

大阪にふさわしい大都市制度推進協議会

第2回協議会 議事録

日 時：平成24年5月17日(木) 11:15～12:47

場 所：大阪市の会 第6委員会室

出席者：浅田均会長、大内啓治副会長、松井一郎委員、橋下徹委員、横倉廉幸委員、今(名簿順)井豊委員、大橋一功委員、東徹委員、清水義人委員、林啓二委員、奴井和幸委員、中村哲之助委員、美延映夫委員、坂井良和委員、明石直樹委員、高山仁委員、木下吉信委員、柳本顕委員、小林道弘委員、山中智子委員

(浅田会長)

皆さん、おはようございます。

それでは、ただいまから、第2回大阪にふさわしい大都市制度推進協議会を開会させていただきます。

まず、定足数についてでございますが、大阪にふさわしい大都市制度推進協議会規約第6条第2項により、2分の1以上の、今日は全員の委員が御参加いただいております、定足数に達し、会議が成立しておりますことをまず御報告申し上げます。

次いで、委員交代について御報告させていただきます。

5月11日付で花谷委員から奴井委員への委員交代について、同じく5月14日付で大内大阪市の議長から私に、松崎委員から小林委員への委員交代についての届出があり、新たに奴井委員、小林委員に御就任いただいております。また私は、5月11日付で立場が大阪府議会議長という立場から協議会会長という立場に変わっておりますので、御報告申し上げます。

それでは、協議に入らせていただきます。

まず、協議会のスケジュールについてであります。前回の第1回協議会で、協議会スケジュールについて会長のほうから案を出してほしいという御要請がありました。それで、協議会スケジュールにつきまして協議させていただきたいと思っておりますが、資料1をご覧ください。

今後の状況によりましては、会議の追加等を皆さん方に御相談させていただく等、変更も考えられますので、あくまで現時点での想定ということで御理解いただきたいと思います。

具体の日程ですが、本日の協議会では知事・市長案について御説明いただいた上で、提案内容についての確認、御質問をいただいております。その上で、6月15日、次回第3回目の協議会で具体的な意見あるいは御提案をお持ちの委員から、その御意見、御提案をお示しいただいて、まずは大都市制度に関する基本的な方針について協議してはどうかと考えております。

その後、順次各論として広域自治体のあり方、基礎自治体のあり方、あと項目ごとに議論を深めていってはどうかと考えております。これは9条から10条以降にかけて記載のところでございます。もちろん、大都市制度を構築するに当たっての基本方針、大都市制

度に関する基本的な方針は、基本部分ということで非常に重要であります。議論の状況に応じましては、第3回目だけでなく引き続き次の協議会で議論を行うなど、柔軟に対応していきたいと思っております。

これで、御要請のありましたスケジュールについての御説明を申し上げました。スケジュールについての御意見を求めたいと思います。

まず、挙手していただいた上で私から指名させていただきますので、マイクを通して御発言いただきたいと思っております。それから、マイクが委員3名に1つの割合でしか置かれておりません。インターネット配信しておりますので、私が今しゃべっておりますように、マイクに口を近づけて御発言いただきますようお願い申し上げます。

それでは今、私のほうから御説明申し上げましたスケジュールについて御意見を求めたいと思っております。

(「なし」と呼ぶ者あり)

(浅田会長)

いいですか。それでは御異議がないようでございますので、あくまで現段階でということ、断り付であります。資料1でお示しいたしておりますスケジュールにのっとり、協議会を進めていきたいと思っておりますので、御協力よろしくようお願い申し上げます。

それでは、スケジュールに従いまして、まず知事・市長案ですが、委員である松井知事、橋下市長から、大阪にふさわしい大都市制度“大阪都の実現”等の資料、これは資料2であります、を御提出いただいておりますので、その内容につきまして、松井委員のほうから御説明をお願いいたします。

(松井委員)

それでは説明をさせていただきます。

前回の協議会におきまして、知事・市長の考えを提示して議論をしていただくことになりました。これを受けまして、市長と取りまとめたものを御説明させていただきます。

資料の2をご覧ください。

用紙をめくっていただいて、本案の位置づけ、統合本部において広域行政の仕分けを現在行っているなど、検討中の課題も多いですが、協議会での御議論をいただくため、大きな方向性ということで御提示するものです。今後、協議会の議論も踏まえ、事務方に詰めていってもらいますので、御理解をいただきたいと思っております。

1枚めくっていただきまして、目次にあるように、協議会条例で取りまとめることとなっております基本計画の順番に沿った構成としております。

まず7ページ、基本的な方針～大阪都の実現 なぜいま大阪都なのか～の説明です。

我々が目指すのは大阪都、その背景と大阪都の基本フレームからお話をさせていただきます。

8ページをお開きいただいて、大阪の現状と課題とありますが、大阪の経済は低迷をしています。参考資料として17ページにつけておりますが、GDP、事業所数、世帯収入の状況、どれをとっても惨たんたるものです。4世帯に1世帯が年収200万円以下、こ

れでいいのかと。大阪の経済を再生し、そうすることで人々の暮らしをよくしていきたい、これが大阪都の出発点であります。

にもかかわらず、これまで府と市は大阪府、大阪市という枠組みにとらわれまして、有効な戦略、政策を打てなかった。統一戦略、政策の遂行ができてこなかった。これは皆さんの共通認識と理解をいたしております。人口70%で大阪市が大阪と言えば大阪市の戦前にはそれでよかったのですが、時代は大きく変わっています。戦後の高度成長を通じて、大阪市から府域に都市が拡大しています。その後、低成長時代を迎え、限られた資源をいかに最適配分するかが問われております。市域、市域外にとらわれず、府域に拡大した都市圏を見渡しての大阪都市圏トータルの視点に立った選択と集中が求められています。

これに対しまして、9ページに移っていただいて、府市で連携、協調すればできるのかということですが、現在は知事と市長が同じベクトルで向いているのだから連携、協議でやっていけばよいのではないかという御意見もあります。しかし、これは知事が私で市長が橋下市長という関係に依存したもので、これが変われば今までと同じになってしまいます。将来に向かって安定したものとできるかどうかと問われております。府市で広域機能を担う、都市経営を担う仕組みを制度として見直すべきでありまして、そうでなければ、今、府市統合本部を設置して、市長と一緒に進めている大阪再生の取組みも一時的なもので終わってしまうと危惧をいたしております。府市の連携協調、個別政策レベルの改革にとらわれず、既存の大都市制度の枠を超えて府市再編を行うべきと、このことは強く主張をさせていただきます。

10ページを開いていただいて、全国的に見ても国際的な日本の存在感が希薄になる中、全国画一から都市がそれぞれ地域の核として、そのポテンシャルを生かして、日本の成長をけん引していくことが求められています。そうしなければ、世界的グローバル競争に勝ち抜くことはできません。地方分権に大きくかじをとり、戦後、大きな変化がなく続けてきた大都市制度を見直していく時期だと思っています。分権の受け皿がないとずっと言われてまいりましたが、大阪がリードして大都市制度改革を行い、大阪都が分権の受け皿になることで、国の形を根本的に変えていきたいと思っております。

11ページに移っていただきまして、その肝は、地方の発意に従って多様な大都市制度を認めるということです。都市の顔もさまざまであり、それに合った制度を選択できるようにすべきです。参考資料として、政令市の人口等データを添付しております。後ほどご覧いただきたいと思っております。

世界的な都市間競争に打ち勝つには、多様な大都市制度、大都市の自立、広域行政の強化、住民自治の強化が不可欠です。ようやく地方制度調査会での審議や国会における議員立法の動き等、国でも議論が本格化をしてきております。引き続き、大阪から議論をリードしてまいりたいと思っております。

それでは、大阪にふさわしい大都市制度は何かということで、12ページ以降で大阪都について記載をさせていただきます。

まず、大阪の特徴として、狭隘な区域の中心に大阪市が存在し、大阪市を中心に府域に都市集積が広がっているという地理的状况、参考資料で事業所の集積の広がり図などを添付しているので、後ほどご覧いただきたいと思っております。

そうした中で、明治以来、府市の間で幾多の論争を経て、市は市域、府は市域外という

役割分担が固定化してまいりました。二元行政の状況を克服できなかったという歴史的状況です。この状況を改め、広域機能の一元化が求められているということです。

あわせて、人口260万の大阪市は大き過ぎて、住民自治に限界があります。住民の参政・参画による身近な行政を実現していくことが必要であります。

こうした認識のもと、13ページに移っていただいて、広域自治機能の一元化として大阪都を創設するとともに、基礎自治体機能の充実のため、特別自治区の設置を目指すことが我々の基本的な方向性であります。

大阪都の実現のポイントとしては3点です。広域自治体と基礎自治体の役割分担の明確化、都市の集積と広がり合わせた広域機能の一元化、住民コントロールが効き、きめ細やかで総合的な住民サービスが行えるよう、基礎自治体機能の強化、大阪都は世界的な都市間競争に打ち勝つ『強い大阪』の実現を目指し、大阪都市圏の成長を支えるため、統一戦略に基づき強力に政策を推進します。あわせて大阪全体の安心や安全を確保するため、基礎自治体のバックアップ機能を発揮いたします。特別自治区は住民の参政・参画のもと、だれもが生涯にわたって生き生きとして暮らすことができる『やさしい大阪』の実現を目指し、特別自治区に再編することで、地域のことは住民が自己決定をする仕組みを構築します。特別自治市との論もありますが、狭隘な府域に同じような自治体が二つ誕生するなど、大阪ではなじまないと考えます。大阪では大阪都が優位であると考えております。

14ページを開いていただいて、大阪都のイメージ図を記載しております。できるだけ基礎自治体優先で、広域と基礎の役割分担を考えたい。決して何でもかんでも大阪都とは思っていないことを改めて申し上げます。

15ページに移っていただいて、大阪都の大きなポイントとして、広域行政のリーダーはこれまで知事、市長の2人から知事1人に、基礎自治体のリーダーはこれまで大阪市長1人だったのを公選区長として複数のリーダーが担うことを最後に記載をいたしております。

それでは、以下、各論ということで、広域自治体のあり方、24ページをお開きいただいて、まず現状と課題です。

大阪では、これまで府と市がそれぞれ広域行政を担ってまいりました。府は市域のことには基本的にタッチせず、市は大阪府全体よりも各地域の市民ニーズを重視してきた経過があります。府は市域外、市は市域といった認識のもと、府と市の二元行政が固定化しています。大阪トータルの成長の観点に立った都市経営が十分に行えなかったということです。こうした状況の改善に向け、これまでも府と市の間で連携協議が重ねられてまいりましたが、結果的には参考資料でもお示しをしておりますが、十分な成果は上がらなかったと言えるのではないのでしょうか。こうした現状を踏まえ、25ページに移っていただいて、目指すべき姿、検討の方向です。現状を打破し、大阪に再び活力を取り戻すためには、府市の二重行政を解消し広域行政を一元化する、そして投資の選択・集中を図ることで、大阪全体の都市機能を充実させる、これにより世界的な都市間競争に勝ち抜き、大阪の発展、それと産業政策の推進、府域のトータルの視点での交通インフラの整備といった大都市圏の成長を支える役割を担います。これらの成長を基本に加えて、国民健康保険や介護保険など、市町村業務のバックアップや、大規模災害への対応のための防災機能の強化といった、大阪全体の安心・安全の確保といった役割を担うべきと考えています。

次に、26ページで、どのように広域機能を強化するのか、基本的な考え方と事務権限の類型別の検討方向性などを記載いたしております。

まず、一元化の基本的な考え方として、すべての広域機能を大阪都に一元化するのではなく、事務の形態や具体の分野ごとに最適な形態を検討することとしております。一様に大阪都に集約してしまうよりも、住民に身近に置くほうがよい事務や、民間が担うほうがよいと思われる事務などもあることから、こうした考えで住民に身近な事務は水平連携なども活用して、特別自治区が担うことや民営化なども検討してまいります。すべて大阪都に集権するものでは決してない、それは大きな誤解であります。

次に、具体的な事務権限の分類ごとに見てまいります。

法定事務を大都市特例により現在大阪市が担っている政令市権限、政令市権限以外の大阪府が担っている府県事務、東京都が特例で担っております市町村事務、それ以外の市町村事務に分類をしております。

政令市権限のうち、大阪の成長にかかわる広域的な戦略や都市計画、道路などについては、大阪都への一元化を基本に検討します。一方で、住民に身近な福祉や教育、保健衛生、環境等の分野における事務権限については、基礎自治体優先の原則を踏まえ、一部事務組合の創設など水平連携も活用して特別自治区の事務とすることも検討をいたします。

政令市権限以外の府県事務でも、住民に身近な事務はできるだけ特別自治区で担えるよう検討をしてまいりたいと思います。

加えて、それ以外の市町村事務について、国保や介護保険の広域化も検討していくこととしております。

27ページに移って任意事務であります。大学など府市の双方が実施している事業について、サービスの向上や効率化の観点から、最適な形態を検討してまいります。あわせて、事務事業全般の仕分けを行い、実施主体を検討してまいります。地下鉄や港湾など公営企業についても、大阪都への一元化や民営化など、多様な手法を検討してまいります。

事務権限に合わせ、財源についても事務に見合った財源の配分ができるよう検討していく必要があります。事務の性格や一元化の方法を踏まえ、税財源の移転や財政調整の仕組みによる対応、負担金等の予算化など、さまざまな手法を検討していくことになると思います。

広域自治体のあり方の最後として、28ページを開いていただいて、進め方であります。

昨年12月27日に府市統合本部を設置いたしております。府市の事業についての全項目を三つに分類の上、広域行政、二重行政の仕分けや一元化について、6月までに方向性を出せるよう検討を進めているところです。府市統合本部での検討の方向性を踏まえ、議論を深めてまいりたいと思っております。

次のページ以降に項目ごとの大阪府市統合本部での検討状況を記載をしております。後ほどご覧いただきたいと思っております。

次に、各論の二つ目ということで、基礎自治体のあり方です。44ページを開いていただいて、まず現状と課題です。

基礎自治体には住民に身近な存在として、住民の安心・安全を守る役割、今まで以上にこれが求められております。この役割を果たしていくには、基礎自治体が十分な行政サービスを提供できる、行財政基盤の充実、あわせて住民が自治体のサービスや施策を決定で

きるよう、住民自治機能の向上が必要です。基礎自治体は規模が大き過ぎても、逆に小さ過ぎても、行財政基盤と住民自治機能に問題があり、この二つをバランスよく両立させていくことが重要です。

45ページに移っていただいて、今後の検討のあり方、方針ですが、今申し上げましたような視点、つまり住民自治が十分に働き、かつ迅速、極めてきめ細やかで総合的な行政サービスを提供するには、中核市程度の権限、規模が望ましいと考えております。このような考え方から、大阪市は行政区を中核市並みの権限を持つ特別自治区への再編、大阪市以外の市町村は自主的な合併や広域連携による体制整備に向けて検討を深めていくべきと考えております。

46ページを開いていただいて、まず大阪市のあり方、大阪市の行政区を特別自治区に再編する基本的な考えとしては、まず特別自治区は法人格を持ち、公選の区長と区議会を設置します。あわせて権限、財源、組織体制などの行財政基盤の充実を図ります。以下、権限、財源、組織体制、人員、規模、区割りについての検討方向を整理いたします。

まず、権限、財源について、中核市並みの権限と財源が基本であります。その上で、現在の政令指定都市や府県が担っている事務でも、住民に身近なものは水平連携も活用して区役所で担うことを検討いたします。大阪都が担う事務は、広域での戦略性、統一性が必要な事務や規模の効率化が図られる事務に重点化する方向で検討します。あわせて、財源について、仕事に見合った財源が確保できるよう、財政調整の仕組みを検討してまいります。今後、特別自治区と大阪都の具体的な事務配分について、府市統合本部での検討を踏まえ、協議会で議論していきたいと思っております。財政調整についても、事務配分に合わせて検討を深めてまいります。

47ページに移っていただいて、組織体制については、中核市を参考に総合的な専門性の高い組織体制の整備を検討してまいります。人員については中核市を参考に、効率的な人員配置を行うこととし、徹底した行政改革を推進することで職員総数をふやすことなく、特別自治区に再編できるよう検討してまいります。規模については中核市程度を目安に再編することで、住民自治機能を確保しつつ、総合的なサービスが提供できるよう検討を進めてまいります。

区割りについては、54ページをお開きいただいて、特別自治区が人口30万人の中核市程度の権限を担うことを前提に、8月に就任をする公募区長が区割り案を3案程度提示する予定です。これを待つことなく、公募区長の検討状況を適宜協議会に提示し、この協議会でも議論を深めながら、公募区長による区割り案の検討にも反映させていきたいという考えをいたしておりますので、御理解をいただきたいと思います。

なお、権限、組織体制、人員、規模についての個票を48ページから53ページについておりますので、後ほどご覧いただきたいと思います。

次に、56ページをお開きいただきまして、大阪市以外の府内市町村のあり方です。

先ほども申し上げましたが、基礎自治体のあるべき姿としては、中核市程度の権限、規模が望ましいと考えております。従って、大阪市以外の府内市町村についても、中核市並みの権限を与える基礎自治体への体制整備が必要と認識をいたしております。そのため、合併を選択する市町村については、自主的な市町村合併を推し進めてまいります。合併を選択しない市町村については、市町村間の広域連携により中核市並みの権限を担える実

質的な体制整備を図っていくべきと考えております。

57ページに移っていただいて、堺市については現に政令指定都市として広域機能を担っていることや、人口80万人を超える基礎自治体における住民自治機能、区役所のあり方などについて検討していく必要があると考えておりまして、引き続き協議会への参加を働きかけていきたいと思っております。

次に59ページを開いていただいて、財政調整制度について。目指すべき姿は世界的な都市間競争に打ち勝ち、日本の成長をけん引できる『強い都市』、そのためには地方の自由と責任のもとで自立した都市経営が可能となるような税財政の抜本的改革が必要であります。その肝は、地方の税財政自主権の確立です。こういった国の形を変えていく改革は、大阪を初めとして大都市がリードすべきであります。その第一歩が大阪にふさわしい大都市制度の実現であり、それを可能とするため、財政調整制度の構築、まずは現行の地方財政制度を前提に検討を進め、必要な制度改革等を国に提案をしていきたいと考えております。

60ページをお開きいただきたい。

なぜ、財政調整制度が必要かという点について、その理由は2点であります。

まず1点目は、府市の再編によって強い広域自治体と住民に優しい基礎自治体を実現するためには、その機能を十分に果たすことができる財源を確保しなければならない、そのためにはお互いに仕事に見合った財源を大阪都と特別自治区間で配分することができるシステムが必要ということです。

2点目は、これまで24区という地域があったにもかかわらず、サービス供給者の視点で一体性、均質性を重視したサービスが提供されてきたシステムを転換し、基礎機能の充実に向け、住民みずからが地域のニーズに合った施策を選択できるシステムに変えていかなければならないということです。そのため、各区の収入格差を是正し、財源配分ができるシステムが必要ということでもあります。

61ページに移っていただいて、財政調整の制度設計についてであります。今、申し上げましたような視点で今後の検討を進めていきたいと考えています。具体的な区割りや事務の配分がないと議論ができないという論もありますが、財政調整制度の設計が可能か否かという基本的な枠組みについては一定のシミュレーションで協議を行うことが可能であると考えております。

まずは、建設局工営所等、出先機関の管轄区域などをもとに、現時点で可能なパターンでシミュレーションを行った上で、具体的な区割りや事務配分の検討状況に合わせて作業を深めていきたいと考えておりますので、御理解いただきたいと思っております。

62ページをお開きいただきまして、財政調整制度の制度設計のイメージです。

制度設計の視点としましては、まず東京と違い、大阪は交付税の交付団体であるため、交付税を各特別自治区に配分する必要があるということ。各区の財政格差是正のための財政調整とあわせて、各区に配分するのか、個別に配分するのかといったことを詰める必要があります。その上で、財政調整の財源、東京と同様に法人住民税等三税とするのか、さらにその他の税目を加えるのか、財政調整を行うのは大阪都か特別自治区の共同機関とするのかといったことを詰め、制度のフレームを考えていくことが必要です。今回、こうしたことを踏まえ、三つのフレームを案として提示をしております。

一つ目のパターンは、現行の都区財政調整制度を基本としたケースで、現在の東京都と特別区との関係を交付税の交付を必要とする大阪の実情を踏まえた形に置きかえております。

63ページに移っていただきまして、二つ目のパターンは、一つ目のパターンのような財政調整の主体を大阪都に置くのではなく、特別自治区みずからが水平連携の共同機関を設立して行うケース、三つ目は前の2パターンと違って、交付税は国が各特別自治区に直接交付するものとし、それとは別に特別自治区が各区の税収をもって収入格差を是正するというケース、今後、こうしたものを基本に財政シミュレーションの作業を進めてまいります。64ページ以降に参考資料を添付しています。財政シミュレーションを行う上で区割りを考えるモデルとして、建設局の工営所などの出先機関の管轄区域を66ページ、67ページに記載をいたしております。後ほどご覧いただきたいと思っております。

次に、71ページをお開きいただき、議会のあり方についてです。

大阪都、特別自治区には公選の議会を置くということで、具体的な検討に当たっては大都市における議会の役割をどう考えるのか、選挙区は郡、市、府単位か、それより広い選挙区とするのか、議員定数をどうするのか、選出方法は選挙区制か比例代表制なども考えるのかといった論点があると思っております。今後、協議会において、議会選出委員の皆さんの意見をもとに具体的に検討していきたいと考えているので、よろしくお願いをいたします。

広域自治体、基礎自治体それぞれにおける議会のあり方について、参考資料をつけておりますので、後ほどご覧いただきたいと思っております。

最後に、76ページをお開きいただきまして、新たな大都市制度についての手続であります。

国において現在、議員立法による手続法制定の動きが活発化しております。こうした国レベルでの動きを踏まえつつ、地方の発意が最大限尊重される制度としていくことが必要であると考えています。

別途、会長提出資料として各党の法案の概要を取りまとめた資料を配付しておりますので、後ほどご覧いただきたいと思っております。

手続に関する法制度の具体的なポイントとしては、大きく5点です。

まず1点目、基本計画については、地方の発意を尊重して協議ではなく総務大臣への説明レベルにとどめるべきこと。

2点目は、必要な法制上の措置について、地方の提案権と国の提案尊重義務を明示すべきこと。税制の特例措置、現行制度を超えた新たな税制措置が必要な場合を除き、総務大臣への説明とすべきこと。措置期間を明示すべきこと。

3点目は、協議会の委員構成について、例えば会長の選任について、知事に限定せず、この協議会のように議長が会長になるなど、地方に自由をゆだねること。

4点目、特別区の設置については現行規定を活用し、特別区を置く道府県を都とする、あるいは都とみなす制度とすべきこと。こうすることにより、法律改正を必要最低限とし、迅速に新たな制度を実現しやすいと考えております。

5点目は、住民投票について法律で規定する、しないにかかわらず、大阪では実施すべきと考えていること。

以上で、大都市制度にかかわる基本的な方針から手続の関係まで、私から説明をさせていただきます。補足がありましたら、市長のほうからよろしく願いをいたします。

(浅田会長)

橋下委員。

(橋下委員)

若干の補足をさせていただきます。

松井委員より説明ありましたが、ちょっと繰り返になります。9ページをご覧ください。

ここが一番のところでありまして、今のこの大阪府と大阪市の状況で、二重行政解消されてるじゃないかとか、物事がうまく進んでいるじゃないかという意見があるんですけども、これは極めて属人的なことでありまして、選挙を踏まえて松井知事と僕という2人のこのトップが選ばれたという事情で、このような物事の進め方をすることができているという状況です。もちろん選挙民が選んだんだから、ばらばらの首長が誕生してもいいじゃないかという御意見があるかも知れませんが、それは比較優位の考え方で、これまでの大阪府と大阪市の状態と、それから今の状態を比べていただいて、どちらがいいのかというのは、これはおのずと明らかだと思っています。

先日も保証協会について、府の保証協会への吸収合併方針確定しましたがけれども、この保証協会への統合一つとっても、これまでは全く統合の「と」の字も出てこない、現実に進まないような状況でありまして、大学についても市立大学の改革のみならず、大学の統合方針ということで今、どんどん進んでおりますし、その他挙げればきりがありませんけれども、こちらで議論されているさまざまな議論は、これまでの大阪府や大阪市であったら、この中に書かれている一つの事項であったとしても、何十年かかかってきたとしても物事が進まなかったことが、今、動き始めています。これはただ、属人的な事柄であって、松井知事と僕というこの2人のトップの選出によってこのように進んでいるというところがありまして、あとはどちらがいいかの、本当に比較優位の話でありますけれども、今の状態を、やはりきちんとこれを安定的に進めていく、そのようなことにしようと思えば、制度を変えざるを得ません。

そこでいろいろ、巷では、大阪都構想、リーダーを1人にする、独裁者を1人誕生させることがいいのかということ、さんざんこれまで言われてきました。こちらについては、もう一度、松井知事のことを繰り返させてもらいますが、15ページのところです。これはメディアや有識者が理解不足のために、この広域自治体機能の一元化、広域自治体機能においてはリーダーを1人に、大阪市長、大阪府知事、この二元代表、2人の代表という意味で二元代表なんですけれども、このような代表を1人の代表にするという、これは広域自治体機能の一元化なんですけども、実はこれだけではなくて、都構想というものは下の部分、基礎自治体機能の充実というところで、広域行政体についてはリーダーを1人にしますけれども、基礎自治体、大阪市内においては複数のリーダーを置くと、これこそまさに地方分権であり、大阪市長という、ある意味、権限と財源が集中するリーダーを、これを複数分散させまして、住民に近いリーダーを複数誕生させるという意味においては、むしろ

る大阪都構想のほうがより住民に近い、住民自治に資するものと思っております。

26ページをご覧ください。

こちらのほう、 のところでありますが、すべての広域機能を広域自治体である大阪都に集約するのではなく、これも巷では、大阪都が権限と財源全部吸い上げるということをよく言われていますけれども、全く違います。役割分担であります。広域行政は広域行政体に、基礎自治行政は基礎自治体という役割分担論でありまして、大阪都が権限、財源、全部吸い上げるわけではありません。権限と財源、住民に近い、日常生活にかかわることは特別自治区へ、そして大阪全体にかかわるものは大阪都へという役割分担でありまして、仕事の配分に応じてお金も配分するということですから、大阪市の今持っている財源を無秩序に何のルールもなく、全部大阪都に吸い上げるなんていうことは、そんなことは一切考えておりません。

以上、松井知事の説明を若干繰り返させてもらいましたけれども、さらにもう1点、3年9カ月知事の業務をやり、今、6カ月間、大阪市長という業務をやりました。大阪府知事、大阪市長という、もっと言えば都道府県知事と政令市長を同時に同一人物がやったという事例はこれまでなかったと思いますけれども、率直にこれまでの仕事をやってきた上での認識を述べさせていたきたいと思うんですが、二重行政ということを経でよく言われています。施設も二重、信用保証協会、大学、水道は二重なのかどうなのか、いろんな議論がありますけれども、それでもメディアでは二重行政の象徴とされていますが、何が二重なのか、何が無駄なのかと言えば、府議会、市議会です。これほど無駄なことはありません。なぜかと言えば、僕は知事において、府議会で議論してきたこと、府議会にも市内選出の府議の先生がたくさんいらっしゃいますが、そこで議論していることと、市議会で議論していること、ほとんど同じです。もうほとんど同じです。ですから、知事という立場でたまたまその住民が選んだ選挙に基づかない、いわゆる政治的な代表とは別に、政令という、まさに中央集権の権化と言いますか、この霞が関の象徴が、法律に基づかずに政令というもので、この自治体の枠組みをつくり出した、この制度のおかげによって、知事は、僕は知事をやって、松井知事も今、知事をされていますけれども、要は大阪市内について、本来広域行政体がいいろいろ議論しなければいけないところをエリアで分けてしまって、大阪市内においての広域行政の議論というものを、あえて府議会ではしておりません。今度市議会に来ると、ほとんど府議会でやってるのと同じ議論をまた同じような形でやって、役所ともその協議というものを同じようなことをやっています。

僕は大阪市議会について、本来やるべきことは、それぞれの各区の固有の問題、それこそ東淀川区、北区、阿倍野区、東住吉区、住吉区、天王寺区、中央区、その固有の問題、もっと言えば、その自治会内の本当に固有名詞が出てくるような問題を本来やらなければいけないんだと思っています。それが基礎自治体の長だと思うんですが、この中之島の大阪市役所5階に、市長室に僕はずっといて、それから各局長とさまざまな政策議論をしていますけれども、そこで阿倍野区の区民のことなど、何もわかりません。東淀川区の区民の状況もわからない。西成区の区民のこともわからないんです。その区民の息づかいがわからないままで、この中之島で局長と市長がああでもない、こうでもない議論するのは、全くこれは基礎自治体として僕は体をなしていないと思っています。

ですからやはり、この基礎自治体の仕事をするにおいては、それぞれのやはり区に特有

のいろんな状況を肌で感じながら、役所の職員と選挙で選ばれた長が仕事をしなければ、これは住民自治に資さないと思っております。262万人のこの大きな自治体、何も全部で一律の政策なんかする必要もありません。そして、この大阪市議会や大阪市役所の職員と一生懸命議論していることも、これも府議会と府庁の職員が議論していることと重なっていますので、何も市役所が要らないというわけではありません。市役所の職員も一生懸命、これは住民サービスのために仕事をしていますけれども、組織としてこのような形で意思決定機関を、二つに、府議会、市議会と分ける必要は全くありませんし、これが通常の企業であれば、社長や経営陣もこんな無駄なことはやめようということで、さっさとその組織改革と言いますか、組織再編をやっていくところであるんですけれども、やはり我々はそういう民間企業ではありませんので、選挙で選ばれた議員の皆さんと住民の皆さんと、それから市長、知事のもとで一生懸命議論をしなければいけませんけれども、しかし実際に知事と市長をやった僕の経験からすれば、これは早急にこの組織のあり方を変えなければ、大阪市民のための本当の住民自治はできませんし、大阪全体の広域行政のマネジメントもできないと思っておりますので、いろいろ制度については御議論あるかと思っておりますけれども、この机上の論だけに限らず、これからは知事経験と市長経験を踏まえた実体験に基づいた意見をこれから述べさせていただきたいと思っております。

以上です。

(浅田会長)

ありがとうございました。

ただいま松井委員、それから橋下委員のほうから御説明あるいは補足説明をいただきました。ただいまの両委員の御説明、補足に関しまして、確認事項あるいは御質問等がございましたら、挙手の上、御発言をお願いいたします。

(高山委員)

ちょっと要望に近いような形になってよろしいんでございますかね。

9ページに、御説明のございました現在の知事、市長が「同一の価値観を共有し」というふうにお書きになられてございます。これも我々の立場から考えますと、府市の関係だけではなくて、やはり府内42市町村、やっぱりこの市町村長さん方もやっぱりこの同じ価値観を共有していただくことが大事ではないかなということがまず1点です。

それと、今の知事の御説明をお聞きしておりまして、我々大阪市民の側としてお聞きしますと、やはり大阪市の解体、再編に特化したような、そういったイメージが非常に強いんです。それで、14ページにもこの大阪都のイメージ図が書かれてございまして、ここでも新たな広域自治体、大阪都と書かれてまして、ここで大阪市の再編で特別自治区と書かれてますし、市町村も書かれてまして、やっぱりこの中核市程度の規模に再編と書かれてございます。さらに44、45ページですかね、ここでも基礎自治体のあるべき姿の中でも、やはり中核市並みの権限を担う基礎自治体へと、また自主的な合併や広域連携による体制整備等々も書かれておりまして、さらに56ページにも書かれてございますが、やはりこの府域全体のプランという、こういうことであれば、やはりその大阪市以外のそういう市町村のあり方についても、もう少しここにちょっと厚みを持たせていただければ

ありがたいなというふうにちょっと考えておるんです。要望に近いものがございます。

(浅田会長)

今の高山委員の御要望というか、御質問も含まれておりますけれども、松井委員、橋下委員から。

(松井委員)

大阪市以外の市町村につきましては、今現在、各市長さん、議会がそこに存在をされておりまして、この中には書いてますけれども、やはり府の立場としては、今まで自主的に今の少子高齢化社会で住民サービスをしっかり担える規模に再編してはどうかということで、合併を奨励はしてまいりました。しかしながら、もう先生も御存じのように、総論では賛成になるんです。各論においては、その都度、意見が違い、実際には実現がなされていない、こういう状況です。ですから、その市町村の合意を市町村もそれぞれこういう形ですよということでここに書き込むには、ある一定やっぱり合意をいただいてこななければならないと。その合意なくして、その住民自治がそこでは成り立っておりますから、合意なくして一方的にすべて書き入れるというのはちょっと無理があるんじゃないかと。だからやっぱり自主的判断によって合併を推進していただく、それで合併が推進されない場合は広域連携、水平連携によってその基礎自治体としてやれる範囲の効率いい行政運営のそういうグループを、これは一部事務組合になるのか、何になるのかわかりませんが、そういうグループ組みをしていただきたいというようなことで、書き込むにはやっぱりここまでなのかなと、こう思ってます。

(浅田会長)

橋下委員

(橋下委員)

他の自治体は、その大阪都構想と言いますか、新しい大都市制度に向けてどうするのかというようなことを問題提示した選挙を踏まえておりませんので、なかなか確定的に入れ込むというのは難しいのかもわかりませんが、ただ高山委員が言われるように、もうちょっと厚みを持たせた書き振りというものは当然あると思います。ちょっとそこは表現はまた知事とも相談しますけれども、確かにこれだけ見ると、大阪市内の基礎自治体の再編問題だけに焦点当てているように見えますので、そうではなくて、大阪全体の広域行政と基礎自治体の整理の問題だというらえ方をしなければいけません。

これは僕が知事に就任した直後に、大阪発“地方分権改革”ビジョンというのを作りまして、大阪府内、基本的には中核市を目指していく、豊中市がこの4月に中核市になりました。今、吹田市、枚方市でもそのような動きがあります。中核市を強制するわけにはいかないのです、ここで水平連携とはなってるんですが、ちょっとその全体図、大阪版のあれもありますので、それはここに付けるんじゃなく、参考資料でも入れながら、もうちょっとその参考資料引用とか何とかそういうものを書きながら、大阪市内だけの話ではなくて、大阪全体の都市構造改革なんだということが見えるような、ちょっと書き振りに、そ

こはぴしっとさせてもらいたいと思います。

(浅田会長)

高山委員、今のでよろしいですか。

(高山委員)

はい、結構です。

(浅田会長)

それでは、橋下委員、松井委員におかれましては、次回、次々回ぐらいままでに資料としてお出ししていただきますようお願いいたします。

次、東委員。

(東委員)

先ほど橋下市長のほうから説明のありましたところで、もう少し具体的にお聞かせいただきたいというふうに思うんですが、非常に無駄な部分といたしまして、大阪府議会と大阪市内、特に大阪市内の大阪府議会、大阪市会、同じような議論があるというふうなことなんですが、その辺、ちょっと具体的にいろいろと教えていただければありがたいなと思います。

(橋下委員)

無駄と言えば、ちょっとその象徴的な言葉でさせてもらいまして、ただ市議会は市議会できちんと、今の与えられた範囲内で市内の広域行政の議論とかいろいろしているんですけども、産業政策についても、これは各区に特化した産業政策ではなくて、大阪全体の産業政策で、これうめきたの問題とか、それから特区の問題とか、いわゆる戦略総合特区の問題、産業政策において、例えばこれ空港問題だったり、それから阪神港の問題だったり、高速道路の問題、地下鉄の問題は、これは今、市営交通ということではあるんですけども、しかしこれは地下鉄だけじゃなくて広域公共交通ネットワークの問題も含めて、これは全部府議会です。それから学校教育の問題についても、やはり市議会というこれだけの大きな各区、各区選出の議員が集まられて262万人の自治体を構成するその議会でありますから、何々区の何々小学校のこういう問題という議論は、もう議会とか委員会で僕は質問受けたことはありませんし、そういう問題ではなくて、これはまた大阪府なんかで行ってきた全体の学力の問題、体力の問題だったりとか、とにかく全体のもう問題になって、何々区の何々小学校のこういうところのという話は、議会ではないところで恐らく議員さんと局がいろいろ折衝しているのかもわかりませんが、やはり地方分権という名にふさわしい自治体の意思決定をやらうと思えば、本来はそういうことを議員さんと首長がやるべきであって、何々区の何々の問題というものを、僕はこの6カ月間、したことがありません。大阪市内で大阪府議会です。また大阪府議会の問題、うめきたの問題、大阪全体のグランドデザインに近いような問題、公共交通機関の問題、もっと言えば、議論には議会では出てなかったかも知れませんが、でも局とや

っているのは、空港問題もやっていますし、北陸新幹線の問題もやっていますし、これ全部府議会、府庁でやってた話と重なるようなこと、こちらがやはり市議会ではよく議論されているなというふうに思っています。また議員さんからもそういう問題をよく質問を受けているというところです。ごめんなさい。あと福祉の問題も、もうこれも各区の、各地域の自治会の問題というものではなくて、もうこれも府議会でやっていた福祉政策、障がい者政策、それから医療政策、こういうものについても個別の区の特有の問題というよりも大阪市内全体、これは大阪府の福祉部とかそういうところでやった議論とほとんどもう重なる議論をやっています。

(浅田会長)

松井委員、何か補足ありますか。

(松井委員)

補足で。議員経験をして知事をさせていただいているというところから、大阪市内に対して、これも大阪府議会においてはやっぱり大阪全体を見回した中で、経済政策、産業政策という議論はやるわけです。そしてその一つとして、例えば鉄道インフラの話が出てきます。そのときに、僕は議会側で今まで橋下知事、その前知事にもいろんな質問もさせていただいてきました。部局ともやり合ってきた。ただ、その鉄道ネットワークの部分は今度大阪府知事は答弁できないですね。大阪市長に一度ちょっと話ときますというところで、そこで話がとまってしまって、広域を担うリーダーでありながら決定権はないと、こういう状況に今置かれているのが今の状況だということなんです。

(浅田会長)

ありがとうございます。

東委員、よろしいですか。

そのほか。柳本委員。

(柳本委員)

知事、市長におかれましては、取りまとめいただきまして、御提示ありがとうございます。

今回の示していただいた内容につきましては、いろんなところで拝見した内容がいろんなところで随所にあらわれてますので、非常に理解しやすかったです。

我々大阪市会のほうでも、大都市・税財政制度特別委員会でこの手の話、一定議論はしていますので、ちょっと5点ばかり、我が会派がそのことについて見解を表明した内容について申し添えさせていただいて、そのうちに1点、2点、ちょっと高山委員の質問とかぶるのでまとめさせていただきますけれども、質問させていただきます。

(浅田会長)

柳本委員、今日は今、御両人から御説明のあったことに関して質問をいただくという場で、御自身の見解とか対案、提案があるならば、それはまた次回にやっていただきたい。

今日は今、説明ありました部分に関してのみ質問をお受けするという事にさせていただきたいと思います。

(柳本委員)

了解しました。

それでは、若干高山委員の質問に重複するところがあるかもしれませんが、質問させていただきます。

資料の14ページで、大阪都の将来的なイメージが示されているというふうに思っております。また45ページのほうで、大阪市域そして市域外の市町村についてのことが記載されているというふうに思っております。

14ページを見ますと、結局新たな区という特別自治区と市町村が同じような形で並んでいるというか、同じに並んでいるじゃないですか。結局、大阪都が実現したときに、ほかの市町村というものと特別自治区というものは、どう違うのかということをお教えいただきたいと思います。

あわせて、先ほどの議論と絡んでくるんですけども、やはりこういった大阪都の全体像を見させていただくと、私自身も府下市町村のあり方というものが非常に重要であるというふうに認識しております。今後、堺も含めてということになるのかと思いますけれども、府下市町村の代表の方々にもこういった議論に参画していただくべきであるんじゃないかというふうに思いますけれども、その点についてお聞かせください。

先ほど、松井知事のほうが、総論賛成であるけれども各論反対でなかなか市町村合併が進まないという話がありました。ただ、こういった図面なども提示していただいた上で府知事選挙、市長選挙があって松井知事、橋下市長が誕生したということをお考えすると、総論的な民意としては、この表現の仕方はあんまり僕は好きではないんですけども、こういった方向性について大阪府民全体として賛意を示したというような言い方もできるというふうにいる議会で聞かせていただいております。そういったことを考えると、そういった状況の中で市町村の方々がどういうふうにか考えるのかということは聞いていかなければならないと思っておりますし、逆に各論反対の意見が多いということであれば、おそらく大阪市域内でも今度区割りの議論が出てきたときに各論反対の議論が大いに巻き起こってくる危険性があるんじゃないかというふうに思っておりますけれども、そのあたりもあわせて認識をお聞かせください。

(浅田会長)

それでは、今、柳本委員のほうから御質問ありました3点ですね、3点につきまして、どなたか、松井委員。

(松井委員)

市町村の話、ちょっと聞きましょうか。

(浅田会長)

整理します。

柳本委員の御質問、ほかの大阪市以外の市と特別自治区の違いですね。

(柳本委員)

済みません。もう2点で結構です。特別自治区と市町村の違いですね。将来像としての違い、それとあわせて府下の市町村の方々にもこういった議論に参加していただくべきではないかという2点でお願いいたします。

(浅田会長)

その2点につきまして。

(橋下委員)

まず市町村と新たな区との違いなんですけれども、この14ページの図では、市町村もこの新たな区と同じところまでこの権限が伸びている形になっていますが、これは最後のゴールの理想像でありまして、いわゆる中核市をさらに超えるぐらいの権限もどんどん持ってもらうような基礎自治体をしっかり大阪府内につくっていくということで、権限の面では同じレベルまで持っていこうという、ある意味理想論です。しかし、現実論としては先ほども申しましたように、それぞれの大阪市議会、堺市も含めてなんですけれども、42市町村の自治体がまだこの方向でやっていこうというような、いわゆる選挙を踏まえた意思決定がないということを前提に、堺市も反対していますから、こういう形に本当になるかどうかは、今後のまた選挙とかそういうことも踏まえて民意を問うていかなければいけない状況にもなるかと思えます。ただ目指すところは、権限と財源というものは大阪府内の基礎自治体としては同じような権限と財源の中核市プラスアルファを目指していくというような図です。

じゃあ、新たな区と市町村、何が違うのかということなんですけど、ここが一番重要でして、よくこの大阪都構想については、大阪市を単に分市すればいいじゃないかという議論もありました。別に特別区なんていう名前を使わずに、もう普通の地方公共団体にすればいいじゃないかと。これは財政調整制度なんです。分市にして一つの地方公共団体にしてしまうと、その財政調整制度は国の地方交付税制度によって財政調整をすることになります。ですから、もし大阪市内分市をしますと、プラスの自治体とマイナスの自治体ありますが、この財源不足は国の交付税によって措置をされるというのが、このいわゆる普通地方公共団体です。しかし、新たな大都市制度のいわゆる特別自治区制度というものは、都区財政調整制度のもとに、都市部のある種の特殊性によって、ものすごい税収がぼんと稼げる地区があるわけですね。大阪市内にも中央区、北区なんていうのはものすごい税収が突出します。東京なんかでも港区や千代田区、そういうところはどんと突出して、この地方交付税制度というものは赤字を補てんする制度なんですけど、黒字を分けるという制度が日本にはないんです。この都区財政調整制度というものは、新しい大都市制度に基づいた財政調整制度というものは、黒字をまず交付税に頼らずに、ある特定地域の黒字を周辺の基礎自治体に配分していくという、この制度が大都市制度のかなめでありまして、これが通常の市町村と新たな特別自治区の決定的な違い、普通の市町村の場合には黒字になれ

ば黒字になった分、全部自分のものになりまして、他の市町村に配分する必要はないんですが、この特別自治区というところは、黒字分を周囲に配分しなければいけないと、そういう制度を伴うというところがこの両者の決定的な違いになります。都道府県レベルにおいても、何でしたかね、特別二税のあの配分のやつで、東京、愛知、大阪が事業税と法人税か何かあれを取られて、周辺のその都道府県、府県のほうに配分するという、ああいう制度がありましたけれども、まさにああいう制度を基礎自治体内でやるものがこの新たな大都市制度であって、新たな特別自治区というところになります。権限と財源は基本的には一緒なんですけれども、黒字を配分する制度に入るかどうか、それを伴うかどうかの違いがあります。

府下市町村の代表を加えるべきだというのは、先ほども言いました選挙を踏まえていないということもあるんですけれども、これは政治や行政の現実的なプロセスの問題として、広域連合の今のあり方をちょっと想定していただきたいんですけれども、本来こうあるべきだというものを設定して、全部それ手続的に参加して完成しない限りは物事進まないということになると、広域連合も今、全く進んでおりません。やはり参加できるところは参加する、できるところから進めていく、これが現実の政治行政のプロセスだと思っていて、奈良県も今入っていない中でも、今度政令市が入って、ほぼ関西広域連合、完成形に近い形にはなりますが、ただまだ奈良県も入っていない。ですから、ほかの府下市町村の代表に対しては働きかけはしますけれども、そこがすべて意思決定をして、この理想像にみんなが合意をしない限りは、何一つ物事を進めないということになると、これは現実の政治行政論とはちょっと違うのかなと思っています。ですからやれるところから進めていく。もちろんほかの市町村にも働きかけはしますけれども、すべて確定的な合意が得られない限り何も進めないというわけにはいかないと思っています。ただ、働きかけはまた知事と相談してやっていきたいと思っています。

(浅田会長)

柳本委員。

(柳本委員)

ありがとうございます。違いがあるということでもわかりました。それはありがとうございます。

1点だけ、あと、その新たな特別自治区の中で黒字が出た分を分配するという話がありましたけれども、その際には特別自治区内での分配という理解でよろしいでしょうか。

(浅田会長)

橋下委員。

(橋下委員)

それは、さっきの図を見ていただきたいんですが、それもですね。

(柳本委員)

それでいいということでありましたら。

(橋下委員)

そういう制度も考えているし、都というところが調整機能を果たす場合もある。それから特別自治区の中でみずから共同のそういう配分のところをつくってやる。今、都道府県レベルでは地方共有税制度なんていうことを提起していますけれども、それと同じような形で、特別自治区がそういう共同機構をつくって配分するというやり方も一つ想定しています。

(柳本委員)

わかりました。

(浅田会長)

今井委員。

(今井委員)

今、市長のほうから説明あった62ページになると思うんですが、財政調整制度でなかなかおもしろい案が出ていると思うんです。これ、大阪都が吸い上げるイメージに対して、この特別自治区共同機関というのを設定するということは、非常になかなかおもしろいなと思うんです。これのこの法的な根拠とか位置づけとか、どう考えられているのかなと、ちょっと聞かせてほしいんです。

(浅田会長)

橋下委員。

(橋下委員)

これはもう新しい制度としてつくらなきゃいけないということになりますけれども、イメージとしては特別自治区の広域連合みたいな形になるんでしょうかね。ただ、この新しい財源を配分するような機能を持たそうと思えば、これをまさに法制化してもらわなきゃいけないんですけれども、まさに都道府県の地方共有税制度の走りの部分になると思うんですけれどもね。国に財源調整をしてもらわずに、自治体みずからが決定権と責任を持って財政調整をすると。非常にこれは黒字とられるところはものすごい大変な、いろんなあれはありますけれども、でもそれは自治体側のほうの責任でもあると思うんです。

(今井委員)

わかりました

(浅田会長)

奴井委員。

(奴井委員)

今、分析をいただいていると思うんですがね。今のこの大阪がこのようになった現状というのが、その大阪市は市域、府は大阪市域以外で2人のリーダーが進めていったからこうなったんやというふうなことをおっしゃるんですが、果たしてそれだけがこの大阪42市町村ありますからね。その辺のやっぱり検証をしていただきたいなというふうに、これだけの理由ではないんではなかろうかなというふうに私は思うんで、ぜひともその辺の検証も、先ほども42市町村のことをおっしゃってますので、その辺も検証して、42市町村の中でも頑張っているところと、しんどいところとかあるのも一つの大阪の中ですからあると思うんで、そのような検証も是非していただいて、御提示いただけたらなというふうなことは思います。

そしてもう一つは、その二重行政、二元行政がこうなったんかというふうなことも、是非とも検証していただきたいなというふうに思っています。

そして、私、堺市ですから、大阪市に感謝していることもあります。やはり御堂筋線の延伸というのは、堺にとっては大変これ発展になった原因でありますし、おそらく八尾等へも地下鉄の延伸があると思います。そのような議論があったからこそなったんやというふうに私は思うんで、そのような議論も今後はこういうふうな両トップになりはったんで、していける可能性が非常に高まったので、それで大阪の発展につながることも多々あると思うので、その辺もぜひともお願いしたいというふうに思っております。

(浅田会長)

今の奴井委員の御発言は、質問というより要望に近いんですけども、そういう資料はどうされます。何か出していただけますか。

松井委員。

(松井委員)

今の奴井委員の話もよくわかるんですけども、確かにその府と市のそれぞれの行政体が分かれていることだけが、大阪の現状、非常に大阪が厳しい状況になったすべての原因はそこと、それだけではありませんけれども、そのことがやっぱり大きく今の現在の大阪のこの閉塞感あるこの状況、経済の悪い状況に、府と市の関係が大きく寄与してきたというのは、これ事実だと思うんです。それだけにはないにしても。

それと、今、奴井委員が言われたその中身のさまざまな資料につきましては、今年の協議会の資料の中にすべて添付されていると。協議会の中に。すべていろんな各種さまざまな方向から見たさまざまな指標があの中に入っておりますので、もしその中のどれだということ、奴井委員が今日から御参加をされていますので、どれだということであれば、部局のほうから説明をさせていただきたいと思います。

(奴井委員)

はい、わかりました。

(浅田会長)

橋下委員。

(橋下委員)

奴井委員の御質問の点が、その検証しろと言われれば、必要であれば検証しますけれども、二つの大阪が、大阪の低迷した全ての要因であると、必要十分条件であるというような前提であれば、それは僕らはそういう問題設定しておりません。

(奴井委員)

いや、違います。

(橋下委員)

いや、聞いてください。だから、ここは認識のちょっと共通化を図らなきゃいけないんですが、二つの大阪であることが大阪の低迷の一要因であるというふうに我々は思っているんですが、その一要因であるということも否定されるというのであれば、そこはちょっと認識がずれますので、じゃあ一要因であることは間違いない。そこはよろしいんですか。

(浅田会長)

奴井委員。

(奴井委員)

それだけではね、決してなかったんではないかなと。要因ではあったと思いますよ。でも、それだけがこの大阪の低迷ではなかったんでなかるうかということを行っているだけで、否定しているわけではありません。

(浅田会長)

両者同じ認識に立っているというふうに理解できます。

橋下委員。

(橋下委員)

そしたらもうそこは共通認識で、僕もすべての要因だとは思っていませんので、ちょっとそれをすべての要因であるというところまでを立証するところまでは、僕らもそこは考えていなくて、ある意味、一要因であるということですから、大阪を発展させるためには、もちろんこれはすべての原因ではないけれども、この一要因を取り除くことも必要であるというふうに考えておりますので、ちょっとその低迷要因についての検証はそうであれば、一要因ということであれば、ここまでで分析は止めておいて、止めさせてもらえばありがたいんですけどもね。もう次の制度設計の議論に職員も集中させたいので、一要因であるということが認めていただけるのであれば、僕らも一要因だとしか言っていませんので、その要因分析はもうここまでにさせてもらいたいんですけども。

(浅田会長)

奴井委員。

(奴井委員)

一要因というのは認めているんです。ただね、検証として、検証していただいて、あのときにこうやっていたら、例えばね、大阪府は低迷していなかったということを反映する意味にも、私は必要なのかなと。例えば国が決めた法律で大店法のこともありましたし、それでやはり大規模な商業施設ができたというのも、一つのいい要因ではあるけれども、やはり商店街が活性化していないところもあるというのも一つの要因かなというのも検証していかないと、それは市域の真ん中にある大阪市、それは大きくなっていきます。しかし、やはり府の端っこのほうはやはり集まれと言ってもなかなか集まらないというふうな、これしたら集まっていたとかいろいろあるかなと思うので、決して大阪市、特化した問題ではないというのはわかってますので、その辺もまた、我々も検証せなあかんというふうに思ってます。これは意見です。

(浅田会長)

それでは、奴井委員のそういう検証せなあかんというところを奴井委員のほうにおかれて検証していただいて、この協議会の中で対案あるいは意見として御提出いただきたいと思います。よろしく願いいたします。

小林委員。

(小林委員)

ちょうど先ほど、財政調整制度のことについてお伺いしようかなと思ったら、ちょうど市長のほうからお答えされていたので。確かにこれ、東京のほうで、港区のほうでも勉強させてもらったときに、港区のほうでやっぱり収入が非常に多い、税収が多いということで、都民というか、そこの区民の方から非常に今問題点があると。つまり何でうちから上がってきたものをよその区にあげなあかんねんということで、うる覚えなんですけれども、この制度がちょっと今、問題点があってデメリットが多いんです、制度を変えなあかんかもしれないというニュアンスのこと、ちょっと勉強させてもらったんで、そういうデメリットのことについてどういうふうに今後克服されていくのかということが一つと、あともう一つ、私もお隣の柳本委員も西成区なんで、どこと一体つけていただける案が出るのかというのが非常に楽しみなんです。つまり、65歳以上がもう3分の1で生保が一番多いところだね。というふうな実態を踏まえたときに、本日資料が出ておりますこの61ページのところで、つまり今後のこの進め方の中で、一定のシミュレーションの協議ができる、そしてまた現時点で可能なパターンでシミュレーションが行えるというふうに書いてあるんですけれども、ちょっとこのところが私、まだ理解不足なんで、その区割り全然ないときにどこまでこのことができるのかという、この二つだけちょっとお願いします。

(浅田会長)

今の小林委員の質問にどちらが答えますか。

橋下委員。

(橋下委員)

黒字を配分するということところで、東京でいろいろ問題が起きていることも承知していますが、これは問題が起きているほうが正常化なんです。健全なんです。というのは、区民が怒っているわけですね。その港区、千代田区、独立させよ、黒字を勝手に配分するな。しかし、今の大阪市役所体制は、区民が怒らないような、区民が声を上げないような形で財政調整しちゃってるわけです。というのは、中央区や北区は1,100億円、1,200億円、黒字を、これをもう大阪市議会と大阪市長のこの予算編成権の中で、もう勝手に配分しちゃってるわけですね。そうすると、中央区や北区、もっと言えばもっと黒字の区ありますけれども、その住民さんは声を上げることなく、そしてまたその区長は選挙で選ばれた区長じゃないですから、市長が言えばそれに従うという立場なので、文句も言わない。だからこれが大阪市役所体制であれば。だから、文句を言うことのほうが健全化であって、ですから今の東京都というものは一段進んで、住民が黒字を勝手に配分するなど、もっとよこせということになれば、これ東京の都区財政調整の都区協議会の中では、ルールを明確化するとか、配分のそのルールをきちんと透明化するとか、今、そういう議論になってるんです。ところが今の大阪市役所体制では、この黒字の区の分を赤字のほうに回すところについては、何のルールも何の透明性もありません。それは一体幾ら渡すのか、どういう要素で分けるのか、何にもない中で、もうがさっと各区の税収を市長が財布を握って、もう一律にがさっとばらまくというような、そういうようなやり方でやっていますから、むしろ住民から、自分たちの税収について文句が言えるような、文句が出てくるような、区長が声を上げるような制度をつくっていくのがこのねらいであって、当然その文句が出てくる、声が出てくる、それをきちんとルール化して、透明化して調整を図っていくというのが本来のあるべき姿だと思っています。

それから、区割りについては66ページを見ていただきたいんですけども、これがそれぞれの今の大阪市役所体制の中で、それぞれの出先機関などが所管している一つの行政ブロックのエリアです。やはり行政ですから、長年積み重なってきて、それぞれのこういうブロック化がされているということにはそれなりの理由があると思います。それはインフラの整備状況とかそういうところでもあると思うんですけども、ただそれはそれなりの理由がありますので、恐らく公募区長が出てきても、このパターンから余りにもかけ離れた案にはならないもんだと思っています。例えばこのような案から上半分だけがざぼんと一つの区になって、下半分が七つに分かれるとか、そういうことはなく、大体こういうものがベースになりつつ、あとは微に入り細に細い調整をしながら、どういう案になってくるのかということになりますので、今、現実、もう既にこういう形でブロック化されていますから、このものをひとつ前提にしながら、さらなる住民の皆さんとの協議を公募区長にやってもらいながら3案あたりに絞り込んでいきたいと。ただこれから3案に絞るわけではありません。こういうものをベースにしながら、さらに微に入り細に入り、調整をしていくということになります。

(浅田会長)

中村委員。

(中村委員)

中村です。今日は松井委員から非常に詳細に御説明をいただきまして、橋下市長からは特に9ページ、15ページで力を入れて言われて、その思いというのはよく伝わってきていると思います。

ただ、私は、いまだに、いまだにですよ、なぜ府市再編をしてこういう特別区をつくらなければならぬのということについては、今なお私はやっぱり問題があるなど、私は思ってるんですよ。それで、先ほど橋下市長も言われたんだけど、この財政調整ね。そのためにこの特別区なんだと、こういう話ですよ。分市ということになれば、現在の地方交付税制度のもとで、なかなかやっぱり難しいんだと、こういう話ですね。いわゆる黒字のところはどうするかというのはないわけですから。そうなりますと、この根拠は30万人程度の特別区をつかっていくということにあるわけですし、例えば、私たちもいろいろな勉強会やってるんですが、分けなくてもいいと思うけれども、仮に分けるとしたら、これを二つに割ったらどうなるのと、三つに割ったらどうなるのと、それぞれが政令市でもいいじゃないのと。そうすると、この二つなり三つになったときは、この地方交付税で十分対応し切れるんですよ。

私も東京都の今の制度を見たんですけども、東京都は不交付団体になってますけれども、東京都と言うとちょっとややこしいんで、東京府県ね、いわゆる大阪府と同じような状態の東京都と仮にいたしますと、東京都そのものはこれ交付団体なんですよ、今。2010年、2011年と、地方交付税はいわゆる交付団体になったんですよ、2年前から。そして、特別区の中がそれぞれ、特別区には直接しませんけれども、特別区もそれぞれ一般の自治体と同じように計算していきますよね。それを合算するわけでしょう。そうすると、特別区の中の黒字分と東京都との間の相殺をして、東京都として不交付になってるだけの話であって、だからそういったことで、僕はやっぱり都区財調だけでいくんだったら二つなり三つなりというような考え方が、これまでどういう形で検討されたか、もしそういうことがあれば改めて教えてほしいし、大橋さんなり東さんおられるんで、一遍私もざっくばらんに話をして、その辺聞きたいと思うので、これが一つです。

それから、メリットはこうなんですよということをよく言われるんだけど、こういう特別区制度を設けた場合に、じゃあこんなデメリットがあるんですよと、もちろんメリットを強調するのは当たり前でしょうけれども、そのデメリットというものがしっかりとやっぱり説明されない。だからこのデメリットというところを次のあたりに一遍説明してほしいなど、このように思っております。

それから手続として、最後のほうにありましたね。これ、何ページやったかな。77ページですね。新たな大都市制度についての手続というのがありましてね、5項目。それで、住民投票書いてありますよね。これ、区割りの問題で、そこでやるんだと、こう書いてあるんですけども、しかしこれ現行法のままでいけば、これ1回で終わらないですよ。自治法第3条との関係でこれもう1回要りますよね。そこのことはどう考えておられるのか、また一遍次回にでも御説明いただけないでしょうか。

(浅田会長)

中村委員に逆にお尋ねいたしますが、政令市を二つになったらどうなの、三つになったらどうなのというのは、先ほど橋下委員のほうから分市という考え方で説明させていただいてますので、それ以外の。

(中村委員)

いえいえ。会長、済みません。先ほど橋下委員がおっしゃったのは、特別区じゃなしに八つから九つに分市をすれば、いわゆる黒字のところについてはそれを他の大変しんどいところにそれを回すことが不可能になるのではという話だったんです。そうじゃなしにという意味で言ってるんですよ。

(浅田会長)

橋下委員。

(橋下委員)

政令市、要は八つから九つがいいのか、二つから三つがいいのかという、まず数の問題なんですけれども、これは大阪府議会で新しい大都市に向けての協議会をずっと持ってもらった、あそこの資料で相当検討しています。要は行政組織体として、一番効率のいい行政組織体はどれぐらいの大きさなのか、専門部署がどれぐらいの行政組織体になれば専門部署が置けるのかということをしっくり検討した上で、大体30万人程度の中核市並みの権限、このあたりが住民に最も優しい自治体になると。ですから、これを例えば二つに割るとかということになれば、260万人だから130万人ですから、これはもうちゃんと検討して、130万人のところにもまた選挙で選ばれた長1人というのでは、これは基礎自治体としてはやっぱり機能しないだろうとかいう、いろんなそういう議論が以前の協議会で議論されております。政令市というところを前提にしてしまうと、政令市の権限といわゆる広域行政体の権限がぶつかるところがいっぱいありますから、そこは政令市に分けるということではなくて、幾つに、この大阪市内の260万人の自治体を幾つに分けて、分けた上でどういう権限と財源の配分をしなければいけないのかという、あるべき論でやっていくべきだと思うんですね。政令市を二つつくればいいのか、そういうことになるともう権限がぶつかってしまいますし、住民からやっぱり遠いということも出てきますから、そうではなくて幾つの議論というのは、これはありだと思います。だから8から9というのは一つの僕らの提案でありますけれども、もうちょっとこれ4とか3ぐらいにまとめたほうがいいんじゃないかという、そういう御提案があればぜひ対案として出していただきたいんです。我々はもうそれはずっと検証して、最終的に結論に至ったのが30万程度、8から9というものが一番住民の皆さんに機動的に役所組織が動ける組織体だということの結論、これを結論づけましたので、それを2か3ぐらいにしたほうがいいんじゃないかということであれば、ぜひそかも対案として出していただければと思っております。

デメリットについても、これもいろいろ問題点は大都市協議会の中でもう資料の中に入っております。ただ、ここで重要なのは、新しいこの大都市制度、大阪都構想についてのデメリットだけを論じるのではなくて、今の大阪市役所と大阪府庁のこの体制のデメリットのところも十分見ていただきたいんです。比較優位でどちらが完璧な制度というわけじ

やないですけども、今の体制のほうがデメリットもはるかに大きいです。それはもう僕が市長をやって、住民自治ができていないというこの現実があるわけですから、ですから、今の体制のデメリット論もしっかり踏まえた上で、新しい制度のデメリット、デメリットではなくて、そのデメリット論は大方もう以前の大都市協議会の中の資料にすべて含まれていると思います。

住民投票についてはテクニカルな問題ですので、これはしっかりとまた部局から整理をさせます。

(浅田会長)

45分までですので、あとお一方。

木下委員。

(木下委員)

今日はそんな、何か議論を深めるような会やというような認識を持ってなかったんであれなんですけれども、まず根本的に、この大阪にふさわしい大都市制度の推進協議会というテーブルの中で、市長、知事から出された案の中に、この大阪都の実現という文言が入ってるのがどうしても気になって仕方がない。大阪都の実現を協議する場ではないんですよ、ここは。むしろ大阪にふさわしい大都市制度のあり方を協議するところであって、大阪都の実現を論じるようなというふうな意識で私は思っております。もちろん市長、知事の提案ですから、この文言が入っていることについてとやかく言うつもりはありませんけれども、大都市制度のあるべき姿を論じるときに、道州制の移行を視野に入れたその一つの一里塚というか、道しるべとなるべき大都市のビジョンをしっかりとこの協議会の中で構築をしていかなかったらいかんのと違うんかなと。ある意味で言えば、道州制移行後の大阪のあるべき姿、いわゆる府と市の二重行政の解消やとか、いろんな部分も含めて議論をする場でないといかんのではないのかなというふうな思いを持ってるんです。

何となくこれを見ると、大阪都の実現が大阪にふさわしい大都市制度のゴールであるかのような印象を受けるので、やっぱりその辺のところは、やっぱり将来的な道州制を見据えた大阪の、大阪にふさわしい制度設計を論じる場にさせていただきたいというのは、私から会長に要望だけしておきたいと思います。

(浅田会長)

今の御発言ですが、この協議会というのは条例に基づいて設置されてまして、新しい大阪にふさわしい大都市制度についての基本計画をつくるというのが我々に与えられた役割であります。その役割に立って知事と市長が提案をされた、これは一案です。もし木下委員のほうで道州制を最終ゴールとする新たなその基本計画というものをお考えでしたら、対案あるいは別案としてこの協議会に御提出いただけたら幸いです。

申しわけありません。12時45分までということで、挙手されておられる先生、おられるのはわかっておるんですけども、続きは次回ということにさせていただきたいと思えます。

続きは第3回目になりますけれども、6月15日、金曜日の協議会で、また市長対案を

用意する、意見案を出すという御発言をいただいております委員の先生もおられますので、大都市制度に関する基本的な方針、一つの案として知事・市長案が出てきました。それにつきましの質問の続行でもいいですし、それにかわる御提案、対案の提案でも結構ですので、次回に回させていただきたいと思います。

それでは、これで閉じさせていただきたいと思いますが、今回は6月15日、金曜日に開催ということでございますので、日程調整のほど、よろしくお願い申し上げます。

それでは45分を回って申しわけなかったです。何ですか。

(大橋委員)

会長にお取り扱いのお願いをしたいんですが、対案ということで、今、御発言ございました。次回、対案のほうも議論させていただけるのかなと思います。でき上がり次第、もし可能であれば我々にもお見せいただけたらありがたいなと。

(浅田会長)

それは今回の資料についても事前に配付するよう事務局に指示しまして、統合本部が開かれたときに資料として出されておりますので、同時期に配付させていただいております。同じような扱いにさせていただきたいと思います。

(奴井委員)

対案というのはうちとこのことではないんですか。

(浅田会長)

対案って、まとまったものでなくとも、意見表明というか、ある特定の点に関して我がほうはかく考えるというもので結構です。

(奴井委員)

検証を我々もさせていただくということであって、対案ではないということで認識していいですか。

(浅田会長)

はい。

それでは、本日の協議会はこれで終わりにさせていただきたいと思います。

ありがとうございました。