

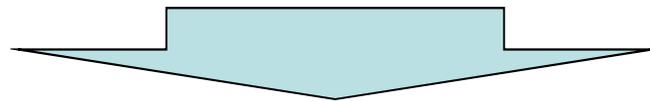
「大阪における大都市制度の制度設計」 (パッケージ案)に対する考え

民主党・無所属ネット大阪府議会議員団
OSAKAみらい大阪市議会議員団

新たな大都市制度にかかる基本認識(我々の主張)

大阪市の解体・廃止はしない

- 本当に、公選区長は住民の方を向いて仕事ができるのか
- 現行制度の改革・充実の努力などにより、相当程度の区役所マネジメントの充実強化が可能ではないか
- 住民に身近な行政というが、より住民から遠くなる事務もある。厳しい財政状態の中で、サービス低下に歯止めがかからないのではないか



5区案～7区案のいずれも反対(そもそも、解体が反対)

なぜ、反対しているのか

- 住民に身近な基礎自治体に権限を移し自治機能を充実(分権)するというのが、重要な事務を広域に移管する一方で、特別区は「地域のまちづくり」しか許されない。
しかも、特別区は、財政調整に頼る不完全な自治体となるのではないか
- 二つの強力なエンジンの一つがなくなることにより、大阪の活力が削がれないか
- 行政サービスの向上と無駄を省くというのが、広域行政の一元化をしたからといって、無駄がなくなる保証はない

課題解決の手法が荒過ぎる

- 都市内分権の究極の姿が特別区である、という維新の会の主張が、特別区制度に担保されているわけではない
- 分区・合区してきた大阪市の歴史があり、また、近接区が区域を越えて生活圈などを形成してきた経過がある
 - これらの歴史・生活実態が区割り案には反映されていない
- まずは、現在の各区をブロック化するなど、修正可能な方法で

「二重行政をなくす」という言葉は危険すぎる

- 市民に不可欠の様々な施策を切り捨てる口実(?)ではないか
- 特別区に設置が義務付けられている各機関などはどうなるか
- 分割によるスケールメリットが働かないことの逸失効果
 - この費用増加は二重行政以上ではないのか

経済効果・効果額は信用できない

- 当初は、7,000億円→4,000億円→今はほとんど計上できない
- 効果額は、行財政改革・スリム化によるものであり、都構想による効果ではない。（経済効果は副次的なものであり論ずるべきではない、などの発言も）

財政シミュレーションは、現状を正しく反映していないのでは

- 売却予定の用地の評価などはどうか
- 交付税算定に向けた単位費用や加算などはどうか
- 特別区は独立自治体であり、全特別区が同じ方向を向くことはないはず。 特別区には必ずコスト発生するが、効果は不明

巨大な一部事務組合は、バーチャル政令市だ

主要な個別課題

(1) つくられた収支均衡と黒字化

- 財政シミュレーション(財政予測)によれば、5区への分割案の方が、7区への分割案よりも財政的に有利となっている。
財政予測するまでもなく、5区案(設計案は分割時点で事務職員等が500人余不足すると試算)が、7区案(同じく2,200人余不足と試算)より有利であることは明らか。
示された財政予測でも、人件費の多寡が大きな決め手。
- 有利とされる5区案の財政予測をみると、制度移行8年目の平成34年度(2022年度)に収支不足が解消して黒字に転じ、その後も黒字が継続している。
平成34年度における黒字化は、土地売却益や地方債の活用、新たな広域自治体からの財政措置、さらには、これまで年度ごとの予算編成の際には取り崩すことのなかった財政調整基金まで取り崩して特別区へ貸付けすることで収支均衡をつくり、黒字化するように数字を操作した、というのが正確ではないのか。

- 示された財政予測の基礎データには、府市統合とは直接関係のない項目で、しかも、現在なお不確定な地下鉄民営化やごみ収集の民営化などによる経費削減、市政改革プランによる節約効果、再編・移行後の特別区における職員削減など、極めて不確実な要素を多分に含むリストラ効果の予定額が「再編効果」として盛り込まれている。
- 土地売却益の過大見積もりについても、前回の協議会で指摘されている。

要するに、シミュレーションに使った基礎データそのものが不安定、不確実。

- 財政予測の前提条件の重要な変更として、当初の制度設計案では所在地の特別区が継承するとしていた遊休地などの普通財産について、大部分を特別区共同で管理・活用し、その売却益を各特別区へ人口割りで配分する、と変更されている。
そうでもしなければ、制度移行当初から予算も組めない特別区が出現するからであろうが、そこまでして特別区へ分割・移行しても、数年で資産は枯渇してしまい、早晩ほとんどの特別区が財政的に行き詰ることになるのではないか。

(2) 情報システムの管理をめぐる諸問題

- 情報システム更新経費の再試算では、結果として、当初の住民情報系7システムに加えて、その他140システムについても特別区の共通利用とし、一部事務組合がその管理主体となるという大きな変更が加えられている。

当初の制度設計案のいう

全150システムのうち7システムを一部事務組合が保有・管理事務の執行に必要な情報システムについては、各特別区で保有・管理することが原則

ただし、新たな大都市制度移行時においては、住民生活に密接に関連する住民情報系7システムに限り、一部事務組合で保有・管理からの重要な変更である。

結果、大阪市で維持・管理するほぼすべての情報システムが一部事務組合に移管され、管理されることになる。

- 示された情報システムの更新経費の再試算では、特に、その他140システムの更新経費について、同じ共通利用と仮定したケースで、イニシャルコスト・ランニングコストともに当初案より数十億円という、誤差の範囲を超えた大幅なダウンとなっている。

これは、当初の制度設計がずさんすぎたのか、再試算がムリムリなのか、その真相はわからないが、たいへん不可解である。

- 始まれば、平成26(2014)年秋以降と想定される情報システムの改修・更新時期が、平成25(2013)年に法制化されたマイナンバー制度に対応した、全国の自治体のシステム改修・構築の時期と重なるという問題が存在。
- 全国の自治体で、平成28(2016)年度の制度スタートに向け、住民基本台帳システムや税務システムなどのシステム改修・構築作業が平成26年度からはじまり、平成27年度に作業のピークを迎えるといわれており、まさに府市統合にかかる情報システム改修時期と同時期である。

マイナンバー制度構築にむけて、システムエンジニア(SE)が全国的に不足し、改修・構築費用も高止まるなどの多くの問題が指摘されており、大阪では、さらなる混乱が生じることになるのではないかと危惧。

(3) 実態がさらに大阪市役所に近づく「一部事務組合」

- 財政シミュレーションに関連して、各特別区が継承するとしていた普通財産について、その大部分を特別区共同で管理・活用すると変更されたことに伴って、その事務を一部事務組合が担うとしている。
- 情報システムについても、当初案の住民情報系7システムに加えて、その他140システムについても特別区の共通利用とし、一部事務組合がその管理主体となるという変更も加えられている。

新設される一部事務組合には、当初示された国民健康保険・介護保険などの事業部門、住民情報系7システムの管理部門、福祉施設や市民利用施設などを管理する施設管理部門に加え、普通財産を共同管理・活用する部門、その他の140もの情報システムを共同管理・処理する部門も加わることに。

こうした、相互関連のない多種多様な事務を担う一部事務組合は、東京をはじめ全国的にも類例がなく、実態はさらに大阪市役所に近づくことに。

- 大阪市を解体し特別区へ分割しようとしても、結局のところ、特別区の共通事務を共同処理する巨大な一部事務組合が必要だということになる。
制度設計案のあまりにもものご都合主義を示しているとともに、大阪市のスケールでの行政運用・展開の必要性があることの証左である。

結論

- 法定協議会の目的は、「協定書」の作成であり、特別区設置(=都構想)の是非ではないと言われる。

パッケージ案などで示された特別区の姿やこれまでの協議経過を振り返ると、法定協議会の現実的な争点は、新たな大都市制度の是非ではなく、その実現可能性が問われているといえる。

特別区設置案(すなわち、パッケージ案)の実現困難性が明らかになっている以上、協定書の作成を見送ることも法定協議会の任務になると考える。