

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25年1月18日)

1 . 都構想の必要性に関する議論、現行制度での取組について

(A) 財政調整制度（第6回協議会での知事・市長案）

「特別自治区」は自立した自治体と言えない。

示された財政調整制度は、わざわざ「大阪都」にしなくても、現行の改革で同様の状態を生み出せる。

この他、いろいろと議論すべき問題点がある。

(例)

区における政策選択を可能とするには、区の自主財源を確保し、区長が住民の意見も踏まえながら予算編成するなどの対応が考えられる。

大阪市が一体であることによる効率性、先進的行政運営を生かすとともに、高コスト体質を改善することで、住民自治の充実を図る方がいい。

必要以上の地域格差意識を表面化。

(B) 第30次地方制度調査会 大都市制度についての専門小委員会中間報告（平成24年12月20日）

政令指定都市と都道府県による政策を調整する協議会の制度化が示された。

自民党が主張してきた「大阪広域戦略協議会」と同じ内容

まずは、こうした現行制度での見直しに取り組むべき。

「都市内分権」についても具体的な提案が示された。

(例)

区の役割拡充、区長の権限強化（特別職化）、区長公選も検討

区単位等での市議会常任委員会の設置

まずは、こうした現行制度で可能な見直しを議論すべき。（一部法改正を要するものもある）

都構想の必要性について、知事・市長はこれまで正面から議論に応じていない。
財政調整制度についても、議論すべき問題点があり、これも含め議論を深めるべき。
地方制度調査会の報告も参考に、現行制度で可能な見直しを進めていくべき。
制度論ばかりでなく、大阪再生のため、景気対策等に府市でしっかり取り組むべき。

シミュレーションで明らかになったこと	問題点など
<p>【調整財源について】(P56~59) 様々な区割で全区が収支均衡するには、調整財源として5税が必要 普通税3税(法人住民税、固定資産税、特別土地保有税) 目的税2税(都市計画税、事業所税)</p>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> <p>「特別自治区」は自立した自治体と言えるのか</p> </div> <p>(理由) 区独自の税源が少ない(調整交付金の割合が高い) 東京: 約56%(1兆954億円/1兆9,630億円) 大阪: 約33%(2,100億円/6,400億円)</p>
<p>【「区」の財源について～「Dパターン」の例～】(P110) 再編後も24区の場合、裁量経費の人口一人当たりの格差は約1.3倍 (中央89,645円/福島69,845円; 現状と変わらず調整可能)</p> <p>「区」の財源内訳 個人住民税、市たばこ税、軽自動車税等: 約1,575億円 地方譲与税、税交付金等: 約544億円 以上「区」独自税源約2,100億円 調整交付金: 約4,303億円 合計「区」の財源は約6,400億円</p>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> <p>示された財政調整は、わざわざ「大阪都」にしなくても、現行の改革で同様の状態を生み出せるのではないか。</p> </div> <p>(理由) 現行の裁量経費(約2,000億円) 再編後の「区」の独自税源(約2,100億円)</p> <p>現状は、いわば約6,400億円を大阪市が調整している。</p> <p>このうち、約2,100億円を区の自主財源(裁量経費)とし、独自の施策展開を可能にすればいいのではないか。</p> <p>調整財源となる約4,300億円を、現状のように大阪市が用途決定すれば同じことではないのか。</p>
<p>【裁量経費について】(P16,19) 現状、水準超過行政や単独事業に充てられる「裁量経費」は約2,000億円 24区の人口一人当たりの格差は約1.3倍 (中央89,645円/福島69,845円)</p> <p>大阪市歳出区分 裁量経費: 約2,000億円 標準行政経費+生活保護単価差: 約4,400億円 以上「区」に約6,400億円</p> <p>東京都並み広域移転事務経費: 約1,700億円 大都市特例事務経費: 約190億円 以上「都」に約1,900億円</p>	

「財政シミュレーション（まとめ）」で示された考え方	問題点など
<p>【政令市制度と特別自治区への再編について】(P60)</p> <p>住民との距離が最も近い行政区での住民自治は不十分。</p> <p>財政自立も政策選択の自由もない行政区のまま継続するのではなく、財政調整を通じて財政自立の制約を受けるものの、住民が参画しやすく、各区の実情に応じた政策選択が可能な自治体としての特別自治区とすべき。</p>	<p>「財政自立の制約」があることを知事・市長も認めている。区における政策選択を可能とするには、区の自主財源を確保し、区長が住民の意見も踏まえながら予算編成するなどの対応が考えられる。</p>
<p>【再編コストについて】(P26,60)</p> <p>特別自治区への再編に伴うコストが発生する。 (約200～800億円)</p> <p>財政調整で対応するものではなく、事務の最適化や府市統合の効果、行革、地方財政措置などで対応する。</p> <p>これまでの高コスト体質を改善すれば十分対応が可能。</p>	<p>大阪市が一体であることによる効率性、先進的行政運営を生かすとともに、高コスト体質を改善することで、住民自治の充実を図る方がいい。</p> <p>区割を決め、再編に伴う増加コストを具体的に明示すべき。増加コスト分の財源の出所を具体的に示すべき。</p> <p>基礎自治体の再編コストだけでなく、広域自治体の重点投資の内容、所要額、財源の出所等も具体的に示すべき。</p>
<p>【富裕区の税が他区へ配分されることについて】(P60)</p> <p>事業所等が集中した富裕区は、稼いだ税を他区へ配分することにより、他の区の行政サービスを向上させ、大都市大阪としての魅力が一体的に高まる。</p> <p>これにより都市の集積を加速させ、ひいては人、モノ、金の集積等と呼ぶという、正の連鎖の支え役となるものとして位置づけられること。</p>	<p>必要以上の地域格差意識を表面化。</p> <p>都市魅力については、大阪市が一体である方がより効果が高いのではないか。</p> <p>都市集積については、中心部に税を集中し圧倒的な都市核を形成する方がより効果が高いのではないか。</p>



都構想の必要性について、知事・市長はこれまで正面から議論に応じていない。財政調整制度についても、これらの点をはじめ議論すべき問題点があり、これらも含め、更に議論を深めるべき。

第2 現行制度の見直し

1. 指定都市制度

(2) 具体的な方策

「二重行政」の解消を図るための見直し

(指定都市と都道府県の協議会)

「二重行政」を解消するためには、指定都市と都道府県が公式に政策を調整する場を設置することが必要。

協議会においては、例えば、都道府県による指定都市の区域内における公の施設の設置や指定都市と都道府県が処理している同種の事務のうち指定都市又は都道府県が協議を求めた事項等について協議の対象とすることを検討すべき。

協議会の構成員としては、指定都市と都道府県の執行機関と議会が共に参画することが協議の実効性を高める上で重要。例えば、会長は市長又は知事とし、委員は、市長又は知事と各議長を充てるほか、その他の議員又は職員から選任することを検討すべき。



自民党が主張してきた「大阪広域戦略協議会」と同じ内容。

まずは、こうした現行制度での見直しに取り組むべき。

また、制度論ばかりでなく、こうした協議会を設け、大阪再生のための景気対策などに府市でしっかり取り組むべき。

「都市内分権」により住民自治を強化するための見直し

区の役割を拡充する方法としては、まず、条例で、市の事務の一部を区が専ら所管する事務と定めることを検討すべき。

区長が市長から独立した人事や予算等の権限、例えば、区の職員の任命権、歳入歳出予算のうち専ら区に関わるものに係る市長への提案権などを持つこととすることを検討すべき。

区長について、例えば副市長並みに、市長が議会の同意を得て選任する任期4年の特別職とし、任期中の解職や再任も可能とすることを検討すべき。また、区長を公選とすべきかどうかについても引き続き検討する。

区単位の行政運営を強化する方法として、区地域協議会や地域自治区等の仕組みをこれまで以上に活用することも検討すべき。

小中学校の設置管理等をできる限り区で処理できるようにする観点から、条例で、区に教育委員会や区単位の市教育委員会の事務局を置くことを可能にすることを検討すべき。区の教育委員会等は、小中学校の設置管理など、必ずしも市で一体的に処理する必要がない事務のうち条例で定めるものを処理することとすることを検討すべき。

区単位の議会の活動を推進するため、市議会内に区選出市議会議員を構成員とし、一又は複数の区を単位とする常任委員会を置き、区長の権限に関する事務の調査や区に係る議案等の審査を行うこととすることを検討すべき。



地方制度調査会の報告も参考に、まずは、こうした現行制度で可能な見直しを進めていくべき。（一部法改正を必要とするものもある）

以下、「都市内分権」の具体的な取組案を提示

	項目	取組例	内容	効果等
A 区役所機能の強化	(1)権限	事務権限（本庁から移譲）	各区の特徴があてい事務は区役所の権限とする 【具体的イメージは次頁】	<p>区民ニーズを踏まえた各区の実情に応じた施策が可能</p> <p>区長の住民代表性が向上</p> <p>「区予算審議」機能を確保</p> <p>議員と区民との公式な意見交換の場を確保</p> <p>住民参画の促進</p>  <p>特別自治区再編以上の効果があるのではないか</p>
		区政運営の計画・方針	市長の方針を踏まえ、区政運営の基本的な計画・方針を区長が独自に策定	
	(2)予算	予算編成	区長に事実上の予算編成権を付与【具体的イメージは次頁】	
		財源の確保	「裁量予算(2,000億円)」を各区の自主財源に充てる 【具体的イメージは次頁】	
	(3)人事	組織運営	区長が自律的に組織運営	
		人事配置	区長に区役所内の人事権を付与	
B 各区での住民意思の反映強化	(1)区長	準公選	住民投票で選出し、市長が任用	
		公選	選挙で選出（法改正要）	
	(2)議会	議員・区長の意見交換の場	各区選出市議と区長との公式な意見交換の場を条例設置	
		「地域別常任委員会」	市会に区（又はブロック）単位の常任委員会を設置し、地域関連議案や区長作成予算案等を審議	
		「評議会」	住民代表と議員との公式の意見交換の場として、上記常任委員会内に設置	
		区政会議への参画	市議が区政会議等に参画し、住民と直接意見交換	
	(3)住民の参画	区政会議	諮問機関的な会議である区政会議に住民と議員が参画して意見交換	
		地域協議会	地方自治法に基づく地域協議会を区単位で設置	

区役所への権限移譲・予算編成・財源確保についてのイメージ

事務事業を次の2つに区別

- A：市域トータルの視点で行うべきもの或いは全市一律であるべきもの
（道路、住宅、下水道等のインフラ、生活保護、学校管理運営等）
- B：各区の特徴があつていいもの
（福祉、保健、教育政策、地域振興等）

Bに関する施策の決定権限を区長に付与 一定の範囲内で事実上の予算編成権を区長に付与

- (1) 市長が大きな方針を示す
- (2) 区長が住民意見を踏まえ地域の実情に適した施策を構築（市長方針を逸脱しないこと）
- (3) そのための予算案の作成を区長の権限で行う（約2,000億円の財源総額に配慮）
- (4) 区長作成予算案を市長は原則追認（法的な予算編成権は市長にある）

区長作成予算案は、「地域別常任委員会」で審議

区長作成予算案に係る財源は、偏在の比較的少ない税（個人住民税、市たばこ税、軽自動車税等）等を充てる。
約2,100億円の財源があり、現状の裁量経費約2,000億円をまかなえる。
この程度の額の範囲内で、区長が予算案を作成する。

自民党の案は、「都構想」よりも優れている

「大阪広域戦略協議会」で、広域行政の一元化を行うとともに、統一戦略も構築可能

「都市内分権」の取組で、住民自治を強化

自民党の案は、「道州制」への近道