

副首都・大阪にふさわしい大都市制度 《特別区（素案）》

平成29年9月29日

大都市制度（特別区設置）協議会
事務局：副首都推進局

【 総 論 】

目 次

1	素案の位置づけ	総論- 1
2	特別区設置によりめざすもの	総論- 2
3	大阪における特別区制度 ～広域機能一元化の意義・効果～	総論- 3
4	広域機能一元化による効果	総論- 7
5	大阪における特別区制度 ～特別区設置の意義・効果～	総論- 1 0
6	特別区の設置による効果	総論- 1 3
7	制度設計のポイント	総論- 1 9
8	区割り試案ごとの比較	総論- 2 7

1 素案の位置づけ

- 本素案は、知事・市長の制度設計に係る指示を踏まえ、行政的に調査分析を行い、各部局の協力を得て、副首都推進局においてとりまとめたもの
- 制度設計の主体は、大都市制度（特別区設置）協議会
- 本素案をもとに、大都市制度（特別区設置）協議会においてご議論いただき、特別区設置協定書（案）をとりまとめていただくのが目的

本素案で実施の試算等については、一定の条件のもと、現時点で算定可能な数値を示したもの
特別区設置にあたっては、その時点の条件のもとで、大阪府と大阪市で協議のうえ、最終的に確定する必要

- 今後、本素案をもって、国との調整をスタート

国の考えを、適宜、協議会にフィードバックして協定書（案）づくりに反映
協定書（案）が一定まとまれば、法に基づく国との事前協議に取組む

- 区割りについては4区（2案）と6区（2案）を作成し、大阪府と大阪市の事務事業を特別区と大阪府に仕分けてから、それをベースに組織体制や財産・債務、財政調整等の制度検討を行った

財政シミュレーション（長期財政推計）及び特別区設置に伴うコストについては、現在精査中であり、後の協議会に提示予定

2 特別区設置によりめざすもの

副首都大阪にふさわしい 新たな大都市制度の実現

広域機能の一元化・二重行政の解消による都市機能の強化

副首都を確立し、発展していくため、「都市の競争力」や「副首都（圏）全体の安全・安心の確保」、「首都機能のバックアップ」といった広域的課題に対応し、大都市としてのポテンシャルのさらなる充実、グローバルな競争力の向上に向けた取組みを強力に進める体制を整える

広域機能を大阪府へ一元化し、都市機能の整備を迅速・強力かつ効果的に推進
（司令塔機能を一本化、二重行政を制度的に解消）

住民に身近な公選区長・区議会による基礎自治機能の充実

人口減少、少子高齢化が進み、また、社会保障ニーズの増大や行政課題が多様化する中、公選の区長・区議会が直接住民の声を聴き、地域ニーズに沿った身近なサービスを決定・提供できる基礎自治機能の充実に向けた仕組みを整える

大阪独自の「特別区」を設置し、豊かな住民生活を実現
（基礎自治体として、住民ニーズに沿った身近なサービスを展開）

3 大阪における特別区制度 ～広域機能一元化の意義・効果～

(1) 大阪の成長・発展に向けた取組み

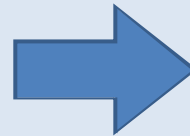
現 状

かつては、「府市あわせ」と揶揄されるような、大阪府と大阪市の連携不足等が発生

現在は、知事と市長の方針が一致することで連携を強化し、都市機能の充実に向けた取組みを推進

かつての大阪府と大阪市

- 都市の集積が大阪市を中心にほぼ府域全域、さらには京阪神に広がっている中で、「大阪市は市域内」「大阪府は市域外」という役割分担が固定化
 - ・大阪トータルの視点に立った都市経営ができず、二重行政が発生
 - ・あわせて、市長は270万人の住民自治も担当



現在の大阪府と大阪市

- 知事と市長の方針の一致により、大阪の成長・発展に向けた取組みを連携・協力して実施
 - (例) ・大阪の成長戦略の策定 ・府市消防学校の一体的運用
 - ・府市の信用保証協会や公設試験研究所等の統合
 - ・ミッシングリンク解消の取組み、鉄道網の充実強化への投資 等

しかしながら

課 題

都市インフラの整備など副首都・大阪を確立し、持続的な発展を実現するためには、中長期にわたる継続的な連携が必要。その間、必ずしも知事と市長の方針が常に一致するものではない

現在のように、大阪府と大阪市の協議がスムーズに調えば良いが、遅れればロスが発生。副首都・大阪の成長・発展に向けては、継続的に事業実施ができる仕組みの構築が必要

副首都・大阪の成長・発展に向けた取組みを
迅速・強力かつ効果的に進めていくためには

視 点

- 知事・市長がかかわっても、強力に都市機能の強化に取り組める仕組み
- 二重行政が制度的に解消され、広域機能の強化が担保できる仕組み

を整える

広域と基礎の役割分担を徹底

(現在は、大阪府は「広域」、大阪市は「広域 + 基礎」)

広域機能を大阪府へ一元化

効 果

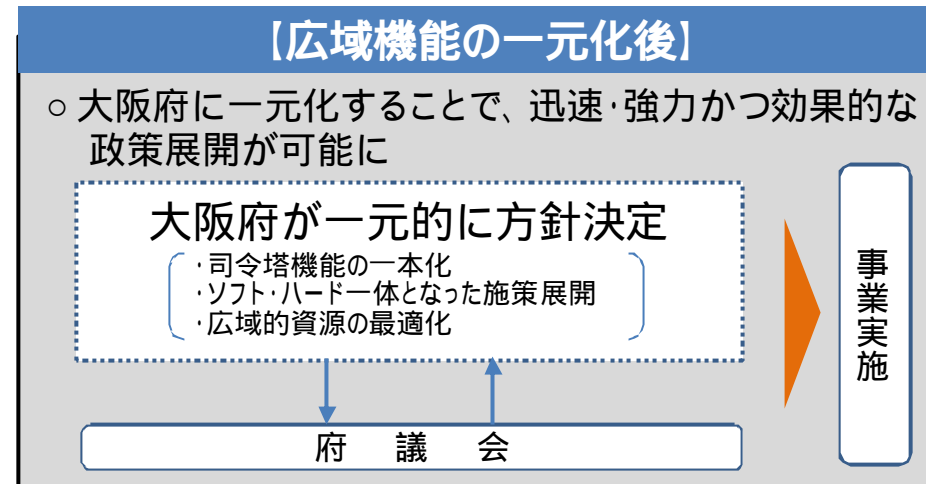
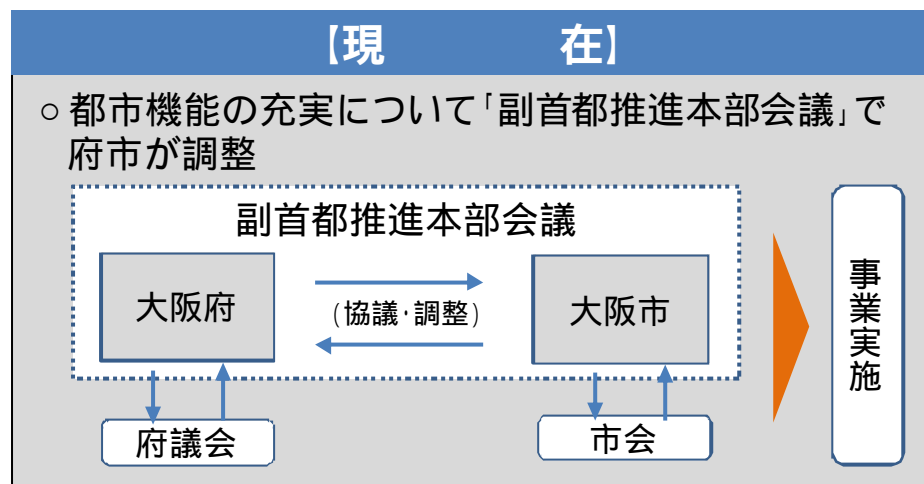
司令塔機能を一本化することで、責任主体の明確化が図られるとともに、統一的な戦略のもと大阪全体の発展を支える取組みを迅速に推進することが可能に

ソフト（産業・雇用、観光・都市魅力等）、ハード（交通・インフラ、都市拠点の形成等）の両面で、広域的な施策を一元化することで、大阪の成長に向けて強力に推進することが可能に

加えて、府域全体に広がる都市の集積を踏まえ、広域的な視点のもと大阪が有する資源の最適活用により、取組みを効果的に推進することが可能に

< 広域機能一元化の効果例は総論-7以降を参照 >

《イメージ》



3 大阪における特別区制度 ～広域機能一元化の意義・効果～

(2) 広域行政の現状と一元化後の効果

現
状

大阪の成長戦略	圏域の安全・安心	二重行政の解消
大阪の成長・発展のための戦略などは連携・協力により一本化。二重行政の解消に関することは協議・調整を実施		
(課 題) 事業実施にあたって調整に時間を要することや、調整が不調の場合は事業実施ができない可能性		

広域機能が一元化されれば……

一
元
化
後

大阪の成長戦略	圏域の安全・安心	二重行政の解消
統一的な戦略のもとでスピード感が向上、ソフト・ハード両面から強力に施策を展開 企業ニーズや社会情勢等に即応した効果的な都市政策の展開が可能 都市インフラや産業、大学、観光など大阪が有する資源をフル活用	防災・減災対策の戦略が一元化され、府域トータルの視点で、効果的に安全・安心を確保 広域的・大規模な危機事象に対しても迅速で円滑な対応が可能 安全・安心を支える生活インフラなどの大阪が有する資源をフル活用	広域と基礎の役割分担が徹底され、二重行政が制度的に解消 広域行政については、大阪府が府域トータルの視点から選択と集中のもと実施。効率的・効果的に最適なサービスを提供
「迅速・強力かつ効果的な政策展開」により大阪の成長を将来にわたって確固たるものに		

◇成長の果実を元に、豊かな住民生活を実現◇

[例えば……]

税収の確保による
福祉の更なる支え

経済成長や雇用創出による
府民所得の向上

公共交通などの
生活利便性の向上

イノベーションの創出による
健康で快適な生活

期待される効果

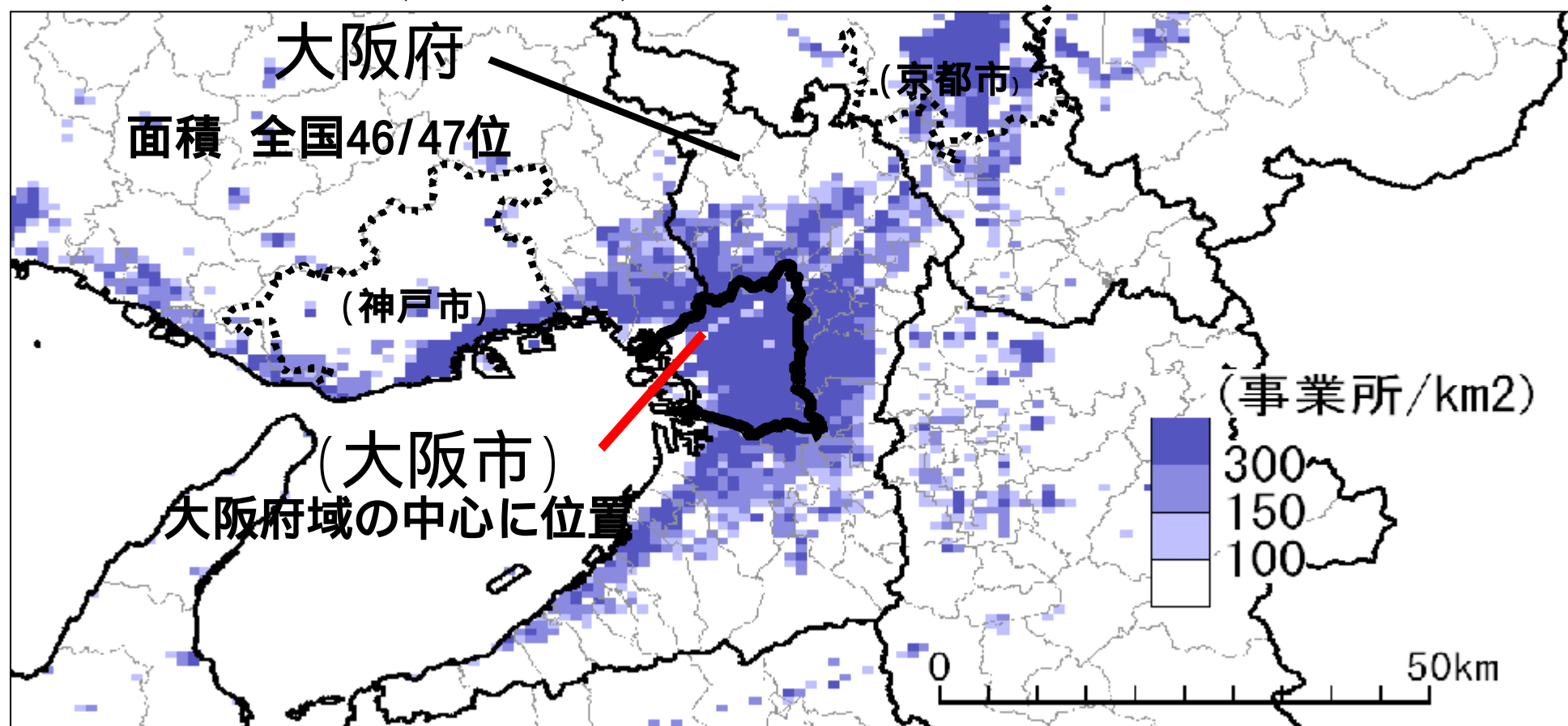
(参考) 圏域の広がり ～大阪の事業所集積～

狭隘な大阪府域の中心に大阪市が存在

都市の集積(人口、事業所等)は大阪市域を越えて、ほぼ大阪府域全域に広がり

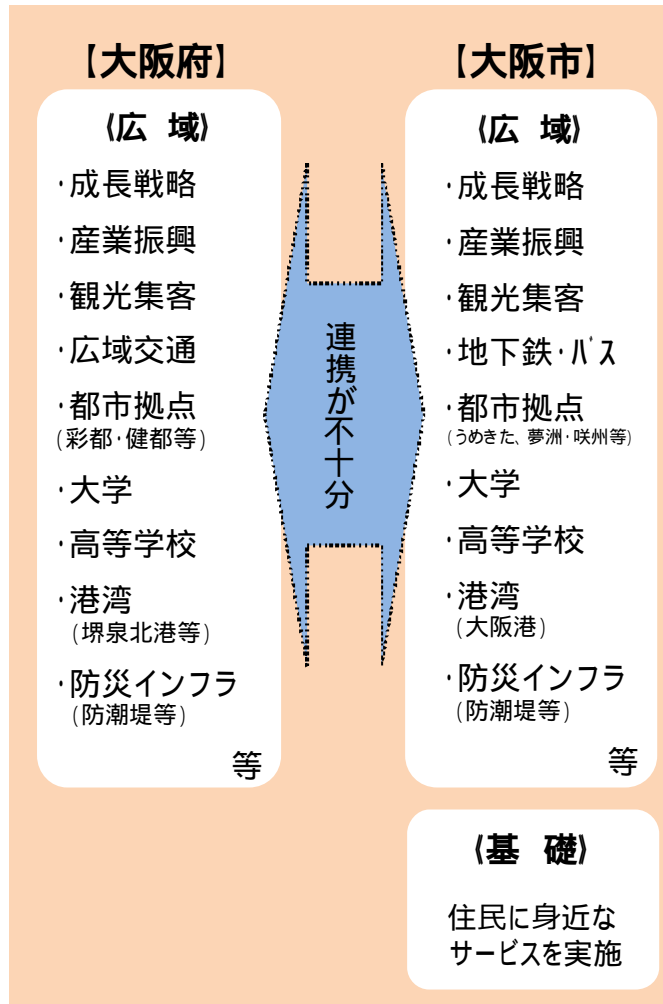
大阪では狭いエリアの中で、“大阪府と大阪市”が広域行政を担当
(かつての大阪では「大阪市は市域内」「大阪府は市域外」という役割分担が固定化)

事業所集中エリアの状況(大阪圏イメージ)



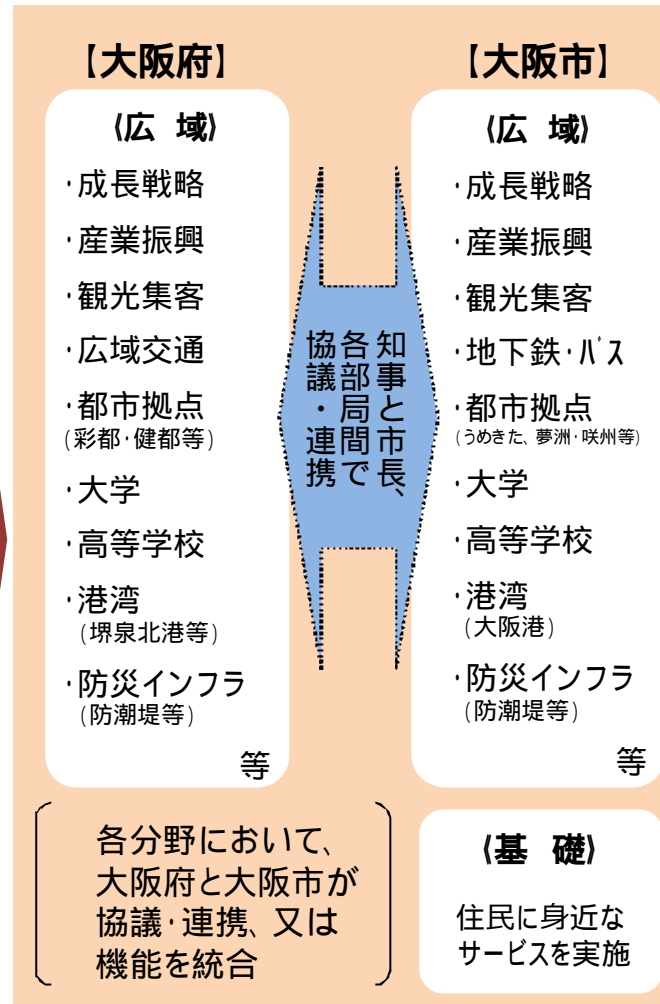
4 広域機能一元化による効果 ～役割分担（イメージ）～

（かつての大阪府・大阪市）



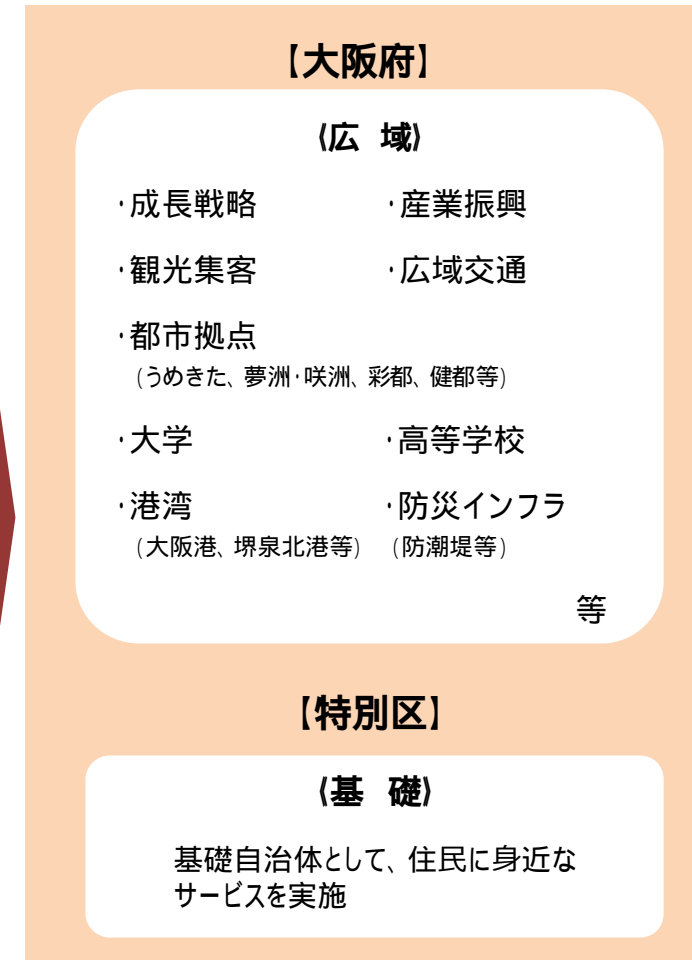
- 市域内は大阪市、市域外は大阪府という役割分担が固定化
- 大阪府と大阪市が、それぞれの考え方に基づいて取り組んだ結果、相乗効果を発揮できず、大阪の強みを十分活かせず

（現在の大阪府・大阪市）



- 知事と市長の方針が一致したことで、大阪府・大阪市の協議・連携が進み、戦略の一本化や二重行政解消が一定進む
（例）
 - ・成長戦略の一本化
 - ・大阪観光局の創設
 - ・信用保証協会や公設試験研究所の統合
 - ・万博とI Rの誘致
 - ・広域交通網の整備促進

（広域一元化後）



- 広域と基礎の役割分担が徹底され、広域行政が大阪府に一元化（二重行政が制度的に解消）
- 司令塔機能が一本化され、責任主体の明確化と共に、ソフト・ハード一体となった施策展開や広域的資源の最適化等、迅速・強力・効果的な政策展開が可能

4 広域機能一元化による効果 ～具体的事例～

〈経済成長〉

日本の成長エンジンとして持続的に成長

- ・産業・観光・広域インフラ・雇用など経済成長に係る機能が大阪府に一元化され、大阪が有する資源をフル活用し、より迅速・強力かつ効果的に成長戦略を推進することが可能に

国際的な都市間競争を勝ち抜くため、経済成長に向けた都市力を総合的に強化

成長戦略の具体化の推進（イメージ）

産業振興の政策の一元化

- ・成長分野の産業振興や企業立地促進を図り、研究開発から市場化、販路開拓までトータルな支援が実現

広域インフラの整備・活用促進

- ・空港・港湾や道路、産業用地など産業活動促進にとって重要なインフラを整備し、経済活性化との相乗効果を発揮

広域で一体的に推進し
持続的な成長を実現

観光集客促進の一元化

- ・観光インバウンドの更なる増加に向けて、広域的なプロモーションや都市魅力創出などを図り、経済効果を創出

雇用創出・人材育成の促進

- ・雇用マッチングや産業人材育成など、大阪の人材力を強化し、生産性の向上や雇用の流動化に対応

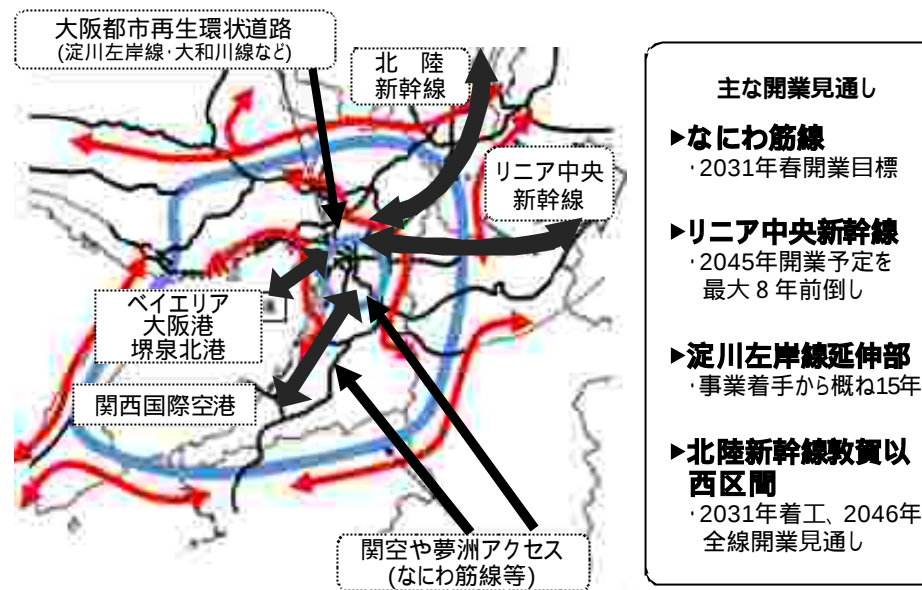
〈広域交通ネットワーク〉

東西二極の一極にふさわしい広域交通網を整備

- ・圏域全体を見据えた計画・調整・整備の権能が一元化され、広域的な視点から強力な整備推進が可能に
- ・産業や観光などの施策との連携により、企業誘致や観光振興などに資する交通ネットワーク整備が可能に

アジア・世界とつながるゲートウェイや国内各地を結ぶ国土軸の強化、圏域内の交通利便性の向上により、都市の拠点性を向上

広域交通ネットワークの整備（イメージ）



観光・物流・産業の拠点性が向上

4 広域機能一元化による効果 ～具体的事例～

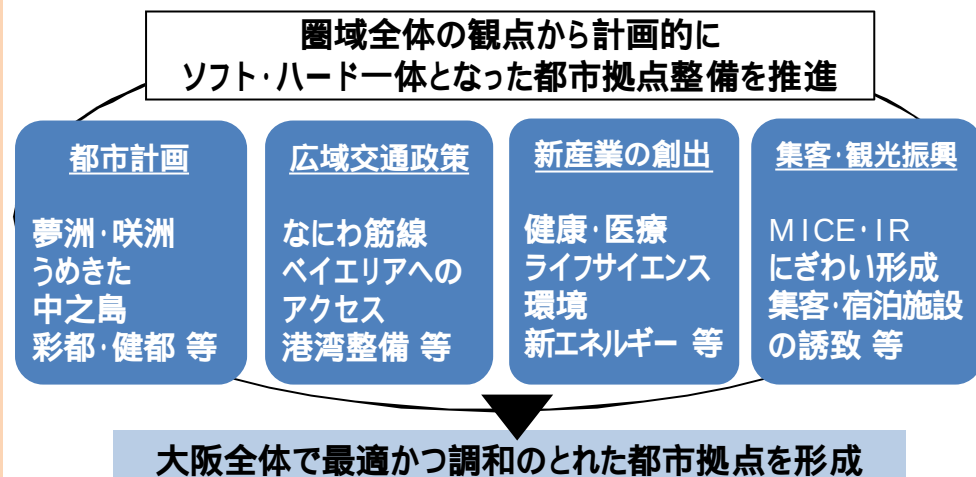
〈都市拠点の形成〉

大阪の発展を支える都市拠点を形成

- ・大阪全体の発展を支える都市拠点の形成について、都市計画から関連インフラ整備、ソフト施策展開までを、責任主体となる大阪府のもと、統一的な戦略に基づいて推進することが可能に
- ・圏域全体の観点から計画的に都市拠点を整備・配置することが可能に

「ベイエリア」「うめきた」をはじめ大阪の顔となる都市拠点をソフト・ハード一体的に整備し、圏域全体の都市機能を向上

都市拠点の形成（イメージ）



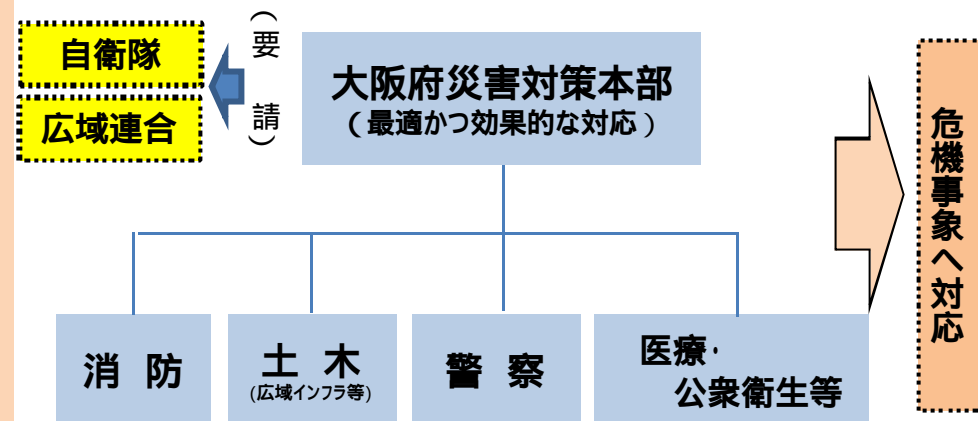
〈防災・危機管理〉

生命・財産を守る防災・危機管理体制を確立

- ・広域的なハード整備機能が一元化され、津波浸水などへの防災・減災対策を統一的に展開することが可能に
- ・警察、消防、広域インフラに関する土木部門等の組織が大阪府に集約され、平時より広域的な視点で災害への備えに万全を期すとともに、非常時には迅速な対応が可能に

災害への備え、災害発生時の対応の両面にわたり、府域全体において最適かつ効果的な防災・危機管理対応を迅速に実施

危機管理事象への対応（イメージ）



5 大阪における特別区制度 ～特別区設置の意義・効果～

(1) 基礎自治機能の充実に向けた取組み

大阪市の現状

近年増加傾向にあった人口は今後減少に転じ、高齢化も進展。このため、生産年齢人口の減少等に伴い、税収の確保が難しくなる一方、医療・介護などの社会保障関連経費の増加が見込まれている

少人数世帯・高齢単身世帯の増加などの社会環境の変化、また、個人の生活様式の多様化など人と人のつながりの希薄化により、地域コミュニティ機能が低下する一方で、地域課題はより一層複雑・多様化

公共施設やインフラ施設の老朽化対策や密集市街地対策、防災・危機管理への対応等、市民の安全・安心の確保が必要

大阪市をはじめとする大都市では…

課 題

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、個々の住民との距離が遠くなる傾向
(270万市民を1人の市長がカバー)

住民に身近なサービスを住民により近い組織において提供することや、住民がより積極的に行政に参画しやすい仕組みの検討が必要

厳しい財政状況のなか、限られた財源をもとに厳格な財政運営（選択と集中）が求められている

住民意思を行政に的確に反映していくためには

5 大阪における特別区制度 ～特別区設置の意義・効果～

視 点

- より“住民の視点”に立ったきめ細かいサービスが提供できる仕組み
- 地域コミュニティを維持し、より“住民意見を行政に反映”できる仕組みを整える

大阪独自の「特別区」を設置

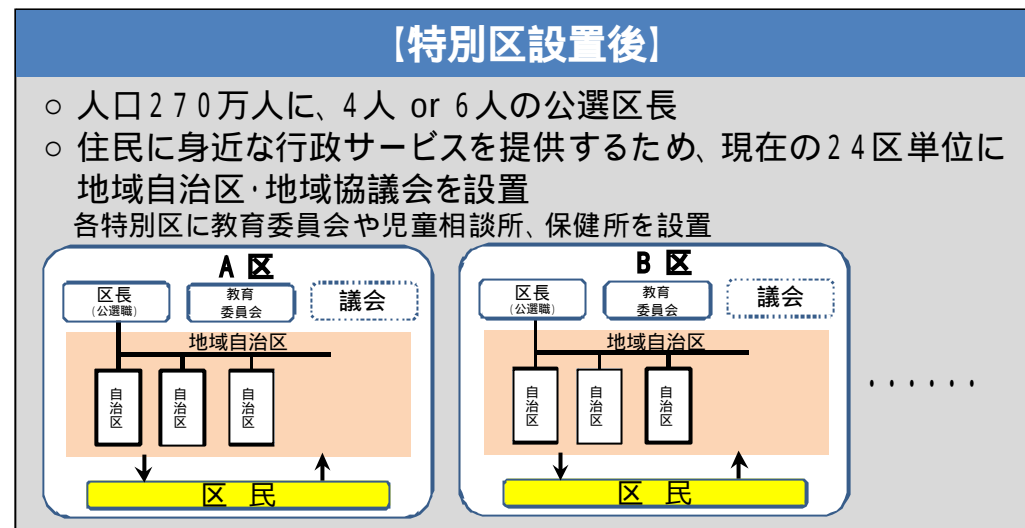
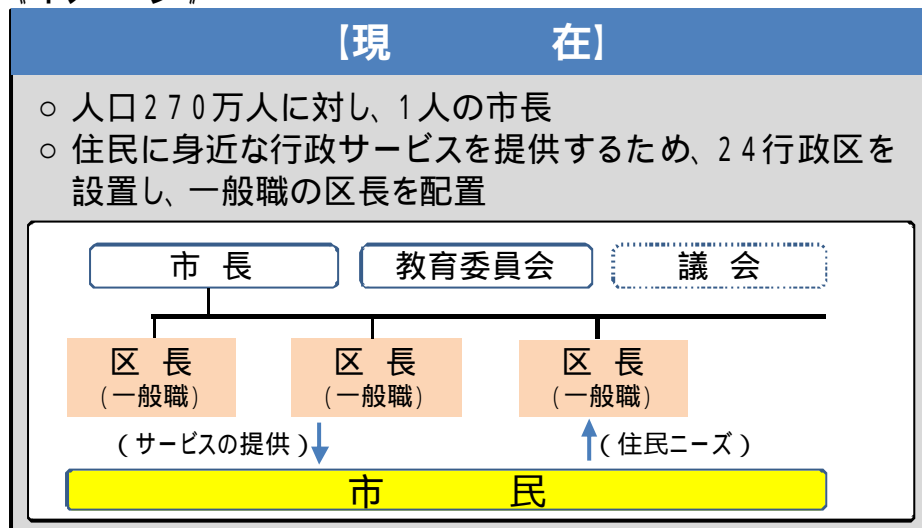
効 果

現在よりも人口規模が小さい基礎自治体（＜将来推計人口（H47）＞4区：45～80万人、6区：30～55万人）が設置され、選挙で選ばれた区長と区議会のもと、より地域の実情や住民ニーズにあった施策を展開することで、住民サービスを最適化

各特別区に、教育委員会や児童相談所、保健所などが設置され、きめ細かいサービスを展開。また、中核市並みの事務を担うことで、専門的かつ包括的なサービスの提供が可能

加えて、現在の24区単位に地域自治区・地域協議会を設置することにより、住民の利便性の維持や地域の意見を行政に反映
 ＜特別区設置の効果例は総論-13以降を参照＞

《イメージ》



(2) 住民自治の現状と特別区設置後の効果

現 状

住民ニーズへの迅速・的確な対応	住民に身近な行政の実現	住民に身近な地域での政策決定
住民の利便性を確保するため、24区に区役所を設置 地域の声を施策に反映させるため、24区に「区政会議」を設置	1人の市長と1つの議会で270万人の住民ニーズを把握、施策を最終決定	市長のもとで、地域の身近な事務の一部について区長が判断
《課 題》 ・人口270万人の大阪市では、市長自らが住民ニーズを把握するなどのきめ細かい対応に限界 ・市域全体を踏まえた政策決定が求められるため、それぞれの地域の実情を踏まえたサービスの展開が困難		《課 題》 ・予算編成や条例の提案などは市長の権限となり、区長の権限としては限界

特別区が設置されれば・・・

特別区設置後

住民ニーズへの迅速・的確な対応	住民に身近な行政の実現	住民に身近な地域での政策決定
選挙で選ばれた区長が、より住民に身近な場所で住民提案等を受け止め、施策に反映していくことが可能 地域コミュニティの維持や窓口サービスなどの住民の利便性を確保するとともに、住民の意見を区政に反映するため、現在の24区単位に地域自治区・地域協議会を設置	各特別区（4区：将来推計人口45～80万人、6区：将来推計人口30～55万人）に、選挙で選ばれた区長及び区議会を設置 首長：1人 → 4 or 6人 教育委員会や児童相談所、保健所が各特別区に設置され、包括的なサービスが提供できる体制が整備	選挙で選ばれた区長がリーダーシップを発揮して、区政全般について責任をもって判断 （予算編成や条例の提案なども区長の権限） より地域の実情や住民ニーズにあった施策を展開することで、住民サービスを最適化
より住民に身近な基礎自治体が確立され、きめ細かいサービスが可能に		

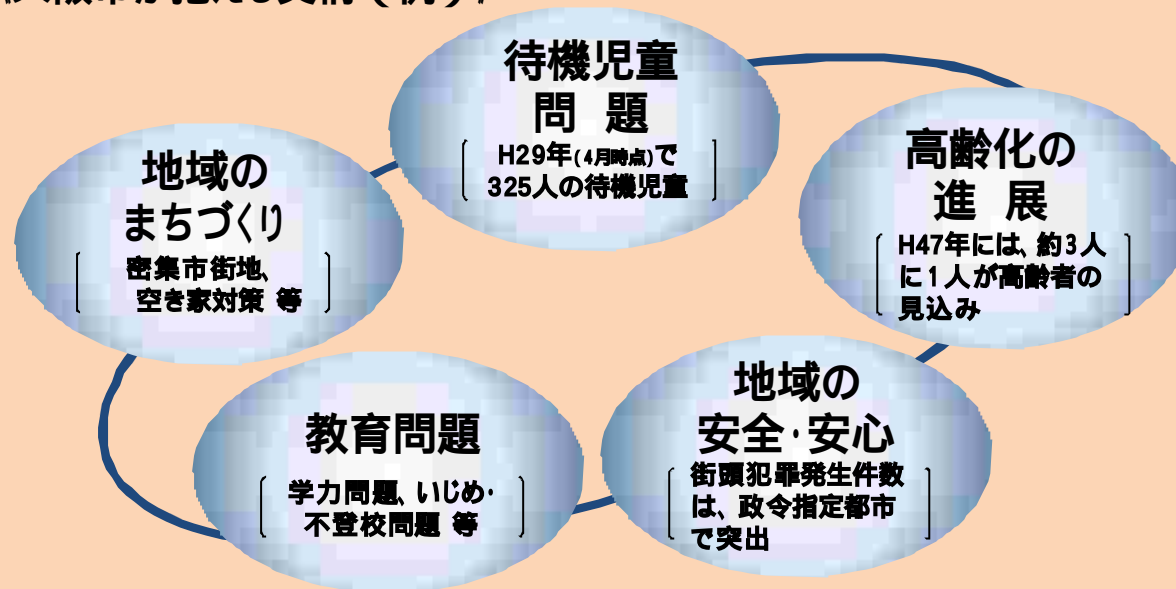
6 特別区の設置による効果 ～特別区の区政運営～

■ 大阪市における市政運営の現状

子育て支援、保健・福祉、教育、まちの魅力向上、防災・防犯など、基礎自治に関する事務は増大

- ➡ ・それぞれの地域がおかれている状況は様々であり、より地域の実情や特性、住民ニーズに応じた、きめ細かな施策展開が必要
・住民の身近なところで、必要なサービスを判断(決定)・実施できる仕組みが必要

〈大阪市が抱える実情(例)〉



市長は、大阪市が抱える実情を踏まえ、自らの責任で予算を編成

- H28年度当初予算
 - ・一般会計： 1兆6,509億1,000万円
うち、人件費、扶助費、公債費で計 1兆239億円
 - ・特別会計： 2兆 464億 400万円

区長は、市長の予算編成のもとで、地域内の基礎自治に関する施策等の予算を要求

- H28年度当初予算(一般会計)
 - ・区CM予算(各局で計上) : 159億円
 - ・区予算 : 82億円

大半の施策、予算配分の優先順位付けなどは市長が決定(市域全体(270万人の大阪市民)を見渡した市政運営)

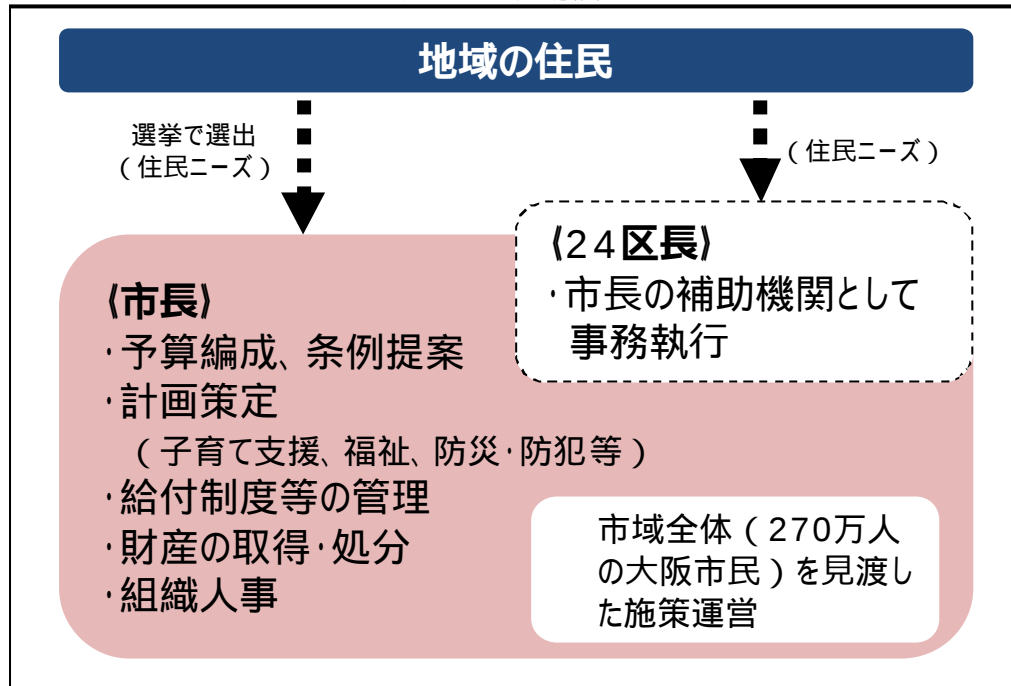
現在の区長は、地域内の基礎自治に関する施策や事業の一部について判断(決定)

➡ “ニア・イズ・ベター”のさらなる徹底のための改革が必要

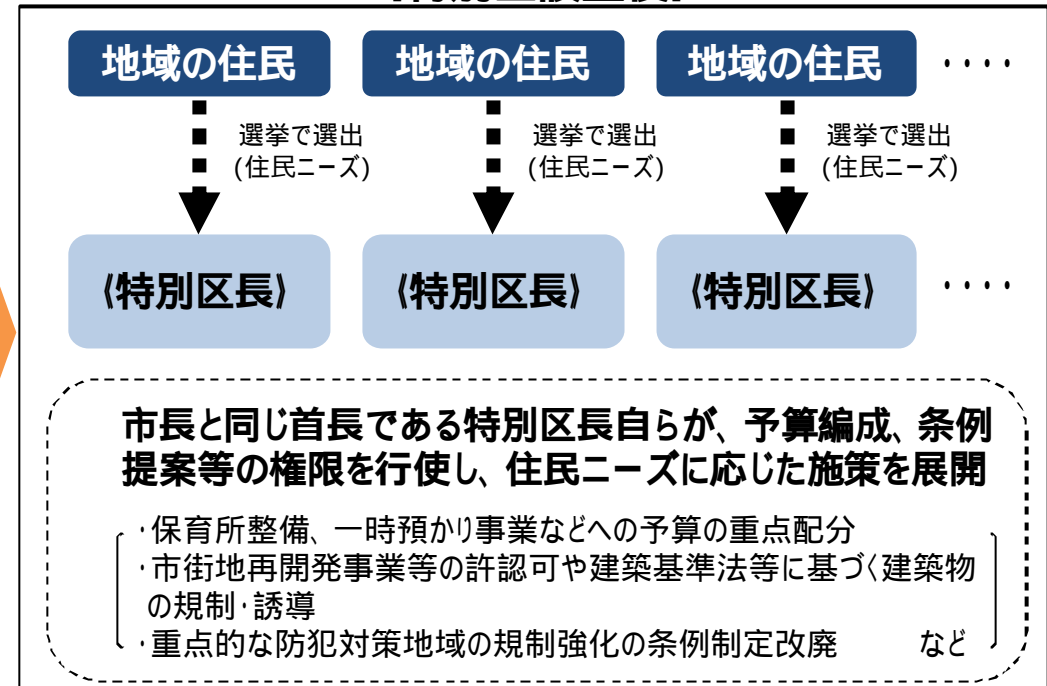
< 選挙で選ばれる特別区長が誕生すると・・・ >

区内の施策全般において、特別区長自らが直接、方針決定するとともに、予算編成、条例提案などを実施
(各区(4区 45～80万人、6区 30～55万人の区民)の実情やニーズに応じた施策運営)

【現在の大阪市】



【特別区設置後】



特別区長が地域の実情や住民ニーズに応じて、区内の施策全般をきめ細かくスピーディーに決定・展開
より住民に身近なところで施策を決定していく“ニア・イズ・ベター”が実現

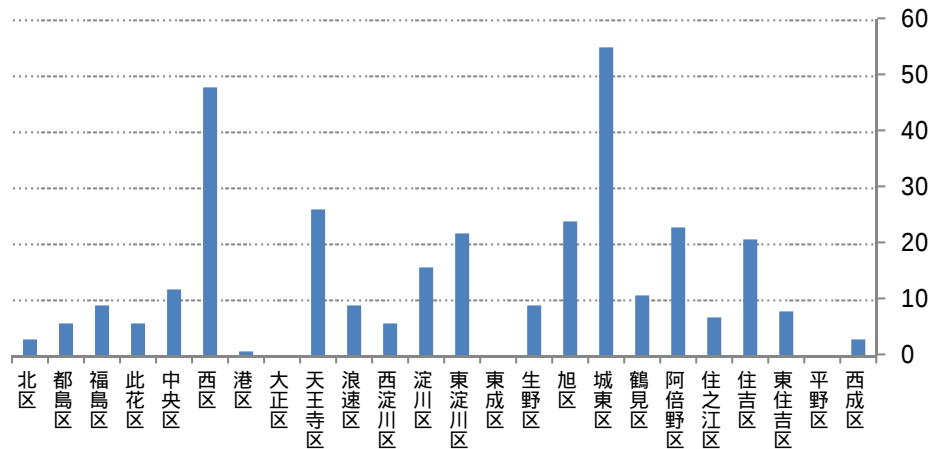
6 特別区の設置による効果 ～特別区の区政運営～

〈保育・子育て支援〉

各区の待機児童の状況（H29.4月）

（出典）大阪市公表より

（人）



➡ 地域によって待機児童の状況などは様々であり、区民が求める施策ニーズも地域によって異なる

区民ニーズに応じて、特別区長が保育・子育て支援策について決定し、予算の重点配分や基準を改定

（例）

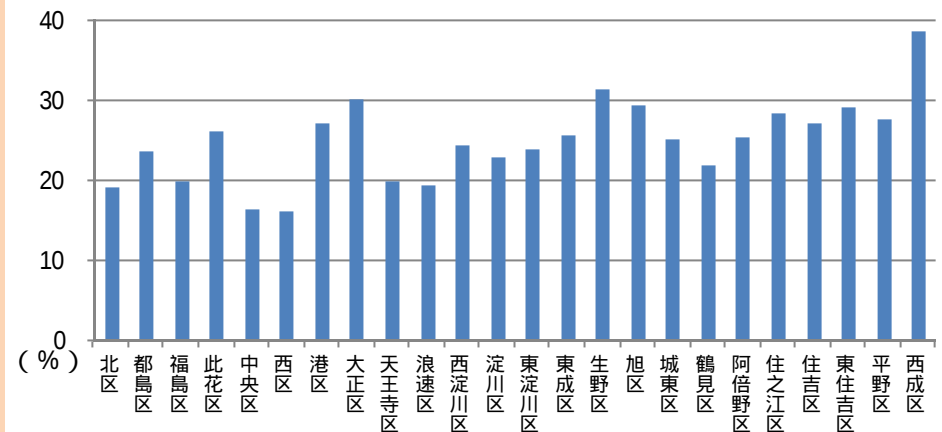
- ▶ 保育所の設置認可等の柔軟な運用
（保育所・保育士の確保、保育時間の延長）
- ▶ 保育所の入所決定の柔軟な運用
（保育所への入所の優先基準の策定）
- ▶ 一時預かり事業の保育時間、利用料の柔軟な設定

など

〈高齢者福祉〉

各区の高齢化率

（出典）H27年国調人口より



➡ 今後、人口に占める高齢者の割合がますます高まり、高齢者を対象とした多様な健康・福祉対策が求められる

高齢者ニーズを踏まえたきめ細かい健康・福祉サービスをより身近な場所で特別区長が判断

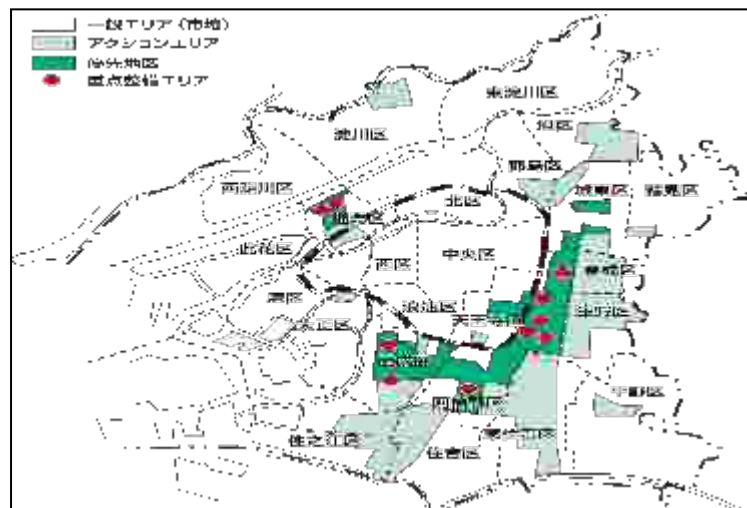
（例）

- ▶ 地域の実情に応じた地域包括ケアシステムの構築
（認知症対策としての見守り・相談支援）
 - ▶ 高齢者の健康づくり、生きがいづくりにかかる事業
（サークル・教室等の活動拠点、指導者の派遣の充実、老人クラブ等の魅力アップに向けた支援）
- など

〈地域のまちづくり〉

住宅密集市街地の状況

出典：住宅密集市街地の整備について
(大阪市都市整備局発表)



- ➡ 建物の老朽化や狭隘な道路が多いなど防災や住環境の課題を抱えた密集住宅地が分布。また、増加する空き家を活用したまちの活性化対策も必要

地域のまちづくりや防災力の向上をめざし、密集市街地整備や空き家対策など、特別区長がきめ細かいまちづくりを推進

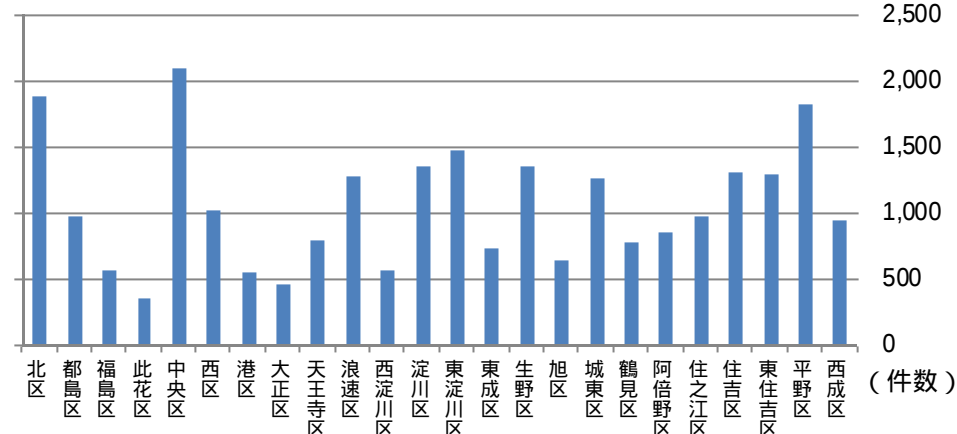
(例)

- ▶ 市街地再開発事業等の許認可や建築基準法等に基づく建築物の規制・誘導によるまちづくり
- ▶ 建物の不燃化や狭隘な道路の拡幅、防災空地の整備など、防災を意識したまちづくりの促進に向けた予算を重点配分
- ▶ 地域ごとの防災・減災に関する取組みを通じた地域防災力の向上
- ▶ 空き家を活用した地域の活性化対策 など

〈地域安全〉

各区の街頭犯罪発生件数（H28年中）

出典：平成28年中大阪市区別街頭における犯罪発生件数【確定値】(大阪市民局発表)



ひったくり、路上強盗、自動車盗、車上ねらい、部品ねらい、オートバイ盗、自転車盗の発生件数を合計したもの

- ➡ 街頭犯罪の発生件数が政令指定都市の中で最多。また、各区の犯罪内容・件数も様々であり、地域での防犯対策も異なる

地域の安全の推進に向けて、地域特性や区民ニーズに応じて、特別区長が重点的に取り組むべき対策を判断

(例)

- ▶ 街頭犯罪抑止に向けて予算を重点配分
(防犯カメラの増設、防犯パトロールの実施、住民啓発など)
- ▶ 客引き行為等の規制強化が必要な区域指定(重点区域・禁止区域等)の条例改正を提案

など

6 特別区の設置による効果 ～特別区の区政運営～

〈学校教育〉

■ 大阪市における教育行政の現状

- ・学力問題、体力向上、いじめ、暴力行為、不登校など教育行政には取り組むべき課題が多い

市立小中学校の学校数、児童生徒数（H28年度）

	小学校	中学校	計
学校数	292校	130校	422校
児童生徒数	113,001人	53,941人	166,942人

大阪市教育局「学校現況調査」より

市立小中学校におけるいじめ・暴力行為・不登校件数（H27年度）

	小学校		中学校	
	全国	大阪市	全国	大阪市
暴力行為発生件数	2.6	5.0	9.5	29.3
不登校数	0.42	0.54	2.83	4.55
いじめ認知件数	23.1	41.9	17.1	16.3

大阪市教育局の独自調査より 暴力行為発生件数、不登校数は「在籍比率」による、いじめ認知件数は「比率1000人あたり」

各区に教育委員会を設置

- ・大阪市の管理運営する公立小中学校は、学校数・児童生徒数とも、横浜市について全国2番目の多さ
- ・市立の小中学校におけるいじめ・暴力行為・不登校件数は、全国と比較して多い数値
- ・市内の小中学校における「平成29年度全国学力テスト」の結果は、全国平均を下回り、政令指定都市では最下位（8科目中7科目）

様々な教育課題に対して、最終的な方針を決定・実施するのは教育委員会

複雑・多様化する教育課題への対応や、約400の小中学校のマネジメントを1つの教育委員会で対応

管理・運営する学校数が少なくなり、きめ細かい学校運営・学校サポート体制が確立

【H28年度】小中学校：422校

【特別区設置後】（4区）約80～120校
（6区）約50～110校

より学校に近い場所で、地域の実情やニーズに沿った教育方針（学習指導・学校のあり方等）の決定

〈教育委員会が判断・決定する施策（例）〉

▶ 学校体制の強化

- ・教員の重点配置
（例）学力・児童生徒指導で課題が大きい学校へ教員を配置 など
- ・教員の独自採用
（例）習熟度別少人数授業の拡充 など

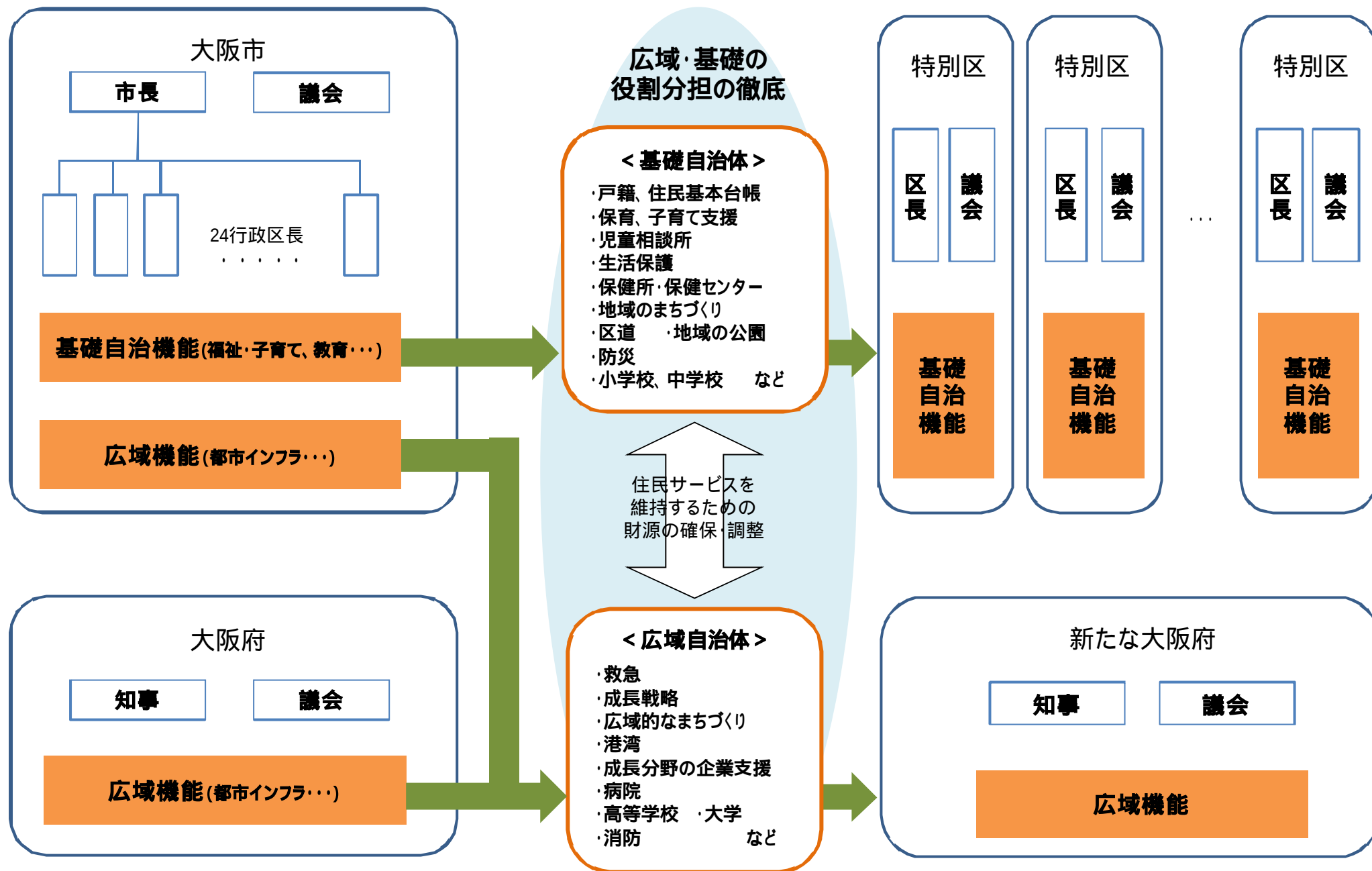
▶ 教育内容の充実

- ・質の高い教育課程の提供
（例）小中一貫校の導入、英語教育の導入 など
- ・グローバル人材の育成
（例）海外研修・留学の実施 など

▶ 教育環境の充実

- ・児童・生徒のサポート体制の強化
（例）放課後等自主学习や図書活動等に対する地域の協力・支援 など
- ・ICTを活用した教育の推進
（例）映像や音声を用いた授業の実施 など

(参考) 特別区と大阪府の役割分担 ～イメージ図～



< 制度設計のポイント >

7 制度設計のポイント

■ 基本方針

- ◆ 大阪府に広域機能を一元化し、副首都・大阪の「都市機能の向上」を強力に進め、大阪の成長を実現
- ◆ 特別区の設置により基礎自治機能を充実し、成長の果実を元にした豊かな住民生活を実現
- ◆ 制度設計に当たっては、住民の不安解消のため、特別区の財政基盤の安定化・均衡、住民サービスの継続、地域コミュニティの維持等に配慮

【住民サービス、地域コミュニティ等】

- ・ 現在の住民サービスを低下させないよう、財政基盤の安定化に配慮し、区割りを策定
- ・ 大阪市が実施してきた特色ある住民サービスは適正に承継することとした上で、「地域の状況やニーズも踏まえながら、内容や水準の維持に努める」ことを素案に明記
- ・ 役割分担を一層徹底し、特別区が担う事務を拡充（私立幼稚園の設置認可／認定こども園の認可・認定等）
- ・ 住民サービスが支障なく特別区に引き継がれ、確実に提供されるよう、特別区設置までの準備期間を確保
- ・ 現在の地域コミュニティの維持、窓口サービスの継続に配慮し、現在の24区単位で地域自治区を設置、住民意見を区政に反映するため、地域自治区に地域協議会を設置

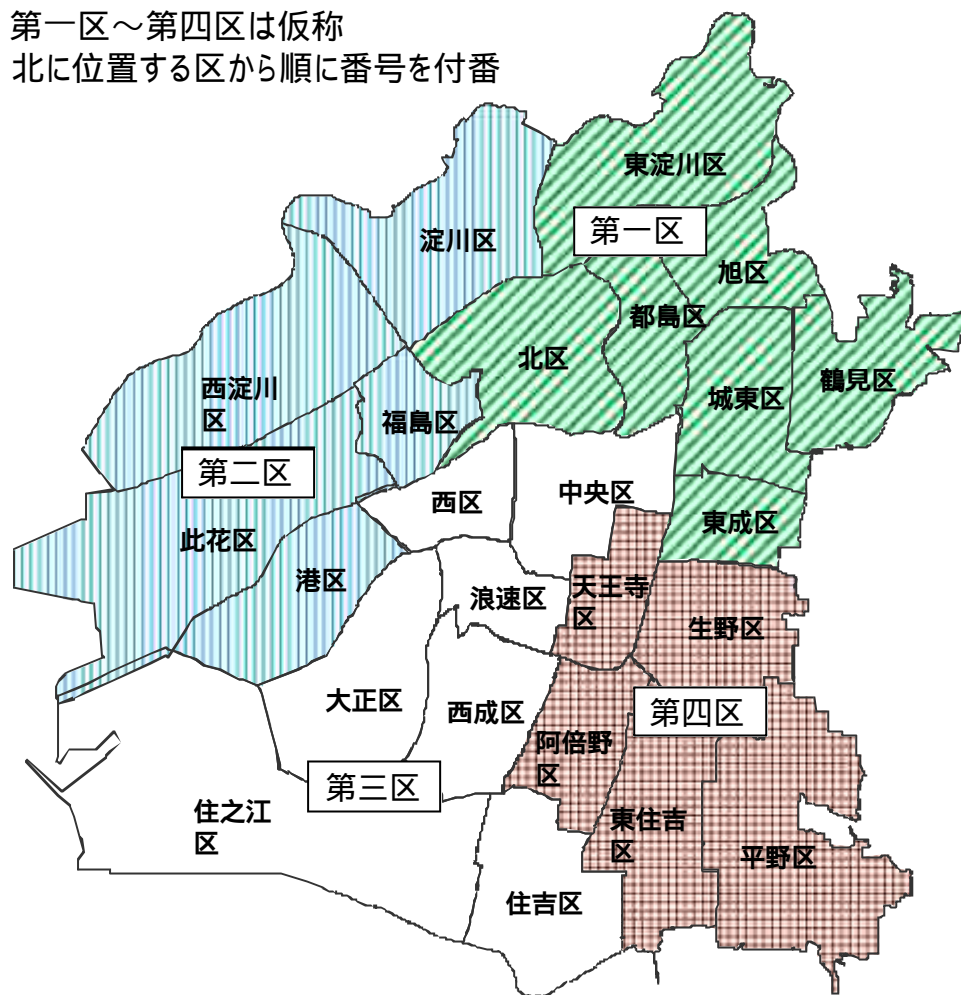
【財政関係等】

- ・ 特別区間の自主財源格差の均衡化
- ・ 住民サービスに必要な財源が確保されていることを示すため、特別区財政調整交付金の算定方法、算定項目を明確化
- ・ 特別区と大阪府、特別区相互間の財政調整の協議等が不調となった場合の調整の仕組み（第三者機関）のイメージを具体化
- ・ 特別区相互間の配分協議などは、特別区が主体的に決定できる仕組みをめざす（将来目標）

(参考) 区割り試案の概要

試案A (4区A案)

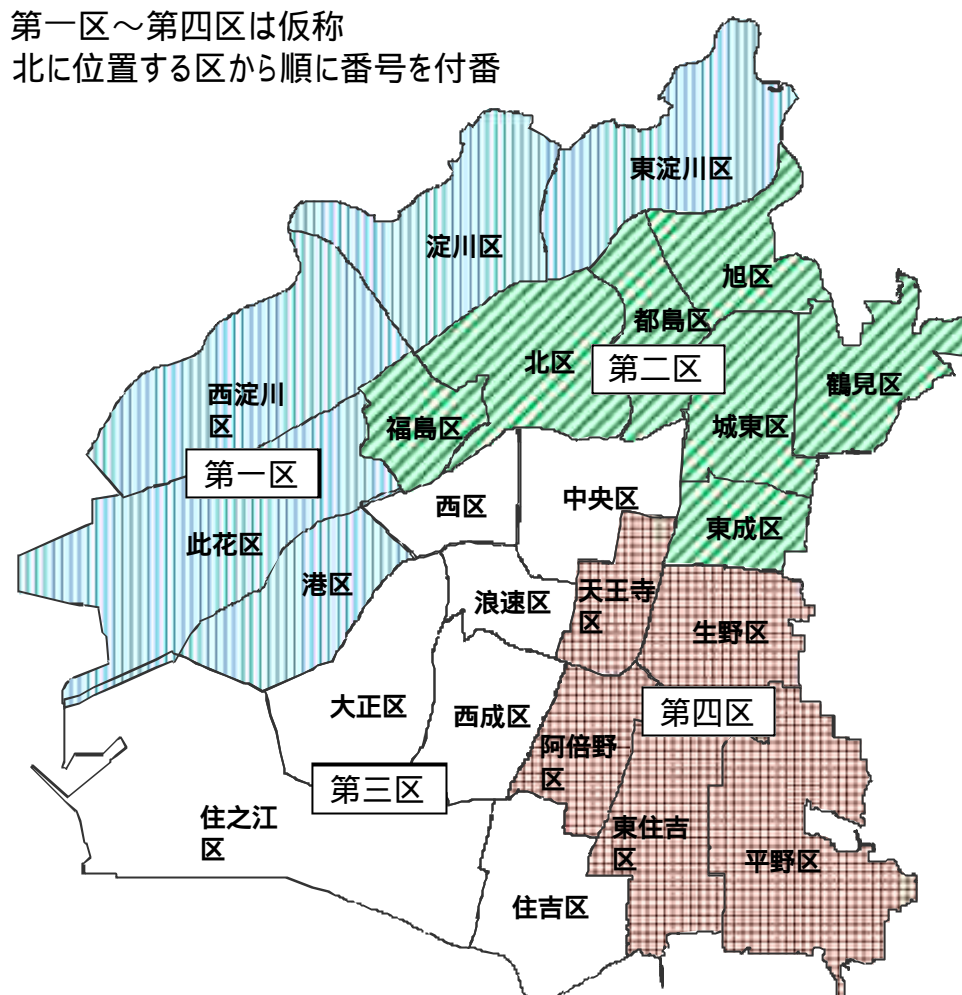
第一区～第四区は仮称
北に位置する区から順に番号を付番



	区 域
第一区	北区・都島区・東淀川区・東成区・旭区・城東区・鶴見区
第二区	福島区・此花区・港区・西淀川区・淀川区
第三区	中央区・西区・大正区・浪速区・住之江区・住吉区・西成区
第四区	天王寺区・生野区・阿倍野区・東住吉区・平野区

試案B (4区B案)

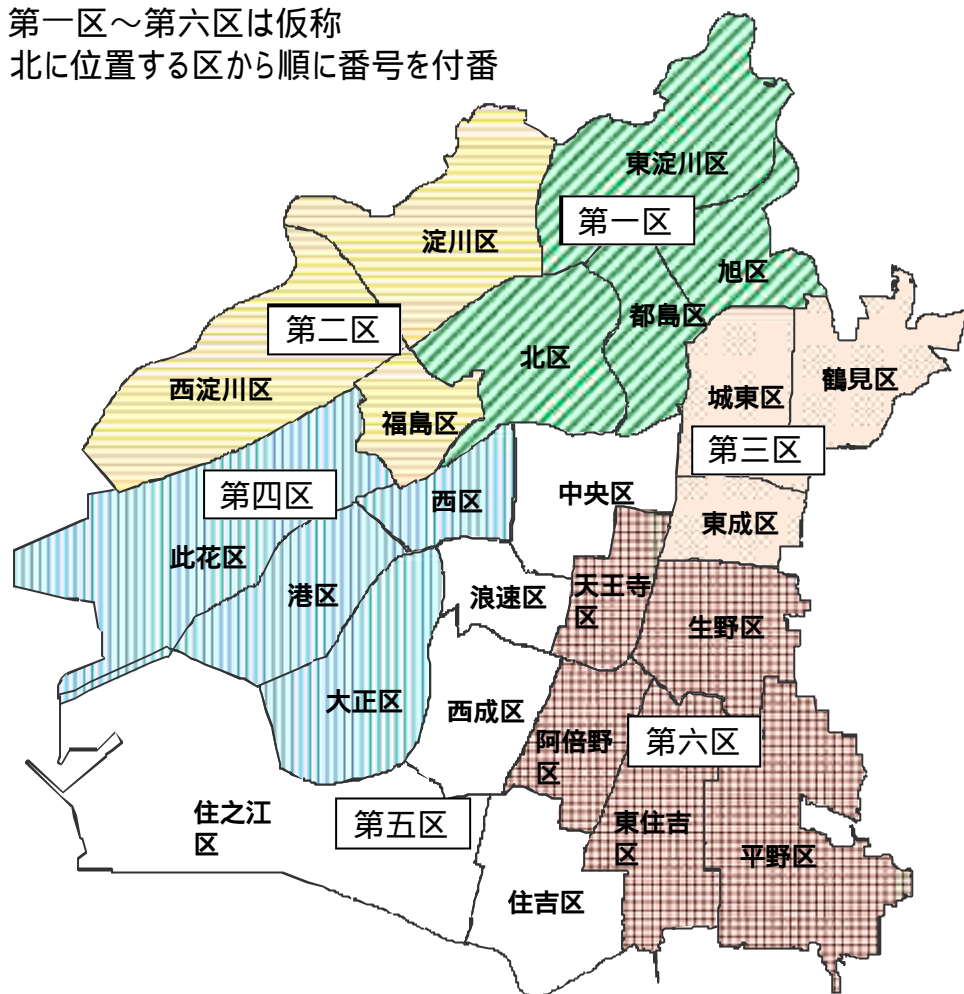
第一区～第四区は仮称
北に位置する区から順に番号を付番



	区 域
第一区	此花区・港区・西淀川区・淀川区・東淀川区
第二区	北区・都島区・福島区・東成区・旭区・城東区・鶴見区
第三区	中央区・西区・大正区・浪速区・住之江区・住吉区・西成区
第四区	天王寺区・生野区・阿倍野区・東住吉区・平野区

試案C（6区C案）

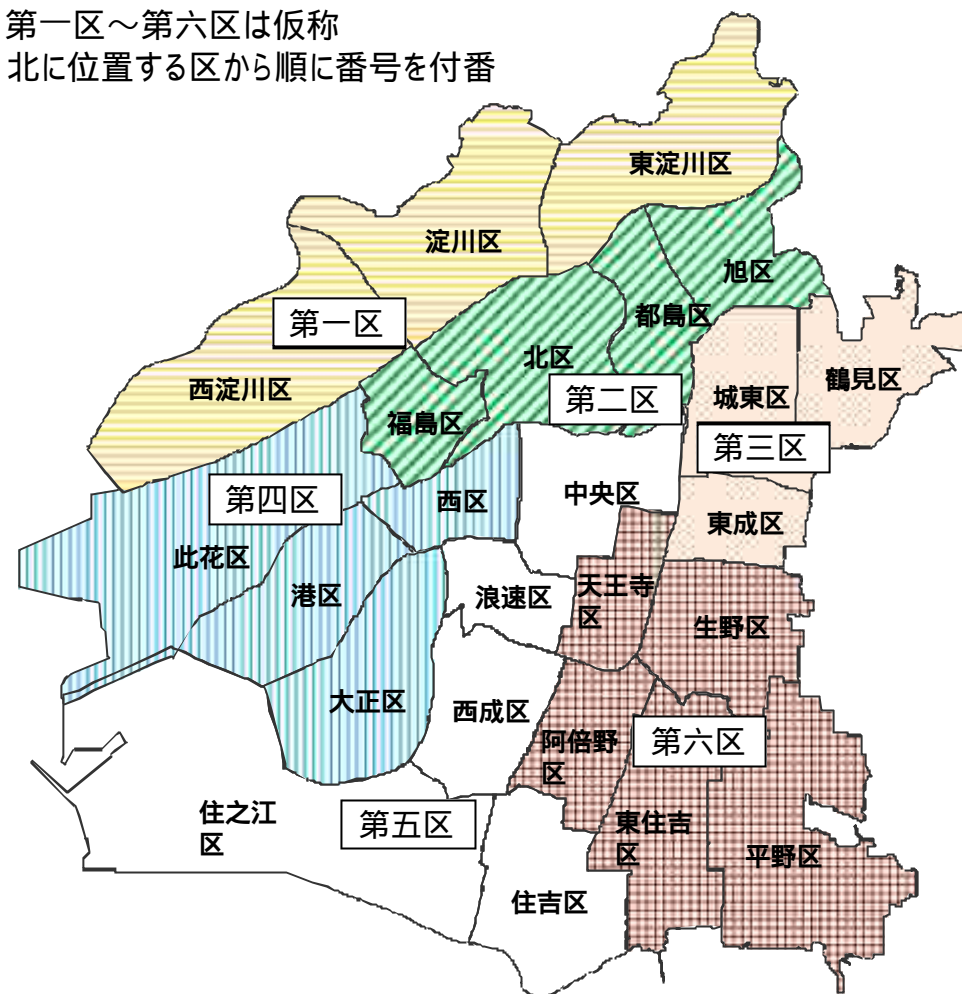
第一区～第六区は仮称
北に位置する区から順に番号を付番



	区 域
第一区	北区・都島区・東淀川区・旭区
第二区	福島区・西淀川区・淀川区
第三区	東成区・城東区・鶴見区
第四区	此花区・西区・港区・大正区
第五区	中央区・浪速区・住之江区・住吉区・西成区
第六区	天王寺区・生野区・阿倍野区・東住吉区・平野区

試案D（6区D案）

第一区～第六区は仮称
北に位置する区から順に番号を付番



	区 域
第一区	西淀川区・淀川区・東淀川区
第二区	北区・都島区・福島区・旭区
第三区	東成区・城東区・鶴見区
第四区	此花区・西区・港区・大正区
第五区	中央区・浪速区・住之江区・住吉区・西成区
第六区	天王寺区・生野区・阿倍野区・東住吉区・平野区

7 制度設計のポイント

区割り

地域コミュニティ等を踏まえつつ、各特別区間の財政の均衡・人口バランスを重視

財政の均衡

- 基礎自治体として住民に必要なサービスを安定的に提供できるよう、各特別区間の財政の均衡を最大限考慮
人口一人当たりの自主財源の最大格差（4区A案：1.14倍　4区B案：1.19倍　6区C案：1.20倍　6区D案：1.37倍）
自主財源・・・個人市民税、軽自動車税、市たばこ税、譲与税・税交付金（一部）、交付金（一部）の合計

人口バランス

- 将来の人口格差を概ね2倍以内とする
H47年の将来推計人口の最大格差（4区A案：1.77倍　4区B案：1.33倍　6区C案：1.99倍　6区D案：1.99倍）

地域コミュニティ等

- これまで築きあげてきたコミュニティや過去の合区・分区の歴史的な経緯、住民の円滑な移動や交流を確保するための鉄道網、商業集積の状況、災害対策としての防災上の視点を考慮

区の名称及び本庁舎の位置については、今後、法定協議会における議論を踏まえ、案を提示

事務分担

特別区は、中核市並みの権限を基本として、住民に身近な事務を担う 大阪府は、大阪全体の成長、都市の発展、安全・安心に関わる事務などを担う 現在の住民サービスは、特別区等に適正に引き継ぎ、内容や水準を維持するよう努める

特別区が担う事務

- 中核市・一般市の権限にかかる事務（保育・子育て支援、高齢者福祉、幼稚園・小中学校、保健所など）
- 地域のまちづくりや住民生活に密着した都市基盤整備に関する事務
（都市計画（地区計画等）、市街地整備・景観等、住民に身近な道路・公園、河川の表面管理など）
- 都道府県や政令指定都市の権限にかかる事務のうち、住民に身近な事務
（児童相談所、身体障がい者更生相談所、知的障がい者更生相談所、小中学校教職員人事権、旅券交付、私立幼稚園の設置認可など）
- 東京の特別区が法令により処理することとされている事務とは異なる事務分担としているものは、事務処理特例条例等での事務移譲を基本とする

大阪府が担う事務

- 大阪府と大阪市で現在行っている広域的な事務は、大阪府が一元的に実施

住民サービスの維持

- 特別区と大阪府は、住民サービスを低下させないよう適正に事務を引き継ぐ。大阪府が実施してきた特色ある住民サービスは、地域の状況や住民ニーズも踏まえながら、内容や水準を維持するよう努める

【事務の仕分け】

< 仕分け前 > 合計4,587事務（大阪市2,918事務、大阪府1,669事務）

別途、終了事務として97事務

< 仕分け後 > 特別区2,410事務、大阪府2,070事務

組織体制

特別区は、地域ニーズに沿った身近なサービスを提供できる効果的・効率的な組織体制
大阪府は、全国トップクラスのスリムな組織体制を維持しつつ、広域機能を強力に推進できる組織体制

特別区（一部事務組合含む特別区合計）

- 事務分担（案）に基づき、大阪都市圏にある中核市6市の職員数をモデルに、中核市権限を上回る事務や大阪市の特性を反映して、職員数を算定
（4区A案及び4区B案：10,150人、6区C案及び6区D案：10,740人）

大阪府

- 事務分担（案）に基づき、1,370人を移管〔各試案共通〕
経営形態見直し部門・学校園等、技能労務職を除く（特別区・大阪府共通）

組織体制の整備に向けた職員採用

- 特別区設置当初、組織体制整備のため、4区案 210人、6区案 800人の採用が必要
特別区の円滑な設置に向け、準備期間中に、大阪市・大阪府において計画的な職員採用を実施

財産・債務

特別区や大阪府において、現在の住民サービスを適切に提供できるよう、財産・債務を承継
事務分担（案）や財産・債務の性格などを踏まえた承継ルールを設定

財産の承継

- 行政財産（行政目的達成のため、直接使用する財産）は、事務分担（案）に基づき、財産の所在特別区等や大阪府に承継
- 普通財産等は、大阪府が担う役割と密接不可分なものを除き、所在特別区に承継することを基本
市有財産10兆7,812億円（一般会計、政令等会計）が、特別区等に7兆5,031億円（69.6%）、大阪府に3兆2,581億円（30.2%）を承継（事務分担の仕分けが調整中の事務を除く）

債務の承継

- 債務負担行為
 - ・確定債務は、事務分担（案）に基づき、特別区等又は大阪府に承継する
 - ・偶発債務（将来債務となる可能性があるもの〔ATC、クリスタ長堀など〕）は、事務分担（案）に対応して承継すべきものを除き、大阪府に一元化して承継することを基本とする（引き当て財源として大阪市財政調整基金のうち、財務リスク相当額を併せて承継）
なお、大阪府に承継する大阪市財政調整基金は、毎年度減少する損失補償相当額を、減少の都度、特別区に配分
- 地方債
 - ・市債3兆707億円は、債権者保護の観点等から大阪府に一元化して承継し償還（償還費用は特別区と大阪府が財政調整財源等で負担）

7 制度設計のポイント

財政調整

現在の住民サービスを適切に提供できるよう財源配分を行い、大阪の実情に応じた財政調整制度を構築

特別区財政調整交付金の算定方法・算定項目を明確化

大阪府に特別会計を設置するなど、財政調整制度の透明性を確保

財政調整制度

- 財政調整財源として、普通税三税（法人市町村民税、固定資産税、特別土地保有税）のほか、地方交付税相当額（市町村算定分【臨時財政対策債を含む】）を追加
事務分担（案）に応じ、特別区と大阪府に財源を配分（特別区79.2%：大阪府20.8%）（過去3年間の平均値）
特別区に配分される財源は、「特別区財政調整交付金」として各特別区に交付
大阪府に配分される財源は、現在大阪市が担っている広域的な役割を果たすための事業に充当
- 大阪府が徴収する目的税二税（都市計画税、事業所税）は、過去の実績を勘案し、特別区と大阪府双方の事業に充当することとし、目的税交付金として各特別区に配分（特別区：54%、大阪府：46%）

透明性の確保

- 財政調整制度にかかる経理は、全て「財政調整特別会計（仮称）」で行うことにより、透明性を確保
- 特別区設置後は、毎年度「大阪府・特別区協議会（仮称）」で運用状況等の報告を行うなど、検証を実施し、必要に応じて協議
- 特別区相互の財源配分については、特別区が主体的に財政調整を行う制度の実現をめざしていく

大阪府・特別区 協議会 （仮称）

特別区と大阪府及び特別区相互の間の連絡調整を図るために設置

東京の都区協議会を発展・充実させ、特別区の考えがより反映される「特別区重視」の仕組みを構築

協議会の組織・運営

- 委員は、各特別区の区長（4 or 6人）と知事を基本とし、必要に応じ、議会の代表者、職員、学識経験者等を加える
- 財政調整交付金条例制定（改正含む）時に、知事に意見具申を行うほか、財産・債務等の取扱いなど幅広い協議事項を設定

第三者機関の設置

- 協議不調時に、第三者機関を設置し、調整委員が協議会委員から意見聴取を行い、合議により「調停案」を提示する
- 調整委員は、地方行政、地方財政等の学識経験者などから3名を任命し、各協議会委員に調停案への尊重義務を課す

地域自治区 地域協議会

現在の24区のコミュニティに配慮した仕組みとして、地域自治区・地域協議会を置く

24区単位での窓口サービスの継続と住民意見の反映

- 地域自治区の事務所では、現在の24区役所で提供する窓口サービス（ ）を継続して実施
住民票の写し等の交付、国民健康保険、地域協議会運営関係事務 等
- 地域協議会は、特別区長などに意見を述べることができる。特別区長などは、必要に応じ、適切な措置を講ずる

一部事務 組合等

公平性や効率性、専門性の確保が特に必要な事務については、一部事務組合の設置や機関等の共同設置により処理

- 一部事務組合で処理する事務
介護保険事業等の実施、情報システムの管理、施設の管理等
- 機関等の共同設置で処理する事務
監査委員及びその事務局、心身障がい者リハビリテーションセンターで行う事務、児童相談所及び一時保護所＜一部の区において暫定対応＞

設置の日

必要な準備期間を確保した上で、特別区の設置の日を決定

- 住民サービスに支障がでないこと、また、十分な周知と関係機関との調整期間を確保するため、住民投票の日から概ね3～4年後とする
組織体制の整備、システム改修、庁舎整備、街区表示板等の変更その他を考慮
具体的な設置の日については、今後、法定協議会における議論を踏まえたうえで、案を提示

このほか、特別区の議員定数については、今後、法定協議会における議論を踏まえたうえで決定

8 区割り試案ごとの比較 ～項目ごと～

(1) 組織体制

各特別区・一部事務組合の職員数（特別区設置当初）

経営形態見直し部門・学校園等及び技能労務職は含まず

試案A（4区A案）

特別区の職員数は10,150人

区名	職員数	区名	職員数
第一区	2,860人	第三区	2,850人
第二区	1,790人	第四区	2,370人
一部事務組合			270人

試案B（4区B案）

特別区の職員数は10,150人

区名	職員数	区名	職員数
第一区	2,140人	第三区	2,850人
第二区	2,510人	第四区	2,370人
一部事務組合			270人

試案C（6区C案）

特別区の職員数は10,740人

区名	職員数	区名	職員数
第一区	1,800人	第四区	1,250人
第二区	1,320人	第五区	2,370人
第三区	1,340人	第六区	2,370人
一部事務組合			270人

試案D（6区D案）

特別区の職員数は10,740人

区名	職員数	区名	職員数
第一区	1,670人	第四区	1,250人
第二区	1,460人	第五区	2,370人
第三区	1,340人	第六区	2,370人
一部事務組合			270人

端数処理の影響で、合計数等において一致していない。

(2) 財産・債務

各特別区・一部事務組合へ承継される財産の状況（平成27年度末現在＜処分済のもの等を反映＞）

準公営・公営企業会計を除く

試案 A（4区A案）

区名	財産合計	うち行政財産	うち普通財産等
第一区	2兆1,566億円	2兆 268億円	202億円
第二区	1兆2,400億円	1兆1,060億円	526億円
第三区	2兆 664億円	1兆9,124億円	591億円
第四区	1兆7,411億円	1兆5,860億円	548億円
一部事務組合	2,990億円	2,185億円	801億円

試案 B（4区B案）

区名	財産合計	うち行政財産	うち普通財産等
第一区	1兆5,950億円	1兆4,490億円	538億円
第二区	1兆8,016億円	1兆6,838億円	190億円
第三区	2兆 664億円	1兆9,124億円	591億円
第四区	1兆7,411億円	1兆5,860億円	548億円
一部事務組合	2,990億円	2,185億円	801億円

試案 C（6区C案）

区名	財産合計	うち行政財産	うち普通財産等
第一区	1兆3,428億円	1兆2,532億円	194億円
第二区	7,090億円	6,532億円	16億円
第三区	8,329億円	7,768億円	8億円
第四区	1兆 515億円	9,380億円	601億円
第五区	1兆5,438億円	1兆4,251億円	500億円
第六区	1兆7,241億円	1兆5,849億円	548億円
一部事務組合	2,990億円	2,185億円	801億円

試案 D（6区D案）

区名	財産合計	うち行政財産	うち普通財産等
第一区	1兆 661億円	9,984億円	29億円
第二区	9,857億円	9,081億円	181億円
第三区	8,329億円	7,768億円	8億円
第四区	1兆 515億円	9,380億円	601億円
第五区	1兆5,438億円	1兆4,251億円	500億円
第六区	1兆7,241億円	1兆5,849億円	548億円
一部事務組合	2,990億円	2,185億円	801億円

8 区割り試案ごとの比較 ～項目ごと～

(3) 財政調整

財政調整後の各特別区の一般財源の状況（平成27年度決算ベースにより試算）

試案A（4区A案）

各特別区の一般財源の状況

区名	一般財源	区名	一般財源
第一区	2,010億円	第三区	1,930億円
第二区	1,180億円	第四区	1,629億円

各特別区歳入の格差

人口一人当たり236千円_[第一区]～272千円_[第三区]（約1.2倍）

各特別区裁量経費の格差

人口一人当たり39千円_[第一区]～43千円_[第三区]（約1.1倍）

試案B（4区B案）

各特別区の一般財源の状況

区名	一般財源	区名	一般財源
第一区	1,464億円	第三区	1,930億円
第二区	1,726億円	第四区	1,629億円

各特別区歳入の格差

人口一人当たり230千円_[第二区]～272千円_[第三区]（約1.2倍）

各特別区裁量経費の格差

人口一人当たり38千円_[第二区]～43千円_[第三区]（約1.1倍）

試案C（6区C案）

各特別区の一般財源の状況

区名	一般財源	区名	一般財源	区名	一般財源
第一区	1,184億円	第三区	826億円	第五区	1,544億円
第二区	794億円	第四区	772億円	第六区	1,629億円

各特別区歳入の格差

人口一人当たり231千円_[第二区]～280千円_[第五区]（約1.2倍）

各特別区裁量経費の格差

人口一人当たり35千円_[第三区]～50千円_[第四区]（約1.4倍）

試案D（6区D案）

各特別区の一般財源の状況

区名	一般財源	区名	一般財源	区名	一般財源
第一区	1,078億円	第三区	826億円	第五区	1,544億円
第二区	899億円	第四区	772億円	第六区	1,629億円

各特別区歳入の格差

人口一人当たり229千円_[第二区]～280千円_[第五区]（約1.2倍）

各特別区裁量経費の格差

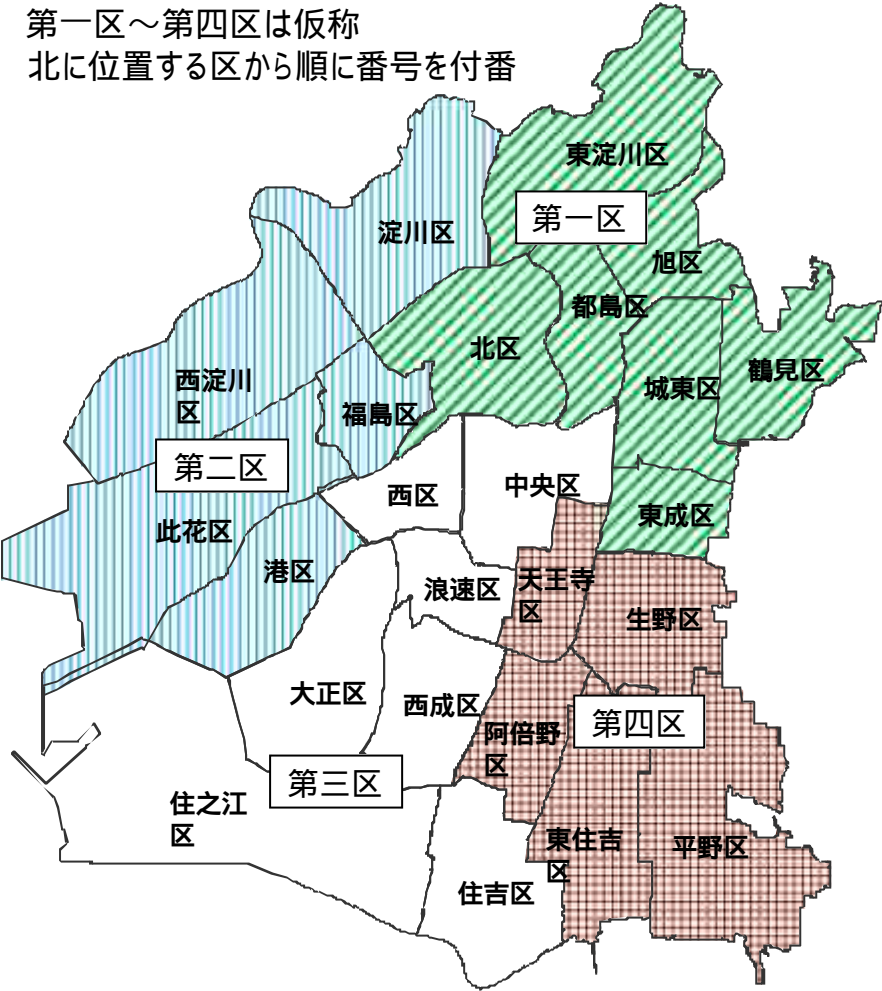
人口一人当たり35千円_[第三区]～50千円_[第四区]（約1.4倍）

8 区割り試案ごとの比較 ～特別区のすがた～

【試案A（4区A案）】

	区 域
第一区	北区・都島区・東淀川区・東成区・旭区・城東区・鶴見区
第二区	福島区・此花区・港区・西淀川区・淀川区
第三区	中央区・西区・大正区・浪速区・住之江区・住吉区・西成区
第四区	天王寺区・生野区・阿倍野区・東住吉区・平野区

第一区～第四区は仮称
北に位置する区から順に番号を付番



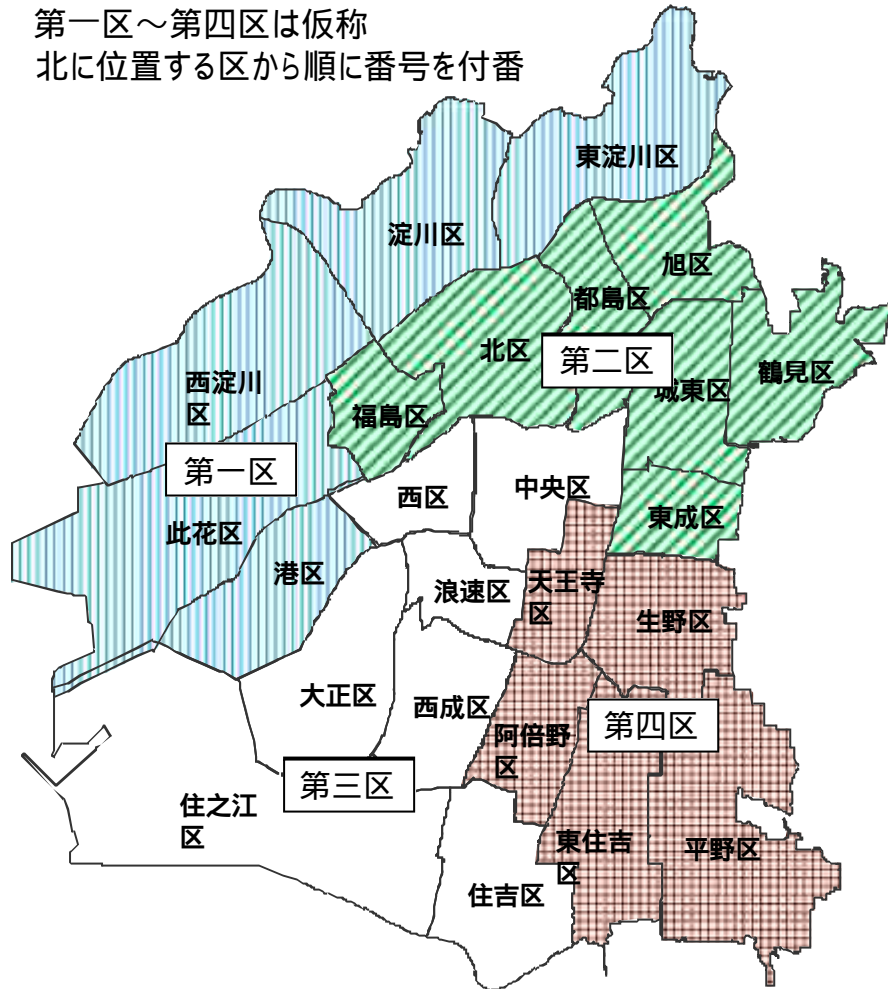
第一区	人口（H27）	将来推計人口（H47）	面積	職員数
	852,349人	787,233人	57.10 k m ²	3,240人
	歳出額 （一般財源ベース）[H27決算]	【参考：近似市】 歳出額 （一般財源ベース）[H27決算]		区に承継される財産
	2,010億円	堺市	1,906億円	2兆1,566億円
第二区	人口（H27）	将来推計人口（H47）	面積	職員数
	492,866人	444,351人	58.64 k m ²	2,010人
	歳出額 （一般財源ベース）[H27決算]	【参考：近似市】 歳出額 （一般財源ベース）[H27決算]		区に承継される財産
	1,180億円	東大阪市	1,039億円	1兆2,400億円
第三区	人口（H27）	将来推計人口（H47）	面積	職員数
	709,516人	623,666人	65.28 k m ²	3,170人
	歳出額 （一般財源ベース）[H27決算]	【参考：近似市】 歳出額 （一般財源ベース）[H27決算]		区に承継される財産
	1,930億円	堺市	1,906億円	2兆664億円
第四区	人口（H27）	将来推計人口（H47）	面積	職員数
	636,454人	554,067人	44.22 k m ²	2,660人
	歳出額 （一般財源ベース）[H27決算]	【参考：近似市】 歳出額 （一般財源ベース）[H27決算]		区に承継される財産
	1,629億円	堺市	1,906億円	1兆7,411億円

8 区割り試案ごとの比較 ～特別区のすがた～

【試案B（4区B案）】

	区 域
第一区	此花区・港区・西淀川区・淀川区・東淀川区
第二区	北区・都島区・福島区・東成区・旭区・城東区・鶴見区
第三区	中央区・西区・大正区・浪速区・住之江区・住吉区・西成区
第四区	天王寺区・生野区・阿倍野区・東住吉区・平野区

第一区～第四区は仮称
北に位置する区から順に番号を付番



第一区	人口（H27）	将来推計人口（H47）	面積	職員数
	595,912人	529,281人	67.24 k m ²	2,410人
	歳出額（一般財源ベース）[H27決算]		【参考：近似市】 歳出額（一般財源ベース）[H27決算]	区に承継される財産
	1,464億円	東大阪市	1,039億円	1兆5,950億円

第二区	人口（H27）	将来推計人口（H47）	面積	職員数
	749,303人	702,303人	48.50 k m ²	2,850人
	歳出額（一般財源ベース）[H27決算]		【参考：近似市】 歳出額（一般財源ベース）[H27決算]	区に承継される財産
	1,726億円	堺市	1,906億円	1兆8,016億円

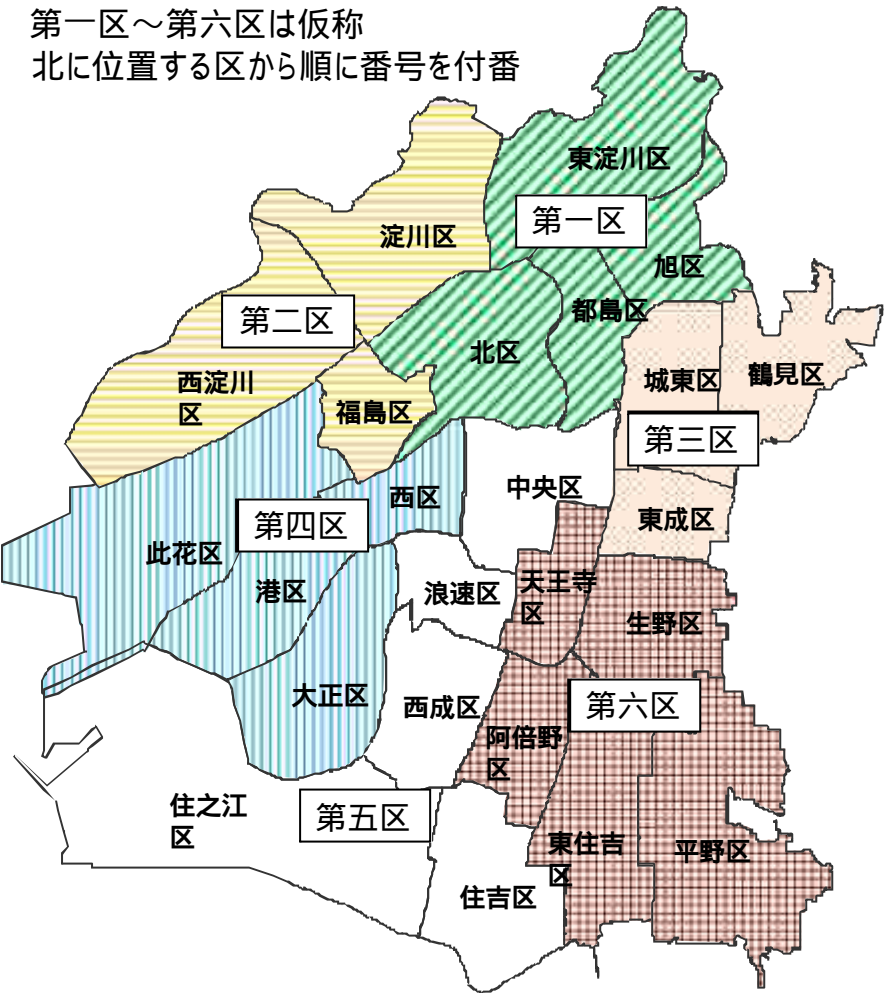
第三区	人口（H27）	将来推計人口（H47）	面積	職員数
	709,516人	623,666人	65.28 k m ²	3,170人
	歳出額（一般財源ベース）[H27決算]		【参考：近似市】 歳出額（一般財源ベース）[H27決算]	区に承継される財産
	1,930億円	堺市	1,906億円	2兆664億円

第四区	人口（H27）	将来推計人口（H47）	面積	職員数
	636,454人	554,067人	44.22 k m ²	2,660人
	歳出額（一般財源ベース）[H27決算]		【参考：近似市】 歳出額（一般財源ベース）[H27決算]	区に承継される財産
	1,629億円	堺市	1,906億円	1兆7,411億円

【試案C（6区C案）】

	区 域
第一区	北区・都島区・東淀川区・旭区
第二区	福島区・西淀川区・淀川区
第三区	東成区・城東区・鶴見区
第四区	此花区・西区・港区・大正区
第五区	中央区・浪速区・住之江区・住吉区・西成区
第六区	天王寺区・生野区・阿倍野区・東住吉区・平野区

第一区～第六区は仮称
北に位置する区から順に番号を付番



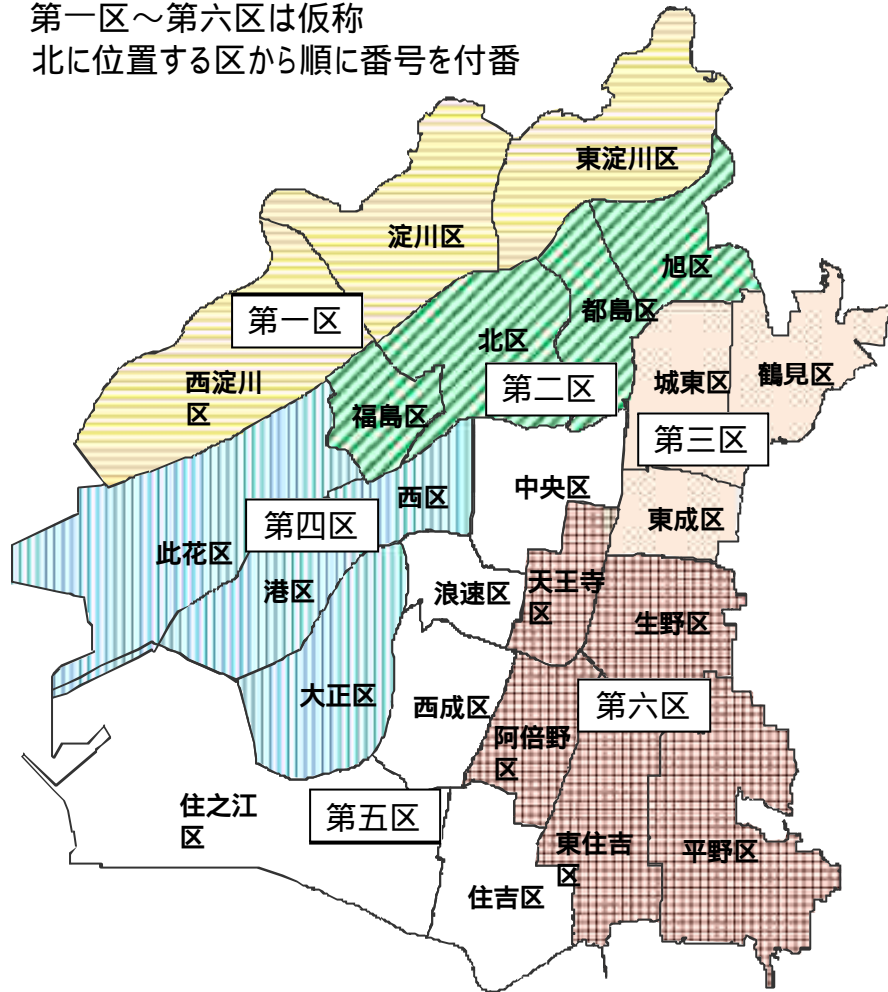
第一区	人口（H27）	将来推計人口（H47）	面積	職員数
	495,532人	454,997人	36.01 k m ²	2,030人
	歳出額（一般財源ベース）[H27決算]		【参考：近似市】歳出額（一般財源ベース）[H27決算]	区に承継される財産
	1,184億円	東大阪市	1,039億円	1兆3,428億円
第二区	人口（H27）	将来推計人口（H47）	面積	職員数
	344,175人	318,797人	31.53 k m ²	1,470人
	歳出額（一般財源ベース）[H27決算]		【参考：近似市】歳出額（一般財源ベース）[H27決算]	区に承継される財産
	794億円	枚方市	764億円	7,090億円
第三区	人口（H27）	将来推計人口（H47）	面積	職員数
	356,817人	332,236人	21.09 k m ²	1,500人
	歳出額（一般財源ベース）[H27決算]		【参考：近似市】歳出額（一般財源ベース）[H27決算]	区に承継される財産
	826億円	豊中市	835億円	8,329億円
第四区	人口（H27）	将来推計人口（H47）	面積	職員数
	306,262人	278,829人	41.75 k m ²	1,390人
	歳出額（一般財源ベース）[H27決算]		【参考：近似市】歳出額（一般財源ベース）[H27決算]	区に承継される財産
	772億円	枚方市	764億円	1兆515億円
第五区	人口（H27）	将来推計人口（H47）	面積	職員数
	551,945人	470,391人	50.64 k m ²	2,620人
	歳出額（一般財源ベース）[H27決算]		【参考：近似市】歳出額（一般財源ベース）[H27決算]	区に承継される財産
	1,544億円	堺市	1,906億円	1兆5,438億円
第六区	人口（H27）	将来推計人口（H47）	面積	職員数
	636,454人	554,067人	44.22 k m ²	2,660人
	歳出額（一般財源ベース）[H27決算]		【参考：近似市】歳出額（一般財源ベース）[H27決算]	区に承継される財産
	1,629億円	堺市	1,906億円	1兆7,241億円

8 区割り試案ごとの比較 ～特別区のすがた～

【試案D（6区D案）】

	区 域
第一区	西淀川区・淀川区・東淀川区
第二区	北区・都島区・福島区・旭区
第三区	東成区・城東区・鶴見区
第四区	此花区・西区・港区・大正区
第五区	中央区・浪速区・住之江区・住吉区・西成区
第六区	天王寺区・生野区・阿倍野区・東住吉区・平野区

第一区～第六区は仮称
北に位置する区から順に番号を付番



第一区	人口（H27）	将来推計人口（H47）	面積	職員数
	447,221人	403,727人	40.13 k m ²	1,870人
	歳出額 （一般財源ベース）[H27決算]	【参考：近似市】 歳出額 （一般財源ベース）[H27決算]	区に承継される財産	
	1,078億円	東大阪市 1,039億円	1兆661億円	

第二区	人口（H27）	将来推計人口（H47）	面積	職員数
	392,486人	370,067人	27.41 k m ²	1,630人
	歳出額 （一般財源ベース）[H27決算]	【参考：近似市】 歳出額 （一般財源ベース）[H27決算]	区に承継される財産	
	899億円	豊中市 835億円	9,857億円	

第三区	人口（H27）	将来推計人口（H47）	面積	職員数
	356,817人	332,236人	21.09 k m ²	1,500人
	歳出額 （一般財源ベース）[H27決算]	【参考：近似市】 歳出額 （一般財源ベース）[H27決算]	区に承継される財産	
	826億円	豊中市 835億円	8,329億円	

第四区	人口（H27）	将来推計人口（H47）	面積	職員数
	306,262人	278,829人	41.75 k m ²	1,390人
	歳出額 （一般財源ベース）[H27決算]	【参考：近似市】 歳出額 （一般財源ベース）[H27決算]	区に承継される財産	
	772億円	枚方市 764億円	1兆515億円	

第五区	人口（H27）	将来推計人口（H47）	面積	職員数
	551,945人	470,391人	50.64 k m ²	2,620人
	歳出額 （一般財源ベース）[H27決算]	【参考：近似市】 歳出額 （一般財源ベース）[H27決算]	区に承継される財産	
	1,544億円	堺市 1,906億円	1兆5,438億円	

第六区	人口（H27）	将来推計人口（H47）	面積	職員数
	636,454人	554,067人	44.22 k m ²	2,660人
	歳出額 （一般財源ベース）[H27決算]	【参考：近似市】 歳出額 （一般財源ベース）[H27決算]	区に承継される財産	
	1,629億円	堺市 1,906億円	1兆7,241億円	