

大都市制度の検討について

大阪にふさわしい大都市制度推進協議会

自由民主党大阪府議会議員団

自由民主党大阪市議会議員団

(平成24年6月15日)

大都市制度の検討についての自民党の考え方

- 1．自民党の基本スタンスについて
- 2．「制度を見直す必然性に関する検証」について（例）
- 3．区割案の重要性について
- 4．住民投票について
- 5．府内市町村の参画について

補足資料（大阪広域戦略協議会について）

知事・市長案への質問・意見

大都市制度の検討についての 自民党の考え方

1 自民党の基本スタンスについて

大阪の成長のために改革は必要！

広域行政を一元化
(広域自治体と基礎自治体の役割分担を徹底)
府市の政策・戦略を統一し、二重行政を解消

住民自治の強化など基礎自治機能を充実

大都市制度の変更については是々非々！

大阪にとって良いと思われるなら賛成
住民が不利益を受けるようなら反対

政令市の解体による都市のパワーの低下やコストの増加などの懸念
法改正など大がかりな改革も必要

まず現行制度で可能な改革を徹底！

「大阪広域戦略協議会」による府市連携
成長戦略、産業振興、基盤整備（空港、港湾、交通政策）等の
一体的な取組
「府市統合本部」に議員も参加するイメージ

区長権限の強化、区役所の体制の充実などの取組

制度見直しは最終手段！

こうした取組を十分行い、
効果を検証した上で、
なおも必要があるというならば、
その段階で大都市制度の見直し
を考えればいい！

制度の見直しを検討する場合は……

手順をしっかりと踏みながら慎重に検討を進めなければならない！

制度を見直す必然性（制度見直しが問題解決につながることをきっちり検証することが必要

（例１）経済の低迷と制度見直しの関係

知事・市長案では、「経済が低迷する中、府市の枠組にとらわれて有効な戦略・政策が打てないから、大阪都だ」と整理
経済の低迷が、大都市制度にも起因しているということを検証すべき。

（例２）住民自治の問題と制度見直しの関係

知事・市長案では、「住民自治の面で限界があり、住民の参政・参画で身近な行政を行うため、特別自治区だ」と整理
住民自治が不十分との問題は、大都市制度（人口規模や政令市制度）の問題だけではないのではないか。制度
見直しでどう改善されるのかなど検証すべき。

「大阪都」が現在の制度よりもどう優れているのかきっちり比較検証することが必要

（例）行政サービス、住民自治、行政コスト（経費、人員、議会）など

**具体的なメリット・デメリットを議論するためには、シミュレーションではなく責任がもてる区割案が不可欠
（区割は制度議論のスタート）**

決定に当たっては、住民投票を行うことが必要

（途中段階での区割に関する住民投票、最終決定段階での住民投票の２回）

府内市町村の参画も必要

2 「制度を見直す必然性に関する検証」について（例）

（1）経済の低迷と制度見直しの関係について

経済の低迷については、主に国の制度や政策、全国的な潮流によるものであり、府市の関係や大都市制度の問題は大きな要因ではなかったのではないかと考える。

経済の低迷が制度に起因しており、府市の食い違いが、大阪の発展を阻害したということであれば、例えば、「府としてはこういった手を打ちたかったが、市と戦略の食い違いがあってできなかった。そのために、発展が阻害された。」といったことを、知事・市長案の中で具体的に検証していただきたい。大阪市独自の事業者への技術支援等も経済低迷の要因と考えるのか、明らかにしていただきたい。

（経済低迷の要因として考えられること）

昭和39年に東海道新幹線が開通したことで、東京は日帰り往復可能となった。

また、全国的に空港整備が進み、全国から東京へのアクセスが向上した。

このため、官庁が集中し行政上の手続きの利便性が高く、業界団体の本部も多く集中する東京に本社が移った。

昭和39年に、工場等制限法が制定されたことにより、工場立地は大阪から名古屋圏に大きくシフトすることになった。

平成14年の工場等制限法廃止以降は、全国シェアで、工場立地件数はある程度回復している。

東京も制限を受けたが、サービス産業が先導する経済構造への転換が始まりつつあった東京では、工場立地制限が、構造転換を推進する方向に作用した。

このような大きな流れの中で経済が低迷してきたのであり、府市の関係がどうだったら改善できたといった大都市制度の問題ではなかったのではないかと考える。（府市の関係が経済の低迷を左右したというレベルではないと考える。）

（参考）大阪府自治制度研究会「最終とりまとめ」

「大都市制度と経済の因果関係を明確に論証することは困難。」としており、

「負の作用を働かせているのではないかと仮説を立てているに過ぎない。」

(2) 住民自治の問題と制度見直しの関係について

住民自治が不十分ではないかとの問題については、大都市制度（人口規模や政令市制度）の問題だけではないのではないか。

中核市でできていて、政令市でできていない住民自治とは何なのか、示していただきたい。
その上で、それが制度見直しによってどのように改善されるのかを知事・市長案の中で具体的に検証していただきたい。

(住民自治に関する問題の要因として考えられること)

住民参画の面

大阪市の選挙の投票率を府内の市や東京都特別区と比較しても、30万人程度に分割することで投票率が必ずしも上がるとは言えない。大都市制度と関係はないのではないか。

(区長公選となっても、投票率が上がらなければ住民自治が必ずしも充実したとは言えないのではないか。)

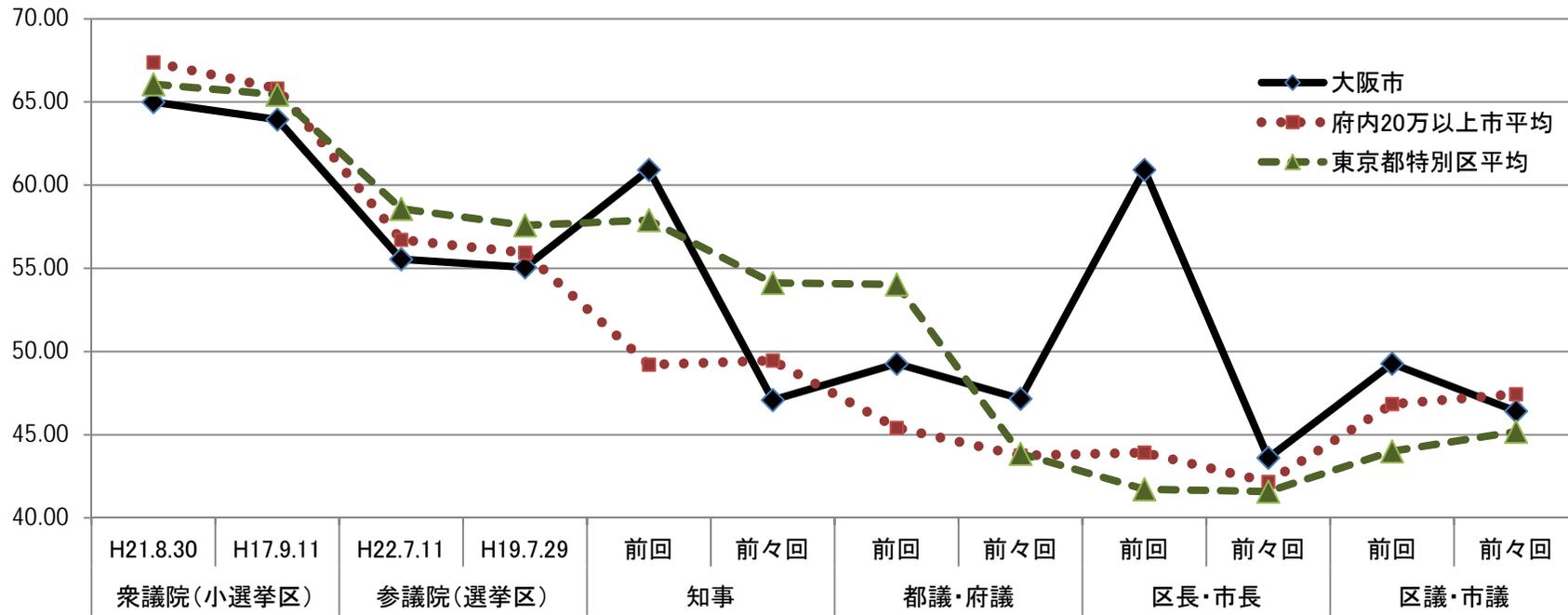
住民に最も身近な選挙については、大阪市の投票率は高めであり、こうした住民の意識を十分に活かした住民参加の取組を充実していくことが必要ではないか。

住民参画の方法は、選挙のみではなく、区政会議や地域活動協議会などもある。

現行制度でも、区役所の権限強化、住民協働の取組促進、区選出の市会議員を通じた基礎自治機能の充実が図れるのではないか。

最近の選挙における投票率の比較(大阪市、大阪府内の市、東京都特別区)

大阪市は、大阪府内の人口20万以上の市や東京都の特別区と比較して、
 国政選挙では低め、都・府の選挙ではまちまち、区・市の選挙では高めとなっており、明らかな傾向は見出せない。
 30万人程度に分割することで投票率が必ずしも上がるとは言えないのではないか。
 区長公選となっても、投票率が上がらなければ住民自治が必ずしも充実したとは言えないのではないか。
 住民に最も身近な選挙については、大阪市の投票率は高め。
 こうした住民の意識を十分に活かした住民参加の取組を充実していくことが必要ではないか。



	衆議院(小選挙区)		参議院(選挙区)		知事		都議・府議		区長・市長		区議・市議	
	H21.8.30	H17.9.11	H22.7.11	H19.7.29	前回	前々回	前回	前々回	前回	前々回	前回	前々回
大阪市	65.00	63.94	55.55	55.06	60.92	47.08	49.27	47.16	60.92	43.61	49.27	46.42
府内20万以上市平均*	67.38	65.81	56.72	55.94	49.21	49.46	45.42	43.75	43.93	42.16	46.84	47.44
東京都特別区平均**	66.06	65.45	58.58	57.58	57.90	54.12	54.04	43.86	41.72	41.59	44.00	45.18

*:堺、東大阪、枚方、豊中、高槻、吹田、茨木、八尾、寝屋川、岸和田各市の投票率の単純平均

** : 23区各区の投票率の単純平均

3 区割案の重要性について

(どうしても制度見直しの検討が必要だということになった場合には、)

「大阪都」が現在の制度よりもどう優れているのかきっちり比較検証することが必要。

その検証においては、具体的にメリット・デメリットを明らかにしながら、現実の問題として議論していくことが不可欠。

そのためには、シミュレーションではなく責任がもてる区割案が不可欠。
(「区割案がなければ始まらない!」)

**「具体的な制度設計を行う」ということならば、知事・市長案として始めにお示しいただきたい。
(責任ある立場で、ベストな案を一つに絞り示すべき。)**

(区割案の重要性について)

住民にとって、住んでいる市区町村が変わることは重大な問題。

市町村合併とは逆で、市が分割されて小さくなるため、財政運営が困難になったり、行政サービスが切り下げられたり、税金や水道料金等が上がったりするのではないかといった懸念。

一方で、身近な区役所が複数で統合されることになり、区の名前や区役所がどこになるのかといった心配。

こうした不安を取り除くには、具体的にどの区とどの区が一緒になるのかを示し、きっちりとした財政指標等のデータに基づく説明を十分行うとともに、地域の風土、歴史や伝統なども踏まえたイメージを住民にもっていただくようにしなければならない。

4 住民投票について

(議論を尽くし、民主的な手続きによって、大都市制度を見直すということになった場合には、)

最終的に住民投票で決するべき。

- (1) 途中段階での区割に関する住民投票
- (2) 最終決定段階での住民投票

特に重要な区割の決定に関する住民投票のルールについては、区割案とあわせて、知事・市長案としてお示しいただきたい。

住民投票で否決された場合の混乱や要したコストに対する責任をどうとるのか。

(住民投票のルールについて)

「基礎自治体における住民自治重視」の考え方から、区割に対する賛成・反対の住民投票は、区単位で決すべき。この考えを徹底すると、A区とB区で新たな区となる場合、A区でもB区でも賛成多数が原則。

最終的に新たな大都市制度へ移行するかどうかの住民投票については、市全体と各区で賛成多数で決すべき。

投票前に、十分な周知期間をとり、住民説明を徹底する。その上で、アンケート等による理解度調査を実施し、一定の理解が進んでいることを確認した上で投票を行うなど工夫すべき。

こうした住民投票のルールについて、知事・市長案を示していただきたい。

5 府内市町村の参画について

(大阪にふさわしい大都市制度を議論するにあたって、)

大阪市の解体だけでなく、政令市である堺市や他41市町村についても十分な議論が不可欠。

大阪市の区割案と同時に、堺市における区割案や市町村の中核市並みの合併案についても明確にお示しいただきたい。また、大阪市周辺市が特別自治区となる可能性はあるのかについてもお示しいただきたい。

(大阪市以外の府内市町村に関わる事項について)

都市間連携・水平連携によって担う行政事務についての整理も必要。

府市で策定される統一した戦略が、府内市町村にどのような影響を与えるかも分析して示すべき。

周辺市の発展なくして大阪市域の発展もない。

堺市や41市町村の意見も踏まえながら、大阪にふさわしい大都市制度を議論していく必要がある。

補足資料
(大阪広域戦略協議会について)

自民党と知事・市長の考え方の比較

自民党

**★まずAを徹底、
その後必要ならBを見直し**

A.『大阪広域戦略協議会』で
(議会も参画し)
統一戦略の構築、一体的な広域行政

B.大都市制度

《基礎自治 政令市のあり方について》
■住民自治の向上は自らの改革で実行
都市内分権の推進

大阪市のパワーを活かす！

知事・市長

★AとBを同時並行で進める

A.『府市統合本部』で
(行政として)
統一戦略の構築、一体的な広域行政
広域機能ごとに最適形態を選択

B.『大都市制度推進協議会』で
(議会も参画し)
具体的な制度設計

《基礎自治 政令市のあり方について》
■特別自治区に分割
公選区長・議会、中核市並み権限

大阪市解体！

「大阪広域戦略協議会」について

大阪を「道州制導入」ONE関西 モデル都市に！

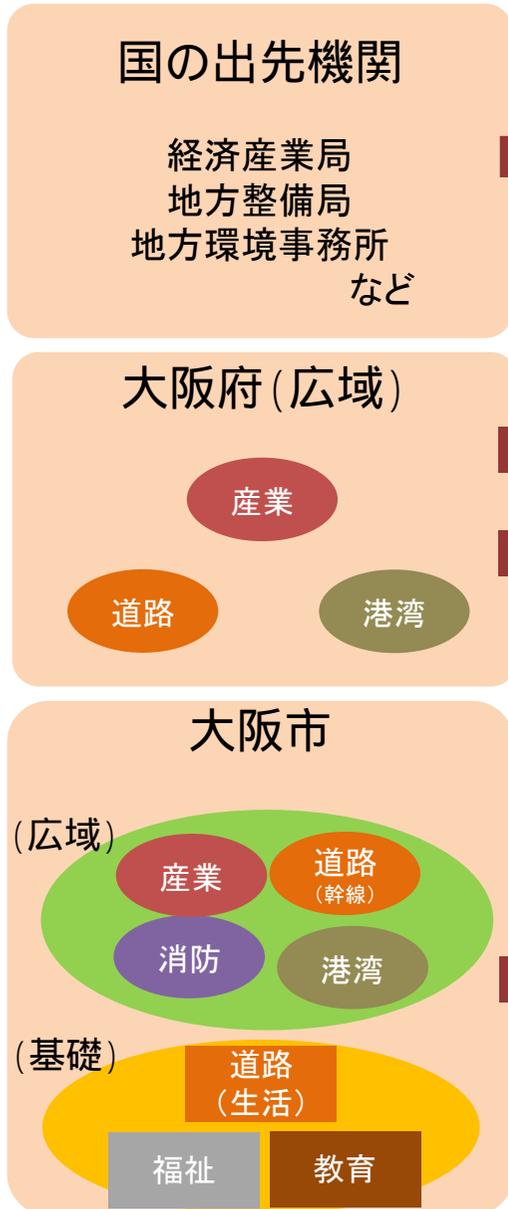
一体的な広域行政を進めるために「大阪広域戦略協議会」を設置



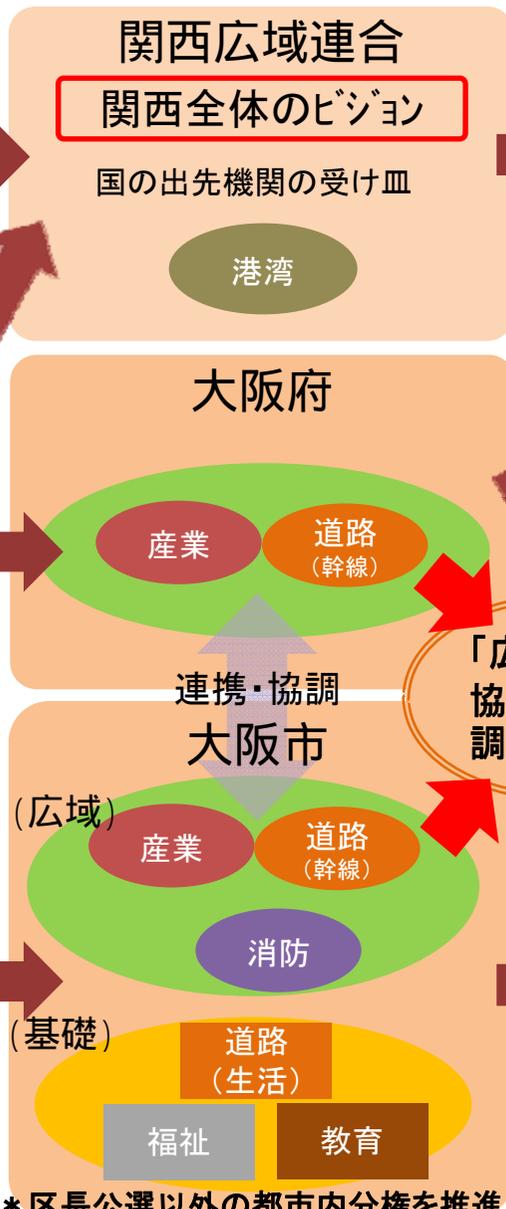
イメージ

(注)この資料は、考え方をイメージしたものであり、個々の枠の大きさは、権限等の規模を示したものではない。

【現状】



【ステップ】



【最終】



* 区長公選以外の都市内分権を推進

知事・市長案への質問・意見

制度を見直す必然性の検証、「大阪都」と現在の制度の比較検証など慎重に検討を進めるため、知事・市長案に対する主な質問等をまとめた。

「大都市制度の検討についての自民党の考え方」で指摘した点とあわせて、知事・市長のお考えを伺いたい。

知事・市長案への質問・意見について

項目	頁	質問・意見
経済と制度	8・9	<p>経済対策に関して、これまで部局から予算要求があったものの予算が厳しいため実現できなかった事業があるなら示してほしい。</p> <p>府市で企業誘致など産業政策で具体的に何が異なったのか。（特に、工場等制限法撤廃後）経済の低迷を回避するために、府市はどのような対応をすべきだったのか。また、府市の意思に違いがあるためできなかった事業は何か。</p> <p>知事と市長の意思が一致しても、制度や法律を改正しなければできない事業は何か。</p>
住民自治の限界	12	<p>「住民生活をきめ細かに守るには、人口267万人の大阪市は住民自治の面で限界」とあるが、具体的にどのような状況を指しているのか。</p> <p>中核市でできていて、政令市でできていない住民自治とは何か。</p>
広域自治体の役割	25	<p>「大阪全体の“安心・安全”の確保」として、国民健康保険・介護保険についてのバックアップ機能、防災体制の強化が掲げられているが、これらの現行制度にどのような問題点があるのか。</p>
基礎自治体の問題	44	<p>規模が大きすぎる自治体の問題として、「きめ細かなサービスが難しい」とあるが、具体的にどのような状況を指しているのか。</p> <p>「意思決定に時間を要し、機動性に欠ける」とあるが、具体的にどのような状況を指しているのか。</p>
区割案	54	<p>1年かけて公募区長が区割案を作成することだが、協議会では1年後に一定の結論を出すのではないのか。</p> <p>公選でない任期付の公募区長に区割案が作成できるのか。利害関係のある立場で合併の議論等の調整ができるのか。</p>
特別自治区再編の意義・効果	55	<p>現行制度で可能な都市内分権の取組では実現できない意義・効果はどのようなものがあるのか。</p>
財政調整	59	<p>「税の偏在による水平調整は必要」とあるが、民意との整合性をどのように担保するのか。</p>