

佐々木特別顧問提出資料

2020年12月28日

大阪府市「広域政策一元化」に関するメモ

佐々木信夫

◇大都市制度設計の考え方

大都市制度設計の大原則

- 第1. 大都市制度全体をマネジメントする**広域政策**の**一本化と実行する強力な政策主体**がいる。
- 第2. 大都市内の地域・生活レベルの**住民自治**を**担保する基礎自治**の**仕組み**がいる。
- 第3. 広域政策と基礎自治を大都市経営の一定領域で**縦にリンケージ**する**仕組み**がいる。

◇都区制度の趣旨を生かす

住民投票（11.1）の結果をみると、①広域行政について大都市の一体性を確保し、②基礎行政は基礎自治の仕組みをつくって委ねるといふ、いわゆる都区制度を適用する趣旨については住民の理解は深まったとみる。他方、③「大阪市を廃止する」といふ点については抵抗感が強かった。その1点で反対票が少し上回った結果になったと私は理解している。

そこで大阪市を残した形で、前者の①と②の趣旨を生かす「バーチャル都区制度」の新たな制度設計が求められる。

◇広域行政一本化の考え方

広域行政一本化の条例及び「府市統合（共同設置）の広域行政の推進組織」を設置し、知事、市長の意思決定のもとで府市の広域行政を推進する考え方は時宜に合っている。

政府「地制調」の議論なども、これからの人口減少時代に向けた地方行政体制のあり方として、府県と市町村の垣根を外した目的達成型の「融合組織」（共同設置）が増えることが望ましいとしている。小規模町村については府県に大幅な事務委託も検討されている。

大阪の場合、大阪市に府の権限、事務を委譲し、基礎自治体と広域自治体の性格を併せ持つ「政令市」をつくってきた経緯がある。基礎自治体の市を強くする考え方は「地方分権」の趣旨に合う。ただ、地域特性からして「2重行政」の弊害が強く出てしまった。

その点がこれまで大きく問題にしてきた論点だった。そこで広域行政を府に一本化する都区制度移行を狙ったわけだが、大胆な制度改革を嫌う風潮もあり、今回は府市共同の組織機関を設置し、ローカルルールでバーチャル都区制度の構築をめざすというもの。

その際、

①政令市創設以降、本来は府県の権限ながら、市に移譲されてきた事務事業、権限、財源の「総洗い出し」がまず必要である（原点回帰）。

②その上で、 i. 大阪市域に留まって行われる広域行政権限と、 ii. 市域を超えて行われた方がよい広域行政権限と、さらに iii. 府県域を越えて行われた方がよい広域行政権限の3つを分けて捉える必要がある。今回の議論の対象になるになるのは ii、 iiiだ。

③本来なら iii については広域州などの創設で賄うべきだが、当面、そうした制度措置は望めない状況なので、 ii と iii を政令市の権限を形式上残しながら府市一体管理に付すという制度設計を採ることになる。それが今回提案している内容で概ね妥当と考える。

◇PDCAサイクルで捉える

広域行政をPDCAサイクルで捉えると、今回、共同で設計し共同組織で扱う部分はP、C、Aの部分となろう。D(do)については法律の立て付けもあり、実施権限は府と市の原局で行うことを原則とする。

ただ、予算措置がPの趣旨を損なわないよう大枠の予算計画は共同組織で行うことが望ましい。CとAについて今後十分な検討が必要ではないか。

以上