

## 大都市制度（特別区設置）協議会

### 〈第10回議事録〉

■日 時：平成30年4月25日(水) 10:00～11:27

■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、河崎大樹委員、横山英幸委員、  
（名簿順）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）

おはようございます。定刻となりましたので、第10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2分の1以上の委員にご出席いただいておりますので、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。

本日の協議は、代表者会議で協議調整いただいたとおり、事務局から説明のあった特別区（素案）の追加修正資料などについて、事務局質疑を行います。その後に、事務局から、国との協議に関して資料の提出がございましたので、説明を受けることといたします。

質疑時間は、代表者会議での合意に基づき、維新39分、自民30分、公明27分、共産18分の範囲内で、ただいま申し上げました順番により行います。

今回の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こととし、適宜資料などを使って質疑を行っていただくことで進めたいと思っております。

なお、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いたします。

事務局におきましては、挙手し、職名と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。

それでは、維新、守島委員からお願いをいたします。守島委員。

（守島委員）

維新の守島です。僕からは、先日の第9回の本協議会において示された資料に関して数点質問と要望をしたいと思います。

まず、特別区の名称についてなんですが、基本方針としてはわかりやすさというのを掲げられているんですが、事務局案として出されている第一区の名称というのは東西区というふうになっています。この名称について、東西という言葉が位置的情報ではないので少しわかりにくいのではないかと感じています。また、参考で示された名称についても、各区の位置関係による方角、位置を着眼点とした案では、第一区が北区、そして、今の北区

を包含する第二区が北区以外の名称となり、今と違う地域が新しく北区になることから、新旧の地域というのが一致せず、これもちょっとわかりにくくなるのかなと思っています。こういったことから、個人的には淀川であったり新大阪という地名を用いたほうがわかりやすさという点では優れていると感じますし、当該地域のアイデンティティというようなものを表現できるのではないかなと思っています。現在、維新の会として当該地域の住民アンケートを実施中でありまして、地域の住民の皆さんの意向を尊重して、この名称案の変更というのもありかと考えていますが、そもそも特別区の名称についてはいつどの時点で決定するのか教えてください。

(今井会長)

副首都推進局松山課長。

(事務局：松山戦略調整担当課長)

お答えします。

先日の協議会で提示した区の名称につきましては、今後、当協議会でご議論いただく事務局案としてお示ししたものでございます。特別区の名称については、大都市地域における特別区の設置に関する法律第5条において、特別区設置協定書における記載事項と規定されていることから、協定書策定時までには当協議会で決定いただくこととなります。

なお、特別区設置後において、区議会の議決を得た上で区名の変更を行うことは可能ではございますが、ただし、区名変更に伴う住所変更手続やシステム改修経費など、官民ともにさらなるコスト負担が生じることになります。

以上でございます。

(今井会長)

守島委員。

(守島委員)

ありがとうございます。特別区設置後の区名の再変更というのは事務局おっしゃるとおり新たな負荷とかコストを生むので、まず前提にすべきではないと思っています。ですので、区の名称については当協議会において我が会派としても住民意見をしっかり受けとめた上で提案していきたいと思えます。

加えて、町名に関して少しだけ意見をさせていただきます。提示されました資料では、町名の取扱いルールとして、新たに設置する特別区の名称と現在の町名の間には現在の行政区名を原則挿入するとあるんですけど、この原則の取扱いルールというのが要らないんじゃないかなと思っています。例えば、僕は東淀川区に住んでいるんですけど、東西区東淀川東淡路とか西淡路という住所が出てきますし、特別区の名称が仮に淀川区に変更された場合でも、淀川区東淀川何とかとかそういう町名になり、どの区名を採用しても方角とか地勢の重複というのが数多くのまちで発生してくるんじゃないかなと思っています。これは西淀川区でも同様ですし、既に方角の漢字というのを含んでいる行政区においては似たような事例というのが数多く出てくるんじゃないかなと思っています。このように資料で

示されている例外ルール以外のところでも町名に違和感を持ってしまいかねないエリアというのが多数あると思うので、あくまで原則ではあるんですけど、その原則として想定される町名に対してわかりにくい印象を持たれないためにも、この町名の取扱いについては基本方針等取扱いルールそのものの必要性の有無を含めて再検討すべきじゃないかなというふうに思っています。これは意見だけです。

会長。

(今井会長)

守島委員。

(守島委員)

続きまして、同じく前回の当協議会において示されました大規模プロジェクトに係る財政的な影響について、その内容を改めて確認したいと思います。確認にあたり資料の配付をお願いいたします。委員の皆さんの手元には既にあるものなので進めたいと思います。

ただいま配付している資料は、前回のものと同様で「大規模プロジェクトに係る財政的な影響について」の2項、3項部分です。この資料において、大規模プロジェクトに係る平成30年度以降の各年度の財政的影響額が示されているんですけども、この資料の見方について、特に特別区、大阪府への影響額の観点から改めて教えてほしいと思います。また、論点として、配分割合は変更しないことを基本とすべきではないかとされていますが、その考え方についてあわせて教えてください。

(今井会長)

楠見課長。

(事務局：楠見財政調整担当課長)

前回の本協議会でお示しました「大規模プロジェクトに係る財政的な影響について」では、事業実施が決定したものとして3件の大規模プロジェクトの財政的影響額をお示しております。そのうち、財政シミュレーションに含まれるプロジェクトといたしまして、淀川左岸線の2期及び延伸部について、直近の事業フレームとの差額を、財政シミュレーションに含まれないプロジェクトといたしまして、なにわ筋線の影響額をそれぞれお示しております。これらの事業の財政的影響額の合計額を2ページの下段表の(ア)欄に、その内訳として特別区が負担する影響額を(イ)欄に、大阪府が負担する影響額を(ウ)欄にそれぞれお示しております。3ページの中段には、大阪府が負担する財政的影響額と財政シミュレーションの大阪府収支4区B案との比較をしております。市税等収入の増加分は100%地方交付税が減少するとしたケース1の場合は、黒字部分を超えておりますが、市税等収入の増加分のうち75%が地方交付税の減少に反映され、25%が収支に寄与するとしたケース2の場合は、黒字の範囲におおむねおさまっていることをお示しております。

こうした結果を踏まえまして、3ページの上部の枠囲みのところに、特別区と大阪府の通常の役割分担における歳出の変動には、配分される財源と自主財源をマネジメントしな

がら対応することが基本とした上で、幅を持って見る必要があるものの、現時点での試算では大規模プロジェクトが大阪府の収支に多大な影響を及ぼすとまでは言えない状況であること、その結果として配分割合を変更しないことを基本とすべきではないか、つまり追加の負担は、大阪府が成長の果実のほか必要に応じて府税も活用して対応するとの考え方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)

守島委員。

(守島委員)

ありがとうございます。今示されている大規模プロジェクトについての考え方は理解しました。なぜこれ確認させていただいたかという、整理したい論点は2つありまして、前提としてこれまでの議論で事業計画等がまだ決まっていなけれど今後想定される多額の財源を必要とする事業のシミュレーションを反映すべきだという意見があったり、財政負担のあり方に対する意見というのがこれまでの議論の中であったという前提で、まず論点の1点目としては、財政調整財源の配分割合を変更するかどうかというものでありまして、もう一つの論点は、そもそも広域的な事務の財政負担に関して、今までの府市の負担の考え方を今後もずっと続けていくのかということだと思っています。まず1つ目に関しては、先ほどの答弁からすると、今回は大阪府の収支に多大な影響を及ぼすとまでは言えないので、特別区と大阪府の配分割合を変更しないことを基本とすべきではないかと整理されていますが、例えば今後新たな大規模プロジェクトにより大阪府の収支に影響が及ぶと判断されたとき、配分割合を変更するというのは考えられるのか教えてください。

(今井会長)

楠見課長。

(事務局：楠見財政調整担当課長)

お答えいたします。

財政調整財源につきましては、現在、大阪市が行っている事務について、事務分担（案）に基づき、特別区と大阪府へ適切な配分を行うこととし、各特別区及び府においては、配分された財源及び自主財源を活用して財政運営を行い、その責任を果たしていくものと考えております。各地方団体の財政運営におきましても、歳入を見極めた上で、首長のマネジメントのもと、施策の選択と集中などに取り組み、住民ニーズに応じた行政サービスを提供されており、特別区設置後の大阪府においても、特別区においても同様であると考えております。

お示しのように、例えば新たな大規模プロジェクトの取組みが必要となった場合でも、府と特別区の役割分担のもと、配分された財源と自主財源を活用して取り組んでいくことを基本と考えております。

以上です。

(今井会長)  
守島委員。

(守島委員)

ありがとうございます。やればやっただけその分財源が移動するとかもらえるというわけではなくて、まずはそれぞれの自治体が配分された財源と自主財源の中でマネジメントして施策の選択と集中を働かせるという財政運営の基本を大切にすべきという見解でした。私としても、特別区の財源の安定を図る観点からも、財政調整財源の配分割合については、現状は変更しないことを前提とした制度とすべきではないかと思っています。

次に、論点の2つ目である事業スキームにおける大阪府と大阪市の負担割合について伺います。大規模プロジェクトの整備は、現在方針が決定された事業については府市折半の枠組みというのが維持されて、財源が府に移転される中で府が事業を継続するということになっています。現在、大阪市が担っている事務については、役割分担のもと、税財源を補てんするという考え方なので、これに関しては妥当な方策だと思っているんですけど、特別区設置後の特別区と大阪府は、一般の市町村と都道府県といった関係に置かれることになると考えています。特別区設置後において、従来なら府市折半で取り組んできた大規模プロジェクトのような事業が新たに発生した場合、政令指定都市が廃止されることで財源の負担のあり方も変わってくるのかなというふうに考えられるんですが、府市折半ルールのもとで市負担とされていた部分というのはどのように取り扱われていくのか考えをお聞かせください。

(今井会長)  
楠見課長。

(事務局：楠見財政調整担当課長)

お答えいたします。

特別区素案では、現在、大阪市が担っている機能のうち、広域機能については大阪府に一元化し、基礎自治機能を特別区が担うという事務分担を徹底した上で、大阪市の税、地方交付税等の財源を事務分担に応じて配分することとしております。現在、大阪市が実施しております広域的な事務につきましては、特別区の設置に伴い、大阪府に事務が一元化され、財源の配分も行われることから、府市折半という考え方自体はなくなるものと考えております。

(今井会長)  
守島委員。

(守島委員)

ありがとうございます。大阪府に一元化された広域的な事務に関しては大阪府が責任を持って対応するというところでよろしいでしょうか。

(今井会長)

楠見課長。

(事務局：楠見財政調整担当課長)

お答えいたします。

大阪府が担う広域的な事務につきまして、従来、府が負担していた部分は特別区設置後も引き続き府税で賄うとともに、市が負担していた部分につきましては、配分された財源及び自主財源をマネジメントするという一方で、大阪府が広域自治体としての責任を果たしていくことが基本と考えております。

以上です。

(今井会長)

守島委員。

(守島委員)

ありがとうございます。広域的な事務についての都区の財政負担のあり方というのは、これまでも特に大阪市なんかで大都市・税財政制度特別委員会とかで、よく議論されてきた内容でありまして、非常に重要な論点だと個人的には思っています。ただいまの答弁では、特別区設置後においては府市折半という考え方自体はなくなって、従来府が負担していた部分は府税で賄うけど、市が負担していた部分は、配分された財源及び自主財源をマネジメントすることで大阪府が広域自治体としての責任を果たしていくのが基本と考えているとのことで、これに関しては安心するところですが、結局のところは、財政調整財源の充当に当たっては、これまでの市の負担割合に基づき算定された額を充当するという前提とされている条件自体は変わらないところなのかなというふうに思っています。意見だけなんですけど、現在の財政負担の考え方であったり素案の制度設計というのは理解するんですが、特別区設置後の新たな負担の考え方については、事業の性格とか目的などを勘案しながら、どのような負担のあり方が適切というのかは十分に協議していくことが重要なんじゃないかなと思っています。例えば、事業の性格や目的などに応じて財政調整財源を充てるべき事業かどうかというのもちろんと検証を行っていくべきだし、状況の変化であったり広域的な事業のやり方次第では過去の歳出ベースといった調整財源の配分を見直していくことも検討するべきではないかなと考えています。こうした配分の見直し等で、特別区設置後、特別区側で活用可能な財源というのが広がっていくのであれば、これは広域機能を大阪府に一元化し、二重行政を解消することによる大阪全体が発展する本来的な都構想のメリットと同時に、特別区の実質的な財政メリットにもつながる話になるので、十分に議論していく論点だと思っています。この点、特別区素案には、特別区設置後、大阪府に配分された財源の充当状況を毎年度検証することが書かれていますので、大阪府・特別区協議会においてしっかり対応していただきたいと思っております。

最後に、特別区と大阪府の財源配分をめぐる論点については引き続き丁寧な説明をしていただくよう要望させていただきまして、私からの質疑とさせていただきます。

(今井会長)

次に、横山委員。

(横山委員)

大阪維新の会府議会議員の横山です。前回の住民投票時の制度に対する消極的意見のうち、地域コミュニティの維持が困難になる、もしくは地域活動の窓口が遠くなるといった意見や、自主財源が減少することで自治体の運営が制約されるといった意見等について、制度上の正しい理解を確認するため、以下、順次質問いたします。

まず、基礎自治機能の充実、住民自治について質問いたします。今回の制度設計案での工夫の一つとして、地域自治区の設置が新たに提示されています。これは、現在の24区単位での地域コミュニティの維持、窓口サービスの継続、住民意見の区政への反映など、住民の不安感へ配慮して示されたものと理解しています。前回の住民投票の際には、24区ごとの地域のお祭りやイベントが特別区になるとなくなるのではないかと心配される住民の方もいらっしゃいました。特別区設置時においてこれらの事務はどのようにになりますか。

(今井会長)

辻本課長。

(事務局：辻本事務事業担当課長)

例えば、区民まつり等のイベント開催を通じて地域コミュニティの育成、活性化を図る事務は、現在、24の区役所で実施しております。これは、特別区設置時におきましても、これらの事務は住民に身近な特別区が承継し、具体的には24区単位で設置する地域自治区事務所で実施することとなります。

(今井会長)

横山委員。

(横山委員)

ありがとうございます。まずこういった地域活動の軸となる各地域で行われるイベントなど、24区単位で設置される地域自治区事務所にて所管されるということでございます。決して窓口が遠くなるわけでもないということはまず確認いたしました。

次に、前回では、24区役所で現在担っているまちづくりセンター設置等の地域活動を支援する機能が、特別区になると特別区役所に移り、地域から遠くなることで地域コミュニティがなくなるのではないかと心配される住民の方がいらっしゃいました。今回の特別区素案では、地域自治区事務所の主な事務の中に地域活動支援と記載されていますが、これはどのような事務を行うのでしょうか。

(今井会長)

辻本課長。

(事務局：辻本事務事業担当課長)

現在、各区役所では、地域活動を支援する主な事務といたしまして、補助金交付を通じて地域活動協議会のもとで行われるさまざまな地域課題の解決や、まちづくりのための活動に対する支援を行っています。それからまた、地域活動協議会を核としました市民による自立的な地域運営に向けてまちづくりセンターを設置し、地域における担い手育成、広報活動、会計に関する助言指導等、こういった事務を行っています。これらの24区役所で現在行っている地域活動支援につきましては、特別区設置時におきましても地域自治区事務所で実施することといたしておりまして、引き続き地域に近いところでその実情に応じてコミュニティの活動を支援してまいります。

(今井会長)

横山委員。

(横山委員)

ありがとうございます。今回の素案では、まちづくりセンター機能も含めて24区役所で現在行っている地域活動支援については、特別区設置時においても地域自治区事務所で実施されることが確認されました。決して遠くなるわけでもなく、現状のサービスは少なくとも当然最低限維持されるわけです。

さて、一方で特別区素案では、特別区の区役所で実施する主な関連事務にも、地域活動支援（企画）とありますが、特別区の本庁と地域自治区事務所でどのような役割分担になっているのでしょうか。先ほど述べたような地域コミュニティがなくなるのではないかと、いった住民の方の心配に配慮されておられますでしょうか。

(今井会長)

辻本課長。

(事務局：辻本事務事業担当課長)

特別区の本庁と地域自治区事務所の役割分担と、地域コミュニティがなくなるのではないかと、いった住民の方の心配に対する配慮という点につきましてお答え申し上げます。

地域活動支援に関しまして、特別区の本庁では、地域自治区事務所をサポートするために、区域内における支援のあり方の検討や、各地域で共通する事務の地域間連携や情報の共有化、課題解決に向けたアドバイスなどの事務を実施することとしております。こうした特別区の本庁のサポートのもとで、先ほどご答弁申し上げましたように、地域自治区事務所においては地域の住民や団体と連携しながらその活動支援を行うと。この役割分担によりまして地域コミュニティの維持活性化が図られていくものと考えてございます。

(今井会長)

横山委員。

(横山委員)

ありがとうございます。現在行っているまちづくりセンター機能等は引き続き24区役所の近くで行われるし、こういったサポート機能というのも特別区役所で行われるので、少なくともより身近になっていくということ、これは確認できたところでは。

続きまして、24区単位での住民の声を特別区の区政に反映するために、地域自治区には地域協議会が置かれますが、この地域協議会の役割と、この意見を区長がどう扱うことになるのかお伺いします。

(今井会長)

榎下課長。

(事務局：榎下制度企画担当課長)

地域自治区に設置する地域協議会は、住民自治の強化や、住民と行政との協働の推進の核となる仕組みです。その具体的な役割についてですけれども、地域自治区の事務所が所掌する事務に関する事項、そのほか特別区が処理する地域自治区の区域に係る事務に関する事項、特別区の事務処理に当たっての地域自治区の住民との連携強化に関する事項、こういった事項のうち、特別区長、その他の特別区の機関により諮問されたものまたは地域協議会が必要と認めるものについて審議をし、特別区長に意見を述べるというのが地域協議会の役割になっております。特別区長等は、地域協議会の意見を勘案して、必要があると認めるときは適切な措置を講じなければならないと地方自治法に定められております。特別区長は、地域協議会を活用しながら地域住民の多様な意見を区政に反映していくことになると考えております。

以上です。

(今井会長)

横山委員。

(横山委員)

ありがとうございます。今回の制度設計は、前回の住民投票の際の住民の皆さんの懸念も踏まえ、地域コミュニティにしっかり配慮したものであり、現在の24区単位で住民の意見を聞きながら特別区政が行われるということも確認できました。こうした点も住民の皆さんにしっかりお伝えしていくことが重要です。まず地域コミュニティの面について焦点を当て質問いたしました。基礎自治機能に関する特別区制度の意義は、公選の区長、区議会のもと、より地域の実情に合った施策が展開されること、大阪市より身近な単位で住民サービスが最適化されることにあります。地域コミュニティに関するだけでなく、特別区制度の意義、効果について、住民の皆さんに正確な制度設計について正しい情報に基づき十分ご理解いただくことが重要かと思っております。

引き続き、特別区と大阪府の財源の考え方、自主財源の議論等についてお伺いいたします。特別区の財政をめぐる、6,600億円の市税が、特別区税では1,700億円となり、自主財源が4分の1に減る、府に2,000億円吸い上げられるといった主張を仄聞（そくぶん）

しております。都区財政調整制度により固定資産税や法人市民税が財政調整財源として配分される仕組みを導入するため、特別区が直接徴収する税が計算上減少するのは制度上当然の話です。自主財源という用語の印象で惑わされるのではなく、きちんと財政調整の仕組みを知った上で、その自主財源が減少することで特別区の財政面で悪影響があるのかどうかを正しく理解することが重要と考えます。

そこで、大阪市が現在自主財源としている固定資産税や法人市民税を財源として、各特別区に、特別区財政調整交付金が配分されることとなりますが、この交付金は特別区での使い道が制限され、自主的に活用することができないようなものなのではないでしょうか。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)

お答え申し上げます。

特別区財政調整交付金でございますけれども、特別区の行政の自主的かつ計画的な運営を確保するという一つの目的として交付される交付金でございます。使途が限定されます補助金等とは異なりまして、各特別区の自主的判断によって使用できる一般財源となっております。そのため、地方財政制度上、地方自治体で標準的に収入される一般財源の規模をあらわします標準財政規模という指標に税や譲与税とともに算入されまして、実質公債費比率などのほかの各種財政指標の基礎ともされているところでございます。区民税と同様、国や大阪府から使途を制限されることはございません。

以上でございます。

(今井会長)

横山委員。

(横山委員)

ありがとうございます。歳出においてその使途は制限されない、特別区が自主的に使途を決定できる一般財源がきちんと確保されるということが確認できました。6,600億円の市税が特別区税では1,700億円となり4分の1に減ると。府に2,000億円吸い上げられるとの主張は、これはあたかも特別区になれば自主的に使途を決定できる財源が4分の1になるかのようなミスリードを誘うものであり、住民の制度に関する理解をいたずらに混乱させかねない主張であると考えます。制度の正しい理解についていま一度徹底いただくようお願いいたします。

さらにもう1点、財政調整については、関連する主張として、配分割合は府が決めるため、特別区の配分割合が引き下がることを不安視するご意見があります。そこでお伺いいたしますが、府は自由勝手に配分割合を変えられるのでしょうか。伺います。

(今井会長)

芦原課長。

(事務局：芦原財政調整担当課長)

特別区財政調整交付金の配分割合等につきましては、地方自治法によりまして、都の条例で定めることとなっております。配分割合の変更のため条例を改正する際には、あらかじめ都区協議会の意見を聞くことが規定されております。また、同項では、交付金に関する事項の総務大臣への報告が義務づけられておりまして、総務大臣は、必要がある場合には助言や勧告を行うことができるなど、適切な制度運営を確保するためにさまざまな仕組みを設けられております。東京においてもこうした法令に基づいて運用されているところがございます。大阪の制度設計におきましても同法令が適用されることとなります。財政調整財源の配分割合の変更には、大阪府・特別区協議会で協議が行われ、合意されることが必要でございます。大阪府は任意に配分割合を変更するというものではございませんで、協議会の合意を受けて条例改正を行うことになってございます。

(今井会長)

横山委員。

(横山委員)

財政調整財源の配分割合の変更には、大阪府・特別区協議会での協議が行われ、合意されることが必要。大阪府は任意に配分割合を変更するというのではなく、協議会の合意を受けて条例改正を行うという制度ということを確認させていただきました。この点、この法定協でも前回の議論でさせていただいたところですが、非常に重要な議論だと思っております。大阪府が大阪市域の財源にいたずらに手を伸ばし搾取してほかの自治体に投入するような論拠に欠けるこういった主張は住民感情を逆なでするものであり、制度の正しい理解を阻害する最も大きな要因となりかねないと懸念いたしております。このほか、財政調整に関する批判として、財源が府にとられる、広域的な事務は大阪府が財源を負担すべきだといった議論もありました。この点について、財政調整制度の設計ではどのようなようになっておりますか。

(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。

財政調整の制度設計に当たりましては、現在、大阪市が担っている機能のうち、広域機能につきましては大阪府に一元化し、基礎自治機能を特別区が担うという事務分担に基づきまして、大阪市の税、地方交付税等の財源を配分することとしてございます。制度設計上、府に移管される事務に必要な財源を府に配分することとしてございます。現在、大阪市が実施している広域的な事務につきましては、大都市地域における市町村事務として市税等を活用して実施しているものと考えておりまして、特別区が設置されて、こうした

事務を大阪府が一元的に実施するとなったときにおきましても、財政調整財源を含めて充てるものとしていただいております。また、平成25年6月25日に出された国の地方制度調査会の答申におきましても、現在、政令指定都市が実施している任意事務についても、道府県と特別区との間の事務分担に応じた財源上の配慮が必要とされているところがございます。

なお、特別区素案では、制度運用の透明性を図る観点から、大阪府に配分された財源は、現在大阪市が担っている広域的な役割を果たすための事業に充当することや、その充当状況等について、大阪府・特別区協議会で毎年度検証するというをお示ししております。以上でございます。

(今井会長)

横山委員。

(横山委員)

ありがとうございます。今回改めて制度の趣旨、基本的な考え方についてまず確認させていただきました。大阪市が担ってきた事務のうち、広域的なものについて、事務と財源がセットで府に配分されるということです。特別区制度のめざすところは、大阪府のほうに広域機能を一元化し、大阪の成長を力強く実現する。基礎自治機能を強化し、成長の果実をもとに豊かな住民生活を実現する。広域的な事務については府に引き継ぎ、大阪の成長を実現し、さらなる成長の果実をまた住民全員で共有すると。そしてまた成長につなげていく。副首都たり得る大阪のポテンシャルを生かして、よき成長の流れをつくっていくことが非常に重要だと思っております。

以上伺ってまいりましたが、地域まちづくり機能が劣化する、自主財源がなくなる、府に奪われるといった主張に関してはどれも根拠に欠け、また、この点については制度上もしっかりカバーされていることが確認できました。引き続き制度の趣旨、詳細について正しい理解の普及に努められたいと思います。よろしく願いいたします。

(今井会長)

次に、自民、花谷委員からお願いします。花谷委員。

(花谷委員)

自由民主党の花谷でございます。

先日、NHKさんが府民、市民を対象に特別区や総合区についての賛否を聞いた世論調査の結果を公表していました。それによりますと、大阪市内の人に限ってみれば、都構想到賛成は28%、総合区に賛成は19%、わからない・無回答は12%にとどまっているのに対し、どちらにも反対は42%にも上っています。昨年、副首都推進局が開催した総合区制度の住民説明会でも、なぜ現状のままではだめなのかという意見が多かったと聞いており、府民、市民の間では一貫して特別区でも総合区でもなく現状のままを望む声が大半を占めています。

私たち自由民主党といたしましては、特別区の議論は決着済みですので、総合区を進め

るべきと考えていますが、合区を前提とした総合区案についてはじっくり腰を据えて市会で議論すべきという立場です。この法定協議会でもそのような立場から、特別区や総合区の財政シミュレーションを出すのであれば、現状のままと特別区、現状のままと総合区を比較できるよう、現状のままの平成48年までの財政推計についても行政が責任を持って示すべきと求めてまいりました。しかし、行政としては作成するつもりはないとの答弁でしたので、やむなく1月の第6回協議会で、私のほうで副首都推進局が示した総合区の財政シミュレーションをもとに現状のままの財政状況を試算した資料を作成し、私の試算の考え方が正しいかどうかお尋ねをしました。これに対し副首都推進局からは、当初予定していた答弁を質問直前に変更した上で、事務局ではお答えしかねると、残念な答弁がなされました。答弁を直前に変えたのは、私が出した数値がオフィシャルになってしまうことに気づいたためだと思いますが、冒頭紹介しましたように、府民、市民には現状のままを望む声が多いのですから、前回の答弁を撤回して現状のままの平成48年までの財政推計を出すつもりはありませんか。改めて副首都推進局に伺います。

(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。

特別区及び総合区における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）協議会において、新たな大都市制度として特別区及び総合区の制度設計、これについてご協議いただくための参考資料として作成したものでございます。大阪市が存続する場合の財政推計につきましては、市として粗い試算が作成されているところでございます。改めて財政シミュレーションを作成するという考え方はございません。

(今井会長)  
花谷委員。

(花谷委員)

やっぱり現状のままの財政推計は出さないということですね。また、知事、市長も熟議ができていないと述べておられるようですけれども、現状のままを求める市民の声が半数近い中で、特別区か総合区どちらかしか選択肢がないという姿勢では議論が深まらないのは当たり前の話です。私たちとしましては、前回の住民投票で特別区は必要ないということで決着済みと考えています。2月府議会の代表質問で副首都局に確認したように、特別区ができたとしても、WTCのような施設を特別区が整備できないという制約はありませんし、府と特別区の間知事、市長が言う二重行政が発生する可能性があることも、前回住民投票で否決された特別区案と同じでした。また、橋下市長との議論の中で、IRを例に、一時は特別区内につくりたいが、地元の特別区長が反対したらどうするのかと私が問うたところ、府と他の首長で協議すると松井知事が答弁されたように、府に広域機能を一元化して司令塔機能を一本化しても、結局知事一人で決めることはできないのです。この

点も確認したところ、前回否決された協定書と何も変わっていないことがわかりました。

また、私たち自民党は、知事、市長や維新の方がおっしゃる二重行政は、大阪市を残したままでも解消、改革できると主張してまいりました。その結果、現在は地下鉄の民営化や研究所などの統合が進み、特別区にしないとできない、あらわれないとされた効果額は算出されないのが現状です。このように、特別区は必要ないということは既に明白であり、内容も前回の住民投票で否決された案と同じであれば、私たちとしてはこれ以上議論の余地はないと考えています。

また、公明党さんは住民理解が進んでいないと述べられているようですが、NHKの世論調査の結果では、わからない・無回答は12%で、賛成、反対、もしくは何らかの意思を示している市民が大半です。市民は理解して意思を示されているという状態です。

総合区をめざしている自民党と公明党で協議を重ね、総合区の制度設計をしていくのが自然な流れではないでしょうか。この法定協議会では、もはや特別区に賛成しているのは維新の皆さんだけであり、公明の皆さんも含め、維新以外の会派は特別区には皆反対です。特別区の制度設計について議論しているのは、賛成している維新の皆さんだけであり、議論が深まらないのはある意味当然です。このような状況では、何回やっても同じことです。無駄な議論は早々にやめて、すぐにでも採決を行い、法定協議会での議論を終わらせるべきです。

以上で質問を終わります。

(今井会長)

もうそれでよろしいんやね。

次に、公明、辻委員からお願いいたします。

(辻(義)委員)

公明の辻でございます。

先ほど守島委員からも質疑がありましたけれども、先日の4月6日の本協議会におきまして、大規模プロジェクトの財政的影響額が示されました。この間、特別区を設置すれば広域と基礎の役割分担が徹底され、広域機能については大阪府が特別区を包括する新たな広域自治体として、大阪全体の成長、都市の発展、安全安心にかかわる事務などを実施する。基礎自治機能については、それぞれの特別区が住民ニーズに沿った身近なサービスを実施するという説明がなされてきました。政令指定都市の大阪市を廃止して、大阪府が広域行政について全ての責任を負うというものであります。当然、市民の皆さんは広域行政の一元化によって権限、財源ともに大阪府が責任を持つというふうに理解しているわけがあります。広域行政に係る事業は大阪府が、新たな財源となる財政調整財源ではなくて、現在の府税で対応するものと思っている方々がほとんどではないかなというふうに思います。特別区民となる大阪市民だけが莫大な特別区の設置コストを負担させられることに加えて、広域行政についても今までと同じように負担させられ続けるのであれば、大阪市を廃止する意味はないし、本来特別区に残されて、特別区長が住民ニーズを踏まえ、身近なサービスに使うべき財源が大阪府に単につけかえられるだけで、基礎自治体の原資が増えるわけでもなく、ニア・イズ・ベターの実現にはほど遠いのではないかなというふうに思

います。

しかしながら、先日晒された大規模プロジェクトの財政的影響額の資料では、大阪府の収支に大きな影響は及ぼさないのが、大阪市民（特別区民）だけが負担する財政調整財源の大阪府と特別区の配分割合は変更しないことを基本とされています。本日配られた大プロの3ページのところに書かれております。この考え方は、特別区を設置する理念と矛盾するんじゃないでしょうか。この点を確認していきたいと思えます。

私の地元の東住吉区は、天王寺区、生野区、阿倍野区、平野区とともに第四区、南区ということになります。東大阪や八尾市、豊中市などと同様一つの独立した自治体になるという認識でおります。今回示された淀川左岸線第2期、淀川左岸線延伸部、なにわ筋線について、その財源として第四区民、南区民も負担する調整財源があてられております。しかしながら、第四区の南区の区域はいずれも線を通らない。東大阪、八尾、豊中などと同じであります。第四区民、南区民は東大阪や八尾市、豊中市などの市民と同様、大阪府民として大阪府税を負担することになっております。このことからわかるように、第四区、南区の区民は、東大阪、八尾、豊中などの市民と違って、通常の大阪府民としての負担に加えて財政調整財源という形で二重の負担をすることになるのではないのでしょうか。このような制度設計で本当に特別区民の目線に立った制度設計と言えるのかどうか、手向局長の見解をお伺いいたします。

（今井会長）

手向局長。

（事務局：手向副首都推進局長）

特別区素案における制度設計は、現在大阪市が担っている機能のうち、広域機能については大阪府に一元化し、基礎自治機能を特別区が担うという事務分担により、成長の果実をもとにした豊かな住民生活を実現することを基本方針として、住民重視、特別区重視の観点から行っております。財政調整の面では、大阪市の税、地方交付税等の財源を特別区と大阪府の事務分担に応じて配分する制度設計としたことで、サービスの担い手や税の納め先、これが変わりましたが、特別区と大阪府が現行の住民サービスを適切に提供できるようにしているところでございます。

大都市地域には、人口や企業が高度に集積し、特有の行政需要と税収力が一体的に備わるといふ地域特性がございます。都区制度は、そうした地域特性がとりわけ強い地域において適用される制度でございます。その特徴の第一は、大都市地域において複数の特別区を設ける一方、行政の一体性、統一性の観点から、広域自治体である都、今回大阪府では府となりますが、都が市町村事務の一部を担うという事務分担でございます。第二の特徴は、全特別区の区域から得られる財源の一部を全特別区との共有財源として財政の調整を図るといふ財源配分でございます。こうした特徴から、事務と財源に関する都と特別区の関係は、おのずと一般の道府県と市町村の関係とは異なるものとなり、単純に比較することはできないものでございます。

なお、現在大阪市が実施している広域的な事務に係る財源負担のあり方という観点では、現在大阪市民として負担いただいている分と、特別区の区民として負担いただくことにな

る分とでは、住民負担の構造は何ら変わるものではないというふうに考えております。

(今井会長)

辻委員。

(辻(義)委員)

非常にわかりにくいんですね。今ご答弁の中でも成長の果実ってこの資料にも書いてあって、何なんだろうかとすごく考えてるんですけど、額も示されていないし、中身も示されていない。それをもとに豊かな住民生活を実現することが基本方針になってるんですが、基本方針の中身が結局わからないんですよ。何がどうなるのかというのが非常に複雑怪奇になってます。一応現行の住民サービスを適切に提供できるようにしたところとおっしゃいましたけど、ニア・イズ・ベターなので、現況以上じゃないとおかしいんですよ、やっぱり。ベターなので。

特徴の第一として、いわゆる広域自治体である都が市町村事務の一部を担う。これはわかるんですよ。410の事業、今大阪市が担っている港湾であったり下水であったり水道であったり市民生活に結びつくものですが、そのエリアを広域に広げて担っていただくというのはわかるんです。ところが、第二の特徴といわれるところで、今おっしゃったけれどもこれは非常に理解不能だと思います。全特別区の区域から得られる財源の一部を全特別区と都の共有財源として財政の調整を図るという財源配分であると。非常にわかりにくくなっています。事務と財源に関する都の特別区の関係はおのずと一般の道府県と市町村との関係とは異なるとおっしゃった、今。先日テレビを見ていたら、特別区は一般の市と変わらないんですとはっきりキャスターの方がおっしゃってました。それ皆さんずらっと並んだ方々は同意をされてた。一般の市と同じならば、ある方が、それならば市にすればいいじゃないですかと言ったんですけど、それは却下されたんですよ。不思議な話です。ということは、やはり一般の市とは違うんだ、特別区はということに、今ご答弁いただいたと思います。だからこそ、住民の負担の構造は何ら変わることはないということで、配分割合は変更しない、特別区民にもビッグプロジェクトについては払っていただくんだというようなご回答でしたけれども、これ私の質問に全く正面からお答えいただけてないと思います。

特別区を設置することによって大阪市が現在担っている広域事業を大阪府が一元的に実施することになると。その事業の実施に当たっては、大阪府は府下全体の成長、府下全体の安全安心の視点で事業を実施するのであって、何も特別区のエリアだけを視点とした事業をするわけではないはずですよ。だから、なぜ特別区民だけが負担することになるのかということをお伺いしたわけですが、今の答弁では全く納得できないというふうに思います。これでは広域一元化というのは名ばかりでありまして、大阪市を廃止する意味など全くないというふうに思います。広域行政の一元化が必要であるならば、本当に必要な事業のみを精査して、大阪府に移管すれば済む話ではないですか。コストもかかりません。

特別区の設置によって大阪市が廃止されることになりませんが、それによって大阪市からどのような事業を、どれだけの財源が大阪府に移管されることになるのか。かつ大規模プロジェクトなどを含めて、その移管される事務に係る財源は財政調整財源、すなわち府下

のほかの市町村民と違って大阪市民（特別区民）だけが負担させられる財源であるということ。水道や下水など本当に身近な市民生活を担うようなサービスに使われるのはわかるわけですが、市民の方が本当に理解できるまで丁寧にきちっと説明をしてもらわないと、今の構造だけではわからないというふうに思います。

一度膨大なコストをかけて特別区をつくってしまう。大都市・税財政制度特別委員会でも指摘しましたが、ほとんど起債をしなければいけないので、起債償還までの31年間で約1,752億円、特別区をつくるにはかかるわけです。そういうことを考えると、本当に慎重な議論をして、数字をきちっと示していただかないと、市民の皆さんは納得できない、理解できないと思います。本来、住民サービスに使われるべきお金が大規模プロジェクトのような想定外の費用、コストに流用され、結果的に住民サービスが維持できなくなる。つまり今まで大阪市が担っていた、大阪府では広域的と言われているような市民生活に密着したような事業、410の事業ですけれども、これが維持できなくなれば取り返しがつかないことになる。なぜかといいますと、下水にしる水道にしる、老朽化率は日本の中で実は大阪市域ワーストです。下水なんか40%老朽化です。東京は9.何%です。それを今移管するということになれば、大阪府は全て担っていただかないといけないし、財政調整財源をフルに投入しないと到底もちません。そうならないように、財政調整制度についての議論を行った後になるというふうに思いますけれども、この間、市会でも申し上げてきました。まだまだあります。敬老パス、保育所の整備、校舎の狭隘化、幼児教育の無償化、大学キャンパス、これも新しく上がってきましたけれども大学キャンパス。また、弘済院の建てかえも大学の事務になりました。また、施設の大規模修繕など将来発生することが想定される。これは大阪市内に1,500の公共施設があります。これが、30年、40年のスパンがありますけれども、大改修をしなければならぬ時期がやがて来るということになりますので、それも想定されなければいけません。厳しい厳しい財政シミュレーションを行うべきであるということを強く申し上げて、私の質疑を終わらせていただきます。

（今井会長）

続いて、山田委員、お願いいたします。

（山田委員）

公明の山田でございます。引き続き質疑させていただきます。

2月22日の第8回の協議会において区割り案が4区B案に絞り込まれ、これを受けて4月6日の第9回協議会において特別区の名称、特別区本庁舎の位置、区議会議員の定数などが事務局から示されました。この間、我が会派としましては、特別区の設置コストについて上振れする可能性があり、これが特別区の財政運営に多大な影響を及ぼし、結果的に住民サービスの低下を招くおそれもあるということを指摘し、精緻な検討を行うべく、市会の大都市・税財政制度特別委員会においてさまざまな観点から質疑を行ってまいりました。

繰り返し指摘してきましたが、特別区の設置後に想定外のコストが発生し、区財政調整基金に頼らなければならないといった事態を生じさせてはなりません。区の財政調整基金は税収の急減や災害時の突発的な財政事態、あるいは財務リスクなどへの対応に備える貯

金というものであり、想定外のコスト対応のために市民が積み上げてきた貴重な財産を枯渇させることがあってはならないと考えています。また、こうした想定外のコストに対応するために、市民サービスを低下させるということもあってはならないと思います。そのため、制度設計に当たっては、特別区の設置コストについて可能な限り高く見込んでおく必要があると考えています。

これまでの知事、市長の発言を踏まえますと、副首都・大阪にふさわしい基礎自治機能を有する特別区を設置するお考えと思いますが、この素案で示された設置コストを算出する前提条件は、それぞれの特別区が、知事、市長がおっしゃるような基礎自治機能を十分に担えるものとなっているのか、そういった観点から本日は庁舎整備経費について質疑を行います。

ここで資料の配付をお願いいたします。時間がありませんので進めさせていただきたいと思えます。

私の地元の生野区は、先ほど辻委員からもありましたように天王寺区、阿倍野区、東住吉区、平野区とともに第四区、南区というふうにされておりますけれども、先示された第四区の本庁舎の位置は、現在の阿倍野区役所とされています。今配っていただきました資料では、庁舎整備経費に関する基本的な考えが示されておまして、コスト－２の中段におきまして、①建設案（特別区域内で新庁舎を建設）というふうに記載されているところでございます。この特別区域内で新庁舎を建設というのは、例えば第四区では阿倍野区役所を大阪市の本庁機能、いわゆる中之島機能が集積するような総合庁舎に建てかえるということでしょうか。お伺いしておきたいと思えます。

(今井会長)

松山課長。

(事務局：松山戦略調整担当課長)

お答えします。

素案においては、庁舎整備経費について、コスト抑制の観点を重視する考えから、既存の庁舎として利用している執務室の活用を前提としております。それから新庁舎の必要面積を試算しております。委員ご指摘の建設案につきましては、既存の執務室を最大限活用してもなお不足が生じる場合に、その不足する面積に係る庁舎を建設することで対応することとしております。

なお、素案では、具体的な整備に当たって新庁舎の建設や民間ビルの賃借を柔軟に組み合わせることを図ることとしております。

以上でございます。

(今井会長)

山田委員。

(山田委員)

わかりました。現在示されている建設案であっても総合庁舎を整備するというものでは

ないということですね。建設案というから、総合庁舎を建設するというふうに思われてる方もたくさんいらっしゃるんじゃないかなと思います。不足分のみ建設するということがあるということです。現在示されているものは単純に職員配置に必要な執務室面積分の庁舎整備を計算上行っているだけで、現大阪市役所が本庁舎となる北区を除けば庁舎がどのように整備されるのかも見えず、住民の利便性や業務執行の効率性が考慮されたものになるかわかりません。なお、総合区では、庁舎の不足は些少で改修で済みますので、総合庁舎の議論は特別区に限った議論であります。総合庁舎すらない特別区が本当に副首都・大阪にふさわしい基礎自治体と言えるのでしょうか。この点、府内の中核市の東大阪市、お隣ですけれども、22階建ての総合庁舎を有しております。特別区は中核市並みの機能を持っているということですが、今回の制度設計に当たり参考とした中核市において総合庁舎を有していない中核市というのはあるのでしょうか。お伺いしたいと思います。

(今井会長)

松山課長。

(事務局：松山戦略調整担当課長)

お答えします。

各中核市における本庁舎への部署の集約状況について詳細に把握はしておりませんが、ホームページ等で確認した限りにおいては、一つの庁舎において数多くの部署を集約している市もあれば、そうでない市もあるなど、さまざまな状況でございます。

以上でございます。

(今井会長)

山田委員。

(山田委員)

どんな庁舎か皆さんいろいろ行っておられるのでご存じかと思うんですけれども、今回の制度設計に当たっては、副首都・大阪にふさわしい基礎自治機能を有する特別区を設置するということですが、やはり住民の利便性や住民サービス、業務執行の効率性を十分に発揮するためには、その中核を担う特別区に総合庁舎が整備されてしかるべきではないかと思えます。総合庁舎がない東京の特別区も聞いたことがありません。市長はよく二重行政が根本的な制度からなくなる、制度的に担保されるという大きな目的のために、住民の身近なところで意見を聞く区役所をつくるということは住民サービスに資することになりますし、そういった意味では庁舎整備に係るコストは必要な投資であり、必要な住民サービスそのものであるといった発言をなされます。本当にこれまでおっしゃられた必要な投資ならば、大阪市役所を使う第二区以外、それ以外の特別区に総合庁舎を整備するとした場合のコスト試算も行うべきであると考えますが、どうでしょうか。また、いつ示していただけますでしょうか。お伺いします。

(今井会長)

松山課長。

(事務局：松山戦略調整担当課長)

お答えします。

繰り返しの答弁になりますけれども、庁舎整備に関する経費につきましては、コスト抑制の観点から、既存庁舎の活用を前提に試算したものを事務局案として提示しているところであり、事務局といたしましては、それをもとに協議会において議論いただきたいと考えております。

以上でございます。

(今井会長)

山田委員。

(山田委員)

現実的な議論をするには現実的な数字を出していただかなければならないと思います。この庁舎整備については建設案、これ今足らず分のみ建設するということと、今回求めている、今算出されてない総合庁舎を建設するという場合、また、賃借案というのがあります。賃借案についても、この間の市会の質疑において、例えば第四区、大阪市内中心部の阿倍野区の地価と第四区の平均の地価、当然我々生野区とか大和川に近い平野区とかもありますので、その平均地価で今算出しているということなんですよね。だから、やはりこれもしっかりと、場所が決まったのであるから、土地単価の見直しを行って、特別区設置コストの再試算を行うべきであると考えます。今の現阿倍野区役所、昭和40年にできたということで、50年以上が経過している庁舎でございます。やはり今の市役所周辺に建てる土地があるのかどうなのかということも踏まえて、まさか今の上に建て増しすることではないでしょう。だからどうするのか、やっぱり総合庁舎をつくらないといけないんじゃないかなと思います。そういった現実的な試算をあわせてしていただくよう、これはしっかり要望しておきたいというふうに思います。

次に、4月3日の市会大都市・税財政において私から質疑させていただいた職員体制についても伺いたいと思います。特別区は、チーム特別区ではなく、それぞれが一つの地方公共団体であります。それぞれの特別区に職階、職種を含めてきちんと職員を配置できなければ、現行の住民サービスを維持することはできないと考えております。

ここでまた資料配付をお願いしたいと思います。組織-10、15というのを今配らせていただいております。進めさせていただきます。

この間、我が会派においても、素案で示された特別区の組織体制で本当に現在の大阪市のサービス水準が維持できるのかとただしてきましたが、その都度、この組織-10に記載しておりますように、大阪市の特性を反映した部門別職員数を確保しているから問題ないというふうに答弁されてきました。そこで、先日の大都市・税財政委員会において、それぞれの特別区において現在大阪市内で実施されている住民サービスや事務が遂行できる職員数が部門ごとに配置されているのか、素案ではそういった算定や検証が行われたのかといった観点で私から質疑をさせていただきました。この質疑では、この組織-15の部局別職

員数というのが示されておりますけれども、ここに示された部局別職員数はあくまでもイメージでありまして、記載されている職員数で、それぞれの部門において現在の大阪市と同じサービスを提供できるのかどうなのか検証したのではないということが確認できました。このように、大阪市の特性を反映した部門別職員数を確保しているから現在の大阪市のサービス水準が維持できると説明する一方、組織-15で示された部局別職員数をもとに具体的にその内容を検証しようとしても、イメージだということで議論から逃げられます。机上の数字で議論しても正しい姿は見えてきません。実態に即した具体的な数字をもとに、今の大阪市で提供されているサービスが特別区になっても本当に維持できるか検証することが大事であります。市民に説明すべきなのはまさにこうしたことでありまして、もし正確な判断をしていただくためには地に足のついた丁寧な議論をしっかりとしていかなければなりません。やはり特別区の設置準備期間中に精査したところ、素案の職員数というのは実は足りませんでしたというようなことはあってはならないですし、この特別区設置協定書の議論をしているときからやはり石橋を叩くような検証が必要であります。

それぞれの特別区は、特性や住民ニーズも当然異なってくることから、それに見合った組織体制もおのずと異なってくるものであり、特別区ごと、部門別、職種別の丁寧な積み上げが必要であります。今はイメージだけを示しておいて、後で精査するというのでは余りにも無責任であると思います。住民の方に正しく判断していただくためにも、説明するためにも、検証に値する部門別職員数を速やかに示していただきたいと考えますが、どうでしょうか。これについてもお伺いしたいと思います。

(今井会長)

世古口課長。

(事務局：世古口組織体制担当課長)

お答えいたします。

特別区の職員体制につきましては、人口と職員総数の相関関係を踏まえ、現実に運営されている近隣中核市をベースに、中核市権限を上回る事務や、生活保護などの本市の特性を反映する加算を講じることで、職員の総数を算定しております。この職員総数をもって、現在のサービスを提供できる体制は確保できているものと考えております。

なお、その内訳としての部門別職員数につきましては、本市の特性は、組織別構成比にあらわれているとの考えから、現員数を330人上回る職員総数を、その構成比で配分したイメージを素案においてお示したところでございます。具体的な部門別の職員体制につきましては、特別区の設置が決定された後、移行する時期を踏まえ、その時点での事務事業の状況も鑑み、また、検討体制の整備も考慮しながら、実際に事務を所管する各局との綿密な協議、検討を集中的に行っていくことが必要と考えておりまして、設置準備期間中にお示ししてまいりたいと考えております。

以上でございます。

(今井会長)

山田委員。

(山田委員)

相変わらず不誠実な答弁だと思うんですけども、本当にその設置準備期間中でいいんでしょうかね。特別区素案では、特別区になっても政令指定都市、大阪市で行っている住民サービスは維持に努めるとしてはいますが、中核市をベースに算出した職員体制で本当に住民サービスが維持できるのか、やはり丁寧に検証した上でなければ正確な判断をすることができません。特別区設置時点においては、現在の事務事業の状況が変わるといふふうにおっしゃいますが、抜本的に事務が変わるわけではないんじゃないでしょうか。例えば特別区素案で示されている時点である平成28年、これは決算出てますので、大阪市が4つの特別区になるという一定の仮定を置いた上でそれぞれの特別区の部門別職員数を算出し、平成28年時点の大阪市の職員数と比較するなどして、中核市をベースに算出した職員体制で政令指定都市、大阪市が行う住民サービスが本当に維持できるのかという検証することは一定可能ではないかというふうに思います。やはり現状では熟議に足りる材料はないと言わざるを得ません。これについても改めて示していただくよう要望しておきたいというふうに思います。

この議論で、やはり一度特別区を設置しますと現行法上二度と政令指定都市に戻ることはできません。本日課題となった点も指摘させていただきました。しっかりとした数値を示していただかなければならないというふうに考えております。本当に、これまで市長がおっしゃったような大阪市民の立場に立った制度設計になっているか、今後も丁寧な議論を、そして現実的なデータをもとに行っていくべきであるということを申し上げまして、私の質疑を終わらせていただきます。

(今井会長)

それでは最後に、共産、山中委員、お願いいたします。

(山中委員)

3月下旬のNHKの世論調査について、先ほどもご紹介ありましたけれども、大阪市民では都構想反対が42%、賛成が28%です。昨年11月の読売新聞の世論調査でも反対が47%、賛成は37%でした。もう住民投票を行うまでもなく市民の間では決着していると強く思うわけですが、このNHKの世論調査で賛成の理由では、二重行政の解消につながるからというのが65%で断トツだったわけです。二重行政の解消。一体市民的に何が期待されているのかということです。前回は4,000億円浮くという宣伝がされて、そんなものはないんだとさんざん議論したわけですが、とにかく府市間の無駄をなくして経費を削減し、そのお金で市民サービスを拡充するというのが盛んに言われたわけです。今回のNHKの世論調査の結果を見ましても、まだ引き続き少なからぬ市民の皆さんの中にそういう幻想が残っているということだと思います。そういう点で、今回この素案の財政シミュレーションを見ますと、府市統合による経費削減の効果というものは皆無だということになると思いますけれども、間違いはないでしょうか。

(今井会長)

橋本課長。

(事務局：橋本事業再編担当課長)

昨年11月に開催いたしました第4回本協議会におきまして、A、B項目の改革効果額につきましては、年447億円とお示したところでございます。この改革効果額は、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一般会計の歳出削減額や税金などの歳入増加額のうち、現時点で算定可能なものについて算出したものであり、必ずしも特別区制度への移行を前提として見込まれるものではありません。A、B項目のような改革を今後とも継続的に続けていくためには、広域行政に係る方針の統一が必要と認識しており、これまでどおり府市間の協議を調えるのか、あるいは広域と基礎の役割分担を徹底した上で、責任ある主体のもと一元的に取り組むのか、制度によって手法は異なるところでございます。

(今井会長)

山中委員。

(山中委員)

いろいろおっしゃいましたけれども、特別区への移行を前提にしていないということで、つまり経費削減効果は皆無、ゼロだという、そういうご答弁です。一方で、反対の理由は、無駄なコストがかかるからというものが34.7%で最も多くて、やっぱり市民の皆さんはよくわかっていらっしゃるんだなというふうにも思いました。それで、どれくらいコストが増えるのかということについて少し具体的にお聞きをしたいと思っておりますけれども、今回の4区B案で職員は何人増えて、結果として人件費はどれくらい増えることになるのでしょうか。

(今井会長)

世古口課長。

(事務局：世古口組織体制担当課長)

お答えいたします。

委員お示しの4区B案における特別区におきましては、330名の体制整備増を見込んでおります。また、財政シミュレーションにおきまして、組織体制影響額のうち職員数増加に伴う歳出増として、毎年21億円から26億円というふうにお示しております。

以上でございます。

(今井会長)

山中委員。

(山中委員)

資料の配付をお願いいたします。今お配りいただいております資料の③というのをご覧い

ただきたいんですけれども、これは毎年のコストがどのくらい増えるのかということについての一つの試算です。まず、人件費についてですけれども、今のご答弁では特別区が330人増えるので、平成34年度は21億円、以降も毎年それも少しずつ増えていって、毎年21億円から26億円人件費は増えると、そういうことですね。330人では止まらないだろうということは先ほどもありましたけれども、ずっとこれ指摘され続けていますけれども、とりあえず素案に基づくことにして330人増える。一方で、府に移管する事務の中で効率化が行われて120人減らすというシミュレーションになっていますので、これもよくわかりませんが、そのシミュレーションに基づきましてこの試算では人件費はとりあえず平成34年度発足時については11億円の増ということにいたしました。それで、区議会議員の定数について、先日4月6日に幾つかの試算が参考資料として示されましたけれども、近隣中核市6市平均を参考に試算すると、4区全体で231人ということですね。この中核市並みを強調している以上、やっぱりこれを基本に考えるべきだと思いますので、この231人ということで中核市平均の議員報酬等、これでいくと年額いくらになるのでしょうか。

(今井会長)  
水野課長。

(事務局：水野制度企画担当課長)

近隣中核市をもとにした議員定数231人、この議員定数に近隣中核市の議員報酬並びに政務活動費の平均額を適用した場合、議員報酬等の総額は年額29億1,700万円となります。

(山中委員)

ご答弁ありましたように29億1,700万円です。財政シミュレーションではこれはどうなっているかということ、来期からの議員数ですね、現在の市会議員、来期から83人になりますが、これを4特別区に割り当てるので、4区全体で83人。報酬は現在と同様という計算をしまして16億4,500万円です。今ご答弁ありました29億1,700万円と比べまして差額12億7,200万円増えるということになるかと思います。

それから議会事務局についてですけれども、資料①に近隣6の中核市、その中で高槻はちょっとお返事がいただけなかったのですが、高槻以外の議会事務局についてお示しをしていますが、議会事務局は議員定数の4割というのが平均になっています。そうしますと、中核市並みということで計算しますと、4つの特別区全体で92人です。231人に対して4割ですから92人の議会事務局が必要になりますが、素案では各区10人で、なぜか合計は50人ということになるんですけれども、この42人分の人件費3億3,600万円、これが実際に運用しようと思えば増えるということになります。

さらに素案に盛り込まれていますランニングコスト、システム運用経費が32億円、庁舎維持管理経費等が9億円ということで、これだけ足しても、まだいろいろあると思いますが、これだけ足しても少なくとも年68億800万円の増ということになります。毎年毎年、経費削減は何もないのに、浮くお金は1円もないのに毎年70億円のコスト増になると。これは大変な金額だと思うんですけれども、局長、感想いかがでしょうか。

(今井会長)

手向局長。

(事務局：手向副首都推進局長)

今回素案でお示ししてるコストにつきましては、庁舎整備経費やシステム改修経費など、現時点で想定し得るものを前提として試算させていただいたところでございます。職員数につきましても、近隣中核市をベースに、特別区が担う権限や本市の特性を反映して職員総数を算定しているところございまして、体制整備に必要となる財政上の影響額についてシミュレーションでお示したところでございます。

ただ、議員報酬につきましては、特別区の議員数を現在の大阪市の議員定数から変更がないものということで仮定した上でコストは発生しないという形でお示ししております。これは協議会の場において議員定数を協議していただく必要がありますので、あくまでも仮定条件という形で置かせていただいたものございまして、当然協議の結果議員定数が変わるならば変更するものというふうに認識してるものございまして、そのほか、コストにつきましては先ほど申しましたようにあくまでも考え得るものをお示したところございまして、今後の諸情勢によりさまざまな変更の可能性はあるものというふうに考えております。

(今井会長)

山中委員。

(山中委員)

しかし、コストがどのぐらいかかるのかというのは、やっぱりそのまま市民サービス等を考えたときにすごく大事なことだと思います。今お示しました以外にも、先ほど職員の問題もありましたけれども、これは本当に最小限のものを挙げさせていただきただけで、精査をすればもっともっとコストは増えていくだろうというふうに思います。ですから、やっぱりこれは財政シミュレーションに入っているというテクニックの話ではなくて、やっぱりこれだけコストが増えていきますということをもっと明確にわかりやすく市民にお示すべきだと申し上げておきたいと思います。

このランニングコストの増に加えて、立ち上げ時のコストですね、いわゆるイニシャルコストもとても多額だということです。素案では、システム改修経費が182億円ですね。問題は、庁舎建設費等の費用ですけれども、建設案でいかなければいけないというのは当然だと思うんですが、一方で建設できるまでの間は民間ビルの借り上げが必要で、果たして3万㎡もの借り上げができるかどうか、本当にすごく分散タコ足になるということもあろうかと思いますが、これは建設できるまでの間ということです。それは置いておいて、このコストですけれども、現区役所等の改修経費などで109億円、庁舎建設費が247億円、庁舎関連だけで356億円ですね。その他もろもろ558億円。これが素案の数字です。これだけでも決して半端な金額ではありませんけれども、しかし、それで済むのかどうかということです。今回の追加資料では、庁舎については、第二区は中之島の本庁舎を利用すると。第三区は一応充足しているということで、第一区は執務面積が1万8,662

m<sup>2</sup>不足、第四区が1万2,000余り不足ということです。都合3万851m<sup>2</sup>ですね。これはあくまで執務面積ということですので、建物としては駐車場なども入れて5万m<sup>2</sup>ぐらいになるかと思えますけれども、これ今のいろんな区役所の5個分ということに相当すると思いません。これ自体大変大きな建物ということになりまして、そんな土地が本当にあるのかと。またぞろ、用地取得の心配をしなければなりませんけれども、それはさておいて、この執務面積というのはどういう基準で算出したんでしょうか。

(今井会長)

松山課長。

(事務局：松山戦略調整担当課長)

お答えします。

素案においては、庁舎整備経費の試算に当たり、コスト抑制の観点を重視する考え方から、既存の執務室を最大限活用することとしております。その上でなお不足する部分を不足執務室面積としております。なお、試算に当たっては平成22年度地方債同意等基準運用要綱等に基づき、一人当たり必要執務面積を議員35m<sup>2</sup>、職員20m<sup>2</sup>とし算出しております。

以上でございます。

(今井会長)

山中委員。

(山中委員)

職員一人20m<sup>2</sup>、議員は一人35m<sup>2</sup>で、現在の議員でいうと86人で計算したということです。職員についてもさまざまな検証、検討が要ると思えますし、そういう考え方、不足執務面積を建設するんだという考え方ではだめだというご意見も先ほどありましたけれども、とにかく今ご答弁いただいたようなことでは、議会は、これはとても足りないというふうに思うわけです。資料1に、先ほど近隣5市のものを示させていただいてますが、議場等の面積は、近隣中核市では議員一人当たり58m<sup>2</sup>が平均値となっていますから、やっぱりこれを当てはめてみますと、資料②にありますように、少なくとも第一区ではさらに2,293m<sup>2</sup>、第四区では2,420m<sup>2</sup>不足、それから充足しているとされている第三区でも2,700m<sup>2</sup>ほどが不足すると、こういうことになると思うんですけれども、いかがでしょうか。

(今井会長)

松山課長。

(事務局：松山戦略調整担当課長)

お答えします。

庁舎整備経費のうち、議会関係で必要なコストを算出するに当たっては、現在の大阪市の議員定数であります86名を特別区の議員定数の総数と仮定し、これに一人当たり35m<sup>2</sup>を

乗じて、さらに廊下等の共用面積をこれに加算したものを必要面積として試算しております。試算の前提となる議員定数につきましては、協議会の中でご議論いただいております。変更が生じた場合、不足執務室面積は変動するものであると認識しております。

以上でございます。

(今井会長)

山中委員。

(山中委員)

やっぱり中核市並みにすると繰り返しおっしゃってるんですから、やっぱり議員数も中核市並みを前提に考えなければならぬんじゃないかと思います。ですから、この不足面積に、素案で示されている建設単価37万1,600円を掛けますと、庁舎建設費はさらに28億円増えることになります。ですから、初期コストもこうやって見ていくと、素案はやっぱり少なく見積もり過ぎだと申し上げておきます。何よりこの案では、先ほどもありましたけども、とにかく本庁機能があちこちに分散することになってしまいますけど、やっぱり中核市の本庁機能としてこんなことでよろしいのでしょうか。

(今井会長)

松山課長。

(事務局：松山戦略調整担当課長)

お答えします。

庁舎整備経費につきましては、コスト抑制の観点を重視し、既存庁舎の活用を前提としていることから、職員は既存の庁舎に分散して配置されることになります。現区役所で提供されている住民にとって日常に利用することが多い窓口サービス等につきましては、現在の24区単位で地域自治区事務所を設置の上、継続実施することとしているため、住民の利便性は確保されるものと考えております。

なお、庁舎の具体的な整備については、職員配置のあり方も踏まえ、設置準備期間中に検討していきます。

以上でございます。

(今井会長)

山中委員。

(山中委員)

自治体の体をなしてないと思います。また議論したいと思いますが、こうした矛盾を解消しようと思えば、やっぱりさらに庁舎建設などのインシヤルコスト膨らむことになると思います。経費が削減されないのにインシヤルコスト、ランニングコストが膨大にかかる。これでは市民サービスの拡充など見込めようがないし、これほどのデメリットはない

と思います。そもそも広域機能を一元化するといっても、市の事務を府に移管するだけ。府は組織としては大きくなりますけれども、個々の事務事業の予算が増えるわけでもありません。広域インフラの整備などスピーディーな意思決定ができるというふうにおっしゃると思いますが、ない袖は振れないということです。この都構想、特別区設置は、とても統治機構の改革などと言えるものではなくて、大阪市廃止、地方自治破壊の制度いじりにすぎないものだと申し上げて質疑を終わります。

(今井会長)

これで本日の質疑は終了いたします。特にほかご意見等ございませんか。ないですか。次に、国との協議に関しまして、事務局から資料の説明をお願いしたいと思います。

(事務局：井上制度企画担当部長)

制度企画担当部長の井上でございます。

財政制度に係ります国との調整状況についてご報告いたします。資料、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。

おめくりいただきまして裏面でございます。国との調整状況につきましては、第8回協議会でご報告させていただきました際、財政制度に関しまして引き続き検討中となっております2件につきまして、昨日、国から見解が示されております。

まず1点目が、臨時財政対策債（市町村算定分）の発行についてでございます。これにつきましては、現行制度どおり、他の市町村と同様に特別区が発行する方向で検討することのご回答をいただいております。

2点目につきましては、地下鉄関係の交付税措置についてでございます。地下鉄に係る交付税措置を継続することについては、特別区の設置により影響を受けるものではないことのご回答をいただいております。

なお、この2点の回答をもちまして、国と調整を行ってございました項目全てについて回答いただいたということでございます。

説明は以上でございます。よろしくお願いたします。

(今井会長)

ありがとうございました。

ただいま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、ご発言願いたいと思います。ありますか。ないですか。

それでは、特にご意見等がないようですので、本日の協議はこれをもっ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。各会派の代表者の方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。

どうも本日はありがとうございます。