

大阪府知事・大阪市長による府市再編に関する有識者ヒアリング

《 議事録 》

1 開催日時

平成 25 年 11 月 21 日（木）10：30～12：30

2 場所

都市センターホテル 606 号室

3 出席者（名簿順）

橋下 大阪市長（インターネットを利用して参加）

山口 大阪府市統合本部事務局長、

上山 特別顧問、堺屋 特別顧問、佐々木 特別顧問、土居 特別顧問

4 議事概要

（山口事務局長）

それでは、早速始めさせていただきます。それでは、ただいまから大阪府知事・大阪市長による府市再編に関する有識者ヒアリング始めさせていただきますと思います。

このヒアリング、資料 1、我々事務局のほうで用意させていただいた資料 1 にもありますように、現在、大阪府と大阪市で新たな大都市制度に取り組んでおりますけれども、この協議を進めていくに当たって、知事、市長のもとで、府市再編の意義や効果などについて有識者の先生方から幅広く御意見をいただいて、今後の検討に生かしたいという趣旨で実施をするものでございます。本来なら、松井知事、橋下市長両名の首長に出席をいただいて直接お話を伺っていただくところですが、知事は、ちょっと今日は、他の公務で出席ができません。市長もちょっと公務の関係で、ウェブでの参加ということになりますので、よろしく願いしたいと思います。それとあと時間のほうなんですけど、12 時 30 分ということになってはいますが、ちょっと市長のこの後の公務の関係があって、12 時 20 分をめどに進めさせていただきたいと思いますので、よろしく願いいたします。

それでは、続きまして本日ご出席をいただいております先生方をご紹介します。

まず、大阪府市の特別顧問で、元経済企画庁長官内閣府参与であります堺屋先生でございます。続きまして、大阪府市の特別顧問で慶應義塾大学教授の上山先生でございます。続きまして、同じく、特に大都市制度関係で顧問としてご協力いただいております中央大学教授の佐々木先生でございます。慶應義塾大学の土居先生でございます。本当に本日はご多忙の折、ご出席をいただきましてありがとうございます。私、申しおくれましたけれ

ども、本日の進行役を務めさせていただきます統合本部事務局をつとめさせていただいております山口でございます。どうぞよろしくお願いいたします。それでお願いなんですけど、本日、インターネット中継もしておりますので、ご発言の際には必ずマイクを通じてご発言をいただきたいということをお願いしたいと思います。

それでは、最初に橋下市長のほうから、今回のヒアリングに向けての問題意識について、まずご発言をいただきたいと思いますので、よろしくお願いいたします。

（橋下市長）

改めまして、先生方おはようございます。大変お忙しい中、このようにお集まりいただきましてありがとうございます。早速新聞には、一部メディアでは、特別顧問など身内を集めて出来レースじゃないかなんていうことも言われていますけれども、この問題に関しては、維新という政治勢力に対しての賛成・反対、また僕の市政についての賛成・反対、そういうところは全く別に、この大阪という大都市問題をどう解決していくのかという、そういう視点で客観的に、また厳しく、有識者の立場でいろいろご意見をいただきたいと思っています。

今、大阪においては、法律に基づいた協議会、いわゆる法定協議会というものが発足しております。大阪市内に特別区という自治体を設置するための協定書づくりが始まっております。その中で、一番の問題点といいますか、大変焦点が当たった議論が、その効果の部分ですね。結局この大都市制度を変えることによって、どういう効果があるのかというところが、僕の考える特別区設置、大阪都構想に反対する立場からは、全く効果がないのだと、こんなことやっても意味がないんだという主張が、ずっとこの法定協議会でなされてきました。そして、この法定協議会で出されたその資料、いわゆるパッケージ案というのですが、これは事務分担、財政調整制度、区割り、一番難しい問題を4案にまとめて資料化したものですが、この中の効果というところが、その資料の中で出てきますが、金額で出てくるんですけども、実はこの効果というものが非常に問題ではないかと。といいますのは、現在の施設を2つあるものを1つにまとめるとか、組織が効率化・合理化されるとか、職員が削減されるとか、節約効果の部分だけがこの資料の中で金額として計上されているわけです。そこについて、細かないろんな議論がありまして、実際にその金額ではないんじゃないかとか、それは特別区設置による効果ではないんじゃないかとか、そういう議論がずっとなされてきました。当初、この特別区設置、いわゆる大阪都構想を進めるに当たって、大きな政治目標として、松井知事と僕が、府と市の予算規模からいって4,000億円ぐらい金額が出てくればいいんじゃないかというような政治的な大号令をかけたんです。今のところ行革効果としては900億から、まだ変動ありますけれども、年間です。そういう数字になりまして、当初4,000億から900億円まで大幅ダウンじゃないかということをさんざん言われました。ただ、年間900億円といっても、これすさまじい金額だと思うのですけれども、それでも当初4,000億円と言ったたの

に、たった900億円かと。しかも、この900億円も今、これは効果額に加えたらずいんじゃないかと、これは違うんじゃないか、いろんなこと言われてます。僕はちょっと議論をきちんと整理し直したいと思っています。特別区設置のその意義・効果は、この行革効果、節約効果じゃないだろうと。日本における統治機構の一番の問題である大都市制度を変える意義は、行革でちょっと節約効果を生み出すとか、そんなことではなくて、もともと僕はこの大阪都構想をふっかけたのは、大阪府・市の二重行政をもうやめると、これは現在の施設を合理化するということではなくて、過去、どれだけ大阪府政、大阪市政が莫大なロスをやってきたのか。大阪府庁、大阪市役所というこの横並びの役所の存在、大阪市域と大阪市域外に分断した地域の分断政策というんですか、大阪府内を2つのエリアに分けて、エリアごとに大阪市役所と大阪府庁が所管をしてきた高度成長時代はうまくいったときもあったんでしょうけども、この仕組みによって、莫大な大阪はロスを積み重ねてきました。そして大阪市内には、選挙で選ばれた首長が一人しかいませんから、大都市の一体性といえば言葉はいいんですけども、本当に住民に身近な行政サービス、住民の決定に基づく行政サービスが展開されてきたのか、多様な住民ニーズというものをくみ上げてきたのか。これは金井先生の記事を読まさせてもらったんですけども、民生赤字という、いわゆる民意と、それから行政機構の出力にアンバランスが生じて、民意のその入力というものが非常に少ない状態じゃないかと。まさにそういう状況に大阪市内は陥ってると思います。こういう大阪府庁、大阪市役所のこれまでの過去の莫大な二重行政のロスを今後やめるという意義と、それから大阪市内において、この住民ニーズというものをくみ上げて、機動的な、そしてきめ細やかな行政対応というものをやっていくという、こちらの意義・目的のために大阪都構想特別区設置というものを掲げたんですけども、どうも今議論が矮小化されて、非常に大阪都構想の中での効果のうちほんの一部の行革効果、施設の統合効果、職員の削減効果、ここだけが議論されてきているところがありますので、もう一度有識者の皆さんに、この大都市制度の問題点と、特に大阪府、大阪市の問題点、そして、これを変えなければいけないその意義、理由、ここについてもう一度ご議論をしていただきたいと思います。

先日、フジテレビの報道2001で、元総務大臣の片山善博さんが、大都市の民主主義の不足ということは、これは解決しなければいけない問題だけれども、ただ方向性としては都道府県に広域行政を移管させるというやり方ではなくて、政令市に権限をどんどんおろしていくやり方を目指すべきじゃないだとか、もちろん政令市内に公選の区長を置くことは当然の前提としても、都道府県が権限を持っていくという方向はちょっと違うんじゃないかという発言がありましたが、これは僕はそれぞれの都市の実情に合わせて考えるべきだというふうに思っていて、横浜とか神戸なんかは都道府県と政令市のいろんな地勢学的な関係や、人口集積や事業集積の関係からいって、政令市に都道府県権限をおろしていく、そういうやり方でいいんじゃないかと思っていますが、大阪の事情というものは、皆さん御存じのとおり、全国で2番目に狭いこの都道府県のエリアの中で、大阪市

内と大阪市内にもう都市の一体性というものが分断されていない状況です。ですから大阪府域全体が都市の一体性というものを持っているようなこの大阪の事情にあわせれば、大阪市という政令市に都道府県の権限をどんどん集中させるとますますエリア分断政策になってしまいますので、僕は大阪府域全体でやっぱり広域行政というものは一元化すべきだというふうに思っています。これは横浜とか神戸とか、そのほかの政令市とはまた違う事情があり、ほかの政令市は都道府県の権限を政令市におろしていくやり方もあるんじゃないかというふうに思っています。

そして最後に1点、民営化についてもいろいろ議論がありまして、今、経営形態の変更ということで、大阪市のいろんな事業を民営化していく大号令をかけて進めておりますが、これは大阪都構想、大都市制度改革とは別物だろうという、また意見もいただいております。ただ、民営化も行政のガバナンス、この縛りから外して、今、大阪市営地下鉄なんかは大阪市内だけを考えながら運営をされていますけども、行政の縛りをなくすと大阪市営地下鉄が民間企業になり、大阪府域全体で事業運営を進める、水道事業も、僕はごみ事業もそうだと思うんですけども、行政のその縛りをなくすことによって、民営化することによって、大阪全体、都市全体に向けての事業に転換するんじゃないかという思いもありますので、民営化も大都市制度改革の一環ではないかというふうに思っております。そして、この民営化の効果についても、特に地下鉄の効果について、また経費削減効果だけが論じられているんですが、実はこの民営化の効果というものは、ちょっとこれは大都市制度改革の効果に入れるのかどうなのか、また、ここは先生方のご意見もいただきたいんですけども、実は株式化されるということは莫大なストック効果を生み出すと。今、地下鉄、大阪市の交通局が民営化されても、職員の削減効果として200億円とか、何かそんな話になっているんですが、大阪市営地下鉄の今まで積み上げてきた資産を株式化することによってお金に変えることができる。多分これ、株式の価値としては数千億円の値がつくと僕は思っています、何でこちらの効果が言われないのか。これ地下鉄の事業部門からすれば、自分が株を保有するわけじゃないので、大阪市交通局としては民営化の効果として考えないんでしょうけども、これがそもそも今までの交通局のあり方として問題で、交通政策と現業部門がきちんと分離していなかったものですから、民営化の効果に株式効果というものが全く入っておりません。水道事業も同じです。水道局としては民営化しても職員の削減効果しか出ないんですけども、これ株式を保有する立場、特に市民の立場に立つと、今まで大阪市営地下鉄でトンネルとか車両とかレールとか、いわゆるお金に変わらなかった資産が株式という形で莫大なストックに生まれ変わる。そして水道事業も、資産は、これは大阪市のまま持つんですが、事業運営権という形で、今まで値がついていなかったものに株式価値が生じます。これこそまさに、僕は少子高齢化時代を迎えるこれからの自治体のある意味錬金術だというふうに思っています、これまで高度成長時代までに積み上げてきた資産、それから行政のノウハウを民営化することによって、株式という形で資産に、換金できるような資産に生まれ変わらせていく。そして、その株式によっての

資産をさらに次の将来に向けてのストックに組みかえていくと。このストック組みかえ政策というのは知事時代から言ってきたことなのですが、この部分の効果について、全く今地下鉄の民営化、水道事業の民営化を初めとする民営化では効果額に入っておりません。ぜひ、この少子高齢化時代を迎えて、フロー、税収が上がらない状況においては、行政資産、今まで積み上げてきたものをどう組みかえていくのかという、それに民営化というものが非常に効果があるんだというところもぜひご議論、ご意見もいただきたいと思います。

長々となりましたけども、この効果・意義について、非常にメディアを通じて誤解があるところをぜひ皆さんのご議論によって、きちんと整理をしていただきたいと思います。よろしくお願いします。

（山口事務局長）

ありがとうございました。それでは、早速先生方からご議論いただきたいと思います。その前に少し、先生方からも資料いただいていますけど、事務局で用意しています資料だけ、ちょっと確認を担当部長のほうからさせていただきます。

（神田部長）

それでは、本日配布しております資料の概要とご確認とあわせまして、簡単に説明させていただきます。

まず、本日ご出席いただいております各特別顧問からご提出いただいている資料4点ございます。佐々木先生のほうからは、「大阪都構想を必ず実現する道筋」というご資料、土居先生のほうからは、「大阪における大都市制度の制度設計に関する私見」というご資料、堺屋先生のほうからは、「大阪府市二重行政の弊害について」というご資料、上山先生のほうからは、「都構想の意義について」というご資料をそれぞれご提出いただいております。これらの資料につきましては、後ほど各先生のほうから順にご説明、ご意見をちょうだいしたいと存じます。よろしくお願いいたします。

続きまして、お手元の資料の確認だけさせていただきます。

資料が1から9まで事務局のほうで作成させていただいております。

まず、資料1ですけれども、これは今回、有識者ヒアリングを開催させていただくに当たりまして、その意義・効果について幅広い観点からご検討するため、統合本部において、これを実施する目的、経過等について触れさせていただいております。

資料2につきましては、府市再編の効果、イメージ図ということで記載させていただいてございます。

資料3は、大阪における大都市制度の制度設計パッケージ案ということで、大都市制度実現の意義などをもとに府市の再編をイメージ化したものでございます。抜粋分でございます。

資料4でございますけれども、これは同じくパッケージ案のうち、新たな広域自治体と

特別区の姿、その関係をあらわしたものでございます。

資料５は、パッケージ案に関する新聞記事からの効果関係を抜粋したものでございます。

資料６は、大阪府、大阪府が実施してきたこれまでの事業一覧について対比させてございます。

資料７は、これまでに経済団体等から府市の連携、あるいは事業、施設の統合、二重行政に関してさまざまな提言がなされておりますけれども、主なものとして、関西経済同友会、大阪商工会議所、関西社会経済研究所、現在、アジア太平洋研究所でございますけれども、その提言を簡単にまとめたものでございます。

資料８は、府市の連携統合、二重行政などに関して、これまで府、市の研究会等からいただいておりますご報告を要約しております。

資料９につきましては、大都市制度に関する国の地方制度調査会での議論の概要を記載させていただいております。

以上、簡単でございますけれども、資料のご説明とさせていただきます。よろしくお願いいたします。

（山口事務局長）

それでは、限られた時間ですけれども、進めさせていただきたいと思います。

まず、それぞれの先生方から資料いただいておりますので、最初にその資料のプレゼンテーションしていただいて、意見交換を進めていくという形で進めさせていただきたいと思います。

まず、最初に、行政学、地方自治のご専門で、東京都庁でもご在職の経験がございます佐々木先生からご意見をちょうだいしたいと思います。今までもさまざまなご助言をいただいておりますけれども、どうかよろしくお願いいたします。

（佐々木特別顧問）

おはようございます。佐々木でございます。

レジュメのタイトルに、「大阪都構想を必ず実現する道筋」と、気合だけ入ったタイトルでありまして、このタイトルに思いを込めているのですが、行政学、地方自治という立場で申し上げますので、この効果といっても、いわゆる経済効果という部分に直接反映するお話がなかなか難しいかもしれませんが、ただ、今、大阪都構想そのものを少し客観的に眺めると、幾つか穴があいている部分があります。それを埋めながら、来年もし住民投票やるとすれば、市民の方に納得していただくという必要がありますので、大阪都構想をもう一度見直した観点から、２枚のペーパーを実は用意させていただきました。２０分程度というお話でよろしいですね。

まずは、大阪都構想といわれてきたものを少しいろいろ読み返してみますと、分権化、集権化、そして民営化という、この３つの軸で大阪を変えていくのだということがこれま

でいろんな絵でも描かれておりました。

実は私は、5つのキー概念がないと大阪都構想にならないのではないかと実は思いまして、成長戦略と副首都構想というものを新たに加えさせていただいております。同時に網かけをしている部分で、今の分権化、集権化、民営化の中で、分権化の議論は一生懸命進んでいると思います。つまり大阪市を解体をして特別自治区をつくっていくと。これはこれで大変苦勞をし、エネルギーの要るお話でありますし、ここを変えることによってプラスマイナス300か400億程度の効果しかないんだということが報道されているようですが、大きく事業をやめない限り、あるいは大幅に人員を削減しない限り、その種の節減効果というのは出てこないわけです。4000億円出そうとすれば相当の事業をやめるということであれば、橋下市長さん方が目標に掲げている数字は出てくると思うんですが、それをあまり、やめるということを前提にしておりませんので、それほど300億でも400億でも驚きの数字ではない。むしろポイントはこうした改革をすることによって、どういう刺激と変化が起こってくるかということのほうに期待がはるかに大きいわけです。まず、この大阪都構想の分権化は、確かに特別区制度を置いて住民自治を強くしていくと。同時に期待される効果としては、5つか7つかわかりませんが、自治体になりますので、自治体相互間の自治体間競争というのはどうしても起こるはずで。これは政治が主導していくわけですので、他の区に負けたくないという、こういうことは必ず起こってくるわけで、今の行政区とは全く違う変化が起こってくるであろうと。この効果も、実は数字でどうはじけばいいかという問題はありますが、相当大きなものになるのではないかと。大阪市内で競争が起こってくる、ある意味では、行政の仕組みに市場原理みたいなものが入ってきますので、私は大きい効果が生まれてくると思うんです。民営化については二重行政の解消を含めて相当程度お話が進んでいるように思います。

一つ問題は、大阪都構想というのは、大阪市を解体して特別区をつくるんだという話に矮小化しているように思えてなりません。きのう青森で聞いてみても、そういうお話ぐらいしか伝わってないのですね。実はこの集権化ということが売りのはずで。もちろん、この分権化も売りですが、集権化の部分について、大阪の司令塔を一本化して関西経済をヘッドクォーターをつくっていくんだという話だったはずで。それが関西の拠点性の高い大阪都庁だと思ってしまうんですが、実は、その大阪府庁解体、大阪都庁創出という、この種の改革の議論がやっておられるのかどうか分かりませんが、外からは全く見えてきませんので、何か大阪市外のお話にどうもお話がしぼんでいると。実はこれ両面がありまして、大阪市解体、区をつくるという側面がひとつ。これは住民にとっても相当メリットが日常的に大きいと思いますが、同時にこの関西経済を引っ張っていくためには、そういう司令塔は知事一人でできるわけではもちろんありませんで、知事を一本化するというのはいいいんですが、どういう大阪都庁をつくるのか、そこが問題なのです。残念ながら、いまの改革案からは抜け落ちてしまっている。これは住民投票まであと1年ありますので、大阪府庁をやっぱり解体しなきゃいけないのですよね。大阪府内にはたしかあと41市町村がある

わけで、それ全体に影響が実は及ぶんですが、特に大阪都庁の中に強い「政策局」をつくっていくと、それが大阪市からある意味移管をしてくる広域政策の部分の受け皿でもあると同時に、何か新しいものを大阪を引っ張っていくための成長戦略を埋め込んだ政策づくりの拠点とする。そうした政策局のようなものができていかないと、しかもこれが相当先行していきませんと、経済のお話とか、あるいは、対アジアに対する成長戦略議論はなかなか出てこない。そういう意味では特別区論に傾き、どうしても足元を固めるという意味でしょうけども、内向きの議論になってきているというところが、一般の世論の、ちょっと橋下さんにも強い風当たりになっているのかなと。私は全く違う話で、本来であれば、国から相当権限、財源を移譲した形で、新たなものをつくっていくというお話になりませんが、今、そこは抑えて、それを与件として、今の制度の中で目いっぱいもがいているというわけでありますので、もがいている中でも、やっぱり大阪都庁というのは、名前がどうのこうのという話は、それは国会で法律を変えていただければいいんですが、これらは大阪都庁だと思われるものを出さないと、単なる府を都に変えてくれという話にはならないんじゃないかと思うんです。

1 番目のレジュメの集権化の議論というのは、都政移行に伴う成長戦略、あるいは副首都構想というものをイメージするためにどうしても必要だと。ここがないのが今大阪都構想の行き詰まり感、あるいは、今橋下市長がおっしゃった矮小化された小さな行革の話になっている。それを少し具体的に、2 番目、3 番目で書きましたけれども、最初から橋下市長とお会いしたときから、東京のようなものをつくるのではないんだと言っておられました。そのとおりだと思います。東京のようなものをつくっても、実は東京の都政、昭和50年以降は都区制度と、区長公選が復活しましたので、都と区は対等だという意味で都区制度と呼んでおりますが、実際中身を見ますと、都庁がやっているのは市の行政の広域的な事業、つまり、水道、下水道、交通、消防、港湾、2000年まではごみ処理、清掃事業だったんですね。これ以外は特別ほかの府県と変わらないというのが実は今の東京都なんです。ですから、依然として東京府と東京市が合体したまま、東京市のいわゆる公営企業に当たる事業部分を東京都が抱えてやっていると。これが今の東京都制にすぎないんですね。ですから、これを同じことをやってみても、何の変化も実は起こってこないというふうに思います。それは幸い、上山顧問らが努力をされていますが、ここの部分については民営化を含めて公営企業については相当程度切り離していくということのようですから、それではそれでよい。それは一つの新しい大阪都というものをつくっていくセールスポイントだと思うんですね。だとすれば、こういう公営企業的な東京がやっているものを大阪都に入れないんだとすると、何を大阪都の売り物にするのかということが問題になる。何を都制と言うのかと。府制ではなくて都制なのかということが問題になるんですが、東京では、今の実実は市の仕事をやっているものですから、長らく、いろんな学者からも含めて、東京都制の「府県行政への純化」と、こういうことを盛んと言われてきたんですね。それは市の仕事は切り離しなさいということをやった盛んと言われてきたんですが、依然として手

離さないでやっているわけです。その点、府県行政への純化という意味では、大阪府制のほうかはるかに純化しているわけで、これは余りこれから議論すべき対象ではないと。

そうすると、私は、大阪都政策局、レジュメの一番下の大阪府解体、大阪都創設、司令塔一本化の戦略室が要するというところで、大阪府市合同で大都市局をつくって、山口さんが局長を担っておりますが、これは、やや今おやりになっている改革は、もちろん事業の移管のお話を詰めてることはわかっておりますが、特別区制度をどのようにつくっていくかというところに相当エネルギーが注がれていますけれども、もう1つ、内閣官房と経済産業省を合わせたようなもう一つ局を拡大するか、それが政策局へ移行していくんだという前提でいいんですが、政策官庁としての大阪都庁のようなものをイメージした組織編成というものを実は考えていく必要があるんじゃないかと。これはちょっと時間的に難しいですが、そういう意味では、大阪市以外の41市町村への権限、事業の移管というものをこの際相当程度進めること。ワンパッケージでこの際市町村に事務事業、権限、財源を思い切って移したらどうですか。

これはこれで市町村との合意が必要ですので相当エネルギーが要るとして、大阪都庁というのは、政策官庁に相当純化していくということをイメージとしてつくり上げることです。

2ページ目になりますけれども、夢の持てる大阪構想というものが、これは堺屋先生の話をお聞きしますといつも夢を持つんですが、それが全体に夢となってまだ描かれてないとか、伝わってないというところが問題だろうと思います。大阪のポテンシャルというものをどのように開花させていくかと。日本の大都市制度がこの大阪に限らないんですが、やっぱり角を矯めて牛を殺しているところがありまして、実は大都市は相当民間の力が強いので、これはある意味、官活でやらなくても民活で相当程度伸びるんですね。それを一律の行政制度で押さえ込んでいるものですから、実は稼げるところで稼がせていないと。これは大阪でも名古屋でも、実は福岡でもそうだろうと思うんですが、そういう意味で、いろいろな規制を外して、民間が元気になれるようにしていかなければいけないと。ただ、私の前に、3市、今の市長さん方の一つ前の市長さん方でしたけれども、くしくも3人ともお変わりになっていきますけれども、都市州に大阪、横浜、名古屋を変えたら、どれぐらい経済効果があるかということをシンクタンクと共同ではじいたことがありまして、統治機構改革で10年もたたないうちに、この3市の域内GDPは7.8兆円という数字ですが、ざっくりいえば10兆円ぐらいの日本経済の底上げ率が上がるだけの力を実は持っているという結果でした。それはさまざまな意味で都市的産業が集積をしてくると、それは福祉であったり、医療であったり、教育であったり、観光であったりと、こう言ってますが、海外と直接貿易、交易ができると。もっといえば、税関もこういう大都市に持たせて、その税関がある程度、税関というか、大都市がそういう海外の窓口になるようにしないと、全部外務省とか、そこをくぐっている形ですと、なかなか海外と直接的な都市間の交流というか、都市間の提携というか、そういうものができないんだということを計算したこと

ありますが、大阪だけ見ましても3兆円、4兆円の効果が生まれてくると。これが実は大阪都構想をつくった場合に、こういう数字を一度計算を試みられないなりません。でないと、300億円、400億円の話になってしまうんですね。そうすると、大阪市民にも大阪府民にもそれほど夢のある話にはなりませんので、最大の、もともとの問題意識というのは、関西経済の地盤沈下だと思うんですよ。これを何とかしなきゃいけない。しかも明治時代の日本の一番栄えたところが落ちてきているわけで、ポテンシャルはあるわけで、東日本の中心の東京だけが日本の中心みたいになっていますけれども、西日本の中心のやはり大阪というものをもう一度強くしていかなければ日本自体が余りうまく回っていかないわけで、それは地震大国でもありますし、2020年、東京オリンピックをやることになっていますが、想定外ということがあってはならないんですけれども、首都直下型地震が起こっただけで、実は東京オリンピックはできないんですよ。全部湾岸部の8キロ以内に全部施設を集積してやるという、それは利便性があるというお話ではあるんですが、極めて危険性の高い場所でやろうとしているということです。オリンピックに限らず、日本の中核機能をほぼすべて東京都心3区に集中させている、これは地震大国日本の安全性を担保する国家経営としては間違っている。日本の首都機能が東京の特に23区ではなくて、都心3区に全部集中していますので、副首都構想というものを立ち上げた方がよい。これは堺屋先生からいろいろご意見を聞かなきゃいけないんですが、私はやっぱり大阪都構想と副首都構想というのはリンケージしていくと。これはもともと大阪都構想を言い出した橋下市長の主張であったはずですが。いつのまにか消えている。それではだめで、大阪都庁がヘッドクォーターになって西日本を引っ張っていくということを描かないとならないと。そういう意味では、二都物語というか、二都構想というか。もう少しレンジを引きますと、この10年以内に私は日本の府県制度というものは解体をし、日本を州制度に変えていく必要がある。これは何も道州制と呼ぶ必要はない。これは北海道も納得していますので、北海道州でいいと言っていますし、九州府と言っていますが、九州州でいいと言っていますので、何も道州制という必要はないんですね。10州に都市州ということを私は構想としては個人的には温めているのですが、それは東京、特別区を東京都州、それと大阪は、今、橋下市長の意見とちょっと違うかもしれませんが、当面は府県制度として、あるものを都に変えるわけですので、大阪府全域が多分都にせざるを得ない。これは都道府県制度そのものでありますので、やむを得ないとして、都市州の場合は、もともと知事の会の発想もそうかもしれませんが、大体10市で、このグレーター大阪で、豊中なども入れて、大阪の本当の都市的な部分を強くしていくという意味では、ここを都市州にすると。それは都と呼んでいいと。つまり10州プラス2都市州、都というのは、ドイツ型の都市州でいいと。ここまで、話としてはある程度レンジをにらんで詰めていかないとなかなか夢のある大阪という話にならないと思いますし、もともとの橋下、松井構想はそうだと私は理解しているんですが、だんだんそれが現実に落としていきますと、1円、2円の話までしなければならぬから、今のところは一度細かなところまでお話が落ちていって

もやむを得ないと思うんですが、もっと広げなければならないと思うんですね。

最後、時間が来ておりますので、この都区制度にもう一度限定をしても、一番レジュメの2枚目の4番に、○、×、 をつけましたが、別にこれ採点をしたわけじゃなくて、都区双方の事業の業務分担についてはおおむねこういうものですねというのは、相当詳しく山口事務局長のところで整理されている。これは発表されたかどうか、ともかくよく整理されていますね。財政についても、それは橋下市長もおっしゃっているように、府も市も交付税の交付団体だと。それは別に何も恥ずかしい話ではなくて、制度がそうになっているだけの話でありまして、不交付団体というのは、あれは都区合算で東京の場合やっています、東京都部分は赤字で、23区の分が黒字なものですから、合わせますと、辛うじて都区合算で不交付団体になっているに過ぎないのです。もっといいますと、今の交付税制度を維持しようとしみますと、永遠に東京都は不交付団体にしないと、47都道府県が交付団体になった瞬間にこの制度は壊れるので、どこかを人質にとっているわけですよ。ですから、その東京と同じ税収がないと、それは当然、大阪は両方、府、市とも不交付団体になる。その中で財政調整をやると。これは総務省も、地方制度調査会もここはちょっと冷ややかな見方をしているように見えますが、不交付団体じゃないところで、交付団体の中で、どういうふうに財政調整をするんでしょうかと、何度も私も聞かされておりますが、それは世の中、一般の常識の中で実はやるしかないんですね。東京が特殊だと。これはだと。さらに詰めていくとすれば、もちろん区割りも確定をしておりますので、4つの案を用意するしかないんですが、やっぱり職員の配置なんですよ。職員はもちろんふやさないんですが、どの程度減らすかなんですが、やっぱり身分の変更も伴いますので、配属職員制度というのを使うかどうかわかりませんが、しかし、東京の歴史からいうと、昭和50年までは配属職員制度でやってきたという歴史がありますので、そのほうがある程度都と区が一体化していくという意味では、人の交流ですので、半分ぐらいが区に行くわけですので、こういう人事制度について、もう詰めていく段階ではないかと。それから区割り案については4案、昨年の11月14日に公募の区長さん方に案をつくっていただくという会議をやって、それ以降発表されてますが、さわりにくいのは、5つ目の議会制度ですよ。でも、これはさわらないとならないと思うんですね。さわらないとならないというのは、どの程度の規模の特別区議会にするのかと。これは全くみんな同じだというわけじゃなくて、区の規模によって違ってきますが、これは今、1人の議員が何名を代表するのが望ましいのかという議論はありませんので、ただ、ある新書で書きましたけれども、東京は非常に区議会議員が多過ぎます。それは23に分かれているということもありますが、約1,000名の議員がいるわけですね。これを3つぐらいの政令市にくくると240名ぐらいに実はなるということを書いたことがあるのですが、恐らく今の5つなり7つだとして、極端に東京みたいなモデルにはならないので、それは250とか300とか、そういう数字の中で区議会をつくるという事になるのではないかと。もちろん区長公選をつくり、そして官僚組織というものの職員の適正な規模というものをイメージとしてつ

くっていく必要がある。さらに各種行政委員会については合同でやれるものは、例えば監査委員は合同で監査委員会、監査委員を置いてやると。あるいは外部監査を中心にやると。何かそういう新しい、これは教育委員会もいろいろ問題あるかもしれませんが、行政委員会についても、やっぱり組織としてはどうするかということを詰めていく段階だろうと思います。ちょっと雑駁なお話で、全体的なお話を申し上げましたが、大阪都構想を必ず実現する道筋をこの1年の間に、対社会、市民に対して明らかにしていく必要があるということであります。大変失礼しました。

（山口事務局長）

ありがとうございました。本来でしたら、ここで意見交換していただくことが必要なんですけど、少し時間の関係もありますので、すみませんが、まず、土居先生のほうから引き続いてプレゼンテーションさせていただいて、意見交換させていただきたいと思います。よろしくお願いします。

（土居特別顧問）

慶應義塾大学の土居でございます。お手元に資料、横長のものをご用意させていただきました。制度設計に関する私見ということで、これに沿いまして、お話をさせていただきますと思います。

府市再編に対して、いろいろ批判的に見る方はいらっしゃると思うんですが、その批判をされる方によく考えておられない、ないしは現状に捉われ過ぎているアキレス腱というのは、この2ページ目ですけれども、今の政令指定都市制度は、本当にそんなにいい制度なのかということだと思います。事務局にご用意いただいている資料4の2ページと3ページにまたがる現行の都道府県、政令市各市の事務配分ですけれども、これごろんいただくと、資料4の2ページと3ページの横の行にそれぞれの事務が配分されていますけれども、じっくり眺めてみると、なぜ、これが都道府県の事務なんだろうとか、これはもう少し広域自治体に任せてもいいのに、なぜ市の業務になっているんだろうとか、そういうものが散見されるわけでありまして、そういう意味で言いますと、今の政令指定都市制度は本当によいと、とても言えないと思います。現に地方制度調査会でもいろいろと吟味がなされたということを鑑みますと、今のままではどうもだめらしいと。改めなくてはいけないところがあるんだということは広く認識されているとは思いますが、それでも、なお府市再編が要らないということは、今の政令指定都市制度で何か利権めいたものを囲って、それを手放したくないということなのか、それとも安穩として、今のまま暮らしていければそれでいいと言っているだけかのどちらかにすぎないと私は思います。しかるべき改革をきちんとしないといけない。では政令指定都市制度そのものを改革すればいいじゃないかという話もありますが、私はそれはうまくいかないだろうと思います。それは大阪には大阪の事情があり、横浜には横浜の事情があり、京都や神戸もそれぞれの

事情があって、大阪がこういうふうに制度設計したいと言ったから、そっくりそのまま同じ政令指定都市制度でどこも横並びでできるというものではないと。恐らく今後はますますそうなってくると思いますから、むしろ政令指定都市制度は、それぞれの政令市がそれぞれの政令市の事情にあわせてオーダーメイドで変えていくといったほうがよほど地域のニーズにマッチするということなことだと思います。そういたしますと、政令指定都市制度そのものを変えて、大阪のその着物の中に腕を通し、それで、その中で生きていくということよりかは、もう少し白地に絵を描くということを考えてほうがいいのではないかと思います。

それから、もう1つ決定的な問題は、政令指定都市下の行政区には、条例制定権も課税自主権もないと。これはむしろ一般市、行政区の中でも一般市並みの実行を持っているような地域もあったりいたしますし、それより広い地域を包含している政令市だったりいたしますけれども、その中は画一的な条例でおさめなければいけないとか、画一的に課税するというにせざるを得ないとか、そういうようなことで、なかなかオーダーメイドの地方自治が実現しにくいということになりますから、私は現行の政令指定都市制度の枠に捉われない制度設計をする価値があるというふうに思います。

先ほど、橋下市長もコスト削減額という話で、いろいろ焦点が当たっているということをおっしゃっておられましたけれども、3ページ目ですけれども、私はコスト削減額の正確さだけが今の府市再編の焦点ではないと。確かにコスト削減がどれだけかということは、気になる数字ではありますが、あとで申し上げるように、もう少しいろいろ加味できるものはあると思いますけれども、それ以外の議論をもっと幅広くするべきだろうと。コストをかけるに値するメリットというのも当然ある。メリットとしては特別区を設置することによって、よりその特別区で公選された区長ないしは区議会議員と呼ぶか、いろいろな区長を支える、区の運営を支える議員めいた方々を自分たちの声を届くように、そういう仕組みをつくれれば、今、画一的にやっているものもメリハリがつけられると。さらには、税についてもメリハリがつけられると。もし自主的に下げたければ下げられるし、自主的に負担増をしてでもいいから施策の充実を図りたいということであれば、それも可能になるということでもあります。本当にそんな税負担の軽減はできるのかという声はありますが、4ページでありますけれども、私は可能だと。特に本来的には、税法を変えて、きちんと直接的に減税ができるとか、そういうような対応があるのが望ましいとはいえ、そこまでするには相当なエネルギーがかかる。つまり地方自治法自体を変えるという話だけでも大変なのに、その上に地方税法まで変えるということまで視野に入れて改革を進めるというのは相当なエネルギーでありますから、地方税法は今のままだと仮にしたといたしましても可能であると。それは、今の地方税法では、標準税率未満の課税というのは自由にはできないことになっています。ですから、今、標準税率で課税している税目については、事実上減税ができないということになるかもしれませんが、一たん課税しながら給付や補助金などで金銭的に住民に還元すれば、事実上減税したも同然という話になるというのは、

これは別に府市再編をしなくてもいいんですが、問題は、ある区にとっては、その区民にとっては、もう少し税負担を減らしてほしいという区民の中にはいれば、同じ大阪市域の中での市民の中には、いやいや減税なんかで返してもらわなくてもいいから、ちゃんと税負担をしたいという、そういう地域の住民という方もいらっしゃるって、今は大阪市議会で、その大阪全域全体を画一的に決めているということになりますから、一部の住民だけが減税をしたいと言ったとしても、それは実現できるものではない。ところが特別区で、その区割り割って、その地域の方々が税負担を軽くしてもいいから、行政サービスは減らしてもいいということをお望みであるならば、それも可能であると。もちろん逆は逆であります。もう少し税負担をふやしてもいいから、例えば社会保障の独自の取り組みをもっと充実してほしいとか、そういうようなことをおっしゃるならば、それは実質的な増税を特別区で決めるということは、これは今の地方税法でもできるということですので、そういう意味では、課税自主権の発揮ということにもっともっと大きなメリットがあると、これは金銭的に今捉えることはできませんけれども、そういうオーダーメイドになることによって不必要な負担を省き、必要な負担を求めるということは、ますますできるということだと思います。

5 ページですけれども、歳出側もこれ当然メリハリづけがよりよくできるということに、もう一つのメリットがあるというふうに思います。当然ながら、今の政令指定都市下では、行政区で、独自の給付や補助金というのは、一部に限っては、やってなくはないですけども、事実上大規模には不可能であるということなわけですけれども、各区で、特別区でそれをよしとすれば実施できるということであり、むしろ税負担を同じとしたときに、住民の方々にとって、この歳出のメリハリづけというものが、よりよくできるということになればなるほど、その住民にとっての満足度が上がってくるということは、これは変えがたい価値があると思います。今の政令市のままでは、それはできないということになります。

そのメリハリづけということですが、6 ページであります。ちょっとこれは小難しく書いておりますけれども、ここの資料には載せておりませんが、口頭で簡単な例をご紹介しますと思います。もちろん行政にはごみ処理だとか教育だとか、いろいろあるんですけども、ちょっと金額の単価がピンと来ないと思いますので、ちょっとここではロールパンとクロワッサンという単価がわかりやすいようなもので表現させていただきたいと思いますけれども、1 個 50 円のロールパンがあると。1 個 100 円のクロワッサンがあると。今は国の義務づけによって、全ての区においてロールパンとクロワッサンを 1 個ずつ配分しなければならない。ですから 150 円を使って 1 個のロールパンと 1 個のクロワッサンを配分すると。さらに、例えば大阪市は、それに加えてもう 1 個クロワッサン、もう 1 個ロールパンそれぞれ配った。そうすると、各区にはクロワッサンが 2 つ、ロールパンが 2 つと、合計すると 300 円のコストがかかるものを支出しているということだったとします。これは、大阪市は画一的にそうすると決めちゃったものですから、各区に全部 300 円、こういうことになるんです。ところが特別区に分けられたといたしま

す。A区、B区2つの特別区があって、1つのAという特別区は、ロールパン1個、クロワッサン1個は国が義務づけているので、これはさすがに削れないけれども、そんな、さらにもう1つ、クロワッサンもロールパンも要らないねと。うちはクロワッサン1個でいいよということなので、合計すると、義務づけのものを加えると、クロワッサンは2個、ロールパンは1個でいいと。そうすると、合計するコストは250円になる。B区は、いやいや我々はロールパン1個追加してくれば、もうそれで十分だと、それ以上は要らない。そうすると、ロールパン2個とクロワッサン1個で、合計200のコストになる。こうなりますと、2つの区で300ずつ出して600費用がかかっていたのが、クロワッサン2個、ロールパン1個で、まさに50歳出削減、さらにはB区は、ロールパン2個、クロワッサン1個で200ですから、100のコスト削減、こういう話になるんですが、今、協議会でお示しになられている資料は、そのコストの削減効果は多分出てないと思います。つまり任意でできる部分については削減できるのですと。だから、任意の部分は削減することは、それはそれぞれの特別区でお決めいただければよいのではないですかという示し方ではなくて、今大阪市で画一的に任意事業をやっていると。国は義務づけていない。任意事業をやっているんだけど、それは一切削らないことを前提にして、もし、その支出をなされたとすればということなので、そこでの削減額というのはないということになるんですが、任意事業は、私の資料の6ページに戻りますけれども、そもそも各区の裁量で決めればよいという話ですから、別に、今画一的に大阪市内で任意事業をやっているものをそのとおりにやらなきゃいけないという筋合いのものではないはずです。ですから、もちろん削減するかしないかは特別区になってから、それぞれの住民のニーズを聞いて決めればよいという話であって、その府市再編という話であれば、任意部分は一たんゼロベースで見直すということにいたしましょうと。先ほどの例でいえば、300ずつ出していたうちの150が義務づけあるもので、もう150分が任意事業ということなものですから、全部で300かかっているうちの150は任意事業だから、それは一たんゼロベースで見直しますということになると、半減と。その部分については支出はしなくてよいということとして、コスト削減効果というのは見込めると。別にサービスカットだという批判は、これは当たらないわけで、別に欲してもいないサービスを税金払ってやってくれて住民が望んでないものを画一的にやらざるを得ないのでやっているというだけだったという話ですから、そこはコスト削減とサービスカットというところは全然結びつくものではないというふうに思います。

それから、あと、都区協議会のことで、7ページに書いてありますけれども、都区協議会は、ぜひ東京を反面教師にさせていただきたいというふうに私は思うわけであります。東京都では、残念ながら、都と区には調整財源をめぐる対立というものはかなり深刻なものがあると私は思っておりまして、私の見方は、その背景には、特別区が都にその財源を依存するというようなところがあると。もともと市町村税ですから、特別区が課税と言ってもいい税ではあるんだけど、課税事務も都に任せているし、極端に言えば、その

税負担のお願いの矢面も都に任せていると。極端に言えば、都知事が、これだけ調整財源にまつわる例えば固定資産税とか、そういう税をこういう税率で掛けさせてほしいと都議会に訴えて、それを認めてもらっているから課税できて、かつ、そのうちの約半分を特別区が、我々はお金が要るんだから、よこせと言っているかのようにだ。もう少し特別区重視ということであるならば、特別区が自立できるような形で、都区協議会を運営すると、公益自治体に依存するような形ではない形での自律的な運営というものを目指せばいいのではないかなと思います。

最後に1点、橋下市長から、民営化についてのご意見をということでしたので、資料にはございませんけども、1つ申し上げたいと思うのは、ストックの組みかえというのは極めて重要だと思います。そこで、ストックの組みかえで、例えば大阪市営地下鉄を株式会社化して、株式がもし上場できるというようなことになれば、その売却益というものが大阪市ないしはその市域の自治体に入ってくる。これを切り売りというべきではないと私は思うわけです。むしろ開発利益を市民に還元するために株式を売却したと。その売却益を還元するべく有効に活用する。まさに国はNTT株などを売却したわけでありますけれども、今は財政投融资の枠組みを使って、それを行政に還元していくと、こういうところがあるわけですから、何か資産を切り売りして、市民へのサービスなどを劣化させているというような見方もあるかもしれませんが、それは全く当たらないと。むしろ売却益が出るということは、それだけ高い価値のものを大阪市は今まで運営していて現金化をしていなかっただけだったと。けども、いろいろな事情があるので、それは民間に運営を任されるならば、運営を任しつつ、今まで大阪市の税金などを使ってこつこつと大阪市の交通網を開発してきたと。その開発利益は、これは市民のものだから、市民にいろいろな形で還元すると。だから売却益というのは、決して何かポケットに入れるとか、何か市長が私腹を肥やすみたいなの、そんなようなものではなくて、市民に還元できる開発利益であるというふうに捉えればよいのではないかというふうに思います。以上です。

(山口事務局長)

ありがとうございました。それでは少し意見交換をここで入れさせていただきます。

堺屋先生と上山先生、申しわけありませんが、資料出していただいていますけど、次回以降も我々の指導のためにおいでいただけるとのことですので、少し時間があれば最後で、もし私の運営が悪くて、まずければ、次回に回させていただくということで議論進めさせていただきたいと思います。

まず、市長から、少しご意見いただければと思うのですが、よろしくお願いします。

(橋下市長)

両先生方本当にありがとうございました。非常に勉強になりました。法定協議会は、特別区設置の協定書づくりということが議題になっていますので、今日のような議論は全く

なされておりません。これは山口事務局長、今みたいな先生方のご意見をまとめるきちつとしたものを、この有識者ヒアリングを通じてやっていかなければいけないと思うんですね。今日佐々木先生と土居先生のほうで役割分担をしていただいたのか、広域行政のほうと基礎自治体のほうの話をうまく整理をしていただきまして、今まで欠けていたというか、ちょっと弱くなっていたのは、広域行政の部分は確かに弱くなっていました。ですから、これはもう一度、以前、これ政治的には副首都構想とか、これは僕の市長選のとき、また松井知事の知事選のダブル選挙のときにはかなり強く言っていましたが、正直今、特別区設置の話にずっと焦点が当たってしまって、技術的な、非常に行政的な話になってしまったので、広域行政の話は完全に抜けてしまっています。大阪市役所の職員としても、大阪市役所の解体という、そういうどうしても印象を受けて、この大阪府庁の解体でもあるんだというところを、もう一度再認識をした上で、大阪都庁、この大阪都構想ができた場合の大阪都庁はどうあるべきなのか、これはしっかりとちょっとまとめていきたいと思っております。政策官庁になるべきだというのも大賛成でありまして、僕が知事時代に府下41ですか、政令市除いて。分権というものは、山口事務局長、当時、市町村課長にもなってもらっていたのですが、これも大阪府で進めていたんですが、これもうちょっとワンパッケージで、大阪都庁の創設と同時に府内41市町村に対する、また強烈的な分権というものもちょっとワンパッケージで考えていかなければいけないなと思います。佐々木先生にご質問ですけれども、都市州のどこなんですけど、最終的に州制度をやった上で、グレーター大阪が都市州になるのではないかと、僕もそのイメージは持っているんです。ただ、今は現行の都道府県制度がありますから、大阪都、ある意味州制度の中でも東京都と大阪都というものが東・西の拠点になりながら、経済圏として、京阪神経済圏にさらに広げるのかはまた次の議論だと思っているんですが、東京の場合には、先生お考えの東京都が都市州になるのか、23区が都市州になるのか、ちょっと聞き漏らしがありましたので、ちょっとご説明いただきたいです。

（佐々木特別顧問）

東京23特別区で850万の人口がいて、あと400万の多摩の26市があるんですが、多摩の26市を入れるという発想はほぼない。ですから、東京特別区で、入れても武蔵野、三鷹といった連担しているところまでを都市州とすると。それを都と呼ぶかどうかという、都市州のままでもいいかもしれませんが。こうした説を述べると、それは多摩の地域には怒られますけれども、多摩の地域は中央大学もありますので。今の構想ですと、やっぱり特別区が非常に突出して経済力も人口も多いものですから、そこだけを抜き出すと。今の行政制度の東京都そのものを都市州にするという案はほとんどないですね。そういうイメージです。

（橋下市長）

わかりました。東京の場合には23区で、これは1943年にうまくあいう形の制度ができた中で、都市の一体性で23区制度になったのですが、大阪の実情は、大阪市では狭いというところがなかなか学者さんの中でも伝わってなくて、先ほども申しましたが、片山先生など、大阪市に権限集中させればいいのかという、政令市に権限集中させればいいのかという議論が非常に大きいので、僕は都市の実態にあわせて広域行政というものを設定し直さなければいけない。白紙の白地の中でもう一回広域行政を設定する枠を決め直さなければいけないというところで、今ちょっと現行制度があるので、大阪都構想という形になっています。

（佐々木特別顧問）

そうすると、日本で2番目に狭い大阪とおっしゃいましたので、今の大阪府のまま、例えば都市州というのも特に問題はないということですか。

（橋下市長）

そこはまだ州制度やったときに、僕自身は大阪府のままでいけるんじゃないかと思っているのですが、多分理想論をやるのであれば、その10市になるか、あれはたしか、10市なんかで幾つかあわせたいいわゆるグレーター大阪の範囲というものが理想論なのですが、そこで切り分けられるかというのは、今度州制度のときに議論をすべき話なのかなというふうに思っています。

土居先生のご意見で、今日、基礎自治体のさまざまな、大阪市内に特別区を設けるメリットというものが、ここまで整理をしていただきましたので、僕らが今まで資料で整理していたのは、ニアイズベターという言葉だけで説明していましたが、このオーダーメイドの自治体と。特に課税自主権の発揮と、歳出のメリハリづけで、これほど価値あるものはないということ、こういうふうに整理をしていただきまして、実はこれ金銭的に幾らなのかという話ではないと思うのですね。仕組みの話ですから、金額であらわせということは、あらわせないんですけど、これは金額であらわせなくても、こういう形で、ある意味定性的に課税自主権の話、歳出のメリハリづけというものがオーダーメイドの自治体として非常に重要なんだということをもう一回整理をし直していきます。特に、また山口事務局長、またこちらに戻って協議させてもらいたいのですが、事業分担、整理のところで、任意部分ですね。それがあある意味、裁量で、ここが非常に重要なんだよというところは何か示すことができるのかなというふうに思っています。ここは数量で示せられるのかなと、任意事業の部分ですけども。もちろん、これ全部削るかどうかは、時の区長の判断ですけども、ここに各区で裁量が生まれるというところが非常に大きなメリットなんではないかと思っています。

最後、都区協議会のところも、課税自主権で、僕もこれちょっと見落としていたんですけども、調整財源の税率決定のところで、ずうっと知事時代から、ちょっとこれ土居先生

の財政審議会の議論と相反するところがあって恐縮なんです、僕は消費税については地方税化すべきだと、今も消費税のうち一部が地方税に当たっているじゃないかという議論があるんですが、僕は税率決定権まで地方に渡してほしいということを言ってまして、今回、法人住民税とか、以前から続いている暫定措置の法人事業税の特別事業税というんですか、特別法人税というんですか、あの国税化については僕はもう大賛成なんです。法人税については地域の偏在性があるので、国税化しても全然、むしろ国税化してほしいと。そのかわり偏在性の少ない消費税を地方に渡してほしいといったところ、今回、地方の取り分ふえたじゃないかと言われたんですが、いやいや税率決定権持っていないので、常に国にお願いをしないといけないというのは、これは課税自主権になりませんよねということ今言ってます。それと同じように、今回の財政調整制度で、調整財源の税率決定権を都が持ってしまうのか、それとも、やっぱりこの特別区が持つのかというところは、もう一度ちょっと突っ込んで議論して、僕は、僕の理想論でいけば、特別区が税率決定権を持つべきだというふうに思いまして、これが東京都制度との決定的な違いと、課税自主権を持つかどうかという、財政の自立が一番ですから、特別区がその固定資産税含めた調整財源の税率決定権を持つような仕組みをつくと、東京都制との決定的な違いになるのではないのかと思っております。

そして、民営化のストックの組みかえのところも、もう一度山口事務局長、民営化については、業務の効率化だけがいわれていますので、ストックの組みかえについて、ちょっと大阪市の政策企画室にも指示は出しているんですが、この民営化、このストックの組みかえ、少子高齢化時代を迎える今後の自治体の錬金術といいますか、そういうもので、この民営化というものが事業部門についてはあまり効果としては見られないのかもわかりませんが、自治体としては、政策部門としては、非常にこれ効果があるというところをもう一度整理をし直すべきなんじゃないかと思いました。非常に多くの勉強させてもらいました、感謝です。ありがとうございました。

（土居特別顧問）

橋下市長から、今コメントがあったところで、調整財源の話は、実は事務局からはあまり、ここはちょっと国と協議中なんであまりさわらないでくれというふうに今日言われたんですが、橋下市長が具体的におっしゃったので、私の意見を述べさせていただくと、私の資料の7ページのところにも一番最後に書かせていただいていますけども、やはり特別区がもう少し調整財源を多くしてほしいというならば、住民に向かって矢面に立って、税率引き上げなどをすることで、その調整財源の増額を求めたいということを問うて、それをそれぞれの区で了承してもらおうということが出来るのは私はベターだと思います。結局、東京都の場合は、例えば固定資産税で1.4%で課税しているけども、そのうち何%を都に残し、何%を区に渡すのかという、そういうゼロサムゲームになってるので、それはお互いにとって不幸だと思うんです。都は都で必要だし、区は区で必要だということだったら、

それぞれが自発的に税率を決められるようにすると。私は、地方消費税については以前から地方消費税は、それも全く同じような意味で、独立税化をすればいいということはずっと唱え続けていて、残念ながら、今回の社会保障・税一体改革でも、その消費税の税率決定というのは、相変わらず、国の消費税が課税ベースになって、その上に賦課するというような形の税率の記述にどうも地方税法はなってしまうと。いや、それじゃなくて、今の税法でいえば、例えば消費税は、国の消費税は4%、その4%をベースにして、地方税法では、地方消費税というのは25%掛けると。4の25だから1%分の税率になりますねという、そういうやり方ではなくて、国は国で4、地方は地方で1と書けば済む話だと。それで地方は地方で何%にするかということを国民に訴えて、もしできれば、もうちょっと上げてほしいというんだったら、きちんと説得すると。そうすれば、別に国の税収が減るというわけでもないし、地方は地方で必要な財源を確保すると、こういうところから始めていけばいいと。それを私は消費税の独立税化という言い方をしているんですが、そういうやり方というのはそんなに革命的なことではない形で、これからでもすぐに取り組める話ではないかというふうに思います。

最後に、民営化の話だけ一言申し上げると、やはり民営化というものが市民にとってどういうメリットがあるかということは引き続き訴え続けるということではありますけども、繰り返しになりますけれども、開発利益の還元と。大阪市が連綿と運営してきて、それによって発展し、地下鉄網の価値が運営を通じて高まったと。その高まったという部分がまさに株式を売却するなり何かすれば現金化されると。キャッシュになると。それを今度は行政も違う形でまた使うという開発利益の還元だということは重要だと思います。

（橋下市長）

交通局と水道局の事業部門に民営化のプランを書かせましたので、そうすると、事業部門は株式を保有するわけではないので、今のストックの話というものは、どうしても民営化の効果の中に入ってきませんから、ちょっとやっぱりこれは政策部門といいますか、自治体側の観点から、民営化のメリットにこれ加えていくべきだと思いますので、ちょっとまた関係各局と協議しながら、民営化の効果の中にそこを加えていく議論といいますか、整理をしてもらいたいです。あと土居先生、財政審議会のメンバーと直接お話するというのもなかなか少ないので、消費税の話ですけども、ちょっと僕が消費税の地方税化というふうに言ったところ、全額地方がとるのかというようなところも広まりまして、橋下、もうむちゃ言うなと、国の財源をどうするのかみたいな話になったんですけども、僕も独立税化というのが基本で、国が何%か取るのだったら、それはそれで国でやってもらったらいい話なんですけど、地方にやっぱり税率決定権を持たせてもらわないと、地方も責任持ちませんし、相変わらず、知事会も、単に国に消費税上げると、自分の選挙では言わないくせに、知事会なんかでは上げろ上げろなんていうこと言って、本当に無責任な状態になっていますので、僕は、国の取り分があればいいと思っていて、地方の税率決定権の中で決め

させてもらう。汗をかくと。ただ、総額も消費税全体のマクロ政策もあるでしょうから、そこそ、まさに国と地方の協議の場で総枠の協議はやった上で、お互いにそれぞれ税率決定をしていくと。そんな中で、その税率決定権をこっちに持たせてくれれば、僕は法人課税なんかを、これは地方が偏在性があるので国税化して、それを交付税化してもらっても構わないですし、僕の究極的な目標は、できる限り地方交付税を縮減していくと。その分、先ほど先生が言われた地方税の独立税化の中で、交付税を縮減した分、16兆縮減した分、枠さえもらえば、あとは地方が自分でやっていけばいいわけで、むしろ16兆円という地方交付税、社会保障と地方交付税で国の会計の半分占めてますから、僕は地方交付税ゼロにするプランとして、消費税の独立税化、そのかわり財政調整制度は今回のまさに国の地方間の財政調整制度の最初のリーディングケースとして、この大阪都構想の特別区間の財政調整制度というものを考えているところなんです。

（山口事務局長）

ありがとうございました。堺屋先生、すみません、10分程度で。

（堺屋特別顧問）

私が申し上げたいのは、この大阪府市二重行政の問題というのは、恐らく私が一番長くかかわってきた問題だろうと思うんです。万国博覧会、あるいは地盤沈下の時代からずうっとかかわってきた問題です。特に、大都市を抱える市町等の中でも、大阪は特別でございまして、もともと大阪市が大阪の中心に据わっていたと。それが徐々に衰えまして、周囲が盛んになってくる。これは横浜と神奈川の関係とか、愛知と名古屋の関係とは逆でございまして、神奈川県の中で横浜は小さかったんですが、それがだんだん大きくなってきて今の状態になっている。大阪は、大阪市が大きかったのにだんだん衰えて市域が広がったと、こういう逆の現象なんですね。そういうところを考えると、この府市二重行政の解消がどのようなメリットかというのを金銭的な問題ではなしに、まず、組織論から議論すべきだと。私の組織の盛衰にも書いてございますけども、組織にはゲマインシャフトとゲゼルシャフト、共同体と機能体がございます。大阪府、大阪市というのはやはり行政組織ですから、機能体なんですけれども、その機能体ができると同時に共同体的要素を持つわけです。つまりその組織自身がつくられた目的とは別に組織自身の目的を持ちます。これは組織を大きくすること、権力を強くすること、構成員の居心地をよくすること、これが非常に重大なことになるわけです。軍隊は国防のためにつくられた組織ですが、軍人社会のために働き出す。当然行政機構も行政目的を達成するための組織なんです、官僚の居心地のよさを追求すると。こういうような組織が大阪に2つあるわけでございまして、大阪府市とも機能組織の共同体化が起こっています。組織の共同体化というのは、死に至る病、組織の死に至る病のうちの最大のものでございまして、これが現在の大阪市、大阪府に起こっている死、国の各官庁にも非常に起こっています。だから行政改革をまず

やらなければなかなか改革はできないということでございます。たとえ現在でございますと、大阪府知事と市長がいかに仲良くなろうと、たとえ同一人物になろうと、やはり組織が2つでございますから、この中の背反は解決しないだろう。これはもう万国博覧会以来、知事と市長の協議、あるいは間に商工会議所会頭が入ったり、経団連会長が入ったり、何百回、何千回やってまいりましたが、全然目的が達成できなかった。それはこの2つの組織がそれぞれ異なる目的を持っているということでもあります。

次に、二重行政の結果についてですが、これは費用の点から議論するとなりますと、費用のむだということが言われるわけで、それが700億円というような試算が出ているそうでもありますけれども、もう一つ大変な問題として組織の複雑化、そして情報の不足という、相互の情報不足というのが非常に深刻になっております。例えば最近の特区をつくらうという政府の政策がございます。私も内閣参与として関与したんですが、大阪では、内閣でやってることはなかなか伝わらない。なぜ伝わらないかというと、府と市の狙い目と違いますか、情報収集対象が違うんですね。だから、それぞれ別のことがされてまいります。それからまた、今ER施設の設置なども大阪立候補しておりますけれども、これも大変な国の制度とずれた話になってます。ここに例として、工事中の道路占用許可のそこには板壁にデザインを施すというのが、東京では、繁華街ではむしろ義務づけられてるんですが、大阪では、それはできないんだというような間違った情報まで、ずうっと続いているんですね。私は写真を撮って見せたんですが、それでも直らない。この情報組織というのは、それぞれ二重になっていて、希望が違くと、狙い目が違うというのが大変な大きな問題になってます。これは国の情報の問題だけではなく、市民に対する情報も全く別々に出まして、市民を大混乱に陥れることが多々あります。この情報社会の中で、府市の情報の鈍感さというのが大変重要な問題だろうと思います。

それから行政判断の遅延でございます。例えば大阪市という大変な老舗がございますが、ここは巨大な組織でございまして、きめ細かな対応ができません。例えば東日本大震災の後、街の安定と節減のためにLEDを寄附してやろうというような運動がございました。大阪の企業が申し出たんですが、大阪市に申し込んだところ、設置場所が決められないという理由で、なしのつぶてでございまして、私も市役所に何回も何回も、また区役所にも何回も何回も足を運びました。東京の場合には、新宿区は直ちに「四季の路」というところで、翌年にできましたし、渋谷区は、最初提出されたところが寄附者の意見と合いませんで、「キャットストリート」という渋谷と表参道の間に道にできた。たちまちにして、去年できたものがもう大繁盛になりました。固定資産税もずっと上がってきました。この大阪のきめの細かさが無いという、これはやっぱり大阪市が基礎自治体として大き過ぎるんじゃないか。意思決定が遅いのと、きめが粗い。全部市長に上がってですから、それから吏員の人はどんどん交代いたしますから、そこに定着してないという、こういう欠点があります。したがって、この各地区の実情に合った理想像が描けない。例えば新宿区とか渋谷区とか世田谷区とか足立区というのはそれぞれにビジョンを形成しております。

これはすぐにはできません。今日つくったからあしたできるものではありませんが、その間に、ある種の住民たちの意向で、そのところに来るような人たちの意向でできる。こういうようなことができないと。例えば千代田区の職員と江戸川区の職員とはやはり行政目的、関心の度合い、知識のあるところ相当に違います。都心、住宅地、工場地域なども全く違うわけです。こういったことが大阪では非常にやりにくくなってる。市の職員もどんどん変わりまして、地域は変わるのに部署が変わらないという事態になっているわけです。例えば港湾局の人は港湾局、土木局、都市局の人は都市局というふうに動いておりますけれども、地域は変わっても職種は変わらないという仕掛けになっておりますので、地域密着行政から非常に遠くなりました。これ基礎自治体として根本的な欠点があるのではないかと考えております。それから事業組織の高度化が大変おくれております。例えば、今土居先生からご指摘のありました地下鉄や水道局の民営化でございますけれども、これが仮に都市間競争、あるいは外国への技術移転というようなことになったとき、必ず、東京都水道局というのはかなり一本の大きな組織ですが、大阪府市2つありますから、なかなか動きがとれないところが非常に大きくあります。フランスあたりはもっと大きく、内部とか大きな組織をつくっておりますけれども、この交通局の限定された状態が非常に問題だと思えます。

そして、最大の問題は、大阪が都市なのか田園なのかということが不明なんですね。このことが大阪府警の性格を決定しております。東京都の警視庁は都市警察ですから、この群衆整理がかなり重要な議論になっています。ニューヨーク市警とかシカゴ市警なんかに行きますと、群衆整理一本ですね。48時間以内に言ってもらくと、必ずシカゴのステートストリートはパレードをさせる。だから、シカゴは会議都市に、コンベンションシティになれる。ところが大阪府警はなかなか延々、群衆整理の能力が非常に低いんですね。日本の警察の群衆整理の能力の低さは有名でございます、私どもも沖縄サミットやったときに660億円も警備費がかかりました。ところが各国、同じサミットやっておりましたが、一番多かったのは、イタリアは67億、ドイツにあっては8億ぐらいで警備ができる。そして市民のために、例えばニューヨークでは、ファイブボロー・バイクツアーという自転車を5万台走らせる行事をやっております。こういう都市警察としての機能があります。地域の交番と都市警察がはっきり分かれるようなんです。そういう組織をつくらなければならないと考えております。これは、その結果、大阪以外に生まれた方で中学時代から大阪府警に勤めようという夢を持つ人は少ない。それに比べて警視庁の巡査になりたいという人は全国にいるわけです。これは仮に大阪の府市が合併して大阪警視庁ができたら、全国から人材が集まってくる。これは佐々木先生のおっしゃった西の都、東の都ということ、昔はそうだったんですね。これはダイエン構造論の始まりですけれども、そういう都市としての魅力、特に都市に勤務することの魅力というのが非常に高まるのではないかと考えております。要するに、今すぐ何円ということよりも、大阪の発展方向をどう決めるか、これがこの大阪都構想の重大な問題ですね。ここから次に道州制になるのか、あるいは都

市州になるのか、それはまた次の議論でありまして、とにかくこの現在の大阪を徹底的によくする。そして、この大阪都構想を実現することで、人心一新の、戦後大阪が衰退してきたほどの人心の一新効果というのは非常に大きいと思います。だから、この機会にぜひ実現しないと、やはりどんどん東京一極集中というのは進むんじゃないかと私は非常に危惧しております。

（山口事務局長）

ありがとうございました。それでは、上山先生には申しわけないんですが、ちょっと次回に回させていただくということで、市長、何かありましたら、よろしくお願いします。

（橋下市長）

堺屋先生のご指摘があったとおり、組織の問題というのも、ちょっとこれ大阪府庁の職員も、市役所の職員もみずからの組織の問題点ということ上げるのというのは、ちょっと積極的にはならないのかもわかりませんが、もう一度、府政、市政の過去のいろんな口スを見て、ちょっと組織の問題点、今日ここで堺屋先生言われるように、特に行政の複雑化、情報不足とか遅延とか、地域の実情、行政職員の言い分いろいろあるかと思うんですけども、一度ちょっと職員のヒアリングもした上で、組織の問題点というものもきちっと、これはもうはっきりさせるべきじゃないでしょうか。

僕も知事時代、正直、大阪市内のことはもう、それは大阪市がやると。例えば今回、三休橋筋のガス灯、あれもうちょっと全部つけてよという話で、予算組んでという話をしたんですが、大阪府知事時代に、あの三休橋筋の雰囲気がいいから、あそこ何かまちづくり予算つくりたいと言ったら、当時、職員が来て、いや知事、大阪府庁は大阪市以外にお金を使ってもらいたいんですと、大阪市内は、もう大阪府のお金は使わないでほしいんですということ言われまして、これ大阪府民の税金って、大阪市民の税金も来てるのに大阪市内には税金はなるべく後回しにしてもらいたいということで、まちづくり予算は、堺屋先生、三休橋筋とかあれ全部外して、箕面、枚方、岸和田、寺内町、富田林、あちらのほうに予算をつけたんですよ。大阪市長になって、やっと大阪市内自由にできるようになりましたから、三休橋筋のガス灯もつけようと思っているのですが、そういうことが正直あります。

それから、今度市長になったら、各区の実情に疎いというのは、職員は頑張ってるでしょうけど、僕がやっぱりまず疎いですね。路地裏の隅々のことまでわかりません。ここで事例が出てたＬＥＤの街路灯の寄附の話なんですけども、堺屋先生もこういう事実があったんでしょうが、今回、公募区長というものを誕生させて、これは佐々木先生にもご尽力いただいたんですが、土居先生にもご尽力いただいたんですが、権限と責任をある程度渡して、局長にきちんと指示ができるような、そういうポジションにつけたんです。そうしましたら、西成区長がＬＥＤの寄附を民間企業から受けまして、これ僕の知らないところ

でもう話進めてたんですが、見事にすぐに地元と協議をして、防犯灯の設置130灯をもう決めて民間企業の寄附でやってるんですね。これ堺屋先生のところにはできなかったという話だったんですけども、公募区長にしてから、もう区役所頑張って防犯灯の設置やってるんですよ。ということは、やっぱりこれ大阪市内に機動的に号令をかけるためのトップが不足してる。それぞれの局長とかそれぞれの幹部が、その局とか、その部隊を背負ってトップを務めていますから、住民の声を聞いて、今までのやり方を変える大号令というのは局長ではどこかで限界があると思うんですね。先日もテレビに出た、報道2001のテレビに出て、西成区の状況を僕が見て、もうこれはあかんということで、各局呼んでごみの収集車、生徒が通学する前に全部これ回収してほしいと。以前は、何かできないという話だったんですが、2時間前倒してやってほしいとか、その西成のあいりん地区、街路灯は全部LEDに全部あそこだけ切りかえてほしいとか、それから、あそこの周りに警備員か何かを配置してほしいとか、いろんなことを言ったら、今までそれ、局では今までのやり方で、特に西成区のあいりん地区のところだけ特別扱いするのはできないという発想で、誰も動かなかったんですけど、僕が言って、これは後、僕の責任でやるからと言ったら、各局が一日で整理してくれまして、局長といいますか、行政職員、本当に仕事速いし、それぞれ責任感持ってやってくれてるんですけども、今までやってきたやり方を変える判断は、最後やっぱり選挙で選ばれた長がやるしかないというところがありまして、そういう意味では、堺屋先生の今回ご指摘いただいた点、やっぱりもう一度府庁と市役所で組織上の問題点を内省して、それぞれ府庁、市役所、俺たちは問題ないんだという意識が、プライドがあるのは、もちろんそうなんですけども、ちょっと冷静に問題点というものをきちっと整理して、この大阪都構想なぜ必要なのかというところにきちっとつなげていきたいと思っています。

（山口事務局長）

ありがとうございました。堺屋先生いかがですか。

（堺屋特別顧問）

今、市長のご指摘のとおりだろうと思うんですが、結局、属人的な、今の市長だからできるという話じゃだめなんですね。組織論の、人材論は組織論の墓場と言って、人材に依存しないで組織的にできるようにしなきゃいけない。そのためには、組織の改革をやっておく必要があると。今たまたま橋下市長だったからできた話で、誰にもできるような組織にしておかないといけない。それから今、土居先生からご指摘のありました地下鉄の問題でも、東京は、埼玉県から神奈川県まで、千葉県から奥多摩まで全部直通で走ってますよね。大阪は全部乗りかえになってますよね。あれなんかもやっぱり民営化してるか、民営企業として発展しようとしているか、それで事実的にできないというんですが、実はそうでもないらしくて、東京でも昔、同じように下から通ってたやつは、ダブルで通ってると

ころあるんです。というような条件が発展形にできるか、閉鎖形になるかという、組織の形が非常に重要だと思いますね。だから、ぜひ組織論的にも府市合併を説得していきたいと思っております。

（佐々木特別顧問）

1つ、先ほどの財源の話なんですが、大阪の場合、垂直的な都区財政調整制度は必要かどうかなんですよね。水道、下水道、消防、港湾、この種の仕事を大阪都に移さないとすれば、市の仕事を都がやるから基礎自治体の固定資産税等と都が集め、一定割合をもらうという仕組みなのですが、いま東京都がやっているいま述べた公営企業的な仕事を切り離してしまうと、東京都が基礎自治体の財源を取る根拠はなくなってしまうと思います。もともと調整財源とは言ってますが、この3つの税というのは基礎自治体のお金ですので垂直的な都区財政調整制度はとらないとしてよいのでは。そうではなくて、水平的な区相互の財政調整制度をつくるとどうでしょうか。これは大胆な改革となります。

都区制度の特徴というのは、一つは市の仕事を都がやるということ。もう1つは、そのはね返しとして、本来区のお金である固定資産税等調整3税を都税として集め、今は、その45%は都がとると、55%を区の財政調整に使う制度となっています。しかし、大阪の改革を進めると、都が取る根拠がなくなるんですよ。その種の事業を都に移さなければ。実際、都が45%とって、それじゃ、何に使っているかと聞きますと、都税なのでカネに色はなく、何に使っているか分からないというのですよね。本来、上下水、交通、消防など「市」の仕事を都がやっているの、その分をもらうという趣旨で45%を都の配分に行っているのですが、実際、これら事業は独立採算を基礎とする公営企業でやっているの、そこに45%分の金を投入しているとは思えない。というのは、もしかして、多摩の地域の三多摩格差というんですが、この格差是正のためにお金が流れている感じがするんですよ。ですから、都がとってるお金の使途、使い道について何の説明も実は財務局主計部に求めてもしないんですよ。これは長年、闘いだとはいいいながら、そういう慣例になってますけど大阪では、せっかく制度をおつくりになるので、整理をして考えられたらどうでしょうか。都区財政調整制度は要らないんじゃないかというところに私は落ちるんじゃないかと実は思います。そこをひっくり返すわけじゃないんですが、ちょっと整理して考えられたらどうでしょうか。課税権はもちろん基礎自治体に持たせるということと同時に、区相互間の調整制度をつくるということで、調整三税をもし充てるとすれば、それでいけるんじゃないかと私は思うんです。新たな大阪版「特別区財政調整制度」としては。どうですか、土居さんも含めて。

（土居特別顧問）

1つ言っているのは、調整するというと、いかにも何かそれぞれが物入りだから、税金とらせてくれみたいな話になるんですが、そうじゃなくて、今の都道府県税制の最大の欠

陥は、まさに住民に根差した行政サービスをしておきながら、それが住民税としてはとれるんだけれども、土地にその価値が生まれたところで固定資産税は東京以外の道府県はとれないというところにあるんです。それは確かに地方税法変えればいいという話なんだけれども、それは相当な、それこそ自民党の税制調査会も乗り越えていかないといけないという、とても大変なものなので、それならば、一応調整財源ということの中に固定資産税を入れておきながら、広域自治体も事実上固定資産税を課税したと同然のことができるというような形で、ある種迂回的なやり方だけれども、本来、私は広域自治体も固定資産税ぐらいは課税してもいいと思っている立場なんですけど、固定資産税を課税するということは、今の道府県税では固定資産税をとるということはできませんので、そこをうまく今の仕組みの中でも可能にする方法としては財政調整という仕組みを一回かませて、それでいて、広域等基礎自治体で財源をそれぞれきちんと住民に向かい合って税率を決めていくという話にすればいいんじゃないかと思います。

（堺屋特別顧問）

私は、鈴木知事のと時からずっと東京の財政調整にかかわってきたわけですけど、固定資産税だけじゃなしに、世田谷区に住んでいる人が杉並区で活動した分の所得を世田谷区へ入るようなんです。だからどういうように、大阪で活動している事業の所得税も東京都へ入るようになるんです。だから、その範囲をどういうぐあいに考えるかというのは大変難しい問題なんです。これ東京都もどんどんと進化したというか、変わってまいりまして、今日の形になったんです。だから大阪都ができたなら、やはり大阪都独特の制度ができて、それがどんどんやはり１０年、２０年の間に進化すべきものだと思ってます。初めから１００点満点のものがぱっとできるとは思わないんですけど。だから、やはり財政調整という制度があって、それをなるべく自主財源にしていくような形になったほうが現実的だとは思ってます。

（山口事務局長）

ありがとうございました。堺屋先生いかがですか。

（堺屋特別顧問）

今、市長のご指摘のとおりだろうと思うんですが、結局、属人的な、今の市長だからできるという話じゃだめなんですね。組織論の、人材論は組織論の墓場というて、人材に依存しないで組織的にできるようにしなきゃいけない。そのためには、組織の改革をやっておく必要があると。今たまたま橋下市長だったからできた話で、誰にもできるような組織にしておかないといけない。それから今、土居先生からご指摘のありました地下鉄の問題でも、東京は、埼玉県から神奈川県まで、千葉県から奥多摩まで全部直通で走ってますよね。大阪は全部乗りかえになってますよね。あれなんかもやっぱり民営化してるか、民営

企業として発展しようとしているか、それで事実的にできないというんですが、実はそうでもないらしくて、東京でも昔、同じように下から通ってたやつは、ダブルで通ってるところあるんです。というような条件が発展形にできるか、閉鎖形になるかという、組織の形が非常に重要だと思いますね。だから、ぜひ組織論的にも府市合併を説得していきたいと思っております。

（土居特別顧問）

1つ言っているのは、調整するというと、いかにも何かそれぞれが物入りだから、税金とらせてくれみたいな話になるんですが、そうじゃなくて、今の都道府県税制の最大の欠陥は、まさに住民に根差した行政サービスをおきながら、それが住民税としてはとれるんだけど、土地にその価値が生まれたところで固定資産税は東京以外の道府県はとれないということにあるんです。それは確かに地方税法変えればいいという話なんだけども、それは相当な、それこそ自民党の税制調査会も乗り越えていかないといけないという、とても大変なものなので、それならば、一応調整財源ということの中に固定資産税を入れておきながら、広域自治体も事実上固定資産税を課税したと同然のことができるというような形で、ある種、迂回的なやり方だけれども、本来、私は広域自治体も固定資産税ぐらいは課税してもいいと思っている立場なんです。固定資産税を課税するということは、今の道府県税では固定資産税をとるということはできませんので、そこをうまく今の仕組みの中でも可能にする方法としては財政調整という仕組みを一回かませて、それでいて、広域等基礎自治体で財源をそれぞれきちんと住民に向かい合って税率を決めていくという話にすればいいんじゃないかと思います。

（堺屋特別顧問）

私は、鈴木知事のときからずっと東京の財政調整にかかわってきたわけですけど、固定資産税だけじゃなしに、世田谷区に住んでいる人が杉並区で活動した分の所得も世田谷区へ入るようなんです。だからどういうように、大阪で活動している事業の所得税も東京都へ入るようになるんです。だから、その範囲をどういうぐあいに考えるかというのは大変難しい問題なんです。これ東京都もどんどんと進化したというか、変わってまいりまして、今日の形になったんです。だから大阪都ができたなら、やはり大阪都独特の制度ができて、それがどんどんやはり10年、20年の間に進化するべきものだと思ってます。初めから100点満点のものがぱっとできるとは思わないんですけど。だから、やはり財政調整という制度があって、それをなるべく自主財源にしていくような形になったほうが現実的だとは思ってます。

（山口事務局長）

ありがとうございました。ちょっと時間のほうが来てます。上山先生一言。

(上山特別顧問)

今日はどうもありがとうございました。今日は総論では、今までよく言われていたものの、ちゃんと掘り下げてない分野が見事にあぶり出されてきました。非常にすばらしいご指摘色々いただいたと思います。

佐々木先生のお話について、一番印象に残ったのは、これは市役所解体だと大阪では進める側も反対する側も思っているわけですが、実はこれは府庁の解体であるということをお忘れなくということ。これは非常に大きなメッセージだと思います。それから、大阪府から市町村に権限を移譲していくということ。これは当初、松井知事がおっしゃってた「府と市を合わせて8兆円使っているんだから、普通の民間企業感覚で言えば、5%くらいは効果絶対出る、だから4千億だ」といわれた話にまさにつながってくる議論だと思う。盲点になっていた部分をちゃんと今後の作業につなげていけということだと思います。

土居先生のお話も非常に本質に根ざした話で、特別区の未来は、特別区が決めるということだと。今は、制度上仕方がないんですが、府と市の職員、議員で議論をしている。そうすると現状がどうなるかというふうな議論にいつてしまう。これは仕方がないんですが、本当は特別区を想定した市民との議論で、クロワッサンなのかロールパンなのか議論を具体的にしていかなないと。そうでないとお金のほうの算定もきちんとできないと思う。

堺屋先生の組織論でもまさにおっしゃいましたけど、佐々木先生のメッセージは要するに新しい都庁が広域自治体として一体どれだけアグレッシブな仕事をするか、この設計をしろということだと思う。土居先生の話もまさに特別区は一体何するのかということ、具体的に、東のほうはどうか、南のほうはどうかと、もうちょっと想定して考えると柔軟な思考が必要だというお話だと思う。ところで、今までは比較的削る話が大阪では多かったんです。身の丈改革の關改革から始まって、二重行政の議論までやっと今まさにしこしこやってきたわけです。そしてついに民営化がちょっと見えかけてるわけですが、ここで発想を転換して、作るほうの改革と言いますか、都市の成長戦略につなげるための組織を設計していく。それが特別区であり、新区長であると。こういうふうな発想を転換して、検討体制も見直したほうがいい気がします。以上、感想でした。

(山口事務局長)

ありがとうございました。そしたら次回以降も続けさせていただきたいと思うんですが、今回、一番最初ということで特別顧問の先生方をまず最初に会わせていただきまして、次回以降はまた幅広く、顧問以外の先生方であるとか、あるいは経済界の方も調整をしておりますので、やらせていただきたいと思います。最後に市長のほうから、済みませんが、ご発言をいただければと思いますけれども。

(橋下市長)

本当に皆さん、今日はお忙しい中ありがとうございました。今まで議論されていなかったことがそれぞれ論点出しできまして、こちらのほうで、きちっと深掘りをしていきたいと思ってます。もう世間では、節約効果、しかも、その一部の行革効果だけを取り上げられて、都構想意味がないとか、意義がないという話に今なっております。これは正直、僕の政治家としての態度、振る舞いも影響しているんですが、朝日新聞の世論調査なんかを見ると、それまで、都構想賛成が48%、それが今32になっております。ただ、反対者はふえておりません。反対者は37から36というところで、反対者は変わっていないんです。ということは、今まで賛成していた人がどうも意義・効果がわからなくなったぞということで、今どちらか迷っているという人がどんとふえた状況でして、ここはしっかり説明すれば、以前のように48対32、これは圧倒的に多数ですから、そういう話になるかと思います。

今日論点出していただきましたので、法定協議会とは別に、都構想の意義・効果をしっかりと深掘りをしていきたいと思っております。佐々木先生、事業部門は民営化しますので、財政調整は都が吸い上げなくてもいいんじゃないかというご指摘そのとおりなんです。ただ、今、山口事務局長のほうで事務を分担整理してもらいまして、事業部門以外にも大阪市がやっていたものが都に移るというものもありましたので、それにあわせて財源を移しているというところでして、その事業の移し方が今度おかしいと、それは特別区のままでいいじゃないかといえ、その調整財源というものの必要性が迫ってくるかと思います。

それから、税源の配分についても、僕はこれ国全体で疑問に思うことが沢山ありまして、今回大阪市で特区制度利用して、固定資産のゼロということをやって企業誘致をかけるんですけども、固定資産税を大阪市がゼロで企業誘致をしても、今度そこに企業が集まってきた、法人事業税や法人税は全部府が基本的にとっていくという状況で、非常に税源の部分と、コスト払った代償の部分と収入の部分の税収の部分が一致していないということもありまして、本当は、この大阪都構想でそういう整理もしたいところもあるんですが、ちょっと現行法制度の中で、どこまでできるか、理想論は追求していきたいと思うんですけど、また、いろいろご意見をいただきたいと思います。

堺屋先生、組織論、これは上山先生も言われたように、僕は、これ大阪都構想は、基本的には組織論だと思っていましてね、なかなか、これが伝わりにくいです。大阪の成長のための組織をつくっていかうということなんですけども、ゲマインシャフトとゲゼルシャフト、これもうちょっと早く、これ知識持っていたらよかったなと思ったんですけど、大阪都構想とかいろいろやると、大阪がなくなる、堺がなくなるということでさんざんやられました。これ共同体の話と、機能的組織体の話をごちゃまぜにされて、この大阪都構想は堺をつぶす、大阪市をつぶすということをさんざん言われたんですけども、ちょっとこの共同体の話と機能体組織の話をきちっと分けをして、あくまでも機能体組織の再編であって、共同体自治を壊す話ではないということをきちっと整理をしていきたいと思いません。

そして今、法定協議会で一番言われている部分が、松井知事と僕が今こういう形でやってるから問題ないじゃないかと。というのは、信用保証協会の統合とか、環境科学研究所、公衆衛生研究所、もうありとあらゆる統合問題、これどんどん進んでるのですね。そして知事と市長が今やっているんだったら、もういいじゃないかと言われるんですけども、これあくまでも属人的な事柄で、これは組織をきちっとまとめなきゃ、今、僕と松井知事は同じ政党で代表幹事長の立場にありますから、大阪府庁、大阪市役所の利益よりも大阪の利益を考えて、最後僕と松井知事で意思決定をしています。それぞれ府庁のデメリット、大阪市役所のデメリットがあることでも、それぞれが飲み込んで意思決定をやっていきますけれども、これはやっぱり組織がそれぞれ別々であれば、こんなことはできないんだよということを堺屋先生、もう一度組織の盛衰とか、いろいろご著書、本を出されていますので、その組織論から、トップ2人が仲良くても、これはできないんだよということをもっとちょっと前面に出していただくと、今法定協議会で反対派は、もう知事と市長が連携すればいいじゃないかという、そればかり言われますので、組織論的に違うんだということをもっとちょっと前面に打ち出していきたいと思っております。本当に今日はお忙しい中ありがとうございました。大変勉強になりました。引き続きよろしくお願いします。

（山口事務局長）

ありがとうございました。時間もまいりましたので、本日のヒアリングはこれで終了させていただきますと思います。本当にありがとうございました。