

大都市制度（特別区設置）協議会

《第6回議事録》

■日 時：平成30年1月16日(火) 13:30～15:17

■場 所：大阪府議会 第2委員会室

■出席者：今井豊会長、松井一郎委員、吉村洋文委員、大橋一功委員、河崎大樹委員、
（名簿順）横山英幸委員、花谷充愉委員、徳永慎市委員、杉本太平委員、八重樫善幸委員、
中村広美委員、山下昌彦委員、辻淳子委員、守島正委員、徳田勝委員、
黒田當士委員、川嶋広稔委員、辻義隆委員、山田正和委員、山中智子委員

（今井会長）

それでは、定刻となりましたので、第6回大都市制度（特別区設置）協議会を開催いたします。

まず、定足数の確認でございますが、本日は定数20名のうち20名の委員が出席されておりますので、協議会規約第6条第4項に基づく定足数に達し、会議が成立いたしておりますことをご報告申し上げます。

本日は、代表者会議でご協議いただいたとおり、前回に引き続きまして事務局質疑を行います。前回の委員質疑を踏まえまして、副首都推進局から総合区の財政シミュレーションの提示がございましたので、まずはこの説明をお聞きいただいた上で、事務局質疑を行っていただきます。その後、現時点での国との調整状況につきまして、事務局からご報告いただく予定としております。

それでは、総合区の財政シミュレーションについて、副首都推進局からご説明をお願いしたいと思いますが、その前に事務局から特別区素案の訂正に関しまして資料が提出されておりますので、あわせてご説明を願います。副首都推進局。

（事務局：手向副首都推進局長）

総合区の財政シミュレーションの説明に先立ちまして、まず私のほうから特別区素案の資料の訂正について、一言おわびを申し上げさせていただきたいと思えます。

本協議会に提出しております特別区素案のうち、特別区設置に伴うコストについて積算誤りがあり、お手元に配付しております資料1のとおり、訂正させていただいております。このような訂正に至ったことに対し、事務局を代表して深くおわび申し上げます。

引き続き資料作成に当たりましては、十分に注意してまいりますので、ご理解を賜りますようお願い申し上げます。

それでは、担当部長のほうから総合区の財政シミュレーションの説明をさせていただきますので、よろしくお願いいたします。

（事務局：井上制度企画担当部長）

制度企画担当部長、井上でございます。

私のほうから、引き続き総合区の財政シミュレーションについてご説明させていただきます。

ます。

資料 2、総合区設置における財政シミュレーションをご覧ください。

まず、表紙をおめくりいただきまして、資料の目的・位置づけでございます。

この資料は、第 5 回協議会において総合区の協議のために財政シミュレーションが必要であるとのご意見を受け、副首都推進局が推計したものでございます。推計に当たりましては、特別区の場合と同様に、大阪市の財政に関する将来推計の数値に総合区素案でお示しした制度設計案をもとに、これに未反映の改革効果額、組織体制の影響額及び総合区設置に伴うコストの 3 点を加味いたしました。

なお、本推計は大阪府が政令指定都市のまま存続することを前提としておりますので、府市連携による改革を今後とも継続的に進めていくためには、大阪府・大阪市間の協議・調整により、広域行政に係る方針を統一する必要がある旨を記載しております。

また、お示しする財政推計は、特別区の財政シミュレーション同様に相当の幅を持って見ていただく必要がございますことにご留意いただきたいと存じます。

ページをおめくりいただきまして、1 ページをご覧ください。

先ほどご説明申し上げました財政シミュレーションの算定方式を図に示したものでございます。

なお、下の枠囲みの 2 点目にお示しのとおり、財政シミュレーションの期間につきましては、平成 33 年度を総合区設置の日と仮定した上で、特別区の財政シミュレーションと同様に平成 48 年度までとしております。

2 ページをお開きください。

財政シミュレーションの前提条件を記載しています。財政シミュレーションの基礎となる大阪市の財政に関する将来推計は、特別区の財政シミュレーションと同様に大阪市の「今後の財政収支概算」、いわゆる粗い試算の平成 29 年 2 月版の数値を使用しつつ、国の地方財政制度による歳入の影響につきましては、相当の幅を見込むこととして 2 つのケースをお示ししております。

なお、平成 39 年度以降の数値についても同様に、市の粗い試算で推計していない期間になるため、財務リスク分を除き、歳入・歳出ともに基本的に横置きで延ばすという扱いをしております。

さらに、この財政に関する将来推計を基礎として、ページ下段にお示ししておりますように、改革効果額などについて加味しております。

1 点目が改革効果額の未反映分で、平成 23 年の大阪府市統合本部設置以降の府市の改革の取り組みのうち、A・B 項目及び市政改革プランについて財政的效果を試算したものでございます。その項目や内容につきましては、特別区の財政シミュレーションと同様のものとなっており、6 ページに参考資料をお付けしておりますので、後ほどご覧ください。

2 点目が組織体制の影響額です。総合区素案では、おおむね現行職員総数の範囲内で業務執行体制を整備可能と見込んでおりますことから、技能労務職の退職不補充の減員による影響のみ反映しております。

3 点目としまして、総合区の設置に係るイニシャルコスト、ランニングコストを加味しております。

3 ページ中段に記載しています財源対策や総合区設置時点における財政調整基金の算出

方法につきましては、特別区のシミュレーションと同様の考え方としております。

4 ページをお開きください。

次の5 ページとの見開きでシミュレーション結果をお示ししています。4 ページにつきましては、各年度の収支をグラフで示しており、ページの一番上の枠囲みのとおり、ケース1、ケース2とも収支不足は発生しないこととなります。

5 ページをご覧ください。

財政調整基金を含む財源活用可能額の推移試算をケース1、ケース2ごとにグラフでお示ししています。

なお、この財源活用可能額につきましては、シミュレーション上では各年度の推計結果を単純に累計で足し上げておりますが、実際の取り扱いは市長のマネジメントのもと、基金として蓄積されるほか、本市として行う基礎自治事務や広域事務の経費に活用されるといったことが想定されます。

以上が総合区設置における財政シミュレーションの結果でございます。

次の6 ページ以降は参考資料でございますので、後ほどご覧いただければと存じます。説明は以上でございます。

(今井会長)

ありがとうございました。

それでは、ただいまから質疑を始めたいと思います。

質疑時間につきましては、代表者会議の合意に基づきまして、本日の質疑時間120分の半分を均等に各会派に割り振ります。残る半分の時間を各会派の議員数に応じて配分するという考えで計算しました結果、各会派の持ち時間は、維新さん39分、自民さん30分、公明さん27分、共産さん18分の範囲内で、ただいま申し上げました順番により行うこととしております。質疑のやりとりにつきましては時間が限られておりますので、着座したまま発言するということで行いたいと思いますので、よろしくお願いします。

また、資料などの配付をして質疑を行う場合は、その旨をご説明していただいた上、進めていただきたいと思います。

それでは、順次質疑を始めたいと思います。

繰り返し申し上げますが、発言される場合はインターネット配信をしています関係から、まず挙手をしていただき、私が指名をしてからマイクを通してご発言いただきますようよろしくお願いを申し上げます。

事務局におきましては、挙手し、職名、氏名を名乗った上で着座したままご発言いただければと思いますので、よろしくお願いいたします。

それでは、維新、辻委員からお願いいたします。

(辻(淳)委員)

大阪維新の会の辻でございます。

まず初めに、なぜ特別区をつくるかと言えば、これは府市統合が主たる目的だと考えています。広域行政を府市統合で一元化することで大きな発展をしていく。そして同時に身近な基礎自治体となる特別区をつくる、このことによる利点は多くあるのですが、行政組

織の話ですので一般の市民の皆さんには理解がしにくいです。それで市民の皆さんにわかりやすいように経済効果を数値としてあらわしてほしいと、以前、私から提案をさせていただきました。先週の市における大都市・税財政制度特別委員会においても質疑が行われたところですが、できるだけ早く検討を進めていただきたいと考えております。

副首都推進局における検討状況について、改めてお聞かせください。

（今井会長）

川口課長。

（事務局：川口企画担当課長）

新たな大都市制度の経済効果の算出に当たりましては、経済学などの専門的な知見・ノウハウを有する民間事業者へ業務委託を行う方向で検討を進めております。また、委託内容としましては、効果の捉え方や試算の手法により算出結果が異なる可能性があることから、複数の手法で算出する必要があると考えております。

このため、特別区素案をもとにして複数の算出手法を用いて、広域機能の一元化及び基礎自治機能の充実に関する経済効果の算出を求める方向で検討しているところです。

さらに、新たな大都市制度の一つとして検討を進めております総合区制度についても同様に、総合区素案をもとに複数の算出方法により経済効果の算出を求める方向で考えております。

事業者の選定に当たりましては、経済学に関する高度な専門知識や大阪・関西の経済状況等に係る幅広い知見を要することから、公募型プロポーザル方式を採用することとし、先週1月12日より事業者選定に向けた公募を開始したところです。

今後、関係局と補正予算案の上程に向けて調整を行いまして、議会のご承認をいただいた上で、最も優秀な提案を行った事業者と業務委託契約を締結することとしたいと考えております。

（今井会長）

辻委員。

（辻（淳）委員）

ありがとうございます。

知事が会見で府市がばらばらで拒否し合っているとき、どれほどの損失があったのか一度調べてみたいとおっしゃっていました。淀川左岸線のミッシングリンク、なにわ筋線など、これまでは府市連携がとれず、長い間進まなかった課題が今動き出しました。また、うめきたについても、市だけで検討を進めていたあの状況では、今のようないい形にはなっていなかったと思います。広域一元化に係る逸失効果、府市統合の効果、これを算出することは重要だと考えております。副首都推進局では、経済効果の算出に当たって具体的にどう考えているのかお聞かせください。

（今井会長）

川口課長。

（事務局：川口企画担当課長）

本調査でございますが、総合区・特別区の各素案をもとに経済効果の算出を行いますけれども、その具体的な算出手法は事業者から提案を求めることとしたいと存じます。経済効果の算出に当たりましては、かつてインフラ整備などにおいて府市の連携不足があったという知事、市長の指摘もございますことから、こうした点も含めてさまざまな観点から広域一元化の効果について検討していただきたいと考えております。

（今井会長）

辻委員。

（辻（淳）委員）

次に、特別区設置に伴うコストについてお尋ねをします。

昨年11月9日に特別区素案の追加資料として特別区設置に伴うコスト、そして財政シミュレーションについて当協議会へ提出がされました。それ以降、新聞をはじめ各マスコミがその内容について大きく取り上げています。特別区素案について住民の皆様が関心を持ち、また理解を深めていただくのには役に立っているとは思っております。

しかしながら、一つ気にかかるのは、特別区設置に伴うコストの取り上げ方です。「初期費用最大560億、コスト高」、こういった見出しで紙面に大きく取り上げられています。これでは誤解を生んでしまいます。

設置コストについては、4区案、6区案とそれぞれ2案、さらに庁舎については建設案、賃借案と全部で8通りの試算がなされておりまして、かなり幅を持ったコストとなっています。

また、さらにPFIで庁舎ビルの下層に店舗、上層にマンションを入れる、こういったことで建設費ゼロということもあり得るわけです。それにもかかわらず最も大きい金額のコストのみが大きく取り上げられていて、それでは住民の皆さんに特別区設置はこんなにお金がかかるのかと一方的な印象を与えかねないと思い、公平を欠いたミスリードではないかと感じる場合があります。

正しくコストについて住民の皆さんにご理解いただくように、事務局においては、そういう周知の仕方をしてほしいと思うんですが、特別区設置のコストについて、今後どのような形で住民の皆さんへの周知を考えておられるのかお聞かせください。

（今井会長）

黒田課長。

（事務局：黒田戦略調整担当課長）

特別区設置に伴うコストにつきましては、委員ご紹介のとおり、区割り案、試案Aから試案Dの4案につきましてそれぞれ建設案、賃借案のコストを試算しており、全部で8通りの金額を試算しているところでございます。今後発行予定の協議会だよりなどにより、

住民に特別区設置に伴うコストを説明・周知していく際には、試案ごとに幅を持ったコストであること、社会経済情勢等によりコストが変動する可能性があることなど、正確に伝わるように努めていきたいと存じます。

以上です。

(今井会長)

辻委員。

(辻(淳)委員)

正確に伝わるような広報の仕方、よろしくお願いします。

次に、事務の承継における現サービスの水準の維持についてお尋ねをいたします。

今回の制度設計の特徴の一つとして、大阪市が実施している特色ある住民サービスについては、適正に事務を承継し、地域の実情やニーズを踏まえながら内容や水準の維持に努める、こういうふうに明記をされました。このことは今回の重要な改善点であるとは思いますが。

ただ前回の質疑において、特別区長を法的に縛れない、敬老パスや幼児教育無償化など大阪市が実施している特色ある住民サービスに必要な財源が保障されていない、という趣旨の発言がありました。財政調整制度では、例えば敬老パス、幼児教育無償化、こういった大阪市が実施している特色ある住民サービスについて、必要な財源が担保されているのかどうかお答えください。

(今井会長)

楠見課長。

(事務局：楠見財政調整担当課長)

特別区と大阪府の財政調整財源の配分につきましては、大阪市が行っております各事務について、所要一般財源額を事務ごとに決算ベースで算定した上で、事務分担案に基づき特別区が実施する事務と大阪府が実施する事務別にそれぞれ積み上げることにより、配分割合を定めております。

お示しの敬老パスや幼児教育無償化などの特別区が分担することとなる独自事業につきましては、その財源が特別区分として積み上げられ、配分されることとしております。

(今井会長)

辻委員。

(辻(淳)委員)

それでは続いて、大阪市が実施しているこの特色ある住民サービスの財源は、財政シミュレーションでは織り込まれているのでしょうか。

(今井会長)

楠見課長。

（事務局：楠見財政調整担当課長）

財政シミュレーションのベースになります大阪市の財政に関する将来推計の部分につきましては、大阪市の今後の財政収支概算、いわゆる粗い試算の平成29年2月版の数値を使用しております。粗い試算では、先ほどお示しの敬老パス、幼児教育無償化などの主な独自事業について、平成29年度当初予算を基本に試算時点の制度内容や把握可能な数値をもとに高齢化の見込みや過去の実績など、一定の条件を置いた上で試算されていることから、財政シミュレーションにも同様に織り込まれているところでございます。

以上です。

（今井会長）

辻委員。

（辻（淳）委員）

特別区が設置された後、現行の大阪市が実施している特色ある住民サービスが実施されるかどうか、これは住民の皆さんにとっては大変重要なポイントとなります。ただいまの答弁によりますと、所要財源を算定し、事務分担に従って特別区と大阪府にそれぞれ積み上げ、配分割合が定められる。敬老パスと独自事業についても特別区分として積み上げ配分される。財政シミュレーションにもきちんと織り込まれている。住民サービスの水準の維持がきちんとなされることが確認できました。

以上で質問を終わります。

（今井会長）

それでは次に、河崎委員お願いいたします。

（河崎委員）

大阪維新の会の河崎でございます。

私からは、前回の質疑で他会派の皆さんから指摘された点、幾つか確認しながら、特別区・総合区の違い、できるだけ本質的な部分を質疑していきたいと思っております。よろしくお願いいたします。

まず、前回の質疑で、政令市の権限を放棄して中核市に移行した市は無かったという公明党、八重樫委員のご指摘がございました。この点、大阪市をそのまま中核市にしようという議論をしているわけではなくて、大都市制度のあり方として、決して政令市がベストということではなくて、それぞれの都市にふさわしいものがあって、特別区という選択もできるようにしようと、それこそ国会において超党派の議員立法で大都市地域特別区設置法が制定されたわけでございます。大阪では、同じく政令市である横浜、名古屋、京都、神戸などとは異なる状況がありまして、特別区制度導入の議論がなされております。

そこで、改めてなぜ大阪が特別区の検討をしているのかという観点から、大阪固有の都市の特徴、課題についての認識、いわば議論の出発点のところをまずお尋ねをしておきま

す。

（今井会長）

榎下課長。

（事務局：榎下制度企画担当課長）

大阪におきましては、狭隘な府域の中心に大阪市が存在するという地理的な特徴があり、大阪市を中心に都市が発展してきたところでございます。人口や事業所といった都市の集積が大阪市域を越えてほぼ府域全体に広がる中で、かつては大阪市は市域内、大阪府は市域外という役割分担が固定化し、府と市がそれぞれの考え方に基づいて広域行政に取り組んだ結果、相乗効果を発揮できず、大阪の強みを十分生かせなかったと認識しております。また、基礎自治の面でも、大阪市は270万という人口を抱え、カバーするサービスも幅広いいため、個々の住民との距離が遠くなる傾向があるという課題も認識しております。

現在では、知事と市長、各部局間の協議・連携が進み、戦略の一本化や二重行政の解消が一定進んでおりますけれども、これを安定的なものとするため、広域機能を大阪府に一元化し、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を図ることができる仕組みとして、特別区制度の検討を進めているところでございます。

以上です。

（今井会長）

河崎委員。

（河崎委員）

ありがとうございます。

狭隘な府域の中心にうんたらかんたらのくだりは、何十回も何百回も聞いているくだりをあえて聞かせてもらいましたけれども、この人口とか事業所とか広域インフラなんかもそうですけれども、都市の集積が大阪市域を今はるかに超えて府域全体に広がっているという中での広域行政機能の一本化の話ですから、都市の集積がおおよそ市域内でおさまっているほかの他の政令市や地理的にも府県としっかりとすみ分けできているような他の都市と大阪とは状況が全く異なるという状況です。

大阪と似ていると言えるのは、まさにかつての東京市だと思います。その当時、現東京23区のエリア、当時でもはるかに超える都市の集積というものがあって、権限とか予算規模なんかと同じぐらい東京府・東京市とそれぞればらばらだったと。単に仲が悪いとかそういうことよりも構造的な問題です。しかも東京府・東京市を一本化したほうが良いといった議論はそれまで何十年と続けられていて、1943年、戦時中という特殊事情もあってやっと実現したという経緯があります。

話を戻すと、そうした特別区設置法、しかも今の東京都のものをそのままということではなくて、大阪の事情にも対応できるような制度ということで、よりバージョンアップされた特別区制度というものをこの大阪に導入すべきかどうかという議論です。政令市を中核市に格下げするとかそういう次元の話じゃなくて、これは本質的な地方自治のあり方そ

のものの話です。その地方に合った制度をどのように取り入れていくかという議論ですので、これからの委員間討論の機会もあると聞いています。しっかりとそういった骨太な議論というものをしていきたいと思います。

ところで、前回の質疑で、今度は公明党の山田委員から広域行政を大阪府に一元化しても、大阪府は財政状況が厳しいので今後事業化が本格化するビッグプロジェクトを担える保障はないといった発言がございました。この点、財政調整の仕組みと関連する話ですが、事務局からこの点ご説明いただけますでしょうか。

(今井会長)

芦原課長。

(事務局：芦原財政調整担当課長)

財政調整制度は、現行の大阪市の税・地方交付税等の財源を特別区と大阪府へ配分するものでありまして、その配分割合は先ほど答弁申し上げましたように、現在、大阪府が行っている事務の事務分担案に応じまして、特別区と府の所要一般財源額を積み上げることで定めることとしてございます。

大阪府は、一元化された広域機能を発揮して、大阪の成長・発展に向けた取り組みを進めまして、その果実や制度的に配分される財源をマネジメントすることによって広域自治体としての役割を果たしていくことが基本と考えております。

なお、特別区素案でお示しをしております財政調整制度の設計におきましては、財政調整財源の配分割合について、特別区設置の日までの地方財政制度の動向などを踏まえて、必要に応じて知事と市長で調整すること、特別区設置後においては、大阪府特別区協議会で配分割合を毎年度検証し、必要に応じて協議することとしております。

今後、事業が新たに具体化することなどによって必要が生じた場合におきましては、こうした枠組みの中で調整・協議されるものと考えております。

以上です。

(今井会長)

河崎委員。

(河崎委員)

この大阪府の財政が悪いからどうこうという話は、私も前職は大阪市会議員でしたのでよく耳にさせていただきました。今日も傍聴席にたくさん市会からお越しいただいて、ご無沙汰しております。

他会派の皆さんも、本当に委員会とか議会で躍起になって大阪府の財政がどうだこうだといっても、本当に不毛な議論というか、先ほどの答弁にもありましたけど、要は仕事見合いでお金をつけるという話だけですから、大阪府で担っていた広域的な仕事を大阪府に、我々の言う大阪都に一元化して、その財源を財政調整で移すというだけの話ですから、その調整方法ですね、今回の素案にも新たに手当てしていること、前回と違ったところが幾つかあるんですが、要は今よりもよっぽどお金の使われ方がオープンになりますというこ

とです。

次に移りますけれども、残りの時間で特別区、そして総合区の違いというところをお尋ねしていきますが、先ほど示された総合区の財政シミュレーション。これはそもそもなんですけれども、特別区、そして総合区の財政シミュレーションはどういった目的で作成されたのか、ご説明いただけますでしょうか。

（今井会長）

芦原課長。

（事務局：芦原財政調整担当課長）

お答え申し上げます。

特別区の財政シミュレーションにつきましては、大都市制度（特別区設置）協議会におきまして、区割り案を比較検討するための材料の一つとして、特別区の財政運営が将来的に成り立つか協議するための参考資料として作成をしたものでございます。

また、総合区の財政シミュレーションは、本協議会におきまして総合区の協議のために財政シミュレーションが必要であるのご意見を受けまして作成したものでございます。それぞれの制度の協議の参考としてご活用いただければと考えております。

（今井会長）

河崎委員。

（河崎委員）

肝の部分は財政運営が成り立つかどうかというものです。特別区にしる、特別区は幾つかパターンがありますが、総合区にしる、どのシミュレーションでも財政運営は成り立ちますというところが事の本質であって、単にコストが高いとか低いとかそれだけ切り取っても何の意味もありません。

しかもこのコスト論については、そのコストをかけた分の効果がどうなのかというところが重要で、総合区を導入する場合にもイニシャルコストで60億円、毎年のランニングコストが1億円かかるんですが、そのコストに見合った効果は何ですかというところをいろいろと議論をしていきたいと思っています。

総合区素案には総合区長の権限が広がりますと書いてありますけれども、どこまでが可能なのか、例えば予算編成の話ですけれども、総合区長の権限として予算の意見具申権があるとありますが、これはどういうものかご説明いただきたいと思います。

（今井会長）

芦原課長。

（事務局：芦原財政調整担当課長）

区長の予算意見具申権でございますが、総合区制度を創設する地方自治法の改正によりまして、予算編成を市長の専権とすることで市としての一体性を確保するということと、

総合区長のもとに都市内分権を強化するということの調整を図る趣旨から、予算に関して意見を述べるという権限を新たに位置づけたものでございます。

総合区素案におきましては、総合区長の予算意見具申権が法定化されたということを受けまして、その具体化として住民ニーズを把握する総合区長が市長や副市長と意見交換をする仕組みを整備し、総合区長が予算編成に先立つ方針決定プロセスから参画することや、予算編成段階に関与することなどをお示しさせていただいたところでございます。

（今井会長）

河崎委員。

（河崎委員）

法定化された云々というお答えでしたけれども、要は通常の今も行われている局とか、区長からもそうですけど、予算要求があると思うんですけど、それと実質的に何がどう違うのかということを知りたいんですけど、仮に、ある予算の意見具申が取り入れられたとして、別に今の仕組みを総合区にしたからといって大阪市全体の予算のパイが自動的に増えるという話じゃありませんから、何か予算がつけばその分何かを削らなきゃいけないという話になるんですよね。結局、今と同じようなやり方で予算編成していくということですから、この区長の予算意見具申権、ネーミングからしても何かすごいことができそうな感じもするんですが、実態は何やねんということもこれからしっかりと明らかにしていきたいと思います。

それとあと、事務の話です。権限の話ですけども、今よりもできる事務が増えますよというのも、これも総合区の売りだと思いますが、例えば待機児童の問題、これは民間保育所の設置認可などで総合区になれば、あたかもいろんな問題が解決できるようにこれも素案なんかにかかれていますが、保育所に関して設置認可の審査基準を独自に総合区は定められるわけでもありません。予算に関しても、さっきも言いましたけれども、独自に確保できるというわけでもありません。保育所の数を増やそうとしたときに、いわゆる独立した自治体に比べてこの総合区というのは著しい制約というものがあると思うんですが、この点いかがでしょうか。

（今井会長）

齊藤課長。

（事務局：齊藤事務事業担当課長）

お答えいたします。

民間保育所の設置認可において、現在の行政区では地域調整のみを行っておりますが、総合区設置後は現在、局が担っている整備計画の作成や事業者の募集・決定並びに整備費の補助も含めて一貫して担うこととなります。これにより総合区が中心となってこれまでよりも地域の特性や実情に合った待機児童解消に向けた取り組みを柔軟に実施することが期待できるものと考えております。

一方で、総合区素案では、保育所の設備及び運営に関する市全体の統一的・一体的な取

り扱いを確保するため、審査基準の策定は局の権限としております。また、総合区制度では、予算編成権は市長に残るため、総合区長は予算意見具申権の仕組みを活用するなどにより、区域内の保育所整備に必要な予算確保に努めることになると考えております。

委員ご指摘のように、局が策定する審査基準や市長が措置する予算の範囲内で総合区長は施策を実施していくことになりますが、現状よりも権限や職員体制などが拡充されるため、マネジメントを発揮することにより、住民ニーズに対応した保育所整備を展開していくことになると考えております。

(今井会長)

河崎委員。

(河崎委員)

独立した自治体と比べて、これは特別区と比べてもらってもいいんですけども、総合区にはそれに比べてどういう制約があるかというお尋ねだったんですが、答弁の最後のほうに、局の審査基準や市長の予算編成に縛られますよと控え目に答えていただきましたけれども、要するに特別区単独では待機児童問題を解決できないということです。

(辻(淳)委員)

総合区。

(河崎委員)

ごめんなさい、総合区ね。これ一番重要なところでした。総合区単独では待機児童問題を解決できないということです。繰り返しますけれども、総合区はイニシャルで60億円、ランニングで毎年1億円のコストがかかるわけです。何かをしようとする、権限を拡充するとか、職員体制を増やすと、そういうことをするわけですからコストがかかるのはもちろん当然なんですけど、その効果は何ぞやということをこれからいろんな形で検証・議論をしていきたいと思います。

あとは前の質疑の発言ということで、総合区が広域機能の強化を図る一手法と認められると、これもたしか山田委員のご発言だったと思います。ここははっきりさせておきたいところなんですけど、総合区が導入された場合、広域インフラ整備や戦略の一元化など、広域行政はどのように推進されるのでしょうか。

(今井会長)

榎下課長。

(事務局：榎下制度企画担当課長)

総合区素案においては、特別職の総合区長が区域内の政策や企画の立案を含め、住民に身近なところで総合的かつ包括的に行政を実施し、市長は市全体の視点からの政策・経営や重要な課題に注力することとしております。この役割分担のもと、市長は広域インフラの整備などの広域行政に関して、現在と同様に指定都市都道府県調整会議において知事と

連携して推進することになります。

（今井会長）

河崎委員。

（河崎委員）

現在と同様に指定都市都道府県調整会議においてというお答えですが、つまり総合区制度そのものでは広域行政の一元化は図れませんということです。こう断言すると今、調整会議、副首都推進会議ですね、大阪では。一元化できているやんかという指摘があると思うんですが、松井知事、吉村市長も常日ごろおっしゃっていますけれども、これはあくまで人間関係でうまくいっていると。今でも組織的に積み上がってくるいろんな懸案事項があって、府庁、市役所それぞれ別組織ですから、当然ぶつかることもあるはずです。どんどん積み上がって上がってきて部長でも局長でも、それこそ副知事、副市長でも決まらないことを最後はトップ同士で何とかまとめていますよという話なんかもよく聞きます。

これ将来選挙で知事と市長が別々の党派から選ばれた、そんなときは今みたいなことは絶対できません。事務局にあえて聞きますけれども、本当にこれは総合区だけで広域行政の一元化の保障はあるんですか。せっかく効果が出てきている今の改革、これが元に戻る可能性もあると思いますけれども、いかがですか。

（今井会長）

榎下課長。

（事務局：榎下制度企画担当課長）

総合区制度におきましては、引き続き広域行政を大阪府と大阪市が担うこととなり、特別区制度のように広域機能の一元化が制度的に担保されるわけではございませんけれども、現知事・市長のもとで実現しているような府市連携、戦略の一元化について指定都市都道府県調整会議において大阪府と大阪市が協議・調整を行うことで、都市機能の強化や二重行政の抑止・解消をめざすこととしております。

以上です。

（今井会長）

河崎委員。

（河崎委員）

事務局としては答えにくい質問だったかと思いますが、制度的に担保されるわけではないと言言ってもらっています。これで必要十分なんですけれども、要するに総合区だけでは広域行政の一元化はできない。かつての府と市と合わせて府市合わせと言われた時代に逆戻りする可能性が多分にあるということです。この属人的な関係がいかに壊れやすいかというのは、私は橋下知事時代に知事秘書を務めておりまして、そのときに橋下さんと当時の平松さんとのやりとり、本当にいろんなところで会って話したり、電話やメ

ールで話したり、本当にコミュニケーションをとってました。当初はこれまでではあり得ない連携だなという空気もありました。

実際、これは懐かしい話ですけれども、旧WTCビルを大阪府が買い取るというときに、わざわざ平松さん、府議会の議場まで来て話をしたと。そんなのも今まではあり得ないと、そんな連携、水道統合なんかの話も進みかけたんですけれども、にもかかわらず、結局はそれまで以上に府と市がばらばらになったという現実があるわけです。

さっき辻委員の指摘にもありましたうめきたの開発とか、なにわ筋線とか、淀川左岸線の延伸部の話も、例を挙げればきりがありませんけれども、成長戦略は全部ばらばら、要するに制度的に担保できない話というのは本当に何の意味もない。だからこそ我々も都構想にこだわりますし、これからは揚げ足取りみたいな議論ではなくて、骨太で本質的な議論をしていければと思います。

以上で質疑を終わります。

(今井会長)

次に、花谷委員からお願いをいたします。

花谷委員。

(花谷委員)

自民党の花谷です。

まず、資料の配付の許可を会長、お願いしたいんですが。

(今井会長)

はい、どうぞ。資料を配付してください。

(資料配付)

(花谷委員)

総合区素案の住民説明会では、多くの市民から今の24区のままでいいという意見があったと聞いております。その方々に現状と特別区、そして現状と総合区の財政状況の比較をしていただくべきと考えました。なので、現状のままの財政推計を同じ条件で作成をしてよというお願いを前回したんですけれども、市として作成するつもりはないという答弁でしたので、やむなく試算をしてみました。本日はこの資料の算定の考え方が正しいかどうかという点について、何点かお尋ねしたいと思います。

この資料は、総合区の財政シミュレーションをもとに試算したものです。ですから、総合区の財政シミュレーションの算定方式を見れば、大阪市の財政に関する将来推計をもとに改革効果額の未反映分、組織体制の影響額、さらに総合区設置コストを加味することとされています。これらの項目のうち、大阪市の財政に関する将来推計に係る数値は、どのような考え方で算定されているのでしょうか。

そしてまた、総合区が設置される場合と設置されない場合、つまり現状のままで算定の考え方は異なってくるのでしょうか、お答えをお願いいたします。

(今井会長)

芦原課長。

(事務局：芦原財政調整担当課長)

市の財政に関する将来推計の算定方法につきましては、大阪市の今後の財政収支概算、いわゆる粗い試算の平成29年2月版の数値を使用し、平成39年度以降の数値につきましては、市の粗い試算で推計しない期間になりますことから、歳入歳出ともに基本的に同額で横置きをしつつ、阿倍野再開発事業など、財務リスク分の各年度の増減見込みを個別に反映させたところでございます。

また、大阪市の財政に関する将来推計を見込む際、税と一般財源の歳入、とりわけ地方交付税等については、国予算、地方財政計画が毎年大きな議論になっている現状に鑑みまして、2つのケースを想定したところでございます。

総合区が設置される場合とされない場合の考え方については、大阪市の財政に関する将来推計は、市の粗い試算の数値を使用して算定しているものでございまして、双方でその算定の考え方が異なるというものではございません。

(今井会長)

花谷委員。

(花谷委員)

異ならないということでした。

次に、改革効果額についてお尋ねをいたします。

第5回の法定協で、現在、法定協で特別区の財政シミュレーションに関して質問した際、改革効果額は現在の大阪市のままでも出てくる効果額だということを確認させていただきました。では、今回の総合区の財政シミュレーションに盛り込まれている改革効果額についても、総合区の設置にかかわらず、現在のままでも出てくる効果ではないでしょうか、いかがですか。

(今井会長)

橋本課長。

(事務局：橋本事業再編担当課長)

改革効果額につきましては、平成23年12月の大阪府市統合本部設置以降に取り組んできた改革により見込まれる効果を算定したものであり、必ずしも特別区制度や総合区制度への移行を前提として見込まれるものではないところです。

なお、総合区の財政シミュレーションの中では、府市連携に係る改革を今後とも継続的に進めていくためには、これまでどおり大阪府・大阪市間の協議・調整により、広域行政に係る方針を統一する必要がある旨を記載したところであります。

(今井会長)

花谷委員。

(花谷委員)

総合区の財政シミュレーションに盛り込まれております改革効果額についても、総合区の設置にかかわらず現在のままでも出てくる効果額だと確認をさせていただきました。

次に、組織体制の影響額についてお尋ねをいたします。

総合区素案では、総合区の組織体制については、おおむね現行の職員総数の範囲内で体制整備を行うとされています。総合区の財政シミュレーションに盛り込まれています組織体制の影響額というのは何ですか。また、総合区が設置されない場合でも発生する影響額ではないでしょうか、いかがですか。

(今井会長)

世古口課長。

(事務局：世古口組織体制担当課長)

組織体制の影響額とは、大阪市の財政に関する将来推計に未反映の技能労務職の退職不補充による影響額を年次別に試算した額であり、粗い試算において平成38年度までは技能労務職の退職不補充による人件費削減が盛り込まれているため、平成39年度以降につきまして算定しているものでございます。

委員ご指摘のとおり、現在の大阪市の方針である技能労務職退職不補充の影響額は、総合区が設置されない場合でも発生するものでございます。

以上でございます。

(今井会長)

花谷委員。

(花谷委員)

これも現行のままでも同じだということがわかりました。

次に、総合区の設置コストについてお尋ねをいたします。

これは総合区設置に伴うイニシャルコストやランニングコストであり、総合区を設置しない場合、そもそもこのようなコストがかからないと考えておりますけれども、間違いはないでしょうか。

(今井会長)

黒田課長。

(事務局：黒田戦略調整担当課長)

総合区素案では、総合区設置に伴い発生するコストとして一定の前提条件を設定し、試算したものでございます。素案で試算したイニシャルコスト、ランニングコストは、総合

区を設置しない場合には発生いたしません。

以上でございます。

(今井会長)

花谷委員。

(花谷委員)

これまでの答弁によりますと、総合区の財政シミュレーションから設置コストを除けば、現状での財政推計を試算できるということになります。このような考え方に基つきまして、総合区の財政シミュレーションをベースに現在の大阪市の財政推計を計算し、平成48年度の財源活用可能額を試算すると、先ほどお配りした資料、このとおりになると思いますが、間違っていないですか。

(今井会長)

芦原課長。

(事務局：芦原財政調整担当課長)

この大都市制度（特別区設置）協議会でございますが、新たな大都市制度としての特別区及び総合区の制度設計についてご協議をいただく場でございます。そのことから大阪市の24行政区のままで一定の条件を置いて財政推計を行ってはというその考え方でございますけれども、このことについて事務局としてはお答えをいたしかねます。

以上です。

(今井会長)

花谷委員。

(花谷委員)

いやいや、今、4回ほどやりとりをさせていただいた上で、全部確認をした結果なので、間違っていないかと尋ねているんですが、いかがですか。

(今井会長)

芦原課長。

(事務局：芦原財政調整担当課長)

今申し上げたことの繰り返しになって恐縮でございますけれども、大阪市の24行政区のままで一定の条件を置いての財政推計の考え方については、事務局としてお答えをいたしかねます。

(今井会長)

花谷委員。

(花谷委員)

非常に残念で、実は既に花谷さん、どんな質問をしますかということで、こんな質問をしますと。じゃ、どんな答えになりますか、こういう答えになります、じゃ、次の質問はこうしますねというやりとりはちょっとさせていただきました。最終、今の質問に対しての答弁はこのように返ってきています。

現状24行政区の制度のままで大阪市の財政推計については、市の財政局が今後の財政収支概算、いわゆる粗い試算の平成29年2月版として公表しているが、委員がお示しになったように総合区の財政シミュレーションをベースに平成48年度までの数値を計算するということであれば、資料のような結果が得られるものと考えます。こういう答弁が1時まで、今日の1時までこう答弁すると言っていたのに、直前に今のような答弁になるのはちょっと考えられません。

だから直前までの答弁をもとに最後のまとめをさせていただきますと、前回と今回の協議の結果、特別区を設置しなくても、現在のままでも改革の効果を同じように生み出せることができるにもかかわらず、特別区の設置には莫大なコストが必要となり、本来、大阪の成長に費やすべき財源を浪費するだけで、何らメリットがないことが明らかになりました。

ご覧いただくと、私の資料、平成48年度の財源活用可能額は現在のままで、ケース1では2,275億円、特別区の6区D案よりも2,217億円も多いんです。ケース2では4,144億円の活用可能額となり、特別区D案よりも2,584億円も多くなります。大阪の成長を大阪市民は求めています。特別区案よりも2,500億円以上も多く大阪の成長に投資できるんです。このことを市民に広く伝えるべき資料だと思います。きっちり役所が試算をしてください。

そもそも特別区の議論は既に住民投票で決着済みの話で、不毛な議論はこれなんです。今です。早々に特別区の協議会、やめたほうがいいと思います。副首都局が示した合区を前提とした総合区案についても、今の24区のままでよいとの意見が根強く、住民の理解が十分浸透しているとは言えません。なので、大阪市を存続させながら、どのように住民サービスの充実や住民自治の拡充を図るのか、もっと熟議をしていただく必要があります。今の大阪市を存続させ、さらに住民自治の拡充や区長権限の強化を図り、政令市ならではの高度できめ細やかな住民サービスを充実させていくことが重要な視点です。

しかし、そのような議論は、総合区の議論を含め、法定協議会ではなくて、大阪市民会でじっくりと腰を据えて議論していただく事項であることを指摘して、私の質問は終わります。

(今井会長)

次に、川嶋委員。

(川嶋委員)

自民党の川嶋でございます。

我々のほうからは、先日の大阪市会の大都市・税財政制度特別委員会でも指摘させていただきましたその点をお話したいと思うんですけれども、特別区素案は、先ほども花谷

委員からもありましたように、前回の住民投票で既に否決をされております。本質的な部分では何も変わっておりません。先ほどの話にもあるように、これはもうバージョンアップではないと、そんなバージョンアップのようなレベルではないということも指摘をさせていただいて、我々としては前回の住民投票で否決されている以上、新たに住民投票にかけるような内容のものではないということを申し上げたいと思います。

その上で、先日の大阪市会での大都市・税財政制度特別委員会で我が会派から質問させていただいた幾つかの論点のうち、時間が限られていますけれども、現行の住民サービスの水準の維持という視点について、質問をさせていただきたいと思います。

まず、特別区素案では、先ほど来、出ておりますけれども、高度できめ細やかな住民サービスを低下させないよう、特別区及び大阪府は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については、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ものとする」と記載されております。

素案で示された職員体制や財源は、前回、住民投票で否決されたものと基本的には何ら変わらず、記載どおりに市民サービスを維持することができるのか疑問であります。特別区になって初めて大阪府が実施されてきた市民サービスが受けられないことが判明したというようなことが起きないように、検証はやっぱりしておくべきかなと思っています。それは大阪府会、大都市・税財政制度特別委員会でしております。

その中で、この間の委員会で特に職員体制、質問をさせていただいたので、その点を改めて質問させていただきますけれども、我が会派のほうから質問した中で、総合区素案の職員数に用いておられる集約率とか分散率、これを特別区素案では適用していないということがその委員会でわかりました。答弁いただいております。

現在の大阪府と同水準の行政サービスを提供するという観点からすれば、同様の集約率や分散率を用いて職員数を算定するほうが至極当然のように思われますけれども、そういう検証も行っていないというのは、職員数を抑制したいがために結論ありきの算定を行ったと疑わざるを得ません。サービス水準を維持すると素案で約束する以上、特別区が行うとされる全ての行政サービスを実施することを前提に、部門別の事務分担及び業務量を積算の上、部門別の組織体制や人員配置について、例えば先ほどの集約率や分散率を用いた検証なども含めて、さまざまな多角的な角度から検証すべきではないかと考えます。そのような検証もなく、市民サービスを維持できるといったことは言えないと思っておりますが、いかがですか。

（今井会長）

世古口課長。

（事務局：世古口組織体制担当課長）

特別区の職員数の算定に当たりましては、特別区の担う権限が中核市並みを基本とすることから、大都市圏にあり人口規模や人口密度が高い近隣中核市を参考に、自治体の職員総数と人口との間の高い相関関係を前提として中核市モデル職員数を算定し、これをベースに生活保護などの本市の特性を踏まえた要素や児童相談所などの近隣中核市では実施していない事務を加味したものでございます。

こうして算定された特別区の合計職員数は、本市の現員数を上回るものとなり、また、特別区の職員総数を本市の組織別現員数の構成割合で按分して配分することで本市の特性を反映したものとなっていることから、現在の本市のサービス、事務を維持できる組織体制であると考えております。

以上でございます。

(今井会長)

川嶋委員。

(川嶋委員)

サービス水準を維持できる組織体制であると考えているとおっしゃられるんですけれども、単なる机上での職員体制、職員数の想定であって、具体的に検証されたものではありません。特別区になって住民サービスの維持が可能かどうか示したものではないということをもまず指摘をさせていただきます。

次に、財源について伺いをします。

こちら先般の大都市・税財政制度特別委員会において我が会派から質問させていただいた事項ですけれども、素案で示された特別区と大阪府の所要一般財源には、特別区を設置するためのもろもろのコスト、庁舎建設、システム整備、職員増などが全く考慮されていないということがわかりました。

特に特別区設置に伴って、先ほどの答弁にありました職員は現状より上回るとの答弁がありましたけれども、4区案の場合は210人、6区案の場合は800人の採用増が必要とされているんですが、特別区の人員増にかかわる経費が所要一般財源額に加味されていないんですね。人件費は経常的な経費で必ず発生します。特別区の財政に大きな負担を及ぼすものであります。それにもかかわらず特別区の所要一般財源には組み入れず、財政調整基金で賄うことを前提とするような制度設計になっており、極めて問題があると指摘せざるを得ません。

財政調整基金は、本来、不況による税収減であったり、突発的な財務リスク等のために積み立てられているものであります。経常的経費を補うためのものではありません。特別区設置コストのために基金を減少させるのは特別区の財政を棄損することになるのではないのでしょうか。

そこで、大阪市が現在行っている敬老パス、幼児教育費の無償化、子ども医療費助成などの独自サービスは特別区になっても維持するとされておりますけれども、特別区の財源確保が十分されていない制度設計の中で、こうした独自サービスが継続される制度的な担保は何なのか。

また、特別区設置時は維持されるかのような答弁をされていますが、裏を返せばいつまで継続するということを保障しているのか、伺いをします。

(今井会長)

楠見課長。

(事務局：楠見財政調整担当課長)

今回示しました財政シミュレーションでは、平成29年2月に公表されました大阪市の粗い試算に反映されていない改革効果額、組織体制の影響額、特別区設置に伴いますコストを加味してお示したところでございます。

現行のサービス水準を前提といたしました市の粗い試算をベースに財政シミュレーションを試算した結果、6区案のケース1を除きまして財政調整基金などの財源活用可能額の範囲内で対応可能となっております。

なお、特別区素案におけます制度設計では、大阪市が現在実施しております住民サービスを適切に提供できますよう、財源を確保する仕組みとしております。特別区設置後、どのように住民サービスを実施していくかにつきましては、新たな特別区長、区議会のもとで判断されることになりますが、その際には協定書作成に係る経過を踏まえまして、適正に対応されるものと考えております。

以上です。

(今井会長)

川嶋委員。

(川嶋委員)

特別区の行政サービスのあり方は特別区長任せで、結局は制度的な担保はないということとあります。また、平成38年度時点の大阪市の粗い試算の数字を平成39年度から平成48年度まで単に横置きしただけのずさんな財政シミュレーションを根拠にサービス水準を維持できるとするのは無責任極まりないと指摘をさせていただきます。

次に、現在、府市協調でさまざまな大規模事業、例えばうめきた、淀川左岸線やなにわ筋線など、そのほかにも万博、またIRなどの招致に向けた取り組みが進められておりますけれども、これらの事業にかかわる経費は今後大きく膨らみ、財政負担に与える影響は大きくなります。それにもかかわらず、これらの事業にかかわる費用負担について全く議論がされておられません。大阪市が現在これらの事業にかかわる負担をしているのは、政令指定都市として広域機能を担う観点から負担しているものであり、特別区になれば基礎自治行政のみを担うことになるのですから、特別区が負担すべき理由は全くありません。基礎自治体が負担すべき理由はないと思っております。

特別区になった場合、これらの事業にかかわる財政負担、これは当然、起債の償還負担も含めて広域事業を担う大阪府が本来の府税で全額みずから負担すべきものと考えますが、いかがでしょうか。

(今井会長)

楠見課長。

(事務局：楠見財政調整担当課長)

お答えします。

特別区素案では、広域と基礎の役割を徹底することといたしまして、特別区と大阪府そ

それぞれの事務を適切に担えるよう、事務分担に応じて財政調整財源を配分することとしております。

なお、委員ご指摘の起債の償還負担につきましては、特別区設置前に発行した大阪市債、いわゆる既発債は大阪府に一元化して承継し、特別区72%、大阪府28%の負担割合により償還することとし、その償還財源は財政調整により保障することとしております。

特別区設置後に発行しました地方債につきましては、各特別区長及び府知事のマネジメントのもと、財政調整財源及び自主財源で償還することを基本としております。

また、特別区素案におけます財政調整制度の設計では、財政調整財源の配分割合につきまして、特別区設置の日までの地方財政制度の動向などを踏まえて、必要に応じて知事と市長で調整すること、特別区設置後においては、大阪府・特別区協議会で配分割合を毎年度検証し、必要に応じて協議することとしております。

今後、事業が新たに具体化することなどによって必要が生じた場合は、こうした枠組みの中で調整・協議されるものと考えております。

以上です。

(今井会長)

川嶋委員。

(川嶋委員)

今後膨らんでいく広域事業の負担について、広域事業を担う大阪府が全額を負担とする回答は得られませんでした。結局、財政調整財源の中で負担するとなると、実質的に今後膨らんでいく、先ほど指摘したような大規模事業に関して負担が増えていけば、実質的には特別区の負担が増えることになります。特別区において住民サービスに配分される財源が現状より少なくなることは容易に考えられます。この点も指摘をします。

大阪市が実施している広域の事務事業のうち、大阪府に移管される市税が充当される法定受託事務は財政調整財源を活用されることは、理解はするんですけども、大阪市が大都市特例として実施している広域の事務事業であったり、大阪市が任意で実施している広域の事務事業については、都区制度でこれが大阪府に移管される以上は、財政調整財源の中で負担するのではなくて、当然大阪府の財源が充当されるべき広域の事務事業として明確に分けるべきであると申し上げます。

しかし、財政調整財源の配分割合は必要に応じて知事と市長で調整されるという含みを述べられたものであり、前回と同様、特別区設置までに知事と市長の調整というブラックボックスの中で特別区の貴重な財源が決まってしまうとのことであります。前回と全く同じ内容であり、何のバージョンアップもされていないということを改めて確認したということで指摘をさせていただきます。

次に、特別区素案では、平成27年度の決算数字を使って財政調整後の数字を示しておられますけれども、これでは本来の特別区の姿や大阪府の姿が何も見えてきません。特別区移行後の各特別区の姿や大阪府の姿がわかるように移行後の各特別区と大阪府の予算については示されて当然ということで、前回もそういう指摘をさせていただいたところであり

先ほどの職員体制と同様、現在の大阪市のサービスを前提として、各事業を4区または6区に分割して必要な経費を積み上げ、特別区素案と比較検証し、特別区の財源が確保されていることを本来は検証しておくべきなんでしょう。そのために前回、質疑でも申し上げましたけれども、地方交付税制度に準じた基準財政需要額、これを算定するための標準区、東京のようにモデル区のようなものを想定・設定をして、住民サービスが本当に維持できるのか、制度的担保を明確にして予算が組めるかどうか示すべきだと思うんですけども、前回もこれは示さないという答えをいただいておりますけれども、その点の考えを改めてお伺いしておきます。

(今井会長)

楠見課長。

(事務局：楠見財政調整担当課長)

お答えします。

今回お示ししました財政シミュレーションのベースとなります大阪市の粗い試算では、平成29年度当初予算を基本に主な事業につきまして、試算時点の制度内容や把握可能な数値をもとに高齢化の見込みや過去の実績など、一定の条件を置いた上で作成された予算ベースでの試算となっているところでございます。

また、特別区素案におけます制度設計では、大阪市が現在実施しております住民サービスを適切に提供できるよう財源を確保する仕組みとしており、粗い試算をベースに財政シミュレーションを行うことで、各特別区及び大阪府の財政運営が将来的に成り立つかについてお示しをしているところでございます。

以上です。

(今井会長)

川嶋委員。

(川嶋委員)

結局、質疑を通じてもわかったんですが、大阪市の現在のサービス水準の継続を担保する制度的根拠、またそれを支える職員体制や財源は明確にはされておられません。本当にサービス水準を維持できる制度設計にはなっているのかということは甚だ疑問であります。そのような内容の特別区素案は、前回の協定書のバージョンアップどころか、バージョンダウンではないのかなというような気がしてなりません。改めて申し上げますが、前回の住民投票で否決されている以上、新たに住民投票にかけるとはならないということを改めて指摘をして、私の質疑を終わらせていただきます。

(今井会長)

次に、公明、中村委員からお願いいたします。

(中村委員)

公明党の中村でございます。

それでは、質問をさせていただきます。

知事、市長はこの間、大阪の成長・発展に向けて総合区と特別区のどちらが大阪市にふさわしいのか、市民の皆様に判断してもらおうと言っておられます。このためには、総合区・特別区の両制度について市民の皆様に十分理解してもらう必要があると考えておりますので、本日は特別区素案や総合区・特別区の財政シミュレーションの内容について、順次確認をしていきたいというふうに思います。

前回の法定協議会において、特別区が設置された場合の財政運営がどうなるかが示され、さらに本日、我が会派からの要請に基づいて総合区が設置された場合の財政シミュレーションが示されました。このことによって、財政面からも総合区と特別区の両制度の比較が可能になったところであります。

改めてになりますが、総合区は大阪市を残したまま、今よりも区長の権限を拡充するものであり、特別区は大阪市を廃止して新たに特別区という基礎自治体を設置するものであります。どちらも住民自治の拡充などに資するものではあります。事務局から示されたそれぞれの財政シミュレーションの結果には大きく違いが生じていることから、その違いについて確認をしていきたいというふうに思います。

まず、総合区と特別区の両方で示されている府市が取り組む改革効果額について、総合区と特別区との効果額に違いはあるのでしょうか。

(今井会長)

橋本課長。

(事務局：橋本事業再編担当課長)

A・B項目関係の改革効果額につきましては、平成23年12月の大阪府市統合本部設置以降に実施してきた改革により見込まれる効果のうち、現時点で算定可能なものについて算出したものであり、特別区・総合区のいずれの改革効果額についても447億円としたところでございます。

なお、総合区の財政シミュレーションの中では、府市連携に係る改革を今後とも継続的に進めていくためには、大阪府・大阪市間の協議・調整により、広域行政に係る方針を統一する必要がある旨を記載しております。

(今井会長)

中村委員。

(中村委員)

ただいまの答弁では、改革効果額は大阪市が残ったままでも、大阪市が廃止された場合でも同じ金額であるということが確認できました。

次に、総合区と特別区のそれぞれにおいて設置に伴うコストや組織体制の整備に関してどれほどの違いがあるのでしょうか、お伺いします。

(今井会長)

黒田課長。

(事務局：黒田戦略調整担当課長)

設置コストにつきましては、特別区のシミュレーションでは厳しく見積もるといった観点から、イニシャルコストが高くなる庁舎建設案、これにより推計しているところでございます。最もコストが低い4区A案でイニシャルコストが479億円、ランニングコストが年39億円、最もコストが高い6区D案でイニシャルコストが768億円、ランニングコストが年54億円、一方で総合区でございますけれども、イニシャルコストが約63億円、ランニングコストが年約1億円となっているところでございます。

次に、組織体制についてでございますが、特別区設置に向けた体制整備としては、4区案で210人、6区案で800人の採用増が必要と見込んでおりますが、総合区の場合はおおむね現行職員総数の範囲内で体制整備を行うこととしております。

以上です。

(今井会長)

中村委員。

(中村委員)

我が会派としましては、この総合区や特別区の財政シミュレーションの中で示されている財源活用可能額などは単なる数字の積み上げでありまして、総合区や特別区が設置されれば、そのまま貯金が積み上がるなどという考えはありません。しかしながら、総合区と特別区のそれぞれの制度を導入した場合に、大阪市や特別区の自治体運営にどれほどの影響が出てくるのかを単純に比較するのには有効な資料であるという認識はしております。

今回、事務局から示されたそれぞれのシミュレーションでは、大阪府や大阪市がみずから取り組んできた改革効果、いわゆる行革効果については、総合区を導入した場合でも、特別区を導入した場合でも金額は同じであると。

一方、先ほど事務局からの答弁がありました設置コストや組織体制への整備に係る経費については大きな差があり、それがシミュレーションにあらわれているというところであります。それらの結果が総合区と特別区の財政シミュレーションで示される平成48年、2036年における財源活用可能額にあらわれているというふうに認識しております。

数字だけを申し上げますが、財源活用可能額は総合区の場合では、平成48年には約4,000億円である一方で、特別区では一番数字がよくなる4区A案では約2,600億円となっているところでございます。

何度も繰り返になりますが、数字はさまざまな条件を置いたものの試算でありまして、数字そのものには何ら重きは置いておりませんけれども、総合区と特別区との比較におきまして、どちらのほうが自治体運営にとっていいのか、歴然であるということを指摘しておきます。

次に、特別区の財政シミュレーションについて確認をいたします。

前回の事務局質疑において、我が会派の八重樫委員や山田委員から将来的に事業費が増

加する事業について、財政シミュレーション上はどのように見込んでいるのかを確認したところ、事務局からは財政シミュレーションは試算時点で把握できる数値をもとに一定の条件を置いて試算したものとの答弁でありました。特別区が設置されると、これまで、先ほど川嶋委員もありましたけれども、府市が連携して取り組んできたビッグプロジェクトであるなにわ筋線や淀川左岸線延伸部、ＩＲ、万博など、今後、事業費が膨らんでいくものは広域団体である大阪府が担うことになります。

さらには、現在、大阪市が中之島に建設を予定している新美術館や天王寺動物園の管理なども大阪府に移管されることになります。特別区の設置によって大阪府が負担する事業費は膨らむ一方ではないかと危惧しております。

前回の事務局の質疑では、これらの増加する事業費に関しましては、現在の大阪府や大阪市のどちらの粗い試算にも盛り込んでおらず、また、示された財政シミュレーションは特別区のものであり、大阪府の財政シミュレーションは示されていないことから、特別区が設置された場合に大阪府の財政運営がどうなっていくのか、十分に確認できない状態になっております。

そこで伺いますが、特別区の設置によって大阪府が責任を持って進めることとなるビッグプロジェクトや今後事業化が本格化する新美術館の建設費などについて、大阪府は本当に対応していくことができるのでしょうか、お伺いします。

（今井会長）

芦原課長。

（事務局：芦原財政調整担当課長）

特別区素案では、広域機能が一元化されることにより、迅速・強力かつ効果的な政策展開によって大阪の成長が将来にわたって確固たるものとなり、その成果の果実をもとに豊かな住民生活の実現が期待されることをお示ししたところでございます。

大阪府は、一元化された広域機能を発揮して大阪の成長・発展に向けた取り組みを進め、その果実や制度的に配分される財源をマネジメントすることによりまして、広域自治体としての役割を果たしていくことが基本と考えております。

なお、特別区素案でお示しをしております財政調整制度の設計におきましては、財政調整財源の配分割合について、特別区設置の日までの地方財政制度の動向などを踏まえ、必要に応じて知事と市長で調整すること、特別区設置後においては、大阪府・特別区協議会で配分割合を毎年度検証し、必要に応じて協議することとしております。

今後、事業が新たに具体化することなどによって必要が生じた場合は、こうした枠組みの中で調整・協議されるものと考えております。

以上です。

（今井会長）

中村委員。

（中村委員）

ただいまの答弁では、この財政調整制度を通じて大阪府が広域自治体としてマネジメントしていくという答弁でありました。

先日の大阪市会での大都市・税財政制度特別委員会におきまして、我が会派の杉田委員の質疑を通じ、特別区の財政シミュレーションについては大きな変動の幅があることが確認をされました。その一例として設置コストが挙げられており、具体的には庁舎建設に係る用地取得費として、現在の試算では特別区ごとの地価公示時点の価格を平均した単価で行っているということであり、実際にコストが増大した場合には、シミュレーションの収支がさらに悪化する見込みがあるとのことでもあります。

当然ながら、何から何まで全て想定して財政シミュレーションに盛り込むということは不可能ではありますが、一定の条件を置かないと作成できないということではあります。しかしながら、今のシミュレーションよりも悪くなる可能性があるということをも市民の皆様にもしっかりと伝えていく必要があるのではないかとこのように思います。

大阪府にしろ、特別区にしろ、入ってくる収入は限られております。今後、設置コストなどの増加によって必要な財源が庁舎建設などに充てられ、大切な市民サービスに影響が出ないのか、また、ビッグプロジェクトなどの本格化に伴い、既存の他の住民サービスに本当に影響が出ないのか、大いに不安があるということを指摘しておきます。

次に、広域機能一元化の効果について伺います。

広域行政については、特別区素案にも記載されているように、かつては府市の連携が不十分であったが、現在は府市が連携することでさまざまな事業が着実に進んでいるとのことでもあります。具体例として、成長戦略の一本化や大阪観光局の創設に加えて、信用保証協会や公設試験研究所の統合、広域交通網の整備促進などが素案で挙げられております。さらに大阪・関西が一丸となって取り組んでいる万博誘致も府市連携で進めていることが示されています。

このように広域行政については府市が連携することで推進が十分可能であるというふうに考えていますが、知事や市長においては、広域機能一元化の効果や基礎自治機能の充実に関する経済効果について、専門的な知見・ノウハウを有する民間事業者へ委託して聞くとのことでもあります。

我が会派としては、特別区の設置のために莫大なコストをかけて、かつ政令指定都市大阪市を廃止してまでわざわざ広域機能を一元化する必要性があるのかどうか、疑問を抱いているところではあります。現在、また今後見込まれる事業の中で府市が連携して取り組むことでは対応できないような事業、言い換えれば広域一元化しないと都市機能の強化が実現できないような事業というのは実際あるのでしょうか、伺います。

(今井会長)

榎下課長。

(事務局：榎下制度企画担当課長)

現在は知事と市長が連携して取り組み、方針を一致させることで、大阪の成長戦略の策定や府市消防学校の一体的運用、鉄道網の充実強化への投資など、大阪の成長・発展に向けたさまざまな取り組みが行えているところです。今後におきましても、府市間で協議・

連携し、方向性の統一を図ることができれば、現在と同様に都市機能の強化に資する事業は可能であると考えております。

しかしながら、副首都大阪として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であり、知事と市長がかかわっても経済成長やインフラ整備など、都市機能の充実に向けた取り組みを迅速・強力かつ効果的に展開し、大阪の成長を将来にわたって確固たるものとするためには、広域機能の一元化を制度的に担保する必要があるということを実特別区素案でお示ししているところでございます。

なお、広域機能一元化も含めた大都市制度の経済効果につきましては、経済学などの専門的な知見・ノウハウを有する民間事業者へ業務委託を行う方向で検討を進めておりまして、1月12日より公募型プロポーザルを開始したところでございます。

以上です。

(今井会長)

中村委員。

(中村委員)

ただいまの事務局の答弁では、広域機能を一元化しないと進めていくことができない事業として具体的なものは確認をできなかった次第でございます。その結果、先ほど申し上げましたが、総合区・特別区それぞれの財政シミュレーションにおいて、改革効果額が総合区でも特別区でも同額ではないかというふうに認識をしております。府市が連携して取り組んでいけば、大阪の都市機能の強化はできるということを申し上げておきたいと思っております。

なお、広域機能の一元化の効果や基礎自治体機能の充実に関する経済効果につきまして、民間事業者へ委託して聞くとのことですので、特別区だけでなく、総合区の場合の効果についてもしっかりと調べていただきますようお願いをしておきます。

最後に、大都市制度改革への住民理解の必要性について伺います。

我が会派としては、総合区・特別区それぞれの制度の何がメリットでどこがデメリットであるのか、住民目線で議論していくことが極めて重要であると考えております。大都市制度改革の2つの選択肢である総合区と特別区とを比較して議論していくことで、住民にわかりやすい情報を提供していけるのではないかという思いから、この大都市制度（特別区設置）協議会の設置に賛成したところでございます。

こうした中で、総合区制度につきましては、昨年11月から12月において、市内24区において総合区素案の説明会が開催をされました。参加人数は約2,000人と少なかったことは非常に残念なことではあります。私も地元の住吉区で行われた説明会に参加をさせていただきましたが、市民になじみのない行政的な用語が用いられたことや、資料についてもボリュームが少し多かったのではないかというふうに感じました。

このため、会場における質問や意見も、なぜ改革する必要があるのか、また、現行体制のままでいけないのかといったような制度の中身よりも前のそもそも論に関する質問が多かったという印象を受けました。総合区にしろ、特別区にしろ、将来の大阪のあり方の議論であり、市民にとって非常に重要な問題であります。

このため、大都市制度改革の必要性や総合区・特別区両制度の違いなどについて、住民目線に立ったわかりやすい内容で今以上に情報提供をしていく必要があるというふうに考えますが、いかがでしょうか。

(今井会長)

黒田課長。

(事務局：黒田戦略調整担当課長)

大阪における大都市制度改革の必要性や総合区・特別区両制度につきましては、将来の大阪市のあり方に関する内容でもありますことから、市民にとって非常に重要なことと考えております。

このため、昨年お示しした総合区素案につきましては、一昨年開催いたしました総合区・特別区に関する意見募集説明会でいただいた市民からの意見等も参考にしながら策定したところでございます。

あわせて、大都市制度改革の必要性や制度概要等につきましても、昨年の総合区素案に関する住民説明会をはじめ、市ホームページへの掲載や新聞折り込みなど、これまでから市民理解の促進に向け、取り組みを進めてきたところでございます。

しかしながら、説明会では説明内容がわかりにくいといった意見もございました。委員ご指摘のように市民に対しましてよりわかりやすい内容での情報提供が必要と認識しております。このため、説明会において繰り返しあったご質問に対する副首都推進局の考え方を市ホームページに掲載するほか、大都市制度の検討を行っていることが広く市民の目に触れますようにポスターの作成を行おうとしております。

また、24区が発行する区広報紙に来月から総合区・特別区、それぞれわかりやすい内容で連載するなど、市民理解の促進を図ってまいろうと考えております。さらに市民が問い合わせしやすくなるよう窓口を一本化し、明確化するなど、丁寧な対応を図っていきたいと存じます。このような取り組みを通じまして、制度改革の必要性や両制度の内容に関して、市民理解がさらに深まるよう努めていきたいと存じます。

以上でございます。

(今井会長)

中村委員。

(中村委員)

ありがとうございます。

自治体改革はなかなか市民にとっては難しいということではありますけれども、住民サービスに直結する重要な問題で大事でありますので、住民の皆様への情報提供をしっかりとお願いしておきます。

繰り返しになりますが、我が会派は大阪の発展のために現状のままではなく、より住民自治の拡充を図る仕組みへの転換が必要と訴えてきたところでございます。大阪にふさわしい大都市制度がどうあるべきなのかをこの法定協議会で議論していくことは意義

があるというふうに考えています。最終的には市民・府民の皆様が正しく判断できるよう住民目線に立って、丁寧かつ活発に大都市制度の改革について議論してまいりたいというふうに思いますので、よろしくお願いします。

以上で私の質問を終わります。

(今井会長)

それでは、最後に共産、山中委員からお願いいたします。山中委員。

(山中委員)

前は、政令市である大阪市を廃止することは、これほどの地方自治の破壊はないし、時代の逆行だという議論をさせていただきました。同時に皆さん方が何とおっしゃろうが広域機能の一元化と広域インフラの整備には、これは因果関係はないということも申し上げさせていただきました。今日は特別区について、持ち時間は少ないですが、そもそも論から議論させていただきます。

この都区制度、東京23区固有の制度として地方自治法にうたわれているわけですが、戦後幾つかの制度改革が行われて、今の制度にほぼ固まったのは昭和49年、1974年ということです。40年前ですね。この間、特別区の間では自治権拡充運動に始まり、都区制度の廃止論にまで行き着くという一貫した運動が続けられてきました。昭和61年、1986年には世田谷区では世田谷市実現を目指す区民の集いというものが開かれたり、ものすごい署名運動が23区で行われたり、あるいは平成13年に千代田区議会では千代田市を目指す決議が上がったりもするわけです。

このように長年にわたって都区制度を廃止して普通の市、いわゆる一般市になりたいという運動が休みなく続けられているわけです。こういう特別区の思いについて、副首都推進局はどうお考えでしょうか。

(今井会長)

榎下課長。

(事務局：榎下制度企画担当課長)

東京におけます都区制度に関する検討ということでございます。例えば平成17年12月16日に特別区長会から財団法人特別区協議会に対しまして制度改革後の特別区のあり方についての調査研究の依頼がなされたことがございました。この際に平成19年12月に提言書が取りまとめられておりますけれども、都と区の制度廃止と基礎自治体連合の構想という提言が取りまとめられておりますけれども、その中でも都区制度の改革に関する提言がなされているといったことは存じ上げております。

ただ東京における制度の検討ということでございますので、我々事務局といたしましては評価する立場にはないと、このように考えてございます。

(今井会長)

山中委員。

(山中委員)

評価する立場にはないということですが、私は関心を持って参考になさるべきだと思います。要するに特別区は、財源においても権限においても一般市に満たないというか、一般市に劣るということだと思います。特別区はそういう思いを持ち続けている。先ほど少しご答弁で触れられましたけれども、特別区から委嘱を受けた特別区制度調査会が2007年に出された第2次報告というのがありますけれども、その中でこういうふうに書かれています。

あちこち略して言いますけれども、東京大都市地域にも人口減少、高齢社会が到来する時代にあって、基礎自治体優先の原則に立って行財政体制を強化する分権改革をさらに進める必要があるとした上で、特別区が名実ともに住民に最も身近な政府となるためには、都の区の制度から離脱すること、そして都が法的に留保している、持ち続けている市の事務の全てを特別区改め東京〇〇市が担う必要があると、こういうふうにされています。

つまり特別区は、申し上げるまでもありませんけれども、市町村の基幹税目である固定資産税や法人市民税などが都税とされている上、基礎自治体としての全ての事務を処理することのできないまさに半人前の自治体にすぎないということです。ですから、東京〇〇市、普通の市になる、このことが文字通りの一人前の自治体になるということにほかならないと思いますが、いかがでしょうか。

(今井会長)

榎下課長。

(事務局：榎下制度企画担当課長)

都区制度に関するお尋ねでございますけれども、平成12年におけます都区制度改革では、法律上、特別区を基礎的な地方公共団体と位置づけられました。ただ人口が高度に集中する大都市地域における行政の一体性及び統一性の確保を図る観点から、都が一体的に処理する必要があると認められる市町村事務につきましては、引き続き都が処理することとされているところでございます。

東京における都区協議会におきまして都区のあり方検討委員会が設置され、都と区の間で事務配分でありますとか、特別区の区域のあり方等について検討がされていることについては存じ上げております。

以上です。

(今井会長)

山中委員。

(山中委員)

ですから、都と特別区が協議をずっと続けていることは承知していますけれども、その協議について申し上げているのではなくて、特別区の切実な、切なる思いについて申し上げているわけです。特別区の側は明確に都区制度の廃止、一般市になって半人前から一人

前の自治体になりたいと、こういうことについてです。

大阪の制度設計でも、中核市並みとかおっしゃいますけれども、財源は大半府に持っていかれて34%まで減らされるわけですよ。市町村事務である消防も下水も担うことができません。何らこれも半人前に変わりがないということです。であるのに、なぜ大阪はそんなものをやるんですかと申し上げたいわけですし、特別区の側からもそういう声がたくさん上がっている、枚挙にいとまがないということです。

例えば東京大学名誉教授の大森彌氏はこういうふうにおっしゃっていますね。「私自身は特別区を廃止すべきだと言っているわけ、23区は東京都から独立したらどうかと提案しています。東京都政廃止論です。30年かかって少なくとも特別区側はやっとその方向を目指そうとしているのです。それなのに何をお考えになったか知らないけれども、廃止しようとしたものを大阪はこれからつくるとおっしゃっている、これはもう時代錯誤だと思います。」、こういうふうに言われています。あるいは2012年にこの特別区設置法が成立したときに、都政新報という東京の地域の新聞がこの特別区設置法を特別区長がどう見るかという声の特集しているんですけれども、例えば自治権拡充運動や基礎自治体優先に逆行するのではとか、行政の無駄が生じると思わざるを得ないとか、地方交付税をもらいながらどうやって財政運営を行えるのかという、こういう声を紹介した後で、都政新報は、毎年、財政調整の交渉をする中で、なぜあえて特別区を目指すのか不思議で仕方がないのだろうと、こういうようにまとめているわけです。特別区のことを日本中で一番よくご存じの特別区長の皆さんのこれが声だということです。

それでも東京はまだ財源は豊かで地方交付税の不交付団体です。ところが大阪はここずっと交付団体、特別区も当然ながら全体としては交付団体です。ところがここで奇怪なのは、特別区については臨時財政対策債の起債は可能だが、肝心の地方交付税は入らない。特別区の分まで府に入る仕組みになっているということで、こんなおかしい話はないと思いますね。

大体、臨時財政対策債というものは、地方交付税の不足分を地方が起債して、その元利償還は交付税措置されるというものですよね。地方交付税の一環じゃないですか。しかし、地方の借金であることには変わりがないという、もともとおかしい制度なわけですけども、それをこちらはいいけれども、あちらはだめと、こういう都区制度は詰まるところ制度的な欠陥というべきではないでしょうか。

(今井会長)

楠見課長。

(事務局：楠見財政調整担当課長)

お答えします。

今回の制度設計において市町村算定分の臨時財政対策債につきましては、他の市町村と同様、特別区が発行することとしており、総務省令におきましても、特別区の臨時財政対策債の発行可能額は全特別区の区域を一つの市とみなして市町村分として算定した上で、その額を総務大臣が特別区ごとに按分して定めることとされております。

地方交付税につきましては、都の特例であります合算算定方式が適用されるため、特別

区における臨時財政対策債の償還財源につきましても府に算定されることとなりますが、その全額を特別区財政調整交付金に加算することで、臨時財政対策債の償還に係る特別区の財源が確保される制度設計としております。

こうした特別区素案の制度設計につきまして、現在、総務省と協議中ではありますが、前回の協定書策定時も同様の制度設計により総務省と協議を行っておりまして、それを前提としました協定書を総務大臣に報告したところ、特段の意見なしとの回答がなされたところでございます。

以上です。

(今井会長)

山中委員。

(山中委員)

総務省令がそういうふうになっているとかというのは承知していますが、けれども、ちゃんと考えたら地方交付税の一環である臨時財政対策債のその起債はいいけれども、地方交付税そのものは特別区に入れないと、これはおかしいんじゃないですか、欠陥じゃないですかというふうに申し上げているわけです。ともかくこういう欠陥だらけの、そして東京都区の中からは、もう時代遅れだと言われているという、そういう都区制度にしがみつかざるを得ない都構想のこれもまた大きな矛盾だというふうに思います。

それで、今回の素案でも、東京のような固定資産税などの普通税3税だけでは、これはとてもではないけれども、財源が足りないということで、地方交付税などを財政調整財源の中に組み込むということになっているわけですが、今の都区制度のもとではこれは勝手にはできないですね。地方自治法の中で調整財源としては固定資産税などがもう特定されているわけですから、これは当然ですけれども、法律を変えなきゃいけないということになると思いますが、そういうことでよろしいですか。

(今井会長)

楠見課長。

(事務局：楠見財政調整担当課長)

お答えします。

大阪府・大阪市ともに地方交付税の交付団体であるという大阪の実情を踏まえた制度設計として、市町村算定分の地方交付税相当額を財政調整財源に加え、特別区に配分する仕組みとしております。地方自治法では財政調整交付金の財源を普通税3税に限られていることから、広域自治体が条例で定める額を加算できるよう、同法などの関係規定の改正が必要だということは特別区素案にお示ししているところであり、現在、当該改正について総務省と協議をしておるところでございます。

以上です。

(今井会長)

山中委員。

（山中委員）

そうですね。地方自治法などの関係条文を変えた上に、具体的な加算について定めるために府の条例もつくる必要があるということです。このこともまたこういうこと自体、繰り返しになりますけれども、制度的欠陥だし、時代遅れの制度だと言わざるを得ないと思います。その上、今回の6区だ、4区だという制度設計案を見ますと、とにかく職員増にシステムや庁舎などのイニシャルコスト、ランニングコスト等が、莫大な費用がかかります。それに組織体制の整備に3年だとか、システム改修に3年だとか、庁舎整備は3年から7年を要すると、これとてこのとおりにはいかないかもしれません。いかない可能性が高いと思いますが、まさに気の遠くなるような話です。その上、事務の引き継ぎ、財産・債務の継承などの膨大な事務作業が伴いますし、また、市民の皆さんにとっても住所変更などの負担もあります。これほど市民にとっても、職員にとっても壮大な無駄はないのではないかなと言わざるを得ないと思うんですけれども、いかがでしょうか。

（今井会長）

榎下課長。

（事務局：榎下制度企画担当課長）

大都市制度改革の必要性に関するご質問でございます。

大阪が東西二極の一極として日本の成長エンジンの役割を果たす副首都大阪をめざしており、経済の低落傾向や人口減少社会への対応など、大阪が抱える課題の解決には都市機能の充実とそれを支える制度が必要となりますが、現状のままで取り組むには限界があると考えております。

制度面の取り組みとして、都市機能の整備を強力に進められる広域機能の強化と地域ニーズに沿った身近なサービスを提供できる基礎自治機能の充実に向けて、現行法制度のもとで実現可能な総合区・特別区の両制度について検討を進めており、特別区についても素案を取りまとめたところでございます。

制度改革によって大阪がさらに成長し、豊かで強い大阪を実現するという大きな効果のためには、一定のコストも必要であることについて、これまで知事、市長が考え方としてお示ししてきたところでありまして、大都市制度改革の必要性を今後も十分説明していきたいと考えております。

（今井会長）

山中委員。

（山中委員）

東西二極の一極とか、副首都、耳にタコですけれども、しかし、市民の皆さん、一番ご理解いただけないのはそこだと思いませんか、ここのところ。だからこんな理屈の立たない制度いじりで豊かで強い大阪が実現できるはずがないと申し上げておきたいと思います。

今、一定のコストというふうにおっしゃいました。一定のコストが必要とかおっしゃいますけれども、そんな一定のなんて言えるような半端なコストではないでしょう。何百億という話です。そうしてこうやって税金も時間も、それから市民の皆さんのご負担も、人的エネルギーも使って大騒ぎをしてできる特別区たるや、住民サービスは悪くなりこそすれ、よくなることはあり得ないと思います。

特に6区案は、財政シミュレーションで見せていただきますと、平成34年度から平成43年度の10年間、C案でいけば年平均53億円収支不足、D案では年平均59億円もの収支不足が生じるということになっていますね、赤字続きだと。じゃ、4区案はどうかと言えば、A案の第一区は人口が85万人ということで、政令市のいわゆる50万よりもはるかに大きい。第三区にしても70万9,000人、20の政令市の中で一番少ない静岡市の69万9,000人よりも1万人多いわけで、あなたたちのおっしゃるニア・イズ・ベター、数にこだわるニア・イズ・ベター、これを標榜するにはやっぱり説得力がないと思います。その上、145もの事務を一部事務組合に頼らざるを得ないと。どこから考えても特別区への分割は道理がないというふうに言わざるを得ないと思いますが、いかがでしょうか。

(今井会長)

榎下課長。

(事務局：榎下制度企画担当課長)

人口規模とか一部事務組合のご指摘を含めてのご質問でございます。

人口270万の大阪市では、市長みずからが住民ニーズを把握するなどのきめ細かい対応には限界がございます。特別区制度では、現在の大阪市よりも人口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、より地域の実情や住民ニーズ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と考えております。

一部事務組合につきましては、特別区素案において住民に身近な事務を特別区が幅広く担い、原則として各区で事務を実施することとしておりますが、専門性や公平性・効率性の確保が特に必要な一部の事務に限って共同で実施することとしております。

こうした点をはじめ、特別区素案では、住民に身近な基礎自治の充実、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、こういったものをめざした制度案をお示ししているところでございます。

以上です。

(今井会長)

山中委員。

(山中委員)

幾ら区長を公選にしても、ずっと赤字が続くようなことでどうして住民ニーズに応えられるんですかということです。サービスの最適化とおっしゃいましたけれども、まさにその最適化という名前のサービスの切り捨て、これが落ちだというふうに申し上げたいと思

います。

戦後、合併がいいとは申し上げませんが、市町村合併はあまたあります。けれども、分割というのは皆無です。それほどとんでもない途方もないことだということです。

最後になりますが、とにかく都構想という言葉で言おうが、とにかく大阪市廃止、特別区への分割は、もうこれは百害あって一利なしだというふうに申し上げて、質疑を終わらせていただきます。ありがとうございました。

(今井会長)

ありがとうございました。

次に、国との調整状況について、事務局からご報告をお願いいたします。

(事務局：井上制度企画担当部長)

事務局から国との現時点での調整状況について、ご報告させていただきます。

資料3、国との調整状況についてをご覧ください。

表紙をおめくりいただきまして、経過のところでございます。

昨年9月29日の第3回協議会においてご提示させていただきました特別区素案をもとに国との調整をスタートさせました。同年11月6日、それから12月26日に各府省の質問・意見を2回にわたり受領しております。それに対しまして、同年11月29日と本年に入りまして1月10日に回答をしたところでございます。

次に、資料中ほどの各府省の質問・意見の状況でございます。

各府省の質問・意見の総数と内訳を記載しておりますところですが、1回目、各府省の質問・意見は7府省から20件30項目、内訳としまして質問が19項目、意見が11項目でした。2回目につきましては、各府省からの質問・意見は2府省から2件3項目で、内訳は質問が3項目でございます。各府省の質問・意見と、これに対します回答の詳細につきましては、第1回につきましては別添1、第2回につきましては別添2として取りまとめておりますので、後ほどご覧いただければと存じます。

なお、各府省から意見等がないものにつきましては、事務分担等に関しまして特段の意見がないものとして扱う旨、総務省から各府省にあらかじめお伝えいただいておりますところでございます。

資料下段でございます。調整の状況についてのまとめです。

特別区素案でお示した制度内容につきまして、各府省から根本的な制度の変更が必要となるようなご意見は現時点で特段ございません。

なお、各府省から質問・意見のあった事項のほか、財政制度などに関しましては、現在、関係府省と協議中でありまして、今後も協議が調うよう引き続き国との調整を行い、適宜その状況を当協議会にご報告させていただき、ご議論いただきたいと考えております。

簡単でございますが、説明は以上でございます。

(今井会長)

ありがとうございました。

本日の協議はこれで終了しましたが、特段何かご意見ございますか。

ないですか。

それでは、特にご意見等がないようですので、本日の協議会はこれにて終了とさせていただきます。

この後、第3委員会室におきまして代表者会議を開催いたします。各会派の代表者の皆さん方にはご参集いただきますようよろしくお願い申し上げます。

どうもありがとうございました。