

大都市制度（特別区設置）協議会

《第31回議事録》

■日 時：令和元年12月26日(木) 11:00～11:48

■場 所：大阪府庁 大阪府議会 第1委員会室

■出席者：今井豊会長、吉村洋文委員、松井一郎委員、三田勝久委員、河崎大樹委員、
（名簿順）横山英幸委員、紀田馨委員、杉本太平委員、原田亮委員、肥後洋一朗委員、
中村広美委員、広田和美委員、山下昌彦委員、守島正委員、藤田あきら委員、
北野妙子委員、川嶋広稔委員、西崎照明委員、山田正和委員、山中智子委員

（今井会長）

定刻となりましたので、第31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、会議が成立しておりますことをご報告申し上げます。

なお、松井委員におかれましては、交通事情により少し遅れられておりますが、ただいまから始めさせていただきます。

また、本協議会は原則、府市交互開催としており、本日は市会での開催の順でしたが、市会行事と重なったため、前回に引き続き府議会での開催となっておりますので、よろしくをお願いいたします。今後も会場の都合により交互開催の順序が変わることもありますので、ご理解いただきますようよろしくお願いいたします。

それでは、協議に入らせていただきます。

本協議会では、9月に提案のあった各会派からの修正意見を踏まえ、その論点について委員間協議を重ね、私の方で取りまとめの方向性について総括しながら進めてまいりました。本日はその内容を、資料1、特別区設置協定書（案）の作成に向けた基本的方向性として整理をさせていただいたので、この方向性を決定するにあたり、起立採決としたいと考えておりますので、よろしくお願いいたします。また、この基本的方向性に示している内容を特別区素案に反映したものを資料2、特別区制度（案）、資料3、特別区設置における財政シミュレーションとしてお手元に配付しております。制度設計の詳細につきましては、こちらを参考にいただければと思います。

それでは、まず事務局から資料の説明をお願いしたいと思います。

なお、本協議会は多くの府民、市民の皆様方がインターネット配信を視聴されておりますので、発言される場合はまずは挙手をしていただき、私のほうから指名をさせていただきます。マイクを通してのご発言いただきますよう、よろしくお願いいたします。

それでは、事務局、よろしくお願いいたします。榎下部長。

（事務局：榎下制度企画担当部長）

資料1、特別区設置協定書（案）の作成に向けた基本的方向性についてをご覧ください。表紙に記載のとおり、本資料は、協定書（案）の作成を始めるにあたり、本年9月以降

の委員間協議での議論を踏まえ、協定書記載項目の方向性を確認するため整理したものでございます。

表紙をおめくりください。

1 ページでは、特別区設置の日について、2025年（令和7年）1月1日としております。

次に、特別区の名称・区域等について、4つの特別区を設置することとし、各区の名称、区域、本庁舎の位置を表に記載しております。

ページをおめくりいただきまして、2ページでは、特別区の議会の議員定数等について記しております。選挙区は各特別区として、議員定数は現行の大阪市会の定数として、各区の定数を表に記載してございます。また、議員報酬につきましては、減額後の現行報酬をベースにすることとしております。

3 ページでは事務分担について記載しておりまして、基礎自治体の特別区と広域自治体の大阪府の役割分担を徹底することなどを記載しています。その3点目に、特別区設置の際は、大阪市が実施してきた特色ある住民サービスを維持することなどを記載しております。

続きまして、4ページでございます。

税源配分につきまして、大阪府税となる市町村税と、特別区税となる市町村税を記載してございます。財政調整につきましては、大阪市が現在実施している住民サービスを適切に提供できるよう、特別区と大阪府の事務分担に応じて財源を配分することなどを記載してございます。5ページの1行目から4行目にかけてでございますけれども、特別区への財源配分の充実につきまして、特別区設置から10年間は、住民サービスをより安定的に提供できるよう、特別区に対して追加的な財源配分を措置すること、また財政調整交付金の配分割合について、市立高校移管の影響額を勘案することを記載し、その場合の3年平均の割合を記載しているところでございます。

続きまして、6ページをご覧くださいまして、6ページでは財産・債務について、特別区と大阪府が承継する住民サービスを適切に提供できるよう、大阪市の全ての財産・債務の承継先を決定することとしております。財産の承継の4点目ですけれども、万博会場建設費の取扱いについて、大阪市が負担することになっている会場建設費のうち、特別区設置後に生じる額を基金として大阪府に承継することといたしております。

7 ページでは組織体制につきまして、特別区と大阪府が機能をフルに発揮できる最適なサービス提供体制を構築することなどを記載してございます。大阪府・特別区協議会につきましては、特別区の考えがより反映される特別区重視の仕組みを構築することといたしております。

ページをおめくりいただきまして、8ページです。

地域自治区につきまして、現在の24区のコミュニティ、窓口サービスに配慮した仕組みといたしまして、現在の行政区単位に地域自治区を設置し、地域自治区の事務所と地域協議会を置くことといたしてございます。その2点目と3点目のところでございますけれども、地域自治区の事務所の名称は区役所とすること、現行の窓口サービスを継続し、住民の利便性を維持することといたしております。その下、町の名称につきましては、特別区設置までの間に、住民のご意見を踏まえまして、大阪市長が定めることなど、その取扱いを記載してございます。

9ページから10ページにかけては、協定書記載以外の確認事項といたしまして、委員間協議でのご議論を踏まえて整理しているものでございます。

9ページですけれども、まず特別区設置に伴うコストにつきまして、庁舎整備、それからシステム経費について記載しております。庁舎整備の2点目と3点目におきまして、執務室の不足が生じる特別区は、現大阪市本庁舎を活用すること、また将来の庁舎整備に係る財政措置などについて記載してございます。

次に、児童相談所の設置につきましては、全ての特別区に設置し、組織体制の整備などを着実に進めることといたしております。

最後に10ページの部分ですけれども、IRの収入金につきまして、大阪府・特別区で均等配分すること、また、特別区分は人口割を基本に各区に配分する仕組みとすることなどを記載してございます。

資料1についての説明は以上になります。

続きまして、資料2と資料3をご覧いただきたいと存じます。

資料2、副首都・大阪にふさわしい大都市制度《特別区制度（案）》、こちらにつきましては、本協議会における協議を踏まえ、議論のたたき台でありました特別区素案を修正しているものでございます。

なお、試算等につきましては、一定条件のもと、素案作成時点で把握可能な数値を用いて算定してございます。

資料3の特別区設置における財政シミュレーションにつきましては、第14回協議会でお示しいたしました財政シミュレーション、これに使用する数値の時点は従前どおりとした上で、特別区制度（案）における組織体制、また設置コストなどの修正点を反映いたしまして、特別区設置の日を2025年1月1日として再試算しているものでございます。

簡単ですけど、資料の説明は以上になります。よろしく願いいたします。

（今井会長）

ありがとうございました。

それでは、維新さん、自民さん、公明さん、共産さんの順で、各会派概ね10分程度の持ち時間で意見開陳を行っていただきたいと思っております。

それでは、まず維新さんからお願いいたします。山下委員。

（山下委員）

大阪維新の会の山下です。本日の採決に先立ち、我が会派の意見を申し述べます。

大阪における府と市の二重行政の解消、最適な基礎自治体の確立により、住民サービスの拡充をめざし、これまで徹底した議論を進めてまいりました。素案が示されて以降、とりわけ本年の統一地方選挙と知事・市長選挙を経て、6月に法定協が再開されて以降、停滞していた制度の議論は大きく前進し、委員の建設的提案のもと、よりバージョンアップされた協定書の方向性が取りまとめに至りました。

大阪府と大阪市における巨大な役所の二重行政により、大阪はこれまで大きく成長の機会を逸してきました。市域を超えた経済圏をまるで分断するような自治体の枠組み、インフラ整備や経済施策など、広域事業について方向性が統一されることはなく、関西経

済圏の中心である大阪は、その役割を果たすことができませんでした。

また、本来であれば、その力強い経済成長のもと、豊かな財源を住民に投資することができたにもかかわらず、成長の機会を逸し、大阪は、市域を中心として長きにわたる停滞の憂き目に遭うこととなります。さらに、巨大過ぎる基礎自治体のもとで発生していた補完性の原理欠落、混雑コストなどにより非効率な税の投資が発生し、より福祉にあやかるべき住民生活は大きく毀損されることになりました。

もし、過去数十年にわたる議論の中で二重行政が解消されていたならば、もし、適正規模の自治体運営のもと最適な税の投資が実現していたならば、より確かな経済成長のもと、より多くの住民に光を当てることができました。

今、大阪は、松井市長、吉村知事の意味決定の一致によって、大きく成長過程にあります。広域行政に係る意思決定が完全に一元化することができれば、また、基礎自治体により適正な規模での効率的、効果的な運営ができれば、大阪は世界に名だたる日本の副首都、そして大きくその価値を知らしめることができるのです。

松井市長と吉村知事は、日ごろの綿密な意思決定のすり合わせを通し、広域行政の決定を行われていますが、これは非常にまれな状況、人間関係のみによる話し合いでの解決には限界があります。過去の知事、市長の意見の不一致が何よりの証左です。

広域行政の決定権を持つ首長、議会が府と市のそれぞれで存在する限りにおいて、将来的に必ず意思決定の不一致は発生し、それが大阪の成長を大きく毀損する二重行政発生のリスクとなります。この人間関係のみで成り立っている二重行政の解消を制度として担保することで、未来に向けて、この大阪の成長を確かなものにしていく必要があります。

協議会においては、都構想の財政効率化効果、経済効果も議論されました。適正規模の基礎自治体になることで、年間1,000億の財政効率化の効果や、また、それをもとに社会資本整備に投資を行っていくことで、10年で1兆円を超える波及効果についても専門家の方々から報告を受けました。将来的には、こういった財源をもとに、さらなる住民サービスの拡充を図ることができます。

前回の住民投票後の知事・市長選挙、法定協議会の設置、そして本年の統一地方選挙、知事・市長選挙を経て、大阪都構想はもはや単なる政治闘争ではなく、民意を踏まえて行政が実現をめざす行政課題へとステージを移しております。確かな制度に関する議論のもと、行政から適切な広報により、来る住民投票に、力強く前に進んでいくべきだと考えております。

法定協議会は、実にこれまで31回の開催を重ね、本協議会で責務でもある協定書の取りまとめに大きく進みつつあります。協議会のみならず、市会、府議会での議論などを含めれば、制度設計に関する実に多くの議論が、住民代表である知事、市長、各議会議員のもとで行われてきました。行政が作成した素案をたたき台に、各会派からの修正意見、特に公明会派からの建設的な提案を加え、よりよい制度づくりをめざす同じ目標を持った委員同士が集中的に協議をすることで、素案を練り、さらに住民サービスの維持向上を図れるものとなりました。こういった議論は、住民が心から求めている協議会本来の役割であり、住民投票にかけることになる協定書の基本的な方向性が今ここに取りまとめられたことを評価する次第であります。

不作為は罪です。議論を重ねるとは、実に聞こえのよい言葉ですが、単に議論を重ねる

だけ、時間を無駄に使い、結局何も決められない政治が住民からどのように見られているのか、今、我々は真に考えるときです。

法定協議会は、確かな制度設計の議論のもと、2年半、計31回に及び実施されてきました。今に至っても、万が一何も決められないのであれば、それは住民感覚から大きく乖離した政治の不作為にすぎず、委員の責務を果たしているとは到底言えません。

本日、この後、方向性が定まったならば、来年には住民投票が想定されます。住民の皆様お一人お一人が制度に関する正しい知識のもとで住民投票を迎えてもらうためにも、徹底した制度に関する広報が必要となります。協議会だよりはもちろんのこと、あらゆる媒体を通じて積極的な情報発信を強く求めます。

加えて、前回、制度に関する正しい住民理解を損なうミスリード、いわゆるデマが多く広がりました。例えば、都構想は大阪府の赤字の解消のため、また、府に財源を奪われるなどといった表現は都構想の目的をすりかえ、特定のイメージを住民に植えつけたい、ただの安直なミスリードにすぎません。さらには、府市再編により税金が上がる、敬老パスがなくなる、水道料金が上がるなどといった悪質なデマまで横行いたしました。こういった制度の理解を損なうミスリードについては、今から役所を挙げ力強く対応いただくよう強く求めておきます。

最後に決めるのは住民の皆様です。住民の皆様が、来るべき住民投票の日に、この最大の行政課題について、正しい制度の知識のもと、自信を持って投票を行ってもらうことが何より重要です。引き続き、法定協議会、議会などの場においても、建設的議論のもと、正しく制度の理解が深まるような議論が行われ、かつ、わかりやすい広報がなされていくことを強く望みます。

なお、1点、国との事前協議にあたってご意見を申し上げたいと思います。

現在、東京特別区の要望がかなって、児童相談所の設置が特別区でも可能となる法改正が実現するなど、権限移譲が進んでいる状況です。これを踏まえ、ほかにも法改正によって、特別区の自律的な運営により、より一層高められる事務であれば、あわせて国で協議していただきたい旨を要望しておきます。

以上、協定書（案）の作成に向けた基本的方向性には私は賛成であることを申し上げ、我が会派からの意見の開陳といたします。

以上です。

（今井会長）

次に、自民さん、お願いいたします。川嶋委員。

（川嶋委員）

自民党の川嶋広稔でございます。特別区制度（案）に対する見解を申し上げます。

なお、見解表明につきましては、まず私から申し上げ、引き続き府議団幹事長の杉本委員からも見解を申し上げます。

会長、資料の配付をお願いします。

（今井会長）

はい、どうぞ。

(川嶋委員)

法定協議会でのこれまでの議論を踏まえた見解として、別紙のとおり取りまとめをいたしました。資料の後ろ、12枚には参考資料ということでついております。これまた私の説明の際に見ていただきますので、この参考資料のところ、ちょっとページを見られるようにしておいてください。

時間も限られており、言い尽くせないので、資料として配付させていただいた上で、見解を申し上げさせていただきます。

まず基本的な認識についてであります。大阪府とともに政令指定都市である大阪市が大都市圏における広域行政の役割を担ってきたことで、要は、大阪府と大阪市がツインエンジンとなってきたことで、大阪の成長発展を強力に推進してきたものと認識しております。このツインエンジンであったからこそ、府市が互いに財源や人材などを負担し合いながら、大規模インフラの整備や、産業や観光など、さまざまな分野における施策を着実に実施をし、成果を上げてこられたものと確信しております。

また、昨今では、国とともに万博の招致やG20サミットの大阪会議の開催に取り組むなど、大阪の発展に向けて、経済界とも連携しながら、大局に立って政策を推し進めることができている。こうしたことに鑑みますと、都道府県が政令指定都市と連携を強めることによる相乗効果は非常に高いものであると感じております。

一方で、大阪府と大阪市がともに広域行政を担っているため、二重行政を生み、厳密には二元行政と言うべきであります。大阪の発展を阻害してきたという意見もあり、こうした意見を受け、いわゆる都構想が示され、今に至っているものと認識しております。そのような中で、これまで我々は是々非々での議論に臨んでまいりました。

それでは、特別区素案の基本的方向性について、特別区制度（案）の内容に関して申し上げます。

その中で、いわゆる大阪都構想は、一つ目として、広域一元化による大阪の成長、それと二つ目として、公選の特別区長によるニア・イズ・ベターの実現をその理念として掲げ、薬に例えるところの効果、メリットが強調されていますが、特別区移行後の副作用、リスクについては示されておられません。

まず、広域一元化による大阪の成長についてであります。二重行政の解消による効率化効果や成長による増収効果の具体的な効果額がいつどのような形で発現するのか、協議会の場で何度も確認をしましたが、具体には示されることはありませんでした。ましてや、財政調整制度にも財政シミュレーションにも効果額は何ら反映されておられません。ちなみに、大阪成長のエンジンが大阪府一つになることによるリスクが、先ほど言った参考資料、後ろの方ですけど、7に記載しているもの、こういうものが考えられると思っておりますが、この点は議論はされておられません。

さて、次に、公選区長のもとでのニア・イズ・ベターの実現についてであります。住民サービスが本当に維持されるのか、財源面、職員数、防災危機管理などさまざまな面から住民サービスが低下する、そういう副作用、リスクを指摘してまいりました。

まず財源面であります。参考資料の1にありますとおり、特別区設置に伴う庁舎等の

コスト、また、大阪市を分割することによる行政コスト、経常的な行政運営コスト、この増大に係る財源などが特別区には手当てされておられません。特に、参考資料2のように大阪市を分割することで行政コストが増大する点に対しては、地方交付税制度で保障されている基準財政需要額が満たされているのか、国の基準や、また国の基準を上回る東京都基準と比較することでの検証が必要であります。地方交付税制度的には参考資料3のようになるリスクがあることから、大阪特別区固有の基準財政需要額を算定するとともに、財源が制度的に確保されるのかを示すよう、こちらは何度も要請いたしましたが、示されることはありませんでした。

職員数については、近隣中核市をベースに、大阪市の特性を若干考慮しただけの職員数であり、現在の住民サービスを本当に支えることができるのか極めて疑問であり、参考資料5のようなリスクがあることから、人事室意見も踏まえたさまざまな角度からの検証をお願いしましたが、何ら顧みられませんでした。

また、参考資料11にあるような合同庁舎案の問題、また参考資料8にあるように地域自治区事務所が現在の区役所機能を担えるものではなく、これらは特に災害対策の面から脆弱な組織となることなど、住民サービスの低下など多くのリスクの存在も指摘いたしました。

以上のように、要は特別区案の制度設計が正しいと主張されていますが、私たちが指摘した副作用、リスクに対して明確な説明をいただくには至らなかったことはまことに残念であります。

最後に、この協議会における私たちの責務は、示されたメリットの具体性の検証、特別区制度（案）に潜む副作用、リスクについて、客観的な事実に基づき検証することであり、その上、しっかりと政治家としての判断をすることにあります。そして、住民投票が行われる際に、市民が正しく判断できるよう、そのリスクも含めた判断材料を詳らかに提示することにあります。

お手元配付の資料にそのほか詳細にわたり理由を述べております。メリットが効果額として具体的に示されていないこと、そして住民サービスが低下するなどの副作用、リスクが相当高いことから、特別区制度（案）は、大阪府民及び大阪市民の双方にとって利益としないものであると考え、反対であると申し上げます。

続いては、杉本委員からも見解を申し上げます。

（今井会長）

杉本委員。

（杉本委員）

自由民主党大阪府議会議員団の杉本太平でございます。広域行政を担う大阪府議会選出の委員という立場からも見解を述べさせていただきます。

これまで大阪府も大阪市とともにツインエンジンで大阪の成長発展を推進してきました。一方で、別々の自治体であるがゆえの府市連携の弱さや、施策判断の違い、あわせて府市各々のバブル期の無責任な公共事業とバブル崩壊後の消極的な公共投資が相まって、府市あわせ（不幸せ）と揶揄された事業もありました。

そのような歴史的経過を経て、現在、私たちは、吉村知事や松井市長、また府議会、市会と協調して万博やG20誘致、都市機能の充実など、大阪の成長発展に取り組んでおります。

さて、知事、市長の入れかえダブル選挙以降、私たちは反対ありきの批判や追及から一転、広域行政を一元化し、無駄な二重行政をなくす特別区設置の目的や広域行政を一本化することによる大阪府庁の組織体制強化には賛同し、是々非々の立場で真摯な議論に努めてまいりました。

しかしながら、本協議会では、財政調整制度に潜む住民サービス低下リスクや間借り庁舎による災害リスクなど、住民目線に立って行ってきた市議会選出の質疑、提案にはまともな回答がありませんでした。これでは、大阪市がなくなった後も、そこに住む方への住民リスクが払拭できません。

また、現大阪市の住民サービス維持のため、新たに大阪府に200億円の負担が発生することにより、大阪市以外の市町村住民サービス維持との整合性がとれなくなりました。あわせて、人口や産業が集積し、大阪の成長を牽引してきた大阪市がなくなることで、都市機能を高める投資が分散され、大阪全体の衰退にもつながりかねないとの危惧は残ったままです。

よって、私たちは、広域行政の一元化や二重行政を解消する目的には賛同するものの、大阪市民に大きなリスクを負わせることは明白であると考え、今回の協定書作成に向けた基本的方向性については反対することを表明いたします。

最後に、我々は、百利あって一害なしとバラ色だけを伝えるのではなく、百害あって一利なしと全否定するのでもなく、メリットとデメリットについて正しい情報をきっちり府民、市民にお伝えすることで、11月の住民投票に向けて大阪市民の皆様にご判断いただけるよう努めることをお伝えし、意見開陳を終わります。

(今井会長)

次に、公明さん、お願いいたします。肥後委員。

(肥後委員)

公明党の肥後洋一朗でございます。協定書(案)の作成に向けた基本的方向性の採決にあたり、会派を代表して我が党の見解を申し上げます。

我が党は、第24回法定協議会において、選挙で示された民意を重く受けとめ、特別区設置に賛成の立場から、住民目線で協定書づくりに取り組むことを表明し、この間、住民の皆さんの視点に立ったよりよい制度案づくりのため、建設的、積極的な議論を展開してきました。

当初、議論のたたき台として示された特別区の制度案は、特別区の設置により住民サービスが低下するのではないかと、膨大な初期コストで住民負担が増すのではないかとといった点などで課題があり、住民サービスの低下や特別区財政の安定性などに対するさまざまな懸念を払拭していく必要がありました。

このため、我が党としては、特別区の制度案をより良いものにするために、一つ目に、特別区設置に伴い住民サービスを低下させないこと、二つ目に、設置コストをできるだけ

最少限に抑えること、三つ目に、現在の区役所機能を維持し、窓口サービスを低下させないこと、四つ目に、全ての特別区に児童相談所を設置することという4つの改善点を主張し、これらが反映した制度案に改められるよう、第26回法定協議会では具体的な改善案を提示して修正を求めました。

このように、ことし6月に法定協議会が再開されて以降、7回にわたり法定協議会が開催され、我が党の修正提案を踏まえた委員間での建設的な議論が行われた結果、我が党の修正提案に沿った形で制度案が修正されることになり、特別区の制度案をより良いものに前進させることができました。

重要課題である住民サービスの維持については、塾代助成事業や子ども医療費助成事業、新婚・子育て世帯に対する分譲住宅購入融資利子補給制度、敬老優待パスなど、大阪市が独自に実施してきた住民サービスを維持し、特別区設置移行時にしっかり継続していくことが重要でございます。このため、特別区設置協定書において「維持するよう努める」といった努力義務ではなく、「維持すること」と、住民サービスを確実に承継していくことを明記すべきであると求めました。その結果、協定書には、特別区設置の際は、大阪市が実施してきた特色ある住民サービスの内容や水準を維持すると明記していく方針に改められました。

また、特別区になれば、現在の区役所が遠くなるのではないかとの不安の声が住民の皆さんから聞かれる中で、現在の区役所機能を継続させ、保健、子育て、生活支援などの現在の窓口サービスを低下させないことが重要です。この点についても、特別区が設置されても、現在の24区単位で地域自治区が設置され、地域自治区事務所で現行の窓口サービスを継続させ、住民の利便性を維持することが確認されました。その上で、地域自治区の名称について、市民の窓口としてなれ親しんでいる現在の区役所という名称を特別区設置後も引き続き使用すべきとの我が党の提案が受け入れられ、文字どおり、今の区役所が特別区設置後も維持されることに改められました。

さらに重要なのは、特別区財源の充実であります。特別区移行後、実際に住民サービスを低下させないためには、適正な事務執行を支える十分な財源の確保が必要です。素案においても事務分担に応じて財源が配分される仕組みとされていますが、将来、特別区において住民サービスを安定的に維持していくためには、素案を超える財源配分が望ましいと要望しました。

そうした我が党の要望を踏まえ、委員間で協議した結果、特別区設置から10年間は各年度37億円、それ以降も各年度17億円の特別区への追加的な財源配分が措置されることが盛り込まれることとなり、特別区における安定的な住民サービスの提供に向けて大きな前進であると考えます。

設置コストについても、これまで以上に改善が図られました。これまでの特別区素案では、特別区設置時のイニシャルコストで最大563億円、このうち庁舎整備経費で361億円と試算が示されていましたが、将来の住民サービスの充実のためには、新たな住民負担となる庁舎設置コストは最少限に抑える必要があると考えており、我が党からは、設置コスト削減のために既存庁舎の利活用状況の再精査などを主張し、協議の結果、既存庁舎を活用してもなお執務室の不足が生じる特別区については、今の中之島庁舎を活用することとされました。その結果、本日示された特別区制度（案）では、庁舎整備経費は315億円削減

され、46億円とすることができ、庁舎整備経費を含むイニシャルコストが322億円削減され、241億円にまで抑えることができました。

特別区の庁舎整備については、このように、特別区設置時には新たな庁舎建設は行わない方向となりましたが、これは、将来的な庁舎のあり方について、特別区設置後の特別区長や区議会の判断を縛るものではないことも確認されました。

将来的な庁舎のあり方については、住民の利便性やまちづくりの観点のみならず、危機管理の面などからも、最終的には特別区みずからが判断すべき事項と考えます。このため、我が党からは、将来、特別区の判断で新たな庁舎整備が行われることになった場合に、各特別区の財政負担の平準化についても検討を求めました。そして、協議の結果、最初の庁舎整備については、財政調整交付金の特別交付税により財源措置が施されることが新たに盛り込まれました。

最後に、児童相談所の設置です。児童相談所における児童虐待相談件数が過去最高を更新し続ける中、児童虐待防止対策の強化は喫緊の課題です。児童福祉法の改正により、児童福祉司等の配置基準が見直され、さらなる専門職員の確保も不可欠となっています。

このような中、組織体制を十分検討し、全ての特別区に児童相談所が1年でも早く実現することが必要であることを主張しました。これに対し、松井市長からは、市として4カ所体制をめざすとの整備方針が示されました。法定協議会ではそれを踏まえ、特別区が設置された場合における児童相談所の運営方法や組織体制のあり方が示され、しっかりとした体制と具体的な整備スケジュールを構築することができました。

以上のとおり、我が党が当初懸念していた住民サービスの維持や特別区財政の安定性といった点については、我が党の主張に沿った形で制度案にしっかりと反映できました。これにより、特別区における住民サービスの維持充実に向けた十分な行財政基盤を確保することができたと考えております。

現在、我が国において、東京の大都市圏としての成長と発展が、結果として東京一極集中を加速させています。今、大阪の将来を考えると、関西大都市圏としての成長を視野に入れ、その推進と発展を支えながら、大阪の特色や独自性を生かした将来ビジョンと戦略が必要となってきます。2025年大阪・関西万博はまさにその契機であり、この機会に、大阪・関西が新たなイノベーションを創造し、世界的都市圏と肩を並べられるようになるためにも、大阪がさらに発展し、日本を牽引していくことが求められています。

その第一歩が、今行っている大都市制度改革の議論であります。大阪の行政機構の再編の議論であり、大阪100年の計を形づくる議論です。そして、これは私たちだけではなく、子どもたちや孫たち、将来世代の府民の、市民の皆さんの生活にも大きく影響を及ぼす議論でもあります。特別区設置に向けた議論は、今後も法定協議会や議会でも続いていくこととなりますが、公明党としては、今後も特別区設置に賛成の立場から、建設的、積極的な議論を展開し、将来の大阪のあり方を形づくる議論に責任を持ってコミットするとともに、府民、市民の生活がより良いものになるように、しっかりと住民目線の議論を行っていきたいと考えております。

以上から、協定書（案）作成に向けた基本的な方向性については賛成の立場を表明し、我が党の意見表明とします。

(今井会長)

次に、共産さん、お願いいたします。山中委員。

(山中委員)

日本共産党の山中智子です。協定書（案）の作成に向けた基本的方向性の採決にあたって、日本共産党の意見を申し上げます。

この間、前回まで30回にわたる法定協議会での議論を通じて、大阪市廃止分割、いわゆる都構想なるものが時代錯誤のしるものであり、いかに市民にとって有害無益なものであるかがよりはっきりしたと思います。

そもそも都構想とは、ただただ大阪市を廃止して、市の持つ財源、権限を府に取り上げるものにほかならない、ここにこそ本質があります。それは、かつて橋下徹氏が知事を辞職して市長選挙に出馬する際、大阪市をぶっ潰すと繰り返したことに象徴されていますが、この間の議論で、まさに特別区や特別区民がどうなるかなどはどうでもよく、大阪市を潰すことが全てだということが一層はっきりしたということです。

改めてではありますが、国から地方へ、府県から基礎自治体への地方分権、権限移譲は大きな流れであり、当然、全国の基礎自治体が権限の獲得、拡充をめざして、今や政令市は20市に及ぶとともに、中核市も全国58市に達していることは申し上げるまでもありません。こういう中で、こともあろうに、人口規模で全国第2の政令市を取り潰すなどということは、地方分権の流れに逆行する最悪の地方自治破壊の暴挙と言わざるを得ません。すなわち、広域的というレッテルを貼って、大阪城や大阪城天守閣、天王寺動物園、鶴見緑地、長居競技場、博物館、美術館など貴重な財産とともに、消防や水道や下水道などといった基礎自治体本来の業務までも含む428もの事務事業を府に移管して、組織としては巨大な大大阪府ができ上がります。しかし、個々の事業の権限や予算が増えるわけではありませんから、充実するわけでも何でもなく、何ら府民にとってプラスにはなりません。それどころか、大阪府内全体の広域行政に責任を負うべき大阪府が、大阪市域のみに限定される消防、水道、下水道などの基礎自治体の事務事業まで担うという、非常にいびつな体制ができ上がるということです。

もとより、このような制度いじりで大阪の成長や活性化が図られるものではなく、ましてや府と市が並立している上に発展しないなどというのは、全く根拠がありません。そんなことを言えば、横浜も名古屋も京都市も神戸も潰さなくてはならないという理屈になってしまう。

一方、大阪市をなくして、4つに分割して設置される特別区たるや、平均67万人と、堺市を除く府内のどの自治体よりも大きな基礎自治体であるにもかかわらず、市町村の基幹税目である固定資産税や法人市民税等を府に持っていかれるとともに、地方交付税すら直接当たらないなど、極めて自主財源が乏しい上に、みずから水道、下水道などの事業を運営することもできなければ、消防組織も持てないという、まさに一般市にも満たない半人前の自治体に成り下がるということです。

その上、330人の職員増や、住基ネット等のシステムの改修、そしてその運用経費の増など、市民にとって全く無駄な費用が発生するわけで、勢い、住民サービスは削らざるを得なくなるということです。まさに踏んだり蹴ったりで、たとえ大阪府から毎年20億円、

10年間補填されたとしても、コスト増の穴埋めさえできないし、ましてや、幾ら住民サービスの水準を維持するなど協定書に書いたとしても、特別区としては、ない袖は振れないということになってしまいます。

加えて、なすべき庁舎建設も行わず、各区役所などに職員を詰め込んだ上、なお入り切れない職員は中之島庁舎に配置し、都合3つの特別区の職員を同居させる、間借りの合同庁舎などというに至っては、もはや何をかいわんやだと申し上げたいわけです。災害時どうするのか、日常業務ができるのか、こういうこともありますし、住民は一体どこへ行けば目的が果たせるのか、右往左往しなくてはなりません。何より、地方自治体の職員は住民とともにあるべきなのに、その自治体に住んでもいなければ通勤もしない、その自治体に足を踏み入れることもなく暮らしている、そんなことで地域の問題点や住民の願いや思いがわかるはずがないと思います。

その上、特別区議会議員の定数も、現行市会定数の83にとどめるという始末で、中核市や東京特別区の3分の1以下なわけですから、区民の声を区政に反映しづらくなるということにほかなりません。

結局、住民サービスを維持できなくなることといい、自前の庁舎を持ってないことといい、二代表制のもと、一方の区民代表である議員の定数が少な過ぎることといい、もろもろ、ニア・イズ・ベターは看板倒れどころか、地方自治体の体すらなしていないと言わなくてはなりません。

なお、東京特別区がせめて一般市にと長年運動し続けていることを想起すべきと申し上げておきます。

最後に、大阪都構想、すなわち大阪市を廃止し4つの特別区に分割することは、まさに百害あって一利なしです。仮に住民投票が実施されたとしても、党派を超えた幅広い多数の市民の皆さんと力を合わせ、きっぱりと否決して、文字どおりピリオドを打つために全力を挙げることを表明して、方向性への反対といたします。

(今井会長)

ありがとうございました。

それでは、採決に移りたいと思います。特別区設置協定書（案）の作成に向けた基本的方向性にご賛同の方はご起立願います。

(賛成者起立)

(今井会長)

起立多数であります。お座りください。

協定書（案）の作成に向けた基本的方向性が決定されましたので、事務局には、これに基づき協定書（案）を作成するとともに、国との事前協議を始めていただくようお願いをしておきます。

それでは、これで本日の予定は終了となります。何かご意見、ご質問ございませんか。
山田委員。

(山田委員)

協定書の基本的方向性について決まったところではございますが、協定書に明記されないその他の項目もございます。例えば住所表記など市民生活に密着するような項目など、また年明けてからの協議会で引き続き議論していくことも大切かと思いますので、検討願いたいというふうに思いますので、よろしくをお願いします。

(今井会長)

はい。ほかないですか。ただいま公明会派から年明け以降も引き続き協議を求める旨のご発言がありました。私としても、前回の協議会で申し上げましたが、今後も協定書(案)に対する協議を初め、特別区設置までの工程表などもお示しをしたいと思います。そして、協議を重ねていきたいと思えます。委員の皆様方におかれましては引き続きご協力をお願いしたいと思いますので、よろしくお願いをいたします。

ほかご意見はございませんか。

はい。それでは、ご意見ございませんので、本日はこれで協議会を終了いたします。

なお、本日は代表者会議は開催いたしません。年明け早々に再度調整をさせていただきますので、よろしくお願いをいたします。

本日は大変ご苦労さまでございました。ありがとうございました。