

# 知事・市長の考え方の問題点と 自民党の見解

**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**

**自由民主党大阪市会議員団**

**(平成24年8月31日)**

1. 総論
2. 経済の低迷と制度見直しの関係
3. 府市の関係（二重行政等）
4. 企業誘致
5. インフラ整備
6. 面的整備
7. 住民自治（総論）
8. 住民自治（個別施策）
9. 知事・市長への質問

※ 区割、財政調整、住民投票、府内市町村の参画については、今後の協議会で改めて主張。

# 1. 総論

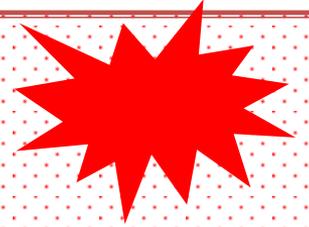
**大阪都になれば大阪経済が良くなるという主張を知事・市長自ら否定！！**

**大阪都構想の根本に関わる考えが選挙の時から変化！！**

**制度と経済は直接関係ないことが明らかになった！！**

- これまでの知事・市長の主張は、大阪都構想は「究極の成長戦略」であり、「大阪経済の低迷は府市二つの存在に起因しており、府市の制度を変えることが大阪経済を再生させる」という考え方が、大阪都構想の肝であるというものだった。
- しかしながら、第4回協議会で、知事・市長は、大阪経済の低迷は府市の関係が要因でないことを自ら認め、大阪都になれば大阪経済が良くなるという主張も知事・市長自ら否定した。やりとりをすればするほど、矛盾が明らかになり、大阪都構想の必要性の根拠がなくなった。
- 多くの府民・市民の方が、「大阪都」が実現すれば、大阪が経済の低迷から脱すると理解され、大きな期待をさせているのなら大問題。
- 「W選の民意」とよく言われるが、間違った説明により誤解を与え、ミスリードされた民意ではないのか。

## 「二重行政の解消」に大阪都構想は必要ない！！



- 「二重行政の弊害を抜本的に解消。これが大阪都構想」というのが、これまでの知事・市長の主張。
- しかしながら、第4回協議会での知事・市長の提出資料からは、「二重行政」と言われる事柄は、府市連携で対応可能ということが明らかになった。
- また、示された「二重行政」の問題は、行政のダウンサイジング（合理化・効率化）の問題であり、大都市制度を変えずに改善できると考えている。
- これらのことから、「二重行政の解消」においても、大阪都構想の必要性はない。

**「大阪市解体・中核市規模に再編」により得られる住民メリットはない！！**

**住民自治は首長の姿勢の問題！！**

- 第4回協議会での知事・市長の提出資料では、大阪市は大き過ぎて住民自治が不十分との考えが示され、公選区長を置く特別自治区に分割しなければ十分な基礎自治ができないと断定的に論じられている。
- 地域の実情把握は、まずは首長の姿勢の問題であり、「住民自治の充実のために、制度見直し（大阪市の廃止、再編）が必要」というのは、あまりにも論理が飛躍しすぎて、乱暴な論である。
- 政令市であるからこそ、他の都市より充実した施策・きめ細かな施策が可能という面もあり、政令市として提供可能な高度な住民サービスを切り捨ててまで、大阪市を解体して、中核市規模に再編することにより得られる住民メリットはないと考える。

- 上記三点のような根本的な論点について議論することが、この協議会の役割であると認識している。
- また、単に委員同士で議論して答を出すだけの場ではなく、府民・市民が適正な判断をなすに足る十分な情報を発信する場でもあると考えている。

※ 区割、財政調整、住民投票、府内市町村の参画については、今後の協議会で改めて主張。

## 2. 経済の低迷と制度見直しの関係

### ●知事・市長提出資料（第4回協議会） （p3）

◎ 大阪経済の低迷は、「我が国の国際的プレゼンスの低下」「東京一極集中」「工場等制限法等による集積の分散」「交通網の発達の遅れ」「企業流出」など、複合的な要因が重なったものだが、こうした大阪の相対的地位の低下に対し、有効な対策、処方箋を講じられなかった「府市の関係」も大きな要因。

- ・ これまで、府市各々がバラバラで戦略を描き、政策を推進
- ・ 経済・産業集積を促す重要な都市装置であるインフラ整備についても、府市間のスタンスの違いから、なかなか具体的な事業推進に結びつかなかった現実

◆府と市があることが経済低迷の要因ではない。  
有効な対策を講じられなかったことが経済低迷の要因である。  
としか読めない

### ●市長の説明（第4回協議会）

◎ 都構想は組織論。直ちに大阪が再生するわけではない。「大阪都」にした上で、いい政策をしなければいけない。

### 【自民党の主張・疑問】

- ◎大阪経済の低迷の要因についての説明が選挙での主張から変化し、府市の関係でないことを知事・市長自ら認めている！
- ◎有効な対策を講じられなかったことが経済低迷の要因であると言うならば、その「有効な対策」とは何なのか？  
また、その対策によって、大阪経済はどのように良くなるのか？ 明らかにすべき。

## ●自民党の質問（第3回協議会）

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。

## ●知事・市長提出資料（第4回協議会） （p18）

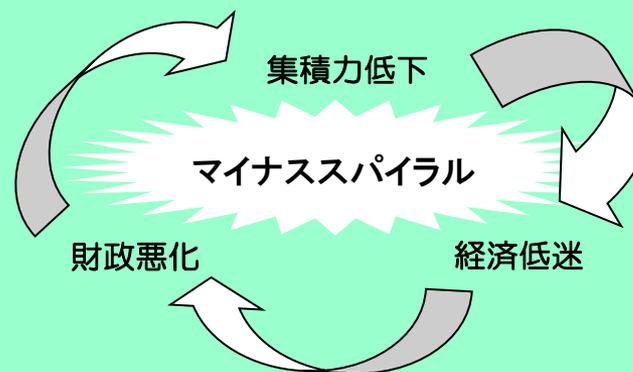
◎予算が厳しいのでできなかったではなく、府市それぞれでの予算編成に止まり、大阪トータルの視点が十分でなかったことが問題。

## ◆「マイナススパイラル」を自ら否定。

## ●大阪府自治制度研究会最終とりまとめ概要版 （平成23年1月27日） （p2）

### ◆大阪は高いポテンシャルを持ちながらも、 悪循環（マイナススパイラル）の現状

- ▶人口、産業等の集積力の低下により、大阪経済の低迷に拍車がかかり、住民の暮らしの厳しさが増す。
- ▶府市の財政基盤が弱まり、財政対応力が低下し、経済の活性化や住民の暮らしを支える上で、有効な政策や対策を打つことに大きな制約。
- ▶悪循環が繰り返されることにより、他の大都市に比べ経済面や生活面での状態がさらに悪化。



## 【自民党の主張・疑問】

◎選挙で訴えていた「マイナススパイラル」を自ら否定することで、これまで主張していた大阪都構想の必要性を否定した！

◎「有効な対策」を打つ上で、府市トータルの視点が不十分だった点は何か？  
大阪都にしなければできない対策・政策とは何か？ 明らかにすべき。

### 3. 府市の関係（二重行政等）

#### ●自民党の質問 （第3回協議会）

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。

#### ●知事・市長提出資料（第4回協議会） （p9）

- 府市それぞれに連携の努力は繰り返されてきた。しかし、水道事業や都市基盤整備、産業政策など、手を組んで実施すれば効果が上がることは自明の理なのに、現実には、こうした改革は遅々として進まなかった。
- これは、府市それぞれが区域分断的な役割分担の下でそれぞれの考えでそれぞれの政策に取り組んできた結果。
- こうした長年にわたる府市の関係が、二元行政・二重行政を固定化させ、大阪全体に対する責任の所在が不明確になり、大阪の都市経営や大阪の発展にマイナスの影響を与えてきたと考えている。

#### （p15）

- その他の産業政策においても、府市がそれぞれ個々に施策をうったため、二重行政、二元行政に陥り、大阪トータルでの視点が十分でなかった。

◆府市連携が不十分であった例として様々列挙されているが、そのほとんど（水道事業、中小企業金融、産業研究所、産業振興）が、低成長下での行政のダウンサイジングの問題であり、経済とは別の問題。

※水道事業の統合の問題は、大阪都構想とは関係ない。

大阪市は料金も安い。府市が持つ機能、供給能力の「ダウンサイジング」は課題と言えるが、大都市制度の問題ではなく、一人のリーダーにしたから解消する問題ではない。

※信用保証協会については、2つあることが無駄の象徴とされてきたが、経済低迷の原因ではない。

※産業研究所については、支援している事業に類似のものがなく、府は金属加工業を中心とするものづくり企業を支え、市は科学系・薬品系を中心とする企業を支えてきた。2つ存在することが経済的衰退の原因ではない。

#### 【水道料金(月額)】

1	大阪市	2,016円
2	大津市	2,184円
3	神戸市	2,446円
4	京都市	2,614円
5	和歌山市	2,730円
6	奈良市	3,349円

※一般粋な家庭用水道管(口径20mm)で一般家庭の標準的な使用量(20㎡)での月額料金

#### 【自民党の主張・疑問】

◎合理化（効率化）を図る目的なら、大都市制度を変えずに改善できる。

◎逆に、大阪市を解体しないと解消できない二重行政は何なのか？ 明らかにすべき。

## 4. 企業誘致

### ●自民党の質問 (第3回協議会)

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)

### ●知事・市長提出資料(第4回協議会) (p14)

- 平成13年度以前は、府市はじめ各自治体がそれぞれに企業誘致活動を行っていた。
- その後、三重県・亀山市共同でのシャープ工場誘致(H14.2月)など、企業誘致の地域間競争が激化する中、府と市町村が共同で企業への優遇措置を実施するようになった。大阪市は対象外。
- 平成17年度には、ベイエリアへの産業集積促進のため、府市が連携して補助制度を創設し、協働での誘致活動も行うようになった。
- 他都市との競争に遅れをとって、やっと連携。これが府市の行政の実態。

◆府市で方向が異なった事例はない。

◆大都市制度の問題ではない。

◆なお、平成14年2月は、工場等制限法の規制があり、大阪市内には誘致できなかった。  
連携不足の例として間違い。

### 【自民党の主張・疑問】

- ◎府市で方向が異なった事例はなく、17年度以降は府市連携で対応しており、問題はない。
- ◎企業誘致は、大都市制度の問題とは関係がなく、地元市町村長も参画する大阪広域戦略協議会で協調して実施可能。

## 5. インフラ整備

### ●自民党の質問（第3回協議会）

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。

### ●知事・市長提出資料（第4回協議会） （p17）

○都市基盤整備の分野では、淀川左岸線延伸部やなにわ筋線、大阪市営地下鉄等において、府市の方向性の違いが整備の遅れなどにつながっている。

### ●市長の説明 （第4回協議会）

◎できなかったところを更に行えるようにして、「できるレベル」を上げようということ。

### ◆整備が遅れている事例が挙がっているが、複数のリーダーでも、府市協調して（あるいは府域トータルの視点で）実現できたインフラ整備の方が多い。

- 例) ●鉄道：JR東西線（京橋～尼崎）、JRおおさか東線（放出～久宝寺）、京阪中之島線（中之島～天満橋）、阪神なんば線（西九条～大阪難波）
- 地下鉄：御堂筋線（江坂延伸・北大阪急行接続、なかもず延伸・南海乗換接続）、長堀鶴見緑地線（門真南延伸）、谷町線（大日延伸、八尾南延伸）、堺筋線（阪急接続、南海乗換接続）、中央線（長田延伸・近鉄接続）
- 道路：阪神高速湾岸線、大和川線（事業中）、淀川左岸線（事業中）
- 河川：寝屋川流域総合治水対策（平野川調節池（寝屋川南部地下河川）・都市河川改修事業）

### ◆整備遅れの原因は、例えば、淀川左岸線の延伸は国の事業スキームが大きく変わったことに起因しており、大阪市の財政負担が原因であり、府市の制度変更で解決する問題でない。

### 【自民党の主張・疑問】

◎実現した事例の方が多い。

「二人のリーダーがいるから整備が遅れた」というのは誤った認識。

◎インフラ整備は、大都市制度の問題とは関係がなく、必要な整備をより円滑に進めるためには、地元市町村長も参画する大阪広域戦略協議会が有効。

◎広域機能の一元化の方法については、府市間での事務委託も考えられる。

## 6. 面的整備

### ● 知事・市長提出資料（第4回協議会）

（p17）

- 面的整備においても、府と市で区域分断的な役割分担の下、各自で整備を進め、多くの「負の遺産」を産んだ歴史。

（p18）大阪府・大阪市の主な開発事業位置図を掲載

### ● 知事・市長の説明（第4回協議会）

- ◎ 府市に権限が分かれており、りんくうタウンと夢洲咲洲で2つの同じような開発が進められた。
- ◎ 府市が一本だったら、違った大阪になったのではないか。

◆ 面的整備の失敗の要因は、バブル経済の崩壊などであり、府と市が二つあることが直接的な原因ではない。

◆ りんくうタウン事業は、大阪府が、関西空港の建設にあわせて、そのインパクトを大阪府南部・臨空都市圏における地域の産業、文化の発展への貢献等を目的に行ったものであり、「区域分断的な役割分担」の問題とは関係ない。

◆ また、りんくうタウン事業において、産業の集積が進まず新都市が形成されない原因は、空港インパクトへの過度の期待とバブル経済崩壊の影響などであり、府市の意思決定の違いや大阪市との関係が問題ではない。

### 【自民党の主張・疑問】

- ◎ 開発事業位置図で様々な事業例が挙げられている意図はよく理解できないが、面的整備における「負の遺産」は、大都市制度に直接起因する問題ではない。
- ◎ 面的整備は、大都市制度の問題とは関係がなく、府市間の事業調整は、インフラ整備と同様、大阪広域戦略協議会で慎重に進めることが可能。

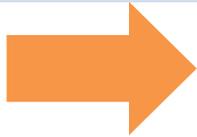
## 7. 住民自治（総論）

### ● 知事・市長提出資料（第4回協議会）

(p5)

#### ◎ “一人のリーダー（市長）” では267万人の住民自治が不十分

- ・最終的な権限および責任は、市長たった一人
- ・市長として、地域の実情を自らで把握するため、地域に出向いて多種多様な住民との対話等を行おうと思っても、大阪市は規模が大きすぎて、たった一人で市域全体をカバーすることは不可能
- ・ファクス・手紙・メール等で市長に寄せられる提案や要望・意見等も膨大。市長がこれらに十分に目を通すことは不可能で、住民からの声がすべて直接届くことは困難



- ① 役人である区長に対応を任さざるを得ない
- ② 公募区長と言えども、市長の部下
- ③ 徹底して住民目線に立つには制度見直しが必要



- ◆ 首長は、選挙を通じて民意を得ており、一人で全てをカバーする必要はなく、地域の実情把握は補助機関である職員を活用して行えばよい。
- ◆ 全ての事柄を市長が政治判断する必要もない。権限を組織としてどうするのかガバメントの問題。
- ◆ 民意の反映のために、議会のチェック機能がある。
- ◆ 決定的に民意と異なる場合は、リコールもある。



### 【自民党の主張・疑問】

- ◎ 地域に出向いたり、パブリック・コメントや住民意見に目を通したりといった地域の実情把握ができないのは、橋下市長の政治姿勢に問題がある。
- ◎ 住民自治の充実のために、制度見直し（大阪市の廃止、再編）が必要というのは根拠がない。

## ●知事・市長提出資料（第4回協議会）

(p5)

- 区役所は行政の内部組織で、権限・組織体制は不十分  
・あくまで出先機関      ・住民ニーズに的確、迅速に対応するには、権限、予算、人員などが限定的

(p33)

- 区役所は出先機関で、戸籍・住民登録、福祉等の窓口業務中心であり、その意思決定は限られているため、住民ニーズをダイレクトに受けとめることが難しい。
- 区役所の決定より、本庁の決定が数多くあるのが現状。
- 地域の実情に応じ、区役所完結で、住民ニーズにダイレクトに応えられるようにしていく必要。

◆区役所か局直接かは別にして、市民は政令市としての住民サービスを受けている。大阪市を廃止し、再編することにより、市民が受けるサービスの水準は、今よりも低下する懸念がある。

※法令上中核市には権限がないもの  
市域内の国府道の管理  
こころの健康センター

※府内中核市では実施されていないもの  
障害者スポーツセンター  
こども相談センター

※中核市よりも充実しているもの  
公立小中学校の耐震化（教育環境、安心安全）

### 【耐震化率H24.4.1】

大阪市	98.0%	豊中市	52.1%
高槻市	49.6%	東大阪市	46.2%

◆区役所の充実、より身近なところでの実情に合った施策展開は必要と認識。

◆各区の住民ニーズ（要望）を受けて整備してきた施設や実現してきた施策も相当ある。

例) 各区スポーツセンター、プール、図書館、区民ホール・男女共同参画センター  
乳幼児医療・ひとり親家庭医療・あいりん対策  
子育ていろいろ相談センター・がん検診・軽費老人ホームサービス

◆都市内分権により、実施可能な住民自治の取組を進めるべき。

## 【自民党の主張・疑問】

- ◎政令市として提供可能な高度な住民サービスやスケールメリットを切り捨ててまで、大阪市を解体して、中核市規模に再編することにより得られる住民メリットは何か？
- ◎大阪市でできていなくて府内中核市でできている住民サービスは何か？ 明からにすべき。

## 8. 住民自治（個別施策）

### 基礎自治体の管理スパンの問題

#### ●知事・市長提出資料（第4回協議会）

（p26）

##### （ア）教育の例

- 大阪市が所管する学校は、高校や支援学校もあり種類が多く、公立学校数は全国一で、府の3倍、東京都の2倍に上る。
- また、教育委員一人当たりの学校数・児童生徒数は中核市や一般市の5倍～13倍と多い。
- 各地域の子どもたちに向き合ってきたきめ細かな教育を行うには、管理スパンが大きい。

（p27）

##### （イ）道路の例

- 大阪市が所管する道路は、国道、主要府道から一般市道まで種類が多く、管理延長も長く、中核市の4倍、大阪府の2.5倍を上回っている。
- 一人の首長が、広域幹線道路から住民の暮らしに密着した生活道路まで多様で、数多くの路線について、個々の状況を把握し、適切な対応をするには限界がある。

◆大阪市が所管している学校数と教育問題との因果関係はない。

◆教育行政は、多くの教員と組織で行っており、教育委員一人当たりで水準を見るべきではない。

◆大阪市内の道路行政は、他の市町村とは異なり、大阪市が一元管理していることで窓口が一本化されており住民にとって便利である。

※交差点改良などの要望があっても、大阪市は一元的にできるが、中核市では府と市の双方と協議が必要。

◆首長が数多くの路線の個々の状況を把握しなくても、大阪市ではこれまで適切に管理し、対応できている。

## 9. 知事・市長への質問（再掲）

項目	質問
経済の低迷と 制度見直しの関係	<ul style="list-style-type: none"><li>●有効な対策を講じられなかったことが経済低迷の要因であると言うならば、その「有効な対策」とは何か。</li><li>●また、その対策によって、大阪経済はどのように良くなるのか。</li><li>●その「有効な対策」を打つ上で、府市トータル視点の視点が十分でなかったことが問題というのは、どのような点か。</li><li>●（府市トータル視点の視点を確保する観点から、）大阪都にしなければできない対策・政策とは何か。</li></ul>
府市関係 （二重行政等）	<ul style="list-style-type: none"><li>●大阪市を解体しないと解消できない二重行政は何か。</li></ul>
住民自治	<ul style="list-style-type: none"><li>●政令市として提供可能な高度な住民サービスやスケールメリットを切り捨ててまで、大阪市を解体して、中核市規模に再編することにより得られる住民メリットは何か。</li><li>●大阪市でできていなくて府内中核市でできている住民サービスは何か。</li></ul>