

特別区設置に係る「組織体制(部課別職員数)」に対する人事室意見

平成30年12月6日

◎ 検証に当たっての方針

- ・特別区素案に基づき副首都推進局が作成する「組織体制(部課別職員数)」(以下「副首都推進局作成資料」という。)について、特別区設置時点において、特別区ごとに業務遂行や市民サービスを維持するための体制が確保されているかといった観点から、人事室の感覚での意見を述べる。
- ・あくまで上記の観点から粗く意見するものであり精緻な検証を行ったものではない。また、特別区設置に際しどの程度の業務効率化の余地があるかは所属で判断されるものであるため、現行の業務運営をベースに検証を行った。なお、当該意見については、副首都推進局の責任において判断されるものである。

◎ 具体的検証

- ・現行業務のうち、申請・相談などの事務処理件数に応じた業務については、人口比を基礎として、職員数を配置することは一定理解できるが、例えば、事業企画や総務・経理業務、審議会の運営などの業務では、人口比によらない定数配置が必要と考えられる。
- ・検証作業には時間的制約があるため、例示的な検証に止まるが、次のような類型に当てはまる業務については、4つの特別区に移行した際、分散化により職員数のスケールデメリットが大きく生じたり、区によって業務の偏りが生じたりする恐れがあると考えられる。また、業務によっては、大阪市の特性を十分に考慮する必要があると考えられる。

①局組織固有の業務

- ・自治体の人口や規模に関わらず、一定の業務量が生じるもの

【具体例】

○市会事務局

- ・議決機関である大阪市会の事務局組織として、市会本会議・委員会の運営、政策調査、市会公報、議長等秘書、議員報酬、議員接遇等の業務を担っている。
- ・特別区への移行による議員定数の減少によって軽減される業務があるが、それぞれの特別区ごとに独立した議会の運営が必要となることから、当該事務の性質上、議員数に関わらず一定数の職員配置が必要な業務が多いと考えられる。
- ・副首都推進局作成資料によると、市会事務局の現員数36人に対し、第一区10人、第二区11人、第三区11人、第四区10人の計42人となっているが、この人数では業務執行に支障を来す恐れがあると考えられる。

○総務局行政部

- ・大阪市全体の総務部門として、庁舎管理、文書管理、情報公開、法務、外郭団体監理などの業務を担っている。

- ・これらの業務は、自治体の人口や規模に関わらず、一定の業務量が生じるものが多く、それぞれの特別区ごとに、現在と概ね同水準の職員数が必要となる可能性が高いと考えられる。
- ・例えば、法務事務について、現在、大阪市において約 1,000 件の条例規則等を管理・審査しているが、4 特別区に分割されても、各特別区の管理・審査する条例規則等の数が 250 件ずつになるわけではなく、それぞれの特別区で現在とほぼ同数の条例規則等の管理・審査が必要となるため、当該法務事務に係る業務量は、ほとんど軽減されるものではない。
- ・副首都推進局作成資料によると、総務局行政部の現員数 68 人に対し、第一区 18 人、第二区 21 人、第三区 22 人、第四区 19 人の計 80 人となっているが、この人数では業務執行に支障を来す恐れがあると考えられる。

②全市共通の方針に基づく必要から、局で集約して実施している業務

- ・現行とほぼ同様の業務量が、それぞれの特別区において発生すると考えられるもの

【具体例】

○市民局ダイバーシティ推進室

- ・人権施策の総合的な企画や啓発・相談、雇用・勤労施策、男女共同参画施策を担っており、他都市に先んじてヘイトスピーチへの対処に取り組むとともに、犯罪被害者等の支援や、人権啓発・相談センター、仕事情報ひろば、クレオ大阪、配偶者暴力相談センター等の運営などを行っている。
- ・各区役所においても人権に関する啓発イベントや相談事業などを行っているが、基本的には、大阪市の人権施策業務は局に集約化された業務執行体制のもとで主に実施されている。
- ・法律や条例に基づく「人権行政推進計画」「男女共同参画基本計画」をはじめとする各種分野別計画を多く策定しているが、それに関わる審議会等の事務局機能を市民局ダイバーシティ推進室において果たしている。
- ・副首都推進局作成資料によると、市民局ダイバーシティ推進室の現員数 42 人に対し、第一区 11 人、第二区 13 人、第三区 13 人、第四区 12 人の計 49 人となっているが、現在の大阪市においては、市民局に業務を集約化することにより人員等を確保している面が強いとともに、各種分野別計画の策定や、策定に関わっての審議会の運営や各種団体との協議調整、あるいは、相談センターとしての機能は、それぞれの特別区において現在と概ね同程度の業務量が必要となるため、この人数ではサービス水準の低下を来す恐れがあると考えられる。

③高度な専門性を要する業務

- ・専門職を中心にスケールメリットを最大限に発揮して実施しているもの

【具体例】

○都市整備局公共建築部

- ・各行政区にそれぞれ設置されているプールや体育館などのスポーツ施設を含め、本市の公共建築物の建設、改修等については、軽微なものを除き、公共建築部において集約して設計・工事監理等を行っている。
- ・現在、類似の施設については、大阪市全体で計画的に工事等を実施することによりスケールメリットを生み出し、極めて効率的な業務執行体制のもとで業務がなされている。公共建築物の建設、改修等をそれぞれの特別区において、別々に実施することになると、現在のスケールメリットは大きく失われることになる。
- ・副首都推進局作成資料によると、都市整備局公共建築部の現員数 126 人に対し、第一区 33 人、第二区 39 人、第三区 40 人、第四区 36 人の計 148 人となっているが、上で述べたようにスケールメリットが大きく失われるため、この人数では業務執行に支障を来す恐れがあると考えられる。
- ・また、ノウハウを持った技術職員（建築、機械、電気職）を、特別区ごとに十分に確保することは困難と考えられる。

○教育委員会事務局総務部施設整備課

- ・学校施設の建設に関して、事業計画の策定から用地取得、建設、維持管理、それにかかる補助金や起債等の財源確保等を所管している。
- ・このため、事務職のほか建築・機械・電気など多くの技術職が在籍している。
- ・第 2 次ベビーブームの昭和 48 年以降の 10 年間に建設された学校施設が多く、築後 35 年を経過するなど、老朽化対策が大きな課題となっている。
- ・本市の小中学校の数は 400 以上あるが、学校施設の仕様は概ね共通しているため、教室、外壁、トイレ、給食室、防火施設などについての整備・改修方法を共有・集約化して、計画的に整備・改修していくこととし、教育委員会事務局に業務を集約化することにより、スケールメリットを生み出し、効率的に業務を遂行している。
- ・副首都推進局作成資料によると、教育委員会事務局総務部施設整備課の現員数 36 人に対し、第一区 10 人、第二区 11 人、第三区 12 人、第四区 10 人の計 43 人となっているが、それぞれの特別区に事務を分割した場合には、上で述べたようなスケールメリットが失われる。加えて、それぞれの特別区における技術職員は、建築 3 人、機械 0～1 人、電気 1 人程度しか配置されないことになり、この人数では業務執行に支障を来す恐れがあると考えられる。

④区役所は窓口対応に特化し、制度運営の基礎部分を局で集約している業務

- ・人口等に基づく処理件数に影響を受けるのは区役所の窓口部門であり、制度運営に関する業務については一定数の職員が必要

【具体例】

○福祉局生活福祉部保険年金課

- ・国民健康保険制度（計理・資格賦課・給付・収納・保健事業等）、後期高齢者医療制度、

福祉医療制度（老人・障がい）、国民年金を所管し、こうした業務ごとを基本にグループを設置して運営されており、区役所では申請受付や資格認定・賦課給付・収納等の業務が窓口業務を中心に実施されている。

- ・主な業務内容は各種制度の計理（補助金収納、給付、事業費支出などの予算管理）、各種契約、規程整備、システム管理、運営健全化計画等の策定や協議会の運営等であり、区役所業務を総括する部署として、各種業務を集約処理している。
- ・こうした業務については、それぞれの特別区に分散しても、申請等の処理件数の減少に応じて業務負担が軽減される性質のものではなく、現行と概ね同様の事務量が必要となると考えられる。
- ・副首都推進局作成資料によると、福祉局生活福祉部保険年金課の現員数 74 人に対し、第一区 45 人、第二区 55 人、第三区 54 人、第四区 48 人の計 201 人となっているが、うち 120 人は現区役所から特別区の本庁部門に移管される要員である。
- ・ただし、区役所から移管される要員は区業務に紐づくところが大きく、事務処理件数が減少するのでなければ集約効果は限定的と考えられる。
- ・むしろ、局業務については、上で述べたようにスケールメリットが大きく失われるため、この人数では業務執行に支障を来す恐れがあると考えられる。

⑤特別区において偏在が生じる事務

- ・特別区ごとの業務量や承継される事務の内容に応じた職員配置が必要。
- ・例えば、生活保護業務については被保護世帯数、公営住宅管理業務については管理公営住宅戸数に応じた職員数がそれぞれの特別区の実態に応じて配置されるべきであり、人口比で配置されるべきものではない。
- ・また、淡路土地区画整理事務所や三国東土地区画整理事務所、中央図書館など、一の特別区へ承継される事務については、現在の従事職員数（区画整理事業等については今後の事業進捗を考慮）を当該特別区に配置する必要があると考える。
- ・その他、食肉衛生検査所、食品衛生検査所、保健衛生検査所、放射線技術検査所など、一つの特別区へ承継される事業所・事務所についても、現在の従事職員数を当該特別区に配置する必要があると考える。

【具体例】

○公営住宅

- ・特別区において管理することになる公営住宅は約 114,000 戸で、第一区約 31,400 戸、第二区約 22,300 戸、第三区約 29,500 戸、第四区約 31,000 戸と、分布に偏りがある。
- ・副首都推進局作成資料によると、都市整備局住宅部の現員数 167 人に対し、第一区 44 人、第二区 51 人、第三区 52 人、第四区 47 人の計 195 人となっているが、管理戸数と職員数を比較すると、特に第一区の職員が不足していると考えられる。

○土地区画整理事業

- ・大阪市施行の土地区画整理事業は、三国東地区、淡路駅周辺地区の 2 事業で、第一区

に集中している。

- ・副首都推進局作成資料によると、都市整備局企画部区画整理課、淡路土地区画整理事務所、三国東土地区画整理事務所の現員数 104 人に対し、第一区 28 人、第二区 33 人、第三区 33 人、第四区 29 人の計 123 人となっており、事業実態と配置職員数を比較すると第一区が大きく不足していると考えられる。



⑥大阪市の特性をより考慮すべき事務

【具体例】

○福祉サービス

- ・幼児教育の無償化、子ども医療費助成、塾代助成など独自の子育て施策を実施
- ・生活困窮者、単身高齢者世帯率、障がい者手帳交付率などが、他都市と比較して高い水準
- ・敬老優待乗車証交付事業や発達障がい者支援事業など、独自の福祉サービスを実施

○公営住宅

- ・大阪市の管理戸数は約 114,000 戸に対し、近隣中核市は平均約 4,480 戸

○税務

- ・低所得者が多く、納期内納付率が近隣中核市と比較して低い。滞納整理業務に多くの職員を配置

○教育委員会事務局

- ・学力向上をめざした取組みなど様々な独自施策を実施。
- ・近隣中核市と比較して職員数が不足している恐れ（下表参照）

【参考】（副首都推進局、教育委員会事務局作成資料より）

特別区（案）における教育委員会事務局職員数及び小中学校数（分校含む）

特別区（案）	第一区	第二区	第三区	第四区
職員数 (小中学校数)	160 人 (93 校)	190 人 (111 校)	190 人 (106 校)	170 人 (109 校)

中核市教育部門職員数（H29 総務省 HP 公表資料より）及び小中学校数（分校含む）

中核市	東大阪	豊中	高槻	枚方	尼崎	西宮
職員数 (小中学校数)	214 人 (77 校)	222 人 (59 校)	175 人 (59 校)	251 人 (64 校)	192 人 (59 校)	149 人 (61 校)

◎ まとめ

- ・以上のとおり、特別区設置時点において、業務執行に必要な職員数が不足し、サービス水準の低下を来す恐れがあると考えられる点について、主として副首都推進局作成資料を基に指摘した。

- ・検証に当たっては、現在、24 区役所において企画実施されている地域実情を踏まえた独自施策については、特別区設置後も 24 の地域自治区の実情を踏まえた独自施策として継続して企画実施されていくことを前提としている。
- ・したがって、現区役所の職員のうち、特別区本庁部門に配置される約 1,000 人については、引き続き 24 の地域自治区の実情を踏まえた独自施策に従事するものであり、一定の集約効果は生じるものの、局業務に従事できる職員数は限定的であると考えられる。
- ・なお、具体例として挙げた業務はあくまで例示に過ぎず、職員数の不足やサービス水準の低下の懸念はこれらの業務に留まるものではない。同類型に当てはまるような他の業務についても、同様の懸念が生じ得るものと考えられる。

以上

組織体制

（組織機構及び課・事業所別職員数）

平成30年12月27日

大都市制度（特別区設置）協議会
事務局：副首都推進局

【資料の目的・位置づけ】

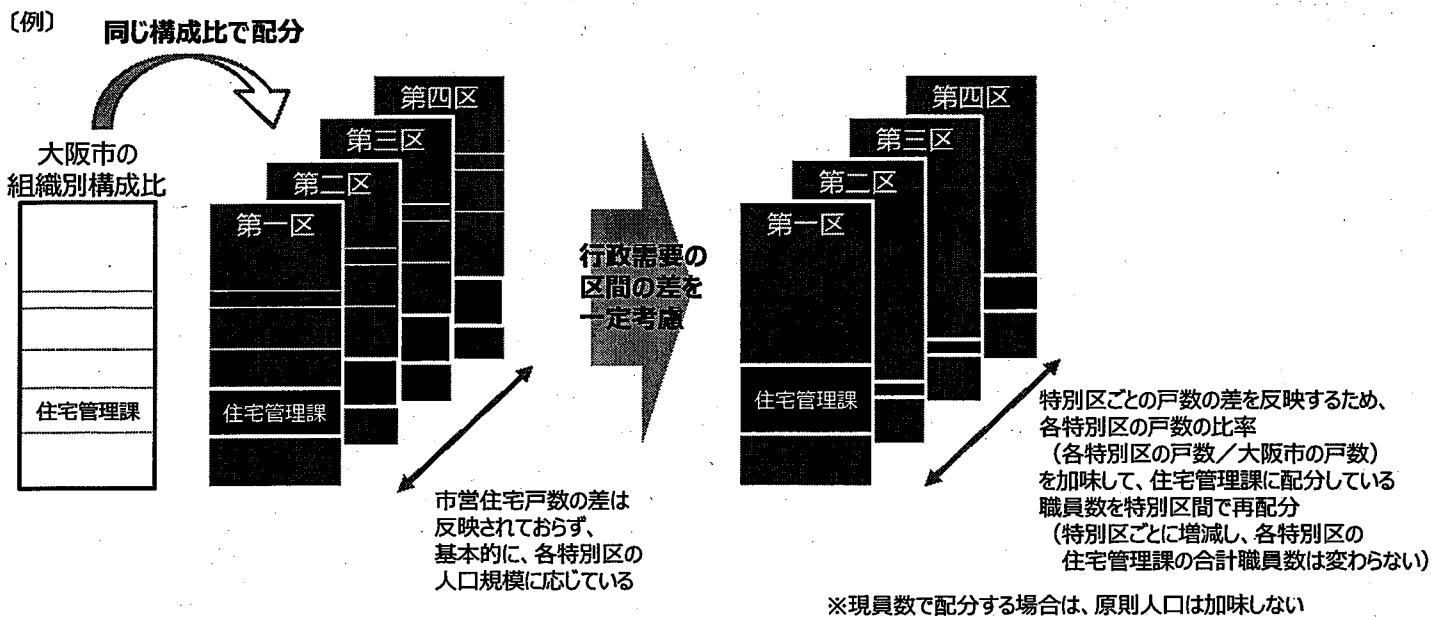
- ◆ 本資料は、大都市制度（特別区設置）協議会において、特別区の部局別職員数に関して、積み上げにより算定した資料を示すべきとの指摘があったことを踏まえ、会長から資料作成の指示を受け参考資料として作成したもの
- ◆ 特別区素案でお示した考え方を踏襲したうえで、「特別区の組織機構と課・事業所別の職員数」の原案として作成
- ◆ 作成にあたっては、あらかじめ、第14回大都市制度（特別区設置）協議会に提出した「組織体制（部局別職員数）」等について大阪市人事室に意見を求め、その意見も考慮して、副首都推進局で作成
- ◆ 本資料においては、まず、今回の検討にあたって前提とする人員マネジメントと特別区の組織体制の構築に向けた全体プロセスを提示
- ◆ なお、具体的な職員配置については、各局との綿密な協議・検討が必要不可欠であることから、設置準備期間中に特別区への移行時期やその時点での事務事業の状況など様々な要素を考慮し、決定していくことを想定している

6 特別区ごとの行政需要の差の反映

組・課別-10

- ◆ 各自治体の独自性や行政需要の差が、人口と高い相関関係にある職員総数の中で包含されていると考えており、特別区素案や第14回大都市制度（特別区設置）協議会に提出した「組織体制（部局別職員数）」では、大阪市の行政需要を反映するために、各特別区とも、同じ組織別構成比で配分
- ◆ しかしながら、当然、個別の組織単位でみると、特別区間で行政需要は均一ではなく、一定の差が存在
- ◆ このため、特別区間で差を反映するため、人口以外の行政需要を計る代表的な指標等を加味した方が望ましいと考えられる部署については指標等を検討の上、人口規模に応じて、組織別構成比で配分された当該部署の各特別区の職員数を一旦、合算の上、指標を加味して、各特別区に再配分（区間再配分）

※再配分する部署及び指標は、補足資料3（組・課別-23）を参照



行政需要の
区間の差を一定考慮

特別区素案

本資料

特別区設置当初 H34年度と仮定	職員数	内訳	
		非技能労務職	技能労務職
特別区4区計	11,040人	9,840人	1,190人
第一区	2,400人	2,130人	260人
第二区	2,840人	2,500人	330人
第三区	3,160人	2,840人	310人
第四区	2,640人	2,360人	280人
一部事務組合	320人	270人	50人
総計	11,360人	10,120人	1,240人

特別区設置当初 H34年度と仮定	職員数	内訳	
		非技能労務職	技能労務職
特別区 4区計	変更なし		
第一区	2,439人（+42人）	2,174人（+42人）	変更なし
第二区	2,819人（▲18人）	2,487人（▲18人）	
第三区	3,134人（▲25人）	2,819人（▲25人）	
第四区	2,646人（+1人）	2,364人（+1人）	
一部事務組合	変更なし		
総計	変更なし		

※特別区素案の職員数は、10人単位未満を四捨五入

〔留意事項〕

- ◆ 本資料における特別区間の差の考慮は、副首都推進局で選定した代表的な指標によって、区間再配分を行ったもの
- ◆ 具体の課・事業所の職員数は、設置準備期間中に、この指標による再配分に加えて、どのような指標が良いか、指標では表しきれない個別事情など、様々な要素を総合的に勘案して決定

組・課別-11