

基本回答

この度は、今後の制度設計に向け貴重なご質問、ご意見等を頂き、ありがとうございます。以下では、まず、当方の基本認識や主要論点についての基本的な考え方をご説明した上で、個別の質問等に対して別添のとおり回答します。

1、基本認識

「大阪における大都市制度の制度設計（パッケージ案）」では、基礎自治体において、住民自治が十分に働き、一定の専門性が必要なものも含めて幅広く住民に身近な事務を担い、迅速かつ細やかな総合的行政サービスを提供するためには、中核市程度の権限・規模が望ましいとの考え方にに基づき、東京都の特別区をより発展させた、分権型の新たな特別区を目指すこととしています。

具体的には、中核市の権限に属する事務に加えて、政令指定都市や道府県の権限に属する事務であっても、住民に身近なものは特別区が担う方向で「事務分担（案）」をまとめたところです。

この新たな特別区は、

- ・ 中核市の要件を満たす 30～45 万の人口規模を擁し、
- ・ これまで政令指定都市としての大阪市で培われてきた知見や実績、ノウハウを有し、
- ・ また、大阪市の保有する施設や設備等を継承するとともに、
- ・ 現行の大阪市の職員体制をベースに、府市の垣根を越えた適材適所の人員配置を行うことで、中核市としての事務、さらには、児童相談所などの政令指定都市、また道府県の事務を担うに必要な職員体制を整備し
- ・ 個人住民税などの自主財源に加えて、財政調整制度の中で必要な財源を確保する制度設計としています。

従って、「中核市並み」の権能を担うに必要な各種要件を十分に備えており、大阪における新たな特別区が担う権限については、政令指定都市や中核市など他の大都市制度と同様に、法制度上に定められるべきものと考えます。

2、主要論点

こうした基本認識のもとで、以下、ご意見・質問を多くいただいた〈職員体制・専門性の確保〉〈事務処理特例条例との関係〉などについて、基本的な考え方を述べさせていただきます。

(1) 職員体制・専門性の確保

新たな特別区は、大阪都市圏にあり、人口密度が高く、特別区に類似する近隣の中核市5市（豊中、高槻、東大阪、尼崎、西宮の各市）の人員配置をモデルに職員体制を整備することとしています。

なお、政令指定都市や道府県の事務に関しては、児童相談所を設置する政令指定都市の人員配置をモデルに設計するなど、必要な要素を加味しているところです。

その上で、具体の特別区設置時の職員体制については、現行の大阪市の職員体制をベースに、府市の垣根を超えた適材適所の人員配置に努めることとしています。

これにより、現在、大阪市において、政令指定都市の権限に属する事務に従事し、その経験や実績を有する市の職員が特別区に移管されるとともに、さらに、府市職員を積極的にシャッフルし、府からも福祉、教育などの住民に身近な行政に経験が深い職員が加わることで、業務遂行に必要な体制が確保されることとなります。

従って、大阪における特別区においては、一から職員体制を整備し、専門職員を確保する必要がある中核市移行の場合とは状況が異なり、「中核市並み」の権限を担うために必要となる職員体制や専門性の確保は可能と考えています。

(2) 事務処理特例条例との関係

大都市法の趣旨・目的

大都市地域における特別区の設置に関する法律(以下「大都市法」という。)は、事務分担等に係る国との協議を経て、地域の実情に応じた大都市制度の特例を設けることを目的とする法律です。

大都市法に基づき設置される特別区の具体的な制度設計については、特別区設置協議会における協議に委ねられ、そこで作成された協定書を最大限尊重することとされています。具体的には、協定書の事務分担等の内容を踏まえて、必要な法制上の措置その他の措置を講ずると定められています。

この大都市法を受けて、大阪では、東京都区制度を前提としつつも、より特別区重視の分権型の基礎自治体を新たにつくりあげるとの考えで、「中核市並み」の権限を担う特別区をパッケージ案でお示したところです。

これに対して、ご意見等を頂いた事務処理特例条例については、広域自治体から基礎自治体への権限移譲を行う手段の一つとして広く活用されている仕組みではありますが、その制度の趣旨は、市町村の規模・能力に応じて、個別に事務を移譲することで、分権を進めるためのものと理解しています。

以上、大都市法と事務処理特例条例では、その趣旨・目的に違いがあり、パッケージ案で示している、規模・能力に差異のない同規模・同能力の特別区に対して一律に事務処理特例条例により移譲を進めるのではなく大都市法の趣旨・目的を踏まえ、その枠組みの中で、事務分担等の協議と併せて権限移譲のための法制上の措置等が検討されるのが望ましいと考えます。

なお、法改正の方法については、今後具体的に検討していく必要があると考えます。

分権改革との関係

これまでの分権改革の流れの中で、基礎自治体への権限移譲は、恒久的に事務処理特例条例で対応するということではなく、事務処理特例条例の実績を踏まえて法制度に普遍化するための過渡的なものと位置づけられているものと解します。

また、東京の特別区は、都の内部団体から徐々に権限を拡大してきた経緯があることから、事務処理特例条例により徐々に権限を移譲することも効果的と考えますが、大阪では、「中核市」並みの規模・能力を有する同等の特別区を新たに一斉に設置するため、状況が異なると考えます。

従って、分権改革の観点からも、「中核市並み」の規模・能力を有する特別区には、最初から中核市と同等の権限を法制度上付与するのが望ましいものと考えます。

なお、パッケージ案でお示しした特別区の権限に属する事務のなかには、東京において、既に事務処理特例条例により特別区に移譲されている事務、また、東京の特別区から権限移譲の要望があるものも含まれていることを付記します。

事務処理特例条例の課題

事務処理特例条例の活用は、法令改正によらず広域自治体から基礎自治体への権限移譲を実現できる有効な手段の一つと認識していますが、以下のような課題があります。

中核市並みの事務を遂行できる特別区に対して恒久的な事務分担等を定める場合にあっては、大都市法に基づく法令改正による対応が基本と考えます。

- ・ 地方交付税上は、広域自治体の事務となるが、事務処理の実態にあった算定がなされる必要がある
- ・ 事務処理特例交付金の交付により、現在、パッケージ案でお示ししている事務配分に応じた財政調整制度との整合性を図る必要がある
- ・ 個々の事務毎に事務処理特例交付金の支出に係る多くの事務が生じるが、効率的な事務の執行を図る必要がある

以上、大都市法の趣旨・目的、分権改革との関係などから、事務処理特例条例によるよりも、「中核市並み」の規模・能力を備えた特別区の権限については、大都市法の基本的な考え方を踏まえて法改正による対応が望ましいものと考えます。