枠囲みの中に入っておりますけども、電子収納でありますとか訪問徴収業務の民間委託、区役所における滞納処分業務の強化、訪問徴収業務の民間委託の全市実施など、この間順次取り組みを強化しているところでございます。

医療費の適正化に向けた取り組みにつきましては、レセプト点検の拡充、それから後発医薬品の差額通知事業の実施。右側でございますが、健康の保持増進ということで実施しております。

6ページにつきましては、大阪府の国保事業に関する役割を記載しております。円滑な運営のための事業あるいは適正化の取り組み、それから広域化の支援等の取り組みを行っているところでございます。

7ページでございますが、国民健康保険については制度改革が必要ということで、国への提案は府市ともに行っております。特に大阪市、府、市とともに基本的に都道府県の単位化、国保運営の都道府県単位化ということで要望しますとともに、大阪市であれば累積赤字の処理を円滑にするための財政措置の要望等を行っております。大阪府の欄に記載しておりますように、枠囲みの中で市長会、町村長会と歩調を合わせて、市町村国保については都道府県を保険者とするようにという改正を行ってきたところでございます。

国のほうの対応でございますが、8ページでございます。国のほうにおきましても財政部分への単位化という取り組みを進めております。これは24年2月の社会保障・税一体改革大綱にも、その中に盛り込まれておりますし、24年4月に成立しました国民健康保険法の一部を改正する法律の中でも3点ほど盛り込まれております。単位化という部分では2番目の部分になるわけでございますが、これまで医療費、1月当たり30万を超える部分だけ保険者間で調整してございましたけども、27年以降全ての医療費に拡大いたしまして、都道府県での単位化を進めることといたしております。

9ページをお願いいたします。国民健康保険事業の論点でございますが、事務の特性といたしまして保険財政の安定化、負担の公平化等を図るためには、この広域化が喫緊の課題となっておりますが、この解決には、国におきまして広域自治体を保険者とするさらなる制度改革が必要と考えております。このような中で、これまで大阪府が一元的に運営してまいりました国民健康保険について、当面どのような形で運営していくべきか、それから併せまして医療費抑制対策や収納率向上対策などの取り組みをどのように進めていくべきか、こういったことが論点であると考えております。

選択肢といたしましては特別区で実施する、それからB案といたしまして広域化が実現するまで特別区の水平連携で行うというものでございます。

この検討方向につきましては10ページに整理しておりますけども、基本的に特別区で再編した場合には、医療費抑制対策であるとか収納率向上対策といったところについては特色ある取り組みが期待できるのですが、反面、やはり保険財政の安定化が確保されるのかといった問題、それから特別区間で保険料格差が生じる可能性があるのではないのかといった懸念があるところでございます。

B案につきましては、これまでの大阪市内の保険財政や保険料の枠組みが維持できて、広域化する際にスムーズに移行できるのではないかと考えております。ただ一方で、健康保持増進事業などの医療費抑制対策あるいは収納率向上対策の取り組みについて特別区でどのような役割を果たしていくことができるのかといったことについて、課題を整理する必要があると考えております。

事務局としての方向性は、市町村国保の広域化が実現するまでは特別区の水平連携で実施する方向で制度設計に着手していくと考えております。水平連携で実施する際の課題等を精査して、方向性を確定してまいりたいと考えております。

以降のところは参考資料でございます。なお、一番最後の18ページに東京都の制度についてつけておりますが、東京都の場合それぞれの特別区単独で保険事業を行っておりますが、統一保険料方式をとっているということで、その部分の財源不足額については都区財政調整制度の中で措置されてるというものでございますので、詳しい説明は省略しま

すけども、後ほどご覧いただけるのかなというように思います。

国保の説明は以上でございます。

(事務局：田中制度企画担当部長)

すみません、それでは最後の生活保護のテーマについて説明させていただきます。時間が押しておりますので少し省略する感じで説明させていただきます。

まず生活保護の現状でございますけど、全国的に生活保護率が上昇しており、特に大阪市を初め府域は非常に厳しい状況にありまして、生活保護率の高い地域が大阪市を超えて府内市町村に広がっているような状況がございます。当然生活保護率の上昇によりまして、国・地方の財政負担が年々過重なものになっております。生活保護の状況と推移につきましては表でお示ししておりますけど、これちょっと千分率で表示しておりますのでパーセントでいえば、市の場合5.72%になります。

2ページに移っていただきまして、府内市区町村の生活保護率につきましては右に全国が16.4、これも千分率ですのでパーミルという単位になるのでございますけど、それに対して大阪府は33.9、と約倍以上の状況になってございます。大阪府全体の保護率の平均値より高いのが左欄の黒い枠で整理をしております。真ん中の欄の21.2パーミルというのは次のページで説明させていただきますけど東京都の平均値という形になっております。一番右が全国の保護率16.4パーミル未満の状況でございます。

資料をめくっていただきまして3ページ、4ページにつきましては東京都と神奈川の状況を整理しておりますけど、それぞれの表で一番黒い欄は大阪府の33.9パーミルを超える部分を一番黒い色で表記しておりますけど、少しやはり大阪府内における状況が非常に厳しい状況が見てとれるような状況でございます。

続きまして5ページに移っていただきたいと思っております。財政負担の状況でございますけど、大阪市の財政状況としましては総事業費2,978億円になっておりますけど、その財源としましては国庫支出金が2,252億円、一般財源が697億円等になっております。いわゆる国のほうにおきましては生活保護に要する経費の4分の3を負担するという形で国が負担となっておりますけど、4分の1が市町村負担ということでかなり財政的には非常に厳しい状況になってございます。

6ページにお移りいただきまして、大阪市の取り組みでございますけど、大阪市におきましては保健福祉センター、いわゆる福祉事務所と同機能を持ってございますけど、生活保護の実施機関となっております。生活保護の決定、ケースワーク業務、就労支援等の生活保護実務の全般を実施しております。また本局である福祉局のほうに適正化チームを設置し、それと連携しながら不正受給対策に近年ずっと力を入れてきてるような状況でございます。

保護業務の執行体制につきましては下図で示しておりますので、ご覧いただければと思います。福祉局につきましては生活福祉部保護課、それからあいりん地区については更生相談所を設けて、下の緊急入院保護業務につきましては行旅死病人につきましては旧来は各行政区でしてございましたけど、16年4月から効率的な執行ということで、緊急入院保護業務センターを設置して1カ所で集約して実施してるような状況がございます。

続きまして7ページ、国への提案ということで、市におきましては副市長をトップとする生活保護適正化連絡会議を24年4月に設置し、生活保護の制度上の課題を検討し、国に対しても抜本的な提案をしてきたような状況になります。

代表的な提案としまして2つ、平成22年10月指定都市市長会という単位で社会保障制度全般のあり方を含めた生活保護制度の抜本的改革の提案ということで主に3つ、制度の抜本改革ということで、働くことができる人は働く社会ということで国による雇用・労働施策、就労支援政策の拡充ということ、それから生活保護の適正化ということで市民から信頼される不正を許さない制度へということで調査権限の強化、医療扶助適正化の仕組みづくり、それから国民みんなで支える生活保護制度へということで生活保護費の全額国庫負担などを提案しております。直近では24年7月に生活保護制度の抜本的改革にかかる提案ということで、最後のセーフティネットである生活保護により保護すべき者の範囲を明確にするということで、就労や他法他施策、扶養義務者からの援助等によっても経済的自立が困難な方に限って生活保護を実施すべきであろうと。それから生活扶助・住宅扶助あるいは医療扶助等各扶助につきましては、生活保護費を一括して支給するワンバスケット方式ということも提案しております。それから医療扶助、介護扶助には一部自己負担を導入してはというような提案をしてきております。

大阪府の取り組みにつきましては8ページでございますけど、大阪府につきましては、福祉事務所を設置していない町村については生活保護に関する事務を実施しております。加えて貧困ビジネス規制条例の制定や、国への制度改革の提案などの取り組みも強化しております。貧困ビジネス規制条例につきましては23年2月1日の施行ということで、いわゆる住居・生活サービス等を提供する事業者の事業開始までの届出義務、それから重要事項の説明義務、契約書の交付義務、解約の自由の保障などを条例でうたっております。国への提案につきましては主に期間を限定した就労支援と生活安定のための新たな定額支給制度の創設、あるいは利用者が医療扶助を受けた場合の一部負担、償還払いの導入、生活保護制度の全額国庫負担などです。

国の動きとしましては、国では受給者への就労・自立支援の強化や不正・不適正受給対策の強化の取り組みとして、社会保障・税一体改革大綱、24年2月17日に閣議決定されておりますけど、自立助長の観点から生活保護制度の見直しを検討、取り組むとしておりますし、電子レセプト活用等の医療扶助の適正化、不正受給対策を徹底としております。現在生活保護法の一部改正に向けた状況がございますので、また整理され次第、追加報告させていただきたいとも考えております。

続きまして9ページ、論点として事務の特質でございますけど、大阪市では、各区役所が生活保護の実施機関としての役割を果たすとともに、本庁の福祉局が生活保護行政の企画立案や国等の関係機関との連絡調整、区役所への監督・指導等の機能を担っております。各区役所で培われた現場のノウハウを集約して企画立案や国への制度提案につなげて、これをさらに現場にフィードバックする仕組みは、他の市町村にはない大阪市の特色ある取り組みと整理しております。生活保護率の高い地域が大阪市域を超えて大阪府内に広がっているという状況も踏まえ、こうした中、これまで大阪市が培ってきた企画立案機能やノウハウ、取り組みを継続・発展させていくためには広域自治体と基礎自治体の役割がどう

あるべきかという視点で、選択肢としましては生活保護の実施機関である特別区の水平連携により担う、広域自治体が担うと、ここは企画機能の持ち方についての整理でございます。

A案の特別区の水平連携により担うにつきましては、現行の生活保護に関する本庁機能を水平連携の主体に移行することで、これまで培われてきた企画立案機能を維持できるのではないかと。課題としましては大阪市が培ってきた企画立案機能が市域内にとどまるのではないかと整理させていただいております。

B案の広域自治体が担うという点につきましては同じで、これまで培われてきた企画立案機能を府域全体に広げることができるのではないかと。広域自治体が府域全体の知見を集約し、その成果を特別区にフィードバックすることで、より効果的な施策展開が期待できるのではないかと。逆にその企画立案におきましては現場経験が非常に重要となりますので、特別区の現場のノウハウを広域自治体の機能に生かしていくには、特別区と広域自治体との連携や人事交流の仕組みが必要ではないかと整理しております。

こういった整理を踏まえまして、生活保護の実施機関は特別区が担い、生活保護行政に関する企画立案や制度提案などの機能は広域自治体が担う方向で制度設計に着手してまいりたいと考えております。また大阪市が培ってきた能力・ノウハウを活かせるよう、さらに検討を深めて方向性を確定してまいりたいと考えております。

説明雑駁となりましたが、以上でございます。

(浅田会長)

ただいま児童相談所から生活保護まで、8つの項目につきまして説明をしていただきましたが、次回以降の協議会におきまして今回確認しておきたい資料の内容などがございましたら、挙手して発言をいただければと思います。発言される場合は、インターネット配信をしておりますので、まず挙手していただいて、私から指名させていただきます。マイクを通して御発言いただきますようお願い申し上げます。

中村委員。

(中村委員)

2点お尋ねします。

3の都市計画、これの2ページのところで現状の府県と政令市のパターンが左にあって、右に東京都と特別区のパターンがあって、上が、下に都道府県と一般市のパターンでこの特別区決定とか、これちょっと意味がわからないんですよ。これを説明してほしいというのが1つ。

2つ目は、この事務分担(主な論点)の資料1にも書いてあるように、広域自治体と基礎自治体の事務分担を考える上で大きな論点があると考えられる項目を8つ選んで、今お話しいただいたと、これはこれでわかるんですけども。重要な論点ということで8つあるんやけれども、例えば一般廃棄物の関係、いわゆるごみ等の問題、これは下水道よりも厄介と私は思うんやけれども、収集から処理に至るまでのこういうこの問題、この項目に入っていない、あるいは公害規制等の問題、この8つ以外のそういう大きな問題について

は今度またこういうものを検討をしたよということでお出しになるんか、そこだけ2点。

(事務局：手向制度企画担当部長)

まず都市計画の2ページ目の話ですが、ここでのパターンというのはあくまでも大阪における新しい特別区と広域自治体との関係の部分を記載しておりますので、それに今の現状の大阪市と一般の都道府県と市町村の関係の権限を当てはまる設計をした場合という意味です。ですから特別区決定と書いておりますのは、これは将来の大阪市が特別区になった場合、特別区がこの権限決定を行うという意味で書かせてもらったものでございます。

(事務局：山口大阪府市大都市局長)

次に、その他に一般廃棄物とか公害規制とか大きな論点になるものがあるのではないかとということで、その点はそのとおりだと思います。ただ、時間の都合とかいろいろな我々から考える御議論いただきたい点ということで8項目を事務局の責任で抽出させていただいたということで、時間が許せばその他御指摘いただいた分も議論していただきたいと思いますが、ただ我々としてはその他の部分については8月のパッケージ案をお示ししますので、今ご指摘いただいた一般廃棄物でありますとか公害規制、今後についてもまとめて8月の時点で制度設計案をお示しさせていただいてご議論いただきたいというふうに考えております。

(浅田会長)

ほかにありませんか。

大橋委員。

(大橋委員)

すみません、大橋でございます。ちょっと会長に確認させていただきたいんですが、事務分担ってということで、今日2,100の事務事業を広域であるとか特別区であるとかという分担をするという初めのスタートなんですけども、例えば事務分担しないという選択肢が今後出てくる可能性は我々も考えておいていいんでしょうか。

(浅田会長)

事務分担しないというのはどういうことですか。

(大橋委員)

例えば横出しするとか。外出しするとか。その事務事業については民営化もありやとかというような判断を例えばそれぞれの委員さんの中で議論されるようなことも考えておいてもいいんでしょうか。

(浅田会長)

出てきた場合はそういうことになります。それで先ほど中村委員から御発言がありまし

たけれども、一応 8 つの項目について今日説明していただきましたけれども、例えば一般廃棄物なんかですと、収集はその基礎自治で焼却は広域でやったほうが効率的であるというふうな考え方がありますので、今日出てきた 8 つの項目のいずれかに重なるパターン化できるような場合ですと、そこに合わせて議論していただいたらいいと思いますし、そうでない場合はさっき山口局長が申し上げたようにこちらから新たな資料をつくる必要があると思っております。

他にございませんか。よろしいですか。

それでは本日の協議会はこれで終わりたいと思いますが、次回以降の第 4 回、5 月 16 日及び第 5 回、5 月 31 日の協議の進め方につきまして、この後の代表者会議で議論していただきたいと思いますので、各会派の代表者の方におかれましては、この後第 4 委員会室にご参集いただきますようお願い申し上げます。

そのほか、何か発言がなければ本日の協議会を終わりたいと思います。

ありがとうございました。

次回第 4 回の協議会は 5 月 16 日、木曜日、午後 2 時から事務分担の主な論点につきまして大阪市役所で開催しますので、よろしくようお願い申し上げます。