

大阪府・大阪市特別区設置協議会

第9回協議会 議事録

日 時：平成25年11月15日(金) 14:00～16:30

場 所：大阪府議会 第1委員会室

出席者：浅田均会長、美延映夫副会長、松井一郎委員、橋下徹委員、横倉廉幸委員、
(名簿順)今井豊委員、大橋一功委員、岩木均委員、清水義人委員、林啓二委員、
花谷充愉委員、中村哲之助委員、坂井良和委員、吉村洋文委員、明石直樹委員、
辻義隆委員、木下吉信委員、柳本顕委員、長尾秀樹委員、山中智子委員

(浅田会長)

それでは、ただいまから第9回大阪府・大阪市特別区設置協議会を開催させていただきます。まず、定足数であります。大阪府・大阪市特別区設置協議会設置規約第6条第3項により、2分の1以上の20名全員の委員が出席いただいておりますので、定足数に達し会議が成立していることをご報告申し上げます。

続いて、資料の配付であります。今日は、会長である私のほうから、これは先日の代表者会議で配付させていただいたものであります。また、その他、維新、自民、民主・みらい及び共産から資料の提出がなされておりますので、お手元に配付させていただいております。あわせて、委員のお手元には参考資料といたしまして、大阪府議会及び大阪市会の質疑概要も配付いたしております。

それでは、まず、本日の進め方などについて確認しておきたいと思っております。

先日の代表者会議におきましてご確認いただきましたが、財政シミュレーションにつきましては、次回の第10回協議会に事務局のほうから提出させていただきます。この財政シミュレーションにつきましては、区割り試案4案の絞り込みを目的に、現時点でのパッケージ案や府・市の収支予測などを前提に、非常に粗いシミュレーションとはなりますが、シミュレーションとして作成することになっております。

この件につきまして、事務局のほうから補足説明があればお願いいたします。

山口局長。

(山口大阪府市大都市局長)

次回の協議会に非常に粗い資料になりますけれども、財政シミュレーションを出させていただきたいと思っております。

あわせて、現在見直しをさせていただいてます地下鉄の効果額でありますとかシステム関係費についても精査をさせていただきたいというふうに考えてます。

また、事務分担のほうにつきましても、調整中となっております水道事業につきまして先日の11月11日の市戦略会議におきまして、民営化の方向が確認されましたので、他の事項とあわせて知事・市長案として提示をした上で提出をさせていただきたいと考えておりますので、よろしくお願いいたします。

(浅田会長)

ありがとうございます。

それでは、本日は、前2回にわたり大阪における大都市制度の制度設計、いわゆるパッケージ案につきまして、知事・市長及び大都市局に加えて、関係部局にもご出席をいただきまして質疑を行ってまいりました。2回の質疑を受けまして、このパッケージ案について、会派ごとに15分程度でご意見をいただき、その後、委員間で論点ごとにより協議を行いたいと思いますので、よろしくお願い申し上げます。

それでは、各会派のご意見を開陳いただきたいと思います。なお、発言される場合は、インターネット配信をしております関係から、まず挙手をしていただいた上で、私のほうから指名をさせていただいて、その後、マイクを通してご発言いただきますようお願い申し上げます。

それでは、まず維新、横倉委員からお願い申し上げます。

横倉委員。

(横倉委員)

大阪維新の会の横倉廉幸でございます。現状の議論を踏まえまして、我が会派の意見と態度を表明いたします。

これまで、我が会派、大阪維新の会は、都構想の実現による二重行政の解消を主張してきましたが、大阪維新の会以外で大阪の未来を考え、二重行政について検討した組織はなかったのでしょうか。大阪維新の会が誕生する随分前の2002年4月、関西経済連合会、大阪商工会議所、関西経済同友会などの関西を代表する団体が関西社会経済研究所に共同委託して、府県・政令市間の地方行財政効率化に関する調査を取りまとめました。同報告書において、大阪には二重行政があり、その解消が強く求められるようになったこと、そしてもう一つの問題として、都市圏の広域化、大都市地域は従来以上に広域的な圏域においてその活動を展開する必要性に迫られているようになってきていること、これらを解消するために、従来の大都市の枠組みの見直しが検討されるべき状況にきていると結論づけています。

そして、具体的に大阪における二重行政の問題点として、四つの問題点が挙げられています。まず一つに、府と市の間では、明らかに類似の行政を実施しており、二重に財源資金や人員が投資されている二重投資の問題があること、二つ目は、外郭団体などを通じて、不毛な競争関係が構築されている問題、三つ目は、府と市が実質的な政策協議や事業協議を行っていない組織風土の問題、四つ目は、府と市の間で行政活動が分断されるすみ分け行政が行われている問題などを挙げております。我が会派の問題意識と全く一致をしております。

本日配付の資料をごらんいただきたいと思います。

同報告書で、具体的な二重行政として指摘されているものであります。約30の施策事業、大阪市域の約50の府立・市立施設、約40の府・市出資法人が挙げられております。問題意識は共通であります。現在の厳しい財政状況のもと、府・市における構造的な二重

行政を解消し、狭隘な大阪において最適化の意思決定ができるシステム、住民に身近なところは住民で身近に決定できるシステムが必要であります。松井知事、橋下市長が誕生し、これまで遅々として進まなかった二重行政が解消の方向で大きく動き始めました。府市統合本部でのA B項目、大阪府・市での戦略の統一、大阪市政改革プランがそうであります。大阪府・市での信用保証協会の統合、公衆衛生研究所・環境科学研究所の統合、港湾管理者の統合、府立大学・市立大学の統合、産業技術総合研究所・市立工業研究所の統合、マイドーム大阪、産業創造館の運営法人の統合、府・市で共通して取り組んでいる戦略として大阪成長戦略、グランドデザイン・大阪、大阪都市魅力創造戦略として、大阪の観光戦略、大阪の国際化戦略、大阪府市文化振興戦略、大阪府スポーツ推進計画、大阪ミュージアム戦略プラン等々、枚挙にいとまがありません。

現在、二重行政の解消に向けて動き出していることを前提に、知事と市長が連携すれば、大阪都構想という制度改革は必要ないとの主張がありますが、これは大きな間違いであります。

松井知事、橋下市長は、府庁や市役所の利害を離れて、大阪全体の最適化の観点から統一的な意思決定をしておりますが、これを恒久的なものにするには、やはり制度改革が必要であります。現在の属人的な二重行政解消の動きを恒常的・恒久的なものにする、これが大阪都構想であります。

次に、各論の事務分担について申し上げます。

問題となった児童相談所は、特別区が担う事務であると考えますが、一時保護所については、再編当時は、現在の一時保護所の共同設置が適切であると考えます。なお、大阪府は六つの子ども家庭センターと一つの一時保護所により、大阪市、堺市を除く全市町村を対象地域として、児童相談所機能を提供しており、特別区の共同設置ルールを決めれば、連携は可能だと思います。

児童相談所の人員配置について、児童相談所職員1人当たりの総受け付け相談件数は特別区60人程度に比べて、府子ども家庭センター100人程度の状況であり、住民ニーズに応じたきめ細かな対応が可能と考えております。地下鉄については、基礎自治、広域を超えて行政が画一的に線引きする枠組みを超えた民営化が何より望ましいと考えております。

今、大阪市会において、地下鉄民営化が議論されておりますが、橋下市長は大阪市全体の視点で赤字路線となることが確実な今里筋線延伸には消極的であります。

ここで、一つ、同様の事例を挙げて考えていきたいと思っております。

大阪府域においては、北大阪急行の箕面への延伸が箕面市から要望され続けてきましたが、大阪府域全体の視点から、大阪府は消極的でありました。ところが、今般、箕面市が自分たちで相当な額のお金を用意をいたしました。そのことによって、箕面市悲願の北大阪急行箕面延伸が動き出そうとしております。これが住民自治ではないでしょうか。

同じことが地下鉄でも言えるのではないのでしょうか。今里筋線延伸が大阪市全体の視点からは消極的であったとしても、生野地域にとっては必要不可欠な場合があります。このような場合、今の大阪市役所体制では大阪市全体の視点で消極的に判断をせざるを得ません。しかし、今里筋線沿線部を含む一定の地域が特別区となっていれば、住民みずからの

責任と判断でお金を用意すればよいこととあります。

さらに、大阪府は泉北高速鉄道の資産を株式売却を通じてお金にかえ、その資金でもって北大阪急行の箕面延伸の資金にしようと考えております。これこそが少子・高齢化時代を迎え、税収が上がらない中でのストックの組みかえ政策であります。これまで積み上げてきた行政資産を今後必要な行政資産に組みかえる大阪地下鉄の民営化と大阪都構想によって、各特別区は大阪市交通局の資産を株式という形で保有することになります。もし今里筋線延伸を望む特別区が本気でそれを実現しようとするならば、地下鉄の民営化によって保有することになった株式を資金として今里筋線延伸を実現すればよいこととあります。

当該特別区が相当な資金を用意すれば、民営化された地下鉄事業体や広域行政体の大阪都も延伸に向けて動き出す可能性があります。これこそが大阪都構想のメリットの一例であるとと考えております。

次に、職員体制についてです。

今回の配置数案は近隣中核市5市の平均をモデルにしておりますが、平均ではなく、最もスリム化が進んだ団体と比較してもいいプランであります。

次に、再編当初の人員不足については、7区案では27年度当初で1,100人程度不足で、とりわけ非技能労務職員は2,200人程度の不足ですが、5区案では640人ほどの現員数のほうが、配置数案を上回ります。もっとも、5区案でも非技能労務職員は不足するものの、530人程度不足にとどまり、技能労務職員の行政職への転任、あるいは再任用職員の活用、新規採用で対応し、そのほかにも社会人採用や任期つき採用など、幅広い人材確保策を講じれば、十分に対応可能であります。窓口部門など、アウトソーシングできる分野は、積極的にアウトソーシングする案を検討すべきであります。

また、7区案と5区案を比較検証して、方向づけを行うのではなく、7区案は非効率であることのみを主張して、今回のパッケージ案を全否定するような意見もありますが、それは完全な見当違いであります。確かに、7区案では、再編当初の人員不足が大きくそのコストを解消するためには、一定の期間を要しますが、5区案では、再編間もなく、2年後から効果が発生し、20年後には約1,000億円の効果になると試算されています。

次に、財産・債務、財政調整についてであります。偶発債務については、広域自治体に一元化して承継することが基本となっておりますが、偶発債務は一時期に多額の財政負担が生じ、財政運営に大きな影響を与える可能性があります。そのリスクを回避するには、対応財源をあらかじめ引き当てておくことが必要であります。今回のパッケージ案では、財政調整基金や損失補償の相手に対する貸付金などが広域自治体に承継することになっております。それでもなお引き当て財源が不足する場合には、財源捻出や特別区の負担方法について、都区協議会で協議されることになっているなど、財務リスクへの対応について、合理的な考え方で整理されていると考えます。

施設の跡地や株式、債権といった普通財産については、特別区に承継することを基本とし、新たな広域自治体への承継はその役割と密接不可分なものに限定をしております。そして、パッケージ案では語られておりませんが、地下鉄事業の民営化や水道事業の民営化によって生み出される株式が特別区の財産になることは非常に大きな意義があるということは、先ほどの例を挙げて表明をしたとおりであります。

財政健全化指数について、従来の算定方法をそのまま用いますと、指標が著しく悪化いたします。この点、財政調整制度における財源配分の中で、公債費における広域と特別区の負担割合を3対7としたことから、特別区の負担割合とした7割については、新たな広域自治体の指標算定上、特定財源として控除すべきであります。そうすると、23年度決算ベースで単年度の実質公債費比率は19.2%となり、現在の大阪府の19.4という水準と近い数値になります。こうした算定ルールの変更を総務省に求めていくべきであります。実際、過去にも同様の事例があります。

本日配付の資料をごらんください。地方財政健全化法が施行されたとき、都市計画税について、過去の都市計画事業に係る元利償還金の財源になっているという実態に合わせ、実質公債費比率を算定する計算式から一定額を特定財源として控除することになりました。このことにより、政令市の実質公債費比率は平成13年度決算では、7市が20%を超えていたものが、平成19年度決算では1市だけとなり、軒並み数値が低下しました。実質公債費比率は財政指標でありますから、合理的な理由があれば、その算定方法は変更されるべきであります。再編コストについては、特にシステム改修等、精査が必要であります。利益相反関係にあるシステム業者の意見をうのみにするのではなく、専門家の意見を聞くべきであると考えます。

再編効果額については、現在の行革効果にとどまることなく、府・市再編により二元的・区域分断的な意思決定や非効率な行政組織運営がなくなり、大阪全体での最適な意思決定、行政運営ができることによる将来の効果を有識者の意見も交えて検討すべきであります。

なお、イニシャルコストによる平成27年度当初の財源不足については、交付税措置や合併特例債的な対応を総務省と協議すべきであります。

さらに、大阪都と特別区の財政シミュレーションにつきましては、各区割りを検討するに当たり、比較検討のための資料として必要と考えます。

工程については、我が会派は平成27年4月の大阪都実現を目指しており、今後の設置の日の協議に合わせて、工程の議論ができるよう検討を進めるべきであります。

国との協議については、法改正はあくまでも手段であり、大事なのは大阪都の実現であります。法改正を基本に置きつつ、どうしても国との調整が調わない場合は、移行時は、まずは事務処理特例条例で特別区に移譲することも考えられます。

こうした対応も視野に入れ、来年1月には法改正事項の取り扱いに一定のめどが出せるよう、国との調整を進めるべきであります。我々、大阪維新の会も全力でバックアップをいたします。

以上であります。

(浅田会長)

それでは次に、公明、清水委員のほうからお願いいたします。

清水委員。

(清水委員)

それでは、これまでの新たな大都市制度に係る制度設計(パッケージ案)についての質

疑を踏まえまして、我が会派の意見を申し上げたいと思います。

まず、事務分担についてですけれども、パッケージ案では、特別区は中核市権限の事務を担うことを基本とし、加えて、政令指定都市権限及び都道府県権限であっても、住民に身近なものは特別区が担うものとして、児童相談所、小・中学校教職員人事権は特別区の手務分担にすると提案をされております。

そこで、児童相談所につきましては、児童の命にかかわる事案に迅速に対応することが求められます。そのためには、一時保護所との一体的な運営が必要です。一時保護所の共同設置案に対しては、入所児童の援助方針や指導内容についての一時保護所と特別区の調整が必要になること、施設整備などの重要な意思決定には、全特別区の合意を調整する新たなプロセスが必要との課題が前回の質疑で指摘されております。

最近の虐待相談件数の増加に伴いまして、児童相談所からの入所要請を受けて、緊急保護、また警察からの通告等に対して、優先度の判断をして入所決定をすることが困難になるのではないかと、このように想定されていることが意見として出されました。こうしたことから、特別区に児童相談所と一時保護所もあわせて設置することが望ましいと考えます。その際の人員配置のあり方、コスト、設置場所について制度設計の中で反映されるように求めていきたいと思っております。

次に、教職員人事権についてですが、先日、事務局から示されました文部科学省の質問・意見の中に、県費負担教職員の人事、公立小・中学校の教職員の人事に関する事務の移譲については、地方教育行政の組織及び運営に関する法律の事務処理特例制度を活用することが可能であり、豊能地区で先行事例がある。教員採用試験の実施や処分に関する業務を特別区で実施することには留意する必要があるということで、結論として、豊能地区のような事務処理特例制度でするのがいいのではないかと、このような意見が示されておりました。

それに対して、大都市局のほうからは、中核市並みの権限を有する自治体として十分な事務処理能力があるということ、そして国において、地方分権改革推進委員会第1次勧告においては、教職員の人事権は中核市に移譲すべき権限と掲げられていることを根拠として主張しております。

そこで、この教職員人事権を特別区に仕分ける際に整理すべきこととして、一つは、法による根拠を持たせるのかどうか、法改正がなされない場合の、この事務処理特例制度の活用にあたって、広域自治体においては、この特例制度の運用基準をどうするのかと、大阪市域に特別に認めるのかどうか。他の市町村、特に、中核市の扱いをどうするのか、ここを整理することが必要だと考えます。

また、法改正、事務処理特例制度、いずれにおきましても、教職員人事を扱う際の採用、転任等が適切に行われる規模を検討することが必要と考えます。

ところで、新たな動きとしまして本日の新聞報道にもありましたけれども、昨日、11月14日、政令指定都市所在の15道府県と20指定都市の間におきまして、これは総務省が仲立ち、リードをしておりますけれども、県費負担教職員の給与負担について、平成29年度を目途に政令指定都市へ移譲するというということについて合意をしたという、こういう報道発表がございました。この給与負担とあわせて学級編制基準の決定、県費負担教職

員定数の決定の事務が指定都市に移譲されることとなります。

今回示されてますパッケージ案の事務分担の考え方にどのように影響していくのか、どのように捉えていけばいいのか、これは今後議論を深めていく必要があると考えております。

また、民営化を予定しております地下鉄・バス等の事務分担につきましては、私としては法定協議会で議論を誘導するというのではなくて、大阪市会での審議を見守るべきではないかというふうに考えております。

次に、職員体制について申し上げます。

特別区の人員配置につきましては、中核市並みの人員配置をモデルとして、事務分担と地域事情に応じた要素を加味して職員体制を整備するものとして案が示されました。特別区の職員体制の整備に関しましては、大阪市が実施してきた住民サービスが低下しないよう、供給する事業、サービスに見合う職員を確保することが重要です。その上で、再編時に5区案で約500人、7区案で約2,200人の不足が見込まれる非技能労務職員の確保に係る新規採用、転任の問題につきまして、さきの協議会において府・市における新規採用、転任の実績をもとに、実現可能性を指摘したところです。コスト、スケジュールの観点も踏まえまして、採用計画、転任の研修計画、これをしっかりと策定した上で、具体的な制度設計をするように求めたいと思います。

次に、財産・債務について申し上げます。

パッケージ案の基本的な考え方として、財産は市民が営々と築いてきた財産の性格を重視して特別区に承継する。債務は債権者保護等の観点を重視して、新たな広域自治体に承継することとしています。債務を一括して広域自治体が承継することに関して、これは財政調整とも関連しますが、財政健全化指標、実質公債費比率の算定に当たって、特別区負担分7割を控除する、この算定方法の確定は、制度設計の議論をする上の大前提となるものです。ですから、早期に総務省との協議を調えることが必要だと申し上げておきます。

次に、偶発債務リスクへの対応についてですが、引き当て財源である財政調整基金の残高について、先に確認をさせていただきます。

現時点で発生することが見込まれるリスクに対応するため、必要とする基金1,065億円に対して、基金残高は平成25年度予算額で1,138億円です。新たなリスクが発生することはないのかと、この点も精査しなければいけませんし、予測を超えたりリスクに対応する際の負担のあり方について、これを今後の都区協議会での協議事項としておりますけれども、これは事前にルール化しておく必要があるというふうに私は考えております。

また、財政調整基金につきましては、偶発債務リスクへの引き当て財源の位置づけとともに、特別区には普通財産の偏在もありますから、財政運営に係るセーフティーネット機能をも担うとされています。それに必要な財源の額は一体幾らなのか、これを確定する必要があります。また、莫大な累損を抱える特別会計事業、例として中央卸売市場ですが、これを広域に承継する際のルールにつきましても、決めておく必要があるということを申し上げます。

次に、財政調整についてですが、区割り案を比較検討し、絞り込みをするに当たりましては、各特別区の財政運営に支障を来さないのか、また市民サービスへの影響はどうか、

新たな広域自治体は期待される防災対策への集中投資や成長戦略の実現に向けて、投資余力はどこから生み出して、どのくらい見込めるのか、これを見きわめることが必要だと申し上げてきました。こうした新たな広域自治体及び特別区が将来的に持続可能であるかどうかを検証するために、財政シミュレーションの提出を求めておりましたが、次回示していただけないということですので、よろしく願いをいたします。

また、財政調整につきましては、財政調整の基準を人口1人当たりで考えることでいいのかという問題があります。例えば、人口1人当たりの裁量経費につきましては、財政調整前と調整後で、特別区間の逆転現象が発生しています。そうしたことから、他の要因、例えば昼間人口、または世帯構成、こうしたことも勘案した補正をすることが必要なのではないのでしょうか。これについては、さらに検討するように求めておきます。

次に、コスト・効果についてですが、再編コストの精査は、財政シミュレーションの精度を高め、具体的な制度設計を詰めていく上で必要不可欠です。また、効果額については、さまざまに議論があるところですが、市民・府民の皆様の説明をする上で必要であると考えています。

最後に、新たな大都市制度実現に向けた工程表を示されるよう要望させていただきます。

これまでシステムの整備、庁舎整備、職員体制の構築などについて、具体的な計画を策定するよう提案してきました。そのほか、法令改正のスケジュールも合わせた工程表を作成することで、課題と解決策について具体的な議論ができるものと考えますので、よろしくお願ひしたいと思ひます。

以上で意見の開陳を終わります。

(浅田会長)

それでは次に、自民、花谷委員からお願いいたします。

(花谷委員)

自由民主党の花谷でございます。それでは、8月9日に提示されましたパッケージ案に関する我が会派の見解を申し上げます。

まず、事務分担ですが、1ページをごらんください。

事務分担について、3点あります。1点目は、民営化などの改革との関係についてです。

改革の議論をしている最中の事務については、改革の行方によって、いろいろなケースを想定した検討が必要です。地下鉄・バスや、水道事業の民営化、ごみ処理事務の一部事務組合設立や民間委託化など、改革の議論が行われている事務については、制度設計の前提がはっきりと定まっておらず、未確定な部分が多いためです。

例えば、地下鉄・バスについては、パッケージ案では、民営化を前提とされていますが、民営化しなかった場合の検討もすべきだと考えています。また、水道事業など、まだ案が示されていない事務、これについては早急に事務分担案を作成の上、パッケージ案全体も修正すべきです。

2点目は、特別区設置後の事務事業の担保についてです。

大阪市が存続すれば計画的に進められる事務事業が、市が消滅した後、各特別区の財政

状況によって遅れたり、区長の判断でストップしたりすることが懸念されます。事務事業が計画的に継続して実施される保証はありません。例えば、市会の質疑で、都市計画道路天王寺大和川線の整備について、平成26年度に基本設計、27年度に住民との意見交換、28年度に詳細設計、29年度に工事着手の予定という答弁や、西成特区構想の主な施策に係る平成29年度までの具体的なスケジュールを示していくといった答弁がありました。こうした大阪市として計画的に進めようとしている事務事業については、平成27年度以降においても、大阪市が存続すれば計画に沿って責任を持って継続的に進めることができますけれども、特別区になってしまえば、特別区長の判断を拘束することは当然できません。平成27年4月以降は、市長の指揮を離れ、特別区長の専権事項になるのではないのでしょうか。

3点目は、2ページをごらんください。

住民サービスの比較についてです。現行制度のもとで、府と市の改革を進めた場合、これと特別区を設置した場合とで、住民サービスがどう変わるのか、この比較が必要です。住民投票の際には、当然必要になりますけれども、法定協議会でも議論しておく必要があると考えます。比較手法を考えていただき、知事・市長案をお示しいただきたいと思えます。

続いて、財産・債務、財政調整ですが、これについても3点申し上げます。

1点目は、財政調整基金についてです。

偶発債務や補填財源の状況を勘案すると、財政調整基金に余裕があるとは到底思えません。精査した試算を示すべきです。具体的に申し上げます。

財政調整基金の役割について、パッケージ案では、二つの役割を求めています。一つは、新たな広域自治体が管理する偶発債務の引き当て財源としての役割、もう一つは、特別区の財政運営をサポートする貸し付けの役割とされています。大阪市の財政調整基金は、平成25年度末見込みで1,138億円しかありません。一方、偶発債務はオーク200で697億円、ATCで247億円、クリスタ長堀で88億円、MDC(湊町開発センター)で51億円、これらを合計すると1,065億円にもなります。これら大阪市のリスクを大阪市以外の地域の方の税で埋めるということは、納税者の理解を得られませんので、大阪市の基金で対応するということになるものと思えます。これらの偶発債務への財源に充てた上で、特別区への貸し付けの役割を果たす必要があるということになります。大阪市は300億円から400億円の補填財源で予算が成り立っているのが現状ですので、少なくとも300億円程度の貸し付け財源が必要になるということになるものと思えます。普通に考えて、財政調整基金は枯渇する懸念があります。

2点目は、財政シミュレーションについてです。3ページをごらんください。

今、申し上げた財政調整基金の問題に加えて、職員体制に係る効果については、府議会の質疑で明らかになったように、最大の効果額になるまでには、15年から20年もかかります。大都市制度に移行後すぐにはあられないという問題も明らかになってきています。第2ステージの議論においては、こうしたことも踏まえ、四つの区割り案それぞれについて広域自治体と特別区の双方にかかります毎年度のコスト効果額も明らかにした財政シミュレーションが不可欠だと考えます。

3点目は、臨時財政対策債についてです。そもそも都区財政調整制度は、地方交付税に頼らず自治体運営が可能な東京を前提にしたものです。地方交付税に頼っている大阪において、法改正までして地方交付税を調整財源に位置づけ、臨時財政対策債の発行主体の課題、すなわち臨時財政対策債を誰が発行するのか、国とも協議をされていると思いますが、広域自治体が一括で発行するのか、特別区でも発行するのか、また特別区も発行主体になる場合は、どのように各特別区に案分するのかなどの課題があります。

このような課題をわざわざ生じさせ、物事を複雑にしてまで特別区に移行させる必要はないと考えます。

続いて、コストと効果額ですが、4ページをごらんください。

コスト・効果についても3点申し上げます。

1点目は、成長の財源についてです。知事・市長が公言されておりました4,000億円の効果は出てきておりませんし、広域自治体で使える財源、大阪の成長に必要な投資に回せる財源は生まれてこないということを指摘しておきます。府民・市民は、都構想によって新たな財源が生み出され、大阪の成長に向けた投資が可能になると理解しておられますが、知事・市長が公言されていたような、4,000億円もの効果が期待できるものではないということがパッケージ案で明らかになりました。

また、パッケージ案で示された効果は、府にかかわるものが35億円、市にかかわるものが670億円、ほぼ全てが大阪市から出てくる効果であることも明らかになり、広域自治体で使える財源、大阪の成長に必要な投資に回せる財源は生まれてこないということがわかりました。

5ページをごらんください。2点目は、制度見直しによる純粋な効果と区長マネジメントへの依存についてです。

都構想による効果額、これは大阪市を解体しなくても実現できる効果も特別区長のマネジメントによらなければ出てこない効果も除いて、純粋に大都市制度を見直すことで必ず発現する効果額とすべきだと思います。

特別区長のマネジメントに依存する統合効果は、確約されたものではありません。その反面、大きなコストは必ず必要になります。これでは、統合の目的も果たせず、住民サービスも向上しないのではないのでしょうか。

もう少し具体的に申し上げます。府議会の質疑で、精神保健福祉センター、大阪市こころの健康センターと大阪府こころの健康総合センターのことですが、これ以外のA B項目の改革は、全て今の制度、大阪市があるままで可能な改革であることが明らかになりました。

府市統合本部の改革のように、大阪市を解体しなくても実現できる効果や、府と市がそれぞれで取り組んでいる改革による効果まで都構想の効果額に入れているのは問題です。また、人件費削減や行革努力による収支不足の解消は、新たな大都市制度において各特別区長のマネジメントによって発現するかしらないかが決まるものです。これらに係る額はパッケージ案における人件費削減効果額が30億円から270億円、大阪市の毎年度の収支不足額が300億円から400億円で、合計すると330億円から670億円となります。

特別区の予算編成権を持つ区長がこうした改革を実施しない場合、当然、効果額は発現

しません。また、これらの取り組みは大阪市を解体しなくても実現可能であり、大阪市が存続したほうが、確実に実行できるのではないのでしょうか。

6ページをごらんください。

3点目は、コスト・効果の精査と年次推移についてです。

府民・市民に対する説明責任を果たすため、また法定協議会で常に最新のデータで議論するため、コスト・効果について、年次推移も含め、精度の高いデータを示すべきです。

財政シミュレーションの提示にあわせ、精査したコスト・効果の金額を示していただきたいと思います。

精査する際に、留意していただきたい点を例示で申し上げます。まず、職員体制に係る効果は、すぐには発現せず、最大になるのに15年から20年間かかるということ。次に、廃棄物の焼却処理に係る効果額は、民間委託の導入が完了する平成55年度にようやくパッケージ案掲載の30億円になること。次に、地下鉄に係る効果額は275億円ではなく、市会の答弁で181億円とされていまして、さらに精査すれば縮減の可能性があること。

次に、知事は、新たな咲洲庁舎への部局移転はしない方針なので、咲洲庁舎の使用を前提とせず、民間ビルの活用で計算したイニシャルコスト9億円とランニングコスト7億円をコストに上乘せすべきであること。最後に、コストは27年度の大都市制度の変更後のみの数字であるのに、効果額は24年度以降の数字としているアンバランスも問題であり、試算の発射台は27年度とすべきであること。

以上です。

続いて、その他の項目ですが、7ページをごらんください。4点申し上げます。

1点目は、区割り案についてです。

法定協議会で四つの区割り案を比較議論する前に、市長は5区案がいいと発言されました。これは法定協議会を軽視した発言ではないのでしょうか。

2点目は、都区協議会についてです。

都区協議会については、検討課題や協議方法の工夫がパッケージ案にある程度示されていますが、委員の構成、特別区の意見尊重の仕組み、協議がまとまらない場合の合意形成の仕組みなどについて、もう少し具体的な知事・市長案を示していただきたいと思います。

特に、協議がまとまらない場合、強制力を持った解決方法があるのかどうか疑問に感じています。

3点目は、工程表についてです。

前回の協議会で、知事は行政の責任者として、平成27年4月は十分可能なスケジュールだと発言されましたので、この発言の根拠となる工程表を早急に示すべきです。

我々は、次のような点から、平成27年4月について疑問を感じています。まず、パッケージ案の完成度の問題があります。パッケージ案には、制度設計の前提となる改革の方向性が定まっていない事務事業もありますし、財務リスク、財政調整、都区協議会など、これらについて詳細が十分検討されていない部分も多く残されています。このように、未確定の要素が多く含まれており、まだまだ検討が必要なレベルなのではないのでしょうか。また、住民投票が終われば、システムや庁舎の整備、事務手続などの準備を行うことが必要になります。こういったことを考えれば、平成26年秋ごろに住民投票を実施できるの

か、そしてそこから半年余りの期間で準備を完了し、本当に平成27年4月の特別区設置が可能なかどうか、非常に疑問です。知事が可能なスケジュールと言われましたので、その根拠となる工程表をきちんと示していただきたいと思います。

4点目は、総務省との協議状況についてです。

総務省との協議内容については、協議の都度、その都度ですね、速やかに法定協議会に提示すべきです。

以上、パッケージ案の個々の項目に関する我が会派の見解を述べました。パッケージ案を見て、政令市制度のもと、府市連携で改革を進める自民党案のほうが、やはり現実的であり、すぐれていることを再認識できたと感じています。大阪広域戦略協議会を設置し、戦略の統一、政策協議を十分図り、広域行政の一元化、二重行政の解消といった改革を進めることができます。

また、自民党が提案しているように、議員も参加する大阪広域戦略協議会ならば、理事者と議会との間の情報伝達もスムーズにいきます。わざわざ複雑な制度に加えて、特別区を設置することは不要だと思います。

以上で見解を終えます。

(浅田会長)

次に、民主・みらい、長尾委員からお願いいたします。

長尾委員。

(長尾委員)

長尾でございます。民主党・無所属ネット府議団・OSAKAみらい市議団を代表しまして、パッケージ案に対する考えを表明させていただきます。

資料をお配りしておりますので、ぜひご参照をいただいたら結構でございます。

まず、個別の論点に入ります前に、改めて我々の主張ということで、新たな大都市制度の意義の認識について、再度述べさせていただきたいと思います。

いわゆる新たな大都市制度、都構想におきましては、成長エンジンとして日本を牽引をしていくということが府市再編の意義というふうに言われておりますが、我々は現在存在している二つのエンジン、政策エンジンが一つになることによって、逆に大阪の力がそがれていくのではないかと、この疑問が拭えないということがまず第一でございます。

それから、広域機能を一元化するということで、これまで大阪府・市間で必要であった相当な調整の時間・労力が解消されると、効率化されると、こういうご主張でありますけれども、実は、この相当な調整の時間と労力、その過程こそが最も大切なものなのではないか、このように我々は考えております。

そして、一方で住民に身近な基礎自治体で自治機能を充実するということも主張をしておられますが、以下言いますように、財政調整に頼る不完全な基礎自治体、特別区をつくることになるというふうに考えております。

総じて、二元行政の解消で行政サービスの向上と無駄を省くというふうに言われておりますけれども、広域行政の一元化を仮にしたからといって、無駄がなくなる保証は全くな

いと、このように考えております。

それから、もう一本の柱であります、先ほども申し上げましたが、住民に身近な基礎自治体は本当に住民の暮らしをよくすることができるのかどうか、この点も検証をされなければなりません。住民応答性の充実をさせていくということではありますが、果たして、特別区の公選の区長というのは、自らの住民のほうを向いて仕事を本当にできるのかどうか、財源は広域自治体のコントロール下に置かれておいて、果たしてそういうことが可能であるのかどうか、疑問が残っております。

それから、区役所マネジメントの充実強化というご主張もございましたけれども、我々としては、現行制度の中で改革・充実をしていっても相当な、そういうマネジメントの行政区においても強化は可能であると、このように考えております。

そして、住民に身近な行政ということではありますが、より遠くなる事務も存在をいたします。このパッケージ案でも大阪市から広域自治体に移す重要事務、港湾とか、その他、たくさんございます。果たして、それは特別区、住民に身近な基礎自治体に必要ではない事務なのかどうか、このことも検証がされておられません。また、厳しい財政状態の中でサービスの低下に歯どめがかからないのではないかと、このように危惧をいたしております。

以上、いわゆる大阪都構想、大阪市の解体・府市再編に我々としては反対であります。しかしながら、この間、協議会で質疑等、協議をしてまいりましたので、今回のパッケージ案に対し、我々の考えを述べさせていただきます。

まず総論、全体といたしまして、いわゆる中核市並みの権限を持つ特別区という大阪維新の会の皆さんの公約につじつまを合わせるために、機械的に作業をしただけのこの制度設計案になっている、このように考えております。

現在、大阪市として行っている行政サービスの水準をそのまま維持できるのか、検証がされておられません。例えば、児童相談所などなどであります。

そして、この統治機構の再編を行うことによって、大阪がどう活性化するのか、市民生活・府民生活がどう豊かになるのかが明らかにされておられません。統治機構を変えなければそのことが実現できないということの証明も示されておられません。

また、このパッケージ案では、再編後の財源・組織が極めて恣意的であります。人員・予算、責任体制などなど、リアリティーを感じることができない案であるというふうに考えております。

以下、項目ごとに申し上げます。

まず、事務分担であります。

パッケージ案では、大阪市の事務の約8割が特別区に移管をされます。加えて、東京23区を上回る中核市並みの権限も移します。さらには、指定都市が担う児童相談所や小・中学校教職員の人事権などの権限も特別区が担うと、こういう案に、事務分担の案になっております。しかし、これは、明らかに、あれもこれも詰め込み過ぎでありまして、権限だけ特別区が持ったとしても、それを裏打ちする財源がないままでは消化不良をきたす、住民サービスの低下をきたすというふうに考えております。あれもこれも詰め込み過ぎになっている原因は、東京都区制度との違いを強調するため、あるいは不完全な自治体という批判をかわすために、無理やり詰め込んでいると思わざるを得ないパッケージ案でござ

います。

さらに、先ほど申し上げましたが、広域自治体には大阪市の担ってきた重要な事務を移管をされます。港湾、成長戦略、都市計画、道路、公園、下水道、消防などでありまして、残り特別区が担うと、こういふことで、最も大切なまちづくりの観点から見た場合、身近な地域、まちづくり、これももちろん重要でございますけれども、そのみを特別区が担うといふことで、果たして大都市大阪市のこれまでの行政水準を維持していくことができるのかどうか、大変疑問でございます。いずれにしても、重要事業は広域にお任せの依存体制の自治体を誕生させることになるといふふうに考えております。

それから、多種多様な事務を担う巨大な一部事務組合を新設をして、国民健康保険・介護保険事業の共同処理、住民情報システム等の共同管理、福祉施設や中央図書館など市民利用施設の管理、急病診療所や斎場・霊園の運営などを担うと、こういふ案になっております。まさしくこれは政令市を廃止をして、特別区に分割することに対して矛盾をした事務分担案であります。新たな大都市制度（府市再編）の必然性がないことを逆に証明をしている案であるといふふうに思っております。

次に、職員体制について申し上げます。

現行の職員体制をベースとせず、新たな事務配分に応じ、近隣中核市5市の人口10万当たり平均職員数を基本とした職員配置といふ考え方になっております。近隣中核市5市の件は後で申し上げます。

そして、現行の人員配置をベースにするのではなく、府市再編を機に、最適な職員配置を目指す、こういふ考え方で設計したと、こういふ案になっておりますが、果たしてそれでスケールメリットや地域事情など、いろいろな要素はどう配慮をされているのか、あるいはまた示された補正率等の数字で全て対応が本当に可能なのかどうか、疑問が残っております。最適な職員配置にはほど遠く、単なる行財政改革、スリム化といふことを目標にした都合のよい表現になっているのではないかといふふうに考えております。

それから、大阪市民のニーズ、それから昼間流入人口、あるいは大阪市内の事業者のニーズに応じた大都市大阪市としてのサービス・事業に見合う体制になっていない。実態と乖離した机上の数値、架空の数値であるといふふうに思っております。

特に、福祉や子ども部門など、最も基礎的な住民サービス部門の職員体制が全く不十分であります。我々としては、現行職員体制を基本とすべき、ベースとすべきといふふうに考えておりますが、仮に、他の自治体にモデルを求めるとするならば、近隣中核市モデルではなく、東京特別区と比較をすべきであるといふふうに考えております。

それから、現在の24カ所の区役所をそのまま残して特別区の支所とし、子育て支援・就学事務・福祉事務所・保健センターなど、現行区役所事務の約7割の事務を担うとしております。これは全く、近隣5市です、中核市5市の支所とは性格を異にしております。そのための必要人員が算定・考慮されていないと言わざるを得ない案であります。

次に、財産・債務、財政調整について申し上げます。

まず、財産につきまして、住民サービスのために使う行政財産は事務分担案に沿って仕分けられ、小・中学校や市・区役所の庁舎、地域公園などは特別区が承継するとされております。中央図書館や中央体育館などは一部事務組合が承継をする。さらに、市立高校、

美術館・博物館・大規模公園などは、新たな広域自治体に承継をされるということでありまして、現在の大阪市の市民がこれまで営々と築き上げてきた貴重な財産がばらばらな所管ということで、散逸をいたします。

それからもう一点、行政財産ではない遊休地などの普通財産は、所在地の特別区が承継をするとなっておりますが、5区案でも7区案でも極端な偏在、2.5倍から4.9倍の格差を生む設計案となっております。

それでは、債務につきまして、大都市制度移行前に発行済みの市債は、新たな広域自治体に承継をして、一方でその起債をもって実施・整備した事業・財産はそれぞれ特別区が行うという案となっております。これは、いろいろ既にご指摘がございましたように、新しい広域自治体の健全化指標を悪化させるだけの仕組みではないかということ、それから結局のところ、返済財源は市域内の税収と大阪市分として算定された交付税で返していくことに実質はなります。その結果、債務返済者とサービスの提供者、事業の実施者が異なるということになりますので、適切な行財政運営が本当に可能なかどうか、例えば施設の効率的な活用、あるいは使用料等の徴収のインセンティブなどなどに問題を生じないか、大変危惧を覚える案であります。

それから、財政調整について申し上げます。

大阪府・市は、ともに交付税の交付団体であります。特別区が設置されることになれば、交付税は、大阪府分と大阪市分が合算されて広域に交付された後、特別区に配分という制度設計になっておりますけれども、しかし、この場合、政令指定都市としての大阪はなくなりますので、これまで政令市として算定されてきた大阪市分の交付税額は必ずしも保障されないのではないかという問題点が残っております。

また、特別区ごとに交付税が算定をされないということになりますので、ナショナルミニマム達成のための国の財源保障措置、セーフティーネットであります交付税のその制度のらち外に置かれるということについて、それでいいのかどうか、問題を残しております。

このような意味からも、特別区は不完全な自治体と言わざるを得ないということであります。

税源配分・財政調整につきまして、結論といたしまして、東京の都心区のように、潤沢な税収がある地域が大阪市にはございません。そういう大阪にとりまして、税源配分・財政調整は最大の問題であります。東京23区のうち、約半数は区の独自財源を主に事業を実施をしております。しかし、大阪の場合、パッケージ案で見ましても、主要な税源を新たな広域自治体に吸い取られた上に、その結果、特別区の税収は現行の約3割程度になると思われますが、交付税と臨時財政対策債も広域のコントロール下に置かれ続けることとなります。とても、この特別区は財政的にはとても独立した自治体とは呼べない、あるいは出発当初はやむを得ないと、仮にしたといたしましても、将来、自立した自治体を目指す場合の区民の意識に、こういう制度では区民の意識の向上につながらないというふうを考えております。

それから、大阪市財政の中期収支概算によれば、先ほどもございましたが、今後10年は300億ないし400億円の不足が見込まれております。制度移行後の特別区も補填財源なしに予算は組めないが、その対策はありません。財政シミュレーションを次回示して

いただけるといふことではありますが、こうした点もしっかり織り込んで示していただきたいというふうに思っております。

次に、コストと効果額について申し上げます。

とにかく、コストは過少に見積もられた案、効果は過大に見積もられた案になっております。コストにつきまして、人員もお金ももっと必要でございます。人件費の問題、特別区の新庁舎の土地代・建設費などなどでございます。それでも7区案では2,200人の人員不足ということになっておりますが、それはコストとして計上されておられません。

一方、効果額は過大に見積もられております。府市統合本部議論による経営形態の変更、市政改革プランに伴う削減効果額など、関係ないものも含まれております。

以上、きちんと効果もコストも精査して示されるべきであるというふうに考えております。

その他の事項について申し上げます。

移行には一定の期間が必要であります。システム開発、庁舎整備、法改正等。住民投票後でないと、具体の実施設計等に入ることができません。我々としては、実態が伴った時点で法的効果を持たせるべきであり、法制度的にも物理的にも平成27年4月実施は無理であるというふうに考えております。

また、制度発足から首長、議会等、全ての制度がそろうという間に、空白期間が生じております。特別区は住民の生活に直結したサービスを提供する自治体でありますので、空白期間があるということは、住民生活の混乱に直結しますので、何らかの回避策を考えるべきであるというふうに考えております。

以上であります。

(浅田会長)

それでは次に、共産、山中委員からお願いいたします。

山中委員。

(山中委員)

それでは、この間のパッケージ案の質疑を通じて、パッケージ案に対する日本共産党大阪市議員団の見解を述べさせていただきます。

まず、効果額についてですけれども、これまで大阪市を解体して、大阪都にすれば二重行政の解消で4,000億円を生み出せるというふうに言われてきたわけですが、パッケージ案では706億円、資料の1ページに、都政新報の2013年8月23日付を引用させていただきましたけれども、余りにもささやかだと、この程度の制度設計のために、大騒ぎをしたのかと、大変手厳しい評価をしています。しかも、この706億円も、もろもろの民営化や市政改革プランに基づく経費削減を含んでいることなどなどから、ずっと誇大広告だ、盛り過ぎだ、粉飾だという声が上がっています。

私たちは、同種のもので府と市にあっても、それがきちんと利用されていれば二重行政などではなく、そんなレッテルを貼って統合などするべきではないと、百歩譲って、統合するとしても、それは別に府市再編しなくてもできるだろうというふうに考えています。

れども、パッケージ案のこの効果額の中で、都構想、府市再編、そういうものとは関係のない、民営化や経費削減、市民サービスカットを除かせていただいて、施設や事業の再編・統合による効果額を試算してみました。資料にあるとおり、公衆衛生研究所と環境科学研究所の4,800万円、病院の6億2,000万円等、9億4,000万円にすぎないということが私どもの試算では明らかになりました。あえて、都構想の効果額と言うなら、このパッケージ案の中では9億4,000万円ということになるだろうかと思います。

効果はこういうことであるにもかかわらず、特別区になれば、人件費や議会費、システム運用など、運営コスト、ランニングコストが増大をして、市民サービスはよくなるどころか、今の施策すらカットせざるを得なくなるということも大問題だというふうに思います。今、特に、ランニングコストという点で考えますと、職員数は試算1ですと、パッケージ案でも2,203人不足する、そういう試算になっていますが、この必要な職員数の考え方に問題があるということがいろいろと明らかになりました。例えば、児童相談所の職員数については、現在169人ですけれども、これが7区案で181人、たった12人増えるだけ、1.07倍、ほぼ変わらない人数、そういう試算となっていて、子ども相談センターからも、かなり小規模な児童相談所となることから、ノウハウの継続、専門職の確保、職権保護や安全確認体制の水準維持といった大きな課題があるというふうに、児童相談所として成り立たない、そういう見解が述べられました。

前回申し上げましたように、この児童相談所だけ、政令市の職員数から算出するというのはおかしな話だと思います。さらに、特別区に児童相談所を設置するなら、一時保護所もセットで必要ということが繰り返し議論・指摘されてきました。したがって、中核市で児童相談所・一時保護所を設置している横須賀並みというふうに試算をすれば、パッケージ案よりも242人、倍以上の職員が必要となります。

また、先ほどからも昼間人口の多さなど、大阪特有の事情を考慮されているのか、そういう議論もありましたけれども、例えば市営住宅も大阪市は10万戸を有しています。資料の2ページのところに、中核市5市の市営住宅の戸数と、試算1での大阪の各特別区の戸数を示しておきましたけれども、大阪市は突出して市営住宅の戸数が多い、この市営住宅の維持管理に必要な職員も全く加味していないということです。これらのことを考慮すると、まだまだ考慮されていないこともたくさんあるのではないかとということも考えられまして、パッケージ案よりも大幅な増員が必要になり、ランニングコストはもっと増加するというふうに考えます。

そうなりますと、特別区の財政が果たして成り立っていくのかということです。3ページにおつけをしていますけれども、この示されている財政調整が総額約1,500億円という特別区分の公債費について、その起債の原因といいますか、内容には全く関係なく、ただただ人口按分しただけということであることに加えて、特別交付金を収支償うように数字を当てはめていただけということです。実際にスタートさせたときに、特別区によっては、直ちに財政危機に陥るところが出てくる、こういうことも当然考えられるというふうに思います。その際、補填財源となり得る普通財産の偏在も非常に大きな問題です。試算1では、人口1人当たり39倍の差、他の試算では49倍ということもありますけれども、これの4ページにちょっとつけさせていただきましたけれども、例えば、元扇町高

校、元梅田東小学校、元大阪北小学校というふうに、市民みんなの貴重で、しかもかなり大きな財産が特定の特別区に集中をして、一方でほとんど財産らしい財産のないという区もある、こういうことが一体、市民の理解を得られるのだろうかというふうに思います。けれども、一方で、一旦特別区に配分したものを調整するなどということも、これも考えられない、不可能だということも繰り返し申し上げてきました。

それで、理解が得られないという点では、歳入の格差と、それを埋めるための財政調整も余りにもひどいというふうに思います。試案1では、最大4.5倍の歳入の差がある、5倍を超える試案もありますけれども、それを1.2倍にまで縮めるために、新たな矛盾をつくり出していると言わなければならないと思います。

5ページにおつけしましたけれども、A区では、調整の結果、50%に歳入が落ち込み、C区に至っては35%にまで落ち込む、こういう格差の顕在化そのものも問題だと思えますけれども、これほどまでの財政調整が理解を得られるのか、その許容範囲は超えているのではないかと思います。

結局、明治22年以来、大阪市という一つの自治体として行ってきたものを五つとか、七つとかの基礎自治体に分割することは無理でしかないということになると思います。実に、78もの事務を一まとめにした一部事務組合をつくることとしていることもまた、その無理のあらわれだと思えます。都に持っていくこともできないけれども、特別区に分けることもできない、全部一部事務組合で片づけるしかない、こういうことだと思えますけれども、一体何のために分割するのか、特別区をつくるのかということになります。これも大きな矛盾のあらわれだと思えます。

特に、国民健康保険は、確かに、特別区ごとにするのも問題ありでしょうけれども、一部事務組合にしたらしたで、ものすごく複雑な問題が起こります。155億円という累積赤字をどうするのか、現在の保険料の水準を維持しようとするれば、一般会計からの繰り入れ、今年度は179億円ですけれども、これが必要になってきますが、これをどう負担し合うのか、保険料は統一するとしても、所得階層に偏りがあることから生ずる特別区間の保険料徴収額と給付のアンバランスをどうするのか、これ、どれ一つとってもクリアできるとは思えないほどの問題だというふうに思います。

それから、区庁舎の問題も、パッケージ案のように、小学校2校分も、3校分も民間ビルを賃借して、細切れでタコ足の庁舎になれば、どの用事のときにどこへ行けばいいのか教えてもらったビルは一体どこにあって、どうやって行ったらいいのか、区民が本当に困ることになるのは目に見えています。やっぱり住民に身近な基礎自治体である以上、しかも中核市並みとうたっている以上、庁舎の建設は不可欠ということにならざるを得ないと思えますけれども、そうすると、初期コストが2,000億円という膨大なものになります。仮に、庁舎をつくらないというパッケージ案によっても、640億円ということであり、さらに児童相談所の議論で出ているように、一時保護所が全特別区に必要ということになって、それを考慮に入れる、それを整備するというにすれば、パッケージ案のような初期コストで済むはずはないというふうに思います。

こうした初期コストは、都構想さえなければ必要ないお金であるわけで、こんな無駄遣いも市民の理解は得られないと思います。

なお、パッケージ案で、新たな大都市制度を実現の意義として掲げられている成長エンジンとして日本を牽引、都市間競争に打ち勝ち、世界から人・物・金を呼び込む大阪という成長戦略については、これまでもずっと同じようなことを言ってきたわけですし、大阪都になればうまくいくなどということは、根拠も説得力もない話だというふうに思います。

大阪の経済をよくするためには、市民の懐を直接温めていくことだというふうに思います。労働者の賃上げ、中小企業対策の強化、福祉施策の拡充などで内需、消費の拡大を図るなど、統治機構云々ではなく、政治の中身、施策選択の問題だと申し上げておきます。

いずれにしても、どの論点から見ても、大阪市廃止、特別区への分割は市民にとってはデメリットだらけであると同時に、ほとんど不可能な絵に描いた餅であると言わざるを得ないと申し上げ、発言といたします。

以上です。

(浅田会長)

それでは、今から3時半まで休憩して、その後、委員間協議に入りたいと思いますが、私のほうから、あえて一言だけ申し上げたいと思います。

そもそも、法定協議会は何のためにここに皆さんお集まりかということをもう一回ご認識いただきたいと思います。規約の中に書かれてある、すなわち、大阪府議会が機関決定して、大阪府が団体意思としたもの、大阪市会が機関決定して、大阪市が団体意思としたもの、それが書かれてある規約であります。規約を実現するために寄っているのが皆さん方、委員の皆さんであります。したがって、半年前の議論、1年前の議論をここでされるというのは、私としては協議の対象外というふうに認めざるを得ません。これはもう府にしても、市にしても、府議会にしても、市会にしても、団体意思、あるいは機関決定をして、協議会を開催して、特別区設置のために協定書をまとめると、協定書の中には八つの項目を書かれてある、我々に与えられているマンドートはそれだけあります。その以前にさかのぼって、特別区は不要であるとかいう議論は、もう終わっております。そういうことを改めてご認識いただきたいと思います。

それでは、30分から再開いたします。

< 休 憩 >

(浅田会長)

それでは、ただいまから各委員間の協議に移りたいと思います。今の各会派の意見開陳を聞かせていただきまして、こちら並びに事務局が書きとめることのできた論点について申し上げますと、まず、事務分担のところでは、中核市並みの事務分担について、児童相談所に関しては、一時保護施設も一体的にやる必要があるのではないかというようなことが論じられました。それと、教職員の人事権についても、この中核市並みの事務分担というところで論点であったというふうに把握いたしております。

それから、職員体制のところの中核市モデルの妥当性ということに関して、いろいろ意見開陳があったように思います。

それから、財産・債務、財政調整につきましては、これは財政シミュレーションにつきましては、次回、12月6日までに事務局のほうで用意するということが決められております。そのほかのところでは、財政調整基金による財務リスクにどう対応していくのか。

それから、特別区における普通財産が偏在していると、これにどう対応していくのかということと、それから、財政健全化指標、これの実質公債費比率の算定方法について、総務省と話をすべきではないかというふうな意見が開陳されました。

それから、コスト・効果額のところは、再編コストを精査すると、それからシステム整備に係る経費、あるいはランニングコスト、それから地下鉄なんかをそこに含めるかどうかということについて、意見が開陳されております。

それから、その他、工程のところ、大都市制度実現に向けた工程表を示すべしと、それから国との調整状況も報告すべしというような、要望に近いことが述べられております。

それで、今から75分間、委員の皆さんで協議をしていただくというしつらえになっておりますが、こちらとしましては、一つのテーマについて25分ずつぐらいでお願いしたいと思います。

まず、事務分担と、これに絡めて職員体制とか、財産・債務、財政調整のところは問題になるかと思いますが、このあたりの、中核市並みの事務分担についてのところで一番問題になりましたのが、児童相談所の件であります。児童相談所の運営については、一時保護施設も一体的に運営すべきであるというふうな意見が出されておりますし、教職員人事権についても、特例条例でやってはどうかというふうな意見も出ております。

まず、中核市並みの事務分担についてというところに絡めて、児童相談所の件、それから教職員人事権についてご協議をいただきたいと思います。

吉村委員。

(吉村委員)

大阪市の吉村でございます。公明党さんにご質問なんですけども、一時保護所、これは児童相談所と一体の設置といいますか、すなわち、例えば7区案であれば、七つ、5区案であれば、五つというふうに理解したんですけども、確かにあるべき論で言うと、児童相談所と一時保護所、これは一緒、一体であるべきかなというふうに思ってます。それは、あるべき論で言えば、我々もそうすべきだというふうに思っております。ただ、今、実態は大阪府では六つの子ども家庭センターで一つの一時保護所、大阪市も一つの一時保護所ですけれども、一時保護所の場合、当然、専門職の確保の問題だったりとか、あるいは場所の問題なんかもあると思います。この課題が克服できるのであれば、一時保護所と児相というのは一体であるべきかなというふうには思うんですけども、このあたりについて何かご意見があればいただきたいなというふうに思っております。

(浅田会長)

清水委員。

(清水委員)

まず、大阪府のほうの子ども家庭センターと一時保護所の関係につきましては、物理的な量の問題ではなくて、システム上の問題として、大阪府という自治体、そこで子ども家庭センターが扱う内容については一体的な、機能的な部分で一体的に判断ができる。それから、優先順位についても、その辺はふだんの連携の中で優先順位をつけるのは非常に、これまでの経過の中でしやすくなっている。ところが、これが自治体がそれぞれ独立した自治体で調整するとなると、機能的な面で非常に困難を伴うのではないかという視点が一つです。

もう一つ、先ほどおっしゃったように、それぞれの自治体が独立して児童相談所業務をやるとなれば、その自治体の中で完結するのが望ましいというのが当然だと思います。

複数の自治体の中で協議・調整することの困難さという面で、先ほどは申し上げましたが、理想論かもしれませんが、それぞれが独立してするとすれば、当然、一体運営したときのコストの問題も、大きくなるかもしれませんが、一遍それは具体的に制度設計して数字を出すべきではないか。その上で、実現可能性として、これは難しいということになれば、またそこは協議していきたいというふうに考えます。

(浅田会長)

いいですか。

明石委員。

(明石委員)

今、清水委員のほうから話があったとおりなんですけども、先般もちょっと申し上げさせていただいたのはね、一度、こういう一時保護所と児童相談所、セットでやった場合どうかというシミュレーションがまずないということであれば、やっぱりそれを見させてもらわないと判断ができないということが一番大きな要因だと思いますし、そして、中核市並みの権限を与えて、そこをニアイズベターで、一番いいものにしていこうという、やっぱり新たな大都市制度ということになってますので、そこは大きな要因かなと、それを権限を下におろしていく、これは私、いい考えだと思うんですけどね、ただ、そのためにはコストもかかりますし、やっぱり専門職もかかりますし、体制をどうしていくのかということだけでなしに、今の、ほかの中核市並みの都市で児童相談所と一時保護所、金沢市と横須賀市がやっていますが、やっぱり財源はないけども、何とか今の直面する課題に対して、各都市で処理をしたいということで一時保護所を設置しているわけですね。だから、国が許可したんも、あくまでも市がそういう方針であればということで許可を出してるわけなんで、やっぱり特別区ということであれば、やっぱりそれは考えるべき要素で、最初から分けてという形は、また特別区長ができたときに、それを考えてくださいというのは、ちょっとスタートラインで、少し乱暴かなというふうに思うんですけど、また事務局のほうで、これは詳細について、一度精査していただいて、資料を出していただかないと判定ができないということだけ申し上げておきたいと思います。

(浅田会長)
橋下委員。

(橋下委員)

ここで議論されてる児童相談所は、いわゆる広域の自治体が持つてる今の児童相談所のことなんですよね。いわゆる大阪府と衛星市の関係では、今、広域の大阪府が、子ども家庭センターって、いわゆる児童相談所の位置づけですよね、だから、大阪府が持つてる児童相談所と一時保護所というセットで、衛星市と広域自治体、何も問題はない、いろんな事例で不手際があるとか、そういうのは、これは大阪市でもいろいろあるところで、そういうところは、事務的な問題はありますけれどもね、でも、衛星市と大阪府では、このこどもの問題に関しては、大阪府は児童相談所と一時保護所を持ってうまく回してるわけじゃないですか。ただ、衛星市は衛星市で基礎自治体としての児童相談所というものは、それなりに窓口は持つてるようなところもあるんですが、ここで議論されてる話というのは、一体的にやるべきだというのは、いわゆる大阪府が持つてるような、ああいう専門家集団の児童相談所を前提にして考えるのであれば、もし一体的ということになれば、広域で持つということも考えるべきなのかなというふうに思うんですけど、そういうものであれば。

ただ、特別区が持つ児童相談所というのは、別に基礎自治体の持つそういう窓口、これは衛星市は児童相談所というのは、名前はどうか、いろいろ持つてるんじゃないんですか、これは。事務局はどうなんですか、衛星市で。

(府市大都市局田中制度企画担当部長)

児童相談所という法的権能を持っている組織はございません。これはあくまで都道府県と政令指定市、それと横須賀と金沢ということに限られておりますので、あくまで児童福祉の窓口的なものは、持つてございますけど、緊急時に措置する権限とか、裁判所に対する申請権限とか、そういった行政権限を持つております。

(浅田会長)
橋下委員。

(橋下委員)

そうであれば、一体的にしるというのが、いわゆる都道府県とか、政令市が持つてるような児童相談所を想定して、一時保護所と一体的にというのであれば、広域で、今大阪府がやってるようなやり方で、基礎自治体と広域行政の中で何も問題なくやってますので、そういう考え方もあるんじゃないでしょうかね。

(浅田会長)
清水委員。

(清水委員)

運用面のことからいくんじゃなくて、もともとこれは、中核市権限のところから児童相談所の政令市権限を入れていきたいと思いますところからスタートしているパッケージ案です。ですから、法的なそういう行政措置をする児童相談所として制度設計されてる、そこから議論がスタートしてますので、私たちは、そういう行政措置ができる権限が児童相談所にあるとすれば、それと一体のものとしての一時保護所は当然一体運営でしようという理屈の上の話をしているわけで、ただ運営上のいろいろ問題ありますね、コストの問題もありますねというのは、また違う次元で話をしなきゃいけないというふうに思います。

(浅田会長)

橋下委員。

(橋下委員)

ですから、一体運営というところに公明党さんがこだわりがあるのであれば、それはだから、場合によっては、広域で、児童相談所というものを、まず基礎自治体でやるというところに軸を置くのか、それとも一体運営というところに軸を置くのかというのは、どちらなんでしょう。

(浅田会長)

清水委員。

(清水委員)

私たちは、パッケージ案の議論をさせていただいてまして、その大前提として、このパッケージ案に示された特別区に児童相談所を置くという、ここからスタートです。

(橋下委員)

変える可能性もありますので。

(清水委員)

それは、提案者である知事・市長のほうから、やはりこれを制度設計していく上で、大変だなということであれば、この提案のものとところで、そういう考え方もありますよというので修正していただいても、それは結構です。

(浅田会長)

橋下委員。

(橋下委員)

ですから、今、前提として出してますけども、公明党さんとしては、どちらのほうの意見なんですかということをお聞きしてるんです。

(浅田会長)

清水委員。

(清水委員)

だから、今、明石委員から申しあげましたように、理想論としてはそうなんだけれども、具体的な制度設計をする上で、職員体制がどうなるのか、コストはどうなるのか、そういうことをきちっと見た上で判断をさせていただきたいということなんです。

(浅田会長)

清水委員にお尋ねします。一体運営とおっしゃるときは、一時保護所を併設してるといふふうにお考えになってると把握していいですか。

清水委員。

(清水委員)

先日の質疑で、明石委員のほうからさせていただいたときに、担当者のほうから、非常に機能的な面で一体運営、行政組織をまたいだ形での調整というものの困難さというものを説明受けました。ですから、当然、一つの行政体の中に、その二つがきちっとあるということでは、今は考えております。

(浅田会長)

必ずしも併設ではないということですね。

(清水委員)

併設。

(浅田会長)

併設。

今の児童相談所の件については、ほかにはないですか。

大橋委員。

(大橋委員)

はい。維新の大橋でございます。理想はおっしゃってるとおりかなというふうに思います。ただ、現行、大阪府の場合、大阪府内6カ所、それで堺1カ所、大阪市1カ所ということで、運営をされています。実は、民間の施設というんですか、児童にかかわる施設についても、若干人口減少が始まってくるのか、またケースがそれぞれなのか、それはちょっと、定かではないですが、運用できる可能性も広がってるように聞いてます。実際、ケースによって、そのケースワーカーの判断によって、秘匿性が必要になることもあり得ると思うんですね。近接性が重要度を増すのか、それともそうではない場合もあるでしょう。

だから、ケースごとによって、いろんな場合が想定されますから、今ある施設の範囲内の、今パッケージ案の議論になってるかというふうに思いますんで、明石委員のおっしゃってられる一体性で幾ら人員とコスト要るんやと、それは必要だとは思いますが、現行の今ある大阪市のストックの活用を最大限し、やっていこうと、支所もそうですし、いろんな施設もそうですから、だからそういうことでの今パッケージ案が示されているというふうに我々は理解をさせていただいてます。

(浅田会長)

明石委員。

(明石委員)

今のパッケージ案は、残念なことに、大阪市は1カ所ということでされてますけども、違うんですね。今年度、もう1カ所、30人枠を増やすんですよ。そういう観点いっこも入ってないです。残念ですよ、これ。2カ所ですよ。足りないから増やしてるのが実態なんですね。そこを見ようとせず、今言われた、お返しするということはないんですけども、例えば、これは児童相談所で、例えば、今子ども相談センターが全部やってます、大阪市ではね。例えば、問題が出て、兄弟を引き離さなければならないという場合は、やっぱり場所を変えないとだめです。そして、残念なことに、一番身近で、本来なら政令市、そういうところを補完する義務の大阪府、依頼しても大阪府受けてくれないんですよ。一度もないんですよ。そういう実態なんですよ。だから、彼らどうしてるかといったら、他府県とか、そんなところに全部お願いをして、受けていただいているという実態があるんですよ。

だから、今言われましたけども、パッケージ案では、私はまだまだ、そこまで見ていただいている状態ではないと、このように申し上げたいと思いますし、そういう意味からも、きちっと、やっぱりセットの場合の精査をすべきですよ、最初に。

それで、最初、今は分けてやってますけども、大阪市の実態にいっこも即してない。こんなばかな話ないんじゃないですか、やっぱり。きちっと今の実態に合わせた形の中で、現状を分析して、その中でどうなんかということの、その上での議論がやっぱり必要じゃないかなというふうに思いますけどもね。

(浅田会長)

松井委員。

(松井委員)

いや、もう、今明石委員から、まさに二重行政の弊害の話出ましてね、だから今、政令市と都道府県なんで、役割分担をして、いや、受けたいんですよ、こどもの話ですから、虐待の話、でもね、大阪府も今2カ所の一時保護所、用意をしております、これいっぱいなんです。それで、そのいっぱいの中で、先ほど話ありましたけども、民間の施設にも府からお願いをして、子どもたちを何とか、虐待を受けてる子どもたち、何とか保護してくれませんかということを、これやっております。

その中で、まずは大阪市は政令市なんで、その政令市のことは自分たちでまずちょっとお願いしますねと、大阪府はそれ以外のところでもう手いっぱい、施設もありませんねと。この二つの役所がそれぞれやりとりしなくて、一緒に、そのことについて別々にやってきたというのが一番の問題なんです。今回は、これはこういうのを一つ基礎自治体ができる役割と、それからそれぞれ一時保護の役割、まさにここで議論して決めていきましょうよと、今のままの制度やったら、全くそれぞれの役所の中で行き来することなく、こどもの虐待に対して、ばらばらで施策をやると、こういうことになってしまうんです。

今回、広域は広域の役割、基礎は基礎の役割で、きちっとこれを見直していきましょうよというのがまさに制度改革の話ですから、ぜひそういう形で、保護を受けるこどもの視点に立って、どれが一番いいか、これ考えていきたい。これはやっぱり明確に役割分担したほうがいいと思います。

(浅田会長)

明石委員。

(明石委員)

今、松井委員からお話ありましたけどね、それやったら、大阪府もっと増やしてください。まずやってくださいよ。足りない現状わかって、それを放置するというのは問題ですよ。それが一番大きい話なんですよ。

それと、もう一つは、これはケースワーカーとか、そんなんで決めないんですよ。児童相談所のトップが、やっぱりいろんな事案、事例がありますから、どれを緊急で急ぐのか、優先順位はどうするのかということを決めてるんですよ。そのためには、非常に大きな労力、専門性の知識、これはもう必要不可欠なんです。その中でやってる。ただ、先ほど大阪府さんが全然受け入れをしてくれなかったというのは、それはもうそれぞれのことで考えてはるんでしょうけども、でも、聞く耳を持つというのは、これは必要なんですよ。そういう体質はね、大阪府の中にある。足りなかったらつくればいいんですよ。だって、大阪府はほかの市町村を補完するということがあるんでしょう。足りないところは、全部補っていくと、ちゃんと書いてあるじゃないですか。それができてないということはね、別に二元行政、二重行政、そんな問題じゃないんですよ。その独自の自治体としてどうかということが問われてることだと私思いますけどね。

(浅田会長)

橋下委員。

(橋下委員)

明石先生、大阪市のこどもを大阪府の一時相談所が受けないということは、逆もあるんですよ。

ですから、大阪域外のこどもたちを大阪市の一時保護所に入れるということも、それぞれが完全にこれ市域で分断した形で、役割をやってしまってたわけです。だから、僕は

一体運営という話はね、公明党さんが言われるように、理があるなというようには思うんですけども、そうであれば、広域できちっと児童相談所と一時保護所を大阪全体の視点で考えて、その中で、どれだけ足りないのか、今、僕は知事のときに、だから府のときも、あれ箕面のやつ、いろいろやってるんでしょう。

(松井委員)

場所言うたらあかん言われました。

(橋下委員)

大阪市は言ってるんですよ。

(松井委員)

だからあの当時、それをやる言うたときに、自民党から場所言うたらあかん、どうのこうのと言われて。

(橋下委員)

大阪市はぱっと名前出してますけど、大阪市も増やせたらいいですが、これ大阪府・大阪市でそれぞれ増やすんじゃないで、全体で収容人数とか、そういうことを考えてやるべき問題なんじゃないでしょうかね、これは。府と市で分かれてるから、お互いにそこであいてる場合もあれば、いっぱいするときもあるし、その調整もなくね、大阪市で足りなければ他府県に行くとか、大阪府、そういうのあるんですよ。大阪市に頼まずに、大阪市に入れてくれないから、大阪府のほうのこどもも他府県に行くとか、だからこれが大阪の今の二元行政の典型例ですよ。

(浅田会長)

松井委員。

(松井委員)

もうまさに、明石委員、だから、これ明石委員から今、これ広域でやったほうがいい事業じゃないかというご提案あるんならね、まさにこれ、大阪都という新たな、そういう一本でやれという話だったので。

明石委員にちょっと、一つだけお聞きします。これは、大阪全体の問題ですか、虐待の話は。それをぜひ、全体という形で捉えていくべきだというんなら、広域の話なんでね、そこは一度明石委員のお考えを聞かせてもらいたいと思います。

(浅田会長)

明石委員。

(明石委員)

松井委員はどうしても広域、広域、また二元行政を解消したいという観点からおっしゃられますけどね、それぞれの自治体でこれ、問題として捉えてるわけですよ。大阪府は大阪府で設置してる、大阪市も設置してる、先ほど言いました中核市で2市やってる、なぜつくったかということはもうわかりでしょう。必要にさいなまれて、こどもの命を救うために必要不可欠やという観点からセットで考えているということなんですね。だから、何も私は連携とか、その辺の話の中で、大阪府はそっちのほうも、いっかも見向きもしない。自分とこで手いっぱい。それやったら、自分とこでつくってください、たくさん。大阪市の問題も、それやったら受け入れたら、30床って別につくらなくても助かったんです。でも、大阪市は独自でつくるということを、予算措置をしてもつくるということは、こどもの命にかえられるものはない、一時保護所はきちっとつくるべきやと。自分とこで問題起きたら、そこで完結する。ほかの都市で、堺市からも受けてますよ、きちっと。それは長年の経験と、それぞれのつき合いの中で。だからね、大阪府はもっと先行してやってくださいと思いますよ。だからね、こんな、広域、そして二重行政とか、二元行政のものの話し方をしてるんじゃない。全然違う話なんで、そこを一緒にされたら、ちょっと話が全然違うような、あくまでも新しい大都市制度に誘導する話じゃないんですよ。特別区できちっと、セットでつくっていただいて、その上でも大阪府と大阪市みたいに、いろんな問題が出るのであれば、特別区間の調整するぐらいの、そこではものが、新たなもので調整する、各特別区は持ってたでしょう。これまでだったら、こっちあいてるから、ここ受け入れるよ、そういうものも可能性として十分できるんですよ。最初から一つしかなかったら、そんな調整なんかできません。

(浅田会長)

明石委員と清水委員にお尋ねいたしますけど、特別区、政令市権限を中核市に盛り込むと、その一つがこの児童相談所であって、一体的に運営することが望ましいと、ただそのために人員とコストはどうなるのか、そのデータを見せてほしいと。そのデータを見て、どうしたらいいかという判断をしたいというお立場でよろしいですね。

清水委員。

(清水委員)

先ほども申し上げましたように、今回はパッケージ案に示された事業の仕分け、役割分担に基づいて、意見を申し上げておりますが、それぞれの事業の特質、求められるニーズ、それをしっかりと加味した上で制度設計すべきということで申し上げます。ですから、そこで具体的な制度設計をするに当たっては、コストの問題、職員体制の問題、効率の問題、いろいろ要素があるかと思しますので、それを客観的に判断できるような、そういう仕組みを見せていただけたら、今のパッケージ案に示された案では、実現できないとなれば、それは当然、この委員の間で協議した上で修正を求めるべきだと思いますし、それはうちの会派だけの視点で物申すわけではなくて、全体でお諮りいただけたらというふうに思います。

(浅田会長)

そしたら、事務局のほうで、一体的に児童相談所と一時保護所とを一体にした場合、5区それぞれに置いたとき、人が何ぼ要って、お金が何ぼ要りますというのは、それ資料出していただけますか。

(山口大阪府市大都市局長)

ただいまご協議いただきましたんで、特別区でそれぞれ別々でやるのか、一体的に運営するのか、人員とか、お金はどうかかるか、できるだけ客観的なデータでお示しをして、ご協議いただけるように、資料を整えたいというふうに思います。

(浅田会長)

坂井委員。

(坂井委員)

今、事務局のほうからおっしゃったんですけどね、加えて四つの案がありますよね。それぞれで、一時保護の人数はばらばらなんですよ。必ずこの区は必要だということと、それからこの区については、隣の区と一緒にできるよねということとはね、少しやっぱり考えてもらえないかなというふうに思います。これは、明石委員がおっしゃったように、実態に合ったようなプランが出ればいいなというふうに思うんですけども、その辺はどうなんですか。

(府市大都市局田中制度企画担当部長)

一時保護所と一体となりますが、特別区に一つ置きますので、例えば20人とか、30人の一定の想定のもとに、専門職の人数を出して、一番今悩ましてるのは、施設を新規建設するのか、あるいは既存施設の改修かによって、ここで額が大きく違うなど。第二保護所の、要は既存にもともと使った施設を改修して新たにつくるということで、結構施設費は抑えられてますので、それをベースにすべきなのか、ゼロから建設するかによって、幅が変わりますので、ちょっとお示しするに当たって、そこが不安定な材料になるということで、僕らはちょっとちゅうちょしているという現状がございますので、一定の想定を、中間的な想定をしているという上で割り切っていたら、その数字を示すということとはちょっと努力してみたいと思います。

(浅田会長)

ありがとうございました。

それでは、次の、先ほど申し上げましたように、教職員人事権、中核市並みの事務分担ということにかかわって、教職員人事権を特別区に移譲するということにつきまして、ご協議いただきたいと思います。

清水委員。

(清水委員)

先ほど申し上げたことをちょっと補足させていただきますと、文科省からの意見書、質問書を拝見しますと、法改正というよりも、現行法の特例制度を活用してはと、こういう意見がありました。ですから、事務局として、法改正まで踏み込んで特別区に人事権を持たせるといふところを想定していくのか、この文科省の意見のある程度しんしゃくして、特例制度でやるのか、少しこの辺の見きわめを、ある程度しないといけませんねと。ただ、特例制度でやるとなると、法で根拠がつけられれば、それで完結するんですけども、特例制度でやるとしますと、豊能、3市2町で先行事例ありますけれども、その場合、大阪府教育委員会とそれぞれの教育委員会との間のいろいろな協議・調整の中で、一定の規模がないと効果が出ないですねということがあって、そうした3市2町のまとまりができたかと思えます。そうしますと、今回、大阪市域の中での特別区の規模、30万人なのか、45万人なのか、その規模としての効果が発揮できる規模なのかどうかの検証をまずする必要があります。

もう一つは、今の大阪府側の問題なんですけれども、そういう形で大阪市域だけをそういう形で特別に特例制度を使ってやったときの、他の市町村の扱いを全体的なバランスとしてどうなんだろうかと、中核市程度の規模でやれるとすれば、それぞれ手を挙げていくときの条件なり、その辺のバランスをどうとっていくのかなと、今度は、大阪府側の考え方として整理せなあかんなと、そういう整理すべき問題として、先ほどは申し上げましたので、よろしくお願ひしたいと思ひます。

(浅田会長)

橋下委員。

(橋下委員)

これ、いろんなところで議論がなされた上で、中核市には教員人事権を持ってもらったほうがいいというような、そういう一定の結論が出てるわけですよ。それに基づいて、これ進めているところがありまして、そうなると、特例条例だったら、財源分は移らないじゃないですか、自動的に。今回、政令市は財源が府費負担の分の税財源移ってくる、住民税の2%か何かで決着ということになってますから、それを含めて考えていくということになると、原則はやっぱり法令改正のほうでいって、どうしてもそこの税財源のワンセットの移譲が決着つかないとかいうことになった場合には、この教員人事権に限らず、そのほかの特例条例で権限移譲していくと。この範囲がどうなのかというところは、いろんな議論がある中で、豊能地区のほうも、大体50万、60万という規模ということになってますから、今回の5区案であれば、大体その規模であり、それ以前から議論されてる中核市には教員人事権を移譲すべきだという、いろんな議論がある中でそういう結論が出てる以上は、もうそこは範囲の議論というのをここでもう一度一からやり直すというよりも、一定、そういう結論が出てる、専門家の皆さんに議論してもらって結論が出てることを前提に、まず教員人事権は移していくんだと、特別区にですね。あとは、税財源の移譲とワ

ンセットで考えるんだったら、法令改正をまず原則にすべきだということが合理的なんじゃないのかなというように思ってます。

(浅田会長)
清水委員。

(清水委員)

今、おっしゃったように、特別区が、例えば45万人、50万人規模で設定された場合は、その範囲内においては、今の先行事例をもとに進めることができると思います。これは、大阪市域の特別区設置にかかわる問題ではなくて、大阪府域全体の、ここは大阪府のほうの教育委員会の考え方も今後また確かめていかないかんですけれども、大阪府域全体の中ではどういうバランスになるのかということもあわせて考えなきゃいけない。

最初おっしゃった、政令市に税源移譲の話で合意されました、2%分が移譲する、それに見合う交付税分も移譲する、だから、政令市においては、これまでとほぼ同様の税源があって、その中で自由に教員定数ができる。これが、29年の話なんですけれども、その前に特別区になった場合、これ中核市並みになりますよね。だから、今おっしゃったように、これ、法改正を求めていると、この税源移譲は生きてきませんよね。そこまでいかないとせっかくの税源移譲が大阪市域において生かされないという問題がありますから、この辺の方針は一定、知事・市長のほうで決めていただく必要があるかなと、それをここで議論させていただきたいと思っております。

(浅田会長)
松井委員。

(松井委員)

清水委員のお話で、それはやっぱり人事権持つ限りは、今回の政令市も、もともと人事権はもう政令市に移っていて、そのときに人事権と予算権というのは、本来セットであるべきだと、それが今回初めて、やっとセットにできたんですね。これは、法でやるということは全国の話になるんで、これは大阪もそうですけど、政令市がある都道府県、皆、全てで了解をとらないかんということで、今回、いろいろ、所得税の2%なのか、何なのかといういろんな議論をしながら、やっと、まとまって税源を移譲することができるんです。ただ、政令市の場合は、もうそもそも人事権は持ってたもんですから。今回、中核市に人事権を渡してということになると、まずはやっぱり今の政令市が人事権を持っていて、予算は、お金は都道府県がつけてたような形から、これはそこからスタートをして、本来あるべき姿の法律改正にいくまでの、それが一挙に全て整えるまで何もしないじゃなくて、まずはやはり人事権から持つ、そういうところで教育の現場というのが、より教育を受ける側に近い形で動かしていけるようにしていくべきだと、僕はそういうふうには思います。

(浅田会長)
橋下委員。

(橋下委員)
そしたら、法令改正原則じゃなくてですか。

(浅田会長)
松井委員。

(松井委員)
27年4月に法令改正ができてなかったら、やらないでなくて。
だから、求めていくけども、それはもう27年4月の時点で区ができたときには、人事権はまず持ってもらうと。ただ、そのときに予算までついてますかと言われたときには、法律がまだでき上がってない場合はね、それはもう今の現在のやり方で、やはり報酬はそのときの広域自治体が持って払ったにしても、人事権だけでも身近に自治体で持っていたきたいと。豊能方式で、これでやっていくべきだと、こう思います。

(浅田会長)
この件に関しまして、ほかに。
財源がいくまでは、人事権だけをまずということですね。

(松井委員)
そうです。

(浅田会長)
この件はよろしいですか。
そうしましたら、あと、先ほど各会派から意見開陳していただきました中で、かなり分厚く取り扱われておりました財調基金の役割とか、それから特別区における普通財産が偏在している、これに対してどう対応していけばいいのか等につきまして、ご協議いただきたいと思えます。財務リスク対応。
予備費の使い方、負担のあり方について、事前にルール化しておくべしというふうな意見も出ておりましたが。
清水委員。

(清水委員)
先ほどの話にもう少しつけ加えさせていただきますと、まずパッケージ案で、現時点で顕在化しているリスク、出していただいています。これについての精査も当然、今後されると思えます。それ以外にないのかというのは、私らが、そこは見えませんが、大阪市の財政当局、各部局のほうでご存じかと思えますけども、ここに出てきてるのはあれだけな

んです。問題は、新しいもんが出てきたときに、それが現に大阪市の行為によって出てくるものが、これ全部広域に来るわけですね、全て。そのときの負担については、財政調整基金を引き当て財源にしてますと。今のところ、わずかですけど、ちょっとだけ、財調基金のほうが残高大きいと。引き当て財源のほうが今のところ、まだ少し余裕があるという数字にはなっています。でも、これがもし想定しないものが出てきたときにどう対応するのかと、それはその出てきた時点で特別区と広域自治体の間の都区協議会で決めましょうと、こういう話は非常に危うい話だなというふうに思っています。出所がはっきりして、どれだけの対応額が必要なの、出所がはっきりしてたら、今からルールを決めたらいいわけですよ。その負担割合をどうするのか。そういうこともしっかり書き込んでおかないと、後のもめごとをある程度先に予測してルールだけでもつくってこうと、というのは、今回の都区協議会の位置づけが大変、特別区がかなり意見を表明できる裁量が大きくなってます。東京都のように、東京都が全部仕切ってるみたいという形にはなっていません。そうすると、引き受けた広域の側の意見表明がなかなかできない。特別区のほうの意見が大きくなった場合には、一応全部広域でかぶらないといけない。引き当て財源がなければ、当然、広域の一般財源で対応しなきゃならない、そういうことをルール化しておくというのが一つ。

もう一つは、この財調基金の積立額がこれで本当にいいのかどうか。例えば、大阪府の場合は、財政の条例をつくったときに、一応積み立て目標額というのをつくってるわけですよ。そういう財務リスクもあるでしょうし、それから年度年度の収支不足の対応も含めて、一定の財調基金の積立額というのを決めてます。そういうことをする必要はないのかどうか、この辺をちょっと議論していただけたらと思ってます。

(浅田会長)

今、清水委員のほうから、ご提案がありました件につきまして。
橋下委員。

(橋下委員)

財政運営の基本条例つくりましたのでね、知事時代に。同じような考え方で、ちょっと市のほうで検討します。

(浅田会長)

皆さん方は、さっきでもう吐き出してしまったというんですか。何か。財政指標とかはどうですか、算定ルールの変更を求めるべきだというような意見がかなりありましたですけど。それでいいですか。あと、特別区における、それぞれの区に普通財産も偏在していると。これを調整する、ならず必要はあるのではないかという、どう対応していくのかということに関しても、かなり意見が出ておりましたが。

松井委員。

(松井委員)

清水委員の、ちょっとだけ質問というか、させてもらいたいんですけど、今の、都区協議会で財政調整するというのは、今やってる事業の中で新たな負担が出てきた場合と、それから新たにもう区ができて、そして広域と一緒にいるんなまちづくりやったときの財政のリスクというか、またちょっと考えてたよりも、それは事業としてはうまくいかなかったよねと、これは例えばイベントとかもありますし、箱物はもちろんですけど、それはちょっと二つ、分けて僕は考えたほうがいいと思うんです。だから、今あるもので、各区で出てきた、リスクが出てきた場合はこうしようというのは、決めていけるとは思いますけど、区ができた後の話は、まさに都区協議会の中で、その計画する時点から、その負担割合については、広域と基礎自治で、いろいろ決定していけば、それが契約になるのか、そういう形になるのかね、その辺は、清水委員、どちらの、どの部分でおっしゃってるのか。

(浅田会長)

清水委員。

(清水委員)

偶発債務リスクの場合は、大体どの程度が広域自治体として負担しないといけないのかということはもう決まってますよね。最大マックスそこまでは負担しないといけないということはできます。それはもう過去に、そういう保証を打ってしまったたりしてるもんで、それは確定してるもんだと思います。ただ、その金額の精査というのはあると思います。

一番私が気にしてるのは、さっきも言いましたが、特別会計事業なんですね。当然、これは事業をずっと継続されてますから、ずっと継続されてて、例えば、中央卸売市場の会計についても、これまでもずっと、今、大阪市が一般会計もしっかりと入れながら支えていらっしやると思うんですけども、これが広域に移管されたら、事業自体はずっと継続した形なんですけども、会計の中身については、大部分が、それまでの大阪市時代における財政のつぎ込み方がそのまま反映されるわけですよ。そこで、引き受けたときに、これは将来どういうルールで、破綻した場合はどうするのかとかいうことも、これは財政のそれぞれの専門の担当部局のほうで、よく調査してもらわないといけませんけども、この辺のルール化みたいなものは当然しとくべきだろうなというふうに思います。

それで、さっき松井知事おっしゃったように、新たな自治体になって出てくるものは、それはもうそこからの問題だと思いますけども、現時点で大阪市の事業、大阪市の負債、広域が引き受けたというときのルールについては、明らかにしましょうと。ただ、財調基金で賄うと言ってるんだけど、それで足りない部分の手当はどうするかルールだけはしとしましょうと、こういうことです。

(浅田会長)

いいですか。

そしたら、財政シミュレーションにつきましては、12月、次回の法定協議会の前日か前々日までに事務局のほうに仕上げていただくようお願いしてあります。

それから、先ほど工程表を示せと、工程表を見たいというふうな意見開陳が複数の会派からなされておりますけれども、工程表の件につきましては、いかがでしょうか。

(山口大阪府市大都市局長)

すみません、工程表は以前からご説明してมาすように、基本的には、設置の日はこの協議会で決めていただくということです。我々としては、こういう制度議論をして、大枠の一定の方向を出していただいたら、次のステージで出させていたきて、ご議論をいたきてたいというふうに考えておりますので、よろしくお願ひしたいと思ひます。

(浅田会長)

そうしたら、絞り込んでからということですね。

(山口大阪府市大都市局長)

やはり、基本的に、今四つの区割り案がありますので、ある程度、区割りの方向なり、制度の、今日やっていたている事務分担の内容であるとか、体制、こういうものの輪郭を議論で明らかにしていただきた上で一定、工程表を出させていたきてたいというふうに考えてますので、よろしくお願ひします。

(浅田会長)

そのほかに、何かご協議いたきてテーマがありましたら、この際、ご発言いたきてたいと思ひますが。

そのほか、ないようでありますので、時間も迫っておりますので、次回の協議会では、申し上げておりますように、財政シミュレーション等の資料を提出させていたきて、一定の方向を示すことができたらと思ひております。

今後の進め方に関しましては、この後、第4委員会室で代表者会議を開催したいと思ひますので、各会派代表者の方におかれましては、よろしくお願ひ申し上げます。

そのほか、何か、この際、ご発言はございませんでしょうか。

それでは、本日の協議会を終わりたいと思ひます。

次回、第10回の協議会は、12月6日、金曜日に開催します。よろしくお願ひ申し上げます。ありがとうございました。