

新たな区割りによる検証等について

平成26年7月18日

大阪府・大阪市特別区設置協議会

事務局：大阪府市大都市局

目 次

(第一部)

- | | |
|--------------|----|
| 1 . 職員体制 | 5 |
| 2 . 財産・債務の承継 | 19 |
| 3 . 財政調整 | 23 |

(第二部)

- | | |
|----------|----|
| 1 . 庁舎建設 | 32 |
|----------|----|

(第一部)

1 . 職員体制

これまでの協議会での決定事項等を踏まえ再試算を実施

特別区設置の日の変更

現員数見込みの修正（退職動向、ガタム再任用等）
市政改革等の推進（指定管理者制度導入等）
A B 項目の進捗（H29年度当初までの実施項目の反映）

区割り案の変更

その他の修正

児童相談所一時保護所の各区設置案への変更
その他事務分担案の変更（中央図書館 等）

など

パッケージ案の基本的な考え方に基づき再試算

試算 3 を基に
結果を反映

H29年度特別区
設置日前
現員数見込み

H29年度特別区
設置当初
職員数

配置数案
(標準及び裁量範囲)

再試算後の職員配置数【総括表】

現員 H24年度	
大阪府 8,843人	
大阪市 19,749人	
現本庁	14,837人
現区役所	4,912人
大阪市 小中学校技能労務 1,535人	
府市職員数 ～ 総計	30,127人

H29年度 設置日前	
8,091人	
13,091人	
1,262人	
総計	28,119人 (2,008)

H29年度設置当初	
大阪府	10,021人
特別区 計	10,999人
北区	2,415人
湾岸区	1,634人
東区	2,159人
南区	2,643人
中央区	2,148人
一部 事務組合	360人
5,675人（経営形態変更4,190人 + 保育所1,485人）は横置き	
特別区 小中学校 技能労務	1,262人
～ 総計	28,317人 (1,810)

配置数案 (標準)	
9,419人	
9,954人	
2,144人	
1,490人	
1,958人	
2,404人	
1,958人	
289人	
653人	
総計	25,990人 (4,137)

裁量範囲	
9,420人	
9,250～10,480人	
1,980～2,270人	
1,400～1,560人	
1,800～2,070人	
2,220～2,540人	
1,850～2,040人	
289人	
653人	
総計	25,290～26,520人 (4,837～3,607)

()内はH24年度比

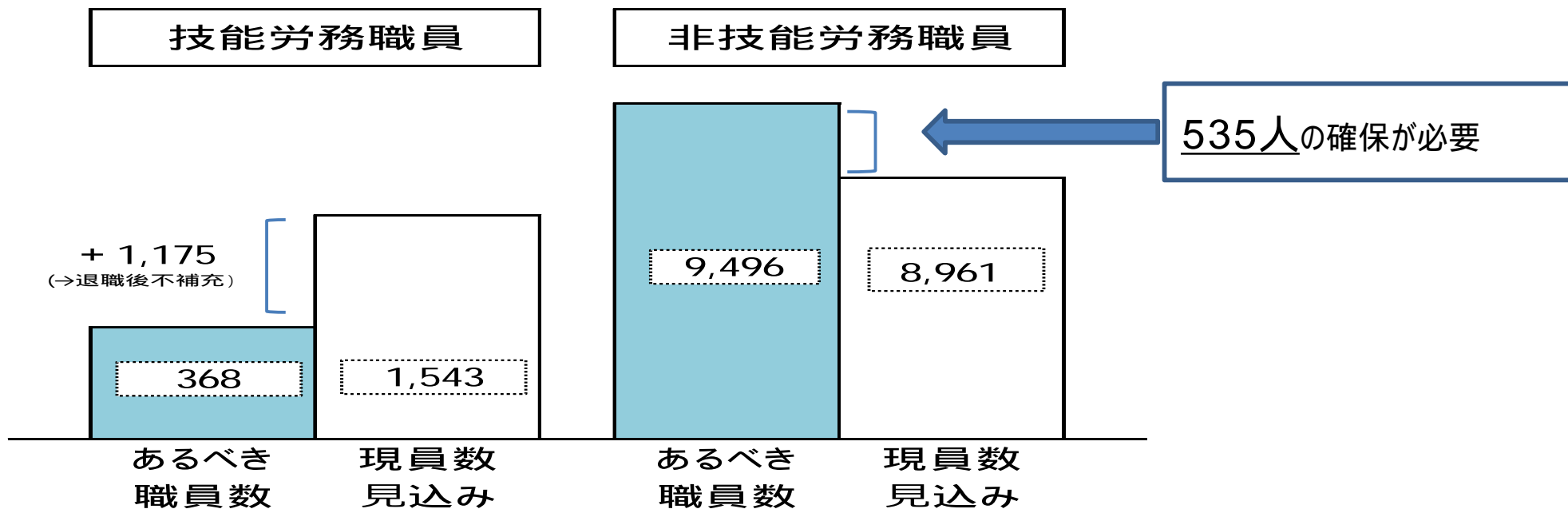
課題

大阪市において、技能労務職員と非技能労務職員の構成にアンバランスが生じている現状
（設置当初の「あるべき職員数」に対する「現員数見込み」の過不足が大きく逆転）
設置当初において、非技能労務職員（事務職員等）に相当の要確保数が発生

（注：不足数は全て特別区側で生じるものと仮定して算定）

- ・あるべき職員数：近隣中核市5市をモデルに試算した設置当初の職員数
- ・現員数見込み：大阪市の人員マネジメントを基に退職動向等を現時点で試算した設置当初の職員数

パッケージ案



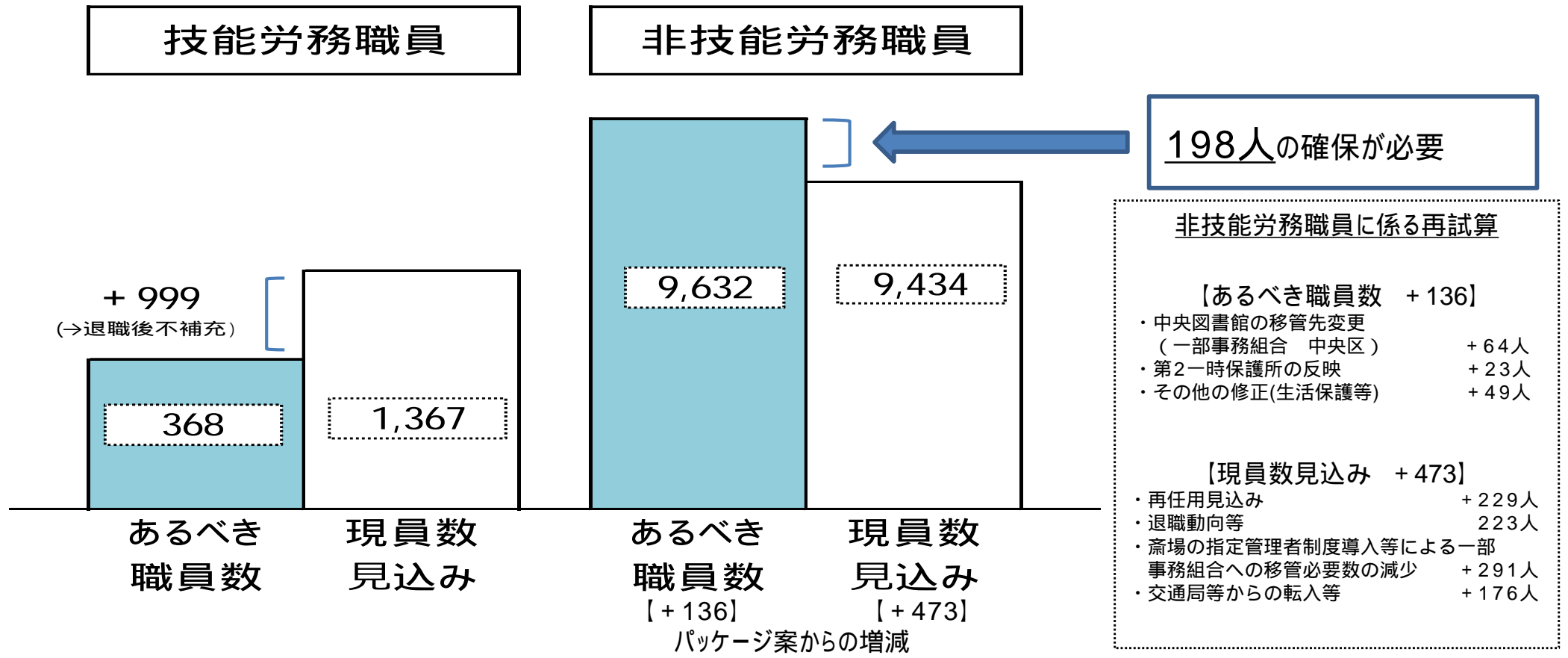
H27年度設置当初の課題
【535人の確保】

対応案
モデル1

技能労務職員の転任：約300人
再任用職員の活用：約200人

再試算後

- ・再試算の結果、非技能労務職員について、あるべき職員数の増加（+136人）と比べ、現員数見込みが大きく増加（+473人）
- ・これにより設置当初の要確保数の見込みが減少（535人 198人）



H29年度設置当初の課題 【198人の確保】	対応案	技能労務職員の転任：約 80人 (H25年度市実績44人) 新規採用の増等：約120人
---------------------------	-----	--

専門職の配置について

各特別区の
職員総数

自治体の職員総数と人口規模には相関関係



近隣中核市 5 市の平均職員数を用いて算定

各特別区の
専門職配置数

- ◆ 個々の職種別配置数と人口規模には、相関関係が見られない
- ◆ 近隣中核市5市の専門職の配置数には大きな幅がある
過去の採用経緯等から自治体間で相違



専門職は、各自治体の行政需要に応じて配置されてきたもの

(注) 専門職...事務職・技能労務職以外のすべての職種

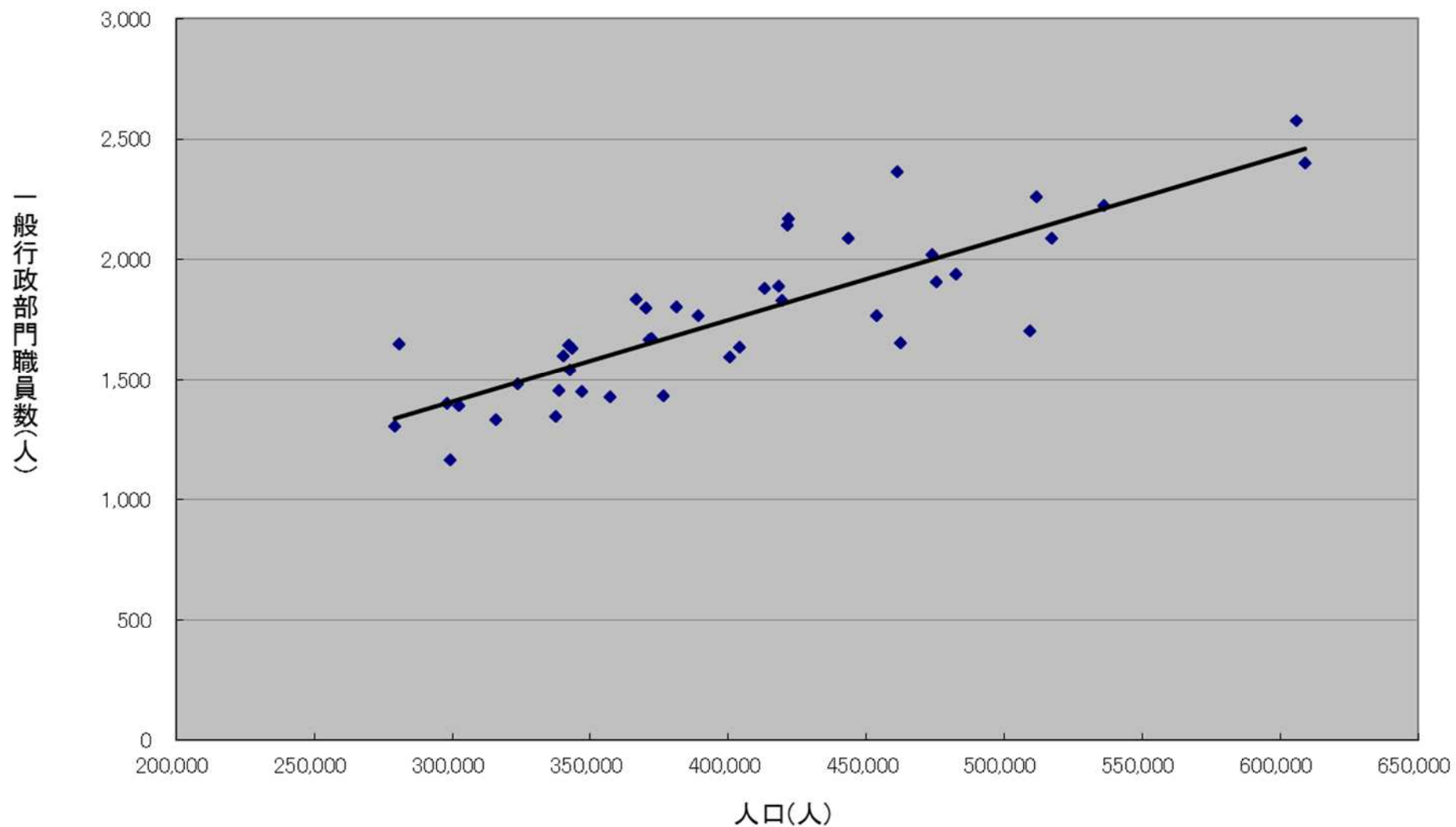
方針案

大阪市の現状を踏まえたうえで対応

- ・ 現状の職種別構成比を参考に、各特別区における専門職を配置

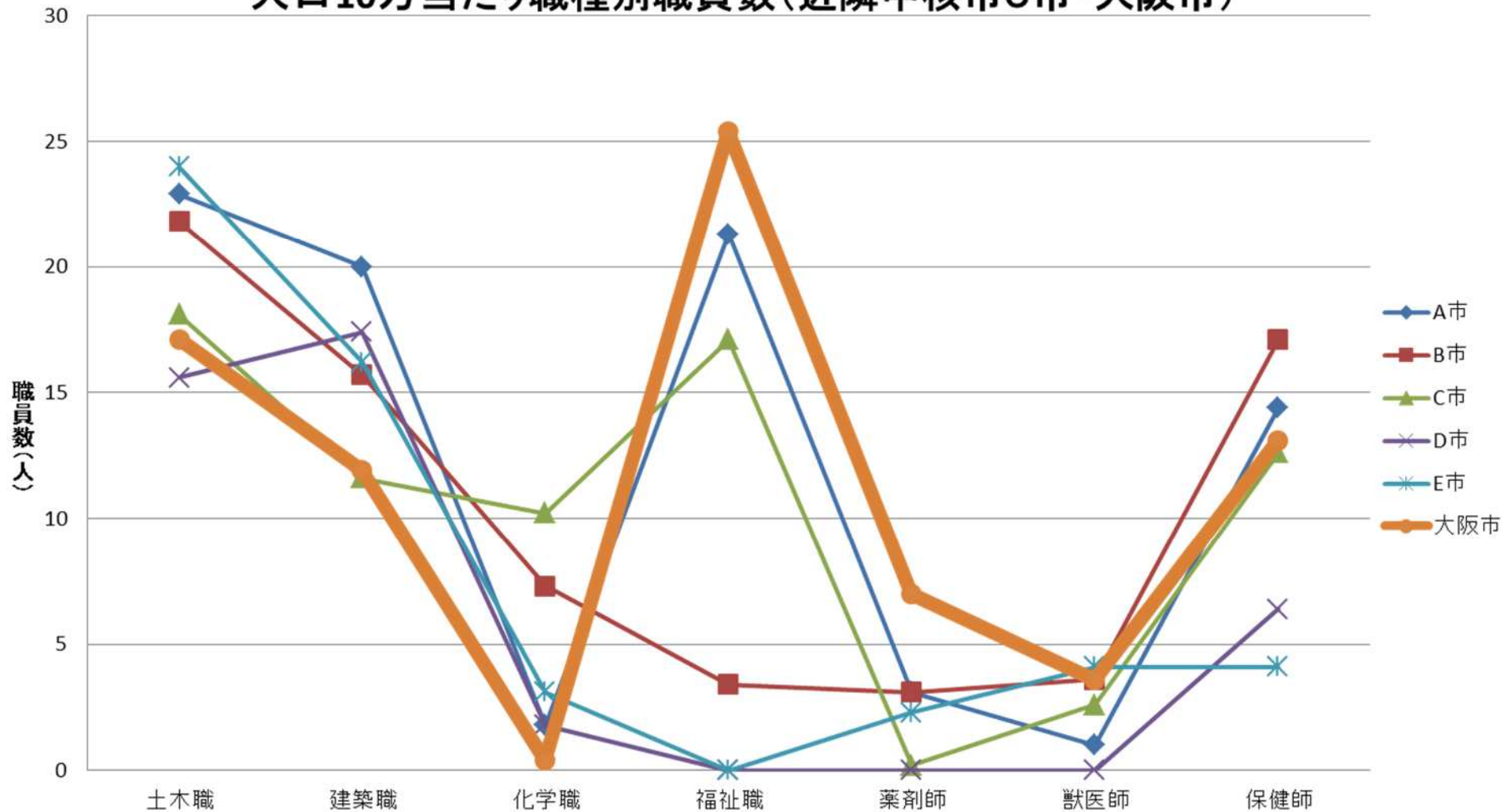
採用等により適切な職員体制を確保

職員総数と人口規模の相関関係(中核市42市)



職員数:総務省定員管理調査(H24年4月1日)
人口:H22年国勢調査

人口10万当たり職種別職員数(近隣中核市5市・大阪市)



	土木職	建築職	化学職	福祉職	薬剤師	獣医師	保健師
A市	22.9	20.0	1.8	21.3	3.1	1.0	14.4
B市	21.8	15.7	7.3	3.4	3.1	3.6	17.1
C市	18.1	11.6	10.2	17.1	0.2	2.6	12.6
D市	15.6	17.4	1.8	0.0	0.0	0.0	6.4
E市	24.0	16.2	3.1	0.0	2.3	4.1	4.1
大阪市	17.1	11.9	0.4	25.4	7.0	3.6	13.1

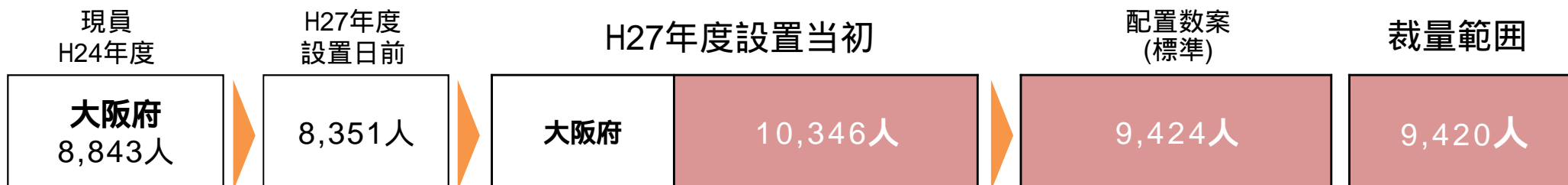
(単位：人)

大阪府市大都市局調査に基づき作成 (H24.4職員数)
 大阪市は大阪府・一部事務組合移管分の想定職員数を除いた試算値

(參考資料)

大阪府

パッケージ案



再試算後



増減項目

< 設置当初 >

現員数見込みの修正	260人
公園における指定管理者制度の導入(鶴見緑地、大阪城公園)	69人
その他の修正	+ 4人

< 配置数案 >

公園における指定管理者制度の導入(鶴見緑地、大阪城公園)	11人
その他の修正	+ 6人

パッケージ
案

現員 H24年度	H27年度 設置日前	H27年度設置当初		配置数案 (標準)	裁量範囲
大阪市 14,074人	13,150人	特別区 計	11,039人	9,789人	9,070~10,310人
		A区	2,155人	1,911人	1,760~2,020人
		B区	2,289人	2,030人	1,890~2,130人
		C区	2,187人	1,939人	1,780~2,050人
		D区	2,302人	2,041人	1,880~2,160人
		E区	2,106人	1,868人	1,760~1,950人

再試算
後

現員 H24年度	H29年度 設置日前	H29年度設置当初		配置数案 (標準)	裁量範囲
大阪市 14,074人	13,091人	特別区 計	10,999人[40]	9,954人[+165]	9,250~10,480人
		北区	2,415人[+260]	2,144人[+233]	1,980~2,270人
		湾岸区	1,634人[65]	1,490人[54]	1,400~1,560人
		東区	2,159人[28]	1,958人[+ 19]	1,800~2,070人
		南区	2,643人[+341]	2,404人[+363]	2,220~2,540人
		中央区	2,148人[+ 42]	1,958人[+ 90]	1,850~2,040人

増減
項目

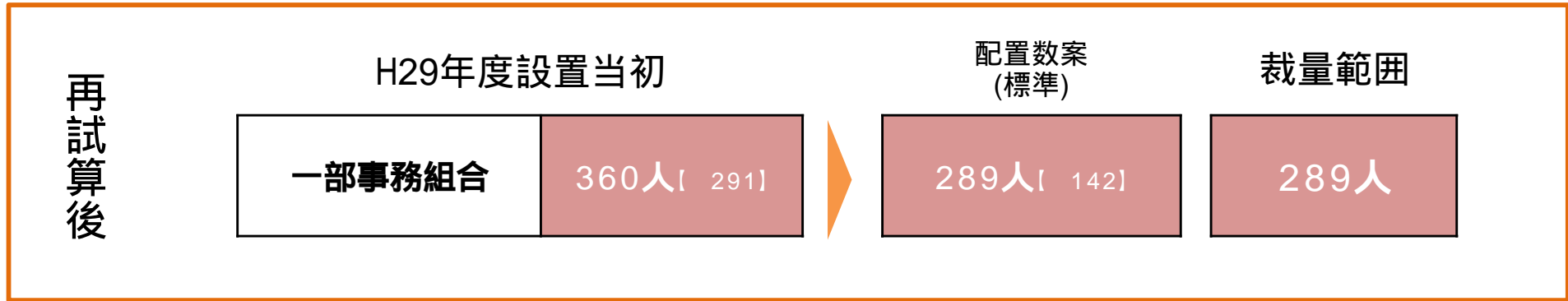
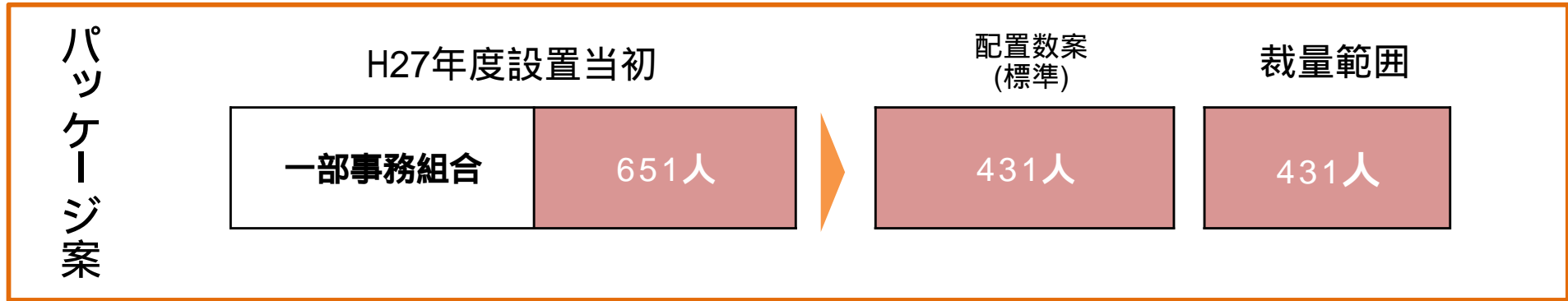
< 設置当初 >

現員数見込みの修正	176人
中央図書館の移管先変更(一組 中央区)	+64人
第2一時保護所の反映	+23人
その他の修正(生活保護等)	+49人
区割り案変更(各区間の配置変更のみ)	

< 配置数案 >

中央図書館の移管先変更(一組 中央区)	+64人
第2一時保護所の反映	+23人
一時保護所の各区設置への変更	+29人
その他の修正(生活保護等)	+49人
区割り案変更(各区間の配置変更のみ)	

一部事務組合



増減項目

< 設置当初 >

特別区設置の日の変更(弘済院)	146人
斎場等への指定管理者制度の導入	80人
中央図書館の移管先変更 (一部事務組合 中央区)	76人
その他の修正	+11人

< 配置数案 >

斎場等への指定管理者制度の導入	68人
中央図書館の移管先変更 (一部事務組合 中央区)	64人
その他の修正	10人

2 . 財産・債務の承継

■ 土地・建物データの精査

これまでの指摘

平成22年度の公有財産台帳を基に作成しているため、情報が古い

情報が古いため、現時点で処分検討地に該当しないものが含まれている

既に活用されていたり、活用方針が決まっているものなど、現況等について確認を行っていないことから、実体上売却できないものが含まれている

こうしたものを基にした財政シミュレーションは極めて粗いものと言わざるを得ない

土地・建物データの精査(具体的な作業内容)

- 公有財産台帳データを平成23年3月31日時点のものから、平成26年4月1日時点に更新
- 処分検討地については、平成26年6月30日に更新・公表された「大阪市未利用地活用方針」のデータに基づき再整理
- 財産の現況確認等を行うため、関係局に照会
(確認時点は公有財産台帳データとの整合を図るため、平成26年4月1日とした)



特別区設置協定書の“財産・債務目録”に反映

処分検討地の再整理の結果

- 処分検討地について、平成26年4月1日時点の公有財産台帳データをもとに、
- ・ 既に処分検討地から除外されているものがないか
 - ・ 処分対象外のものが含まれていないか
 - ・ 既に活用方針等が決まっていて処分できないものが含まれていないか
- などの視点から、再整理

上記の再整理を踏まえ処分検討地を積み上げた結果

市公有財産台帳における土地台帳価格 847億円⁽¹⁾

[参考:上記の会計別・財産区分別]

一般会計 744億円		政令等特別会計 2 103億円	
普通財産 524億円	行政財産 3 220億円	普通財産 27億円	行政財産 3 76億円

- 1 台帳価格は平成26年4月1日時点（26年度売却予定を除く）
- 2 該当は土地先行取得事業会計のみ
- 3 現時点で行政財産と区分されている財産は、処分までに用途廃止され普通財産に区分される

処分検討地は全て、特別区または一部事務組合に承継

3 . 財政調整

1 . 財政調整の仕組みについて

財政調整の役割

- ◆ 大阪府と特別区の事務分担に応じた財源の配分
- ◆ 特別区相互間の歳入格差の是正

【留意点】

財政調整制度は限られた財源を配分するものであり、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による収支の悪化に対しては、財政調整とは別に財政健全化の取り組みが必要

「通常収支」は、補てん財源を活用しない収支のこと

財政調整財源

- 法定されている普通税三税（法人市町村民税、固定資産税、特別土地保有税）
- ただし、当面、地方交付税を財源とする財政運営が不可避である点に鑑み、大阪府の条例で定める額を加算
地方交付税や臨時財政対策債の発行可能額、公債費負担等を勘案して定める

調整主体

- 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めざすが、新たな大都市制度のスタート時は、現行都区制度と同様、大阪府が賦課徴収、調整を実施しつつ、特別区の意向をより重視する仕組みを構築

配分の考え方

1) 大阪府と特別区間の配分割合

- 大阪府と特別区それぞれの事務分担に応じてサービスの提供できるよう財源を配分
- 過去の実績や制度移行までの地方財政制度の動向も確認した上で、特別区設置の日までに大阪府知事と大阪市長で調整
- 特別区の設置後3年間は毎年、その後は概ね3年毎に検証
- 配分割合は、税制改正など地方財政制度に大きな変更があった場合には適宜検証

配分の 考え方

2) 特別区相互間の配分

- ・ **移行期間（概ね3年）**は、下記により配分
普通交付金（財政調整交付金総額の94%）と特別交付金（同総額の6%）を設定
 - a) 普通交付金 ・ 地方交付税に準じた算定方法による配分
 - ・ 生活保護費など義務度の強いものは実態に応じて算定
 - ・ 特別区間の格差を縮めるため、標準税等 の算入率は85%に設定（東京特別区と同様）
標準税率に基づき算出した税と税交付金の額
 - b) 特別交付金 ・ 特別な財政需要等に応じて配分
 - ・ ただし、移行期間中はサービスの継続性や安定性に重点を置いて配分
- ・ **移行期間経過後**は、普通交付金と特別交付金の割合などについて、各特別区の実情に応じた施策選択ができるよう、都区協議会で協議

制度移行 後における 財政措置 の特例

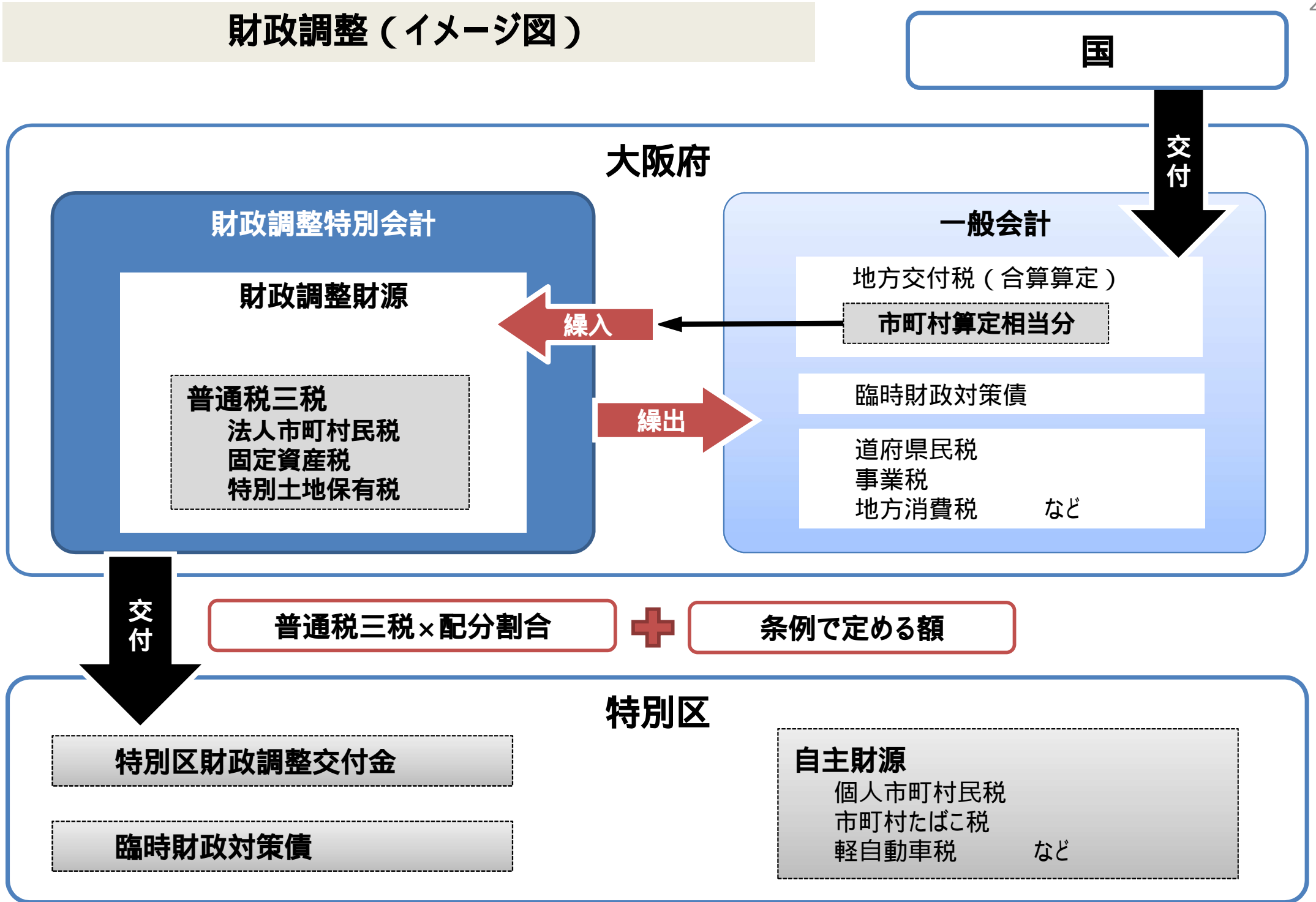
- ・ 制度移行後の特別区の財政運営をサポートするため、偶発リスクへの引当てに必要な額として、大阪府に承継される市の財政調整基金を活用し、必要な資金手当て（貸付）を実施（セーフティネット機能を付加）
- ・ 各特別区に財政調整基金の造成が進むなど、一定の自律的対応が可能となるまでの時限措置

その他

- **地方交付税**：全特別区を一つの市とみなし、大阪府と合算して算定（合算算定）
- **公債費**：発行済の大阪市債（既発債）は、大阪府3：特別区7の割合で負担することとし、各特別区が大阪府に償還負担金を支出して、一括で償還
なお、特別区が負担する額は、特別区財政調整交付金の交付を通じて財源保障を行う
- **目的税を活用した交付金制度の構築**：偏在の大きい都市計画税・事業所税については、大阪府において賦課徴収し、都市計画等に係る事業を行う特別区に交付金として交付

◆ **税源配分**：上記の制度構築に伴い、法人市町村民税、固定資産税、特別土地保有税、都市計画税、事業所税を大阪府が賦課徴収することとし、その他の市町村税（個人市町村民税、市町村たばこ税、軽自動車税等）は、特別区が賦課徴収

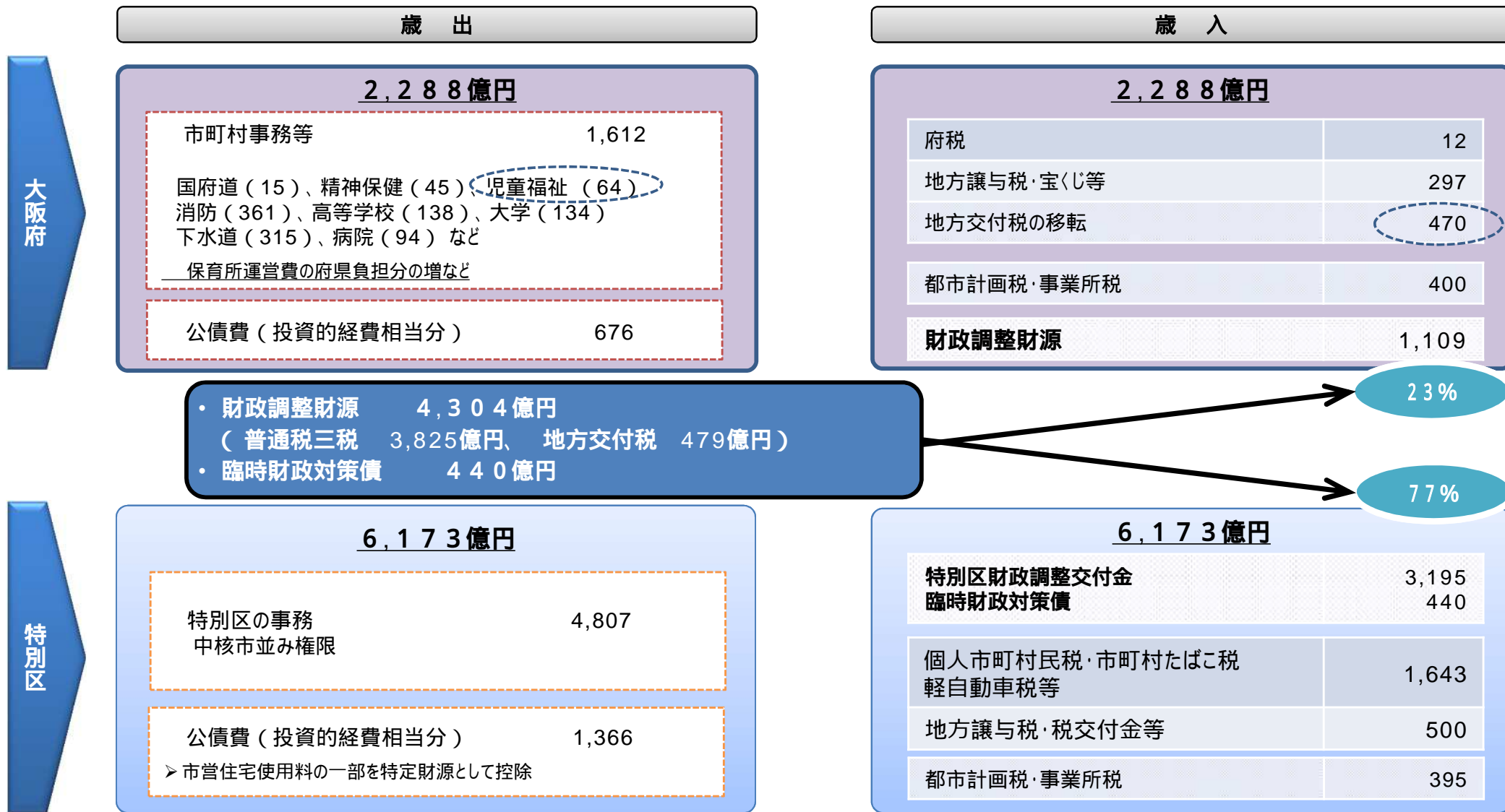
財政調整（イメージ図）



2. 財政調整の試算

H24年度一般会計決算をもとに、事務分担や区割りを踏まえ、財政調整の試算を行う

(1) 大阪府と特別区の財源配分

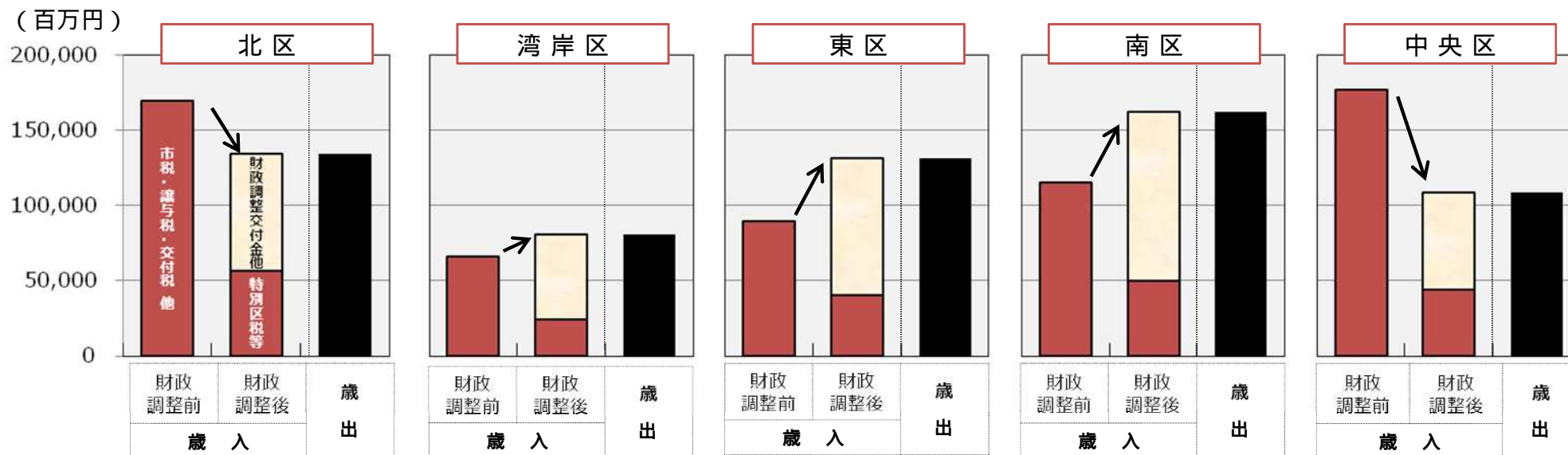


注 H24年度一般会計の決算数値(一般財源ベース)に基づいて試算を行ったものである。本資料で「一般財源」とは、財源の用途が特定されず、どのような経費にも使用することができるもので、地方税、地方譲与税、税交付金、地方特例交付金、交通安全対策特別交付金、地方交付税(臨時財政対策債を含む)などをいう。また、特別区を事務処理特例制度等の活用により中核市並み権限とした場合として試算している。

なお、本資料で「歳入」に係る金額は上記の「一般財源」の額であり、「歳出」に係る金額とは、上記の「一般財源」を充てた金額の合計をいう(以下同じ)。

(2) 各特別区の収支状況

- ◆ 財政調整前：都心の北区・中央区に税が偏在し黒字となるが、他の特別区は赤字
- ◆ 財政調整後：偏在の大きい税を財政調整財源とし、特別区間の歳入格差を調整することで、全特別区の収支が均衡



(百万円)

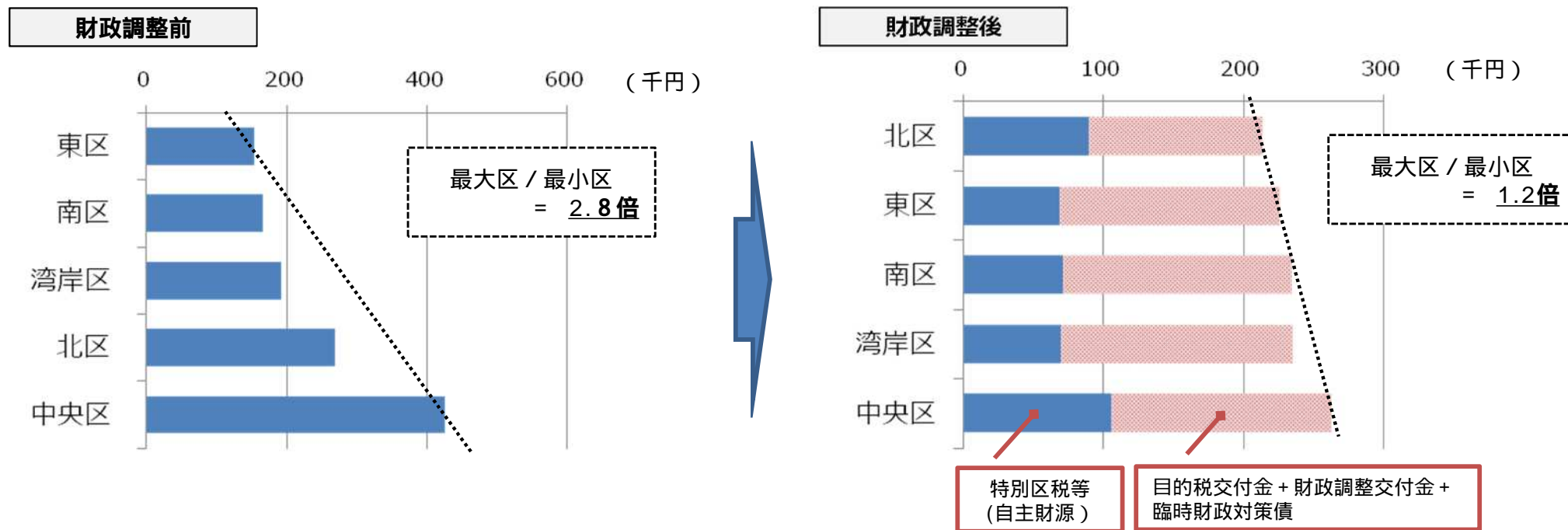
	歳出 [A]	財政調整前		財政調整後					歳入計 [C~G] [H]	収支差 [H-A]
		歳入 [B]	収支差 [B-A]	特別区税等 (自主財源) [C]	目的税 交付金 [D]	財政調整財源		臨時財政 対策債 [G]		
				普通交付金 [E]	特別交付金 [F]					
北区	133,925	169,466	35,541	56,550	9,733	57,550	1,659	8,433	133,925	0
湾岸区	80,558	66,365	14,193	23,938	5,260	41,133	4,191	6,036	80,558	0
東区	131,615	89,635	41,980	40,187	8,085	67,608	5,815	9,920	131,615	0
南区	162,296	115,019	47,277	49,581	10,565	84,216	5,573	12,361	162,296	0
中央区	108,857	176,766	67,909	44,041	5,819	49,766	1,928	7,303	108,857	0
合計	617,251	617,251	0	214,297	39,462	300,273	19,166	44,053	617,251	0

大阪府に移転する財源(約1,510億円)は歳入から控除している(以下同じ)。

収支均衡

(3) 人口1人当たりの歳入

- ◆ 財政調整前：都心に税が集中しており、特に中央区は他の特別区より歳入額が大きく、格差は2.8倍
- ◆ 財政調整後：偏在の大きい税を財政調整財源とすることで特別区間の歳入格差は縮小し、さらに財政調整交付金を配分することで、1.2倍まで格差を是正



	H22年 国勢調査 人口(人)
北区	628,977
湾岸区	343,986
東区	583,709
南区	693,405
中央区	415,237
合計/平均	2,665,314

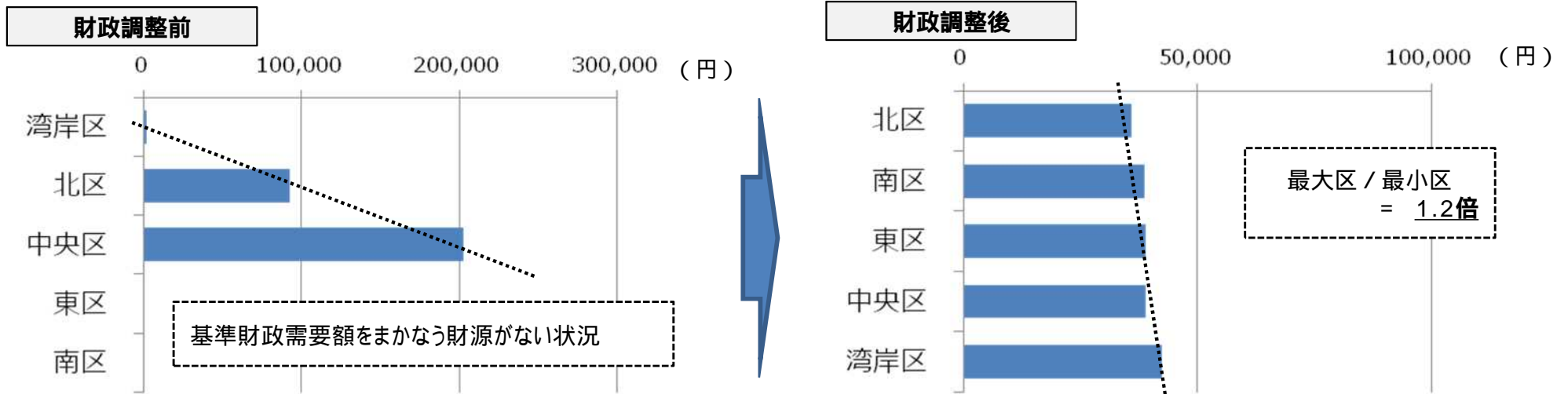
財政調整前	
歳入 (百万円)	人口1人当 たり(円)
169,466	269,432
66,365	192,930
89,635	153,560
115,019	165,876
176,766	425,698
617,251	231,587

歳入 (百万円)	財政調整後				
	人口1人当たり(円)				
	特別区税等 (自主財源)	目的税 交付金	財政調整 交付金	臨時財政 対策債	計
133,925	89,908	15,475	94,136	13,407	212,926
80,558	69,589	15,292	131,762	17,548	234,191
131,615	68,848	13,851	125,786	16,995	225,480
162,296	71,504	15,236	129,491	17,825	234,056
108,857	106,062	14,015	124,492	17,588	262,157
617,251	80,402	14,806	119,851	16,528	231,587

区間格差を是正

(4) 人口1人当たり裁量経費

- ◆ 財政調整前：東区及び南区では、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
- ◆ 財政調整後：財政調整により各特別区間の格差を1.2倍までは是正



	H22年 国勢調査 人口(人)
北区	628,977
湾岸区	343,986
東区	583,709
南区	693,405
中央区	415,237
合計/平均	2,665,314

財政調整前			
歳入 [A] (百万円)	基準財政需要額 [B] (百万円) <small>(生保分等の加算を含む)</small>	裁量経費 [A-B] (百万円)	人口1人当たり裁量経費 (円)
169,466	111,307	58,159	92,467
66,365	65,935	430	1,250
89,635	108,933	-	-
115,019	135,482	-	-
176,766	92,670	84,096	202,526
617,251	514,327	102,924	38,616

財政調整後			
歳入 [C] (百万円)	基準財政需要額 [D] (百万円) <small>(生保分等の加算を含む)</small>	裁量経費 [C-D] (百万円)	人口1人当たり裁量経費 (円)
133,925	111,307	22,618	35,960
80,558	65,935	14,623	42,511
131,615	108,933	22,682	38,858
162,296	135,482	26,814	38,670
108,857	92,670	16,187	38,984
617,251	514,327	102,924	38,616

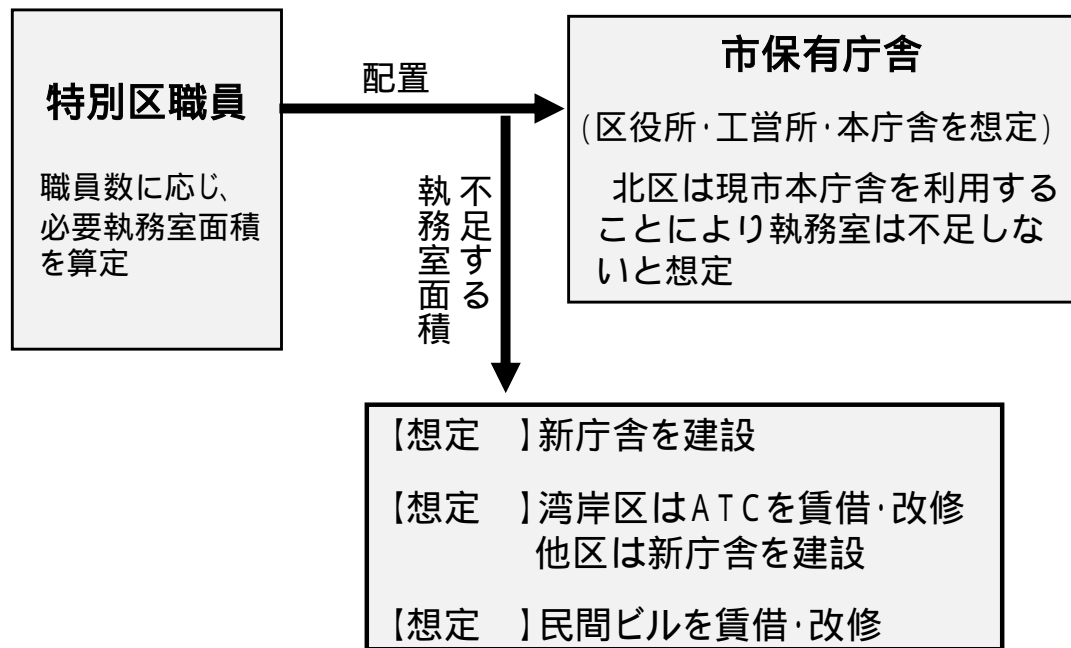
- 普通交付金では、地方交付税で算入不足となっている生活保護など義務度の強い項目を実態に応じて基準財政需要額に加算している。

区間格差を是正

(第二部)

1. 庁舎建設

(1) コスト試算の基本的な考え方



不足する執務室面積 (m²)

特別区	想定・想定 (H33年度移転)	想定 (H31年度移転)
北区	—	-
湾岸区	10,909	11,149
東区	14,580	15,020
南区	20,073	20,473
中央区	10,148	10,468
計	55,710	57,110

各想定面積は、移転時期の想定職員配置数に基づき算出

整備手法の想定	不足する執務室面積への対応
【想定】 ・建設：湾岸区・東区・南区・中央区	不足する執務室面積に応じ、各区、新庁舎を建設
【想定】 ・賃借：湾岸区(ATC) ・建設：東区・南区・中央区	不足する執務室面積に応じ、湾岸区はATCを賃借・改修 その他の区は、新庁舎を建設
【想定】 ・賃借：湾岸区・東区・南区・中央区	不足する執務室面積に応じ、各区、民間ビルを賃借・改修

(2) 試算結果

新庁舎の建設はイニシャルコストは大きいですが、建設経費が起債対象となるため、毎年の支出は平準化

新庁舎建設のランニングコストは、新庁舎へ移転後、維持管理費が必要となるが、それまでの賃借スペースが不要となり賃借料が不要となるため、現行よりも毎年の支出額が減少

(単位 : 億円)

	想定 湾岸区・東区・ 南区・中央区 建設	想定 湾岸区 賃借 (ATC) 東区・南区・中央区 建設	想定 湾岸区・東区・ 南区・中央区 賃借
イニシャルコスト	492	419	103
(うち起債発行額)	491	406	27
(差引一般財源額)	1	13	76
ランニングコスト (増分) / 年	10	6	8
コスト累計 (H45年度まで)	226	238	337
コスト累計 (H63年度まで)	403	417	462
備 考	<ul style="list-style-type: none"> ・ 想定 の賃借・改修単価はATC事例による ・ ランニングコストは、移転年度から庁舎経費の起債償還終了年度までの年平均 ・ H45年度：長期財政推計の最終年度、H63年度：庁舎経費の起債償還終了年度 ・ コスト累計はイニシャルコスト、ランニングコストおよび利子 		

(3) コスト内訳

(単位：億円)

		想定 湾岸区・東区・ 南区・中央区 建設	想定 湾岸区 賃借(ATC) 東区・南区・中央区 建設	想定 湾岸区・東区・ 南区・中央区 賃借
イニシャルコスト	庁舎改修経費	27	39	103
	区役所等市保有庁舎改修経費	27	27	27
	民間ビル賃借執務室改修経費	-	12	41
	民間ビル賃借執務室保証金	-	-	34
	新庁舎建設経費	465	380	-
	新庁舎建設費(設計費等含む)	347	279	-
	新庁舎用地費	118	101	-
	計	492	419	103
	(うち起債発行額)	491	406	27
	(差引一般財源額)	1	13	76
(増分)／年 ³⁾ ランニングコスト	民間ビル賃借料	20	14	8
	新庁舎維持管理等経費	10	8	-
	計	10	6	8
コスト累計(H45年度 ¹⁾ まで)		226	238	337
コスト累計(H63年度 ²⁾ まで)		403	417	462

1) H45年度：長期財政推計の最終年度、 2) H63年度：庁舎経費の起債償還終了年度
3) 毎年定額ではないため、移転年度から庁舎経費の起債償還終了年度までの年平均とした
端数処理の関係上、内訳と合計が一致しない場合がある。