大都市制度（特別区設置）協議会

〈第8回議事録〉

■日 時：平成30年2月22日(木) 10:00～10:31

■場 所：大阪府庁 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、杉本太平委員、みつぎ浩明委員、
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）

おはようございます。

定刻となりましたので、第8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。

なお、2月19日付で大阪府議会議長から、委員交代の届け出がありました。徳永委員にかわりまして、みつぎ委員にご就任いただいておりますので、ご報告申し上げます。よろしくお願いいたします。

それでは、議事に入ります。

本日は、前回の協議会及び代表者会議でご協議いただいたとおり、特別区の区割り案の絞り込みを協議項目としております。

また、事務局から国との協議に関しまして資料の提出がございましたので、区割り案の絞り込みの協議終了の後に説明を受けたいと思います。

いつも申し上げておりますけれども、発言される場合はインターネット配信をしている関係から、まず挙手をしていただきまして、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申し上げます。

まず、区割り案についてはお手元にお配りしている資料1にありますとおり、試案A、Bの4区2案、試案C、Dの6区2案、計4案が示されております。

今後、協議会における制度設計の議論を進めていくため、この区割り案を1つに絞り込みたいと思います。

区割り案に関しまして委員の皆さんから意見があればご発言願います。いかがでしょうか。

辻委員。

（辻（淳）委員）

大阪維新の会の辻です。大阪維新の会として区割りを4区B案に絞り込むことを主張します。

前回の法定協議会において私のほうから、次の法定協議会において区割りの絞り込み議論に移ることを提案させていただいて以降、大阪維新の会として大阪市内選出府議や市議との意見交換を重ねてきました。

その話し合いにおいていろいろな意見が出ましたが、区の数においては独自調査などで分析した結果、住民の声において区の数をもって区割りの優劣が決まるとみなす有効なデータは出なかったという前提を踏まえた上で、人口や財政のバランスがよく、よりその規模の安定性が評価された4区案が支持を受けました。

また、A案、B案の比較に関しては、リニア中央新幹線などの延伸で将来的に発展が期待できる新大阪駅周辺の一体性を考え、淀川区と東淀川区が一緒となるB案がより支持を受けた形となりました。

このような議論を経た上で、最終2月15日、大阪市内選出の大阪維新の会議員の総意として4区B案に絞り込みすべきという結論を得ました。

この区割り案は当初の区割り案に対して区長会から4区案、6区案ともに第1区、第2区が淀川をまたいでおり、防災、一体的な行政運営、新たな地域コミュニティ形成、これら課題対応のためのコスト増の観点から、強い疑念がある等の意見が示されたことにより作成されたものです。

その経緯を踏まえましても、区行政に従事し、区民の声を代理する区長会の意見において修正された4区B案が住民の声により近い案であると考えます。

今後は、4区B案をベースとして議論をし、財政シミュレーションにおいてもPFIなど幅広い議論を重ねて、最良の案に向かって真摯な検討をしていただくことを要望し、大阪維新の会の意見といたします。

以上です。

(今井会長)

ありがとうございます。

ただいま辻委員から区割りについて試案B、4区B案としてはどうかというご意見がございました。

ほかにご意見ございませんでしょうか。

花谷委員。

(花谷委員)

自民党の花谷でございます。

我々は、大阪市を廃止して特別区を設置すること自体に反対しておりますので、区割りに対して、その絞り込みに対して特段意見はありませんが、前回の法定協議会の議論を見ていただいたとおり、維新の会の皆さん以外、全員がこの特別区設置に否定的でした。反対だと表明されていきました。もはや議論する必要はないと、直ちに採決をしていただきたいと思います。

(今井会長)

ほか、山中委員さん。

(山中委員)

この区割り案の絞り込みをするということについて、一言反対の弁を述べさせていただきます。

この間議論してきたとおりですけれども、特別区は政令市である大阪市を潰すということとセットで設置をされる上に、東京特別区がこぞって廃止を指向しているように、自主財源の乏しい一般市にも満たない半人前の自治体です。したがって、私たちはこの特別区の設置そのものに反対だと改めて表明いたします。

それで、4区B案への絞り込みという意見についてですが、そもそも前回5区案で否決をされたので、今回4区案と6区案を提示したということにすぎないようなもので、いずれも五十歩百歩と申し上げたいです。4区B案は確かに6区案と比べてイニシャルコストやランニングコストは少ないとはいえ、市民にとって無駄な支出であることには変わりありませんし、いわんや大阪の未来への必要な投資でもあり得ません。そして何より1区当たりの人口が大き過ぎます。この都構想の発案者である橋下徹氏は、基礎自治体は人口30万人ぐらいが適当だと言っておられましたけれども、この4区B案では最大第2区の75万人、最小第1区の60万人で、府内でもこれらより大きいのは堺市だけです。東大阪市50万人、枚方市40万人、豊中市39万人、吹田市37万人、高槻市35万人と、いずれも小さいです。こんな大きな特別区しかつけれないということで、ニアイズベターはまさに看板倒れだということも明確になりました。

以上、反対意見といたします。

(今井会長)

今、特別に絞り込みに対する意見ではないので、聞き置きさせていただきます。

ほか、ございませんですか。

ほかにご意見、知事、市長、ございませんか。

松井委員。

(松井委員)

いろいろ自民党、共産党、意見いただきましたけれどもね、特別区設置協議会というのは特別区の設計図をつくるために設置されている協議会なので、もうその協議会の趣旨そのものを理解されていないということなら、メンバー変えるか出ていくかにしたらいいんじゃないですか、もう。

皆さん、特別区設置協議会に反対されていたのは、これは我々知っていますよ、存じ上げています。でも、協議会はもう設置されたんですから。設置された限り、前向いての意見を言わないと。もうやめとけ、やめとけでは、政治家として、選ばれた議員として職責を全うしてないと、自分たちで認めていることですよ。

共産党の山中先生も、それ大き過ぎるといふんなら、じゃ、何区がいいんですかと対案出さないと。対案もなく反対、反対と、みっともないから。30万人がいいんなら、共産党としての意見を出されたほうがいと、僕はそう思いますよ。

(今井会長)

今、松井委員から意見ございましたけれども、ございませんか。意見。
山中委員。

(山中委員)

まず最初のご意見については、この協議会は議論をする中で特別区は設置をしない、設計図はつくらないという結論に達することだって十分あり得る。そういう立場で物を言うことが何も間違っているとは思いません。

そして、対案は、私どもは大阪市を廃止しないで市民が一番安心できる大阪市にさせていくということが、これが対案です。ずっと申し上げています。

(今井会長)

ほか、ご意見ございませんか。ないですか。
吉村委員。

(吉村委員)

採決するという話があったんですけれども、基本的には、これは区案を絞り込んで議論を深めていくということが大事だというふうに思っています。この特別区の設置に賛成とか反対とか、そういう話ではないと思っていますので、議論をより深めていく進め方を議長のもとで、会長のもとでぜひバトンをしっかりつくって、進めていただきたいと思います。

(今井会長)

今、相反する意見も出ていますけれども、ほかご意見ございませんかね。ないですか。

私としては、本協議会の設置目的である協定書作成の協議を進めていくためには、一旦、提案のあった区割りとした上で事務局から資料の提出を求めたいと、それとあわせて制度設計案全体の議論を深めていきたいというふうに思っているわけです。

しかしながら、本日、具体的な区割りの提案があったのはその1案だけということです。市長、知事からも同様のご意見いただいておりますが、今日の目的は、今後の協議の進め方として、区割り案を絞り込むこと。採決を求めるということではないというふうに考えています。

したがって、具体的な意見を引き続きお願いしたいと思うわけなんです、その点に関してはご意見ございませんかね。ないですか。

そしたら、意見がないということですので、この件に関して私としては今後の協議の進め方について、本協議会としての区割り案、試案B案、4区B案とした上で、事務局から資料の提出を求めて進めていきたいと、このように思っておりますので、よろしく願いをいたします。

ついては、それでは本協議会の区割り案、4区B案とした上で今後の協議を進めていきたいと思っておりますので、よろしく願いを申し上げます。

ついては、事務局のほうで特別区の名称、特別区本庁舎の位置など、いまだ協議会のほ

うにご提示していただいている項目についての資料作成を進めていただきたいと、こう
思っています。よろしく願いをいたします。

それでは、次に、国との協議に関連して事務局から資料の説明をお願いいたしたいと思
います。

(事務局：井上制度企画担当部長)

会長、制度企画担当部長、井上です。

まず、国との調整状況についてご説明いたします。

資料2-1、国との調整状況について、この資料をご覧ください。

まず、表紙をおめくりいただきまして、経過の欄でございます。

第6回協議会でもご報告いたしましたとおり、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、各府省の質問、
意見を2回にわたり受領し、それぞれ回答したところでございます。

その後、引き続き調整を行っていた項目につきまして、先日2月20日に各府省の再意見
を追加で受領いたしました。

次に、資料中ほどの各府省の質問、意見の状況をご覧ください。

各府省の質問、意見の総数と内訳を記載しております。

1回目及び2回目の各府省の質問、意見につきましては、第6回協議会でご報告したと
おりですので、説明は省略させていただきます。ページ右下、2回目追加分としており
ますところです。各府省の質問、意見についてご説明いたします。

4府省から追加分でございます、4府省から5件8項目ございまして、内訳は意見が
8項目でした。各府省の意見の詳細につきましては、別添の資料としておつけしておりま
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、事務分担等に関し特段の意見がな
いものと扱う旨、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。

2ページをご覧ください。

調整の状況についてまとめております。

各府省から質問、意見のあった事項のほか、財政制度、事務処理特例による特別区への
権限移譲の可否や補助金交付の仕組みなどに関して、関係府省と調整した概要をお示しし
ております。

まず、総務省につきましては都区財政調整制度について、特別区財政調整交付金の額に
条例で定める額を加算することを可能とする方向で検討する旨、また、地方交付税につい
ては現行制度どおり都区合算算定とし、また、現行の大阪府・大阪市の算定水準を基本と
する方向で検討する旨の意見をいただいております。

これらに係る国との調整状況につきましては、この後、資料2-2で詳しくご説明いた
します。

続きまして、文部科学省、厚生労働省及び国土交通省の3省につきましては、特別区素
案において事務執行権限につき大阪府から特別区に事務処理特例条例で移譲することとし
ている事務に伴います国庫補助について、特別区に措置されるかどうかに関し個別に調整

をいたしました。

まず、文部科学省につきましては、実施主体に中核市が対象となっている国庫補助事業について、大阪の特別区が中核市並みの事務を担う制度設計案ということであれば、他の中核市と同様に特別区が国庫補助を直接受けられるように交付要綱を改正することは構わないとの意見をいただいております。

厚生労働省につきましては、まず実施主体に児童相談所設置市が対象となっている国庫補助事業については、事務処理特例制度の活用を念頭に協議していた児童相談所の設置について、特別区における事務執行体制等に支障がないことを確認できれば、速やかに児童相談所設置に係る政令指定に必要な手続を行うこととしたいとの意見がございました。

こうしたご意見を踏まえまして、その方向で検討することといたします。

なお、児童相談所設置に係る政令指定を行うことに伴い、国庫補助事業の事業主体となる大阪の特別区に対し、国庫補助を直接行うよう必要に応じて要綱を改正することについては、引き続き調整させていただきたいとの意見もあわせていただいております。

次に、実施主体に指定都市、中核市、保健所設置市が対象となっている国庫補助事業については、大阪の特別区が実施することとした場合における国庫補助の手法に関し、要綱の改正を含め、引き続き調整するとの意見をいただいております。

なお、生活のしづらさなどに関する調査につきましては、調査回答は府が集約して行うべきとのご意見があり、また、あんしんさぼーと事業については都道府県・指定都市社会福祉協議会が実施する事業である現状を踏まえた手法を検討されたいとの意見をそれぞれいただいております。

なお、国土交通省につきましては、正式なご意見としてはいただいておりますが、協議の中で指摘がありましたので、詳細につきましては、後ほど資料3でご説明いたします。

次に、環境省につきましては、公害健康被害補償法に関する事務について、1回目の意見では、事務処理特例条例による対応も可能ではないかとの意見をいただいておりますが、改めて調整しました結果、特別区素案でお示ししたとおり、旧公害健康被害の補償等に関する法律施行令の改正が必要との意見をいただきました。

このほか、各府省との協議の中で厚生労働省から社会福祉法人認可・社会福祉事業の業務管理体制の届出関係等事務及び乳児院等の不動産登記に関する証明書発行事務について、また国土交通省から河川事業について、それぞれ指摘がございました。

これらの意見、指摘等を踏まえまして、一部の事務について事務分担を変更いたしましたが、その詳細につきましては、後ほど資料3でご説明いたします。

今後、事務の執行に必要な所要の調整につきましては、引き続き行ってまいります。

国との調整状況に関する説明は以上でございます。

引き続きまして、資料2-2、財政制度に係る国との調整状況についてをご覧ください。ページおめくりいただきまして1ページでございます。

まず1点目としまして、財政調整財源に関する調整でございます。

この資料の見方でございますが、左側に素案における考え方、右側に国の回答意見を記載しております。

まず、ひし形の1つ目です。素案では、現行法上の普通税三税に加えまして、地方自治法等の改正により特別区財政調整交付金の総額に大阪府の条例で定める額を加算する仕組

みをお示ししたところでございます。

この点につきましては、国からは、条例で加算することを可能とする方向で検討するとの回答がございました。

ひし形の2点目でございますが、臨時財政対策債の発行主体についてでございます。この点につきましては、国において引き続き検討中であると同っておりまして、さらに国との調整を続けてまいります。

2ページには、今申し上げました内容をイメージ図でお示したものでございます。

続いて3ページをお開き願います。

地方交付税に関する調整でございます。調整事項は2点ございまして、1点目は全特別区を1つの市とみなして大阪府と合算して算定すること、2点目は、合算算定における算定水準に関するところでございます。

国からは、1点目は現行制度どおり合算算定とする方向、2点目は現行の大阪府・大阪市の算定水準を基本とする方向で、それぞれ検討していく旨の回答をいただいております。

なお、枠外の※印に記載のとおり、民営化後に継続される地下鉄に係る交付税措置につきましては、国において引き続き検討中であると同っており、さらに国との調整を続けてまいります。

4ページをご覧ください。健全化判断比率の算定方法についてでございます。

丸の1つ目ですが、発行済みの大阪市債につきましては大阪府に承継し、特別区が負担する既発市債の償還分は各特別区が大阪府に償還負担金を支出するという方法をとることとし、特別区がその償還負担に係る債務負担行為を設定いたします。

2つ目の丸でございます。こうした仕組みを前提にし、大阪府の算定から償還負担金を控除、また特別区の算定ではこの額を算入することで負担の実態に即した比率算定が可能になると考えております。

この点につきまして、国からは特段のご意見はなく、下段の※印に記載のとおり、前回の協定書策定時の協議結果のとおり趣旨である旨を確認しております。

これらを踏まえ、特別区設置後の実質公債費比率を試算いたしますと、5ページをお開きいただけますでしょうか。5ページ下段に記載のとおり、現行の大阪府及び大阪市の比率と同程度となると考えております。

なお、ストック面をあらわします将来負担比率につきましても同様に算定することとしており、これについても影響が出ることはないと考えております。

財政制度にかかわります国との調整状況に関する説明は以上でございます。

(事務局：大下制度調整担当部長)

会長、制度調整担当部長の大下でございます。

引き続きまして、事務分担についてご説明いたします。

資料3、副首都・大阪にふさわしい大都市制度《特別区(素案)》(追加資料)のほうをご覧ください。

表紙をめくっていただきまして1ページのほうに、先ほど説明いたしました国との調整を行った結果、事務分担(案)の変更が必要となる事務を記載しております。

まず、河川事業につきまして国土交通省から、河川法の趣旨を踏まえ特別区が実施する

河川事業は、河川法第16条の3に基づき実施すべきとの指摘がございました。

これまで大阪府が整備、管理等を行ってきた一級河川である道頓堀川、東横堀川、住吉川、今川、鳴戸川、駒川の市内6河川の事務につきましては、地域の実情や住民ニーズに応じて事務を行うことができるよう特別区の実務としておりましたが、国の指摘を受け、府市関係部局と改めて協議した結果、これら一級河川に関する事務のうち、大阪府は府域全体の治水等を一元的に行っていく観点から、耐震対策工事や大規模改修工事、許認可などの事務を実施することとし、特別区は大阪府がこれまで行ってきたまちづくりに即した河川整備、管理を引き続き行うものとして、親水環境整備とその維持管理など河川法第16条3に基づく事務を実施することとしております。

なお、これに伴いまして一部の事務について、原案で一つの事務としておりましたものを分割して事務分担を大阪府と特別区へ振り分けた結果、関連の事務数が8事務から12事務に増加しております。

次に、生活のしづらさなどに関する調査につきましては、在宅の障がい児・障がい者等の生活実態とニーズの把握を目的とし、5年ごとに国からの委託を受けて実施する事務であり、地域における障がい者福祉の施策と関連することから、特別区の実務としておりましたが、厚生労働省からは、調査を実施するのは特別区で構わないが国からの委託先は大阪府であり、調査回答の集約は大阪府で実施すべきとの指摘がございました。

これを受けまして、当該事務を取りまとめ報告の業務と調査業務に分割し、国から受託して行う調査結果の取りまとめや報告は大阪府の実務とし、特別区は大阪府からの再委託により調査業務を実施することとしております。

続きまして、あんしんサポート事業につきましてでございますけれども、認知症の高齢者や知的障がい者、精神障がい者等を対象といたしまして、福祉サービス等の利用援助や日常的な金銭管理等のサービスを実施する社会福祉協議会に対して国庫補助金を交付する事務でございますが、地域における高齢者福祉や障がい者福祉の施策と関連することから、特別区の実務としておりました。

厚生労働省からは、本事業の補助金は政令市以外については都道府県から都道府県の社会福祉協議会を通じて行う事業に限定しているとの指摘があったため、大阪府の実務に変更しております。なお、実際のサービスは、特別区の実務協議会が大阪府の実務協議会から委託を受けて実施することについては問題がないことを厚生労働省に対して確認を済ませております。

最後に、社会福祉法人認可・社会福祉事業の業務管理体制の届出関係等事務（5事務）及び乳児院等の不動産登記に関する証明書発行事務につきましては、厚生労働省より、特別区域に係る事務の実施主体を明示すべきとの指摘があったことを踏まえまして、それぞれ大阪府及び一部事務組合が実施することとしております。

資料の2ページのほうをご覧ください。

第3回協議会提出資料におきまして検討中としておりました水道事業及び弘済院事業につきましては、現在、大阪府市において事業のあり方を検討中ですが、現時点での事務分担（案）の考え方を整理いたしております。

まず、水道事業につきましては、これまで大阪府水道事業が培ってきた大規模事業体としてのノウハウ等を活用すること、大阪府域を含めた広域水道の基盤を強化すること、国

において都道府県の役割強化に向けた水道法改正が予定されていること、こういった観点から大阪府の事務としております。

また、工業用水道事業につきましても水道事業と一体的に実施しているため、同様に大阪府で実施することとしております。

次に、弘済院事業でございますけれども、附属病院や特別養護老人ホームは認知症高齢者等の地域医療、福祉サービスの拠点として各特別区の高齢者福祉施策と連携しながら実施していくことが効果的であり、また、大阪市域外の施設であることから一部事務組合の事務としております。

なお、現在検討が行われております今後の弘済院事業のあり方の内容が確定した場合には、改めて事務分担の整理を行うこととしております。

資料の3ページのほうをご覧ください。

ただいま説明いたしました事務分担（案）が変更となる事務及び検討中とした事務について、変更を行った後の事務数を記載しております。

この資料は第3回協議会で提出した資料を時点修正したものでございます。変更箇所には下線を引いて示しております。

なお、下線部分の下に記載しているひし形の括弧内の数字は修正前の事務数であり、全体の事務数といたしまして左側の合計欄に記載のとおり、4,587事務が4,592事務となり、計5つの事務が増となっております。

最後に、資料の4ページのほうをご覧ください。

こちらの資料も第3回協議会でお示しした資料でございますが、5ページのところで、右側に白抜きで記載しております大阪府の事務のところでございますけれども、ここに水道事業の運営を記載しております。

資料の説明は以上でございますが、ただいまご説明した事務分担（案）の変更に伴いまして、組織体制、財産・債務、財政調整、特別区設置に伴うコストにも影響が出てまいりますので、その内容につきましては次回の協議会の場におきまして改めてお示しさせていただきたいと考えております。

最後に1点ご報告させていただきます。本協議会で提案をいただきました新たな大都市制度の経済効果に関する調査につきましては、本年1月から事業者選定に向けた公募型プロポーザルを開始いたしました。提出期限までに企画提案書の提出がございませんでした。現在、再公募を行うべく検討を進めておりますので、その旨ご報告申し上げます。

事務局からの説明及び報告は以上でございます。どうぞよろしくお願ひ申し上げます。

（今井会長）

ありがとうございました。

本日は事務局説明のみとなりますが、ただいまご説明いただいた資料の記載内容などで確認されたい点がございましたら、ご意見、ご発言をお願いいたします。

ありませんかね。ないですか。はい。

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

方々に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。