

大都市制度（特別区設置）協議会

《第21回議事録》

■日 時：平成31年2月8日(金) 9:30～10:56

■場 所：大阪府庁 大阪府議会 第2委員会室

■出席者：今井豊会長、松井一郎委員、吉村洋文委員、岩木均委員、河崎大樹委員、
(名簿順)横山英幸委員、花谷充愉委員、みつぎ浩明委員、杉本太平委員、
八重樫善幸委員、中村広美委員、角谷庄一委員、山下昌彦委員、
守島正委員、藤田あきら委員、黒田當士委員、川嶋広稔委員、
土岐恭生委員、山田正和委員、山中智子委員

(今井会長)

おはようございます。

定刻となりましたので、第21回大都市制度（特別区設置）協議会を開催いたします。

定足数の確認ですが、本日は2分の1以上の委員にご出席いただいておりますので、協議会規約第6条第4項に基づく定足数に達し、会議が成立しておりますことをご報告申し上げます。

まず、本日の協議内容については、先日の協議会において、事務局質疑を終結し、委員間協議に移らせていただきたいたいの私の考えをお伝えしましたが、協議の中ではまだ事務局質疑が必要とのご意見もあったことから、代表者会議でご意見を伺い、事務局質疑を継続することといたしました。

なお、この間の二度にわたる協議会では、結果的に議事がストップし、協議が停滞するなど、皆様方にとっても不本意な運営となりました。このような事態に至ったことは議事を預かる会長として大変申しわけなく思っております。今後は法定協議会の運営を軌道に乗せていけますよう最大限の努力を行っていきたくと考えております。皆様方にも、協議会が本来の目的に沿って有意義に進めていけますよう、よろしくご協力をお願いしたいと思います。

それでは議事に入ります。

これより計2時間半の枠配分で、維新49分、自民37.5分、公明34分、共産22.5分の範囲内で、この順番により事務局質疑を行っていただきたいたいと思っております。時間が限られておりますので着座したまま発言することとし、適宜資料等を使って質疑や協議を行っていただくことで進めていきたいと思います。

なお、発言される場合は、多くの市民、府民の皆様方が視聴されているインターネット配信をしている関係から、まずは挙手をしていただきまして、私が指名をしてからマイクを通してご発言いただきますようよろしくお願いいたします。

事務局におきましては、挙手し、職名と氏名を名乗った上で、着座したままご発言いただければと思います。

それではまず、維新、横山委員からお願いいたします。

横山委員。

(横山委員)

大阪維新の会、府議会議員の横山秀幸です。

1点お伺いいたします。前回も申し上げましたが、これまでの事務局質疑を通じまして特別区素案に対する各会派の考え方はおおむね明らかになったと思います。また、ここ2回の協議会においては、素案に対して幾つか改めて各会派のお考えも明らかになったところではあります。まずは、この素案に対して、各論点について、改めて考え方を整理させていただいた上で、今後の協議について1点伺います。

まず財政調整について。

府に移管される事務のうち、大都市特例事務や任意事務として行われている広域事務については財政調整制度の外に置くべき、要は広域事務は府税のみで担うべきだということ、こういうご意見があります。

この点に関して事務局からは、現在、大阪市が担っている事務は市域の税収力を生かして大都市地域における市町村事務として実施しているもの、大阪府が引き継ぐ事務に係る財源は大阪府に移転配分される財政調整財源を充てることによって、特別区と大阪府が現行の住民サービスを適切に提供できるようにするのが素案の考え方ですという趣旨の答弁があったところです。

この点、理にかなった、わかりやすい制度設計であると評価しています。一般市、中核市と政令市、とりわけ特別区設置法の適用対象となる人口200万人以上の大都市とでは地域特性が大きく異なるということは誰でもわかることです。都市としての機能も違えば、経済活動の規模、税収構造、行政需要の内容も大きく異なります。そのような中で、きめ細やかな基礎自治体を設ける一方、市域一体的・統一的に行うべき事務は本来担うべき市にかわって都が行うという仕組みが都区制度です。こうした大都市地域特有の制度である都区制度の考え方を前提に素案の財政調整制度がつけられている中、一般市、中核市と同列に財源のあり方を論じてこの素案がさもおかしいかのように主張するのは、市民の印象をミスリードする実態に反した議論であると考えています。

また、インターネット上には、いまだに市民の二重負担になるという悪質な主張を記載されている会派もあります。事務局からはこの点、市民の二重負担にはならないという答弁もありました。このようなミスリード、デマですね、市民の正しい理解を著しく損ねる大変悪質なものと認識しています。委員間協議においてはこの点もしっかり明確にしていきたいと考えております。

次に組織体制についてです。

全ての事務事業で必要な職員数を積み上げるべきというご意見があります。現実の職員配置ではこうした積み上げは行っておらず、現実的には困難と事務局は答弁しています。仮に各局がそうした積み上げを行えば過大な積み上げになるだけで、住民サービスが維持できる必要最小限の職員数の検証にはなりません。

また、事務局が示している職員数では足りないことの根拠として人事室の意見書を引合いに出されておられますが、この意見はあくまで人事室の感覚によるもので、この意見書の中にも人事室の感覚での意見を述べると記載されております。この人事室意見は、人員マネジメントを発揮する前のいわば留意事項を示している感覚による参考意見にすぎま

せん。この点、事務局が示している職員数は、大阪市の特性も踏まえ非常に合理的な根拠を持って設定されています。各部署を一つ一つ取り上げて、これで足りるか足りないかなど議論するようなものではなく、仮にそうした議論が出てくるならば人員マネジメントによる現実の職員配置のあり方からかけ離れた議論と言わざるを得ません。言わずもがな、人件費は税金から支出されています。最大限効率的にマネジメントし、最大の効果を発現する組織を議論することこそが議会に求められている責務です。この点についても委員間協議においてしっかりと議論を進めたいと思います。

次に庁舎整備に関するコストについてです。

他会派からは庁舎整備コストはもっと高くなる、上振れするといった主張がある一方、我が会派は1人当たり執務室面積の見直しや市有財産の活用といった前提条件の精査によりもっと削減できるという立場です。そもそもコストは事務局による設置準備期間中の詳細な調査、検討を経なければ確定しないものであり、現時点でこれ以上、事務局に対して資料の追加提出などを求めることは決して建設的ではありません。上振れする、下振れするといった両方の立場があることから、幅を持って見る必要があるものとの前提に立った上で会派間で議論を進めるべきであると考えます。協議会に課せられた役割を考えますと、現時点で確定しようがないこのコストの議論に時間を投じるのではなく、特別区設置へ向けて準備が適切に行われるよう、既存庁舎の活用とするのか官房庁舎の建設をめざすのかなど、庁舎整備の大まかな方向性を確認しておくべきと考えており、この点についても早急に委員間で協議を始めるべきであると考えております。

以上、申し上げましたように、制度案の各項目に関して、既にどのような制度とすべきかという意見表明もなされ、会派間で意見の違いが明らかとなっています。ここで改めて確認したいのが、法定協議会は委員同士の協議により制度案をつくっていく場であるということです。異なる意見を委員間で闘わせ、制度案としてまとめていくことが今求められています。一方、前回の協議会では、委員間協議に進まない理由として事務局が素案を修正しないことを挙げられたご意見もありました。

そこで事務局に伺います。この制度案を協定書としてまとめるに当たり、最終的に今提出されているこの特別区素案と当然異なる案となるということもあり得ると考えておりますが、ではそもそもこの素案の位置づけについて事務局はどのようにお考えか伺います。

(今井会長)

榎下課長。

(事務局：榎下制度企画担当課長)

素案の位置づけというお尋ねでございます。特別区素案は、本協議会において特別区設置協定書案を取りまとめたため、その議論のたたき台としてお示ししたものでございます。本協議会におきまして特別区素案などをもとに制度設計についてご協議いただきまして、その協議の結果をもとに、特別区素案とは異なる内容も含め、特別区設置協定書案として制度案を取りまとめたことになるというふうを考えております。

以上です。

(今井会長)

横山委員。

(横山委員)

ありがとうございます。協議して、その協議の結果をもとに協定書の案をつくっていくというご答弁です。協定書の作成は協議会が行うもの、つまり我々委員自身が議論をして作成することは当然でありまして、素案が委員間協議のたたき台であることは事務局からも一貫して説明を受けています。事務局質疑で事務局が答弁できるのは素案の考え方の説明だけです。素案の修正を求められたところで事務局がそれを判断できるはずはありません。事務局は制度案をつくる主体でもないんです。ただいまの質問を受け制度案をこのようにしますという答弁が事務局から出てくるはずがない。もう何度申し上げたかわかりませんが、制度案は委員間協議でつくっていくものです。つまり、事務局が素案を修正しないから委員間協議に移れないというのは素案の位置づけや事務局の役割を正しく理解されてない意見であり、委員間協議で丁寧な議論をしっかりと行って本協議会として制度づくりを進めるべきであると申し上げます。制度についての考え方が各会派で整理できた今、考え方に違いがあることを踏まえた上でどのような制度とするのか委員間で協議することを再度呼びかけまして、質問を終わります。

(今井会長)

次に、藤田委員。

(藤田委員)

私のほうからも、制度案の内容について事務局に問うことは我が会派のスタンスとしては現時点ではないということで、委員間協議に入りまして都度確認させていただくことはあるかもしれませんが、現時点で事務局に対する質疑はないという前提なんです。1点、この会議の進め方について事務局に確認をさせていただきたいと思います。

この間、当然、この法定協議会は府議会、市議会両議会で議決を経た規約にのっとり運営をされているわけなんです。あたかも何か議員がこの場でルールをつくれるかのような動議がたくさん出されておまして、この運営に対しては甚だ残念というふうに考えております。

事務局に1点お伺いしたいんですが、そもそも府議会、市議会で決められた規約に反するような動議、これは論ずるまでもないんですが、その次に、規約そのものをこの協議会で変えようみたいな動議が出されることも、杞憂であればいいんですけども、出されることが想定をされるんじゃないかなと思っております。事務局にお伺いしますが、仮に規約そのものを変えるような動議がこの場で出されて、この協議会の委員の多数決によって決せられるみたいなことがあった場合、事務局の理解としてはこれはどうなるんでしょうか。

(今井会長)

榎下課長。

(事務局：榎下制度企画担当課長)

協議会規約の変更ですけれども、こちらにつきましては知事・市長が協議いたしまして変更案を提案いたしまして、それに基づき府市両議会の議決を経て行われるという手続になっておりまして、本協議会における委員の多数決によって決められるということではありません。

以上です。

(今井会長)

藤田委員。

(藤田委員)

当たり前ですけれども確認をさせていただきました。今後、この協議会において何か規約にもとるような動議を出されたり、あるいは規約そのものを変えようとするような動議、こういうものは厳に慎んでいただいて、中身の議論を真摯にやっていきたいということ要望しまして、私の質問を終わります。

以上です。

(今井会長)

次に、自民、花谷委員。

(花谷委員)

自民党の花谷でございます。

それでは質問させていただきます。

本日の法定協議会も会長の独断による強行開催となりました。先日の代表者会議では各会派で日程調整が整わなかったにもかかわらず、その後、一方的に開催通知が送付されてきました。このような会長の独断専行による強行開催はこれで4回目となります。

私たちは、4年前の住民投票で特別区の設置は市民の皆さんに否決され既に決着済みだと考えていますが、慎重で丁寧な議論が必要だというご意見があることも尊重して、この2年間、嫌々ながらも法定協議会の運営に協力をさせていただきました。

しかし今や、法定協の開催日程や議題を調整する場であるはずの代表者会議ですら会長の一方的な通知で開催される始末となっています。円滑な運営からはほど遠い、全く異常な状態だと思います。会長や知事・市長は日ごろから、法定協議会は特別区設置協定書の作成を目的にしているとおっしゃっておられますが、本当にこの法定協で協定書を作成したいと思っておられるのであれば、会議の日程調整や一般的な議会のルールに基づいた議事進行など、最低限、法定協議会の運営を誰が見ても正常と思えるものに改めていただきたいと思えます。

ところで、会長が独断で恣意的な運営を進めている要因の一つとしては、会長や知事・市長が繰り返して述べられています今の議員の任期中に協定書をまとめなければならないという思い込みにあるように思います。先月11日の第18回法定協の質疑で、知事・市長が

辞職するときは当然法定協の廃止規約も議会に提案されるということでよいですねと事務局に質問しましたところ、局長は、知事・市長が辞職しても、法律上規約が廃止されていない以上、協議会としては残るという答弁でした。

そこでお伺いしますが、議員についても、任期満了で議員の改選が行われたとしても、法律上当然に法定協議会が廃止されるというものではなく、そのまま法定協は存続するということがよいですね。事務局、お答えください。

(今井会長)

榎下課長。

(事務局：榎下制度企画担当課長)

法律上、法定協議会は府市両議会の議決を経て設置されているものでございます。協議会の廃止につきましても、協議会の廃止規約を府市両議会に提案し、その議決を経ることで廃止されるものでございます。

以上です。

(今井会長)

花谷委員。

(花谷委員)

やはり、議員の改選をまたいだとしても法定協議会は残るということが確認できました。ということは、法定協議会が議員の任期とは関係なく存続する以上、法定協の設置に賛成した議員であっても今の議員の任期中に協定書を必ずまとめなければならない義務はないということだと思いますが、間違いはないですね、事務局にお伺いします。

(今井会長)

榎下課長。

(事務局：榎下制度企画担当課長)

本協議会は府市両議会の議決を経て設置されておまして、議員の任期中に協定書を取りまとめることが本協議会の使命であるというのが会長の考えというふうに認識をしております。

以上です。

(今井会長)

花谷委員。

(花谷委員)

ご答弁いただきましたけども、会長の考えは聞いてないんです、会長の考えは散々聞かせていただきましたんで。事務局として、大都市地域特別区設置法などに、今の議員の任

期中に協定書を取りまとめなければならないということがどこかに定められているのですか、それとも定められていないんですか、明確にお答えください。

(今井会長)
榎下課長。

(事務局：榎下制度企画担当課長)

法律等の定めがあるということではございませんで、繰り返しになりますが、議員の任期中に協定書を取りまとめることが本協議会の使命であるというのが会長の考えであるというふうに認識しております。

以上です。

(今井会長)
花谷委員。

(花谷委員)

やはり、議員の任期中に、この法定協の設置に賛成した議員であっても、協定書をまとめなければならないというその根拠がどこにもないということがわかりました。知事・市長、会長が自分たちに都合がよい一方的な意見を述べられているだけだということが確認できました。

このように、今の議員の任期中に協定書をまとめなければならないという義務はない。つまり期限ありきの協議会運営には何の根拠もないにもかかわらず、先日の法定協議会では、私たちや公明党さんが提出した動議を会長は一方的に、任期中に協定書をまとめる必要がある、協議を遅延させるものだ、動議として不適格だなどといって採決を拒まれました。

動議が出ればそれを採決するというのが議会のルールとして当たり前のことだと思います。その当たり前のルールをねじ曲げてまで、都合のよいものは採決をする、でも都合の悪いものは多数決をとらず採決をしない、そして自分たちの主張を強引に押し通そうとする姿に対し、大阪の政治が、知事・市長を始めとする維新の皆さんによっていかに間違った方向に持っていかれているのかということを感じざるを得ません。まさに大阪の政治の危機だと言ってもよいと思います。

少なくとも事務局は行政として冷静に判断すべき立場だと思いますが、事務局も行政として、公明党さんの「本日は散会することを求める動議」や私たちの「動議を採決するかどうかを採決で決める動議」に適格性がなかったと考えていますか、事務局に伺います。

(今井会長)
榎下課長。

(事務局：榎下制度企画担当課長)

行政としてのお考えというお尋ねでございますけれども、協議会の運営につきましては、

会長が規約の定めに従いましてその権限に基づき行われているものでございます。動議の適格性につきましても会長において判断されたものと認識をしております。

以上です。

(今井会長)

花谷委員。

(花谷委員)

あたかも会長が判断したもので事務局は関係がないというような答弁でした。

では伺いますけども、一般的に議会において不適格となる動議とはどのようなものがあるんですか。

(今井会長)

榎下課長。

(事務局：榎下制度企画担当課長)

議会におきまして不適格となる動議についてでございますけれども、書籍で「議員・職員のための議会運営の実際」という書籍がございまして、こちらに例示されているものとしたしまして、審議自体を不要とする動議、それから質疑の通告があるにもかかわらずこれを省略する動議などがあるというふうにされております。

ただ、個々の動議の適格性につきましては、協議会の事務を掌理する会長におかれまして、動議の内容を踏まえ判断されるものだというふうに考えております。

以上です。

(今井会長)

花谷委員。

(花谷委員)

今の答弁を聞きましても、公明党さんの「法定協を正常化することを求め本日は散会する動議」や、私たちの「動議を採決するかどうか採決で決める動議」は審議不要とする動議などに当てはまっていないと解釈できますが、いかがですか。もう一度、事務局お願いします。

(今井会長)

榎下課長。

(事務局：榎下制度企画担当課長)

個々の動議の適格性につきましては、繰り返しになりますが、会長において動議の内容を踏まえ判断されたものであるというふうに認識をしております。

以上です。

(今井会長)
花谷委員。

(花谷委員)

ここは、会長は私たちの動議は議事整理権を縛るものといって採決をしませんでした。この議事整理権についてまた後ほどしっかりと議論をしていきますけども、私たちは、意見が異なるときは民主的に多数決で決めて議事を進めてほしいと、議会人として当たり前のことを申し上げているだけです。公明党さんの動議につきましても協議を遅滞させる内容だといって採決をしませんでしたが、協議を遅滞させているのはむしろ採決をしない会長や知事・市長の側でございます。そもそも公明党さんの動議は今日の会議の散会を求めるという議事進行に関する動議です。思惑どおり法定協を開催できないと任期中に協定書をまとめられない、だから協議を遅滞させる内容だ、と思っているのは会長や知事・市長の一方的で主観的な思い込みにすぎません。

また、このように、その都度会長が主観的な思い込みで動議の取扱いを判断されるため、会長の考え方にも矛盾が見られるように思います。第11回法定協で私たちが提出した「法定協の廃止申入れの動議」については、法定協の廃止申入れという、本日の散会といった内容の動議よりもずっと重たい内容だったと思います。法定協が廃止されれば協議の停滞どころか協定書の取りまとめすら不可能になるものであるのに、そのとき会長は動議の適格性については何も触れずに採決をされました。また、私たちの法定協の廃止申入れの動議に対して吉村市長が提出した動議についても、公明党さんや共産党さんの質疑をストップして協議を停滞させる内容であるにもかかわらず、会長は即刻採決をされています。

このように、会長の動議に対する取扱いには矛盾が見られますが、事務局においても行政として、私たちの法定協の廃止申入れの動議や吉村市長の動議には適格性はあったと考えていますか。また、なぜ採決をされたと考えていますか。事務局に伺います。

(今井会長)
榎下課長。

(事務局：榎下制度企画担当課長)

こちらも、すみません、繰り返しになりますが、動議の適格性につきましては会長において判断されるものであるというふうに考えておりました、ご指摘の動議につきましては、採決することについて委員から特段異論、異議がなかったため、会長において採決すると判断をされたものであるというふうに認識をいたしております。

以上です。

(今井会長)
花谷委員。

(花谷委員)

会長の認識ばかりですけれども、後づけの理由にすぎない、会長の思いはですね、そんなふうに思います。

結局、否決されることが予想される動議は採決をして、可決されて困る動議には動議の適格性がないといって採決を拒否する、全くご都合主義の恣意的判断としか理解ができません。

ところで、1月29日の第20回法定協議会で私たちが提出しました「動議が提出されたときには採決するかどうかを採決で決めることを確認する動議」についても、今も私たちとしては採決すべきだと思っています。今日の冒頭に取り扱っていただけなかったんで非常に不本意ですけれども、会議を妨害するとか邪魔するとか言われては困りますので進めて質問させていただいてますが、しかし、先日の代表者会議で会長は終わったこととって全く取り合っていないだけだったからです。

そこで事務局に伺いますが、事務局としても前回私たちが提出した動議は決着済みと考えていますか。事務局に伺います。

(今井会長)

榎下課長。

(事務局：榎下制度企画担当課長)

事務局の見解というお尋ねですけれども、こちらにつきましても、ご指摘の動議が提出されたその日の協議会におきまして、会長から、会長の議事整理権を奪うもので不適格な動議であり、動議として扱わないと判断されたものであると認識をしております。

以上です。

(今井会長)

花谷委員。

(花谷委員)

また会長の議事整理権ということをおっしゃってますけれども、その中身についてはしっかり議論をしていかないといけないと思います。全く無責任な答弁だと思います。このような答弁では事務局ですら冷静な判断は期待できないと思っておりますが、会長が恣意的な運営を行っていることを会長の事務を補佐している事務局としてもしっかり正すべきだと思います。局長、いかがですか。

(今井会長)

手向局長。

(事務局：手向副首都推進局長)

協議会の場合は会長が協議の目的に沿って議事を進めていくという大きな役割を担っておられまして、その中で会長は事務を掌理するというお立場にあると思っております。その中で、動議について適格性、不適格性というものがございまして、それにつきましては、

個々の内容あるいは協議会の委員の皆様のご意見を踏まえた上で、協議会の会長である今井会長がご判断される性格のものであると考えております。

(今井会長)

花谷委員。

(花谷委員)

事務局ですら会長の恣意的な運営を正そうとする姿勢はないようですね。今もおっしゃったけども、委員の意見を踏まえて会長が判断すると。全く踏まえられてないからこういう状態になってるということを経理局はしっかり認識すべきですよ。会長、会長と責任を押しつけずに、しっかりと会長をサポートする姿勢を持っていただきたいと思います。皆さんは会長のためにお仕事なさってるんじゃないんですよ。府の職員というのは府民みんなのためにお仕事なさってるんですから、それを忘れずに仕事をしていただきたいと思います。

もはやこのような会長の独断専行による恣意的な運営が行われる法定協議会では、民主的な議論は期待できず何も決めることはできない、時間と労力の無駄でしかないと考えています。

私たちはそもそも特別区設置に反対であり、法定協の場で、この場でですね、特別区の制度設計の議論に加わるつもりはありませんけども、仮に会長や知事・市長が法定協での議論を続けたいと思われるのであれば、強引な運営に対する府民、市民の皆さんからの多くのご批判も真摯に受けとめられて、せめて最低限、今の法定協の運営を誰もが正常と思えるものに改めてもらいたいと感じています。

そこで、今の異常な法定協の運営を正常化し、円滑な運営を行っていただくためにも、改めて私たちから動議を提出いたしたいと思います。この前の代表者会議で会長はそうおっしゃいました、前回の動議はもう終わってると、次の法定協で新たに出せと、こういうことでしたので出させていただきます。

ただ、邪魔してるとか言われては困りますので、動議は公明党さんや共産党さんの質疑の後に提出いたしますので、よろしく願いいたします。

以上で、私からの、自民党からの質問は終わります。

(今井会長)

次に、公明、八重樫委員。

(八重樫委員)

先日の代表者会において今井会長から、これまでの二度にわたる法定協の混乱を受け、正常化に向けて取り組みたいとの発言がございましたが、一言苦言を呈したい。

第19回法定協議会において、それまでの運営に抗議する意味で私どもから散会の動議を提出させていただきましたが、結局会長は取り上げませんでした。しかし、本日は事務方質疑のみの開催ということですので、前回の動議への取扱いについては一旦棚上げをさせていただきます質疑をさせていただきますが、今後は法定協の日程や協議内容についても代表

者会での合意を経て開催していただくよう、強く要請いたします。法定協の正常化と言うなら、今後の運営については各会派が参加しやすい環境をつくった上で開催するというごく当たり前の運営に努めていただきたいし、この法定協での議論が、特別区や総合区という住民にはわかりにくい行政の制度に対する理解が少しでも進むよう努めていくべきと申し上げさせていただきます。私からは以上でございます。

続いて、山田委員から質問を続けさせていただきます。

(今井会長)

山田委員。

(山田委員)

公明党の山田でございます。

今の我が会派の意見を踏まえた上で質疑をさせていただきたいと思います。

第17回の本協議会において示されました財政調整制度と組織体制に係る資料について確認をさせていただきたいと思います。

組織体制の主要な論点は、中核市をモデルに算出した職員数で現在の大阪市の住民サービスを維持できるのかという点でございます。そのため、特別区素案に示された部門別職員数で現在の大阪市の住民サービスが維持できるのか検証を行う必要があり、検証に資する資料の提出を何度も求めてまいりましたが、副首都推進局は、総数でもって今の大阪市の現員数を上回っているのでは問題ないとか、素案で示した部門別職員数はあくまでもイメージにすぎないといった答弁を繰り返すだけで、求める資料の提出もなく議論が深まりませんでした。

具体的には、平成28年に大阪市が4つの特別区になるという一定の仮定を置いた上で、4つの特別区についてそれぞれの部門別職員数を積み上げにより算出し、平成28年時点の大阪市の職員数と比較できる資料を作成すべきであると指摘をさせていただきました。昨年12月27日の第17回の本協議会におきましてやっと資料が示されたところではありますが、提出されたものは要請した資料とはほど遠いものでありました。本年1月11日の本協議会においても指摘をいたしました。知事がおっしゃった役所総がかりでまとめたものでもなく、人事室に意見を求めているが人事室の意見をほとんど無視している、特別区ごとに新たに制度設計をしようと言っていたこれまでの素案の考え方を捨てて特別区全体の職員総数ありきになっている。

特別区の設置準備期間中に精査すれば素案の職員数では足りませんでしたということがあってはなりません。特別区設置協定書を議論する段階で慎重な検証が必要であります。これまで協議会の議論を引き延ばすまでに我が会派がいろんな資料の要求を行っているかのような発言がございましたが、大阪市を廃止することが住民生活に甚大な影響を及ぼすからこそ、素案で示された特別区制度が市民、特別区民の利益につながるのか十分過ぎるほどの検証が必要なため、その検証に必要な資料を求めているだけであります。あのような発言はまことに心外でございます。

事務局から提出される資料が我が会派の要請する資料と全く異なるものであることは一目瞭然であります。我が党の疑問を素直に受けとめ、真摯に議論し、結果によっては素案

を柔軟に見直ししていくという姿勢が必要であります。

そこで事務局に伺いますが、職員数について我が党が要請する資料を作成していただけるのでしょうか、お答えいただけますでしょうか。

(今井会長)

世古口課長。

(事務局：世古口組織体制担当課長)

お答えします。

特別区素案における職員数につきましては、特別区ごとに自立した新たな自治体として、実在する近隣中核市6市をベースに、中核市権限を上回る事務や大阪市の特性を反映する加算を行うことにより、各特別区の職員総数を算定していることから、住民サービスの維持に必要な体制は確保されているものと考えております。事務局といたしましては、この素案の考え方を踏襲し、人事室の意見を踏まえ作成いたしました原案を、協議に資するものとして提出をさせていただいたところでございます。この原案などをもとに協議会でご協議いただき、協議の結果を特別区設置協定書案として取りまとめていただくことになると考えております。

以上でございます。

(今井会長)

山田委員。

(山田委員)

要は資料をつくり直す気は全くないということであります。今の答弁では職員体制に係る我が党の懸念に全く答えていません。特別区ごとに自立した新たな自治体として制度設計すると言いながら、いつまでたっても素案の職員総数ありきで、特別区間で再配分し直して帳尻合わせを行ったり、特別区の行政需要の差を全く顧みていません。人事室の意見を踏まえてとおっしゃいましたが、分散化によるスケールデメリットや、大阪市の特性を十分に考慮する必要があるという人事室の意見、先般、本協議会で資料も配付させていただきました、これを全く考慮しておりません。大阪市という1つの自治体を廃止して、4つの自立した新たな自治体を設置するというを本当に軽く考え過ぎてると思います。机上の数字でなく、丁寧に数字を積み上げて、今の大阪市で提供されている住民サービスが特別区になっても本当に維持できるのか検証することが大事であると思います。まさにこうしたことを市民に丁寧に説明し、正確に理解していただく必要があります。

ところが、我が会派が資料を要請してから8カ月も経過してやっと資料が出されたが、知事がおっしゃった、全庁を挙げて作成すると断言したにもかかわらず、議論に値するような資料は出てきません。我が党は別に職員数を一人たりともたがわずに算定せよと言ってるわけではございません。基本となるべき職員数の議論をしているだけでございます。それを一人たりとも違う数字を出せと言ってるかのごとく主張されるのは、おかしいということを指摘しておきたいというふうに思います。

我が会派が要請する資料を作成しないのは、特別区素案ありきで素案を修正するつもりがないと思わざるを得ません。職員数が変われば庁舎コストなど特別区の設置コストや財政シミュレーションに大きな影響が出ます。結果によってはいずれかの特別区の収支が相当厳しくなることも予想されます。住民生活に多大な影響を及ぼすのがわかりながら、検証のための十分な資料も提出されないまま、曖昧なまま議論をやり過ごすことはできません。住民サービスの維持や特別区重視といった視点から、素案が内包するさまざまな問題点を一つ一つクリアしていかなければなりません。部門別に職員数を積み上げた結果、職員数が増えることもあれば減ることもあるかもしれません。人事室の意見を重く受けとめ、特別区ごとの職員数の再検証が必要であります。その結果、職員数が変わるなら、素案を見直せばいいだけでございます。

繰り返しになりますけども、素案の検証が必要と指摘しているにもかかわらず、このような状態では前に進めません。職員総数に上限を設けるという考え方をやめ、住民サービスの維持や市民重視の視点を最優先に、職員数の検証に必要な資料の提出を改めて求めておきたいと思えます。

次に、財政調整制度の資料についても伺います。

この資料についても、昨年8月6日の大都市・税財政特別委員会、8月24日の第14回の本協議会における要請から、昨年12月27日の第17回本協議会の提出まで実に4カ月もかかっているということ指摘しておきたいと思えます。今回提出された資料の中身は、三十数ページにわたって、全特別区の区域を通じた一体性・統一性を確保する観点から大阪府において一元的に処理することが適当としたところであるため財政調整制度適用と、同じことがずっと記載されてるだけで、なぜ全特別区の区域を通じた一体性・統一性を確保する必要があるのか、その理由が説明されておりません。我が党が求めたのは、大阪府に移管する事務ごとの全特別区の区域を通じた一体性・統一性を確保する必要があるとするその理由であります。全く趣旨に答えていない資料でありました。

まず、現在、大阪市と大阪府が連携している事務について伺います。財政調整資料の4の15の一番上に、大阪全体の統一的な戦略のもと都市魅力を向上させ、内外から人を呼び込む観光施策を実施するとしてした上で、1、観光に係る施策の総合的企画、調査及び連絡調整に関する事務、府市連携事業と記載されています。この事務の内容について簡単にご説明いただきたいと思えます。

(今井会長)

辻本課長。

(事務局：辻本事務事業担当課長)

委員ご指摘の事務につきましては、現在府市で連携して実施してございます大阪・光の饗宴事業、それから御堂筋活性化事業、それから水と光のまちづくり推進事業の3事業に関して、経済界並びに府市で構成する実行委員会等を設置しまして、事務局として総合企画や調査、連絡調整等を行うものでございます。

(今井会長)

山田委員。

(山田委員)

平成29年9月29日の本協議会第3回において参考資料として特別区／大阪府・事務分担(案)が提出されています。この資料に事務分担案の考え方が記載されていますけども、本事務についてはどのように記載されてるのか改めて確認させていただきたいと思います。

(今井会長)

辻本課長。

(事務局：辻本事務事業担当課長)

第3回の協議会において提出しました委員今ご指摘の資料につきまして、今ご指摘いただきました事務の事務分担案の考え方につきましては、1点目としまして、大阪全体の統一的な戦略のもと都市魅力を向上させ内外から人を呼び込む観光施策については広域で判断の上実施、そして2点目としまして、新たな大都市制度のもとで大阪全体の成長、集客が図れるよう施策を構築というふうに記載してございます。

(今井会長)

山田委員。

(山田委員)

大阪全体の統一的な戦略、大阪全体の成長、集客の事務であり、都道府県である大阪府が実施するということでもあります。同様の事務は現在、大阪府でも行っていると思いますが、大阪府と大阪市の役割分担はどうなってるのかお伺いしたいと思います。

(今井会長)

辻本課長。

(事務局：辻本事務事業担当課長)

経済界と大阪府、大阪市からなる実行委員会等を通しまして連携して進めている3事業について、府は大阪府域全体の観光振興の観点から、市は大都市地域としての大阪市の観光振興の観点からそれぞれの立場で参画してるものでございまして、府市それぞれが費用を分担するなどにより当該事務を行ってるものでございます。

(今井会長)

山田委員。

(山田委員)

特別区設置後は、大阪市が廃止されるため、府市連携の必要はなくなりますが、その財源負担が変わるため、あえて説明すると大阪府が次の2つの事務を大阪全体のために行う

ことになります。1つは従来からの大阪府の事務、もう一つは、大阪市から移管し、新たに大阪府が行うことになる事務。実際に職員が事務を行うに当たり両者に違いがあるのか、ある場合、どんな違いかお答えいただきたいと思います。

(今井会長)

辻本課長。

(事務局：辻本事務事業担当課長)

特別区の設置に伴いまして、市域を含んだ府域全体の観光振興の観点から、府において当該事務事業は、先ほど申し上げましたようにそれぞれの立場でやってる事務でございますけれども、同様の事務をやってるわけですが、当該事務は一元的に実施されることとなります。

(今井会長)

山田委員。

(山田委員)

違いがあるのかないか聞いてますんで、もう一度ご答弁いただけますでしょうか。

(今井会長)

辻本課長。

(事務局：辻本事務事業担当課長)

内容は、先ほど申し上げました、3点目のご質問でいただきましたように、いただいたときにご答弁申し上げましたとおり、それぞれの今やっている事務については、府は大阪府域全体の観光振興の観点、市は大都市市域としての大阪市の観光振興の観点から、それぞれの立場でやっていると。若干、そのやり方、立場がちょっと違うところはありますけれども、いずれもそれぞれの立場で参加して、費用を分担するなどによって一緒にやっている事業ということでございます。

(今井会長)

山田委員。

(山田委員)

ちょっと何かわかりにくいご答弁でしたけど、要は違くないということですよ。じゃ逆に、それぞれの財源負担はどうなっているんでしょうか。すなわち、府税、財政調整財源、どちらを充てることになるのかお答えください。

(今井会長)

芦原課長。

(事務局：芦原財政調整担当課長)

お答え申し上げます。

現在、大阪府は府域全体、大阪市は市域全体の発展という、こういう観点からそれぞれの財政負担のもとで事業に参画をしているものでございます。

特別区設置後におきましては、市域の発展といった観点で大阪市が実施している当該事務につきまして大阪府に承継をいたしまして、これに対応して必要な財源を大阪府に配分すると、こういう制度設計を行っているところでございます。そうしましたことから、従来からの大阪府の事務の財源につきましては府税、特別区設置に伴って大阪府が引き継ぐこととなる事務の部分の財源につきましては大阪府に移転配分される財政調整財源などを充てることとしているところでございます。

以上でございます。

(今井会長)

山田委員。

(山田委員)

さっきも確認したように、大阪市から移管して新たに大阪府が行うことになる事務も大阪全体のための事務であります。なぜ財源負担に違いがあるのかお答えください。

(今井会長)

芦原課長。

(事務局：芦原財政調整担当課長)

このお示しの事務につきましては、従来、府と市が連携をして、それぞれの観点、それぞれの税収を活用しながら取り組んできた事務でございまして、それを特別区設置に伴いまして一体として大阪府がやるということになりますけれども、位置づけとかいったものについては特に変わるものでございませぬので、従来どおりの財源を配分して充てるというふうにしているところでございます。

(今井会長)

山田委員。

(山田委員)

何度も指摘しておりますけれども、財政調整制度に関して我が会派は、事務配分に依じてそのまま財源配分すべきでない、要は事務配分イコール財源配分ではないということ、それと、特別区素案の財政調整制度では特別区民が二重負担、加重負担なので、財源についてもきちんと広域と基礎の役割分担を徹底し、大阪全体のための事務には財政調整財源ではなく大阪全体で負担すべきとの立場でございまして。資料には財政調整制度の対象とする考え方として、大阪全体でなく全特別区域を通じた一体性・統一性の確保と記載されてお

りますけども、現在、大阪市と大阪府が連携して行っており、特別区設置後は大阪全体のために大阪府が行う事務である本事務に当てはめた場合、具体的にはどういう意味かお答えいただけますでしょうか。

(今井会長)

芦原課長。

(事務局：芦原財政調整担当課長)

従来も同じ事務を大阪府、大阪市が連携をしてやっております。これにつきましては、同じ事務で、大阪府全体としてメリットのある部分、大阪市全体としてメリットのある部分ということで、それぞれ取り組んできたわけでございますけども、これにつきましては、特別区設置後も、府域全体として意味のある部分と、特別区全体として意味のある部分ということがあろうかというふうに考えておりますので、そのとおり事務を……。

(今井会長)

手向局長。

(事務局：手向副首都推進局長)

今、大阪市域では観光振興というのは非常に重要ということで力を入れてやられておられます。都市として行政需要が現在発生してるわけですが、これは自治体の形が変わってもその行政ニーズというのが変わるわけではないと思っております。大阪市域あるいは大阪府域として必要な観光施策、大阪市域として、大都市として必要な観光施策、それはそれぞれ住民のニーズとして存在してるわけですから、これが新たな特別区制度という形になった場合には、大都市として必要な観光施策については、その部分については、これまでの基礎自治体から広域自治体が一元的に実施するという仕組みに変えてるだけです。決して、何か新しい特別区制度ができたから、大阪市域としての観光施策の行政ニーズがなくなるというものではないと思います。あくまでも、事業の実施主体を、今までの大阪市から、同じ行政ニーズに対応するための実施主体を大阪府に移管して実施するというもので、その財源もあわせて移管するというものだと思っております。

(今井会長)

山田委員。

(山田委員)

局長、僕、大阪市の観光施策のニーズがなくなるということなんか一言も言うてないですよ。もうちょっと整理してうちの主張を言わせていただきますけども。

ずっとこれまで言ってきました、消防とか下水道などの事務は、本来市町村が行うべき事務なので、基礎自治体の財源である財政調整財源充てるのは、これはまだ理解できると言ってるんです。しかし、特別区の設置に伴って新たに大阪府が、大阪全体の安全・安心、都市づくりの一体性を確保するために実施する広域事務、また、大阪全体の視

点で統一的・広域的な対応を行う事務については、要は財政調整を充てるべきではないと考える事務、また、特別区を設置する場合今と決定的に違うのは、現在示されてるだけでも約1,500億円も超える特別区の設置コストが発生するんです。今よりも市民の負担は確実に重たくなります。また、大阪市の廃止に伴って大阪府には600億円を超える財源が制度的に移転をします。さらに、我が会派が主張するように、特別区素案の財政調整制度を修正しても広域一元化は図れたままであります。しかも素案よりも基礎自治機能が充実します。財源については、広域と基礎の役割分担を徹底していない現在の特別区素案は、大阪市民が本来享受すべき住民サービスに使うべき財源が大阪全体のための事務に使われるということでありまして、市民目線の基礎自治充実の観点が欠如していると断じざるを得ず、修正すべきであると改めて申し上げたいと思います。

そのためにも、素案の作成に当たって事務局がどのような考え方に基づいて制度設計をしたのか、具体的にどのような全特別区域を通じた一体性・統一性があり、なぜ大阪全体で負担するのではなく大阪市民の財源である財政調整財源を充てることにしたのか、確認することが重要であるにもかかわらず、事務局は意味のわからない答弁に終始しておりまして、実に不誠実な姿勢であると言わざるを得ません。このようなことでは素案の検討を進めることは不可能であることから、我が会派の質疑に対し真摯に対応されることを求めるとともに、引き続き徹底的な、慎重な議論を進めてまいりたいと申し上げまして、私からの質疑は終わらせていただきます。

(今井会長)

中村委員。

(中村委員)

公明党の中村です。

私からは万博関連事業について質問したいと思います。

万博の開催に向けては、今月1日には一般社団法人2025年日本国際博覧会協会が立ち上がり、いよいよ本格的な準備が始まりました。開催まであと6年であります。大阪府、大阪府が一体となり、府民、市民とともに万博の成功に取り組んでいく必要があるということをもっと申し上げておきたいというふうに思います。

そこでまず、万博開催に係る経費について伺います。

万博開催経費は、第14回協議会で事務局から提出された財政シミュレーションにおいて、現時点で判明しているだけで会場建設費として1,250億円、関連事業費として730億円と記載されております。そのうち地方負担額としては、万博会場建設費は416億円、関連事業としては一部不明なものを除き134億円と、最低でも府市で550億円以上の負担が必要ということであります。特別区の財政運営が将来的に成り立つのかどうか検証する資料として事務局から財政シミュレーションの資料が出されておりますが、万博事務である会場建設費と関連事業、夢洲まちづくりに係る事業、万博関連事業については財政シミュレーションでどのように盛り込んでいるのでしょうか。また、盛り込んでいない事業があれば、それはなぜシミュレーションに盛り込んでいないのかお伺いします。

(今井会長)

芦原課長。

(事務局：芦原財政調整担当課長)

お答えいたします。

第14回協議会でお示しをしております特別区設置における財政シミュレーションでございますが、平成30年2月版の大阪市の粗い試算をベースとして試算したものでございます。お示しの万博関連事業であります会場建設費や関連事業費につきましては、この大阪市の粗い試算に見込まれていないため財政シミュレーションにも反映されておりませんが、これら大規模プロジェクトに関して財政的な影響額を示すべきと、そういったご指摘を受けまして、副首都推進局が仮定を置いた上で別途試算をし、お示しをしているところでございます。

今回ご指摘のうち、地下鉄延伸などの関連事業費につきましては、一定の事業スキームなどをもとに影響額を年度ごとに試算をしてお示しをしております。また、万博会場建設費につきましては、財源負担の平準化ができるよう事業スキームの具体化について国と協議中であるということから、年度ごとの試算の対象からは除外をすることといたしまして総額のみを記載しているところでございます。

以上でございます。

(今井会長)

中村委員。

(中村委員)

ただいまの答弁では、そもそも財政シミュレーションの各年度の収支には万博会場建設費や関連事業費が盛り込まれていないということであります。別途、副首都推進局が一定の前提のもとで推計した財政的な影響額を並べて示していただいておりますが、それすら万博会場建設費については各年度の負担額が不明とのことでありますし、試算の対象から外しているという不十分なものであります。

さらに、公表されている財政シミュレーションをよく見ると、関連事業である地下鉄輸送力増強費、こちらは地方負担額が不明とのことで、こうした経費についても盛り込まれていないということを指摘させていただきます。

事務局はこれまで、ケース1または2によって違いが生じるが、15年間で約1,370億円から約2,900億円も財源活用可能額が生み出されるとの説明をしまいましたが、万博の開催によって財政シミュレーションが今以上に悪化することになります。

我が会派としては、万博以外にも、IRや京阪中之島延伸、リニア新幹線や北陸新幹線、大学の新キャンパスの建設など、今後、事業化によって財源が必要となってくる大規模事業がたくさんあることを指摘させていただいております。現在の財政シミュレーションだけでは、特別区や大阪府が安定的に行政運営をしていけるのか非常に不安であります。改めて、現在の大阪府や大阪市の粗い試算では見込まれていない事業、例えば今後事業費が増加していく事業や、これから事業化される大規模プロジェクト事業などを盛り込んだシ

ミュレーションの必要性があるということを指摘させていただきます。

次に、万博事務である会場建設費、夢洲まちづくりに係る事業、万博関連事業の3つの事業について、事務仕分けや財源の考え方について伺いをします。

まず、3つの事業について特別区素案の考え方に照らしますと、4区B案の場合、大阪府と特別区のどちらに仕分けされることになるのでしょうか。また、その考え方についても伺います。また、特別区の事務となる場合は具体的にどの特別区が担うことになるのでしょうか、伺います。

(今井会長)

中野課長。

(事務局：中野事務事業担当課長)

お答えいたします。

特別区素案では事務分担案の作成基準時点を平成28年5月としておりますことから、万博の開催に係る事務につきましては事務仕分けの対象としておらず、基準時点以降に新たに実施することになる事務につきましては、素案でお示した事務分担案の考え方を踏まえて整理を行うこととしております。万博開催は、大阪の魅力を世界に発信し大阪全体の経済成長や活性化に資するものであることから、素案における考え方を踏まえ、準備事務に係る地元自治体としての窓口は、特別区設置後は基本的に大阪府へ一元化され、会場建設とインフラ整備等の万博関連事業につきましては府の事務となるものと考えております。

また、夢洲まちづくりに係る事業のうち、観光拠点形成などの夢洲全体のまちづくり方針の作成等に関しましては、現在、特別区素案においては、大阪の成長戦略、グランドデザインを進める上で重要な事務として広域で実施することとしておりますが、今後、夢洲まちづくりに係る事業が具体化してまいりました場合には素案の考え方を踏まえて整理することになります。

なお、会場となる夢洲が所在する第1区を始め各特別区におきましては、大阪府と連携し、開催に向けた地域の機運醸成など、万博の成功に向けて協力していくことになると考えております。

以上でございます。

(今井会長)

中村委員。

(中村委員)

今、素案の考え方では、会場建設事業と万博関連事業は大阪府に仕分けられ、特別区設置後は、現在大阪府が担っている会場建設事業や万博関連事業と、現在は大阪市が担う会場建設事業や万博関連事業の両方をこれまた大阪府が実施することになります。

そこでもう一遍確認、伺いますが、従来からの大阪府の事務と新しく担うことになる元大阪市の事務のそれぞれの財源負担は一体どうなるのでしょうか、伺います。

(今井会長)
芦原課長。

(事務局：芦原財政調整担当課長)

お答えします。

現在、大阪府は府域全体、大阪市は市域全体の発展という観点から、それぞれの財政負担のもと広域的な役割を担っているところでございます。特別区設置後は、市域の発展といった観点で大阪府が実施をしている広域的な事務、これにつきましては大阪府に承継をし、これに対応して必要な財源を大阪府に配分するという制度設計を行っているところでございます。そうしましたことから、従来からの大阪府の事務の財源については府税を、特別区設置に伴い大阪府が引き継ぐ事務の財源については大阪府に移転配分される財政調整財源などを充てることとしているところでございます。

以上でございます。

(今井会長)
中村委員。

(中村委員)

ただいまの答弁では、従来から大阪府の事務と元大阪市の事務を区別することになりますが、一元化した後の大阪府が実際する仕事の中には一切差異はありません。それにもかかわらず、なぜ大阪府と元大阪市の事務に分けて、元大阪市に係る会場建設事業や万博関連事業の経費について財政調整財源を充てるのか、その考え方について確認をさせていただきます。

(今井会長)
芦原課長。

(事務局：芦原財政調整担当課長)

現在、大阪市が担っている事務につきましては大都市地域における市町村事務であるというふうに認識をしております。特別区設置に伴い事務の担い手が変わった場合でも事務の趣旨、目的が変わるものではないというふうに考えております。特別区素案におきましては、大阪市が現在実施をしております住民サービスを特別区と大阪府が適切に実施、提供できるよう、事務分担案に見合った財源をそれぞれに配分することを基本としております。そのため、従来からの大阪府の事務の財源については府税、特別区設置に伴い大阪府が引き継ぐ事務の財源については府に移転配分される財政調整財源などを充てることとしている、こういうことでございます。

以上でございます。

(今井会長)

中村委員。

(中村委員)

今、これまでも何度も聞いてきた答弁でございます。非常に残念であるというふうに思っております。

我が会派としてはこの間、財政調整財源を充てるべきかどうかについて、大阪府に移管する事務の一つ一つにつきまして、特別区内でどのような一体性・統一性の確保が必要なのか、またそれによって特別区、特別区民にどのようなメリットが生じるのかを整理すべきであると主張し、説明ができない事務については財政調整財源を充てるべきではないということを申し上げてきました。先月の第18回協議会においても財政調整財源の充て方について確認をさせていただきましたが、事務局の回答は、東京の特別区長会の資料に記載されている東京都側の主張と全く同じでありました。

財政調整制度の対象事務について本協議会でこれだけ疑義が出ている状態で特別区が設置されれば、大阪府と特別区で意見対立が生じることが容易に想定されます。そのような事態を避けるためにも、財政調整財源を充てる事務はどれで、それはどういう考え方なのかを一つ一つ慎重かつ丁寧に議論する必要があり、財政調整財源を充てる事務についても柔軟に見直していくという姿勢が必要であるということを改めて強く指摘させていただきます。

最後に、万博開催に関連しまして、特定の特別区に負担が生じた場合の財源の考え方について確認をいたします。

冒頭でも申し上げましたが、万博の開催は2025年、平成37年であります。恐らく万博開催の直前となる2023年、2024年は会場建設費やその他もろもろの準備業務がピークを迎えていることと思われます。一方で、特別区の設置については慎重かつ丁寧な議論を重ねていく必要があります。仮に今年に住民投票となれば、素案に基づいた場合、2022年か2023年、平成34年か35年に特別区が設置されるということになります。万博開催の総仕上げの時期に大阪市が廃止されるということに、まず危惧することを指摘させていただきます。

その上でありますが、万博開催経費につきまして知事・市長は厳しく見積もっているというふうに発言をされておりますけれども、工事費や人件費の高騰などによっては上振れする危険をはらんでおります。さらに、東京のオリンピックのように、実際に準備が進んでくると必要な事業が新たに出てくることもあります。現在、夢洲まちづくりに係る事業は具体化していませんが、万博の準備と並行して具体化していくものと考えております。

そこで伺いますが、夢洲まちづくり関係で特別区が実施する事業が発生した場合や、2025年以降に万博跡地の維持管理の一部などを特別区が担うこととなった場合、誰がその財源を負担することになるか伺います。

(今井会長)

芦原課長。

(事務局：芦原財政調整担当課長)

お答えいたします。

万博関連で特別区が実施する事業の財源についてということでございますけども、特別区が実施する夢洲まちづくり関連事業として現時点で具体的に何か決まっているということではございませんが、例えば仮に区道の整備など特別区の財政負担を必要とする事業が新たに発生をしてきた場合につきましては、自主財源や配分された財政調整財源をもとに特別区長のマネジメントによって対応していくことになるというふうに考えております。

(今井会長)

中村委員。

(中村委員)

ただいまの答弁では第1区が負担するということになります。第1区の財政シミュレーションは、ケース1の場合であれば万博が開催される2025年、平成37年の収支は、財源対策前ではありますが1億円の黒字とぎりぎりの財政状況であります。万博の開催により第1区が現在の住民サービスを維持できるのか大いに不安があります。また、選挙で選ばれた特別区の区長が住民ニーズを踏まえた区政運営を行いたくても、厳しい財政状況のもとでは思うようなマネジメントができないのではないのでしょうか。

我が会派としては、現在の素案に基づいて特別区が設置された場合、現在、大阪市民が受けている住民サービスが本当に維持されるのかどうかさまざまな角度から事務局に確認する必要を感じております。組織体制や財政調整制度はその肝でありまして、第一歩目があります。

本日は万博事務を通じて特別区が本当に安定的に住民サービスを提供していけるのかを事務局に確認いたしました。残念ながら大丈夫という確信、確証は持てません。先ほども申しましたが、現在の財政シミュレーションには盛り込まれていない事務が多々あります。IRや京阪中之島延伸、リニア新幹線や北陸新幹線、大学の新キャンパスの建設など、さらに、特別区が設置された場合、庁舎整備などで新たに1,500億円もの莫大な財源が必要となってきます。特別区の設置に伴う莫大なコストを払いつつ、敬老パスや高校生までの子ども医療費助成制度、塾代助成など、現在、大阪市が実施している手厚いサービスを維持した上で、さらに今後事業化が見込まれるさまざまな事業にも対応できるのかどうか慎重かつ丁寧に検証していく必要があります。今後事業が見込まれる大規模プロジェクトを実施しても大阪府や特別区が安定的に行政運営が可能なのかどうかについて事務局に確認することを申し上げまして、私の質問を終わらせていただきます。

(今井会長)

次に、共産、山中委員、お願いします。

(山中委員)

この間、知事・市長が何が何でも議員の任期中に協定書案を取りまとめると言い始め、今井会長による暴挙とも言うべき独断的・一方的な法定協議会の招集が繰り返されています。運営についても、自分たちにとって都合のよい動議は採決し、都合の悪い動議は採決しないなど、とんでもないことが行われています。まことに遺憾であります。

この2年近く法定協議会や大都市・税財政制度特別委員会で議論を積み重ねて、もう結論は出ていると思います。すなわち、広域の一元化といっても、消防、下水道等基礎自治体本来の仕事も含めて428の事務事業を府に移管するだけで、個々の事業の予算も権限も増えたり大きくなったりするわけでもなくて何ら変わるものではない上に、特別区に至っては中核市並みとは名ばかり、自主財源の乏しい半人前の自治体にすぎなくなるばかりか、庁舎建設やシステム改修に職員増など膨大な設置コスト、ランニングコストを要して、肝心の住民サービスは削らざるを得なくなるということで、ただただ大阪市を潰して1人の指揮官にするという究極の地方自治破壊であり、まさに百害あって一利なしということです。

加えて、大阪市民の間では、2015年の否決以来、都構想住民投票反対が一貫して多数に上っています。同時に、ここへ来て府会・市会両議会で都構想反対が過半数に達することもはっきりしてきました。都構想の提案者にとってそれが一丁目一番地であろうが選挙公約であろうが、潔く断念することが至当というものです。

ところがこともあろうに、任期中に住民投票を行うという密約があったことを、その文書まで公表すると同時に、それが実行されないのであれば知事・市長の職を辞して出直し選挙に打って出るなどと公言するに及んだわけです。あいた口が塞がらないとはまさにこのことで、ここには民主主義も市民的立場も、文字どおり一遍の道理も存在しないと言わざるを得ません。打算に基づく裏取引で、都構想の中身などどうでもいい、住民投票さえできればいいという一事しかありません。これでは何のために延々議論してきたのかと申し上げたい。

私たちは、もちろん都構想に反対ですし、2015年の住民投票で決着済みとの立場です。当然ながら法定協議会の設置にも反対いたしました。設置が決まった以上は真摯に議論するという意を尽くしてきたつもりです。しかしながら提案者の皆さんの側は、私たちの数々の指摘について一切耳を貸そうともしませんでした。確かに法定協議会は協定書案を取りまとめるのが目的ですが、何度も何度も申し上げているとおり、議論を尽くした結果取りまとめるに至らないことは、あまたの合併協議会の先例が示すとおり大いにあり得ることです。

いずれにしても、年末からの場外乱闘とも言うべき事態に立ち至った状況のもとで、しかも重要な予算議会が始まっており、もうこれ以上、法定協議会の議論を続ける意味を持たないと考えます。直ちに打ちどめにすべきです。

以上です。

(今井会長)

これで本日の協議は終了いたしました。

(花谷委員)

会長、動議。

(今井会長)

花谷委員。

(花谷委員)

では、資料を。

それでは、資料を配付していただいた動議について説明をいたします。

第21回法定協議会の動議です。

「議事進行に関する動議について、直ちに採決されることを求める動議」。

会長の議事整理権は、そもそも円滑に議事を進めるために認められた権限であるとともに、円滑に進めなければならない義務も有するものであると考えます。

現在、会長は代表者会議において調整されないまま、議事進行を行っており、このような独善的な運営は到底認められるものではありません。

委員には、会長の議事進行を正常化するため、「休憩」や「散会」を求める「議事進行に関する動議」を提出することが認められており、協議会として意思を決定すべきであります。

地方議会において、「議事進行に関する動議」は、他の案件に先立って採決しなければならない「先決動議」であります。

よって、「議事進行に関する動議」が提出された際は、他の案件に先立ち、直ちに採決されるよう動議を提出いたします。

なお、この動議は次回の法定協議会、開かれるかどうかわかりませんが、次回の法定協議会の冒頭で採決していただければ結構です。

我々がこのような動議を出して、もし今までと同じように会長が不適格だと、これは採決しないというのであれば、その理由ですね、会長や維新の会の方々が議事整理権、議事整理権とおっしゃってますので、議事整理権とは何か、そしてこの動議はそれをどう侵害し、会長の権限を阻害しているのか、こういったことを文書でいただいたほうが市民、府民がわかりやすいと思います。この動議の中身はごく一般的な府議会、市議会、地方議会でのルールです。これを確認する極めて単純な民主主義というか、議会のルールを確認するにすぎない動議について、これを不適格と言うのであればきちんと文書を出していただきたいと思います。

会長、よろしく申し上げます。

(今井会長)

ただいま花谷委員から動議の提出がありました。

これについて花谷委員からいろいろ提案がありましたが、本動議の採決について何かご意見ございますか。

松井委員。

(松井委員)

今、書いたものでこの動議に対する意見を出せと言われますけど、法定協議会は、全てこれは、要はネットで多くの府民の皆さんもご覧になってますし、全て議事録に残されているわけですから、書いたものでこの動議についての意見を申し述べるよりも、今ここで、記録をされてるわけですから、申し述べます。

今回のこの動議で、「会長は代表者会議において調整をされないまま」。これ、違うと思います。会長は調整をされるけれども全員の意見がまとまらないこともあるわけです。

そして、「調整されないまま、議事進行を行っており」と。全員の意見がまとまらないまま法定協議会を行うことがまさにできなければ、これはいつまでも代表者会議の密室の中で時間だけが経過をするもので、これは会長の議事整理権に大きな影響を与える動議だと思います。

「このような独善的な運営は到底認められない」。これ、会長が代表者会議で各会派の意見を聞く調整の場はしっかりつくる、しかしながら全員の意見が合わない場合は会長の議事整理権において法定協議会を開催し、中身の議論をスタートさせるということですから、これは会長の議事整理権に制約をかけるものとして動議は不適格だと、こう思っています。

(今井会長)

ほかにありますか。ないですか。

この件に……。

守島委員。

(守島委員)

松井委員おっしゃったように、先ほど公明党さんが正常化ということの内容で代表者会の合意をしろということをもう明確におっしゃってたんで、その合意が全会一致ということであればそれはもう議事整理権を奪うということとニアリーなので、その規約改正に伴うようなことはできないと事務局もおっしゃった以上、これは動議付さなくていいと思います。

(今井会長)

横山委員。

(横山委員)

ありがとうございます。

会長及び事務局は、与えられた権限の中で適切に事務を行っていると考えています。そこで、日程設定は強引なのかという点について、もう再三意見は申し上げたんですが、規約に沿って少し考えたいと思います。

大丈夫です。すみません。

(今井会長)

これ、どっちに向けてん。

(横山委員)

両方です。両面。

まずこれ、大都市制度の協議会の規約です。まず6条1項見ていただいたらわかるんで

すが、6条1項には、「協議会の会議は、会長が招集し、会議の議事の運営を行う」と書いてます。これ議会で認められた規約です。これだけではさすがに乱暴なので、当然、代表者会議が規程が……。

(花谷委員)

会長、パネルとか何でもありますか。

(今井会長)

今認めてます。認めてます。

(花谷委員)

国会の野党みたいやん、ほんま。

(松井委員)

わかりやすく説明してるだけや。

(今井会長)

わかりやすく。今、僕が認めてますので。はいはい、どうぞ。

(横山委員)

代表者会議の規程なんですが、代表者会議の2条、ここに、代表者会議においては次に掲げる事項を協議調整すると書いてます。この協議調整の中に日程がありまして、もう一つ見ていただきたいのが6条です。6条には、代表者会議の議事は委員の意見を踏まえ会長が決すると書いてます。代表者会議の意見を一致する必要もなく、議論の中を見て結局会長が決めるもの、これが規約上の民主的な、あくまで制度上の民主的なものです。

もう一つ、議事運営は強引なのかという点です。もう一度戻りますが、議事運営は大都市制度の規約の中に書いておりますが、第5条第3項、「会長は、協議会の事務を掌理し、協議会を代表する」と書いてます。さて、この協議会の事務とは何か。この事務が規定されてるのは第3条です。第3条の協議会の担任する事務、1項、「協議会は、次に挙げる事務を行う」、「大阪市の区域における特別区設置協定書を作成すること」と書いてます。この策定に向け会長は事務を掌理して、この協定書の策定に向け一心不乱に議事を運営することは何の独断でもなくて、あくまで民主的に決定された規約に基づいて会長が判断し、行われているものであります。

以上のことから、この動議は非常に不合理なものでありまして、会長、引き続き議事は続行されたいというふうに思います。

(今井会長)

ありがとうございます。

この際、本動議……

(花谷委員)

ほかに意見聞かへんの。

(今井会長)

え。

(花谷委員)

ほかに意見聞かへんの。

(今井会長)

どうぞどうぞ、言うてください。

(花谷委員)

聞きや。

(今井会長)

ないですか。

本動議の採決について一部の委員から異議がありましたので、私の考えを述べさせていただきます。

協議会は協議を行うために設置されたものであります。議事を進めるための動議が提出されれば採決するのは、これは基本です。ただし、議事進行に関する動議であったとしても、協議を行うことを使命とする協議会の目的に反する動議は扱いません。例えば散会動議は形式的には議事進行に関する動議であったとしても、その内容として、協議が尽くされたので今日のところは散会しようというような趣旨であればこれは理解できます。しかしながら前々回の協議会のように、会議を招集しておきながら、質疑も用意しているにもかかわらず、冒頭からいきなり散会動議というのはその趣旨にそぐわないというふうに考えました。結局、動議は形式ではありません。個々の内容、状況に応じて判断すべきものであると考えます。その判断は、協議会の事務を掌理し、議事を運営する会長がするものと考えております。今回の動議はそうした会長の議事整理権を縛るものであり、よって動議として不適格というふうに考えておりますので、よろしく願いをいたします。ありがとうございました。

花谷委員。

(花谷委員)

今申し上げてるのは動議の文書の下の一冊最後の2行です。いろいろ火薬について皆さんから意見がありましたけども、我々の動議はこの最後の2行です。「『議事進行に関する動議』が提出されたときは、他の案件に先立ち直ちに採決されるよう動議を提出する」。これは先ほども言いましたように府議会、市議会、地方議会でも当たり前のルールです。その当たり前のルールをこの法定協議会では認めないということであれば、きちんと。今の会長の説明の中身についても疑義が、我々はおかしいなと思う点がようけあります。です

から、最後のこの2行について不適格なのかどうなのか文書で、次回の法定協議会の冒頭で結構ですよ。

(今井会長)

いや、文章で今ここで書いてくれたらええわけやんか。メモしてくれたらいいから。結局、動議は形式ではないと。個々の内容、状況に応じて判断すべきものであるというふうに考えてます。その判断は、協議会の事務を掌理し、議事を運営する会長がするものという考え方に立っておりますので、その考え方によって会長の議事整理権を縛るものにおいては不適格と考えていくというようなこの考え方は、以前もそうですが、これからも考え方は変わらないということです。

花谷委員。

(花谷委員)

これは、何度も言いますけども、あくまでも府議会、市議会でごく一般的なルールですよ。民主主義、議会のルールとして一般的なルールについてそれを認めないというのは、会長、おかしいと思いますけど。

(今井会長)

松井委員。

(松井委員)

花谷委員、今、会長は、動議は形式的なものではないと、その内容によると、認めないとは一言も言ってません。認められる動議であれば法定協議会で採決すればいいし、今回の今おっしゃってる動議は会長の議事整理権を奪うというものでありますから、会長は不適格と言ってるわけです。

(花谷委員)

であれば、そのような動議が出てきたときにお諮りになったらどうですか。議事進行に関する動議として出された動議が不適格かどうか、そのときにご判断されたらいいと思います。これはあくまでも議事進行に関する動議が出されたときに、その先に直ちに……。

(松井委員)

だから今判断されたやん。

(花谷委員)

直ちに扱ってくれと言うてるんですよ、これ。

(今井会長)

だったらみんなが賛同できるような動議出さなあかんわ。それだけの話やん。

(花谷委員)

採決とったらいいんですよ、だから。直ちに扱われるように動議を提出してるんです。

(今井会長)

藤田委員。

(藤田委員)

今、花谷委員からご提案をいただきましたので、最後の動議の部分、議事進行に関する動議が提出された際はという部分を、前文に、協議会の規約、目的に沿うものであり、かつ議事進行に関する動議というふうに修正されてはいかがかなというふうに思うんですが、いかがでしょうか。

(今井会長)

花谷委員。

(花谷委員)

そのようにしたらご賛同いただけるということであれば、そちらのほうから出されたらどうですか。出してもらったら賛成するから。

(今井会長)

松井委員。

(松井委員)

これ、まさに議事進行の話なんですけど、本日は事務方協議として各会派全て質問も終了いたしまして議案について議論はもう煮詰まったと、こう思ってますんで、これで解散、解散をするという形でいいんじゃないですか。

(花谷委員)

動議ですか。

(松井委員)

もう議事進行。

(花谷委員)

動議やったら採決、採決。

(松井委員)

うん。今日はここで終了。

(今井会長)

一応、意見として、意見として承ると。

(花谷委員)

議事進行に関する動議やで、それ。

(今井会長)

意見として承っておきます。

(杉本委員)

動議や言うとするがな。

(今井会長)

意見として承っておきます。

(みつぎ委員)

今、動議や言いましたやんか。

(花谷委員)

動議や言うたやん。

(今井会長)

意見として承っておきます。

(花谷委員)

ちょっと、事務局、今の発言確認してよ、知事の。動議言うたね。

(今井会長)

意見として承っておきます。

(花谷委員)

意見と言うてへんがな。動議と言うたやん。

(みつぎ委員)

動議や言いました。

(今井会長)

それでは、ほかなければ本日はこの協議会……。

(花谷委員)

採決してくださいよ、次回の冒頭にするんかどちらか言うてくださいよ。

(今井会長)

今、この動議については不適格ということ判断しておりますので、採決はいたしません。

(花谷委員)

何でやねん。何なん。

(今井会長)

本日は協議会終了となりますが、なお、代表者会議については、先日の代表者会議で申し上げましたとおり、後日、日程調整の上、開催させていただきますので、よろしく願いをいたします。

本日はこれで散会いたします。どうもありがとうございました。