

大阪府・大阪市特別区設置協議会

第6回協議会 議事録

日 時：平成 25 年 8 月 9 日(金) 14：00～15：50

場 所：大阪市会 特別委員会室

出席者：浅田均会長、美延映夫副会長、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、岩木均委員、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、吉村洋文委員、明石直樹委員、
辻義隆委員、木下吉信委員、柳本顕委員、長尾秀樹委員、山中智子委員

(浅田会長)

それではただ今から第6回大阪府・大阪市特別区設置協議会を開催いたします。まず、定足数についてであります。大阪府・大阪市特別区設置協議会設置規約第6条第3項により、2分の1以上20名の委員が出席いたしておりますので、定足数に達し会議が成立しておりますことをまずご報告申し上げます。

それでは協議スケジュールに従いまして、本日から第2ステージということで具体的な事務分担・財源・職員体制・財産債務などをテーマにご議論・ご協議いただくこととなります。今回は第2ステージの初日であります。まず事務局のほうから制度設計案の資料が提出されておりますので、ご説明をお願いいたします。はい、山口局長。

(山口大阪府市大都市局長)

事務局を務めさせていただいております府市大都市局の山口です。それでは座って説明させていただきます。私のほうからでございますけれども、少し資料の位置づけ等について説明させていただきます。詳しい内容はそれぞれ担当部長のほうから説明させていただきます。

まず資料なのですが、非常に大量で申し訳ございませんけれども、まず総括表と区割案、7区が二つと5区が二つ、計四つの区割案について、試案1～4ということでこの試案ごとに事務分担、職員体制、財産・債務、財政調整など9項目にわたって、これは制度設計案ということでお示しているところでございます。

なお、第2回法定協議会でご協議いただきましたいわゆる20万人案につきましては、先般代表者会議でご確認いただきましたとおり、本日以降調整をさせていただいて、対応させていただくということによりまして、よろしくお願いしたいと思っております。

では、右肩、資料1と書いております総括、大阪における大都市制度の制度設計(パッケージ案)【総括】の1ページをお開きいただきたいと思います。ここに資料の位置づけを少し書かせていただいております。

まず、本資料は知事・市長の考えを具現化するということから、行政的に調査分析を行いまして、各部局の協力を得て、府市大都市局で取りまとめた案ということでございます。とはいえ、あくまでも制度設計の主体はこの特別区設置協議会でございますので、あくま

でもたたき台として整理をしたものということで、協議を踏まえて修正なり追加なりをさせていただくというかたちになろうかと考えております。

それとこの資料の目的ですけれども、あくまでも制度設計の考え方でありまして、基本方向をご議論いただくということが目的でございます。そのためにいろいろと試算やシミュレーションの数字を出しておりますけれども、これは現時点で一定の条件のもとで算出可能なものをお示ししているということで、最終的にはさらに精査をして、確定する必要があるということでご理解をお願いしたいと思います。

あと、国との関係でございますけれども、この資料、この案を持ってまず国との調整をスタートさせていただきたいと考えております。当然、法に規定されております事前協議というのはこの協議会である程度案がまとまった段階で正式に行うということになるかと思っておりますけれども、それを作るためにこの案をもって、調整をさせていただいて、国からいただいた意見等をこの協議会にフィードバックをして、ご議論を深めていただきたいと思います。ということで考えておりますので、よろしくお願いたします。

それと制度設計は基本的には、府市の事務事業を新たな広域自治体と特別区にまず分けて、それをベースにそれぞれの区割り案ごとに、職員体制あるいは財産・債務がどうなるかというようなことを制度検討しておりますので、よろしくお願いたします。

そういう意味で少し、資料の試案1・2・3・4で共通する項目でありますとか、それぞれ各区ごとに異なるようなものであっても、考え方等は同じような資料を使っておりますけれども、試案ごとに体系的にご理解をいただきたいということで、あえて重複をして資料を添付することでご了承のほどよろしくお願いたします。

それでは各担当部長のほうから、それぞれの項目について説明させていただきます。それで本来は4案、4試案それぞれについて詳細にご説明させていただかなければならないのですが、時間の都合もございますので、試案1をベースに、これは7区ですけど、それと試案3の5区、これを少し見比べていただきながら説明をさせていただきたいというふうに考えておりますので、よろしくお願いたします。私からは以上でございます。

(府市大都市局手向制度企画担当部長)

制度企画担当部長の手向でございます。まず、私のほうから説明させていただきます。資料1をご覧いただいていると思いますが、1枚めくっていただきまして、まず2ページ3ページのところをお願いいたします。ここは区割り試案の概要ということで、ご承知のとおり試案1が7区の北区・中央区分離案。それから試案2が北区・中央区合体案。試案3が5区での北区・中央区分離案。試案4が5区の北区・中央区合体案というかたちで、今回この4案をベースに提示させてもらっております。1枚おめくりください。

4ページでございますが、ここでは新たな大都市制度実現の意義ということを簡単にまとめさせてもらっています。今の大阪府大阪市に求められます役割として、成長エンジンとして日本をけん引していくということと、住民の安心・安全の向上を図っていくという役割を強化していくために、府市再編、組織を再構築して、行政機構の最適化を図っていく。これによりまして大阪の成長を支える都市経営の担い手として、広域自治体をつくっていく。一方で人々の暮らしを支える住民に身近な担い手として特別区をつくってい

くということでございます。

この新しい大都市制度のもとでどう大阪が変わっていくかということにつきまして、5ページ以降に整理しております。まず、新たな広域自治体と特別区を設置することによりまして、二度と再び大規模開発の投資ロスや二重行政を生み出さない行政機構を整備することができるということがございます。

その上で広域自治体側と特別区側にポイントが四つそれぞれございます。広域自治体側には戦略の一元化、広域機能の一元化、二重行政の解消、それから大都市マネジメント力の向上ということでございます。

特別区側には住民応答性の充実、区役所マネジメントの充実強化、住民による身近な行政の実現、それから総合的なサービスの提供、こういう四つのポイントがあると考えております。1枚おめくりください。

6ページ、7ページにはこの広域自治体側の四つのポイントについて、現状から変わることによる効果、効果例をまとめております。現状の部分をご覧くださいますと、二つの都市経営が存在しているという現状。あるいは大阪都市圏としての一体性の不足がある。府市の行政サービスの重複・類似がある。それから連携に一定の限界があるという状況がございます。

こういうことを新たな広域自治体をつくることで対応が可能になってくるのではないかと考えております。その具体的な効果と例を7ページのところに順に挙げております。内容につきましては時間の関係で省略させていただきたいと思っております。

1枚めくっていただきまして、8ページ、9ページ。ここには特別区につきまして、大阪が変わる四つのポイントということで、ここでも現状の課題として、首長が住民の声を現在直接には把握しにくいという状況がある。区民の声、住民の声をもとに行政職の区長が自らの判断で決定していくことに一定、限界がある。それから、政策決定は身近な区役所ではなく市本庁で行われる。区役所の権限は現在で言いますと228事務ということで、限定的になっている。こういうことが特別区をつくることで、変わるのではないかとということで、具体的な効果と例というかたちで同じく9ページのところでまとめております。

おめくりいただきまして、10ページからは新たな大都市制度のポイントということで、後ほどそれぞれの項目で出てまいりますことのポイントをそれぞれ整理しております。内容についてはそれぞれのところでお聞きいただくということで、ここでは説明のほうは省略させていただきます。

9ページ、10ページのところは、事務分担、職員体制、財産・債務、財政調整ということで具体的な、12、13ページには都区協議会から法令改正、コスト、再編効果についてまとめております。

それから14ページ、15ページのところをご覧ください。14ページ、15ページのところは、区割り試案ごとに現われてくる数値等が異なるものについて、ここは比較のため一覧表形式として資料を整理しております。職員体制等、各試案ごとに数字は並べておりますけども、これもそれぞれの項目でのご説明を聞いていただいた後に最後にご覧いただければというふうに思います。これが14から18ページまででございます。

それから19ページをお願いいたします。19ページには区割り試案ごとの比較という

ことで、特別区の姿をまとめております。19ページであればこの試案1に基づく7区、北区・中央区分離案の場合、A区からG区までのこの7区のところ、今回の制度設計による主たるデータがどうなっているのかをご覧いただけるようにしております。人口でありますとか職員数、それから市有庁舎面積、歳出規模、区に承継される財産といったものを数字として整理しております。この19・20・21・22ページが試案4まで並べております。

それから23ページに今後、検討を深める課題ということで、各テーマごとに、今回制度設計を行っておりますが、その上なお背負ってます課題について記載しております。ここにつきましては、全体の各項目のご説明を聞いていただいた後、再度、最後のまとめでもう一度ご説明させていただきたいと思っておりますので、よろしくお願ひいたします。

それでは、次に事務分担に移らせていただきたいと思います。そのまま資料2の試案1の事務分担(案)のところをお願いいたします。資料を2枚おめくりいただきまして「あ事-1」というページがございます。事務分担の基本的な考え方という部分でございますが、ここから進めさせていただきます。

事務分担の基本的な考え方につきましては、現行法制度の枠組みにとらわれずに新たな大都市制度で目指すべき姿として、あるべき役割分担を今回整理しております。その際、基礎自治体については、中核市並みの権限を有する自治体としております。現在の大阪府大阪市がともに広域機能を担っているということですので、制度設計の基本は広域自治体と基礎自治体の役割分担の明確化をしているということでございます。

その役割につきましては、2ページのところがございます。下のページです。新たな広域自治体側といたしましては、大阪都市圏の“成長”を支える。それから大阪全体の“安心・安全”の確保を図っていく。特別区につきましては、2ですが、住民に最も身近な存在として、地域の安心・安全を支えるということでございます。

この役割分担に基づきまして、府市の事務事業・機能を最適化する観点で仕分けをしております。また今回の整理で、制度移行当初に、仮に広域と仕分けしたものでありまして、住民に身近な事務は特別区が担えるように取り組んでいく必要があるというふうに考えております。1ページをめくっていただいて、3ページになります。

事務分担に基づく新たな広域自治体と特別区のイメージでございます。府市の事務、今現在、合計で4,294事務ございますが、今回これを仕分けいたしまして、制度移行期までに終了する224事務を除きまして、新たな広域自治体に2,381事務。それから特別区に1,676事務というかたちで仕分けをしております。

特別区の仕事は、一部専門性の確保やサービス・効率性の観点から、水平連携で実施するものもございますが、基本的に各特別区で実施ということで、特別区に1,582仕事を仕分けております。この中にはさらに区役所の支所等を設置して、実施する仕事ということで161仕事がございます。4ページをお願いいたします。

この仕事のほかにも、大阪市に今現在473施設ございます。それから情報システムにつきましても、約150システムございますが、これらにつきましてもどういうかたちで見るのか。これを整理しております。

4ページの下部分は中核市を基本といたしまして、今現在区役所で行っております2

28事務から新たな制度によりまして、特別区、中核市並みの権限をもった特別区として1,676の事務を担うように変わっていくということをイメージとして示しております。1ページをおめくりください。

5ページから6ページには、新たな広域自治体と特別区の権限のイメージを表にしております。薄い網がけの部分が新たな広域自治体の事務になる部分でございます。一方、濃い色の網がけの部分は、今の東京特別区の権限に属するものとなっております。色の入っていない部分は中核市並みの権限ということで、今回東京の特別区の権限にさらに加えて、大阪の特別区の手務としている部分になってまいります。1枚おめくりください。

7ページでございますが、今回の事務分担(案)の概要でございます。先ほど4,294事務を振り出しに仕分けしてというふうに説明させていただきましたが、大阪府に振り分けられたもの、それから移行期までに終了する事務を除きまして、さらに一部調整中の事務を除きますと、1,929事務が今回仕分けの対象となりました。

これを仕分けるに際しまして、基準としてまず一つの基準、仕分け基準Aでございますが、新たな広域自治体と特別区の基本的な役割分担に基づく仕分けということで、ここで見ますと基準A-1、基準A-2という大きく二つに分けております。

それから、もう一つの基準として仕分け基準Bということで、仕分け基準Aで仕分けできないものということで538事務ございますが、ここにつきましては役割分担について論点のある事務ということで、第3回から第5回までの協議会におきましてご議論いただきました議論の結果を踏まえまして、仕分けをすることとしております。基準で申しますとそこには基準B-1、B-2に該当するもの、B-3に該当するものということで合計この五つのカテゴリーに仕分け区分としております。

仕分け基準で主だったものは、後ほど説明させていただきます。9ページにつきましては、今の基準に基づきまして表のページにしたものでございます。仕分け基準ごとの内容は10ページ以降ということで付けております。

11ページをお願いいたします。11ページに仕分け基準A-1ということで、基本的な役割分担に基づくものとして、中核市の権限に関する事務は基本、特別区に仕分けするというので整理したものが、今回1,929事務のうち1,160事務ございます。約60%となっております。その主なものは下の12ページにございますが、保育でございますとか高齢者福祉、幼稚園、小中学校の設置運営等、環境監視規制等、住民に身近な行政として必要な事務が入っているところでございます。

1枚おめくりください。13ページでございます。ここでは基準A-2ということで、大阪の成長や大阪全体の安心・安全に関わる事務を新たな広域自治体に仕分けしてまいります。ここに該当する事務としては231事務ございます。

その主なものは14ページでございます。あいりん対策でございますとか、病院、高等学校、特別支援学校、それから大学、成長分野の企業支援等、広域的な交通基盤の整備、成長戦略・グランドデザインなどといったことが広域に仕分けできる主なものでございます。

それから1枚めくってください。15ページでございます。仕分け基準Bに基づきまして役割分担について論点のあるものの中で基準B-1に該当するものとして、都道府県や

政令指定都市の権限に係る事務であっても住民に身近なものは特別区に仕分けをするということでございます。

これに該当する事務として、175事務、約9%でございます。ここでは先だつての協議会でまず議論されたものとしまして、中核市への権限移譲の議論がされているものとして、児童相談所、あるいは義務教育、教職員人事権の関係がございました。協議会での議論では、住民に身近な事務は特別区、それから施設所管は事務権限と一体で一致させるべきという議論がございました。

これを踏まえまして今回の事務分担では、児童相談所は特別区に仕分けしておりますが、それに併せて児童福祉施設の所管も特別区に仕分けしております。なお、一時保護施設につきましては移行当初は共同設置と考えております。ただし児童相談所と一時保護所の一体運営という方向も考えられるものと考えております。また教職員人事権につきましては特別区に仕分けしておりますが、これに関連いたしまして教職員の給与負担や定数の決定などの権限につきましても、今後国の動向等を踏まえ対応していく必要があると考えております。

こうしたことと類似関連する事務として下の16ページに主なものをに入れております。今回身体障がい者、知的障がい者の更生相談所、それから発達障がい者支援、こういった事務は政令市権限ではございますが、住民に身近な事務ということで特別区に仕分けをしております。

それから現在大阪府が担っております事務ですが、パスポートの交付、こういった事務につきましても住民に身近な特別区におきまして事務をするものと仕分けをしております。

それから次のページをお願いいたします。17ページです。基準B-2に該当するものとして、都市の一体性・統一性の観点から通常は市町村事務ですが、特例により東京都が担っている場合があることから、こうしたことも参考にしながら、大阪独自の考え方で仕分けをしております。広域と基礎に仕分けしておりますものがそれぞれ22事務と100事務でございます。

協議会の議論では、都市計画や下水道、消防などについてご議論いただきましたが、成長・安全などの関わり、一体性・統一性が必要なものは広域、身近なまちづくりは特別区ということでございます。これを受けまして今回広域インフラや成長に関するまちづくりに関する都市計画、下水道それから消防の管理・執行といったことなどは新たな広域自治体に仕分けをしております。

それから住民に身近なまちづくりなどの例として都市計画の地区計画、あるいは用途地域ということがございますが、こうした事務は特別区に仕分けをしております。18ページの下には、都市計画、道路、河川、公園などの役割分担を整理しております。

それから19ページでございますが、19ページには基準B-3ということで、大阪市で特色ある取り組みがなされていたもの、あるいは大阪として課題のあるものは特別区に仕分けをしております。協議会でご議論いただきました保健所・保健センターや国民健康保険、生活保護等でございますが、これらを基本的に特別区に仕分けをしております。この中でただし国民健康保険につきましては、広域化が実現するまでの間は、一部事務組合で実施するというかたちで整理をしております。20ページに関連する他の事務につつま

しても、同様の考え方で特別区に整理しております。

それから21ページをお開きください。21ページは現在の24区役所で実施されている228の事務でございますが、基本的に企画部門や内部事務については、今回の特別区に事務を集約し、本庁業務と併せて効率的に執行されるものと考えております。窓口サービスにつきましては、支所等で実施し、住民の利便性を確保していくこととしております。これが161事務でございます。

それから22ページには水平連携で実施する事務ということで、まず一つ目に施設の管理。大阪市は現在473の施設がございますが、これを事務の分担に合わせまして、広域自治体に持っていくものと、基本的に特別区に持っていくものがございますが施設の偏在や専門性の確保等の観点から、一部事務組合で実施するものに仕分けをしております。一部事務組合に持っていくものには、こうした法令事務の実施に必要、実施に伴う施設。それから市民利用施設を持っていくものとしております。

それから23ページをお願いいたします。23ページには情報システムの管理について整理をしております。150システムの内、住民生活に密接に関連する住民情報系の7システムに限り一部事務組合が保有・管理することとしております。それから24ページには事務の執行ということで、基本、特別区に仕分けられた事務は、特別区で実施していただくことが原則になりますが、専門性の確保等の観点で一部事務組合など水平連携で実施するものも一部仕分けております。(ア)の基準として一部事務組合で実施する事務が先ほどもありましたが、国民健康保険、介護保険、それから(イ)機関(委員)の共同設置で実施する事務として児童相談所一時保護所等3事務がございます。

次のページ25ページには、一部事務組合の組織イメージをつけております。基本それぞれの事務ごとに一部事務組合を作るのではなく、一つの事務組合を作っていくという考え方でございます。26ページ以降は、総括表でございますので後ほど参考までにご覧いただきたいと思っております。事務分担の説明は以上です。なお、事務分担は4案共通でございます。

(府市大都市局太田制度調整担当部長)

制度調整担当部長の太田と申します。私のほうからは職員体制と、財産債務の承継につきまして、ご説明をさせていただきます。

それでは引き続きまして、試案の1の職員体制(案)をお開きいただきたいと思います。開けていただきまして「あ職-1」でございます。1ページ、基本的な考え方といたしまして、新たな広域自治体と特別区におきまして、それぞれの役割分担により機能をつるに発揮できる組織の検討に当たって、右側に書いてありますように考え方の一つとして、現行の人員配置をベースにするものと考え方の としてまったく別に、中核市をモデルに考える手法ということでもありますけども、今回は中核市をモデルとして考えております。

その下のページ、2ページでございますがその理由といたしまして、ゼロベースから白地で職員体制のあるべき姿を検討していく。また特別区が担います事務、先ほどの事務分担にもございましたように中核市を基本にしながら都道府県、政令市権限を担うというようなこともございます。

こういったことを踏まえまして大阪近隣の都市圏にあって人口規模、あるいは人口密度が類似をいたしております中核市5市を選定いたしまして、その平均をモデルとして、さまざまな要素を反映した上で新たな特別区の職員体制を検討したところでございます。

次は3ページでございますが、これは平成24年4月の府市の現員をもとに再編のイメージを示したものでございます。また次の4ページは大阪市から新たな広域自治体への移管事務などを示したものでございます。

おめくりいただきまして6ページでございます。こちらのほうは人員配置の総括表として、平成24年の先ほどの府市の現員が標準の配置数が右側に向かっていく姿を記したものでございます。とりわけ特別区におきましては、再編後公選区長によるマネジメントが発揮をされるということから、右端にその裁量の範囲を記載しております。これはモデルといたしました中核市5市のうち人口10万人あたり職員数におきまして5市のうち上位下位の各2市平均との差を範囲といたしまして裁量の範囲としたところでございます。

またこのページの最下段には、府市職員数に、小中学校の技能労務職員を加えた総数の動きを記載しております。平成24年の現在員29,898人に対しまして裁量の範囲を考慮した配置数案では27,280人から28,680人という数字となっております。総数では1,200から2,600人の減となっております。

なお5区案では、恐れ入ります。もし出せるようでしたら、職員体制の試案の3でございますが、試案の3の「う職-6」のほうに特別区の配置5区案のものを示しております。7区案の第1の試案では、標準数が11,530程度ございましたけれども、5区案では9,789ということで、特別区の配置が7区案と比較しますと1,700人前後減少しております。総数で参りますと3,000人から4,200人の減ということになってございます。

試案の1に戻りまして7ページでございます。次の7ページでは新たな広域自治体の人員配置を記載しております。広域のほうでは全国トップクラスのスリムな職員体制を目指して効率化を進めているところでございます。この現行の職員数管理目標を踏まえまして配置数案の試算を行っております。具体的には中ほどの試算方法のとおり27年度の府の想定の見員数から、の特別区の移管事務の従事者数を引きまして、でございますが、大阪市からの移管事務の従事者数を加えた上で、その後重複部分の見直しでございますとか、あるいは外部委託とかアウトソーシング等の推進による減を考慮いたしまして配置数案としておるものでございます。詳細な数字につきましては、次ページ8ページに記載のとおりでございます。次に9ページでございます。

9ページのほうでは特別区の人員配置を検討しております。これもの試算方法のとおり、まず中核市5市の部門別の人口10万人あたりの職員数を算出いたしまして、のとおり各特別区の人口を部門別に乘じたものを算出しております。

これから一部事務組合を設置いたしますので、そのものについて定数を外に出した上で、特別区で実施をいたします中核市権限を上回る事務、あるいは大阪府からの移管事務に関連するものを加算をいたしまして、さらに特別区のトータル人員の中で、で65歳以上人口、あるいは道路面積などの指標を使いまして、人員配置を再調整、傾斜を掛けたかたちにしておりまして、最後に生活保護ですとか、あるいは特別区で実施することに

なります児童相談所の定員を各特別区に加算をしたところでございます。10ページは私が今申し上げた説明のところでございます。

11ページでございます。実は今回の5区案、7区案の職員数の算定にあたりまして、基本的な考え方といたしましては、先ほど申し上げましたように近隣中核市5市を取っております。ここの平均人口が22年度の国勢調査によりますと約44万人ということで、5区案についてはこれをストレートに充てるということしておりますけども、二つ目の黒四角に書いておりますように、1区あたりの人口を30万をベースといたします7区案の検討にあたりましては、条件に当てはまる中核市が近隣には存在しないということで、まだ人口の多い市のほうが職員数は効率化されている、スケールメリットが働くということが統計上も推定されることから、人口45万ベースから30万ベースへの補正率を部門別に設定をいたしまして、配置数案を算出したところでございます。

具体的な話等は中ほどに記載のとおりなのですが、今回の試算では試算1を見ますと、22年度の国勢調査人口が21万人から51万人ということで特別区で若干差がございます。今回の補正率を掛けるにあたりまして、どの特別区でも一律に補正をしておりますことから、人口によっては職員数が逆転している現象も発生しております。今後当協議会での議論を加えながらさらに精査をしていく必要があるかと考えております。

その補正率につきまして、下からの順位で、12ページの近隣中核市5市の平均職員数を出した上で7区の各部門ごとの補正率、だいたい1.1倍から1.2倍になるのですが、記載をさせていただいております。これに基づいて計算をさせていただいたところでございます。

次に13ページをお開きいただきたいと思っております。13ページのほうはこの試算の方法によって、算出した各特別区の標準の配置数案、これは右端でございますが、これに至る試算の経過を記述をしております。また、14ページでは、特別区の試算中、都道府県ですとか政令指定都市権限に係る事務と大阪府から移管する事務を記載をしているところでございます。

また15ページでございますが、大阪の実情を踏まえた要素ということで児童相談所、あるいは教職員人事事務について、これは中核市5市では実施をしていないということから、政令指定都市等を参考にして算出をしております。それ以外では特別区単位での設置となります保健所、あるいは被保護世帯数が非常に多い生活保護などで個別に検討したところでございます。各特別区の配置数案、右端のとおりというかたちになっているところでございます。

次に17ページでございます。17ページ以下はこれまでの試算をベースに職員体制のイメージを持っていただくために作成したものでございまして、組織名称等これは全て仮称ということでございます。17ページでは新たな広域自治体のイメージとして、今の大阪府から広域の成長戦略ですとか、観光、文化、スポーツ振興ですとかそういったものが新たな広域自治体に移っていくということで絵姿を出しております。

また18ページの特別区では、そのイメージとして左下にありますように、中核市並みの権限に都道府県、政令指定都市の権限を加味したもので特別区長以下、各部を構成をするということで、これもイメージでございますがらせていただいております。

それから19ページでございます。こちらのほうは支所の機能、組織のイメージ図ということで見ていただけたらというふうに思います。現行の行政区単位を基本に支所を置くことを想定をしているところでございます。

また20ページ以降では、試案ごとに特別区の職員体制と部局別の人員配置のイメージを持っていただくために作成をしております。配置数案、これは概数で丸めておりますけれども部門ごとの代表的な指標を用いて特別区の総数内で調整を行った後のものを書いておりまして、その特性を左側の枠囲いで記載をしているものでございます。これが7区ずっと続いておりまして、27ページをお願いいたします。

27ページでは、一部事務組合の職員体制を記載をしております。これは先ほど事務分担でもございましたので省略をいたします。次のページでその一部事務組合の人員配置について記載をしております。配置数案として、それぞれ現行の現員をベースにしながら配置を考えているところでございます。

以上、新たな広域自治体と特別区についてそれぞれ試算をしてみましたのでございますけれども、次のページ、29ページです。人員配置における課題ということで記させていただいております。

再編当初の課題でございますが、現在の職員数をベースに増減要素を加味して、一番上が現員数でございますが、27年度当初での人員見込みが10,504人となっております。一方で配置数案から見ますと、27年度の配置数案が11,600人程度ということで、全体として不足をしておるということになっております。下側の差し引きの引くで1,100人程度でございます。とりわけ非技能労務職員を見ますと2,200人程度の不足が見込まれるということでございます。

5区案のほうで見ていただきますと「う職-25」ページでございます。同じように計算をしたものを記載をしております。これを見ますと現員数では同じ10,504人、配置数では9,864人でこちらのほうでは逆に640人ほど現員数のほうが配置数案を上回っておるんですけども、非技能労務職員を見ると530人程度不足するかたちになっておるということでございます。

また元に戻っていただきまして、29ページの次の30ページも書いておりますが、これらへの対応といたしましては技能労務職員の行政職への転任、あるいは再任用職員の活用といったことが想定をされます。これらにつきましては、協議会での議論を踏まえまして、移管に向けて具体的な内容を検討する中でさらに調整検討していく必要があるかというふうに考えているところでございます。

次に、30ページでございますが、その他の課題ということでは、中核市5市との比較をしていますが、専門職について若干過不足が見込まれるところでございます。試算でまいりますと、土木職が多くなる一方で、建築職等で不足が見込まれております。今後移管時に向けて、さらに精査をしていく必要があるかと思っております。

また再編当初の人事配置におきまして、消防や税の一部が広域のほうに移りますが、府市間で地域手当など勤務条件の差異がございます。これらへの対応など今後引き続き検討すべきというふうに考えております。

あとは次ページ以降、参考資料となっております。1点だけ修正でお願いしたいのです

が、33ページで大阪市の組織図を書かせていただいておりますけども、上から四つ目の区役所でございますが、これはシティーマネジャーということで一段各部局よりも上になっております。これについては表記工夫した上で後ほどホームページで修正したものを公開をさせていただきます。失礼をいたしました。職員体制につきましては、以上でございます。

続きまして財産・債務の承継（案）について、同じく試案1でご説明をさせていただきます。「あ財産-1」をお開きをお願いします。

大阪市の財産・債務の現状ですが、その保有をいたします財産、全会計で約12兆円、地方債で約5兆円、債務負担行為として約3500億円というかたちになっておりまして、こうしまして中ほどに書いておりますように大阪市の財産・債務について承継先を決定する必要がありますが、これらの承継先としては、準公営企業は新たな事務分担（案）に基づきまして、会計ごと新たな広域自治体に承継します。

あと、公営企業会計は民営化や地方独立行政法人化の動きを踏まえて、個別に検討をいたします。一般会計と政令等会計の財産・債務を対象に承継先を整理をしております、少し飛ばさせていただいて9ページをお開きをいただきます。先のほうはサマリーとなっておりますので、9ページをお開きをいただきます。

財産の承継についての基本的な考え方でございますが、今までは大阪市の財産はこれまで長い歴史の中で築き上げてきた貴重なもの、また財産自体必要な住民サービスを支えて生み出す基盤として適切に承継していく必要があるということから、事務分担（案）に基づきまして承継をしていくこととなりますが、基本的には財産を所在する特別区へ承継をすることといたしまして、新たな広域自治体の承継はその承継が必要となるというものに限定をしております。

また新たな広域自治体へ承継される財産の事業終了後の取り扱いにつきましては、今後設置をされます都区協議会で協議をいたしまして方向性を決定する案としております。

10ページで行政財産・普通財産のルールを書いております。学校・道路・公園などの行政財産につきましては、行政執行と直接関係することから、事務分担（案）に基づきましてそれぞれ承継をいたします。また施設の跡地や株式・債券といたしますが、普通財産につきましては、特別区に承継することを基本といたしまして、新たな広域自治体への承継はその役割と密接不可分なものに限定をしているところでございます。

詳細では次のページ以降に記載をさせていただいております、11ページ・12ページのほうは行政財産の承継として事務分担（案）に基づいて承継先を書いております。

時間の都合で飛ばしまして、13ページのほうは普通財産の承継について記載をしております。特別区に承継することを基本といたしまして、下記のとおり旧区画整理事業用地などの不動産につきましては所在の特別区に。また関西電力（株）の株式などの株式出資による権利につきましては、特別区に均等に配分をしていく。また、債権、これはいろいろございますが、個人向け貸付金をはじめ債務者割りですとか、あるいは特別区の数の割で配分をする。また教育振興基金などの基金・現金につきましては、基本的には特別区数割り、あるいは人口割りなど客観的な指標によって特別区に配分をいたします。

また、後ほどご説明いたしますけれども、債務・財務リスクについてはいずれも広域に行くことから、公債償還基金、財政調整基金は共に引当償還のための財源基金として、新たな広域自治体に引き継ぐものでございます。

15ページ、16ページにつきましては、その他財産の承継について留意すべき事項を記載しておりますけれども、時間の都合上飛ばさせていただきます。

次に18ページでございます。債務の承継でございます。この基本的な考え方は新たに負担をいたします債務につきましては、各特別区が履行、償還をいたしますが、移行前の大阪市の債務につきましては、債権者の保護に配慮しながら履行、償還の責任を果たしていく必要があると考えておりました、次ページ以降で整理しております。

19ページをお開きいただきたいと思います。その債務の中での債務負担行為の承継でございます。債務負担行為の中には、枠囲いに書いてありますとおりに確定債務として、契約に基づいて後年度発生が確実な債務負担と、偶発債務として損失補償や債務保証など与信を目的とした発生が不確実な債務負担がございます。これを区分して承継ルールを整理したところでございまして、まず確定債務につきましては、これは各事業と密接不可分であることから、事務分担（案）に基づいて、それぞれ承継をすることといたしております、その確定債務と承継先につきましては20ページに記載のとおりでございます。

次に21ページでございます。偶発債務の扱いでございます。偶発債務につきましては、融資のスキーム、枠組みを維持するためには同じような与信能力のある者に、団体に承継する必要があることから、事務分担（案）に対応して承継すべきものを除きまして、新たな広域自治体に一元化して承継することを基本としております。

ただ、下に書いてありますように偶発債務は顕在化いたしますと、一時期に多大な財政負担が生じ、財政運営に大きな影響を与えるというようなこともございまして、偶発債務の引当の財源として財政調整基金を先ほど申し上げたように新たな広域自治体に承継をする。また、損失補償の相手方に対する貸付金についても、広域自治体に承継する。また、引当財源が不足する場合の財源捻出や特別区の負担方法などについては、都区協議会で協議をし、リスク解消時の残余財産についても都区協議会で協議をし、協議で決定することを考えております。偶発債務と承継先といたしましては、22ページに記載のとおりでございます。

次に23ページでございます。地方債の承継につきましては、債券市場の秩序維持の観点、また、臨時財政対策債や退職手当債など財産形成につながらない地方債、なかなか分割ができないというようなこともございまして、債権者保護の観点から新たな広域自治体に一元化して承継することを基本としております。

24ページにまとめを書いてありますが、発行済みの市債は一括して新たな広域自治体に承継をしまして、その償還財源は財政調整財源等で負担をする。また市の「公債償還基金」は新たな広域自治体に一括して承継する。また、承継に伴いまして財政指標の算定方法につきましては今後総務省と調整をまいります。

次に25ページでございます。重複する部分がございますけれども、財務リスクの取り扱いでございます。財務リスクとしてリスクが顕在しているものと、偶発債務は先ほどのとおりでございます。また、特別会計の所管事業につきましては、27ページのほうに整

理をしておりまして、それぞれ承継先のほうで健全化を図るということになっております。

飛ばしていただきまして29ページでございます。ここは承継の姿といたしまして、財産につきましては特別区等に75%、約4分の3、新たな広域自治体に4分の1それぞれ配分される。債務につきましては債務負担行為というのは業務に関係しておりますので、特別区等に54%、新たな広域自治体に13%、その他は調整中のものもございまして、挙げております。既発の地方債になりますが、こちらのほうは新たな広域自治体に承継をし、財政調整財源等によって償還をしていくという姿でございます。

あと、データでございますので、31ページのほうで今度は各特別区の区別のイメージを書いております。この区割り、試案ごとによって変わっておりますけれども、下記のとおりでございますが、32ページ。とりわけ行政財産ですとか、債権ですとか、偏在を見ているわけなんでございますけど、普通財産において偏在が出ております。

試案1ではご覧のとおり4,000円から15万7,000円、試案2では5,000円から18万5,000円。試案3では5,000円から12万5,000円。試案4では3,000円から14万6,000円というかたちで偏在がございまして、38ページ。このあたりの課題ということで、普通財産の偏在。これは自治体間の格差というのは全国的にも見られるところですが、これまで市域全体で一体的に保有をしてきた普通財産について、特別区間で格差が生じることをどう考えるのかということになりまして、各特別区が財産活用に取り組むインセンティブを残しつつ、実質的に格差を埋める仕組みの検討が必要というふうに考えているところでございます。

財産・債務につきましてはの説明は以上でございます。

(府市大都市局手向制度企画担当部長)

制度企画担当部長の手向です。引き続きもう一度、私の方から財政調整について説明させていただきます。

ページをおめくりいただきまして、「あ財政の2」のページをお願い致します。

財政調整につきましては、まず必要性の定義と致しまして、その後に制度の詳細案、それからその制度に基づくシミュレーションという3本立てで資料を構成しております。

まず必要性の部分ですけれども、大都市制度への移行に伴いまして、財政面で三つの課題が生じます。

まず一つ目が、新たな事務分担(案)、先程の事務分担(案)によりまして広域自治体と特別区間の歳入・歳出のギャップが生じるということで、それぞれ財源の過不足を解消できない。それから2点目は税源偏在によって特別区間で収支の不均衡が顕在化してくる。それから3点目は、これは地方制度調査会の答申にもございましたが、特別区を設置する場合は、国や他の地方公共団体の財源に影響が生じないように留意が必要ということであり

ます。

この三つの点を踏まえて大阪にふさわしい制度設計をしていく必要があります。

一枚おめくり下さい。3ページです。

3ページには今回の事務分担(案)に基づきまして、広域自治体と特別区にどのような影響が出るかということをもとめております。

事務分担によりまして、今回1913事務が特別区に行くわけでございますが、これに伴いまして、23年度の決算ベースで見ますと1兆3023億円という事業費ベースの数字が特別区の数字になります。

一方、新たな広域自治体には移管される事務として3952億円、253事務分が移ることになります。この事業費の移動に伴って、特定財源や地方財政制度上で移転する財源を合わせますと、特別区の歳出に対しましては財源として1兆4657億円ということで、財源超過額が1634億円生じることになります。

逆に広域自治体側は財源が2318億円ということで、歳出の3952億円に対して財源不足が1634億円生じることということで、こういったことの解消が必要になってまいります。

それから4ページでございますが、各特別区の収支の状況ということで、ここでは試算1ということですので、7区の北・中央分離案でございますが、これで見ますと1-C区と1-A区、ここで黒字が発生しますが、残りの5区はいずれも赤字が生じるという形になります。原因としましては、現在の中央区と北区を含む都心部への税の集中による税収格差が収支差に影響していることになります。こういった歳入格差の是正が必要になってまいります。

次のページをお願い致します。5ページです。これは国や他の自治体との関係ということで、具体的には交付税算定ということになります。

各特別区をそれぞれ毎に交付税算定した場合、この表の左側の数値になります。23年度の算定ベースで申し上げますと2074億円という形になります。一方、今の大阪市と同じ一つの市とみなして計算しますと1073億円ということになりまして、特別区毎に交付税を計算致しますと、交付税総額が1000億円必要になるということになります。

なお、今の東京都の制度は特別区を一つの市とみなして算定しますので、基本的に右のベースとなります。

次に財政制度の設計案ということで7ページをお願い致します。

今の状況を踏まえまして、大阪にふさわしい財政制度設計を作る際のポイントとして4点挙げております。

まず一つ目が、広域自治体・特別区にそれぞれ事務分担（案）に応じた財源を配分する。それから2点目と致しまして、税源の偏在に対応した特別区間の歳入格差の是正を図る。三つ目と致しましては、財政調整につきましても特別区を重視した調整の仕組みを導入していく。それから4点目と致しまして、短期スパンで制度を点検して、情勢の変化に対応した安定的な制度運用を行う。こういうことをポイントとして制度を作っていくものとしております。

更にイメージ図が下の8ページでございます。制度移行時の姿とあるべき姿という形で二段階に分けて書いておりますので後程ご覧下さい。

制度詳細につきましては9ページ、10ページで全体的なまとめとしております。

まず財政調整の役割のところは、先程申しました広域自治体と特別区間の財源の配分と特別区相互間の歳入格差の是正というのがございます。ただ留意点と致しまして、財政調整制度は限られた財源を配分するものでありますので、あらかじめ見込まれる通常収支不

足や突発的な歳出の増加などの収支悪化については、この財政調整制度とは別に財政健全化の取り組みが必要になってまいります。

それぞれ制度の要素につきましては から その他がございますが、後ろに補足資料も付けておりますので、両方合わせながらご覧いただきたいと思っております。

まず財政調整財源の補足資料は11ページです。今回、財政調整財源としては東京都と同様の普通税三税、これに加えまして大阪では地方交付税を加えて調整財源としたいと考えております。税目の選定の考え方や交付税を追加する理由については11ページのところで出ております。特に交付税につきましては、大阪の場合普通三税だけを財政調整財源とした場合、安定的にカバーできるといえない状況でございますので、これを加えているところでございます。

それから調整主体につきましては12ページも合わせて参照願います。将来的には特別区が主体となった財政調整制度への移行を目指してまいります。制度のスタート時には現行の都区制度と同様に新たな広域自治体が調整財源の賦課徴収を行い、調整を実施していく。ただし、その時に特別区の意向を重視するような仕組みも構築していこうというものでございます。

配分の考え方につきましては、13ページ、14ページもあわせてご覧いただきたいと思っております。配分の考え方の一つ目と致しまして、広域自治体と特別区間の配分でございます。

の財政調整財源につきましては、普通三税と交付税を合わせて約5000億円という数字がございますが、これを直近の実績も踏まえまして過去5年間の水準のベースで見ますと、概ね事務配分に応じて広域自治体には22%から26%の割合、特別区には74%から78%を配分する必要がございます。この率設定につきましては最終的に24年度の実績を踏まえまして、協議会でご決定いただきたいと考えております。また、この配分率につきましては今後の事務分担の変更や国における税制改正、地方財政対策の動向等も踏まえ、出来るだけ短期スパンで配分の設定を検証し、必要に応じて見直しをしたいと考えております。

それから10ページの特別区相互間の配分の方でございます。特別区相互間の配分については、移行期間の3年間ににつきまして、まず制度として設計しております。普通交付金と特別交付金の割合は、東京都の制度と異なり、大阪では普通交付金を90%、特別交付金を10%としております。普通交付金につきましては、基本地方交付税に準じた算定方法としますけれども、大阪の状況としまして生活保護費など義務度の強いものは実態に応じて算定していくものとしております。また、特別区間の格差を縮めるために標準税等の参入率も東京と同様に85%にしております。特別交付金については、特別な財源需要に応じて配分するものでございますが、移行期間中につきましてはサービスの継続性や安定性に重点を置いて配分するものとしております。移行期間経過後につきましては、普通交付金と特別交付金の割合、あるいは配分方法につきましては特区協議会で協議いただくものと考えております。

それから制度移行後における財政措置の特例ということで、15ページも合わせてご覧いただきたいのですけれども、今の大阪市の財政運営は補てん財源を活用した状況で運営

されております。したがって、この大都市制度移行時に財源不足が生じている場合に、これにどう対応するかが課題となっております。制度移行後の特別区の財政運営をサポートするために、先程財務リスクに対応するための財政調整基金を広域側に持って行くという説明がありましたが、この財政調整基金を活用致しまして、必要な特別区に資金手当を実施していくことを制度として考えております。この活用は貸し付けを基本に実施していくこととしておりますが、その後の取り扱いは都区協議会で協議いただくものと考えております。あくまでも一定の自律的対応が可能になるまでの時限措置という考え方でございます。基金の管理は広域自治体でございますが、先程も説明がございましたように残余財産の分配につきましては都区協議会で特別区に返済するかどうか、どういう形で返済するかを協議いただくことになっております。

その他の地方交付税・公債費・目的税の三つを書いておりますが、地方交付税につきましては16ページも合わせてご覧いただきたいと思っております。

地方交付税につきましては、現行の都区制度と同様合算算定、特別区を一つの市とみなして算定することを基本と考えております。全特別区を一つの市とみなして計算することによりまして、交付税総額は基本増えないと考えております。

公債費につきましては資料の17ページも合わせてご覧下さい。発行済みの大阪市債の公債費につきましては、事務分担(案)をベースとした今の市債残高の割合、広域3、特別区7という形になりますので、その割合に応じて公債費を負担いただくというように考えております。償還は一括してその際、広域自治体で行う仕組みで考えております。財源は財政調整財源でございます。既発債の公債費は毎年減少していくことになりますので、減少分に充てていた財源は財政調整財源として新たに広域自治体と特別区に配分していくことになります。

目的税を活用した交付金制度につきましては18ページにも資料がございますが、基本的に目的税は偏在度が大きくなっておりますので、広域自治体で賦課徴収して、都市計画等に係わる事業を行う広域自治体と特別区に財源を配分するシステムを考えております。特別区には交付金として交付することを考えております。18ページの目的税配分方法の概要という中程の表がございますが、新たな広域自治体と特別区への配分は過去5年間の事業実績等を基に配分していく。また各特別区への配分は基本、自由度が高まるよう人口・面積といった客観的な指標で配分するものと考えておりますが、移行期におきましては、既に着手済みの事業に係わる財政負担にも配慮が必要と考えております。

それから10ページに戻っていただきまして、一番下の税源配分がございますが、上記の財政調整制度を設けました場合、法人市町村民税以下5税につきましては、広域自治体が徴収することになりますので、税源配分についてもこういう形になります。

制度詳細は以上です。

20ページ以降に財政調整シミュレーションを載せております。今回の制度設計案に基づきまして、特別区間の財政調整が出来るかということでございますが、まず21ページをご覧下さい。21ページにシミュレーション結果検証のための視点ということで三つ載せてあります。特別区の収支が均衡すること、それから税源の偏在が解消すること、全ての特別区で住民が施策選択出来る裁量経費を配分出来る。この三つの点をメルクマールと

しております。

裁量経費ということの定義につきましては22ページの上段に出ておりますので、後ほどご覧いただければと思います。

それから24ページをご覧ください。このシミュレーションを実施致しまして、まず広域自治体と特別区に配分を行っております。23年度の決算で事務分担に基づく調整財源の配分を行っておりますが、先程の数字、24%、76%という数字も出ておりましたが、ここで申しますと、財政調整財源5027億円、これを特別区の方には76%分として3836億円を配分することになっております。この3836億円を区間にどのように配分するかということで、次のページをお願い致します。25ページでございます。

試算結果の概要ということで、まず一点目の各特別区の収支状況はどうなるかということで、財政調整前には北区・中央区を含む部分が黒字となりまして、他の特別区は赤字でございましたが、調整後に全特別区の収支が均衡することが可能という状況になっております。

また26ページは人口1人当たりの歳入について検証しておりますが、財政調整前にはC区というところが格差4.5倍ということでかなり歳入格差がございますから、この財政調整制度を実施することで1.2倍まで格差が縮小されます。

それから27ページをご覧ください。人口1人当たりの裁量経費でございますが、財政調整前にはD・E・F・Gの4区につきましては、裁量経費はもとより基準財政需要額をまかなう財源さえない状況でございますが、これを財政調整をすることで各特別区間の裁量経費の格差を1.3倍までに是正することが出来ます。

28ページに特別区毎の試算結果をまとめてありますが、収支の状況、歳入格差、裁量経費の格差それぞれ、メルクマールとしておりました基準をクリアして調整がきいております。なお、他の区割り案に基づく財政調整につきましても同様のシミュレーションをしておりますが、基本この三つのメルクマールの基準についてはクリアしているところでございます。

31ページ以下に参考資料として特別区の歳入状況、他の中核市であるとか、東京特別区と比較したもの、あるいは特別区の歳出状況について分析したものを付けておりますので、後程ご参考にしていただければと思います。

続きまして、資料5の大阪版「都区協議会」(案)をご覧いただきたいと思います。

1ページをおめぐりいただきまして、都区協議会の基本的な考え方でございます。今回の制度は住民に身近な“特別区が主役”の大阪にふさわしい大都市制度を創っていくことで、この仕組み作りにつきましては現行の東京都における都区協議会の仕組みを発展・充実させていく。特別区の考えがより反映される“特別区重視”の仕組みへ持って行くということでございます。都区協議会において協議される事項と致しましては、1ページの下の方の囲みに入っておりますように、事務分担の見直し、それから事務分担の見直しに伴います調整財源の配分割合の見直し、その他資産・債務の扱い、それから特別区における財源不足への対応、こういったことが協議項目になると考えております。

1ページおめぐりいただきまして、2ページ、3ページのところに都区協議会の検討の方向性を記載しております。検討課題と致しましては、委員構成の工夫、あるいは幅広の

協議項目、協議方法の工夫や決定事項の尊重等、現在の東京都における都区協議会に対して工夫できる点をラフスケッチという形で記載しておりますので、ご参考までにご覧いただきたいと思っております。進め方と致しましては、協議会でご議論いただきながら、国との協議の上、具体的に検討を進めていきたいと考えております。

4 ページ、5 ページは東京における都区協議会の現状と東京都と特別区間で議論されている主な論点について記載させていただいておりますので、後程ご覧いただきたいと思っております。

次に資料6の法改正事項(案)でございます。「あ法-1」でございますが、制度設計におきまして、基本は東京都区と異なる場合は今回法改正等の対応が必要になってまいります。これは大都市法第10条に規定されておりますのでご覧いただければと思っております。また併せまして、同じ法の第5条第2項におきまして、事務分担、税源配分、財政調整については法制上の措置を講ずる必要がある場合には事前協議が義務づけられております。今回は、冒頭局長から申し上げましたが、今回の資料を以て国と協議を進めていくということでございますので、今後法改正については国と調整を進め協議状況を本協議会にも報告をしてご議論いただきたいと思っております。

1枚おめくりいただきまして、次に2ページです。法改正事項の総括でございますが、必要法改正事項と致しまして、現時点で整理しているものとして、125法令がございます。多いのは事務分担が122ということで、その他財政調整、都区協議会等が入っております。事務分担の総括につきましては3ページにございますが、今回中核市権限という形で、東京の特別区と異なるものとなっておりますので、福祉や健康・保健等、特にそうした権限、中核市権限が多いところの改正が多くなっております。

4ページ以降には各個別の改正内容を記載しておりますので、後程ご確認いただければと思っております。これが25ページまで続いております。

26ページ、27ページには財政調整に関する法改正事項、それから28ページには都区協議会に関するものを入れております。

29ページのその他国との調整課題をご覧いただきたいと思っております。この中で主だったものと致しまして、中段に地方交付税の算定基準についてがございます。今回事務分担見直しによりまして、これまで政令指定都市で算定していたものが都道府県での算定となることによる算定の変更。それから特別区で必要となる行政経費、これは行政委員会であるとか議会の設置費用ですが、こういう部分の算定が新たに生じることになりますので、これによる具体的な影響について、今後国との調整が必要でございます。また、財政指標につきましても市債を広域自治体が承継することに伴いまして、健全化判断比率にどのような影響が出るか、国と調整する必要がございます。

30ページに再編コストに関するものを記載しております。再編により一時的に必要なシステム関係経費や庁舎改修経費等のイニシャルコストへの対応、こういったことにつきましても支援措置等につきましても国と協議していく必要がございます。

説明は以上です。

(府市大都市局加藤戦略調整担当部長)

戦略調整担当部長の加藤です。

引き続きまして特別区設置に伴うコスト(試算)の資料をご覧いただきたいと思います。

まず、「あこ-1」、基本的な考え方でございます。イニシャルコストと致しましては、各種業務に係りますシステム改修経費、庁舎の確保に要する経費、移転費用等を想定しております。

システムにつきましては、現行150システムございますが、住民情報系基幹システムにつきましては改修して共通運用、その他の約140システムにつきましては、現時点では諸条件が未確定でございますために、ここでは一旦二つの考え方、一つは現行システムを改修して共通利用する場合と、もう一つは各区毎にシステムを構築する場合、この2点について試算しております。特にシステムにつきましては、今後専門家の意見を聞きながら更に精査が必要と考えております。

庁舎改修経費でございますけれども、庁舎については、現在市が保有している庁舎の活用を基本と致しまして、職員体制(案)の配置に基づきまして試算をしております。不足するスペースにつきましては民間ビルを賃借することに致しまして、改修経費を試算しているところでございます。

その下のランニングコストでございますけれども、ランニングコストにつきましては、必要な執務スペースの賃借料、議会経費、教育委員会等の行政委員会運営費、システム運用経費等を想定致しております。行政委員会運営費・議会経費につきましては、近隣中核市5市の平均を基に試算。システム運用経費は改修経費に準じた試算を行っております。

次に2ページ目でございますが、こういった基本的な考え方に基づきまして、コストの試算の結果を総括表という形で記しております。

まず、イニシャルコストでございますけれども、システム改修経費につきましては、約170億から430億。この幅になってございますのは、先程の二つの考え方によって試算した結果の違いとなっております。

庁舎改修経費につきましては、職員体制(案)に基づきまして次に掲げておりますような前提での試算を行っております。特別区に配置される職員につきましては、各区役所等に配置を基本とし、不足する庁舎は周辺の民間ビルを賃借する。新たな広域自治体の職員については、移転する場合については咲洲庁舎に配置をする。一部事務組合の職員については、今の大阪市の本庁舎に配置することとしております。本庁舎の扱いにつきましては、財産と致しましては特別区に属するという案になってございますので、北区を包含する特別区において活用するとともに、一部事務組合で活用する試算になっております。これによりまして、金額の合計と致しましては、庁舎改修経費で191億円となっております。

その他移転経費と致しまして、職員パソコン移転経費5億円を含め、街区表示板、広報、看板、備品・消耗品等で10億円を見込んでおりまして、イニシャルコストの合計と致しましては約380から640億円となっております。

次のページになりまして、ランニングコストでございますが、不足する執務スペースを民間ビルで賃借する経費の増加で53億円。特別区に新たに必要となる経費と致しまして、議会議員の報酬等、各種行政委員会委員の報酬等で、合わせて18億円。システム運用経

費につきましては50億から60億円ということで、この幅につきましても先程の考え方、二つの試算による結果でございます。併せまして、ランニングコスト、増分の合計ということで約120億から130億円の試算でございます。

なお、各項目の積算根拠につきましては、次の4ページから5ページにイニシャルコストの試算内訳、6ページから7ページにランニングコストの内訳をお示ししております。8ページ以降で参考資料と致しまして、8ページにシステムにかかる経費の試算についての考え方、9ページ以降につきましては庁舎にかかる経費の試算について考え方をお示ししております。

以上が試算1に関わります試算結果でございます。

比較致しますために資料4の試案3の部分をご覧いただければと思いますが、試案3のコストの「うコ-2」「うコ-3」をご覧いただきたいと思いますが、イニシャルコストの合計で約300億から470億円になっております。試案1が約380億から640億円であったので、試案1に比べますと80億から170億円の差が出て、小さくなるという結果になってございます。この違いは、区の数の違いもありますが、庁舎改修経費につきましては職員数が少なくなることによる影響でございます。

次のページのランニングコストをご覧いただくと、ランニングコストの合計では約60億から90億円になってございます。試案1の試算結果では120億から130億円ということでございますので、試案1と比べますと60億から40億円ぐらいの減と申しますか、差が出て来るということになっております。

特別区設置に伴いますコストにつきましては以上でございます。

(府市大都市局神田総務企画担当部長兼広域事業再編担当部長)

総務企画担当並びに広域事業再編担当の神田でございます。

それでは私の方から府市再編の効果について、基本的な考え方をご説明させていただきます。

1ページをめくっていただきまして、1ページに基本的な考え方として、府市再編の効果の考え方を示させていただきます。これまで投資のロスでありますとか、二重行政を生み出していった、こうした行政機構を整備することが、この大阪にふさわしい大都市制度を実現する最も大きな意義であるというふうに考えております。これを目指しまして23年12月に府市統合本部を設置致しまして、現在府市統合の取り組み、また広域行政、基礎行政の役割分担という考えの下で市政改革プラン・府財政構造改革プランに基づく改革を実施しております。このように府市再編の効果というものは、大都市制度の実現に向けて、その目的趣旨に沿って制度実現前から取り組んできた改革と合わせまして、制度実現後に発生する効果、これら全てを府市再編の効果と捉えているわけでございます。以上の考え方の基で、現時点で積算可能なものを定量的な、財政的な効果として試算したものでございます。

具体的には、A B項目の関連等、現在の改革の取り組みに加えまして、大都市制度実現による職員体制の再編による効果を示したものでございます。今後更に検討を加え、精査を加えていくことが必要であると考えております。

次の2ページ目でございますけれども、再編効果についてイメージを図示したものでございます。右側に現在の取り組みということで統合本部設置以降、制度改革に先んじてスタート致しました取り組みと、その後、制度実現後に事務事業の最適化でありますとか、あるいは最適な行政体制作りについて、現時点で全てではございませんけれども再編効果のイメージをお示したものでございます。

1ページ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、現時点で積算可能な再編効果額の試算、総括ということでお示ししてございます。これらにつきましては、事業費ベースの単年度の効果額を見込んだものでございます。

(1)として、現在の改革の取り組み。一つは継続的な取り組み効果ということで、A B項目関連等で501億円。市政改革プラン等で237億円。A B項目との関連の重複が32億円が含まれますので、それを差引致しましたものとして706億円を記載しております。下段の方で一時的効果ということで37億円を見込んでございます。これらを合わせまして、7区、5区合体分離案、四つの試案ともにこれらは同額でございます。

(2)として大都市制度の実現ということで、ここでは、継続的な効果が発現するものとして、職員体制の再編ということで挙げさせていただきます。

今ご覧いただいております試案1、7区の分離案でございますが、これによりますと見込額で約30から140億円と幅がございます。後ほど詳しくご説明させていただきますが、この額が見込まれています。なお、5区案であります試算の3ですけれども、こちらの方では約170から270億円というようになってございます。

4ページ目の下に破線囲みでございますが、試算の前提となっておりますものを記載させていただいております。A B項目関連につきまして、各項目の単年度効果額の最大額を積み上げております。これにつきましては、発生する時期、あるいは効果の最大の時期、これらが異なるものが出てまいりますので、次ページの項目別の表に詳しく表記させていただいております。効果の見込額につきましては、各項目事業の機能充実のための投資でございますとか、経営形態の移行経費等に充当するものも含んでございます。

1ページ開いていただきまして、5ページから12ページまでにつきまして、A B項目関連の効果見込額、これは各項目毎に整理させていただいております。ここでは各会計区分毎に継続的効果と一時的効果を順に記載させていただいております。現時点で見込めます項目の試算の関連額、効果見込額につきましては大阪府・大阪市でそれぞれ発現するものを掲載させていただいております。効果につきましては、効果が発現します時期と最大の効果が見込まれる時期について、それぞれに表記させていただきますと共に、更に今後検討すべき課題等についても記載させていただいております。12ページには一時的効果について記載させていただいております。

続きまして13ページでございますけれども、ここでは参考と致しまして、A B項目関連の効果見込額を会計区分毎に府市の発生源毎に区分表として、集計をさせていただいております。

14ページにつきましては、A B項目以外の府市連携による効果見込額につきまして項目別に整理させていただいております。

15ページでございますが、職員体制の再編による効果見込額ということで、先程職員・

人員体制のことでお話が出て、説明させていただきましたが、平成24年度当初と比較致しました府市合計の職員削減数、これは試案1では1218名から2618名が想定されます。これに対しまして、平均人件費単価を乗じたものとして、結果として約100億から210億円の幅がございますが、これが見込額のベースとなっております。これに対しまして、技能労務職員業務の外部委託コストでありますとか、弘済院・市場等AB項目との重複関連、それと27年度移行時点で不足致します非技能労務職員への対応策等を加減致しまして、トータルの見込額として、試案1でいいますと30億から140億円の試算となっております。なお、今ご覧いただいているのは7区の分離案ですが、合体案の試案2でまいりますと、お手元の試案「い効の15ページ」こちらでは職員の削減が試案1と数字的には近似値であり、効果額は同額となっております。また5区に再編します試案3と4、試案の3を開いていただきたいと思います。「う効-15ページ」です。こちらの方でも配置数が2万5000から2万6000人ということで、7区案よりも少なくなりまして、職員の削減数が増えた分、結果的に効果額は170から270億円と試算させていただきました。これにつきましては試案4も同様でございます。

私の方からは以上でございます。

(府市大都市局加藤戦略調整担当部長)

次に特別区のすがた(案)と題した資料をご覧いただきたいと思います。

まず資料の説明に入ります前に、この資料の趣旨でございますけれども、既に第1回の協議会におきまして区割り案を示した際にそれぞれ特別区がどのような特徴を持った自治体となるのか、これをイメージいただきますように各試案の特別区のすがた、基礎データを人口等の各種統計データをお示したところでございます。今回、特別区のすがた(案)におきましてはパッケージ案の中でお示しております職員配置数案ですとか、一般財源ベースの案について、特別区毎にお示しを致しますと共に、前回の統計データに加えまして、区内の総生産等新たなデータを追加した上で、近隣の中核市5市、あるいは京都・堺・神戸などの政令市との比較を行うことによりまして、試案毎に特別区の状況をより具体的にイメージしていただけますようにお示したものでございます。

全体の構成をご説明させていただきたいと思います。1ページ「あ特-1」でございますけれども、ここでは特別区の特徴ということで、先程も申し上げたような他都市比較から導き出された特徴の概要を一覧にしております。

次の2ページから4ページにかけては、特別区の基礎データを一覧表の形でお示しております。この中で、例えば3ページの上のところに行政関係という形でお示しておりますけれども、このあたりが職員配置数であるとか、承継される財産であるとか、このパッケージ案の中でお示しをさせていただいている試算結果等でございます。

次のページはまち・暮らしということで、土地利用、住宅、暮らしの関係の基礎データを記載しております。

5ページ以下が特別区毎に特徴をお示しするような形でまとめた資料となっております。

6ページにつきましては、特別区の概要ということで、人口、行政関連、市民利用施設とか、鉄道を示しております。

7ページにおきましては、右下の枠の中に他都市比較から見た特別区の状況をそれぞれ人口、産業、まち・暮らし等そういった観点で他都市比較を行った結果として、特に特徴となる事項について整理しております。そこから導き出される特徴として、上段に特徴としてまとめております。

次の8ページ以降につきましては、他都市比較等をグラフで表した資料となっております。資料の構成につきましては、他の特別区につきましても同様に行っておりまして、他の試案も同様の構成、記載を行っております。

特別区のすがたにつきましては以上でございます。

(府市大都市局手向制度企画担当部長)

すいません。最後にもう一度、資料1の【総括】、23ページの部分をもう一度お聞きいただきたいと思います。各パーツのところでは今後課題となるものについては基本的に説明させていただいたところがございますが、併せまして、もう一度ここで説明させていただきます。

事務分担につきましては、今回中核市権限を担うということでかなり法令改正が必要になってまいります。総務省との協議はこれから具体的に行ってまいります。

それから職員体制につきましては、再編時における技能労務職員と非技能労務職員とのアンバランスにどう対応するかがございます。それから府市間の職員移動もございまして、府市の勤務条件の差異への対応も必要になります。

財産・債務に関しましては、普通財産の特別区間の偏在が生じますので、各特別区が財産活用に取り組むインセンティブを残しつつ、格差を埋める仕組みを検討する必要があります。発行済みの大阪市債を新たな広域自治体が継承することに伴いまして、財政指標の算定がどうなっていくのか、この部分につきましては総務省と協議が必要となっております。

財政調整に関しましては、大都市制度への移行段階における地方交付税の算定、この算定の基準が具体的にどういう形で大阪に適用されるようになっていくのか。ここを総務省と調整が必要でございます。また、補てん財源が必要な中での安定的な財政調整のしくみというのをどう作っていくのか。これも課題でございます。

都区協議会につきましては、具体的な制度設計というのはこれから行っていき、国との調整が必要ということがございます。

法令改正につきましては先程と同様でございます。

特別区設置に伴うコストにつきましては、再編コスト、特にシステム関係については、今後そのコストについて更に精査を行っていくことが必要でございます。またコストへの対応につきまして、国への働きかけ等を行っていきたいと考えております。

再編に伴う効果につきましては、更なる精査・検討が必要で、今回は現時点で算定可能なものを試算したというものでございます。

コストと効果の関係につきましては、今も申しましたが、現時点で算定可能なものを試算したものでございますので、今後、コストと効果で発現時期が異なることや、その効果をどう活用していくか等の整理を行いつつ、それらを踏まえて更に分析・検討が必要と考

えております。

説明の方は以上でございます。

(浅田会長)

只今説明をいただきました資料の記載内容の確認等がございましたら、挙手してご発言をお願い致します。次回以降、具体的な協議をお願いしたいと思っておりますので、只今の説明に関しまして、確認されたい点、ご意見等がありましたら、この際お願い致します。なお、発言されます場合は、インターネット配信をしている関係から、まず挙手をしていただき、私の方から指名をしてからマイクを通してご発言いただけますようよろしくお願い申し上げます。

大橋委員。

(大橋委員)

大橋でございます。只今縷々ご説明をいただきました。大変なボリュームがありますので、逐一は今後検討していく課題だと思っておりますが、最後に説明いただきましたパッケージ案総括の23ページ。今後検討を深める課題というところで、それぞれの項目について、深堀をしていくと話をいただいているんですが、見させていただきますと、ほぼ国との調整、あるいは協議が積み残しとなっている項目が多いんです。特に職員体制についてまずは出来るところからやっていくという姿勢で臨んでいただいておりますので、まずは出来るところからやっていただくのが筋だと思っております。

実は大阪府で、今知事をお願い致しているんですが、退職管理について、市と府で若干人事制度が違ってございます。この間もご指摘申し上げたところ、松井知事から市の方に合わせていくという発言をいただいて、今作業に取り組んでいただいていると思っておりますので、本日の説明を聞かせていただいておりますけれども、一部事務組合が発生するということでございますが、府と市と一組とそれぞれ人事制度が異なるという組織になってきそうでございますので、今後速やかな人員配置を行うために、行財政改革を推し進めるために進んだ制度の方へ合わせていくというふうなことが必要だと思っております。

例えばどっちがどっちだか私は定かで分かりませんが、例えば、呼称についても課長補佐という役職と課長代理という役職というようにもお聞き致しておりますし、俸給表とか給料表についても若干の差異があると聞いてございますので、その辺のところも整理整頓をしていただきたいというふうに思いますので、意見として述べさせていただきます。

(浅田会長)

木下委員。

(木下委員)

いろいろご説明をいただきました。これ膨大な資料なんですけれども、今ご説明いただいた通り、国との調整が必要なものがあるということで、かねてから市長、知事から平成27年の4月に特別区を立ち上げるためのパッケージプランというふうに理解をして今日

のこの会議に臨んでいるわけですが、とつてもやないですが27年の4月に特別区が出来ののかなあという印象を持ちました。局長の率直な感想だけお聞かせいただきたい。

(浅田会長)

山口局長。

(山口大阪府市大都市局長)

ご指摘のように調整課題というのはたくさんあると思います。ただ、我々は27年4月を目指して制度設計せよということですので、出来るだけ努力をさせていただきたい。

(浅田会長)

木下委員。

(木下委員)

いや、率直な感想で、事務方として出来ると思っはりますか、ということ聞いてるんです。

(浅田会長)

事務方としては意見しにくいと思います。

(木下委員)

後は質疑の中でやります。

(浅田会長)

その他。それでは時間も押しておりますので...

(橋下委員)

資料の確認じゃないんですが、ちょっといいですか。

(浅田会長)

橋下委員。

(橋下委員)

効果額のところなんです、もういろんなところで効果額についてはいろんな意見が出てます。実際にメディアからも効果額の捉え方についていろんな質問も受けている状況ですし、元々特別区設置の話は施設とかそういうものを統合して、お金、キャッシュを生み出すという話だけではなくて、これまでの府政・市政で様々な大きなロスがあった。この二元行政の下で、象徴的なものはWTCビルやりんくうゲートタワービルあんなものが二本立ってる都道府県は大阪だけだと思うんですけど、あんなものが二つも出来てしまっ

いるのは。このような大阪府政・大阪市政、過去を振り返って見ると様々なロスがあったものをこの二元行政を改めることによって、そういう将来的にはロスがなくなるということが、ぼくは知事をして市長をして、そういうことが制度を改める一番の効果だと思うんですが、それは今回効果額としては入っていませんし、果たしてそういうことが数値化できるのか、定性的にはこの特別区設置における目的は、将来においてロスを発生させないという表現になっていきますけれども、それが数値化できるのかどうなのか、この辺はいろんな専門家の意見もあるようでありましてけれども、また再編効果も効果額を捉えた範囲も、いわゆる大阪府政改革・市政改革でやってきているその改革も特別区設置における効果額として出しておりますが、ぼく自身は特別区設置を先取りして、松井知事と僕とのまさに属人的な関係で改革をずっと進めて来ていますから、特別区設置における効果だと、ぼくは思っています。これは自民党の意見とは決定的に違うとは思いますが、自民党は別に特別区設置しなくても出来るじゃないかという意見だと思うんですが、そうであればぼくが知事の時、平松市長の時にやれるはずなのに出来ないんですね。これは過去自民党や...

(木下委員)

意見開陳やで。

(橋下委員)

意見開陳じゃないです。

(木下委員)

なんやそれ。

(橋下委員)

まず聞きなさいよ。自分がしゃべるだけしゃべって。過去のことを振り返っても自民党がある程度第1党になってた時も、大阪市長・大阪府知事でこんな改革できなかったところを今、ぼくと松井知事で、また今の議員の中でこういう改革なしに、ですから、これも特別区設置というものの効果だとぼくは見てるんですが、専門家の意見で、まあいろいろ意見あるでしょうから、こういうところをきちんと整理をして、効果というものを住民に説明するためにも、専門家会議を法定協議会の中で設けてもらって、きちんと効果について議論をしていただきたいと思いますので、ここは専門家会議の扱いについては会長に調整をお願いしたいと思いますので、そこはぜひよろしくをお願いしたいと思います。

(浅田会長)

では、専門家会議設置、二重行政解消等の効果額、どこまでを範囲にするのか、どういうふうなカウントをするのかということについて、専門家会議を設置せよという要望ですので、こちらで預からせていただきまして、後程代表者会議で議論させていただきたいと思っております。

他には。大橋委員。

(大橋委員)

先程発言させていただきました。ご意見を申し上げたいというふうに締めくくりさせていただきますが、もし座長の方でお取り扱いをご協議いただけるんでありましたら、先程の人事制度についても考えていただけるようなところを設けていただくよう、かように考えています。

(浅田会長)

事務局にそういう作業をせよということですか。

(大橋委員)

ご一任します。

(松井委員)

いいですか。

(浅田会長)

松井委員。

(松井委員)

今の松井委員の話は大都市局でやるというよりは、局を動かすために府の総務部にそういう指示はいままで出していますので、局の職員ではなかなか全て出来ないと思っています。それはちょっと分けてぜひやらせていただきたいと思います。

(大橋委員)

それはご一任します。

(浅田会長)

その他。

他にないようでございますので、本日の協議会はこれにて終了とさせていただきたいと思っております。

ありがとうございました。

なお、この後、第6委員会室におきまして、代表者会議を開催いたしますので、各会派の代表者の方におかれましては、ご参集いただきますよう、よろしくお願い申し上げます。