

○司会：西脇 邦雄

## —次第一—

### 【第1部】話題提供

14:00～ あいさつ・趣旨説明  
総合区とは何か？～地域自治区からはじめてみよう～  
西脇 邦雄 氏（大阪経済法科大学 法学部教授）

14:15～ 話題提供  
シティマネージャー・区長の総括と総合区の評価  
金谷 一郎 氏（大阪経済法科大学 客員教授）

西成特区構想と分権  
富田 一幸 氏（エル・チャレンジ 代表理事）

市議会の議論と住民自治の視点から  
「住民参加の自治・議会のあり様について」  
武 直樹 氏（いくの市民活動支援センター代表）

### 【第2部】質疑応答

15:40～

## —資料—

- ①西脇 邦雄 氏 総合区とはなにか 地域自治区からはじめてよう
- ②金谷 一郎 氏 シティマネージャー・区長の総括と総合区の評価
- ③富田 一幸 氏 西成特区構想と分権、参考資料
- ④武 直樹 氏 住民参加の自治・議会のあり様について、参考資料

【参加者アンケートへの回答に協力をお願いします】→

<https://forms.gle/oFJfKdVhYtWtH5798>



【ブログ等による報告について】

- ・本日の講演内容は、自治体政策研究会の“ジチラボ通信”や自治フォーラムおおさかブログ等に掲載させていただきます。ご了承ください。

自治体政策研究会のHP  
<http://www.gioweb.org/localgov-p-s-g.html>

自治フォーラムおおさかのブログ  
<http://lgforumosaka.seesaa.net/>





# 総合区とはなにか 地域自治区から はじめよう

自治体政策研究会 自治フォーラム

西脇邦雄

# 今回の研究会の課題

- 総合区は2014年地方自治法改正に明記
- 地方制度調査会第30次の答申は西尾会長の橋下市長への解答
- 2017年8区の家が出され公明党も基本的に賛成
- 自民党も24区のまま総合区の見解表明
- 都市内分権の理論の検討
- 校区単位の地域活動協議会、区政会議、行政のブロック化などの取り組みを踏まえて、総合区制度の検討が必要
- 住民サイドから構想をボトムアップする時期

# 区からはじ まった大都 市

1880(明治13)区長村会法

東京15区、京都2区、大阪東西南北4区

1888(明治21) 4区が合併して大阪市が誕生  
市制特例

1898(明治31) 市制特例の廃止

1911(明治44)「**指定する市の区は之を法人とする**」

**東区会** = 分一金 (不動産取引税)

**学区と財産区に関する議決権**

高等小学校、高等東女学校を経営

1940年 (昭和15)課税権が剥奪

1943年 (昭和18) 区会の解散 東京都の成立

# 都市内分権の登場 大杉寛（首都大学）

---

- 平成の大合併と旧市町村の権限留保
- 人口減少社会と地域のコミュニティの再生
- 行政効率化—安易な市民協働、支所の縮小
- **ローカルデモクラシー**（地域の自治）英国 2層制+パリッシュ
- 地縁組織と戦後の民主化の対立
- **小規模多機能自治の登場** 住民協議会に法人格付与
- 雲南市などスーパーコミュニティ法人
- 準公選上越市の地域自治区
- 都市内分権の条例 池田市(2007)豊田市(2005)

# 都市内分権の理論 飯島淳子（東北大学）

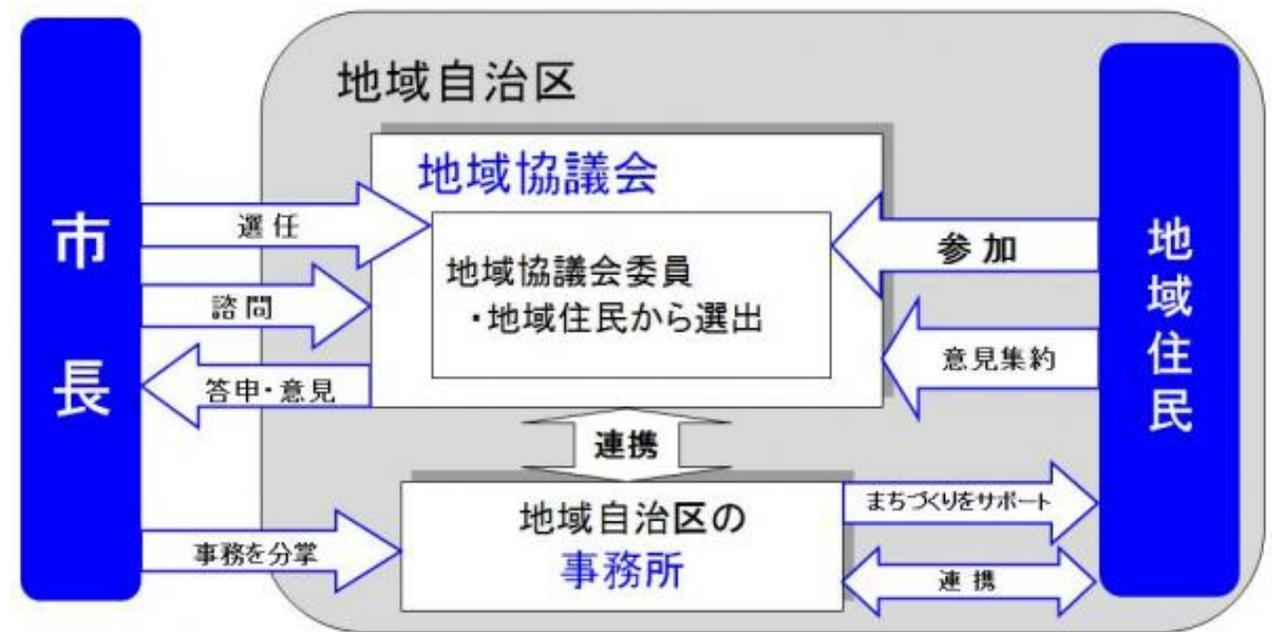
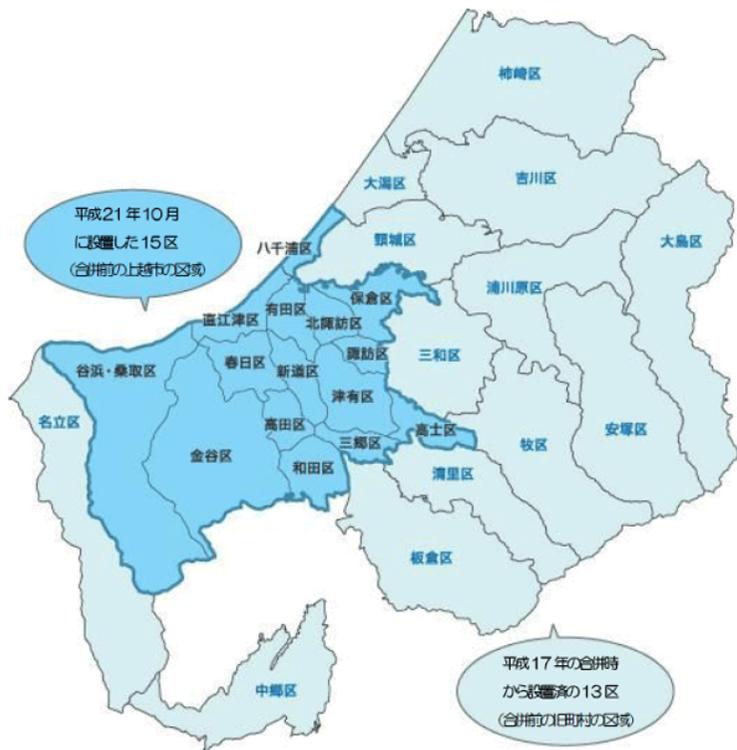
- 地域自治区制度は住民自治の重層化
- 都市内分権はミニ地方自治として捉えるのみで足りるか？
- 「国に対する自由としての自治と住民自治が別個に議論されてきた」「有権者住民に限られない私人による参加にとどまらない活動」
- 「ひとつの突破口として公役務編成権と公私協働論の接合」
- 民営化論→執行過程に私人をいかに組み込むか
- 住民参加論→準住民、構成員をローカルルールで拡大
- 市町村に対する分権型組織か分散型組織か

# 研究会で の議論

- 「市民営化」論の構想
- 萩之茶屋まちづくり合同会社
- BID エリアマネジメント
- 神戸市真野地区の事例
- スーパーコミュニティ法人
- 地縁組織を超えて一住む人、通う人、企業、NPO、外国籍
- コモンズの再生 自然環境、土地、水資源、公園、図書館など
- ミュニシパリズム
- フランス市民議会 (2020.7 斎藤幸平 市大准教授)

# 地域自治区と地域協議会

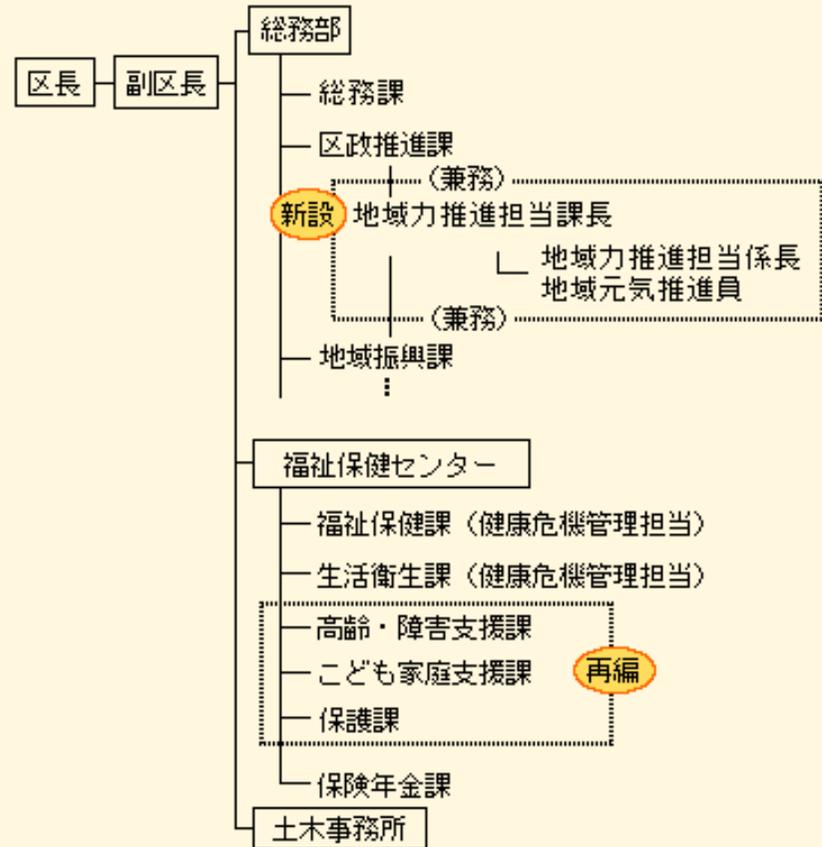
上越市 HPから



市長への諮問 総合計画の変更の事前審議 意見具申権

# 横浜市の大区制度の変遷

(改正後)



人口375万7千人173万世帯  
1区の平均20万人以上

1948年10区から1994年18区へ

1994年(平成6) 区づくり自主企画1億円

2004年(平成16)公募(庁内) 区長 副区長

保育所121カ所を福祉局から移管

土木事務所 公園緑地事務所を兼務

2005年 区の自立予算27億円

道路、身近な公園の維持管理

2010年 地域力推進担当全区へ

西尾勝  
第30次地方  
制度調査会  
答申2013年

- 二重行政の解消－指定都市へ権限を移譲、道府県調整会議
- 教職員の給与費負担など税財源の配分
- 「都市内分権」により区の役割の拡充
- 議会同意による副市長並みの権限の区長
- 小中学校管理の教育委員会事務局の条例設置
- 議会の総合区常任委員会の設置
- (この2項目は答申のみ)

# 総合区制度 2014年地方 自治法改正

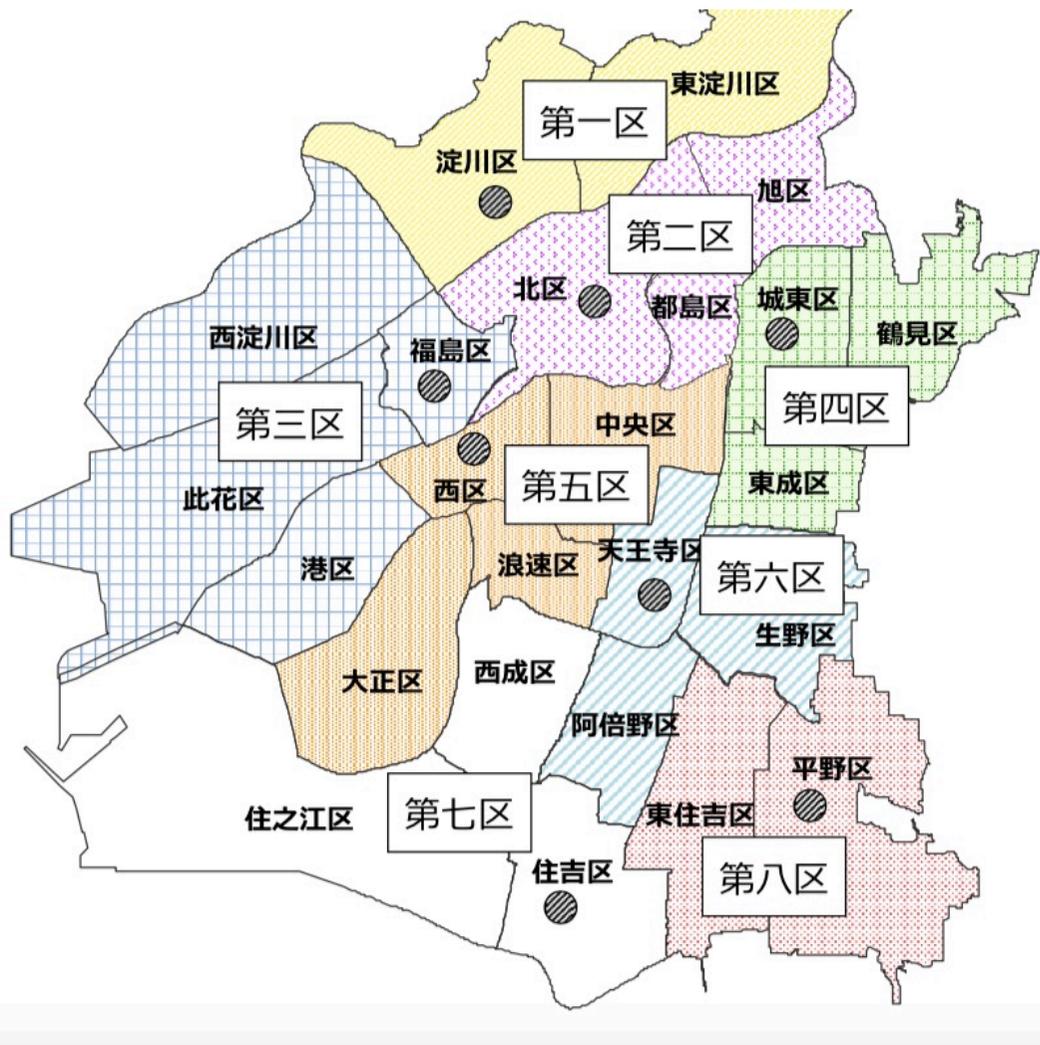
- 区長を任期4年特別職 = 副市長並み権限
- 予算提案権、人事権、リコール対象
- 区の事務の条例化、効率化
- 独自性の発揮 ex西成特区
- 区の財産管理権 - 近隣公園、スポーツ施設、未利用地
- 総合区常任委員会（議会）隣接区で議会議論の公開
- 住民代表者会議のあり方 総合区 地域  
自治区

## 総合区への問題提起

- 横浜市の大区役所が身近なサービスを区役所で行う形
- 大阪市は24区のままでは大区役所は非効率
- 大阪市ブロック化を検討 2013年→将来の区割りの変更議論
- 市税5+法人1、環境10、公園8、工営所8、水道局8など 複数区を管轄
- **大阪市の都市内分権を進める仕組みとして活用できるか？**
- **三層制の住民自治の仕組みをどう考えるか？→地域活動協議会、地縁組織、拠点施設、事務局、財源**
- **大阪市の内外格差、コロナ対応、地域共生社会、学校再編に対応する制度として有効か？**

大阪市会の議決で設置できる総合区の区割り8区案

総合区名 (仮称)	総合区役所の位置
第一区	淀川区役所
第二区	北区役所
第三区	福島区役所
第四区	城東区役所
第五区	西区役所
第六区	天王寺区役所
第七区	住吉区役所
第八区	平野区役所



# 総合区による都市内分権の形

現在の区役所は存続  
地域自治区の事務所に

24区を8区に統合  
区長は特別職

総合区に移管される主な事務

子供・子育て  
支援

▶ 民間保育所の設置認可  
▶ 児童いきいき放課後事業

福祉

▶ 老人福祉センターの運営  
▶ 生活保護の就労支援

まちづくり

▶ 道路や公園の維持管理  
▶ 放置自転車対策

住民生活

▶ スポーツセンターなどの  
市民利用施設の運営

# 総合区移行のコスト 2017.8.10時点

- イニシャルコスト 62.7億円
- ランニングコスト 0.9億円
- 内訳 庁舎改修費 7.5億円
- 住基などシステム改修費 49.3億円
- 街区表示、広報、標識など 5.9億円
- システム運用費 0.9億円

## 総合区の可能性 2017.10.28研究会より

懸案事項	評価
待機児童、保育所	○情報が区内に偏り、待機児童も偏在。総合区で調整ができやすい。
無認可保育所	認証サービス、質の見える化可能に。
ゴミ収集民営化	▲一体処理すべきだが、輸送、収集分離し中継地などを工夫、民間参入を促す。
公共施設の偏在、縦割り排除	○区ごとに整備し偏在。管理権区長に移り目的外使用が可能に。
未利用地の処分	○等価交換、まちづくり協定、地区計画決定の手法も使い、マネジメント可能。
市営住宅の空室利用	▲建て替え問題や空地の活用が可能
自立支援、就労支援	▲福祉事務所を超えた広域対応も可能。シェアハウス、空き家活用は今後の課題
学校選択や統廃合	○特別職区長に次長兼任はできないが、副区長に教育次長権限を持たせるなど可能

# シティマネージャー・区長の 総括と総合区の評価

2021年1月23日

大阪経済法科大学 客員教授

金谷 一郎

# シティマネージャー・区長の総括と総合区の評価 (2021・1・23大阪経済法科大学自治体政策研究会)

令和2年11月1日の住民投票が大きな議論となり、大阪市のみならず周辺自治体へはもとより、全国的な話題となった。

これは単に大阪市だけの問題ではなく、大都市制度自身が、現在のコロナ禍も含め、今日の社会経済状況に即したものが議論になった。

結果は、前回同様に僅差(1.25%)で反対となり、大阪市は残ったが、大都市制度として、**従来のままでは、賛成・反対派も含め住民が納得しない**と考えるので、政令指定制度の範囲内で、都市内分権も含め議論が深化すると考える。

報道では、南北問題や高齢者比率などが言われているが、今回の投票結果を如何に分析し、**住民投票のエネルギーを如何につなげるか。**

# 投票数からの分析

右の表は前回と今回の投票結果の比較  
賛成票と反対票の差とその比率を区別に  
比較し、前回結果との増減を表した。

黄色は反対票が多かった区で、今回は  
東成区が入ったが、前は22票賛成が  
多かっただけである。△0.84%下がった。  
賛成の区でも、西区の△7.70%を筆頭に  
中央区、北区、福島区など多くの区で、  
賛否の差(賛成票)が減少している。

また逆に反対の区でも、大正区の5.14%を  
筆頭に、西成区、旭区、西淀川区、生野区、  
住之江区など多くの区で、賛否の差(反対票)  
が減少している。

特徴的なのは、阿倍野区で全体で反対で  
今回はさらに反対票が6%増加している。

鶴見区は、全体が賛成で、賛成の比率が2%  
増加している。

平成27年5月17日 開票結果			今回	投票結果	
区名	差	差分比	差	差分比	差分増減
大阪市計	-10,741	-0.77 #	-17167	-1.25	-0.49
北区	11,018	18.06 #	8518	12.55	-5.51
都島区	3,464	6.10 #	2953	5.22	-0.88
福島区	4,319	11.12 #	3010	7.34	-3.78
此花区	-1,275	-3.50 #	-2125	-6.32	-2.83
中央区	3,679	8.18 #	952	1.96	-6.22
西区	6,934	15.32 #	3798	7.62	-7.70
港区	-1,941	-4.34 #	-6036	-14.03	-9.69
大正区	-4,565	-12.06 #	-2367	-6.92	5.14
天王寺区	-2,488	-6.36 #	-1811	-4.32	2.03
浪速区	1,374	5.34 #	859	3.34	-2.00
西淀川区	-4,667	-8.97 #	-2540	-5.24	3.73
淀川区	9,663	11.05 #	8727	10.14	-0.91
東淀川区	2,048	2.42 #	487	0.60	-1.82
東成区	22	0.05 #	-331	-0.79	-0.84
生野区	-3,794	-6.95 #	-1943	-3.87	3.08
旭区	-4,903	-9.58 #	-2771	-5.65	3.92
城東区	944	1.02 #	855	0.92	-0.10
鶴見区	107	0.18 #	1287	2.20	2.02
阿倍野区	-2,012	-3.20 #	-6236	-9.84	-6.64
住之江区	-3,696	-5.28 #	-1688	-2.64	2.64
住吉区	-7,327	-8.66 #	-8045	-9.99	-1.33
東住吉区	-3,243	-4.54 #	-3694	-5.39	-0.85
平野区	-10,887	-10.57 #	-8377	-8.70	1.86
西成区	-3,515	-6.50 #	-649	-1.43	5.07

# 前回との違い

(区割り5区から4区へ)

阿倍野区は、南区の中心から天王寺区の一区になる案で、港区も、湾岸区の中心から淀川区の南端になる案であった。北区は、馴染みの薄い鶴見区・東成区と統合する案であった。鶴見区、旭区は北区、生野区は天王寺区となる案であったので好感が持てたのでは？西淀川区は馴染みのある淀川区の案であったので好感したのでは、大正区は中央区となる案で好感？

■特別区の設置の日は、平成 29 年 4 月 1 日です。  
現在の大阪市域に 6 つの特別区が発生することになります。

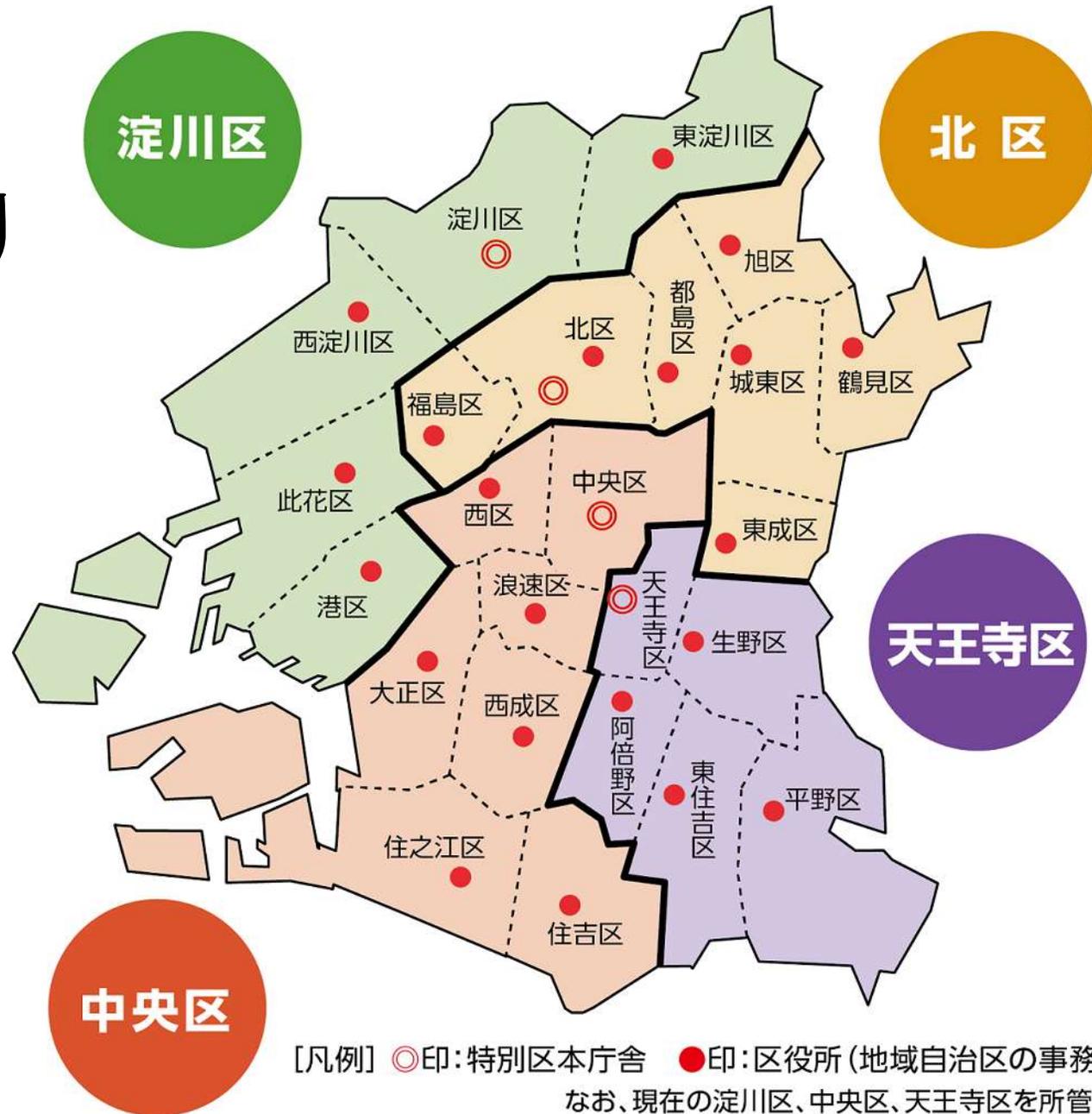
## ②特別区の名称・区域、本庁舎の位置

■特別区の名称・区域、本庁舎(主たる事務所)の位置と職員定数



名称	特別区の区域	職員定数

# 今回の案 特別区の区割り



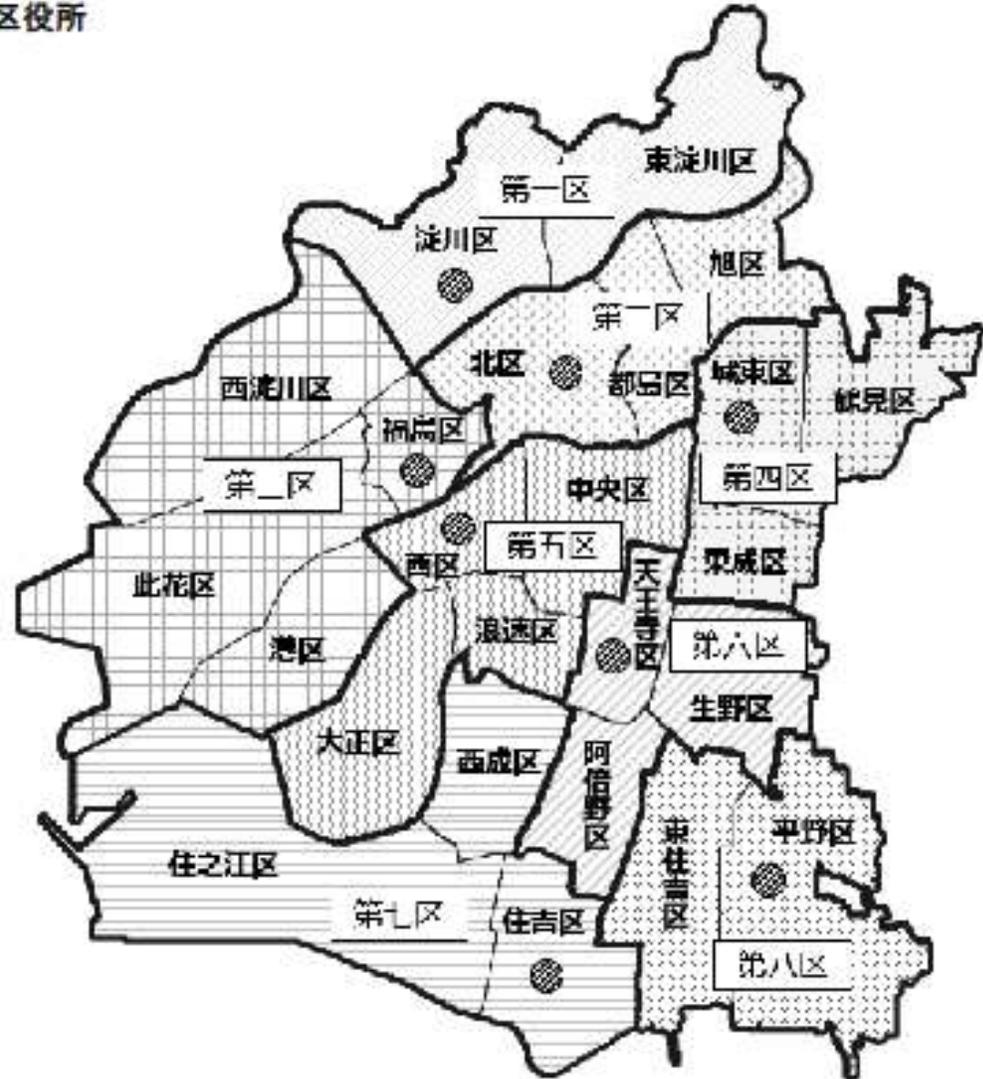
# 総合区の区割

- 特別区区割りのデメリットをカバー
- 1974年に分区したものを元に戻す
- 馴染みがあり、生活圏などを共通

## ■ 総合区役所の位置及び区の名称

※本資料で示した第一区～第八区は仮称で、北に位置する区から順に番号を付けています

● 総合区役所



# 反対票の分析

- 20代の若者で反対票が多い→10年間「ふしあわせ」を知らない
- 30代の女性で反対票が多い→橋下市長と松井市長の印象  
子育て層への施策が5年間で充実
- 無党派層で反対票が多い→公明党支持者で反対のため、無党派と回答  
(公明党支持者で反対票が過半数でない)
- 経済界は中立→コロナ禍で動きにくい。万博負担が明確でない。  
IR(総合型リゾート)決定が遅れている。  
「ふしあわせ」状態でないので、あえて制度を変更に疑問
- 終盤で毎日新聞報道→経費増を隠していたと、反対へ

# 大阪市における特別区・総合区・行政区 比較一覧

	特別区(4区)案	総合区(8区)案、	現行の行政区(24区)
市長	×	○	○
区長	公選	任命(議会の同意)特別職	任命(議会の同意不要)一般職
議員 (定員83名)	区議会議員:18~23名 1区でより多くの議員が当選 少数政党より有利 地盤はより不利	市会議員(選挙区8)9~13名 1区で多くの議員が当選 少数政党有利 地盤は不利	市会議員(選挙区24)2~6名 1区で2名定数が5区 少数政党に不利 地盤が有利
メリット	身近な区長を選挙できる 各サービスを臨機応変に可 区議会で地域特有の議論可	区長の権限が増加する 区長に市長への予算意見具申権 局の業務を区長の下で 大阪市は存続する	区が身近にあり、きめ細かい 大阪市は存続する
デメリット	自主財源が少ない 指定都市の権限がない 大阪市がなくなる	区長が区民から遠くなる 区の名称が変わる	区での事業が少ない 区の財源が少ない
現行の区役所 でのサービス	名称が地域自治事務所とな り、サービスは維持	名称が地域自治事務所とな り、サービスは維持	—
区図書館や区ス ポーツなど各施設	現行どおり (児童相談所、保健所は区に設置)	現行どおり (公営所などは区に設置)	—
住民自治	24地域協議会 (提案権・予算要求権あり)	24地域協議会 (提案権・施策の要望権あり)	—(区政会議は区長からの諮問 内容のみ)

# 総合区は？

[総合区]大阪市として案を策定したが、2019年4月以降棚上げ状態  
地方自治法(2014年改正・2016年4月施行)で総合区を規定している  
政令指定都市内部での制度(現在は、適応事例も議論もない)

1、総合区とは(総合区制度の主な事務 )**大阪市は残す**

2、総合区の権限

3、総合区8区案

(一般市並みの権限:松原市と同じ区が8?)

4、区割り案→策定したが棚上げ

5、住民の意見は？

もう一度、住民投票はする必要なし

6、議会の議決のみで可能

# 地方制度調査会で大阪市の改革を参考に議論 大阪市の区役所改革などを参考に、2013年6月に区役所機能の 強化を答申し、総合区制度が発足（当時の会長は、西尾勝氏）

西尾勝先生巡回  
10時間集中セミナー  
「自治・分権再考  
～自治を志す君たちへ～」  
in大和さくらい  
2012年7月  
筆者と西尾会長（当時）



# 総合区長の権限 まちづくりを例に

大阪市ホームページより

## 10 総合区の財産管理

### ■ 財産の管理権限

- ◇ 住民の皆さんに身近な財産の「管理」権限を、総合区長に移管します。
  - ・ 目的に応じ、効率的に管理・運用するため、行政事務の実施主体である総合区長が財産を管理します。
  - ※ 「取得」「処分」権限は市長に残す

### ■ 総合区長が管理する主な施設

	こども	福祉	教育	まちづくり	住民生活	
局長が管理	こども相談センター	おとしよりすこやかセンター	小中学校 高等学校 図書館	市営住宅 港湾事業施設 戦略拠点開発 (うめきた地区等)	中央体育館 大阪プール クレオ大阪	局長が管理
	子ども・子育てプラザ 市立保育所	老人福祉センター 老人憩いの家	市立幼稚園	自転車駐車場 施設(駐輪場) 地域の実情に 合わせたまちづくりを 検討する用地	スポーツセンター プール・ 屋内プール	
現区長					区庁舎 区民センター 地域集会所	

効果

- 施設の相互利用・連携など柔軟な対応が可能
- 迅速かつ地域の要望を考慮した施設の修繕が可能
- 市有地を活用した地域の実情に合わせたまちづくりが可能

### ■ 効果イメージ (施設の相互利用・連携などの柔軟な対応)



## 5 総合区政の運営イメージ

( 具体例 ② )

道路・公園の維持管理

効果

◆ 道路・公園の維持管理に関する区民の要望に対し、迅速かつきめ細かく対応

※幹線道路・大規模公園を除く

現在

- 区民からの相談受付は、区役所・工営所・公園事務所で実施
- 相談内容は、区役所と市役所の間で連絡・意見調整
- 補修などの対応は、市役所で実施



総合区

- 区民からの相談から対応まで区役所で一元的に実施



# 総合区の効果

公園管理を区長の所管  
公園の管理を地域事業

(CB:コミュニティビジネス  
SB:ソーシャルビジネス)

へも活用可能に

大阪市ホームページより

# 総合区の事務

まちづくりを総合的かつ効果的に地域の事情により行うことが可能

大阪市ホームページより

分野	総合区の事務(主なもの)	期待される効果
こども・子育て支援	<ul style="list-style-type: none"> <li>○保育・子育て支援                             <ul style="list-style-type: none"> <li>・市立保育所の運営、民間保育所の設置認可</li> <li>・児童いきいき放課後事業</li> </ul> </li> </ul> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 5px;"> <ul style="list-style-type: none"> <li>○保育所の入所決定・保育料の徴収</li> <li>○児童手当・こども医療費助成の申請受理・審査・支給</li> </ul> </div>	<p><b>【保育所】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・待機児童解消に向けて、区役所が中心となって、より地域の特性や実情にあった施策の実施が可能</li> </ul>
福祉	<ul style="list-style-type: none"> <li>○高齢者福祉                             <ul style="list-style-type: none"> <li>・老人福祉センターの運営</li> </ul> </li> <li>○生活保護                             <ul style="list-style-type: none"> <li>・就労支援</li> </ul> </li> </ul> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 5px;"> <ul style="list-style-type: none"> <li>○国民健康保険・介護保険・国民年金の諸手続き</li> <li>○生活保護の申請受理・決定・支給・就労支援相談</li> </ul> </div>	<p><b>【老人福祉センター】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・指定管理者の公募にあたり、地域における身近な福祉施設として、地域のニーズを反映することで、施設の利便性の向上が期待</li> </ul>
まちづくり・都市基盤整備	<ul style="list-style-type: none"> <li>○道路・公園                             <ul style="list-style-type: none"> <li>・道路・公園の維持管理 (幹線道路・大規模公園を除く)</li> </ul> </li> <li>○まちづくり                             <ul style="list-style-type: none"> <li>・放置自転車対策</li> <li>・地域の実情に合わせたまちづくりの検討 (市有地の活用方針等の検討)</li> </ul> </li> </ul>	<p><b>【道路・公園の維持管理】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・道路の日常管理や公園利用の支障となっている遊具の使用禁止や樹木剪定など、より迅速かつきめ細かい対応が可能</li> </ul> <p><b>【放置自転車対策】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・自転車等放置禁止区域の拡大や撤去回数の見直しなど、より迅速かつきめ細かい対応が可能</li> </ul>
住民生活	<ul style="list-style-type: none"> <li>○住民生活                             <ul style="list-style-type: none"> <li>・スポーツセンター、プール・屋内プールの運営</li> </ul> </li> </ul> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 5px;"> <ul style="list-style-type: none"> <li>○住民基本台帳、戸籍、印鑑登録証明(届出・証明等)</li> <li>○地域安全防犯対策</li> <li>○地域振興・地域活動支援</li> </ul> </div>	<p><b>【市民利用施設(スポーツセンター・プール等)】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・指定管理者の公募にあたり、地域における身近な市民利用施設として、地域のニーズを反映することで、施設の利便性の向上が期待</li> </ul>

※   は、現在、区役所で実施している事務

参考

# 総合区長

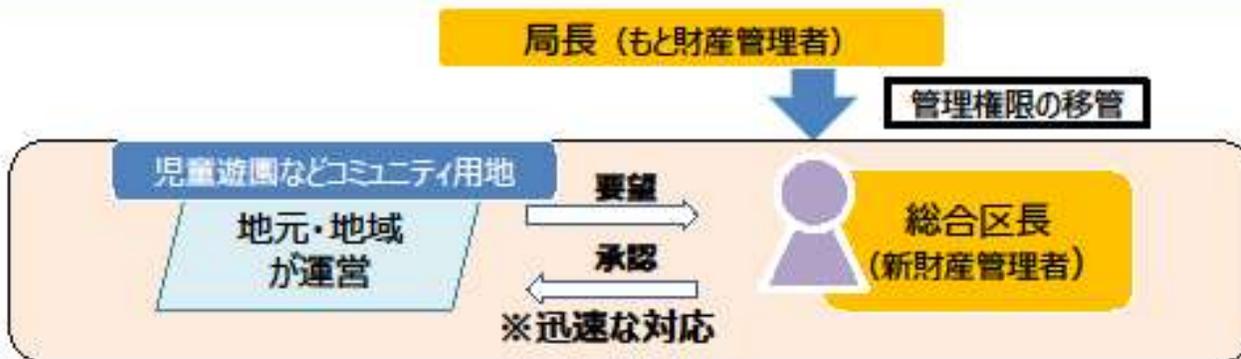
局の土地も含め  
土地の有効活用  
が可能となる

大阪市ホームページより

→  
公園を地域が利用し易い  
ように、デザインする。  
空間デザイン・コミュニティ  
デザイン(山崎亮著)が  
可能となる。

## (3) 地域の実情に応じたまちづくりのイメージ

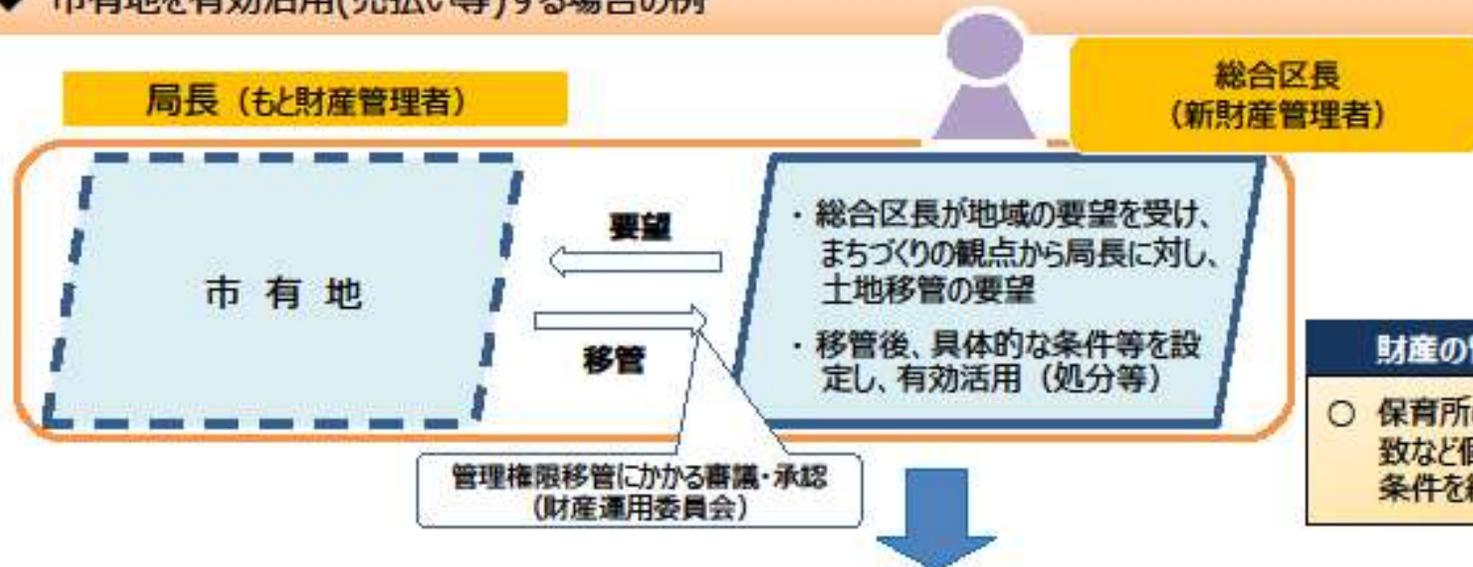
### ◆ コミュニティ用地を活用する場合の例



**財産の管理権限変更**

- 防災倉庫の設置や、その他の利用にかかる事項など総合区長が判断・決定

### ◆ 市有地を有効活用(売払い等)する場合の例



**財産の管理権限変更**

- 保育所の誘致、商業施設の誘致など個別に具体的な売払い条件を総合区長がマネジメント

市長 (処分権限者) : 売払い処分 ※一定規模以上の財産の処分は議会の議決が必要

# 今後の議論は？

- **特別自治市**(スーパー指定都市) 横浜市長が主張している。  
: 指定都市の権限をより拡大し、道府県と同等の権限を付与  
→ 道府県の反対は予想される。昭和20年代の特別市と同じ道？
- コロナ禍で、個人給付の課題が議論となり、**デジタル化**の遅れが指摘され、押印の廃止はもちろん、デジタル庁の設置で、電子申請などが進むと考えられる。各市町村独自でデジタル化することは非効率であるので、**集権化と分権化の流れが進む**。各自治体の各情報システムの標準化の法律提出の動きもある。
- 生活保護制度など社会福祉制度などの隙間や限界の議論で、**ベーシックインカム**(最低限所得保障制度)の導入の動きもあり、**社会福祉の概念の変化と国、府県、市町村の役割分担の議論**が起こる。

# 区長 (CMシティマネージャー:局業務も所管) だからできること

- 地域に一番近い区役所だから、地域事情が把握しやすい
- 本庁組織は縦割り、区役所は横断的な連携がしやすい
- 地域とも連携しやすい、こどもサポート推進員などの採用も情報がある
- 区長は、局長より上位、**教育行政も所管** (区担当教育次長を兼務)  
権限と予算があるので、臨機応変に対応可能  
**複合的・総合的な対策**を立案しやすい

例: 東淀川区版ネウボラ (**個々人の成長に合わせた施策**)

妊娠期、乳幼児期、就学前、小学校入学後、中・高校生まで  
子ども中心にした一貫した施策 (健康、心の成長、虐待など)

(**読書習慣などの学習支援を含む**) ← 学力、いじめ、虐待、居所不明

# 区CM制度の限界

- 区長は局業務を所管するが、区職員は関与しない。
  - 総合区に局職員が異動となる。
- 24区の小区役所制デメリットを補完するバーチャル大区役所制の妥協
  - 大区役所制よりも、区長に権限が来る
- 局職員の上司は、あくまで局長・局担当副市長であり、区長ではない。
  - 局から区へ異動した職員は、上司は区長
- 区CM予算は、複数の区で所管するものもあり、局の理解が必要。
  - 区役所予算として、正式に予算化
- 24区と3から9か所の局事業所または局と調整が必要。
  - 8区役所に組織として移管

2021年1月23日

## 西成特区構想と分権

エル・チャレンジ  
代表理事 富田 一幸

### (1) 経過

- ・西成環境整備プロジェクト1996～2005
- ・NPO釜ヶ崎支援機構設立1999、ホームレス自立支援法2002
- ・日本型CAN研究会（ブルムリイバイボウ）2002～2006
- ・西成特区構想2012～
- ・都市行政課題
  - 「行政不信」
  - 「行政効率化」
  - 「社会的企業」

### (2) 公共施設の荒廃

- ・ボブの公園、青テント占有、不法投棄
- ・市有地の未利用地
- ・公営住宅の孤立化
- ・学校、施設の統廃合
- ・今宮駅前再開発計画

### (3) まちづくりの媒体

- ・社会的企業
- ・社会福祉法人
- ・まちづくり支援制度
- ・エリアマネジメント協議会

### (4) 区役所の役割

- ・都市計画局からの出向
- ・シティマネージャー
- ・特別顧問と公募区長の予算要望
- ・区選出議員の役割

### (5) 民営化と市民営化

- ・天王寺公園、大阪城公園、府立公園指定管理者
- ・行政の福祉化、総合評価入札、ハートフル条例
- ・大型ゴミ回収でまちづくり合同会社

## **(6) 西成特区構想のこれから**

- ・ 撤退と継続
- ・ 区長の予算要望権限
- ・ すでに西成総合区
- ・ 議会に常任委員会
- ・ 特区から地域自治区

## **(7) 住民投票を終えて**

- ・ 行政区長 or 総合区長
- ・ 合区 or 総合区
- ・ 議会 or 諮問機関

# 西成特区構想と分権

2021年1月23日

エル・チャレンジ

代表理事 富田 一幸

# ( I ) 経過

- ▶ 西成環境整備プロジェクト 1996～2005
- ▶ NPO釜ヶ崎支援機構設立 1999  
ホームレス自立支援法 2002
- ▶ 日本型CAN研究会（ブロムリーバイボウ）2002～2013
- ▶ 西成特区構想2012～
- ▶ 都市行政課題  
「行政不信」  
「行政効率化」  
「社会的企業」



## 釜ヶ崎は 1970年代までに 単身男性建設労働者 の街に

関西一円のインフラ  
整備のため国・府・市の施策

関西経済界の意向

暴動対策

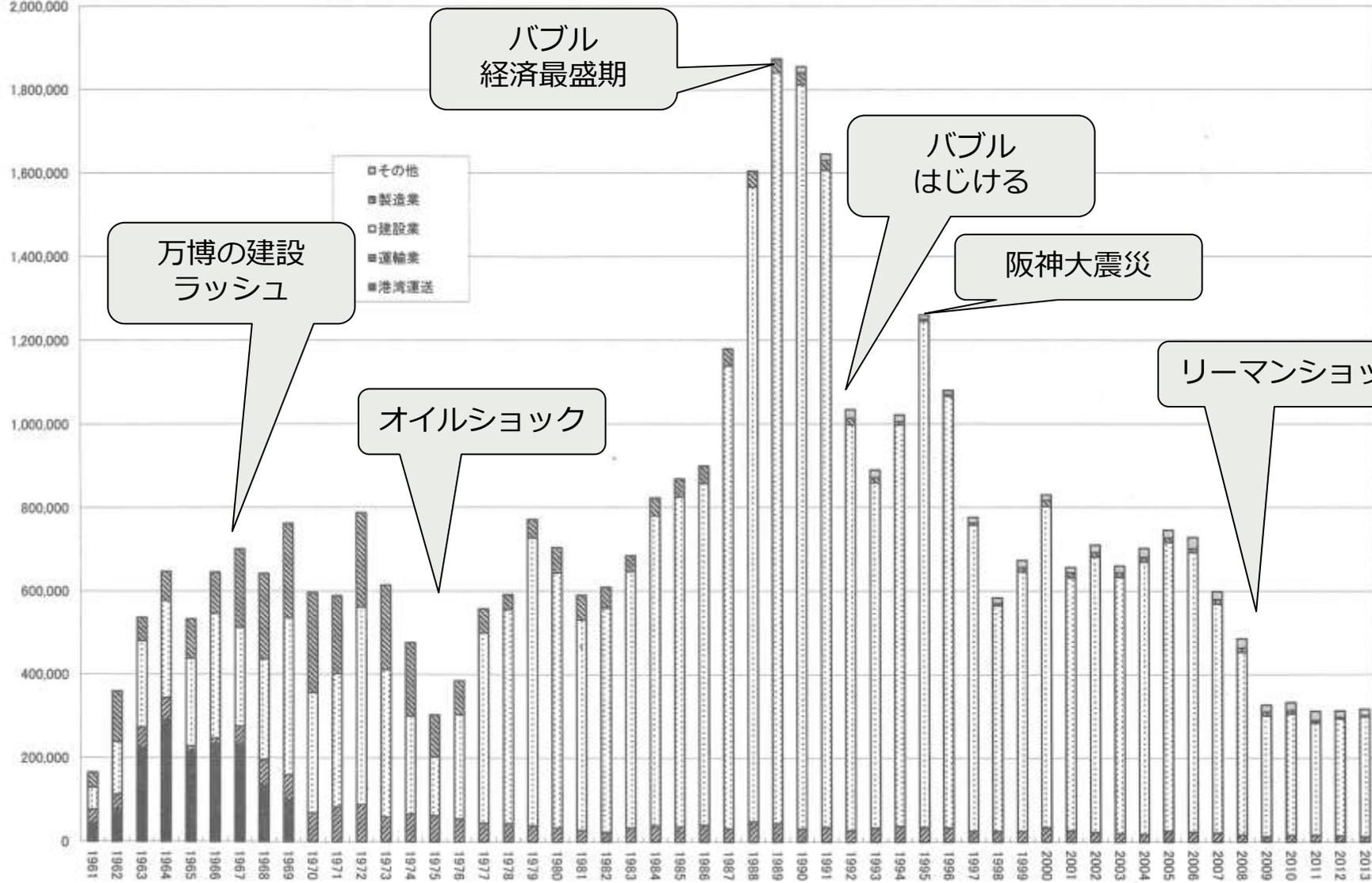


使い捨て労働力がプールされる  
現代版「人足寄せ場」

最盛期（86年）の白手帳所持者24,458人

2019年2月17日ソーファームジャパンサミット  
仕事づくりで、まちを元気に！ 山田 實 資料より

図表④ 産業別日雇(現金) 求人/紹介の推移



2019年2月17日ソーファームジャパンサミット  
仕事づくりで、まちを元気に！ 山田 實 資料より



大阪府庁前での野営闘争（1996年）



市庁の軒下で、野営



西成労働福祉センター前にて



センター開放のようす

2019年2月17日ソーファームジャパンサミット  
仕事づくりで、まちを元気に！ 山田 實 資料より



(財)西成労働福祉センター発行「センターだより」より転載



**1992年バブル景気がはじけ、  
釜ヶ崎の建設日雇労働者が、  
失業・野宿状態へ押し出される。**



**大阪府下一円へ野宿の拡散。**

**公園・河川敷等のテント小屋がけ使用で、地域との軋轢。社会問題に。**

**2002年  
ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法の制定**

# 荒廃した街の再生(イギリス・ロンドン) → ブロムリーバイボウセンター





公營住宅



保健センター (ヘルシーリビングセンター)



コミュニティケアセンター  
(デイサービスセンター)



# 日本型CAN研究会

2000年  
12月

「社会的な援護を要する人々に対する社会福祉のあり方に関する検討会報告書」（厚生省社会・援護局）

2001年  
11月

日英シンポジウム2001「すべての人が尊厳をもって共に暮らせるまちづくりをめざして（大阪）」

2002年  
4月

日本型CAN設立研究会 発足

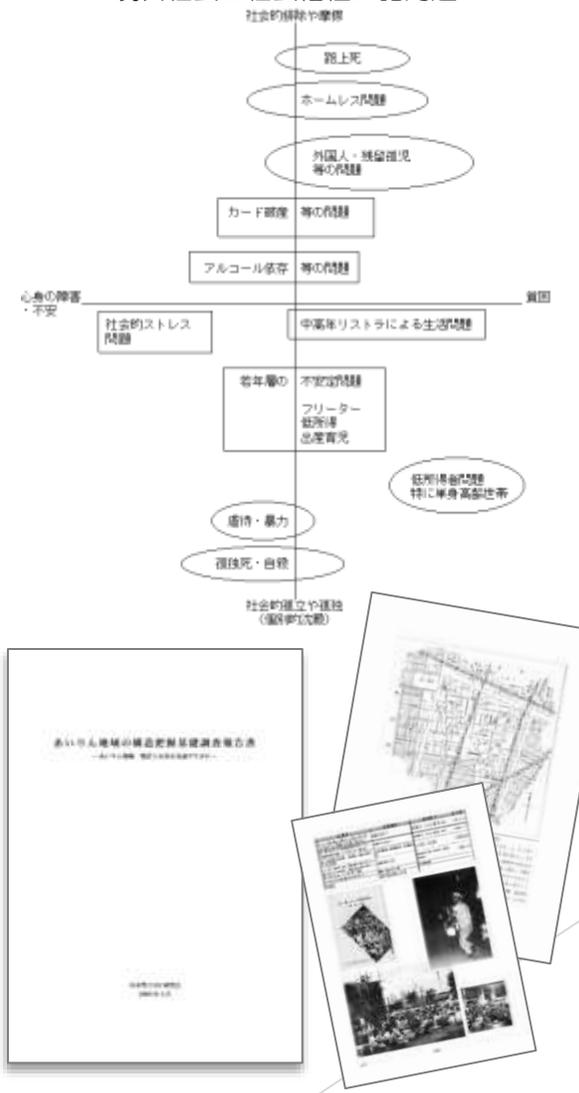
2004年  
2005年  
2006年  
2007年

- ・環境福祉学会設立（04年）
- ・海外のソーシャルエンタープライズ（04年）
- ・英国ソーシャルファームについて（04年）
- ・ホームレス就業支援センター（05年）
- ・古着プロジェクト（社会起業家育成支援基盤づくり事業 05年）
- ・府営公園指定管理者 NPOと民間企業とのJV（06年）
- ・居住福祉について（06年）
- ・サポティブハウス（06年）
- ・イギリス・イタリア視察報告（06年）
- ・自然環境力の福祉への活用（07年）
- ・花いっぱいプロジェクト（07年）

2008年

- ・大阪府社会起業家ファンド助成事業 中間支援団体登録
- ・あいりん地域の構造把握基礎調査 -現状と未来を見通すために-（地域福祉・まちづくり先進的実践事業 日本社会福祉弘済会 助成）
- ・あいりん地域フィールドワーク
- ・花屋Bon 支援
- ・援護福祉協働事業研究会 参加
- ・刑余者支援ネットワーク 参加

## 現代社会の社会福祉の諸問題



# 西成特区構想

## ▶ 「西成区をえこひいきする」(2012年1月18日)



### 橋下大阪市長、西成区「特区構想」を検討

ツイートする

シェアする

2012年1月18日 13:38



大阪市・橋下市長は18日、生活保護率が最も高いあいりん地区を抱える西成区の活性化に向け、特区構想があると明らかにした。府外から、同地区など一部地域へ転入する子育て世帯を対象に、所得税減免や私立学校通学時の授業料助成などの措置を設けるという。

<https://www.news24.jp/articles/2012/01/18/04198368.html>

# 西成特区構想

1

## ◆ 西成特区構想とは

### 西成区の抱える諸課題等

**(少子高齢化)** 15歳未満及び65歳以上人口について「2040年の大阪市の姿」が西成区の現状

- ・ 15歳未満割合 大阪市2040年 8.8% 西成区2010年 7.6%
- ・ 65歳以上割合 大阪市2040年 35.4% 西成区2010年 34.3% (国立社会保障・人口問題研究所データより)

**(不法投棄)** あいりん地域を中心として、ごみの不法投棄が後を絶たない

**(迷惑駐輪)** あいりん地域内では、道路上の迷惑駐輪が非常に多い

**(治安)** 路上における覚せい剤の売買、違法露店営業など

**(結核)** 西成区における結核罹患率は、大阪市の約4.5倍

**(野宿生活者)** シェルター利用者や路上、公園等で暮らす野宿生活者等が多数存在



大阪市の様々な課題が西成区に集約されている

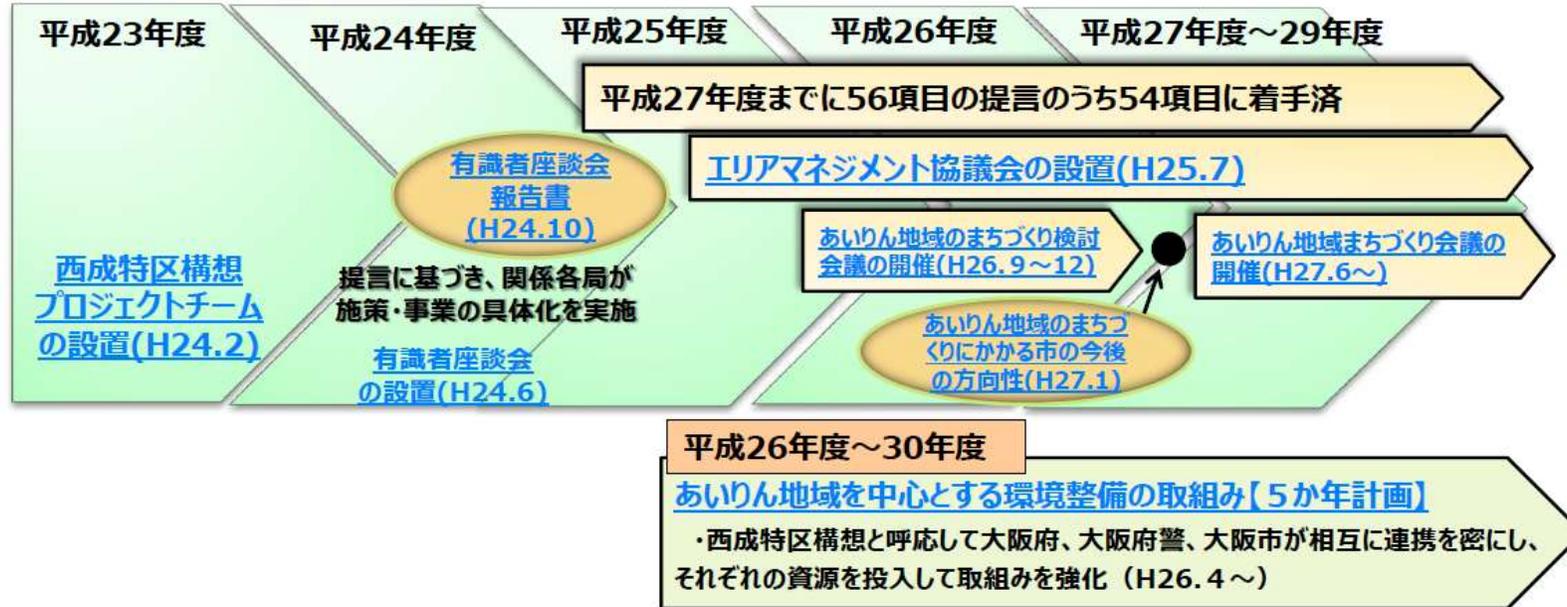
課題解決には「まちの活性化・イメージアップ」「若者や子育て世帯の流入促進」が必要

**<西成が変われば大阪が変わる>**

西成区を変えることが大阪市の活性化につながる

# 西成特区構想

## 西成特区構想



「**西成特区構想有識者座談会報告書**」 一体のシステムとなる8分野56項目の具体的提言を取りまとめ

1. 「短期集中的対策」
  - 野宿生活者、地域内の福祉の課題、結核対策、治安対策など…4分野22項目(うち22項目に着手)
2. 「中長期的対策」
  - 子育て施策、教育施策、国内観光、アート振興など…3分野31項目(うち29項目に着手)
3. 「将来のための投資プロジェクト・大規模事業」
  - あいりん総合センターの今後のあり方、新今宮駅前の再開発など…1分野3項目(うち3項目に着手)

## (2) 公共施設の荒廃

- ▶ ボブの公園、青テント占有、不法投棄
- ▶ 市有地の未利用地
- ▶ 公営住宅の孤立化
- ▶ 学校、施設の統廃合
- ▶ 新今宮駅前再開発計画

# ブルムリーバイボウ →ボブの公園



# 大阪市内の公園

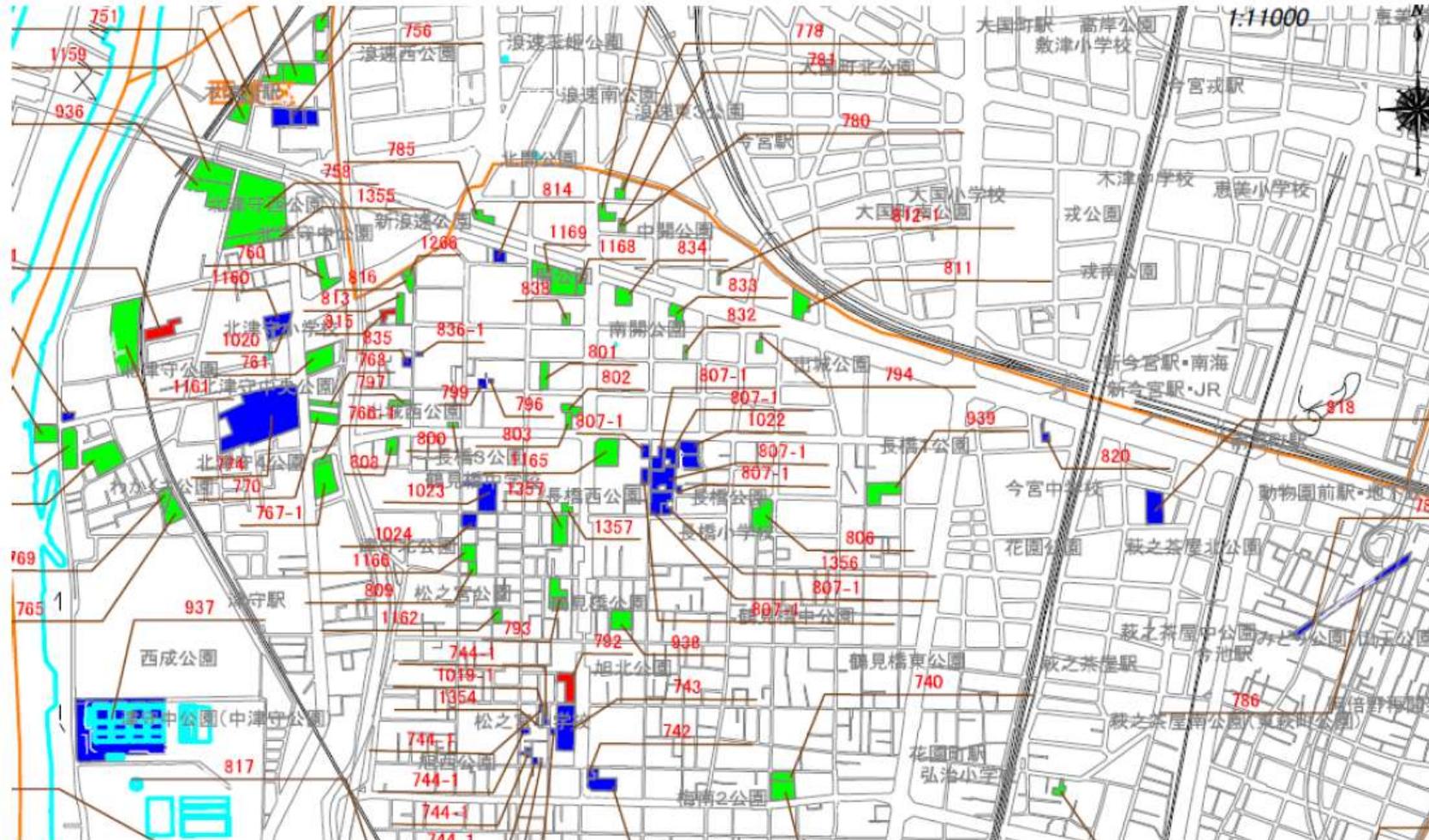
→青テント占有、不法投棄



# 市有地の未利用地

図 18-2 西成区の未利用地の分布

(<http://www.city.osaka.lg.jp/keiyakukanzai/cmsfiles/contents/0000006/6945/26.nishinari24.pdf>)



# 学校、施設の統廃合

## ◆これまでの学校適正配置（統合）の取組み

・難波小学校と元町小学校の統合	⇒ 難波元町小学校（昭和 60 年 4 月）
・堂島小学校と曾根崎小学校の統合	⇒ 曾根崎小学校（昭和 61 年 4 月）
・大宝小学校・芦池小学校・道仁小学校の統合	⇒ 南小学校（昭和 62 年 4 月）
・曾根崎小学校と梅田東小学校の統合	⇒ 大阪北小学校（平成元年 4 月）
・長原小学校と大和川小学校の統合	⇒ 長原小学校（平成元年 4 月）
・愛日小学校と集英小学校の統合	⇒ 開平小学校（平成 2 年 4 月）
・桃谷小学校・桃園小学校・東平小学校・金甌小学校の統合	⇒ 中央小学校（平成 3 年 4 月）
・精華小学校・南小学校の統合	⇒ 南小学校（平成 7 年 4 月）
・済美小学校と北天満小学校の統合	⇒ 扇町小学校（平成 16 年 4 月）
・扇町小学校と大阪北小学校の統合	⇒ 扇町小学校（平成 19 年 4 月）
・中津南小学校と中津小学校（一部大淀小学校）の統合	⇒ 中津小学校（平成 22 年 4 月）
・塩草小学校と立葉小学校の統合	⇒ 塩草立葉小学校（平成 26 年 4 月）
・鶴町小学校と鶴浜小学校の統合	⇒ 鶴町小学校（平成 27 年 4 月）
・梅南小学校と津守小学校の統合	⇒ 梅南津守小学校（平成 27 年 4 月）
・萩之茶屋小学校と今宮小学校と弘治小学校の統合	⇒ 新今宮小学校（平成 27 年 4 月）
・淡路小学校と西淡路小学校の統合	⇒ 西淡路小学校（平成 28 年 4 月）
・長吉東小学校と長吉六反小学校の統合	⇒ 長吉東小学校（平成 28 年 4 月）
・日本橋小学校と恵美小学校と日東小学校の統合	⇒ 浪速小学校（平成 29 年 4 月）
・南港緑小学校と南港渚小学校の統合	⇒ 南港みなみ小学校（平成 30 年 4 月）
・佃西小学校と佃南小学校の統合	⇒ 佃西小学校（令和 2 年 4 月予定）

## 2 市民利用施設の見直しの方向性

### I 局及び市改革プロジェクトチームにおいて検討する施設

見直しの方向性	対象施設	施設数
「廃止」	いきいきエイジングセンター 大阪南港魚つり園 <small>【*事例上の施設としては廃止。ただし従前どおり利用可。】</small>	2施設
「存廃も含めて検討」 <small>【収支均等化方針の検討と併せて、施設の存廃についても検討する など】</small>	クラフトパーク 舞洲野外活動施設 大阪南港野鳥園 水の館ホール 陳列館ホール	5施設
「機能の区・地域レベルへの移転」 <small>【施設の機能を区・地域レベルの施設に移転】</small>	子育ていろいろ相談センター（⇒子ども・子育てプラザ等） 愛光会館（⇒区保健福祉センター等） 総合生涯学習センター・市民学習センター（4館） （⇒総合生涯学習センター・阿倍野市民学習センター・生涯学習ルーム等）	7施設
「機能統合」 <small>【類似の施設や事業との機能の統合を検討する】</small>	社会福祉研修・情報センター（⇒大阪府社会福祉協議会 社会福祉研修センター） 愛光会館（再掲）（⇒大阪府母子福祉センター） 芸術創造館（⇒青少年センター）	3施設
「運営の抜本的見直し」 <small>【受益者負担の引き上げの検討など、収支の改善に向けた抜本的な経費の効率化を図る】</small>	社会福祉センター 社会福祉研修・情報センター（再掲） 総合生涯学習センター・市民学習センター（4館）（再掲） 芸術創造館（再掲） リフレうりわり	9施設

\*府市統合本部で示された方向性を踏まえ、青少年センター、こども文化センターなどについては、局及び市改革プロジェクトチームにおいて検討する。

### II 区長が区の特性に応じて検討する施設

区長が各区の特性や地域の実情に即して以下の観点から施設のあり方を検討する。

課題整理（論点）	対象施設
存置施設の検討 <small>・大規模修繕や建替の時期を見据え、維持管理に係る経費の他の施策・事業に係る経費への活用も必要性も考慮しながら、ブロックごとに存置する施設を検討する。</small>	スポーツセンター、屋内プール、屋外プール等、 老人福祉センター、子ども・子育てプラザ
貸室機能の全体最適化 <small>・供用廃止後の施設の貸室機能について、施設の耐用年数の範囲内において、他の施設の貸室機能との統合・再編など本市における貸室機能の状況を踏まえ、存廃を検討する。</small>	市民交流センター
効率的な運営 <small>・利用率向上策の検討と併せて、市外居住やフルコストをベースとした受益者負担率の適正化といった観点から施設使用料の検討を行う。</small>	スポーツセンター（再掲）、屋内プール（再掲）、屋外プール等（再掲）
機能の再編等 <small>・施設事業の再編に併せて、施設の機能を他の施設に移転・集約するなど、施設の廃止も含めて機能の再編を検討する。</small>	老人福祉センター（再掲）、子ども・子育てプラザ（再掲）

市政改革プラン アクションプラン（2012年7月）

# 新今宮駅前再開発

## 2008年まちづくり研究会によるまちづくり構想案（理念）の策定



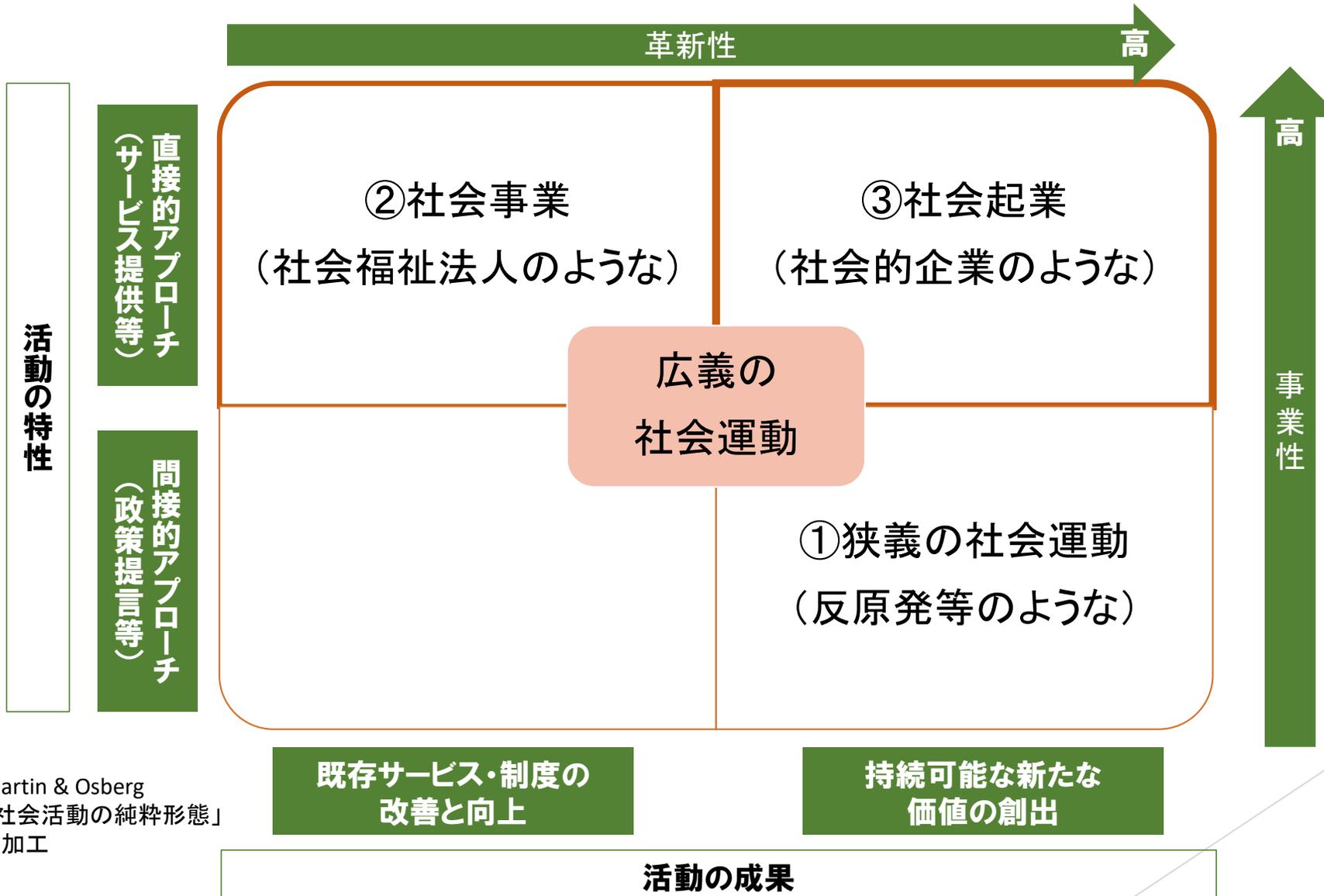
# 新今宮駅前再開発



## (3) まちづくりの媒体

- ▶ 社会的企業
- ▶ 社会福祉法人
- ▶ まちづくり支援制度
- ▶ エリアマネジメント協議会

# まちづくりの立ち位置



Martin & Osberg  
「社会活動の純粋形態」  
を加工

# まちづくり支援制度

1995年以降の

おもな

## 萩之茶屋地域にけるまちづくり関連活動の推移

■('97)'98~**釜ヶ崎のまち再生フォーラム**設立  
「まちづくりサロン」

■ '05~'09 大阪市計画調整局 まちづくり活動支援  
**萩之茶屋小学校・今宮中学校周辺  
まちづくり研究会**設立 (町会・社協等によるまちづくり協議会)

★ '08 **「萩之茶屋まちづくり構想案」策定**

■ '09 (仮称)**萩之茶屋まちづくり拡大会議**設置

■ '11「住まい・まちづくり担い手事業」(国交省補助事業)  
課題集積地における  
**あきらめなほ「共床共夢」型まちづくり連携事業**  
[http://www.s-m-ninaite-shien.jp/dantaihokoku/file/2010\\_1/31.pdf](http://www.s-m-ninaite-shien.jp/dantaihokoku/file/2010_1/31.pdf)

● '11 大阪市計画調整局+健康福祉局  
・**あいりん地域における地域連携方策検討調査**(計画調整局)  
・**あいりん施策のありかた検討**(健康福祉局)

★ '12 **「萩之茶屋まちづくり構想案ver.2」策定**

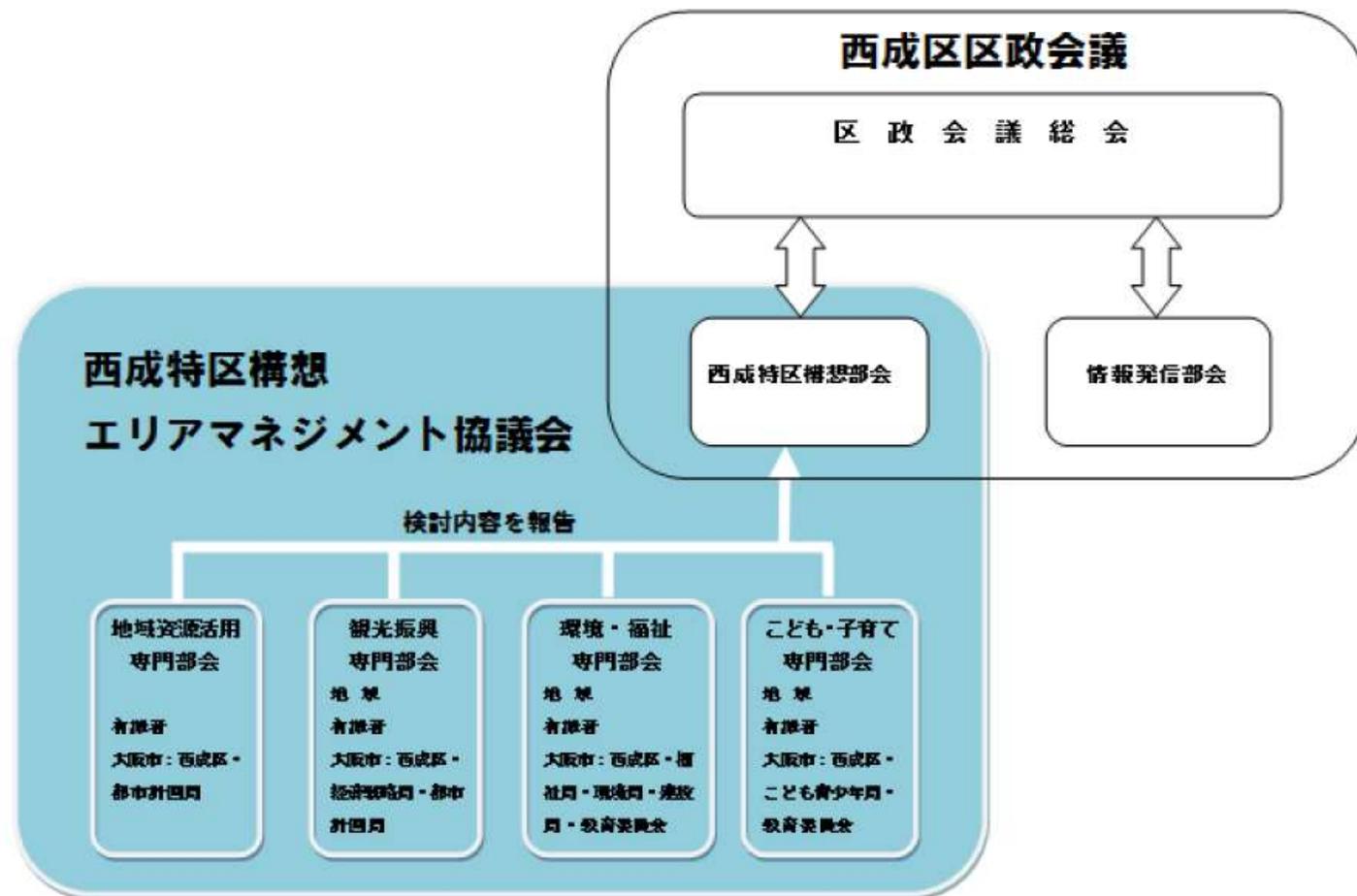
- '95~ あいりん子ども連絡会設立
- '99~ 萩之茶屋支援機構の設立
- '00~ 簡宿転用アパート建設
- '05~ 第6町会 活動開始
- '05~ OIGによる観光事業
- '06~ アートのまちづくり
- '07~ 投票に行こうキャンペーン
- '08~ 市長視察
- '08~ 萩之茶屋小学校周辺環境改善特別チーム
- '08~ 小学校横屋台の火事
- '09~ 萩之茶屋小学校統合問題検討協議会
- '09~ 7アパート併用簡宿・新今宮TIC
- '10~ 再生フォーラム「まちづくりビジョン」
- '11~ まちづくり構想案の共有化
- '11~ 北公園の整備
- '12~ 西成特区構想
- '12~ 西成区特区構想有識者座談会

# エリアマネジメント協議会

エリアマネジメント協議会（区政会議 西成特区構想部会）は、西成特区構想全般について広く意見を伺う場とし、分科会（専門部会）では、個別のテーマごとに専門的見地から意見を伺う場として、地域メンバー（住民や関係機関・団体等）や外部有識者により構成し、実践的・具体的な事項について検討を行った。

エリアマネジメント協議会の概要は下記のとおりである。

西成特区構想エリアマネジメント協議会（イメージ図）



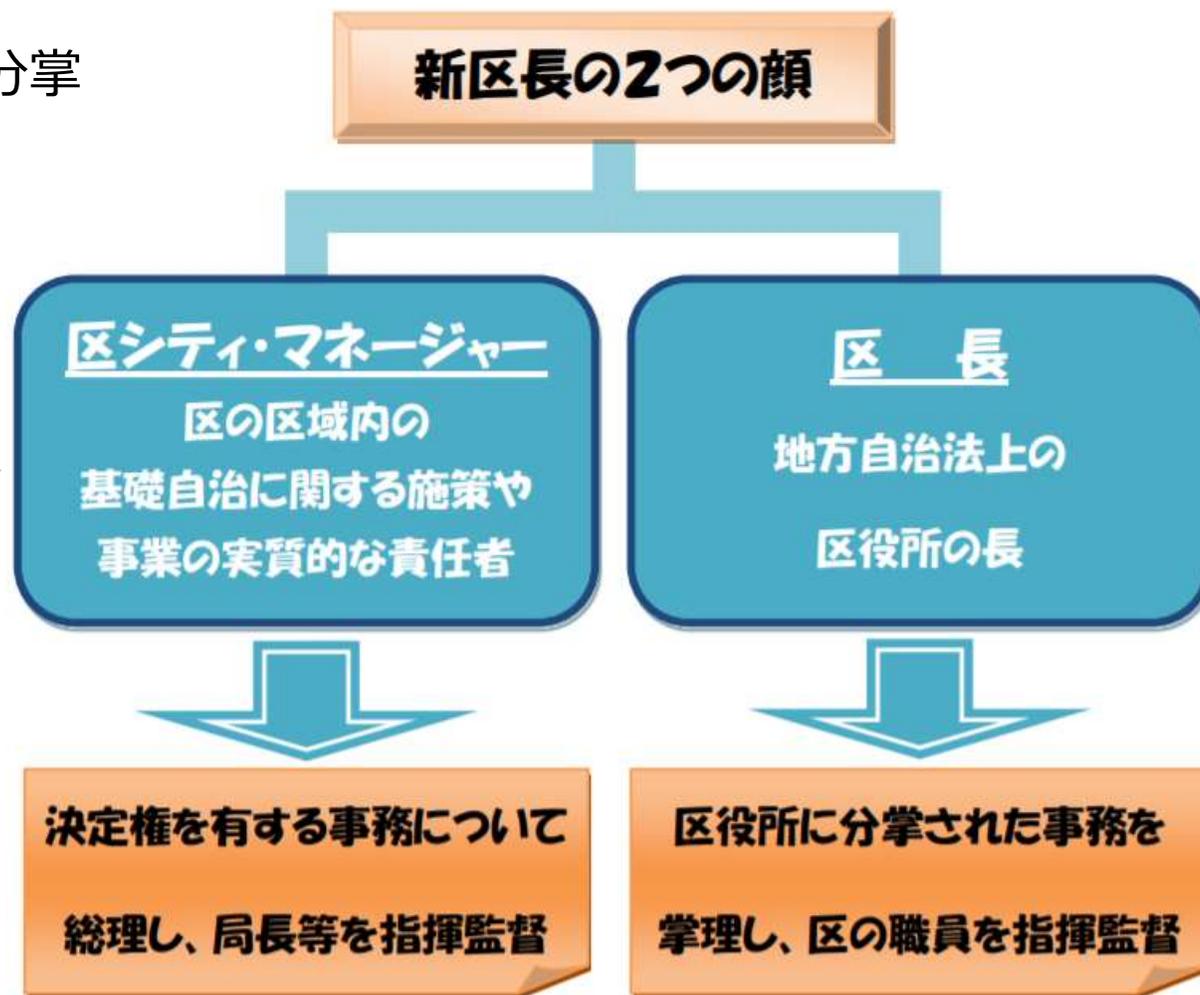
## (4) 区役所の役割

- ▶ 都市計画局からの出向
- ▶ シティマネージャー
- ▶ 特別顧問と公募区長の予算要望
- ▶ 区選出議員の役割

# 区長にシティーマネージャー機能追加

- 地方自治法上、「区長」は区役所に分掌されていない事務を所掌できない。

区役所に分掌されていない事務のうち区長に決定権を持たせる事務について、行政区単位で、各局横断的に総理し局長以下を指揮監督する新たな職(区シティーマネージャー)を設置して、区長をもって充てることとする。



# シティーマネージャー裁量予算(2013年~)

自律した自治体型の区政運営の実現に向けて、24区画一的な予算から、  
区長の権限と責任による24色の総合的な施策展開のための予算編成へ

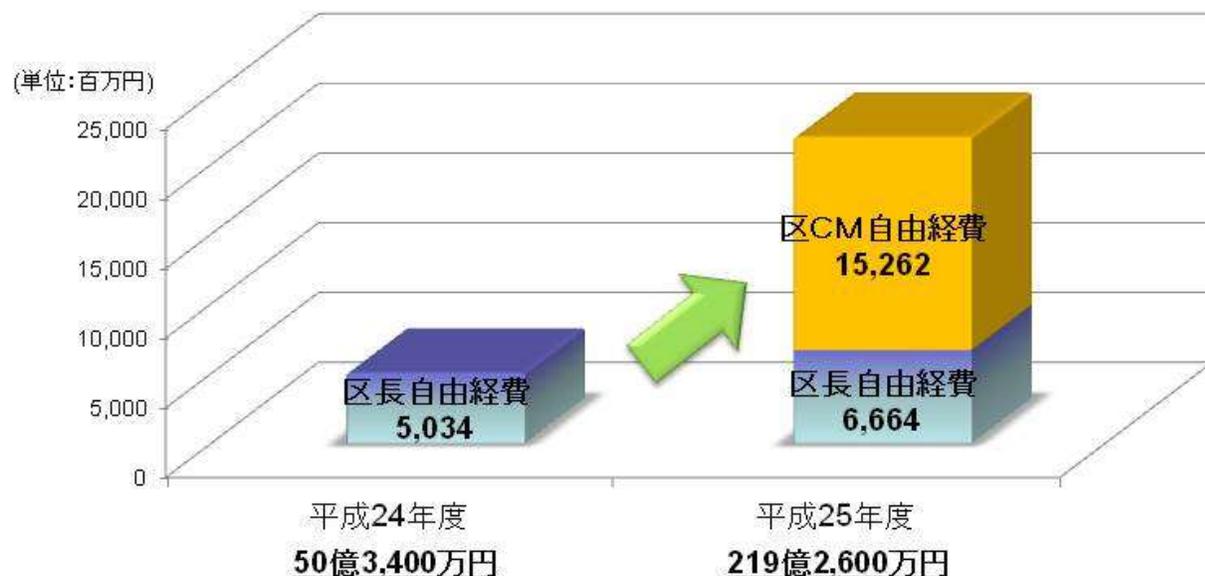
区長(区CM)編成にかかる平成25年度予算

**219億2,600万円**

( 区CM自由経費 152億6,200万円 )  
( 区長自由経費 66億6,400万円 )

※別途、区CM義務的経費として 561億1,700万円

区長が編成した予算が平成24年度の **約4倍** に!



# 西成特区構想プロジェクトチーム

- ▶ 西成区長がリーダー
- ▶ サブリーダーは 市民局長
- ▶ プロジェクトメンバーは、各局長

別表

リーダー	西成区長
サブリーダー	市民局長
プロジェクトメンバー	政策企画室理事
プロジェクトメンバー	情報公開室協働まちづくり室長
プロジェクトメンバー	財政局税務総長
プロジェクトメンバー	契約管財局長
プロジェクトメンバー	計画調整局長
プロジェクトメンバー	健康福祉局長
プロジェクトメンバー	こども青少年局理事
プロジェクトメンバー	ゆとりとみどり振興局長
プロジェクトメンバー	経済局長
プロジェクトメンバー	環境局長
プロジェクトメンバー	都市整備局長
プロジェクトメンバー	建設局長
プロジェクトメンバー	教育長

# 西成特区有識者座談会

- ▶ 大阪市特別顧問（鈴木亘氏）を座長。
- ▶ 区役所が事務局。
- ▶ 西成区やあいりん地域に精通する専門家による戦略会議で、
- ▶ 課題解決につながる施策を短期・中期・長期に整理
- ▶ プロジェクトチームに提言

氏名	備考
鈴木 亘 学習院大学経済学部教授	
水内 俊雄 大阪市立大学都市研究プラザ教授	
松村 嘉久 阪南大学国際観光学部教授	
福原 宏幸 大阪市立大学経済学部教授	
寺川 政司 近畿大学建築学部准教授	
ありむら 潜 釜ヶ崎のまち再生フォーラム事務局長	
織田 隆之 釜ヶ崎のまち再生フォーラム代表理事	
原 昌平 読売新聞大阪本社編集委員	

# 西成特区有識者座談会の提言内容

## 西成特区構想 有識者座談会報告書のポイント

大阪市特別顧問:鈴木 亘

- 一体のシステムとなる8分野56の具体的提言を取りまとめ  
(主な考え方) 経済性の重視(一石何鳥にもなる費用対効果が高い施策、民間でできることは民間に)  
住民とともに作るプロセスの重視(プロジェクト・大型事業での住民参加の協議会の形成)  
小さなすぐに目に見える成功体験を重視

### 1. 短期集中的に行うべき対策 (あいりん地域を中心とした諸課題への対応など)

- 野宿生活者、高齢日雇労働者、生活保護受給者の自立・就労支援  
特掃事業のメニュー拡大、高齢単身生活保護受給者の居場所づくりなど
- 地域内の福祉の課題、社会的資源の活用  
ワンストップ型「あいりん地域トータルケア・システム」の構築、  
ケア・支援に対する費用補助または委託制度の設立、住宅扶助費の見直し、  
夜間緊急避難所の建替など
- 医療問題・結核対策  
野宿生活者を中心とする結核患者への総合的結核対策、  
ワンストップの意思決定・対処ができる「結核対策センター」の設置など
- 治安対策、不法投棄、公園テント・小屋掛けの平和的解決  
公園等の野宿生活者に対する平和的解決、大量のLED照明の街灯設置など

### 2. 中長期的対策

(急速な人口減少・需要減少時代を見据えた西成区全体の将来に向けて)

- 子育て施策、子育て世帯の呼び込み策  
保育パウチャー等による保育料の無料化もしくは大幅減免、  
各保育所・各小中学校を担当するスクール・ソーシャルワーカーの配置など
- 教育施策、教育産業振興  
大学分校の誘致、大規模留学生会館の設置、西成版補習夜スペの実施
- 国内観光・国際観光振興、アート振興策  
国際ゲストハウスエリアのゾーニング、屋台村構想の実施など

### 3. 将来に向けての具体的な 「プロジェクト・大型事業」

実現にあたっては、  
• 専門家・有識者・地元住民・関係者・事業者・  
行政等を含めたエリアマネジメント協議会等  
を設立し、本格的調査・検討の上、決定  
• さらに日雇労働市場、あいりん総合センター  
の今後については、関係行政機関による  
検討会議を設置し、協議

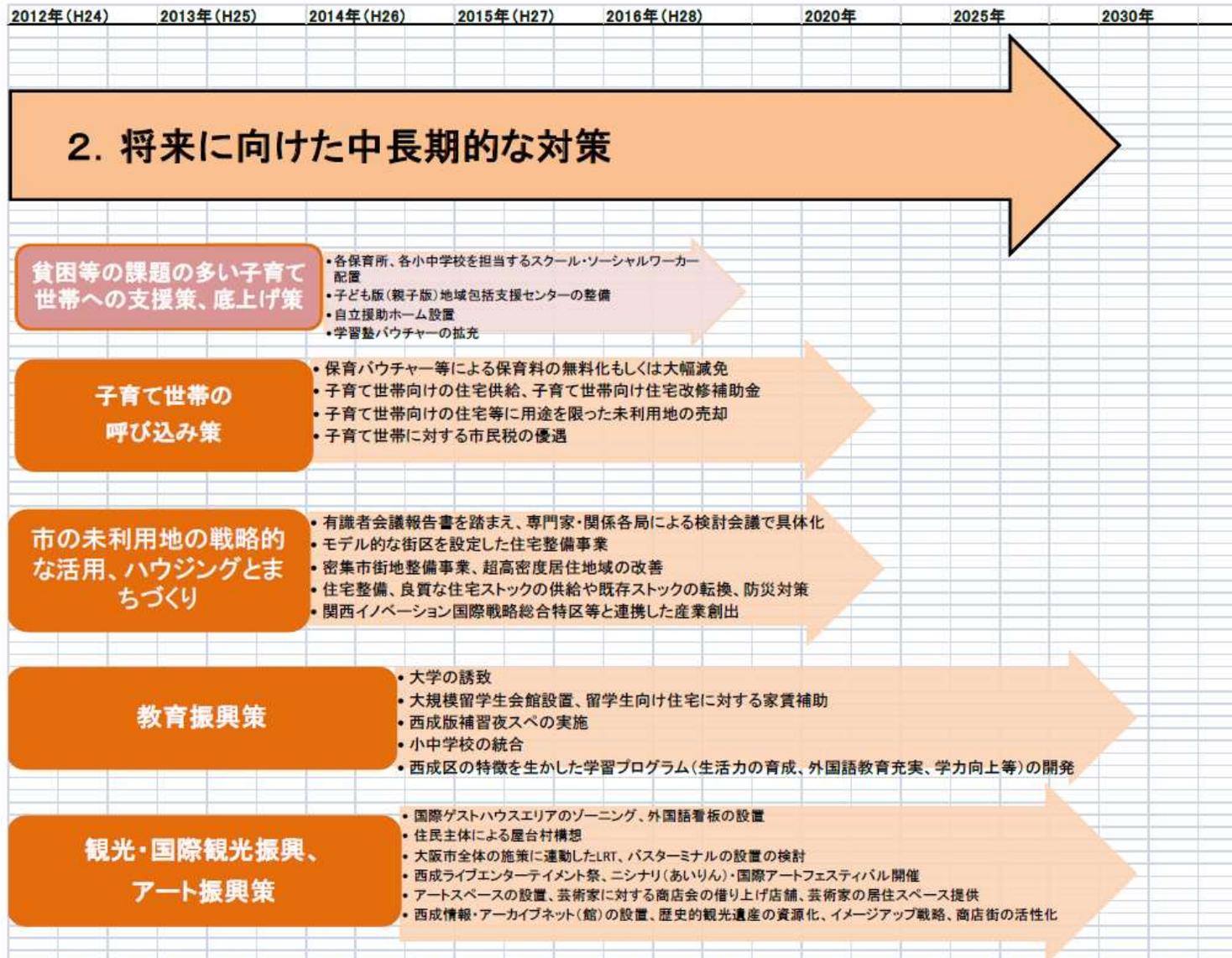
- あいりん総合センターの今後のあり方  
ハード面は住宅等の部分移転案、内容は多機能型施設
- 日雇労働市場の今後のあり方  
場所を変えず規模は縮小、  
就労支援、福祉支援などのワンストップ化、多機能化
- 新今宮駅前再開発のあり方  
民間資本・資金を導入し、  
あいりん総合センターとの連動や一体としたものへ
- 未利用地の戦略的活用  
子育て世帯流入への用途限定、住宅政策、都市計画、  
「関西イノベーション国際戦略総合特区」等との連携も  
視野にした工業施設の誘致
- ハウジングとまちづくり  
あいりん地域の超高密度居住地域の改善、  
良質な住宅ストックの供給や既存ストックの転換など

これらを車の両輪として

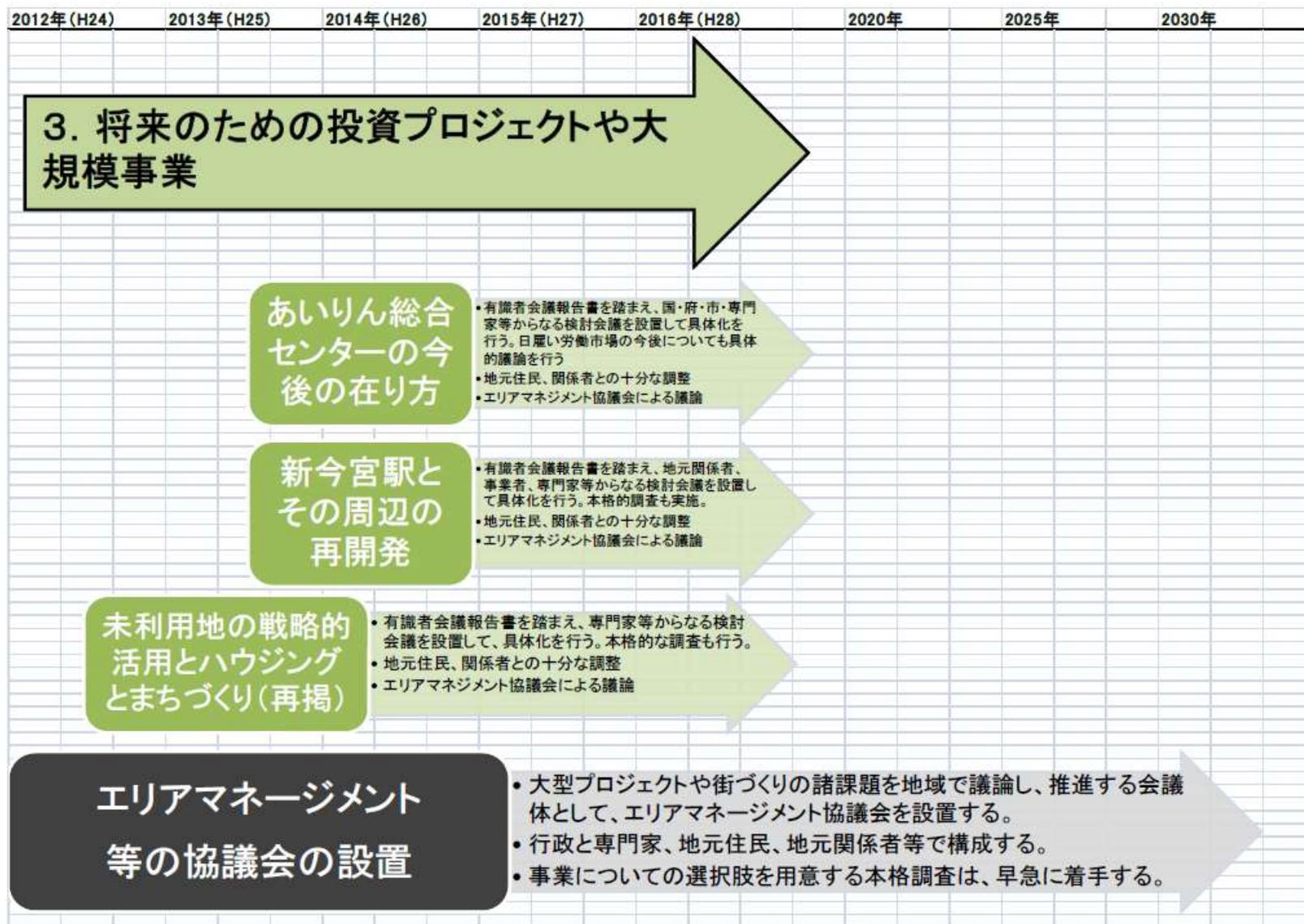
# 西成特区有識者座談会の提言(短期)

2012年(H24)	2013年(H25)	2014年(H26)	2015年(H27)	2016年(H28)	2020年	2025年	2030年
<p>1. (主にあいりん地域の) 目前にある困難な課題に対する短期集中的な対策</p>							
<p>高齢日雇労働者、野宿生活者 生活保護受給者の就労支援</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>・特掲メニューの拡大、専業委託先の拡大</li> <li>・自立支援プログラムによる居場所づくり</li> <li>・ソーシャルビジネス支援による就労拡大</li> <li>・未利用地活用によるコミュニティ菜園確保</li> <li>・シェルターの運営による居場所づくり</li> <li>・総合評価一般競争入札改革による就労拡大</li> </ul>					
<p>治安問題の改善</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>・特掲メニュー拡大等による通学路等の見守り、巡回</li> <li>・司法当局と連携した街づくり計画</li> <li>・LED照明街灯の大量整備(町中を明るくする)</li> </ul>					
<p>不法投棄対策</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>・官民共同の調査</li> <li>・特掲メニュー拡大、生活保護就労と絡めた見廻り、分別回収等</li> </ul>					
<p>公園テントの 平和的な解決</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>・官民共同のタスクフォースで、野宿者への個別支援</li> <li>・花園公園およびあいりん地域の各公園の早期解決</li> </ul>					
<p>結核対策</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>・福祉との連携、患者単位のサポート</li> <li>・他の疾病も含めた医療体制・支援体制の整備</li> <li>・ワンストップで意思決定・対処可能な「結核センターの設立」</li> </ul>					
<p>貧困問題に対する総合的 支援体制構築</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>・ワンストップ型「あいりん地域トータルケア・システム」の構築</li> <li>・「ケア・支援の費用補助もしくは委託制度」の設立による支援ネットワークの拡充、住宅扶助費の見直し</li> </ul>					

# 西成特区有識者座談会の提言(中期)



# 西成特区有識者座談会の提言(長期)



# 提言の具体化(h25年度7.8億円)

## 1. 短期集中的対策

- ①野宿生活者、高齢日雇労働者、生活保護受給者の自立・就労支援（5項目）
- ②地域内の福祉の課題、社会資源の活用（5項目）
- ③医療問題・結核対策（6項目）
- ④治安対策、不法投棄対策、公園テント・小屋掛けの平和的解決（6項目）

## 2. 中長期的対策

- ⑤子育て施策、子育て世帯の呼び込み策（10項目）
- ⑥教育施策、教育産業振興策（7項目）
- ⑦国内観光・国際観光振興、アート振興（14項目）

## 3. 将来のための投資プロジェクト・大規模事業

- ⑧あいりん総合センター・日雇労働市場の今後のあり方、新今宮駅前再開発のあり方、未利用地の戦略的活用、ハウジングとまちづくり（3項目）

### 西成特区構想事業一覧

◆「西成特区構想有識者座談会報告書」の提言の具体化

(単位:千円)

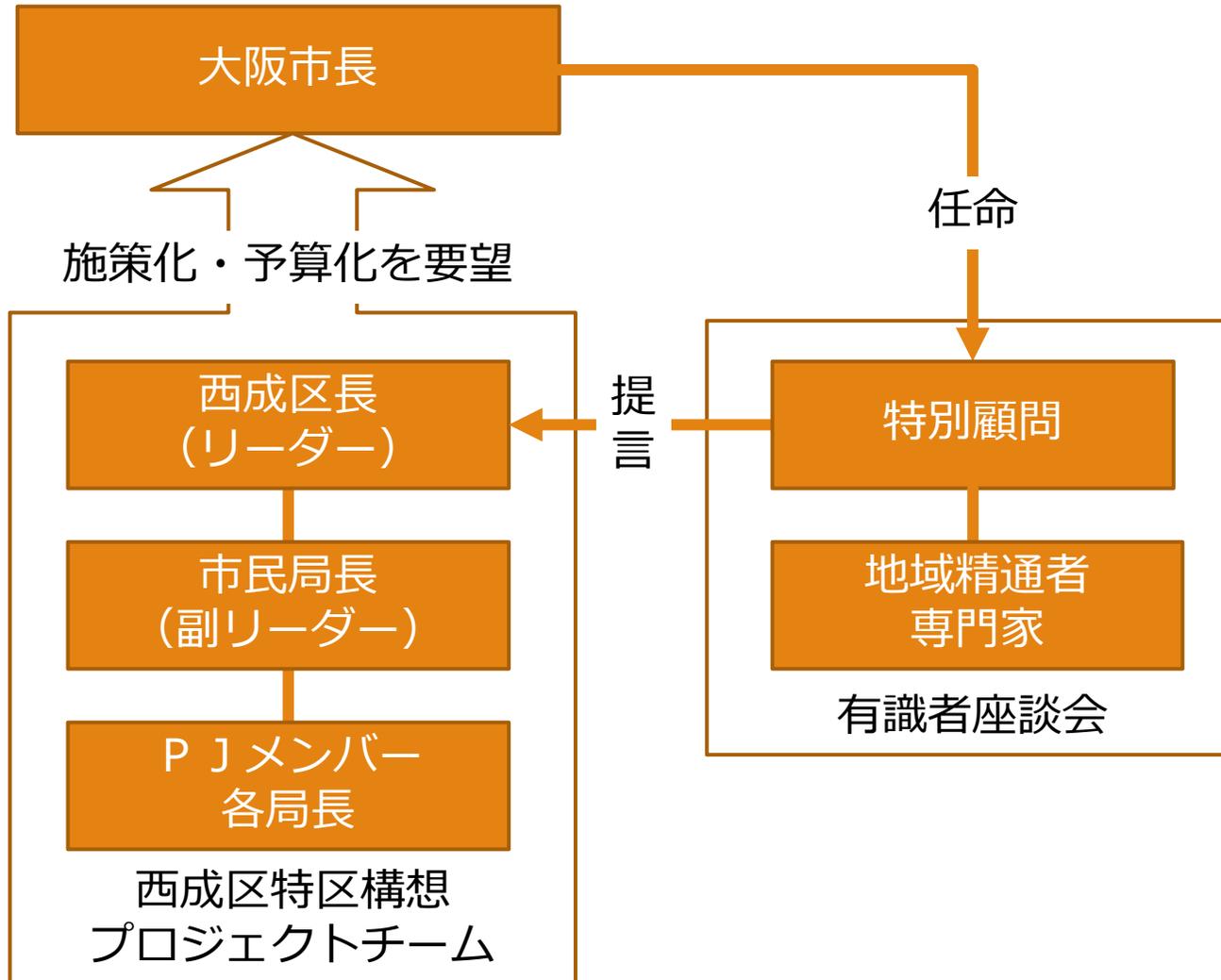
予算事項名	担当局	24予算額 (当初+補正)	25予算額
あいりん日雇労働者等自立支援事業	福祉局	497,140	498,623
	ゆとりとみどり振興局	20,000	20,000
	環境局	20,000	20,000
あいりん地域における高齢単身生活保護受給者の社会的つながりづくり事業	福祉局	0	25,597
生活保護受給者を含む生活困窮者の家賃実態調査事業	福祉局	0	5,830
あいりんシュルターの維持費	福祉局	0	40,000
あいりん結核患者療養支援事業	西成区	0	13,678
ワンストップによる結核患者等への一体的な支援体制の構築	西成区	0	9,607
生活保護受給者の医療相談事業	福祉局	0	6,475
環境整備業務	環境局	1,557	882
子どもの安全見守り防犯カメラ設置補助事業	市民局	1,090	900
安心安全まちづくり事業	西成区	0	2,631
道路照明灯の整備	建設局	32,867	24,138
街路防犯灯の整備	建設局	240	2,740
各区における夜間の青色防犯パトロール事業	市民局	5,714	5,428
地域安全対策事業	西成区	719	794
世代助成事業	こども青少年局	87,876	63,037
西成区基礎学力アップ事業(西成まなび塾)	西成区	0	2,128
西成情報アーカイブネット企画運営	西成区	0	3,000
芸術文化創造都市機能強化(現代芸術振興事業)	ゆとりとみどり振興局	10,000	9,450
西成区イメージアップ推進事業	西成区	10,085	9,815
西成特区構想調査	西成区	3,000	15,000
小計		690,248	779,753

◆以下の3事業は、24年度補正から特区事業として継続実施

あいりん地域を中心とした結核対策事業	西成区	107,780	115,770
十三市民病院結核病棟改修工事	病院局	83,000	101,000
施設一体型小中一貫校の整備	教育委員会事務局	23,249	339,455
合計		904,277	1,335,978

⇒平成25年度、先行事業に加え、27項目・20事業で予算化

# 西成特区構想検討体制イメージ図





## (5) 民営化と市民営化

- ▶ 天王寺公園、大阪城公園、府立公園指定管理者
- ▶ 行政の福祉化、総合評価入札、ハートフル条例
- ▶ 大型ゴミ回収でまちづくり合同会社

# 天王寺公園



事業実施者：近畿日本鉄道株式会社

事業期間：平成27年10月1日から平成47年9月30日

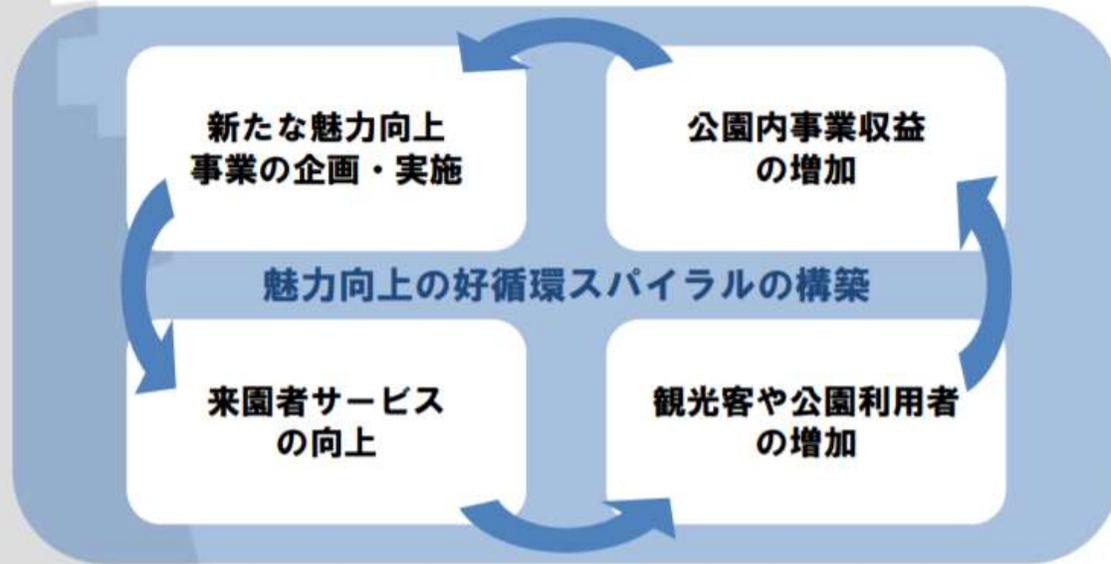
# 大阪城公園

別紙1

## 大阪城公園パークマネジメント事業概念

### PMO事業による魅力向上のしくみ

PMO事業者によるマネジメント



事業実施者：大阪城パークマネジメント共同事業体  
（電通、読賣テレビ、大和ハウス工業、大和リース、NTTファシリティーズ）  
事業期間：平成27年4月1日から平成47年3月31日

# 大阪市が11都市公園に「民活」導入検討

2019.8.20 12:16 | 産経WEST



大阪市が市内11の都市公園について、民間企業に運営を託す民間活力（民活）の導入を検討していることが20日、分かった。すでに大阪城公園（中央区）や天王寺公園（天王寺区）が民活によるにぎわいづくりに成功。観光拠点として人気を集めている。市は11公園も同様に民間の資金やノウハウを活用し、集客エリアに成長させたい考え。市場調査を経て、9月末から民間事業者を対象に具体的な提案を募る。

# 天王寺公園

2016.10.5 05:30

目的は不審者対策？ホームレス排除？ 大阪・天王寺公園で夜間閉鎖開始 野宿者支援団体から批判の声

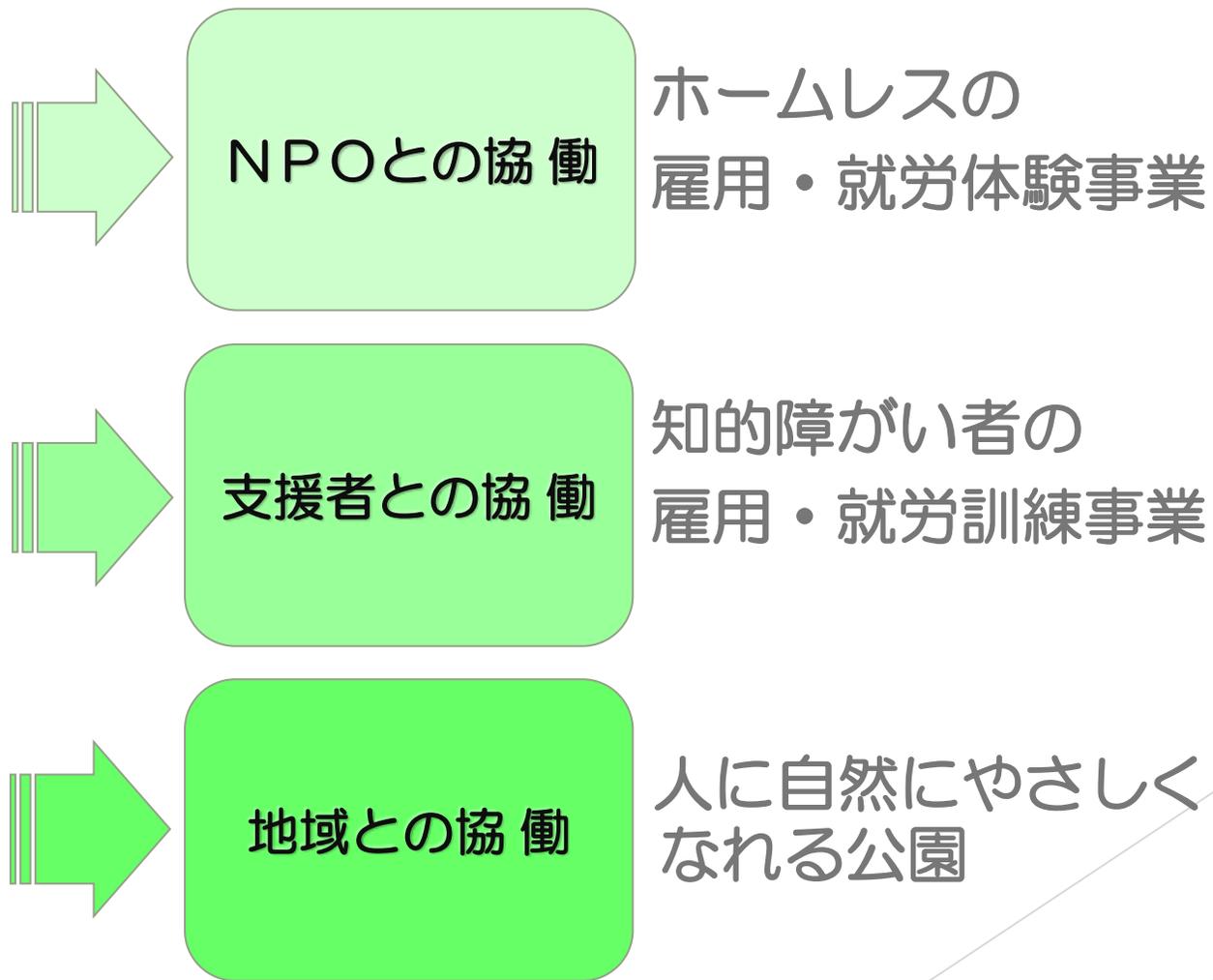


2016年10月5日 産経新聞より

# 大阪城公園の5年間の評価

評価項目	最終評価	評価概要
水と緑豊かな市民の憩いの場である「都市公園」	Bー	公園施設全般は概ね適正に管理され一定評価できるが、植栽等一部施設については改善すべき点がある。今後は、大阪城公園の魅力を高めるために、樹木等公園施設の適正な維持管理のためにも収益を還元し、市民に親しまれる公園としてもレベルアップを目指されたい。
歴史的文化的資産が集積する「特別史跡」	B	文化財を確実に保存し、良好な状態で後世へ継承していくために必要な日常管理が概ね適切に行われている。また、大阪城の歴史や文化財の価値や魅力の発信についても積極的に取り組んでおり評価できるが、歴史的景観へより一層の配慮を求める。
大阪を代表する「観光地」	A	当初計画以上に迅速な魅力向上事業に取り組んでおり、入場者数も増えていることから高く評価できる。
管理経費の縮減	A	安定した利益を計上していることや、基本納付金に加えて変動納付金を納めていることは評価できる。
社会的責任・市の施策との整合性	B	社会的責任・市の施策との整合性については、概ね適正に取り組んでおり、一定評価できる。
総合評価	B	<ul style="list-style-type: none"> <li>・大阪城公園パークマネジメント事業開始から5年間は魅力向上事業におけるハード整備を主に進め、特ににぎわいを創出したことは評価できる。</li> <li>・次の5年間は水と緑豊かな都市公園や特別史跡としての価値を高めるために収益を施設管理の維持・向上にも還元するとともに、大阪城公園全体の回遊性向上等のソフト事業に積極的に取り組み、市民が誇れる大阪城公園を目指されたい。</li> </ul>

# 大阪府営公園(住吉・住之江公園) 協働による公園の運営



# NPOとの協働ー1

NPO法人釜ヶ崎支援機構とのホームレス就労体験事業



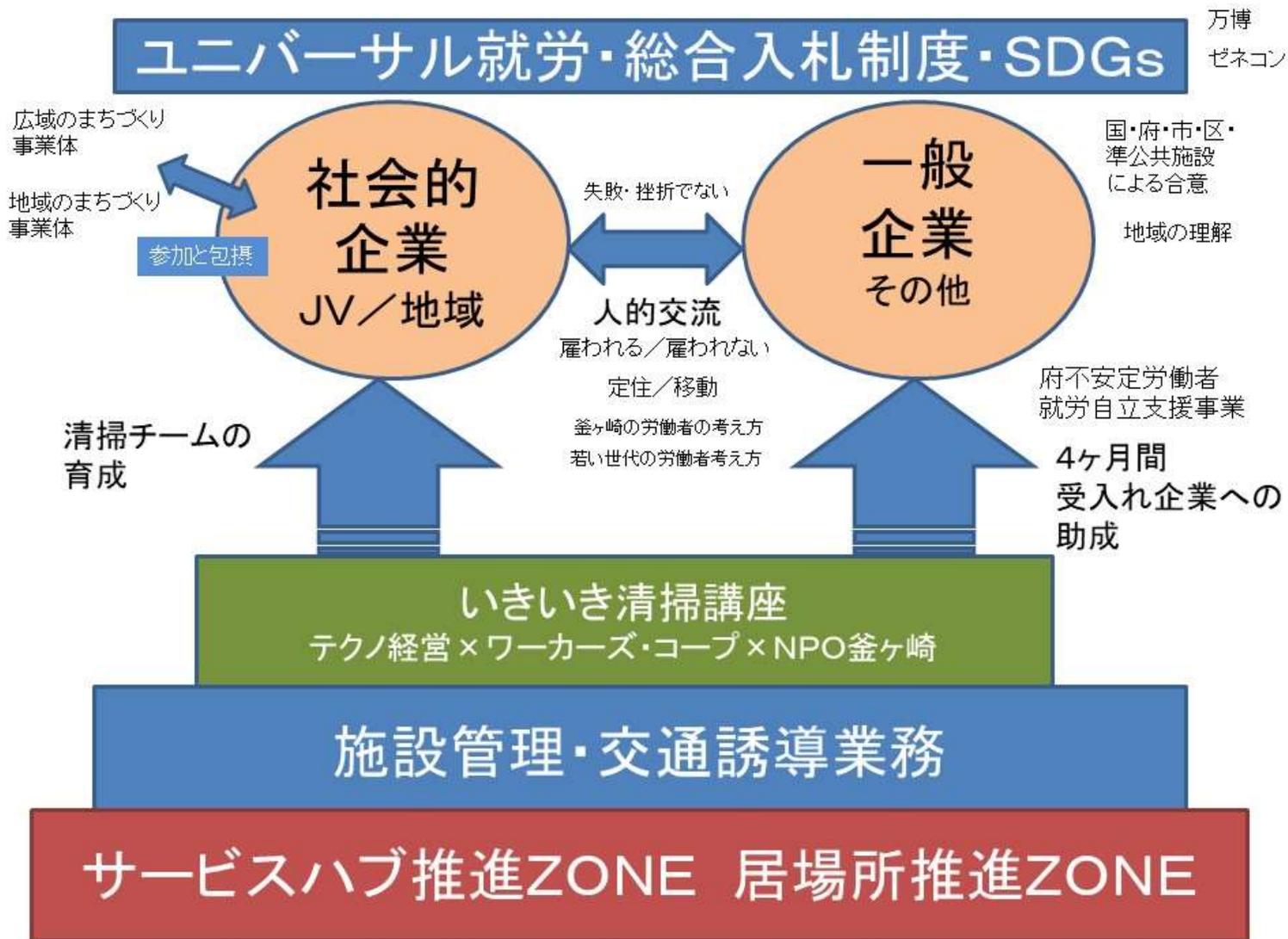
「公園で寝ている人」から

「公園で働く人」へ

# 行政の福祉化、総合評価入札、ハートフル条例



# 行政の福祉化、総合評価入札、ハートフル条例



# 大型ゴミ回収でまちづくり合同会社

## あいりん地域環境整備事業（巡回・啓発等）の取り組み

ページ番号：265483 2020年11月27日

大阪市西成区役所では、永年にわたり懸案となっていない萩之茶屋地域とその周辺の不法投棄や迷惑駐輪等の課題解決に向けて、あいりん地域環境整備事業を実施しています。



実施にあたっては、地域に暮らす野宿生活者の方々等を積極的に雇用し、雇用の創出及び自立支援の取組につなげています。

この事業を契機として、地域のみなさまが自律的に地域環境問題について取り組み、あいりん地域がきれいなまちとなることをめざしています。

事業実施者：萩之茶屋地域周辺まちづくり合同会社

事業期間：平成26年度から令和2年度（単年度契約）

<https://www.city.osaka.lg.jp/nishinari/page/0000265483.html>

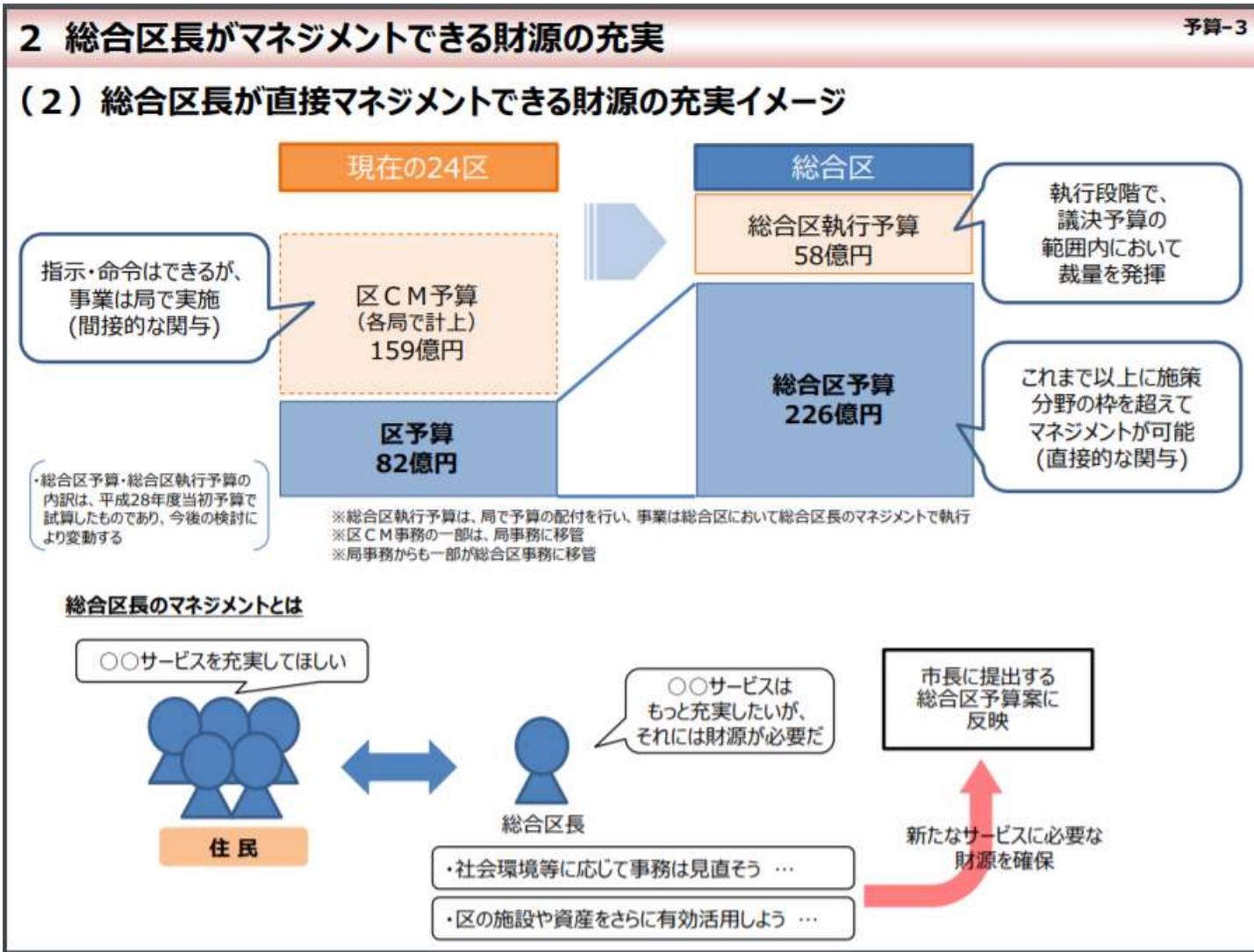
# 萩之茶屋地域周辺まちづくり合同会社

商号	萩之茶屋地域周辺まちづくり合同会社
所在地	〒557-0002 大阪市西成区太子一丁目4番2号 太子中央ビル203号
設立	平成25年10月17日
主な事業	まちづくりに関する事業 地域活性化に関する事業 地域雇用・自立支援に関する事業 講座・研修に関する事業 西成特区構想に関する事業 飲食事業 不動産の売買、交換、賃貸借及びその仲介に関する事業。不動産の所有管理及び利用に関する事業
社長・代表社員	西口 宗宏(萩之茶屋連合振興町会第6町会会長・サポートティブハウス おはな経営)
代表社員	荘保 共子(こどもの里館長) 田中 康夫(萩之茶屋地区社会福祉協議会会長) 山田 純範(大阪府簡易宿所生活衛生同業組合理事長) 山田 實(NPO法人釜ヶ崎支援機構理事長)

## (6) 西成特区構想のこれから

- ▶ 撤退と継続
- ▶ 区長の予算要望権限
- ▶ すでに西成総合区
- ▶ 議会に常任委員会
- ▶ 特区から地域自治区

# 区長の予算要望権限



# すでに西成総合区

- エリアマネジメント協議会 ≡ 地域協議会

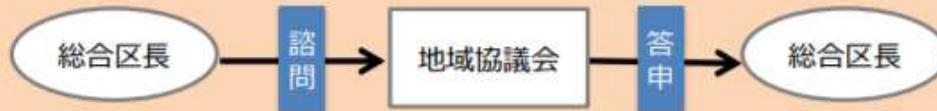
## 4 地域自治区（地域協議会）

地域-7

### (3) 諮問・答申、建議のパターン例

#### 総合区長が所管する事務

【諮問・答申】

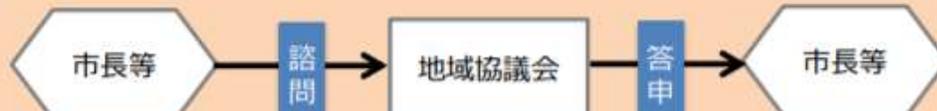


【建議】

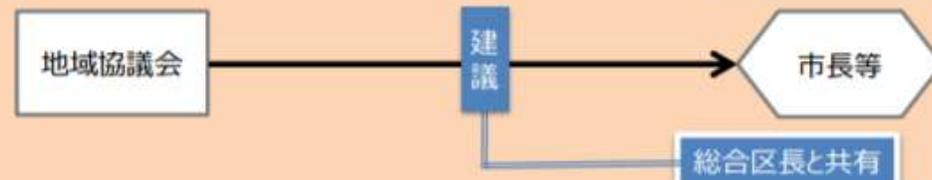


#### 総合区長が所管しない事務

【諮問・答申】



【建議】



必要に応じ、適切な措置を講ずる

## (7) 住民投票を終えて

- ▶ 行政区長 or 総合区長
- ▶ 合区 or 総合区
- ▶ 議会 or 諮問機関

市議会の議論と住民自治の視点から  
「住民参加の自治・議会のあり様について」

2021年1月23日  
大阪市会議員 武直樹

# 1. 総合区を設置したら「住民自治」は拡充するのか？

大阪市廃止・特別区設置住民投票では

- 「大阪都」を実現し、府市の機能を広域機能と基礎自治機能に再編。
- 二重行政を制度的に解消し、都市の成長を担う広域自治体(大阪府)と住民に身近な基礎自治体(特別区)の役割分担を徹底

「都構想」では、広域行政の一元化が主目的で、「住民自治」の拡充には重きが置かれていなかった。特別区を設置したら「住民自治」は拡充するのか？という問いがそもそもあった。

2月3月議会で提案

- 広域機能の一元化                   .....                   広域事業一元化条例
- 基礎自治機能の充実               .....                   総合区導入の条例

では、総合区を設置したら「住民自治」は拡充するのか？

## 2. 「住民自治」ってそもそも何？

憲法92条「地方自治の本旨」に基づいて、法律でこれを定めるとされています。

その「地方自治の本旨」とは、何か？というと、だいたいの教科書に、

「地方自治」は、「団体自治」「住民自治」2つの要素で構成されると解説されています。

### ○「団体自治」

自治体の権能の範囲。自治体の所掌事務の範囲とこれについて自律的に自己決定し得る権限の程度。政府間の事務権限の分担関係。

### ○「住民自治」

自治体の職能に関する意思決定と、これに基づく事務事業の執行が、どのような仕組みの下にどの程度まで、地域住民の意向に即して実施されているのかという側面。代表機関及び補助機関と地域住民との間の意思疎通の程度。

### 3. それでは、「住民自治」を実現するための方法・手段は？

住民自治は、首長、議会、住民参加、参画、運動など、様々な回路を通じて機能します。

#### ○具体例

- ・ 選挙
- ・ 住民投票
- ・ 政治活動
- ・ .....
- ・ 諸法令による実現、リコール、条例制定改廃請求などの直接請求
- ・ 住民監査請求、請願、陳情
- ・ .....
- ・ 区政会議、地域協議会への参画
- ・ 各部門別計画策定への参画
- ・ 市民提案型事業・市民協働型事業実施
- ・ パブリックコメント
- ・ 政策提言、要望書提出
- ・ 要求運動、抵抗運動
- ・ 住民座談会、懇談会、公聴会
- ・ 事業説明会
- ・ アンケート・市民モニター、ヒアリング
- ・ 市民相談・苦情相談

## 4. ずっと横たわっている大阪市の「住民自治」拡充への課題

### ○大阪市の住民自治の課題

- ・行政が遠く、議会も遠く、住民の声が届きにくい。都市内分権が必要とされながらなかなか進んでこなかった。
- ・身近な区長が選挙で選べない。大阪市長は遠い。
- ・本庁に予算や権限があっても区ではさわれない。
- ・どこで誰が、どのように決めて進めているかプロセスがみえない。参画しようとしても参画できる場、仕組みがない。
- ・住民自治は、首長、議会、住民参加、参画、運動など様々な重層的な回路を通じて機能するという理解が職員側ができていないのか？
- ・役所職員、中間支援組織職員が住民自治を意識して住民の声を政策形成につなげるコーディネートができていない。
- ・住民自らが住民自治の使える手段、方法を使い切り参加、参画して声が届けられているか。住民の主体力形成。使える手段、方法を学ぶ。

→ 現在の区長公募、シティマネジャー制でどこまで「住民自治」が拡充されたか検証の必要あり。

## 5. 「住民自治」拡充にはどんな条件が必要か？

○「都市内分権」+「声が届けられる仕組み」+「声を届けられる住民」  
+「コーディネートする力量」が必要

- (1) 都市内分権(自治体内分権) →決定できる権限、財源がより近いところにある
- (2) 声が届けられる仕組み →主体的に住民が参加・参画でき声を届けられる仕組みがある
- (3) 声を届けられる住民 →参加・参画できる仕組みを主体的に使いこなせる住民がいる
- (4) コーディネートする力量 →住民の参加・参画をコーディネートすることができる役所や中間支援組織

## 6. 具体的な事例から「住民自治」を考える(1)

### (1) 地域福祉の推進

地域共生社会実現に向けてとても重要な、「大阪市地域福祉計画基本」「区地域福祉計画」はどれぐらいの住民の参加、参画のもと策定されているのか。

- ・「区地域福祉計画」策定への住民参加・参画を聞いたことがない。
- ・住民(自分たち)の知らないところで計画が策定され、知らないところで実行？されている。
- ・地域福祉では、タスクゴール、プロセスゴール、リレーションシップゴールがある。

### (2) 地域包括ケアシステムの構築

可能な限り住み慣れた地域で、自分らしい暮らしを人生の最期まで続けることができるよう、地域の包括的な支援・サービス提供体制(地域包括ケアシステム)の構築を推進する。

- ・システム構築の地域包括支援センターがその役割を果たしているのか？
- ・区に設置されている、地域ケア推進会議、認知症ネットワーク推進会議、包括支援センター運営協議会などは、住民、専門職の声を聴き、システム構築のための機能を果たしているのか？
- ・災害時やコロナ感染症時にこそ機能するはず、その機能は果たしているのか？

## 7. 具体的な事例から「住民自治」を考える(2)

### (3) 学校再編・学校跡地活用

- ・学校再編計画を地域住民の参加・参画のもと策定できているのか？
- ・学校跡地活用計画を地域住民の参加・参画のもと策定できているのか？
- ・公募条件を住民側に立って検討できているか？

### (4) 要保護児童支援

- ・要保護児童の実務者会議及び個別ケース検討会議が住民、専門職の参加、参画のもと実施されているか？
- ・区内の関係団体、専門職、地域住民の参加・参画のもとで要保護児童支援が検討されているか？

## 8. 「住民自治」拡充の条件(1)

○都市内分権(自治体内分権)→**決定できる財源、権限がより近いところにある**

### (1) 総合区長権限を拡充(局から総合区へ事務を移管)

- ・総合区の政策・企画の立案
- ・総合区のまちづくりの事務
- ・市長の権限に属する事務のうち、条例で定めるものを執行

### (2) 総合区長権限を最大限発揮できる仕組みを構築

- ・区役所職員の任免権(人事)
- ・市長への予算具申権(予算)

## 9. 「住民自治」拡充の条件(2)

○声が届けられる仕組み→主体的に住民が参加・参画できる仕組みがある

### (1) 総合区政会議

- ・総合区域内の施策及び事業についてその立案段階より、住民が意見を述べ、区政運営に反映
- ・現在の区政会議と同様に条例に基づく総合区政会議を設置

### (2) 地域自治区・地域協議会

- ・諮問への答申・建議により、市長その他の市の機関(総合区長含む)に意見を述べる
- ・市長は、条例で定める重要事項で地域自治区の区域に係るものを決定・変更する場合は、あらかじめ、地域協議会の意見を聴かなければならない。

※総合区常任委員会(議会) 民主的正統性の担保・大きな権限、財源のチェック

## 10. 「住民自治」拡充の条件(3)(4)

- 声を届けられる住民 →参加・参画できる仕組みを主体的に使いこなせる住民がいる
- コーディネートする力量 →住民の参加・参画をコーディネートすることができる役所や中間支援組織

### (1) 主体的に参加参画できる住民

- ・既に様々な課題テーマ専門別に、公私問わず多種多様な課題を協議する場やプラットフォームが存在している。
- 既にたくさんの主体的に参加参画できる住民がいる。

生野区例：地域活動協議会、多文化フラット、シティプロモーション会議、学童期支援連絡会、地域共生ケア推進委員会、NPO連絡協議会  
認知症ネットワーク会議、地域ケア推進会議、障がい者自立支援協議会、空きや活用プロジェクト会議、子どもくらし研究会など

### (2) 役所や中間支援組織の力量

- ・協議する場やプラットフォームから課題を整理し地域協議会へ政策提言としてあげていく仕組みとして組み込めるか？  
例：地域協議会の専門部会、作業部会としての位置づけもあるのでは？
- ・政策提言を、現在の施策との整合性、優先順位を整理し、総合区の運営方針、施策の創出に反映していけるか。

→声を届けられる住民を地域協議会への参加参画につなげる 役所や中間支援組織の力量

→出てきた政策提言を地域協議会につなげ、施策化していく 役所や中間支援組織の力量

## 11. さいごに

### (1) これまでの議会での総合区(案)

- ・「住民自治」の拡充が目的であるなら、制度導入プロセスにも住民が参加しながらボトムアップの議論が必要であるはずなのに、統治のためのトップダウンの議論になっている。
- ・合意できる部分からはじめたらいいのではないか。  
例えば、地域自治区から
- ・現在の議会常任委員会では、区行政の議論がしにくい。  
議会側は並行して総合区(行政区)常任委員会の設置も議論すべき。

### (2) 議員定数からみると

- ・大阪市 2人区(5区)3人区(9区)4人区(5区)5人区(4区)6人区(1区)

# 参考(1) 地方自治における参加の概念整理 (参加と権力の関係)

西尾勝は、参加を権力に対置するものと捉え、参加の形態を「運動」「交渉」「機関参画」「自主管理」「住区の自治」に整理。『権力と参加』1975  
 米国の社会学者のシェリー・アーンスタインは、

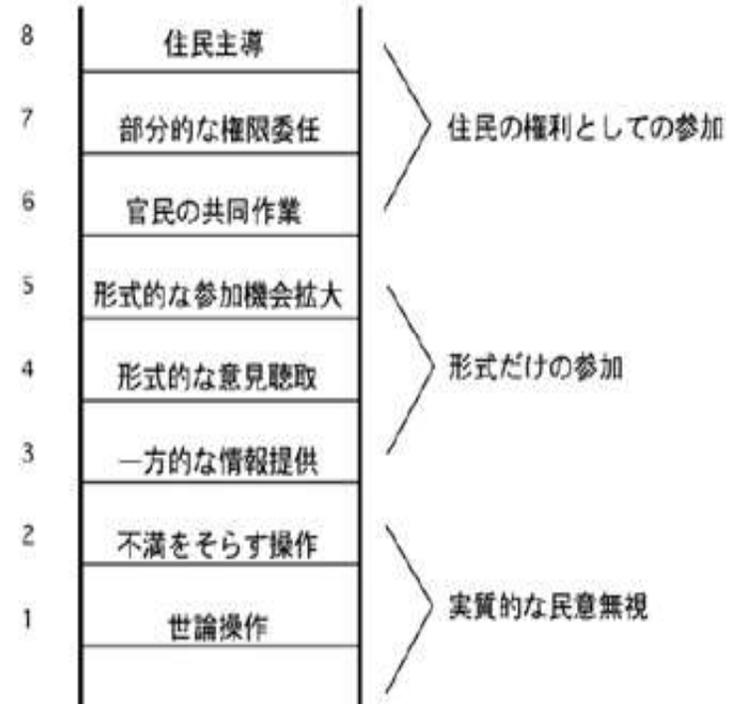
「住民の参加とは、住民に対して目標を達成できる権力を与えること」と定義。「市民参加の梯子」を示した。

さらに、篠原一は、市民参加を運動的側面と制度的側面にして捉え、市民が権力に加わる度合いを基準にして参画と自治に区別 『市民参加』1977

- ..... 名目参画
- ①操作 : 行政主導の説得型。世論調査。
- ②セラピー : 行政からの一方的な、治療的アクション。緊張の緩和
- ③情報提供 : 情報提供する段階
- ④意見聴取 : 耳を傾ける・相談する段階。協議の場を設けるなど。
- ..... 実質参画
- ⑤懐柔 : 意見は聴くが、やりやすいことだけ取り入れる。宥和。
- ..... 部分自治
- ⑥協働 : パートナーシップ。住民と行政がともに問題解決する段階。
- ⑦権限委任 : 行政がもつ権限を委譲。
- ..... 完全自治
- ⑧市民管理 : 市民によるコントロール。自主管理。

市民参加とは、市民に「権力」を与えること。参加は権力を分散させる。  
 援助関係も「権力と参加」で捉えられます

住民参加の梯子 (A Ladder of Citizen Participation)



図は、地域メディア研究所レポートHPより  
<http://com212.com/212/report/21seiki/jyoho/jyoho05.html>

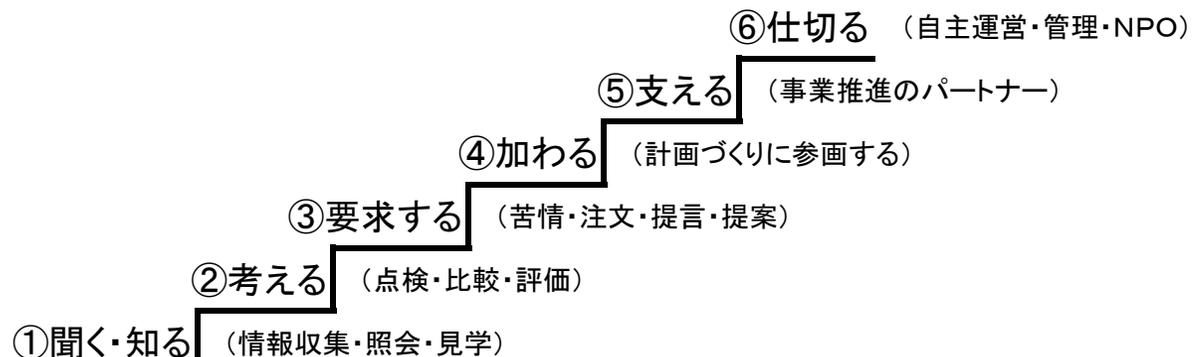
## 参考(2)「住民自治」の拡充のために

### 声を届けられる住民の主体形成

声を届けたくても  
声を届けられる仕組みがなければ  
届けられない。  
声を届けられる協議の場がなければ  
届けられない。  
声を政策形成につなげていくコーディネーターする力が必要。  
そして、仕組みや協議の場を使いこなすためには、住民が力をつける必要がある。

篠原一「市民運動は、抵抗の契機をつよい運動と参加の契機をつよい運動があり、この2つが重要。理由は抵抗するだけでは何も創り出せず、参加するだけでは権力に包絡されてしまう」

図は、地域メディア研究所レポートHPより  
<http://com212.com/212/report/21seiki/jyoho/jyoho05.html>



### 住民参加の階段

## 大阪市

# 24区のまま総合区に移行 自民・市議団案

毎日新聞 2016年11月25日 大阪朝刊

大阪市議会の自民党市議団は24日、行政区の機能を強化する「総合区」について、現行の24区を全て総合区に移行する案を確認した。吉村市長は大都市制度改革では合区を前提としており、同日の記者会見で24区を残す自民案に否定的な考えを述べた。

自民案では、24区長を「総合区長」に格上げした上で24区を複数のブロックに分け、区をまたぐ課題などを調整する「総合ブロック長」を配置。総合区長は住民が選び、市長と議会が承認する「準公選制」の導入を検討している。市議団には「24区案は事務経費などの観点から合区より優位」という意見があり年内に最終案を吉村市長に示したい構えだ。

一方、公明党市議団の総合区案は、6、8、10区のいずれかに合区して大幅に区を削減する方向で最終調整している。公明側には「自民案は従来の選挙区を変えたくない旧態依然としたもの」との見方が強い。【岡崎大輔】

---

毎日新聞のニュースサイトに掲載の記事・写真・図表など無断転載を禁止します。著作権は毎日新聞社またはその情報提供者に属します。画像データは（株）フォーカスシステムズの電子透かし「acuagraphy」により著作権情報を確認できるようになっています。

Copyright THE MAINICHI NEWSPAPERS. All rights reserved.

28年 28年 8/38日

# 「総合区」公明12区案

## 大阪市 隣接2区ずつ

政令市の行政区の権限を強化する「総合区」制度について、公明党大阪市民議団が検討している市の区割り案が明らかになった。現在の24区を2区ずつ台区として「総合区」に格上げし、計12区に再編する。市を廃止して複数の「特別区」に分割する大阪都構想の代案として、年内に最終案をまとめ、吉村洋文市長に実現を求める構えだ。



公明党が検討している総合区の区割り案

市も今年7月、24区を5区、8区、11区に再編するとした総合区の素案を発表しているが、吉村市長は25日の記者会見で、「（公明案が出れば）重く受け止める」と述べており、公明案も踏まえて来年3月をめどに成案をまとめる方針。最終的に、都構想か総合区かを選択する住民投票を実施する意向だ。

公明党市議団の区割り案は、27日の党府本部の会合で示された。関係者によると、区の歴史やまちづくりの一体性などの観点から、隣接する北・福島、中央・浪速、天王寺・阿倍野などの組み合わせでそれぞれ台区する。台区による住民の反発を最小限に抑える狙いから、隣接2区の台区にとどめた。

総合区の導入は、地方自治法の改正で今年4月から可能になった。区長は選任に市議会の同意が必要な特別職で、市から総合区に権限を移譲して住民サービスの向上を図る。

# 大都市の都市内分権(自治) と総合区

森 裕之 立命館大学教授

市民を二分した感のある住民投票。多くの人が、大阪市の存在意義、歴史、文化、伝統に思いをはせるとともに、大阪市がどうあるべきかを、みんなが語り、考えた闘いでもありました。

今こそ、市民みんなの力で、市民が主役の新しい大阪市をつくるスタートを切りたい。このような思いで、森裕之氏(立命館大学教授)を招き「大都市の都市内分権(自治)と総合区」のテーマで6月11日に議員団研修会を開きました。

講演内容を冊子にしました。皆さんとご一緒に考える参考にさせていただければ幸いです。



此花区

せと 一正  
団長



城東区

山中 智子  
幹事長



住吉区

井上ひろし  
政調会長



東住吉区

江川 繁



淀川区

てらど月美



西成区

尾上やすお



東淀川区

岩崎けんた



大正区

こはら孝志



平野区

小川 陽太

4

大阪市 平成30年 5月定例会常任委員会（財政総務） 05月22日 -01号

## P.31 武直樹委員

◆武直樹委員 OSAKAいくの、無所属の武です。よろしくをお願いします。

私のほうから、陳情第96号に関連して、まず、このニア・イズ・ベターや住民自治の拡充のところに焦点を当てて質疑をさせていただきたいと思えます。

先日の大都市・税財政制度特別委員会のほうを私もちょっと傍聴させていただきましたけれども、ニア・イズ・ベターの観点から幾つか質疑がありました。具体的には、4区か6区かの区割り案についてでありましたり、介護保険制度でございましたり、都市計画の権限についてでございます、この3つぐらい残ってるんですけども、聞いていますと、結局ニア・イズ・ベターより、住民自治の拡充より統治を優先して、何を大切にしているかということ、広域の一元化を最優先として統治していくために、ほかは後づけで無理やりつじつまを合わせて目指しているように思えてならなかったです。市長、ありがとうございます。

これを聞いてたときに、6区と4区で4区案を選んだ理由は、ニア・イズ・ベターの観点より財政基盤の安定を優先し、その結果は、人口70万を超える規模の特別区が2個ぐらいできるんですよ。

介護保険制度につきましては、本当は住民の身近なサービスである介護保険制度は、より住民に近いところで計画をつくって独自のサービスもしていくべきなんですけども、一部事務組合にすることによって独自性は発揮できないと。システムの件も同じことだと思います。介護保険もそのシステムを使うんだと思いますけども、なぜそうしてるかということ、介護保険料にばらつきが出るからというお話でした。結論は、地域の独自性よりも保険料の公平性をとってるわけですよ。だから、ニア・イズ・ベターは捨ててます。で、選挙で特別区長さん選ばれたとしても、ここさわりにはいけないですよ。

で、都市計画に係る用途地域を決める決定権限については、本来どの市町村でも持っている権限だけど、特別区にはありません。ニア・イズ・ベター、住民自治の拡充にとって重要な権限だけど、これは法律を変えなくてはならないので、この分はとりあえずおいたままになってます。

広域の一元化のためには、住民自治の拡充やニア・イズ・ベターは結局言葉だけになってしまっていて、中身は置いてけぼりになってるし、どうしてもそうならざるを得ないんだと思います。

お聞きするんですけども、この広域の一元化と住民自治の拡充、ニア・イズ・ベターは、優先順位としてはどちらを目指しているのか、お答えください。

## P.31 水野副首都推進局制度企画担当課長

◎水野副首都推進局制度企画担当課長 お答えいたします。

特別区素案においては、広域と基礎の役割分担を徹底し、広域行政については大阪府に一元化することで迅速・強力・効果的な政策展開が可能となり、都市機能の向上を強力に進め、大阪の成長を実現していくことを目指す制度設計としております。

また、住民自治の拡充については、現在の大阪市よりも規模が小さい基礎自治体が設置され、選挙で選ばれた区長及び区議会のもと、より地域の実情に合った施策を展開することが可能となり、より住民に身近な単位で行政サービスが最適化されると考えております。

住民自治の拡充と広域の一元化は一体のものであり、どちらが優先ということではないと考えております。以上でございます。

## P.31 武直樹委員

◆武直樹委員 ありがとうございます。

一体のものというお答えなんですけれども、逆に広域の一元化だけ目指してますというふうに言っていたほうがわかりやすいのになと思うんですけども、70万人規模の自治体ができたら、本当にニア・イズ・ベターとか住民自治の拡充になるのかということのを思いますし、また、選挙で選んだから住民自治が拡充するわけではなくて、使える権限や住民が参加できる仕組みが充実しているということのも大事な要素です。

本当にニア・イズ・ベターとか住民自治の拡充を目指すのであれば、そしてバージョンアップというのなら、たとえば、さっき多賀谷先生の質問でもありましたけど、たとえばお金がかかっても30万規模、7つでも9つでもそういう特別区を目指すべきだし、区によっては介護保険料が変わろうと、自分のまちは自分の特別区で決められるようにするべきですし、法律改正も目指していくべきだと思うんです。でも、それができないんですよ。

もともと大阪都構想が目指している、いつもおっしゃっている広域の一元化とニア・イズ・ベター、住民自治の拡充は並び立たないということが明らかになっているのではないかとこのことを申し上げて、この質疑を終わります。

続きまして、わかりやすい説明をという陳情書について質疑させていただきます。

特別区設置や総合区に関して、賛成派からも反対派からもわかりやすい説明会実施についての陳情書が数多く出されていることについてですが、市民にすれば自分たちの知らないところで物事が決まっていくという思いが強くて、このプロセスをとっても本来の住民自治の拡充とは言えない状況になっていると感じております。

住民説明会をするなら、特別区に移行することにより大阪市が廃止されるという事実でありましたり、さらにメリットとデメリットも先ほどからもずっとありましたが、格下げのわかりやすい説明の陳情もありますけども、こういったことを正確に、本当にわかりやすく説明すべきであると思えますが、いかがですか。

## P.32 松山副首都推進局戦略調整担当課長

◎松山副首都推進局戦略調整担当課長 お答えします。

住民の皆さんに、大都市制度の内容はもちろんのこと、制度改革の必要性について御理解いただけるよう、区広報紙を初めさまざまな広報媒体を活用し、丁寧でわかりやすい説明に努めているところでございます。

総合区に係る内容となりますけれども、具体的には先般開催いたしました総合区素案に関する住民説明会において住民の皆さんから御意見、御質問を受け、説明会会場において回答を行い、また、大阪市のホームページにおいても同様にQ Aを整理し、掲載しているところでございます。

委員からは、特別区に移行することにより大阪市が廃止されるという事実、さらにメリットとデメリットを正確にわかりやすく説明するべきであると御指摘をいただいているところでございますけれども、特別区制度についても総合区制度と同様に、市民の皆さんから疑問、質問にもお答えできるように広報の充実を図り、引き続き丁寧でわかりやすい説明に努めてまいりたいと考えております。以上でございます。

## P.32 武直樹委員

◆武直樹委員 ありがとうございます。

そうやってやっていただくしかないわけですが、陳情書にも書いてありますが、賛成派、反対派お互いにデマだと言い合って、本当に不幸やなと思います。それだけ、前回もそうでしたし、今もわかりにくいのが事実だと思います。イメージではなくて、事実は事実として伝えていく。そして、メリット、デメリットも伝えていくのが大事です。

しかしながら、陳情書が賛成派、反対派から双方上がっている状態の中で、最終判断を住民の皆さんに丸投げすることに関しては、やはり私は反対ですし、大阪市にとって不幸だなということを申し上げておきます。

最後に、市長にお聞きします。

最初の見解表明にもありましたが、現行制度のまま今の大都市制度の課題解決に取り組むには限界があるとのことでした。また、その課題解決のための選択肢として、現行制度で実現可能な総合区、特別区の両制度を検討しているということでした。

前段の現行制度のまま今の大都市制度の課題解決に取り組むには限界があることは、まあまあ共感する議員さんも多いのではないかなと思います。また、限界とは言わなくても何かしらの課題があるとは皆さん考えているのではないかなと思います。私自身は、今のままの大阪がいいと思っているわけではなく、大都市制度の改革は必要だと考えています。

この秋の住民投票の先送りが決定的になり、先日の委員会でも市長は、そのデッドラインは4月の統一地方選挙の前までだとおっしゃっておられました。また、4月23日の囲み取材では、統一選挙の前、2月、3月までに住民投票の議決が得られなければ、つまり特別区の設計図ができなければ、総合区の設置についても進めないとおっしゃっておられました。

先日の委員会では、市長はちょっと民主主義について質疑、やりとりしてはって、民主主義ってうまいことできていて、市長が幾らやろうとしても議会のオーケーもらわないと進まないんですよ。住民投票やることは諦めませんと。これは当たり前のことで、だから議論してるんですよ。よみたくない御答弁をされていたと思うんですけども、そうであるならば、特別区設置が実現しないとなっても、今の任期中で、もう一つの民意である現在の議員構成でできるところまで進めていくのが地方自治の本来のあるべき姿なのではないでしょうか。私も少数ですけども民意の一人ですし、そのように考えているので、今お伝えしております。

住民投票が実施できなければ総合区も実施しないという理屈は、まさに住民投票を人質にとって大都市制度改革を一步も進めないと言っているのと一緒だと思うんですけども、市長、この点についてお答えください。

### P.33 吉村市長

◎吉村市長 僕は自身は大阪の二重行政の解消、それが大阪の成長、住民の身近なところで物事を決めていく仕組み、この大阪の大きな課題解決について大都市制度の改革が必要であると思っていますし、僕は特別区論者であります。それを自分の市長選挙においても、都構想の再挑戦というのを公約に掲げて当選させていただきました。だから、みずからの任期中にその手続であります住民投票実現に向けたあらゆる努力をするというのは、これはまさに大阪市民との約束であり、政治家として当然の行為だというふうに思っています。

ただ、二元代表制のもとで、議会の御意見として総合区というのがふさわしいのではないかという御意見もありますから、これは総合区、特別区の両方それぞれの制度についてベストな案をつくって、そして最終決定権者である市民の皆さんに御判断を仰ぎたいというふうに思っています。

僕自身が市民の皆さんに判断を仰ぐことなく、この市民との約束を破って特別区というものを諦めて、先に総合区だけを先行するというようなつもりは政治家としてありません。

### P.33 武直樹委員

◆武直樹委員 ありがとうございます。

いつも市長、そうやって言うてくれてはりますけど、私自身は住民投票に反対です。市長は住民投票するのは公約だから、目指していくのは、僕もそうしたらいいと思いますし、むしろそうすべきかなとも思います。一方で、大都市制度改革として、総合区の論点も整理してきましたよね。大都市制度改革を進めるというのなら、議会の合意がとれるところから進めるのはやっぱりだめなんですかね。

それは来年の2月とか3月にしか判断できないことなのかもしれませんが、例えば住民自治の拡充ということならば、地域自治区は特別区でも総合区でも導入するんでしょう。ほんなら、この地域協議会の設置から進めることだってできるわけですよ。どっちみち導入するわけですから。まず24区でこの部分だけでも導入してもいいわけですし、また、合意ができるんだったら総合区を幾つかモデルで始めるのも一つですし、もちろん24総合区から始めてもいいですし、8総合区もありでしょうし、今の議員構成で合意ができるところからやったらいいと私は思うんです。

それもまた民主主義の、地方自治のありようじゃないかと思うんですけども、ぜひ大都市制度改革を一步でも進めていただきたいと思いますが、いかがですか。

### P.33 吉村市長

◎吉村市長 それは委員の立場からいえばそうかもしれませんが、僕は特別区というのを選挙で掲げ、市民の皆さんとお約束しました。その委員のやり方を進めるとなれば、これは任期中にまさに特別区をやらないという意思表示でもと。そういった意思表示を僕はとることはできません。

### P.33 武直樹委員

◆武直樹委員 ありがとうございます。御答弁ありがとうございますという意味ですよ。

だから、率直な意見を言っていたいて、そこは絶対市長としては変えられないんでしょうけれども、一方では議会、多様な意見を出し合って、そこで合意形成しながら市長とやり合っていくのが我々の任務であるし使命でもありますので、私としましては少しでも大都市制度を前に進めていきたいと思っておりますので、制度改革を前に進めていきたいと思っておりますので、委員各位の御協力もいただきながらしっかりと大都市制度を前に進めていきたいと思います。これを要望いたしますので、この質疑は終わります。市長、ありがとうございました。

続きまして、陳情54号、58号、64号について質問をいたします。

3月の常任委員会におきまして、特別区設置の住民投票における投票運動、具体的には投票運動のための事務所、宣伝カー、拡声器、ポスター、ビラ等の規制について、また、投票運動ができる期間について、どのような制度となっているのか質疑を行いました。

そのときの答弁では、一般の選挙における選挙運動とは違い、投票運動用事務所、投票運動用自動車、拡声器、ビラ、ポスターについては規制はなく、期間についても制限はないとのことでした。

今回、陳情54号、58号にもあるように、もし統一地方選挙と特別区設置の住民投票を同じ日に実施した場合、選挙期間中の住民投票の投票運動はどこまで行うことができるのでしょうか。

また、陳情第64号に関連しますが、住民投票当日の政治活動はどうなりますか、お答えください。

# NO. 7 大阪市 総合区制度に関するお知らせ

2019.1

編集・発行／副首都推進局

〒530-8201 大阪市北区中之島 1-3-20 ☎ 06-6208-8989 📠 06-6202-9355



だい  
大ちゃん  
大阪に住む高校生

## もっと教えて！総合区制度

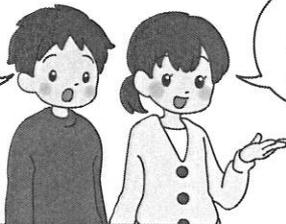


みおちゃん  
大ちゃんの同級生

副首都・大阪にふさわしい新たな大都市制度の実現に向けて、現行法制度で実現可能な「総合区制度」と「特別区制度」の検討を進めています。

「総合区制度」は、政令指定都市・大阪市を残したまま、現在の区長の権限を強化させた制度です。

総合区制度について、もう少し詳しく教えてほしいな。



じゃあ、制度の内容を順番に見ていきましょう！

■ 総論	1
■ 各論	
① 区割り・区の名義、総合区役所の位置	2
② 事務分担	2
③ 組織体制	3
④ 予算の仕組み	3
⑤ 財産管理	3
⑥ 総合区政会議、地域自治区・地域協議会	4
⑦ 総合区設置に伴うコスト	4
⑧ 設置の日	4

### 総論

総合区が設置されるとどうなるのかな。



### 大阪市が総合区設置によりめざすもの

「副首都・大阪」の実現に向け、総合区設置によりめざすものとして、「住民自治の拡充」と「二重行政の解消」を掲げています。

#### 住民自治の拡充を図るためには…

##### ■ 住民に身近なサービスを区役所で提供

- ◆ 総合区に権限を移し、総合区長権限を充実します。
- ◆ 総合区長が権限を発揮できるような仕組みづくりを行います。(職員任免権、予算意見具申権など)



- 住民に身近なところで、よりきめ細かい行政サービスを提供できるようになります。
- 現在の24区役所において提供する窓口サービスは、継続して実施します。

##### ■ 地域のことは地域でできるだけ決定

- ◆ 住民意見をより反映するための仕組みづくりを行います。(総合区政会議、地域自治区・地域協議会)



- 総合区政会議等により、総合区長は地域の実情に応じた施策を展開します。
- 地域協議会により、地域の合意形成がはかれ、地域の多様な意見が施策に反映されます。

#### 二重行政の解消には…

##### ■ 副首都にふさわしい都市機能強化

- ◆ 市長は、市全体の視点から政策・経営や重要な課題に取り組みます。

##### ■ 二重行政の解消に向けた取組みを実施

- ◆ 府市連携・戦略一元化に向け、引き続き指定都市都道府県調整会議で協議・調整を行います。

総合区制度については、市会等で議論が進められています。



# 1 区割り・区の名称、総合区役所の位置

総合区は8つ設置されるそうなの。  
私が住んでいる区はどうなるのかしら。



区名(仮称)	区域	総合区役所の位置
第一区	淀川区、東淀川区	淀川区役所
第二区	北区、都島区、旭区	北区役所
第三区	福島区、此花区、港区、西淀川区	福島区役所
第四区	東成区、城東区、鶴見区	城東区役所
第五区	中央区、西区、大正区、浪速区	西区役所
第六区	天王寺区、生野区、阿倍野区	天王寺区役所
第七区	住之江区、住吉区、西成区	住吉区役所
第八区	東住吉区、平野区	平野区役所

※総合区の名称は、仮称です。総合区の設置が決定した後、住民の皆さんのご意見もお聴きしながら決定していきます。

## 区割り案

● = 総合区役所の位置



### 区割りの考え方

- ◆ 将来推計(H47)人口規模は30万人程度
  - ◆ 地域コミュニティ・歴史的経緯・鉄道網・商業集積・防災面を考慮
  - ◆ 既存の事業所の有効活用
- ※区割りは市会で議論され確定します。

※総合区役所は、現在の区役所庁舎から、住民の利便性を中心に庁舎の面積なども考慮し、選定しています。今後の施設利用計画や組織体制の確定等に伴い、変更する可能性があります。



今までどおり 24 区のまま総合区にすることはできないの？

A

総合区役所の仕事が増えると、対応する職員数も多くなり、コストがかかることになるんですって。今までよりも身近なところで行政サービスを提供すること、コストのバランスを考えて、8区へ合区する案としているそうよ。



# 2 事務分担

総合区役所は今までの区役所よりたくさんの仕事を実施するんですって。私たちがよく利用する窓口サービス以外にもいろいろな仕事があるのね。



## 住民に身近なサービスは、総合区役所で実施

現在の区役所・保健福祉センターで実施している事務のほか、住民生活と密接に関わる事務を、総合区役所が実施します。

## 大阪市全体の統一性・一体性や高度な専門性が求められる事務は、市役所の各部署(局)で実施

各部署(局)は、大阪市全体の観点から、統一的・一体的に実施する必要がある事務などを行います。

※なお、敬老優待乗車証(敬老パス)や、子ども医療費助成制度など、これまで大阪府が実施してきたサービスは、引き続き実施します。

### 各部署(局)から総合区に移管される主な事務と期待される効果

#### 【市立保育所の運営、民間保育所の設置認可】

待機児童解消に向けて、総合区役所が中心となって、より地域の特性や実情にあった保育の実施が可能となります。

#### 【老人福祉センターの運営】

身近な福祉施設の運営にあたり、地域のニーズを反映することで、利便性の向上が期待されます。

#### 【道路・公園の維持管理】(幹線道路・大規模公園を除く)

道路の補修、公園の施設や樹木の管理などを総合区役所が行うことで、より素早く丁寧な対応が可能となります。

#### 【放置自転車対策】

自転車等放置禁止区域の拡大や撤去回数の見直しなどを、総合区役所が行うことで、より素早く丁寧な対応が可能となります。

#### 【市民利用施設(スポーツセンター・プール等)の運営】

身近な市民利用施設の運営にあたり、地域のニーズを反映することで、利便性の向上が期待されます。



住民票とかの窓口サービスは、総合区役所まで行かないと受けられないの？

A

今の24区に「地域自治区事務所」が設置されて、区役所や保健福祉センターの窓口サービスを実施することになるらしいわ。場所は今の区役所だから、今までと同じ場所で、窓口サービスを受けることができるんですって。



### 地域自治区事務所の主な仕事

#### 現在の区役所・保健福祉センターで行っている窓口サービス

- ◆ 住民票・戸籍・印鑑登録証明
- ◆ 国民健康保険・介護保険等の諸手続
- ◆ 保育所の入所決定・保育料等の諸手続
- ◆ 児童手当の申請受理・支給決定
- ◆ 身体障がい者手帳等の申請受理等

#### 地域活動支援

- ◆ 地域活動の担い手育成及び広報・会計に関する助言・指導等

#### 地域防災支援

- ◆ 地域の安全防犯対策 ◆ 防災訓練



### 3 組織体制

今までよりたくさんの仕事ができるように、区役所の中も変わるんですって。



#### 地域の実情に応じたきめ細かい行政サービスを総合区で提供するための組織体制づくり

- ◆ 機能的な組織体制
  - 総合区政を推進する体制に強化します。
  - 地域自治区事務所で、窓口サービスを提供する体制を確保します。
- ◆ 効果的・効率的な職員配置
  - 各部署(局)から総合区への事務移管に見合った職員を配置します。
  - 総合区役所に事務を集約し、効率化します。

#### 総合区長の組織マネジメント力の強化

- 総合区長を任命権者とし、人事の権限を強化します。(職員任免権)
- 総合区長による区政を推進する人材を配置します。



**Q** 総合区が設置されると、大阪市の職員数は増えるの？

**A** 大阪市全体の中でやりくりするから、今の職員数より増えないんですって。



※総合区となった時点の大阪市の職員数は、市政改革の取組により、現在より減ることになります。

### 4 予算の仕組み

私たち地域の声を区政に反映するには予算も必要よね。だから総合区長が予算に関わる仕組みが充実されるのね。



#### 総合区長がマネジメントできる財源の充実

- 住民生活と密接に関わる事務が総合区へ移管されることで、総合区長が直接マネジメントできる予算が充実します。
- 区の管理資産の有効活用などにより、新たに確保した収入は、総合区の財源として活用します。

総合区長のマネジメントのもと、地域のニーズに応じた、よりきめ細かで特色あるサービスが実現します。

#### 予算意見具申権(予算への関与)

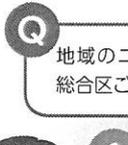
総合区長は、総合区内の住民に密接に関わる予算について、市長に意見を述べるすることができます。

市長が総合区長と意見交換することで、市全体の一体性を確保・継続しつつ、地域のニーズを市政・区政に反映します。

#### 総合区予算の「見える化」をさらに充実

それぞれの総合区の予算の姿が分かるよう、予算書の工夫などを行い、予算の一層の「見える化」を推進します。

住民の理解と関心が高まり、より一層声が届きやすい市政・区政の実現をめざします。



**Q** 地域のニーズはそれぞれ違うと思うけど、総合区ごとに予算は変わるの？



**A** 市長が総合区長と意見交換をするなど、総合区と各部署(局)間の調整をして、総合区の特徴を出しながら大阪市全体の予算を決めるんですって。

### 5 財産管理

総合区長が管理する施設も今より増えるそうなの。市の施設って、私たち住民の大切な財産ですものね。



住民生活と密接に関わる事務が総合区へ移管されることで、住民の皆さんに身近な財産(施設)を新たに総合区長が管理します。

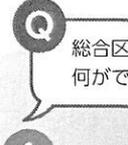
※「取得」「処分」の権限については、市全体の総合的な観点が必要なことから引き続き市長に残ります。

#### 新たに総合区長が管理する主な施設

- ◆ 子ども・子育てプラザ
- ◆ 市立保育園
- ◆ 市立保育所
- ◆ 老人福祉センター
- ◆ 老人憩いの家
- ◆ 市立幼稚園
- ◆ 自転車駐車場施設(駐輪場)
- ◆ スポーツセンター
- ◆ プール・屋内プール

#### 総合区長が新たに管理することで期待される効果

- 住民が利用する施設について、施設の相互利用・連携など、より柔軟な対応が可能となります。
- 迅速かつ地域のニーズを考慮した施設の修繕が可能となります。
- 市有地を活用した地域の実情に合わせたまちづくりが可能となります。



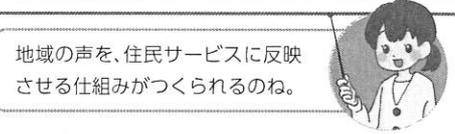
**Q** 総合区長が管理することで、何ができるようになるの？



**A** 例えば、総合区内にある子ども・子育てプラザや、スポーツセンターなどの施設を修繕する場合、総合区長が優先度を決められるようになるらしいわ。



# 6 総合区政会議、地域自治区・地域協議会



地域の声を、住民サービスに反映させる仕組みがつくられるのね。

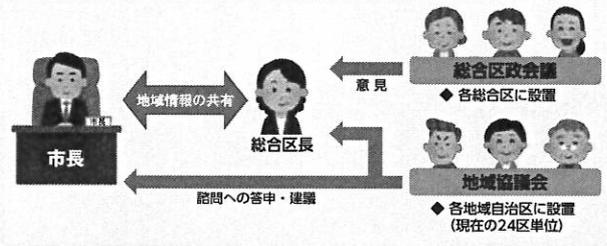
住民の皆さんのご意見を住民サービスに反映するための仕組みとして「総合区政会議」「地域自治区・地域協議会」を設置します。

## 総合区政会議

総合区域内の施策及び事業について、その立案段階より、住民が意見を述べ、総合区長が区政に反映する仕組みとして、8総合区にそれぞれ総合区政会議を設置します。

- ◆ 議題として、区の総合的な計画に関する事項や区域内の基礎自治に関する事項が想定されます。

### 住民の皆さんのご意見を区政に反映する仕組み



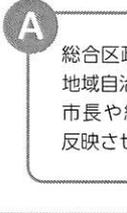
## 地域自治区・地域協議会

住民自治の強化や住民と行政との協働の推進などを目的とした地方自治法上の制度である「地域自治区」を24区単位で設置します。

- ◆ 地域自治区(事務所) 現在、区役所で行われている窓口サービスを継続して実施し、住民の利便性を維持します。
- ◆ 地域自治区(地域協議会) 地域住民の多様な意見が市政・区政に反映されるよう市長や総合区長などに意見を述べることができ、市長、総合区長などは、必要に応じて適切な措置を講じます。



Q 総合区政会議と地域協議会との違いは？



A 総合区政会議は総合区全体の、地域協議会は地域自治区ごとの意見を言えるらしいの。市長や総合区長は、意見を住民サービスに反映させていくことになるんですって。

# 7 総合区設置に伴うコスト

総合区の設置に伴い、事務の移管などにかかるシステム改修や、新たな職員体制に応じた執務室の改修などの経費が必要となります。

## ◇ イニシャルコスト 約62.7億円

(総合区設置に伴い発生する初期費用)

(内訳)

- ・システム改修経費……………49.3億円
- ・庁舎改修経費……………7.5億円
- ・その他経費(区名変更に伴う街区表示板取替経費など)……5.9億円

## ◇ ランニングコスト 約0.9億円

(総合区設置に伴い増加する経常的に必要な経費)

(内訳)

- ・システム運用経費……………0.9億円(改修増加分)

※一定の前提条件に基づき試算しています。金額は今後の精査により変動します。

# 8 設置の日

総合区設置の日は、次の点を考慮して、**総合区の設置が決定されてから約2年後を目途**とします。

- ◆ 住民サービスに支障がでないこと
- ◆ 十分な周知と関係機関との調整期間を確保すること
- ◆ 各種システム改修をはじめ、住民サービスが確実に提供できる体制が整った後とすること

総合区の設置は、市の条例により定めることとされているため、市長が提案し、議会で決定することとなります。現在は、市会等で議論を進めているところです。



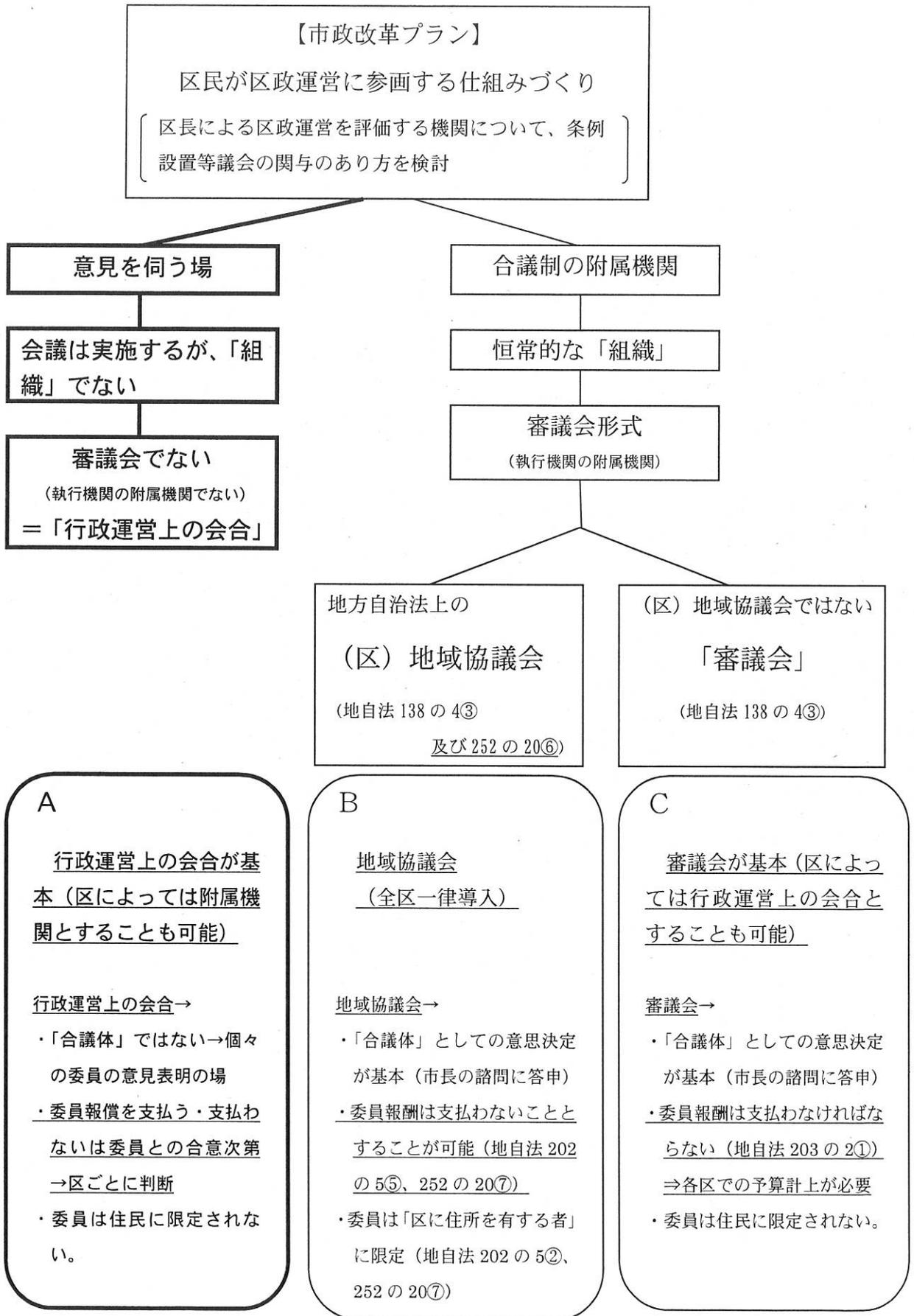
第6号の訂正とお詫び  
3頁第六区の地図(路線名)「南海汐見橋線」は誤りであり、正しくは「南海高野線」でした。訂正しお詫び申し上げます。

<総合区に関するお問い合わせ窓口>  
副首都推進局問い合わせ担当  
☎ 06-6208-8989 ☎ 06-6202-9355 @fukushuto\_osaka

総合区制度の詳細は  
大阪市ホームページをご覧ください。  
**総合区案** 🔍 **検索**



### 「区政会議」の条例化について



【市政改革プラン】  
区民が区政運営に参画する仕組みづくり  
〔 区長による区政運営を評価する機関について、条例  
設置等議会の関与のあり方を検討 〕

意見を伺う場

合議制の附属機関

会議は実施するが、「組織」でない

恒常的な「組織」

審議会でない  
(執行機関の附属機関でない)  
= 「行政運営上の会合」

審議会形式  
(執行機関の附属機関)

地方自治法上の  
(区) 地域協議会  
(地自法 138 の 4③  
及び 252 の 20⑥)

(区) 地域協議会ではない  
「審議会」  
(地自法 138 の 4③)

A  
行政運営上の会合が基本  
(区によっては附属機関とすることも可能)  
行政運営上の会合→  
・「合議体」ではない→個々の委員の意見表明の場  
・委員報償を支払う・支払わないは委員との合意次第  
→区ごとに判断  
・委員は住民に限定されない。

B  
地域協議会  
(全区一律導入)  
地域協議会→  
・「合議体」としての意思決定が基本(市長の諮問に答申)  
・委員報酬は支払わないこととすることが可能(地自法 202 の 5⑤、252 の 20⑦)  
・委員は「区に住所を有する者」に限定(地自法 202 の 5②、252 の 20⑦)

C  
審議会が基本(区によっては行政運営上の会合とすることも可能)  
審議会→  
・「合議体」としての意思決定が基本(市長の諮問に答申)  
・委員報酬は支払わなければならない(地自法 203 の 2①)  
⇒各区での予算計上が必要  
・委員は住民に限定されない。

(参考) 政令指定都市における1区あたりの平均人口・面積及び大阪市における人口・面積

○政令指定都市(人口100万以上の11市)比較

市名	区数		総人口(人)		1区あたり平均人口(人)		総面積(km <sup>2</sup> )		1区あたり平均面積(km <sup>2</sup> )	
		順位		順位		順位		順位		順位
札幌市	10	5	1,953,784	4	195,378	5	1,121.26	1	112.13	3
仙台市	5	11	1,082,185	11	216,437	2	786.30	4	157.26	1
さいたま市	10	5	1,264,253	9	126,425	10	217.43	10	21.74	8
横浜市	18	2	3,726,167	1	207,009	4	437.49	6	24.31	7
川崎市	7	9	1,475,300	7	210,757	3	143.00	11	20.43	9
名古屋市	16	3	2,296,014	3	143,501	8	326.44	8	20.40	10
京都市	11	4	1,474,570	8	134,052	9	827.83	3	75.26	4
<b>大阪市</b>	<b>24</b>	<b>1</b>	<b>2,691,742</b>	<b>2</b>	<b>112,156</b>	<b>11</b>	<b>225.21</b>	<b>9</b>	<b>9.38</b>	<b>11</b>
神戸市	9	7	1,537,860	6	170,873	6	557.02	5	61.89	5
広島市	8	8	1,194,507	10	149,313	7	906.53	2	113.32	2
福岡市	7	9	1,538,510	5	219,787	1	343.38	7	49.05	6

○大阪市各行政区の人口・面積

区名	人口(人)	面積(km <sup>2</sup> )
北区	123,679	10.34
都島区	104,735	6.08
福島区	72,463	4.67
此花区	66,640	19.25
中央区	93,037	8.87
西区	92,418	5.21
港区	82,063	7.86
大正区	65,172	9.43
天王寺区	75,662	4.84
浪速区	69,673	4.39
西淀川区	95,537	14.22
淀川区	176,411	12.64

区名	人口(人)	面積(km <sup>2</sup> )
東淀川区	175,587	13.27
東成区	80,592	4.54
生野区	130,194	8.37
旭区	91,619	6.32
城東区	164,464	8.38
鶴見区	111,528	8.17
阿倍野区	107,750	5.98
住之江区	123,035	20.61
住吉区	154,315	9.40
東住吉区	126,391	9.75
平野区	196,839	15.28
西成区	111,938	7.37

※四捨五入の関係により、各区の面積の合計は、総面積と必ずしも一致しない

(出典)平成27年国勢調査の人口速報集計

議員1人当たりの人口(政令指定都市)

12

(平成30年4月現在)

	平成27年 国勢調査 確定人口 (A)	条例定数 (B)	議員1人 当たり人口 (A)/(B)	順位 (1人当たり人 口の多い順)
横浜市	3,724,844	86	43,312	①
大阪市	2,691,185	83	32,424	③
名古屋市	2,295,638	68	33,759	②
札幌市	1,952,356	68	28,711	④
福岡市	1,538,681	62	24,817	⑤
神戸市	1,537,272	69	22,279	⑧
川崎市	1,475,213	60	24,587	⑥
京都市	1,475,183	67	22,018	⑨
さいたま市	1,263,979	60	21,066	⑩
広島市	1,211,020	54	22,426	⑦
仙台市	1,082,159	55	19,676	⑪
千葉市	971,882	50	19,438	⑫
北九州市	961,286	57	16,865	⑮
堺市	839,310	48	17,486	⑬
新潟市	810,157	51	15,885	⑯
浜松市	797,980	46	17,347	⑭
熊本市	740,822	48	15,434	⑲
相模原市	720,780	46	15,669	⑰
岡山市	719,474	46	15,641	⑱
静岡市	704,989	48	14,687	⑳

※大阪市、名古屋市の条例定数は次の一般選挙より変更となる数である。

# ○27年国勢調査人口（確定値）に基づく選挙区別議員定数

(単位：人)

選挙区	31年改選（定数62人の場合）			
	27年国勢調査 確定値	配当率	人口 比例	現行 定数
東区	306,015	12.331	12	12
博多区	228,441	9.205	9	9
中央区	192,688	7.764 <sup>②</sup>	8	7
南区	255,797	10.307	10	11
城南区	130,995	5.278	5	6
早良区	217,877	8.779 <sup>①</sup>	9	9
西区	206,868	8.336 <sup>③</sup>	9	8
合計	1,538,681	$\left[ \begin{matrix} \text{整数計} \\ 59 \\ 62 \end{matrix} \right]$	62	62

(単位：人)

選挙区	27年改選（定数62人）			
	22年国勢調査 確定値	配当率	人口 比例	現行 定数
東区	292,199	12.377	12	12
博多区	212,527	9.002	9	9
中央区	178,429	7.558 <sup>②</sup>	8	7
南区	247,096	10.466 <sup>③</sup>	11	11
城南区	128,659	5.450	5	6
早良区	211,553	8.961 <sup>①</sup>	9	9
西区	193,280	8.187	8	8
合計	1,463,743	$\left[ \begin{matrix} \text{整数計} \\ 59 \\ 62 \end{matrix} \right]$	62	62

(注) 1. 配当率＝議員定数×(各選挙区人口÷全市人口)

2. 丸数字は端数繰り上げ順位。

○ 議員定数等に係る地方自治法、公職選挙法等の規定

区 分	条 文
市町村議会の議員の定数 〔地方自治法〕 第 91 条 ※平成 23 年 4 月改正 平成 23 年 8 月施行 【注 1】	① 市町村の議会の議員の定数は、条例で定める。 ② 前項の規定による議員の定数の変更は、一般選挙の場合でなければ、これを行うことができない。
地方公共団体の議会の議員の選挙区 〔公職選挙法〕 第 15 条	⑥ 市町村は、特に必要があるときは、その議会の議員の選挙につき、条例で選挙区を設けることができる。ただし、指定都市については、区の区域をもつて選挙区とする。 ⑧ 各選挙区において選挙すべき地方公共団体の議会の議員の数は、人口に比例して、条例で定めなければならない。ただし、特別の事情があるときは、おおむね人口を基準とし、地域間の均衡を考慮して定めることができる。【注 2】
人口の定義 〔地方自治法〕 第 254 条 〔公職選挙法〕 施行令 第 144 条	この法律における人口は、官報で公示された最近の国勢調査又はこれに準ずる全国的な人口調査の結果による人口による。 法及びこの政令における人口は、官報で公示された最近の国勢調査又はこれに準ずる全国的な人口調査の結果による人口による。ただし、官報公示の人口の調査期日以後において都道府県、郡又は市町村の境界に変更があつた場合においては、地方自治法施行令第 176 条又は第 177 条の規定によつて都道府県知事が告示した人口による。 【注 3】

【注 1】改正前は、市町村議会の議員の定数について、人口区分に応じた上限数の範囲内において条例で定めなければならないとされていたが、平成 23 年の法改正により、人口区分に応じた上限数が撤廃され、それぞれの地方議会で定めるべき事項となった。

【注 2】本市では、昭和 54 年の改選から平成 19 年の改選まで、及び平成 27 年の改選では、公職選挙法第 15 条第 8 項ただし書を適用したが、平成 23 年の改選では、同条同項ただし書を適用しなかった。

【注 3】本市では、昭和 47 年の指定都市発足時、昭和 57 年の西区分区時及び平成 11 年改選時（春日市との境界変更）に県知事が告示した人口によつた。