

# 東京の区からみた大阪都構想

前中野区長 田中大輔

## 要点

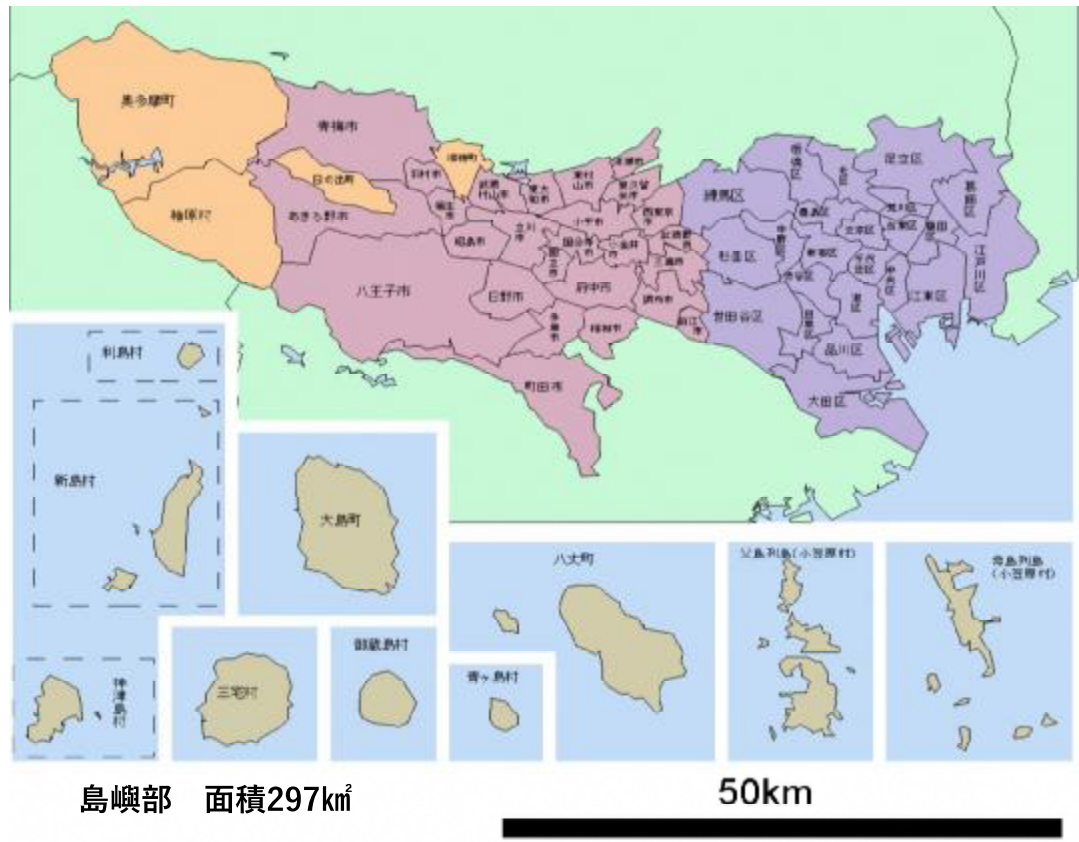
1. 東京の特別区とは全く違う大阪特別区。遥かに進んだ自治体を実現する
2. 大阪都構想の実現は東京の区にとって、大きく変わるきっかけになり得るインパクト
3. 大阪のポテンシャルを最大限に引き出す新たな都をつくれるか
4. 身近な自治体である区の良さや魅力をどこまでいかせるか

東京と大阪  
地形で比べてみれば

東京の島嶼部を引けば面積はほぼ同じ  
大阪市は23区の約3分の1

東京都 面積2,194km<sup>2</sup>  
特別区 面積 619km<sup>2</sup>

大阪府 面積1,899km<sup>2</sup>  
大阪市 面積 223km<sup>2</sup>



## 東京—中央集権の主舞台、いくらでも集積が出来、どの方向にも伸びていける

東京は江戸以来の政治都市  
—政治に群がる経済や文化

日本の中心—三権、経済、  
学術、文化、マスコミ

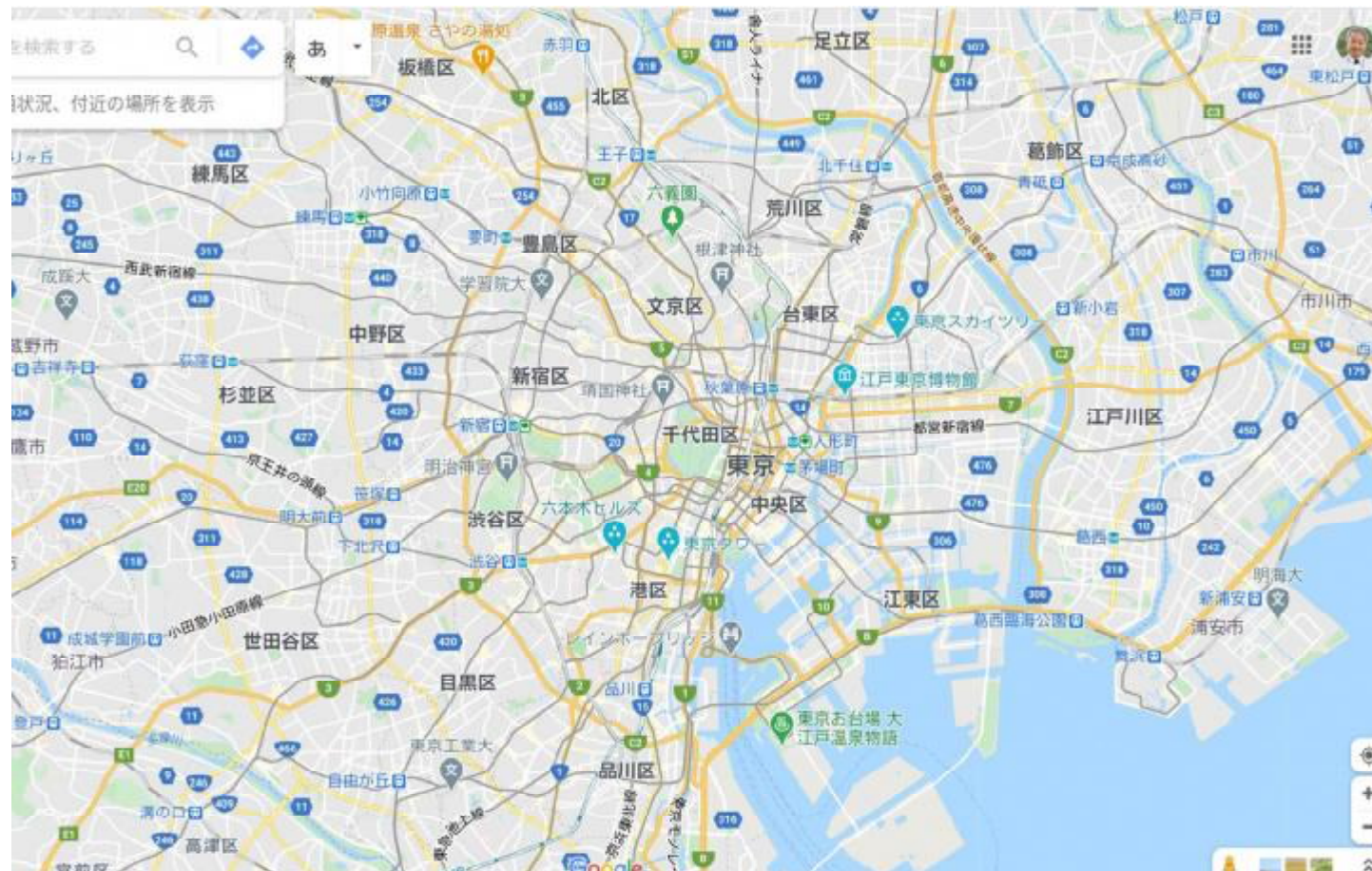
明治から始まった都市計画

日本橋にある道路元標  
7国道の起点

鉄道発祥の地—新橋  
二つの玄関—東京、上野

鉄道も道路も放射と環状

放射鉄道と地下鉄の連結  
で都心に乗り入れ





## 大阪—流通と文化、瀬戸内海と内陸を結ぶ。加工力と創意工夫、付加価値生産性の高いまち

大阪は有史以来の歴史都市  
人の活動が活動を呼ぶ

権力によらず  
民力で発展した数百年

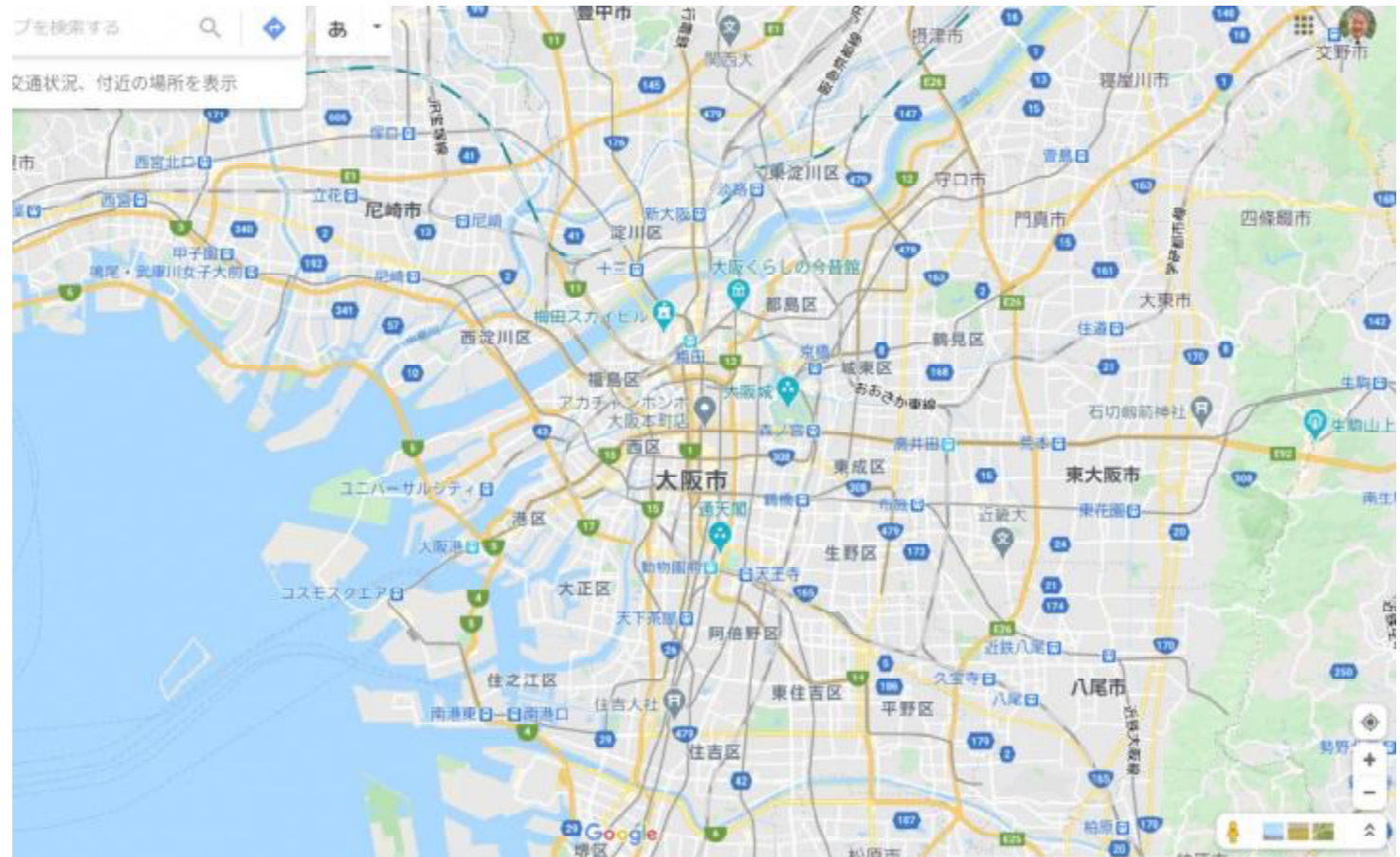
水上と陸上の中継地経済  
商品化・価値創造能力

市場経済の中心として  
発達した経済機構

進取の気風と土着の誇り、  
文化、活力ある市民性

近代以降の都市づくりに遅れ—中央集権国家の影響

都市計画の不在



# 東京と大阪の道路ネットワーク



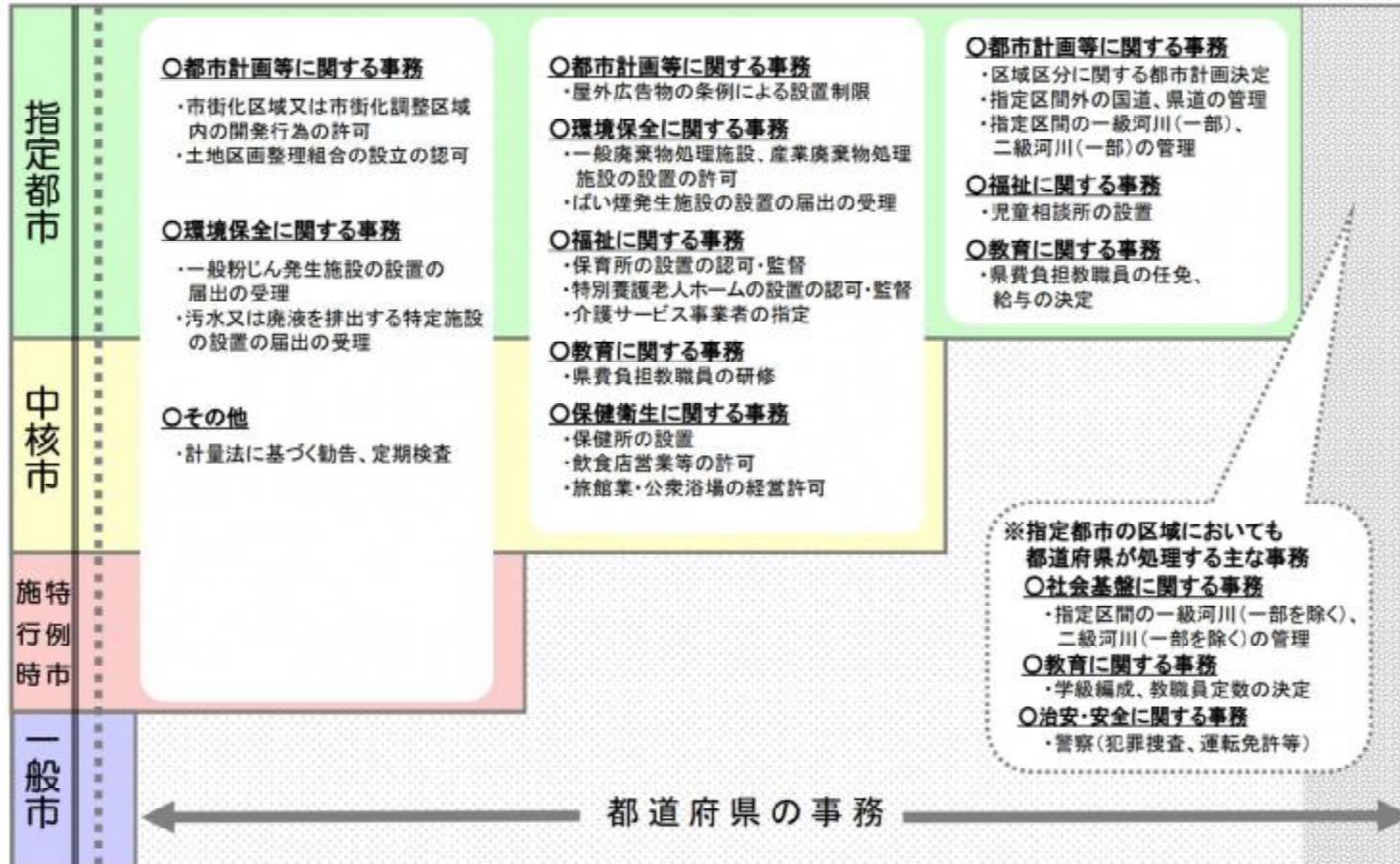
### 都心（東京駅、梅田駅）までのアクセス比較

東京					大阪				
出発地	自動車	距離	電車	乗換回数	出発地	自動車	距離	電車	乗換回数
板橋区役所	20	12.8	30	1	吹田市役所	21	8.5	27	0
練馬区役所	36	18.4	42	1	豊中市役所	26	9.7	31	0
杉並区役所	33	17.5	39	1	摂津市役所	23	14.5	45	1
世田谷区役所	27	12.9	50	3	守口市役所	34	17.6	45	1
太田区役所	28	16	31	0	門真市役所	24	7.8	31	1
足立区役所	23	15.3	44	1	大東市役所	36	12.3	37	2
葛飾区役所	24	14.2	45	2	東大阪市役所	20	12.7	40	1
江戸川区役所	18	12	32	1	八尾市役所	30	20.2	44	2
					松原市役所	24	18	45	1
平均	26.125	14.8875	39.125	1.25	平均	26.4444	13.4778	38.3333	1

※NAVITIMEで検索した結果

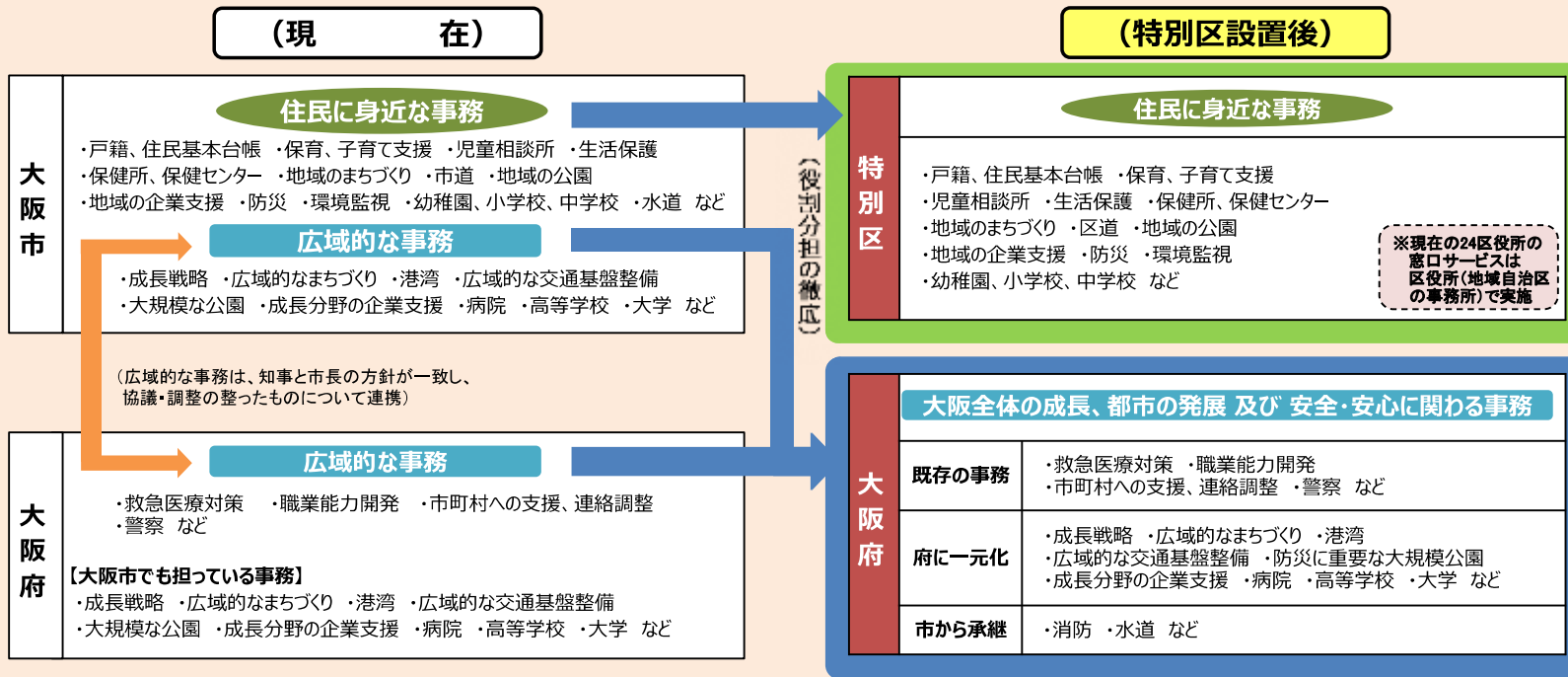


## 指定都市・中核市・施行時特例市の主な事務指定



- **大阪市と大阪府が現在実施している事務について「基礎自治体」と「広域自治体」の役割分担を徹底**  
 [特別区] 住民に最も身近な存在として、豊かな住民生活や地域の安全・安心を支えるため、中核市並みの権限を基本に住民に身近な事務は特別区が実施  
 ※なお、専門性、公平性、効率性の確保が特に必要な事務については、一部事務組合等により共同で実施  
 [大阪府] 特別区を包括する広域自治体として、大阪都市圏の成長を支え、大阪全体の安全・安心を確保するため、大阪全体の成長、都市の発展、安全・安心に関わる事務を実施
- **住民サービスの適正な引継ぎ、水準の維持**  
 ・特別区と大阪府は、現在の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  
 ・特別区の設置の際は、大阪府が実施してきた特色ある住民サービスは内容や水準を維持する  
 (特別区の設置の日以後も、特別区と大阪府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に努めるものとする)

■ 特別区と大阪府の事務の分担 (イメージ)





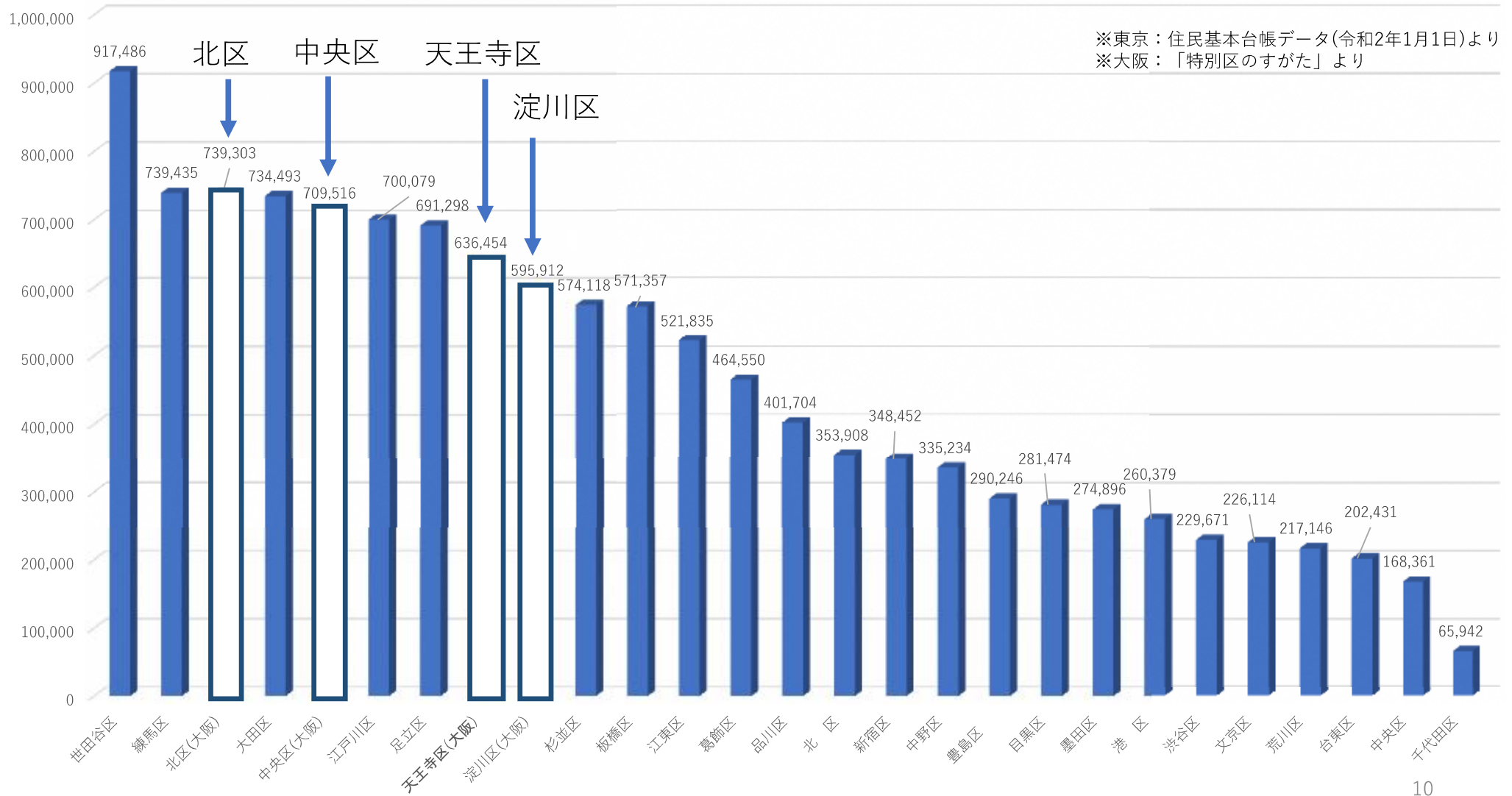
## 大阪と東京 特別区の比較

網掛け部分に注目!!。東京23区の自治権の貧弱さが見える。大阪の特別区の新しさと難しさも見える

	大阪	東京
区の数	4	23
沿革	府市の再編 24の行政区を統合再編	戦前の行政区から移行
人口	60～75万人	6～90万人
区の事務権限	中核市を基本に政令市・府の一部の事務	一般市並みプラス保健所設置市
市権限の内、府・都の権限となるもの	現府・市が行っている広域事務の内、列挙するもの（限定列挙）	大都市行政の一体性及び統一性を確保する事務（概括規定で無制限）
財源構成	個人市民税、市町村たばこ税、軽自動車税等	個人市民税、市町村たばこ税、軽自動車税等
財政調整の財源	法人市民税、固定資産税、特別土地保有税、法人事業税交付金相当額、地方交付税交付金相当額	法人市民税、固定資産税、特別土地保有税、法人事業税交付金相当額
財調の配分率	区78.7%対府21.3%	区55%対都45%
目的2税の取扱い	目的2税交付金として交付。実績見合いで区53%対府47%	都市計画税のみ実績に関わらず、都の予算で交付
交付金の特例	特別区設置から10年間、20億円を加算	—
都区協議会	4区長と府知事で構成。協議不調に備え第3者機関を設置	8区長と都知事及び都知事が指名する都職員7人で構成
議会定数	18から23。現大阪市会の各区の定数を引き継ぐ	25から50。各区が条例で決めたもの
地域自治組織	旧行政区に地域自治区・地域協議会	特になし

事務分担①	中核市の事務	一般市の事務
同②	地域まちづくり、住民生活密着の都市基盤整備等の事務	保健所設置市の事務
同③	府や政令市の権限にかかる事務のうち、住民に身近な事務	都から移譲された一部の事務
同④	現大阪市の独自任意事務で府に移行しない事務	
府・都が担う事務	大阪全体の成長、都市の発展、安全・安心に関わる事務	大都市行政の一体性及び統一性確保のため必要な市の事務
一部事務組合①	介護保険事業、水道事業及び工業用水道事業	特別区人事厚生事務組合（人事・企画、法務、厚生施設、研修、特別区教育委員会事務局）
同②	住民情報系7システムの管理	清掃一部事務組合
同③	福祉施設13類型、市民利用施設10類型、その他5類型	特別区競馬組合
同④	未利用の大阪市保有財産の一部管理	
機関共同設置①	監査委員及び監査委員事務局	
同②	心身障がい者リハビリテーションセンター	
区以外を含む共同処理①	水防事務組合（3組合）	都後期高齢者医療広域連合
同②	府後期高齢者医療広域連合	
同③	大阪広域環境施設組合（一般廃棄物焼却処理事業等）	

# 大阪と東京 特別区の人口規模



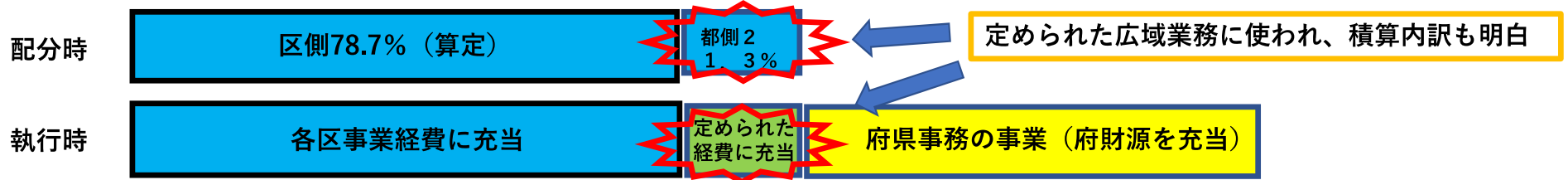
## 都（府）区の財源調整イメージ

### 【都（府）区財政調整制度】

◇東京＝住民税法人分・固定資産税・特別土地保有税



◇大阪＝住民税法人分・固定資産税・特別土地保有税・地方交付税交付金・法人事業税交付金



### 【目的2税の取り扱い】

◇東京

都市計画税

都の予算により都市計画交付金を交付。協議の対象外。事業実績に見合わず

事業所税

配分無し  
全額都財源

◇大阪

都市計画税・事業所税

目的税交付金として、実績見合いで特別区に交付

## 一般財源比較（住民一人当たり）

東京23区	総額 (百万円)	住民一人当たり (万円)	大阪特別区	総額 (百万円)	住民一人当たり (万円)
税収等	1,319,536	14.2	税収等	249,632	9.3
都市計画交付金	19,452	0.2	目的税交付金	44,118	1.6
特別区財調交付金	987,804	10.7	特別区財調交付金等	355,333	13.2
一般財源 計	2,326,792	25.1	一般財源 計	649,084	24.1

東京特別区と遜色ない大阪特別区  
の一般財源規模

※平成28年度決算数値

※人口は、東京23区が9273千人、大阪特別区が2691千人、  
近隣中核市全体が2595千人。（平成27年国勢調査）

※近隣中核市は、組織体制の検討に用いられた6市（豊中、  
高槻、枚方、東大阪、尼崎、西宮）。

※参考 国家公務員の地域手当は23区20%、大阪16%

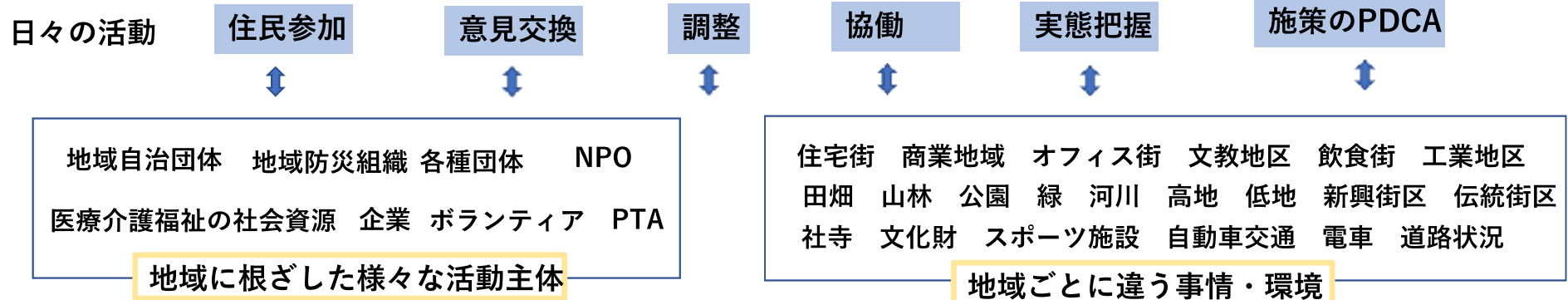
(参考) 近隣中核市	総額 (百万円)	住民一人当たり (万円)
税収等	470,378	18.1
地方交付税等	99,033	3.8
一般財源 計	569,411	21.9



地域にはその場所、地域単位、住民集団ごとに特徴や課題がある。身近な単位で最適な解決策

## ニア イズ ベター 270万市長より70万区長のサービスが良くなる理由

自治体の長は有権者全体の意思を勘案しつつ、地域にとって最適の解を模索



政策目標は全市民の公益

270万人の最大公約数

実状によりマッチ!!

70万人の最大公約数

- |         |         |           |         |         |        |         |             |            |           |        |
|---------|---------|-----------|---------|---------|--------|---------|-------------|------------|-----------|--------|
| A.要介護   | E.難病    | I.子どもの貧困  | M.幼児教育  | Q.予防    | U.生きがい | W.買い物難民 | AB.広域避難場所   | AF.町会の衰退   | AK.街のにぎわ  | AO.道路  |
| B.認知症   | F.住宅弱者  | J.保育・学童保育 | N.小学校教育 | R.疾病    | V.生涯学習 | X.特殊詐欺  | AC.不燃化・耐震化  | AG.環境      | AL.バリアフリー | AP.公園  |
| C.孤立    | G.生活困窮  | K.児童虐待    | O.中学校教育 | S.医療    | W.就労支援 | Z.安全安心  | AD.弱者防災     | AH.開かずの踏切  | AM.国際化    | AQ.商店街 |
| D.障がい福祉 | H.子育て支援 | L.特別支援教育  | P.感染症   | T.健康づくり | V.交通弱者 | AA.避難所  | AE.福祉・医療避難所 | AI.都市型水害対策 | AN.産業活性化  | AR.多様性 |

生活に根ざした幅広い住民ニーズ

## 超大規模自治体が機動的に問題解決しにくい事例

### i. 普遍的だが不均一なニーズ

待機児対策、介護予防、コミュニティ支援、地域包括ケア対策、弱者防災、地域コミュニティによる見守り・支え合い、商店街振興、デマンド交通、地域安全等…**全市均一な政策づくりよりも現場に即した対応が必要**

### ii. 偏在的で経費の大きいニーズ

開かずの踏切対策、学校の建て替え、防災街区整備等…**全市レベルの優先順位があり、個別事情が通りにくい**

### iii. 関係者調整が複雑なニーズ

医療・予防接種、区画整理、生活道路の拡幅、駅ごとの帰宅困難者対策等…**関係団体等とトップの間近での調整が必要**

## 自治体の規模の大小

**財政規模**—大きければ、効率的な運用の余地があり、きめ細かな事業に対応できる（ex.子ども医療費）

◇**人口70万人は単独でも政令指定市にもなれる位大きいので、財政の規模のメリットも享受できる!!**

**意志決定の速度**—本庁組織が大きく、意思決定の階層が多いほど、遅くなる

◇**局制を敷く政令市より、部制の特別区の方が素早い意思決定が可能。急なニーズに即対応!!**

**自主的な政策**—大規模な自治体は権限委譲により、権限が大きくなり、自主的に大胆な政策が実行できる

◇**構想中の大阪の特別区は一般市の権限に加え、中核市の権限、政令市の権限の内の身近な部分、大阪市の実施している府事務の一部を所管。一般の中核市よりずっと大きな権限を有する!!**

**住民参加**—組織の大きい団体より、トップと住民の距離が近い団体の方が住民の声を受け止めやすい

◇**4つの区には現在の行政区単位の地域協議会が設けられ、区長と区民の連携・協働で参加の区政!!**

# 品川区の事例

## 品川成年後見センター 品川区社会福祉協議会への委託事業

主な事業 ①成年後見の制度利用相談・手続き支援②法人後見人等の受任③後見監督人等の受任④あんしんサービス事業⑤成年後見申立の代理申請⑥成年後見人報酬等助成事業実施⑦市民後見人の養成⑧成年後見人制度の普及・啓発

### 品川成年後見センターの事業

#### 成年後見センター事業

利用者本人の意向や判断能力・生活状況等に応じて必要と支援を行えるよう、成年後見制度、福祉サービス利用補助事業、公正証書遺言作成支援等を重層的かつ柔軟に組み合わせ、総合的なサービス提供を行います。また、品川区の成年後見制度実施機関として成年後見制度の普及啓発、相談業務を行います。

#### (1) 相談・手続き支援

申立人や後見人になる親族がいる場合には、成年後見制度やその利用の手続きを案内し、必要と支援を行います。また、申立人や後見人になる親族がいない場合には、次の成年後見利用によるサービスを提供します。

#### ① 任意後見

将来の不安に備える「任意後見契約」を希望する場合は、社協が任意後見受任者となる「あんしんサービス契約」・「公正証書遺言」と組み合わせてサービスを提供することで、高齢者の不安に備えます。

#### ② 任意後見

将来の不安に備える「任意後見契約」を希望する場合は、社協が任意後見受任者となる「あんしんサービス契約」・「公正証書遺言」と組み合わせてサービスを提供することで、高齢者の不安に備えます。

#### ③ 法定後見

支援が必要であると判断された場合は、区と連携して積極的に区長申立てを活用し、社協が「法人後見人」等を受任、または市民後見人や関係団体に依頼するなど、制度利用を促進します。

#### (2) 成年後見センター運営委員会による円滑で適正な制度運営の促進

学識経験者、医師、法律・福祉・行政関係者等からなる「品川成年後見センター運営委員会」を組織し、区社協による後見受任の適否や提供しているサービス内容等の必要事項の審査および事業の監査を行っています。

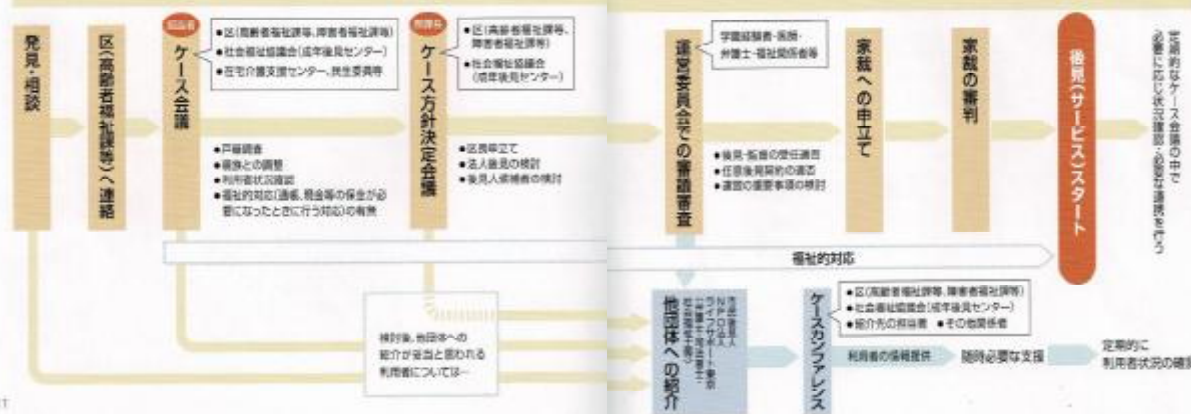
#### あんしん居住サポート事業

区の高齢者住宅生活支援サービス事業の委託を受けて、住宅の確保に困難している高齢者が住み慣れた地域で安心して暮らせるよう、良の等の生活支援から死亡時における葬務支援等および葬務等支援までの一体的なサービスを提供します。

### 重層的な制度活用



### 発見・相談から成年後見制度利用までの流れ



### 「あんしんの3点セット」

#### 1 あんしんサービス契約

月に1回、ご自宅に品川成年後見センターの支援員が訪問して、あなたの健康状態を確認します。適切な時期に任意後見制度につなげます。



#### ● あんしんサービス個別サービス

1回 1,200円+(交通費実費)      1時間 1,200円+(交通費実費)

※1時間以上、30分毎に800円追加

**福祉サービス  
利用契約のお手伝い**  
介護保険の申請や福祉サービスの利用手続き

**金融機関  
取引のお手伝い**  
預金の引き出し  
(手数料によってはお客様ご負担となります)

**病院など  
付き添いのお手伝い**  
病院の受付をします  
介護が必要な方は  
お預りいたします

**入院手続き  
のお手伝い**  
入院手続きの代行をします

**生活費のお届け、  
支払いのお手伝い**  
お預かりした生活費を  
お届けします



※事前の申し込みが必要です。

#### 2 任意後見契約

p. 5-6

あなたと品川区社会福祉協議会(以下当会)が公正証書で任意後見契約を結びます。あなたの判断能力が低下したときに、当会が任意後見人となる役割を担います。

#### 3 公正証書遺言作成支援

p. 13-14

公正証書遺言は、死亡後からあなたの希望された葬儀や相続などが実行されます。

現在の位置: トップページ > くらしのガイド > 子育て > 待機児童解消対策 > 31年4月「保育待機児童ゼロ」を実現しました

くらしのガイド

子育て

待機児童解消対策

- 31年4月「保育待機児童ゼロ」を実現しました
- 30年4月「待機児童ゼロ」を実現しました
- 予定済み保育緊急事態宣言の解除について(29年5月22日)
- 待機児童解消対策の進捗状況と将来を見据えた保育サービス(29年10月1日)

### 31年4月「保育待機児童ゼロ」を実現しました

ツイート シェア 30

ページ番号1050770 更新日 平成31年4月15日 印刷

平成31年度の認可保育所入所申込者(4,147名:前年度比67名増)について、丁寧なマッチング等に取り組んだ結果、本区の待機児童数(平成31年4月1日現在:国基準)は、2年連続でゼロとなりました。

区では引き続き待機児童ゼロの継続と、「希望する全ての子どもが認可保育所に入所できる環境」を整えるため、認可保育所を核とした施設整備を進めるとともに、保育の質の確保や障害児保育等の多様な保育サービスの充実に取り組んでいます。

#### 認可保育所の整備状況

区では、平成30年度も手を離れることなく、認可保育所23所(定員合計1,440名)等の施設整備を行い、その結果、認可保育所数は147カ所(平成22年度比約2.5倍)、認可保育所定員数は12,080名(同比約2.3倍)となりました。これにより、認可保育所等入所決定率は85.1%(同比約2.1倍)に向上しています。

認可保育所入所申込者数等の状況(各年4月1日現在)

項目	平成28年	平成29年	平成30年	平成31年
(1) 入所申込者数	3,975名	4,457名	4,080名	4,147名
(2) 認可保育所等(注2)入所者数	1,990名	2,921名	3,013名	3,199名
(3) 申込取下・内定後辞退者数	170名	313名	303名	303名
(4) 認可外保育施設の入所者数	1,130名	856名	363名	281名
(5) 特別就(注3)	111名	106名	111名	279名
待機児童数 = (1) - ((2) - (3) + (4) + (5))	156名	29名	0名	0名

注2: 認可保育所・地域型保育事業(小規模保育、家庭的保育、事業所内保育、居宅訪問型保育)。  
注3: 特定の保育所を希望されている方、各年4月時点で保護者の意思がないと判断される育児休業中の方が該当。

認可保育所の箇所数・定員数・整備率(各年4月1日現在)



待機児童数の推移(各年4月1日現在)



認可保育所等入所決定率

平成22年4月	平成29年4月	平成30年4月	平成31年4月
40.0%	70.5%	81.7%	85.1%

注1: 認可保育所等入所決定率 = 認可保育所等入所者数 ÷ (入所申込者数 - 申し込み取り下げ・内定後辞退者)



## 千代田区の事例

### 生活環境条例 歩きたばこの罰則付き禁止など

平成14年の制度施行時には歩きタバコに罰金を課すということで、全国的に話題になった。直接、影響をこうむる隣接区をはじめ、同様に条例で歩きタバコを禁じる区は出たが、罰金を徴収するところはない。

#### 安全で快適な千代田区の生活環境の整備に関する条例

区では、区内の生活環境の改善を目的として、全国で初めて喫煙に罰則を設けた「安全で快適な千代田区の生活環境の整備『安全で快適な千代田区の生活環境の整備に関する条例』」を制定し、平成14年10月1日に施行しました。

この条例の制定の背景には、地域からの悲願な「声」がありました。

詳しくは、[千代田区生活環境条例のあらまし](#)をご覧ください。

- ・ [安全で快適な千代田区の生活環境の整備に関する条例 \(PDF: 270KB\)](#)
- ・ [安全で快適な千代田区の生活環境の整備に関する条例施行規則 \(PDF: 197KB\)](#)

#### 生活環境条例の規制内容

違反者への区の対応と措置は、次の表のとおりです。取り締まりは、地域の方々や警察などの関係行政機関と密接に連携・協力して行います。

区内は、皇居を除く全域が路上禁煙地区となっています。

路上禁煙地区で喫煙し、または吸い殻をポイ捨てした場合は、過料処分の対象となります。

規制の対象となるたばこは、紙巻きたばこおよび加熱式たばこです。

なお、路上喫煙の過料の額は、当面2,000円とします。

過料は、職員証を携帯している区の職員が告知し、納付書または直接その場でお支払いいただけます。

指定地区については、[生活環境条例 路上禁煙地区、環境美化・浄化推進モデル地区](#)のページをご覧ください。

違反者への区の対応と措置

区域	禁止事項	罰則等	改善命令違反
区内全域	公共の場所での以下の行為が禁止されます。 <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 吸い殻や空き缶等のポイ捨て</li> <li>・ 落書き</li> <li>・ 置き看板等の設置</li> <li>・ チラシ等配付物の散乱</li> <li>・ ベットのふん等の放置</li> <li>・ 善良な風俗を害する活動とその援助協力</li> </ul>	(生活環境を著しく害している場合) <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 改善命令</li> </ul>	氏名・住所等の公表
路上禁煙地区 (区内全域)	道路上および区長が特に必要があると認める公共の場所において、以下の行為が禁止されます。 <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 喫煙</li> <li>・ 吸い殻のポイ捨て</li> </ul>	過料 (2万円以下)	-
環境美化・浄化 推進モデル地区 (注釈)	公共の場所での以下の行為が禁止されます。 <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 吸い殻や空き缶等のポイ捨て</li> <li>・ 落書き</li> <li>・ 置き看板等の設置</li> </ul>	(生活環境を著しく害している場合) <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 過料 (2万円以下)</li> <li>・ 改善命令</li> </ul>	1. 氏名・住所等の公表 2. 罰金 (5万円以下) 3. 告発
	公共の場所での以下の行為が禁止されます。 <ul style="list-style-type: none"> <li>・ チラシ等配付物の散乱</li> <li>・ ベットのふん等の放置</li> <li>・ 善良な風俗を害する活動とその援助協力</li> </ul>	(生活環境を著しく害している場合) <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 改善命令</li> </ul>	氏名・住所等の公表
違法駐車防止 重点地区	違法駐車	警察による取り締まり	警察による取り締まり

(注釈) 「環境美化・浄化推進モデル地区」とは、「特に環境の美化及び浄化の改善を図る必要があると認められる地区(第20条)」として、指定された地区です。

## 足立区の事例

初の区施行による  
鉄道の連続立体交差事業

東武伊勢崎線竹ノ塚駅付近の開かずの踏切。2005年、遮断機の誤操作で4人の死傷事故が発生。東京都は開かずの踏切対策で他に優先順位が高い箇所があるとして、事業化されていなかった。住民の強い要望を受け、区が事業化

### 事業の概要

1. 路線名 都市高速鉄道東武鉄道伊勢崎線
2. 区間 竹ノ塚駅付近  
(足立区栗原四丁目～足立区東伊興三丁目)
3. 延長 約1.7 km
4. 駅施設 竹ノ塚駅  
・ホーム延長 約170 m  
・ホーム幅員 約9 m
5. 構造形式 高架式(高上式)および地表式

### 除却される踏切(2か所)

踏切道の名称	道路の名称	現況踏切道の幅員
伊勢崎線第37号踏切	区道足立第2号線 (赤山街道)	14.0 m
伊勢崎線第38号踏切	区道舎人第282号線	5.8 m

### 位置図



## 渋谷区の事例 渋谷駅周辺まちづくり

100年に一度と言われる大改造が進んでいる渋谷駅周辺。特定都市再生緊急整備地区やアジアヘッドクォーター特区など指定を受け、国・都・区が協力して推進

### 安全で快適な広場空間へ（駅前広場）



### 安全でわかりやすく便利な駅へ（鉄道施設）



### 五街区



### 一般社団法人の設立



渋谷駅中心地区の都市計画特別地区の提案に際し、官民連携でのエリアマネジメント組織の設立を合意

#### 渋谷駅前エリアマネジメント協議会

名称 渋谷駅前エリアマネジメント協議会（任意団体）  
 設立 2013年5月30日

任意団体で構築した規制緩和スキームを基に、公共空間での屋外広告物発出と公益的取組の実施主体を設立 →実行フェーズへ

#### 一般社団法人渋谷駅前エリアマネジメント

名称 一般社団法人 渋谷駅前エリアマネジメント  
 設立 2015年8月18日