

◎第6回新たな大都市制度検討協議会

資 料

【宮原委員提出資料】

- 大阪府議会・大都市制度検討委員会でのこれまでの私の主張のまとめ
—第6回協議会にあたって—

【大橋委員提出資料】

- 大阪維新の会の考え方
協議事項に関する大阪維新の会大阪府議会議員団からの提案・見解
- 大阪特別自治市について

大阪府議会・大都市制度検討委員会でのこれまでの私の主張のまとめ

—第6回協議会にあたって—

2011年9月21日 宮原たけし

はじめに

- 1、大都市制度の検討に当たっては、その前提として、大阪府政（大阪市政）の中身を、府民の暮らしと大阪経済振興を重点とした中身に切り替えることが必要。その議論なしに制度の議論をしても建設的なものにはならない。
- 2、④ 座長は、大阪府と大阪市が十分に協議することなく独自に行政運営をしてきたことが二重行政とか投資の分散を招いて大阪の成長を阻害していると問題提起されたが、出発点が違う。むしろ、人、物、金を呼び込むという名目で大阪府と大阪市が両方とも呼び込み型の大きな開発をやるという成長戦略をとってきたことが間違い。
 - ⑤ 橋下知事も需要を作るのが行政だという表現を繰り返されているが、旧 WTC ビルの買収や大手前・森ノ宮の街づくりの現状から見れば、知事の成長戦略も失敗しつつあるのではないか。その立場から、大阪府がどういう役割をすれば大阪が元気になるかということ、橋下府政の呼び込み型開発が失敗しつつあるという 2 点が重要。
- 3、ゴミ、水道など、個々の問題については、大阪府政と大阪府民の利益にしぼって議論する。
なお、2 重行政といっても
 - ④ 公営住宅、中小業者への融資、図書館、大学など大阪市民のために役っているもの。
 - ⑤ 旧 WTC や咲洲・夢洲開発、関空 2 期事業のように大阪府、大阪市がもともとムダな開発を行い巨額の税金を使ってきたものがある。
- 4、④ 大事なことは、まず、大阪府政が暮らしと地域経済振興に広域的役割を果たすよう、府政の中身を根本的に転換することである。
 - ⑤ そのためにも、破たんしつつある、橋下府政の開発優先政治の実態を明らかにすることが大事。
- 5、以下
 - A、大阪の現状と当面の活性化方策・・・・・・・・前項④に対応（従来の主張を補足した）
 - B、破たんしつつある橋下府政の実態・・・・・・・・前項⑤に対応（従来の主張を整理した）
 - C、大阪府と大阪市の協力の重要性・・・・・・・・今までの発言を整理
 - D、大阪府と府内市町村の協力の重要性・・・・・・・・今までの発言を整理
 - E、主に A・D に関わって、税財源の在り方・・・・・・・・今までの発言を整理
 - F、大都市制度における議会にあり方については、9 月 12 日の発言の趣旨を中間まとめに入れて欲しい。

A、大阪府の現状と、当面の活性化方策

1、大阪といくつかの指標（1997年を節目に成長が止まり、国民は貧しくなった日本、大阪府民は特に深刻）

(1)

- 全国的に 97 年をピークに国内総生産(GDP)、雇用者報酬、家計消費とも伸びが止まり、リーマンショックでむしろ後退。
- 97 年までは総生産の増加より、雇用者報酬の増加幅が大きい。その後は、「総生産の増加＝雇用

者報酬の増加」ではなく、むしろ反対に減少傾向。橋下府政のもとでも経済の落ち込み止まらず。

		1990年 バブル崩 壊	1997年 消費税5% に	2007年 太田府政 の最後の年	2009年 リーマンシ ョック翌年	注
総生産 (億円)	大阪	365,238 (100)	409,131 (112)	391,067 (107)	356,868 (97.7)	97年、08年 を契機に全 国マイナ ス、大阪は 幅が大きい
	全国	4,516,830 (100)	5,136,129 (113.7)	5,158,043 (114.2)	4,740,402 (105)	
雇用者報酬 (億円)	大阪	184,093 (100)	222,584 (120.9)	196,492 (107)	185,899 (101)	
	全国	2,312,615 (100)	2,796,848 (120.9)	2,631,834 (113.8)	2,513,856 (108.7)	
家計消費 (億円)	大阪	171,663 (100)	197,946 (115.3)	193,213 (112.6)		97年をピー クにマイナ ス
	全国	2,348,136 (100)	2,781,989 (118.4)	2,874,528 (122.4)	2,743,015 (116.8)	
完全失業率 (%)	大阪	2.5	4.7	5.3	6.6 (2010年)	90年とは 全国の 1.19倍、10 年1.29倍
	全国	2.1	3.4	3.9	5.1 (2010年)	
企業倒産件数 (件)	大阪	619	1,895	2,059	2,375 (2010年)	90年は全 国の9.5 %、10年 は15.3%
	全国	6,468 (9.5%)	16,464 (11.5%)	14,091 (14.6%)	15,480 (15.3%) (2010年)	

○ 主要県・政令市のGDP推移（表1）だが、東京都以外は、輸出系大企業のある県や政令市は落ち込み少ないのでは。

○ 人、モノ、金、情報が集まる首都東京でも暮らしは悪化（表2）。大ざっぱに言えば、大企業が外需でもうけて府民の暮らしが大変というのは全国共通している。

(2) 国保料滞納状況、保育所待機児童、特養待機者などの指標も悪化。町工場や商店数も減少。

○いくつかの指標

- ・ 国保料滞納世帯 (10年6月1日現在) 373,251世帯
- ・ 保育所待機児童 (09年10月) 4,682人
- ・ 特養入所希望者 (09年4月) 7,036人
- (11年4月) 8,940人

○ 国保は市町村が、年300億円近い、一般会計からの法定外繰り入れ（2009・H21年度）を行っても国保財政は深刻

(3) 国保料金や資格証明書の発行率（数十倍の格差あり）、介護料金の水準など、行政間で大きな格差。

(4) 「国際競争力」至上主義で、輸出大企業だけがもうけ、府民や中小企業が貧しくなる、日本経済の「成長」方式の誤りと、それをたすけてきた国の政治の責任。

① 大企業の内部留保の増大

2011年3月末 約290兆円、うち10億円以上の大企業 約140兆円

② 中小企業の減

	2011年	2006年	増減
大阪	約47万5776	約42万1359	▽11.4%
全国	約613万8180	約572万2559	▽6.8%

2007年以降さらに減少している可能性強い

③ 正規雇用減と非正規雇用増、完全失業率も6.9%、就業者数も減少

		1997年	2007年	10年間の変化
大阪	正規	264万8千人(74.3%)	213万2千人(61.4%)	-51万6千人
	非正規	91万5千人(25.7%)	134万1千人(38.6%)	+42万6千人
	合計	356万3千人	347万3千人	-
全国	正規	3854万2千人	3432万4千人	-421万8千人
	非正規	1259万人(24.6%)	1889万8千人(35.5%)	+680万8千人
	合計	5113万2千人	5322万2千人	

④ 国保は医療費の50%を医療費の30%に、介護1/2→1/4(2000年)、就学援助1/2を一般財源化するなど、国の責任を縮小し、市町村の制度は悪化(住民負担増)。

2、大阪府が、府民のための広域的・先導的役割を果たして「脱原発と自然エネルギーの拡大」、「安全・安心のまちづくり」「福祉・教育の充実」で人にやさしい大阪に
——大阪市、府内市町村とも協力して——

自然エネルギーの拡大、雇用、暮らし、中小企業支援で内需を拡大し、税収を増やすことを基本方向に、大企業にも社会的責任を果たしてもらう

(1) 脱原発と自然エネルギーの抜本的拡充

- ・ 原発ゼロへの行動計画を関電と国に求める。
今年8月18日、関電原発4基分のみ稼働。337/2966=11.4%(当初の計画は22.8%)。
- ・ たとえば、10年間で10万戸の住宅に太陽光(熱)すでに府内14市町村に制度有り。
- ・ 近畿の住宅太陽光は、今でも原発の0.4基分(住宅用太陽光 32万5286kw、大阪は1人当たり全戸数の0.009kwと近畿(福井県含む)で最低(表3)。大阪府には独自補助制度なし(滋賀、兵庫、京都あり)。
- ・ なお、大阪府 1日1209kw、市町村1961kwの自然エネルギーが公共施設などで整備されている。
調査すれば、もっと取り組み例はあり、1日のkw数は増える。——高槻での例——
- ・ 府内の公共施設の耐震改修時や民間建設にできるだけ太陽光や雨水の利用、小風力発電などの設備設置を促す(高槻の関大キャンパス)。
- ・ ペレットストーブの小型化や公共施設への普及。バイオコークス工場を当面府内にもう1カ所つくるなど、自然エネルギー拡大施策を探求する。
- ・ 必要な財源 太陽光で年10億円、他に10億円…。

(2)安全・安心のまちづくりで大阪での仕事と雇用を増やす

- ・ ベイエリアの地震対策と津波対策（避難も含め）の抜本的見直しと具体化など、安全なまちづくり。旧WTCからの咲洲庁舎の撤退。
- ・ 大阪府内で60m以上の高さがある可能性の建物約979棟（表4）の耐震診断、1981年以前の建物は、中層も含めて、建物の耐震診断を行い、必要な耐震改修への補助制度を国とともにつくる。
- ・ 住宅の耐震化
府の予算、増えてきているが、約1億9千万円。20倍への組み替え動議（年間2万戸）を我々は出した。
- ・ 地震関連 予算を元に戻す 11事業 97億6840万 → 40億1200万（41%に）
(H19—太田知事時代) (H23—橋下知事)
河川の改修、37河川で「安心川づくり計画」=250~260億円必要とされているのに、毎年8億円 → せめて年20億円に。
- ・ 公立小中学校の耐震改修
H22（2011）年4月1日 府内74.5% 大阪市94%、全国は80.3% 平成26（2014）年までに前倒し終了を。
財政力の弱い市町村のために、府の無利子融資制度をつくる（年間20億円×5年間）。
- ・ 府立高校の耐震改修について、府教委は2014（H26）年度末までと1年繰り上げた。大阪府知事部局に府教委の計画を実行させる必要。
- ・ 橋梁の耐震改修
- ・ 府道の交差点改良=7千数百カ所必要だが予算は年間200カ所前後、10倍にする
- ・ 水道管の耐震改修 府内全体で遅れている（30%前後）。水道料金の卸売値下げを企業団に求め、1年約60億円を①水道料金の値下げ、②技術者の確保、③耐震改修にあてる。

2011（平成22）年4月以降、水道料金を値下げした市町村の例
（ただし、島本町のように下水道料金を値上げした例もある）

市町村名	改定率	
箕面市	基本料金のみ値下げ	基本料金のみ19.36%値下げ
辻中市	-5.30%	
吹田市	口座振替割引制度の拡充	口座振替割引制度を1回50円から100円へ増額
箕津市	-1.00%	
武本町	-17.70%	
高槻市	-2.30%	
島本町	7.90%	
門真市	-2.14%	
岸和田市	-1.12%	
大塚市	-4.70%	
豊大野市	-5.68%	
八尾市	2.74%	
太子町	水道メータ使用料廃止	例：口径φ13 100円 → 0円、φ20 150円 → 0円など
大塚山町	-2.29%	
堺市	-3.90%	
浪石町	-2.63%	
和泉市	-4.00%	
岸和田市	-9.85%	

- ・ 河川のしゅんせつの促進、しゅんせつの基準を堆積割合で20%から以前の15%に下げる

(3)教育・子育て支援を充実する

- ① 中学校給食補助の充実（初期投資 1／2から2／3に）。
- ② 35人学級を小3、中1に拡大する（昨年と比較するとH24年以降、予算増額いらぬ）。
- ③ 通院の子ども医療費助成（現在0～2歳）を小学校入学までに（府内ではほとんどの市町村で少なくとも小学校卒業まで可能になる、多くの市町村で義務教育終了までいける）。
- ④ 定数内講師3年間で**3,000**人解消する（年間約**10**億円か）。
- ⑤ 支援学校（知的障害児の）を当面5地域に建設する。

少人数学級に係る必要教員数（小学校3年、中学校1年 実施）

636人、人件費49億円。ただし、今年度からは、小学校1年を35人以下に国が予算を付けた。平成22年比では、29億円でできる。来年度は小学校2年も予算化される見込み

【平成22年5月1日ベース】

	35人学級 〔小学校3年、中学校1年〕					
	必要教員数			必要人件費 ※		
	小学校	中学校	計	小学校	中学校	計
大阪府計	260	376	636	20.0	29.5	49.5

※ 単位は億円、単位は平成22年度当初予算ベース（給与減額措置後の額 小：7,665千円、中：7,839千円）で算出

- ⑥ 子ども家庭センターの専門職員の増員（2年で9人だが、もっと増やす必要あり、せめて2倍のペースで年9人—財源は職員の内部調整で）。
- ⑦ ヒブワクチン、子宮頸がんワクチンなど。

(4)、福祉の充実

- ① 保育所（子育て支援） **H21・22年 128**億円 **H23年 146**億円

安心子ども基金もあり、ある程度建設が進んだが、それでも大阪市**1060**人、府全体**4788**人の待機児。基金も活用し、一気に待機児解消を（すでに安心子ども基金で保育所新設**53**カ所、増改築**66**で定数増**4498**人が実施。今年も**146**億円の予算枠）。

- ② 国保広域化をストップし、府も独自補助増額を

府内市町村の国保への一般会計からの法定外繰り入れは、**h12（2000）**年度約**344**億円、**H21（09）**年度は約**295**億円で減っているが、なお巨額に上る。一方、大阪府の市町村国保への補助は**11**億**5**千万円。1世帯**800**円にもならない。**1996**年（平成**8**年）は、**4.6**倍（約**53**億**5**千万円）あった。

平成2年～22年度 府内各市町村国保保険者への法定外補助金(決算ベース)

国民健康保険課
単位:千円

補助金名	事業助成補助金	国庫調整補助金	波及補助金	計
22年度(見込み)	267,186	887,169	0	1,154,355
21年度	258,772	899,586	876,710	2,035,058
20年度	237,766	767,109	904,578	1,909,443
19年度	199,556	842,584	880,196	1,922,336
18年度	299,553	882,201	996,127	2,277,881
17年度	358,685	1,283,907	1,120,543	2,763,135
16年度	385,547	1,298,088	1,260,284	2,943,919
15年度	377,511	1,303,221	1,299,441	2,980,173
14年度	387,666	1,445,966	1,306,709	3,140,341
13年度	465,000	1,461,536	1,625,408	3,551,944
12年度	520,000	1,457,935	1,635,786	3,613,721
11年度	505,000	1,694,492	1,872,576	3,972,068
10年度	505,000	1,656,214	1,870,042	4,031,256
9年度	505,000	2,149,252	2,335,848	4,990,100
8年度	525,000	2,050,590	2,632,926	5,208,516
7年度	625,000	1,934,351	2,551,912	5,111,273
6年度	525,000	1,821,408	2,447,961	4,804,369
5年度	525,000	1,715,218	2,323,365	4,563,583
4年度	525,000	1,439,574	2,203,526	4,268,200
3年度	585,000	941,744	2,057,501	3,584,245
2年度	585,000	920,342	1,930,007	3,435,349

※ 事業助成補助金及び波及補助金については、国保組合への補助金を含んでいない。国保組合への補助金が占める割合は、事業助成補助金(平成22年度)で2.31%、波及補助金(平成21年度)で0.99%。

(補助金の内容)

事業助成補助金:

・地方単独医療費助成制度の施行に伴う国庫負担金の減額分に対する補助(補助率1/2)。

波及補助金:

・地方単独医療費助成制度の施行により、増加する医療費の保険者負担分に対する補助(補助率1/4)。

国庫調整補助金:

・精神通院・結核医療にかかる自己負担額に対する任意給付を行う国保保険者に補助(補助率1/4)や収納率対策事業、保健事業等に対する補助金。
・平成19年度からは、精神通院・結核医療にかかる自己負担額に対する任意給付についてのみ補助を実施。

解決の根本は、国の市町村国保への補助金を 1980 年代半ばに段階的に戻すこと（医療費の 5%回復でも府内市町村国保で年約 400 億円、1 世帯年間 1 万円以上の値下げと累積赤字の解消に 250 億円使える）。

大阪府の独自補助も増額し、たとえば医療費負担軽減（八尾、東大阪、高槻の各市で実施）の 2 分の 1 補助する。

- ③ 救命救急予算を元に戻す（当面、千里救命救急センターへの 3 億 5 千万円）
- ④ 特養の建設や介護予防の強化（例えば、高齢者住宅改造予算の復活 2003（平成 15）年度の実績、4 億 7800 万円の倍加）
- ⑤ 福祉作業所の補助金を来年度以降復活する。

(5)ものづくり中小企業支援と商業予算の段階的復活、セーフティーネット融資への預託金復活

－（当面の財源 精査必要）

(6)農林水産業の振興－大阪の自然を守り、食料自給率の大阪府の計画達成を（予算額精査必要）

- コメ、野菜などの府の自給率目標を達成する。
- 急がれる森林の間伐を完了する。

(7)財源は財政調整基金(895 億円－8 月 5 日平成 22 年度決算黒字からの繰り入れ含む)の4割活用を提案する(385 億円)。また、国基金・交付金の活用(今年度 1263 億円)

(8)ちなみに、わが等が当時の財政調整基金の約3分の1を活用した場合の予算組み替え案（3 月 15 日）

－ 年約 222 億円 + α － （中学校給食は 2015（平成 27）年までの事業のため）

(1) くらし応援、福祉充実

- 国保料 保険料引き下げ(3,000円×150万世帯) …45億円
 - ・低所得者の医療費減免(実施する市町村に 1/2 補助) …30億円
- 子ども医療費助成(通院も就学前まで拡大) …23億円
- 府的障害者団体への運営費の復活、街かどデイクスへの支援復活 …5億 6,000万円

(2) 府民の安全と教育

- 35人以下学級(小学校3年と中学1年に拡大) …(平成23年度では前年度比、あと 20 数億円、今年度比では約 45 億円支出を増やせば可能)
 - 学校警備員継続 …5億円
 - 中学校給食市町村への初期投資を 2/3 に …5年間の債務負担 246 億円を 330 億円で
 - 千里救命・救急センター 府独自補助復活 …3億 5,000万円

「高齢者住宅改造補助」の補助実績について (平成15年度～20年度)

○ 市町村向け補助金交付額と対象件数

年度	補助金交付額	件数
15	478,184千円	1,183件
16	439,093千円	1,173件
17	333,814千円	980件
18	251,590千円	794件
19	245,444千円	754件
20	85,110千円	382件

(3) 地震対策など

今回提案しているもので、この中に入っていないもの。

- ① 太陽光発電など、自然エネルギーの拡大 10億円+α
- ② 地震関連予算、元に戻す 約50億円
- ③ 橋梁の耐震改修や府道の段差解消、河川改修
- ④ 定数内講師(1000人分) 約10億円
- ⑤ 高齢者住宅改造の復活 約10億円(2003(平成15)年度の倍)
障害者のガイドヘルパー派遣事業の復活 7500万円
- ⑥ ものづくり、商業振興、セーフティーネット融資預託金の復活
(①～⑥の合計で実質100億円は超す見込み)
- ⑦ 60m以上の建築物の耐震診断や改修

(9) 国に地方財源の確保を求める

- ① 「三位一体改革」で、国が大阪から奪った地方財源(約1500～1800億円)を元に戻すよう求める。
- ② 資本金10億円以上の大企業の税率を1997年当時の税率に段階的に(景気回復に応じて)戻すよう求める。年所得1億円以上の高額所得者の増税を求める。

(10) 何よりも、今までの提案で、大阪に今ある人、モノ、金が動くことで、雇用の安定、中小企業の仕事づくり、住宅販売なども活発になり、大阪府や市町村の税収も増える(財政運営上の精査は必要)。

- ① 大阪市や府内市町村での「脱原発と自然エネルギーの拡大」「安全・安心のまちづくり」「福祉・教育の充実」の取り組みがすすみ、大阪全体が元気になる。

- ② 要するに商品市場としても生産拠点としても魅力ある大阪をつくる。
- ③ 新しい大規模な交通インフラや開発は原則ゼロから見直す。

B、大阪湾岸(咲洲・舞洲)や関空などの開発、高速道路建設や 大企業誘致では大阪は活性化しない —橋下府政も破綻しつつある—

この数年の大型開発路線の破たんはいっそう明らか

1、旧 WTC と咲洲などの開発と大阪府のテコ入れ

(1) 旧 WTC

- ・りんくうゲートタワービルと高さを競い、150^{フロア}のビルを 256^{フロア}に変更。事業費 1195 億円・港湾・水道・建設などの大阪市の部局が入居。
 - ・2003 年「破たんすれば銀行借金は大阪市が肩代わり」と特別調停。
 - ・2009 年 10 月、大阪市の負担は 1067 億円（出資金・貸付金など 271 億円、市の入居賃料 336 億円、銀行借金肩代わり 424 億円、WTC からの移転費用 36 億円）。
 - ・買取時の一昨年 10 月には平松市長が大阪府議会に来て「(咲洲は)関西の玉手箱」と橋下・平松両氏の共同コメント、府議会での WTC 買収案を可決する流れをつくった。
- しかし、大阪府が旧 WTC 買収を府議会で可決後、事務所、店舗とも 3 割以上減。

	平成 21 (09) 年 12 月	平成 23 (11) 年 6 月
事務所	16 カ所	13 カ所
面積	5,091 m ²	3,484 m ² (68.4%)

	平成 21 (09) 年 12 月	平成 23 (11) 年 6 月
店舗	27 カ所	15 カ所
面積	9,906 m ²	6,918 m ² (69.8%)

- ・ 関西経済 3 団体も WTC 買収の議案採択前には、「企業誘致に協力」（関西経済同友会 中野代表幹事）と言っていた。しかし、府の買収後は、旧 WTC への事務所移転や支所建設を 3 団体とも拒否。
- ・府買収後、実質的進出なし。
- ・3・11 震災で、第 2 庁舎震度 3 で片側最大 1.3^{フロア}揺れ、10 分間続く。当面の補強工事 14 億円。さらに中階層で免震した場合、130 億円以上かかる。それでも片側約 2.2^{フロア}揺れるという話もある。そもそも埋め立て地にある 256m の建物の中間免震のケースがなく、想定が難しい。

(2) ATC

- ・アジア貿易の拠点として事業費 1465 億円で建設。しかし、計画した輸入会社の入居は、ごく少数にとどまったために、大阪市が各局の事業フロアとして床を借り上げ、経営貸付をし、補助金を出すなど 606 億円投じて支援。
- ・2003 年に WTC と同様の特定調停。調停時の借金残は 401 億円。今後も大阪市は港湾・水道局・

建設局などを **WTC** から引っ越しさせて経営を支援する。

(3) 咲洲・舞洲への工場誘致

- ・プラズマディスプレイの旭硝子やリチウム電池のパナソニックが住之江区に工場を建設したが、いずれも関西電力発電所跡地など工業用水等のインフラがあるか近いところ。咲洲や舞洲には元々工場用地は予定されていない。
- ・なお、旭硝子は **313** 億円の投資計画で進出しながら一期 **133** 億円で投資を打ち切っている。

(4) スーパー中樞港

- ・ **5** 万トン以上のコンテナ船に必要なとして夢洲に深さ **15~16** メートルの埠頭を3つ建設し、**2009** 年 **10** 月に供給開始。
- ・延長 **1100** メートル、奥行き **500** メートル、建設費 **780** 億円。南港のR岸壁やコンテナ埠頭のC6、C7の船を夢洲に移動させたが、今、支障なく入港しているのに、夢洲の埠頭にいたる主航路の水深をこれまでの **14** メートルから **15** メートルに浚渫する工事に着手している。スーパー中樞港計画はムダ。

2、大手前・森之宮——再開発ではなく、緑を増やし、町屋を整備し、府民と観光客のうるおいの拠点

(1) 橋下知事就任直後に行われた府庁と府庁周辺の府有地の鑑定書。

8 割以上の土地を大口投資家、ファンド、外資、ゼネコン等の需要があると計画

(2) 大手前・森之宮地区でも進出希望企業はなし

3、高速道路や高速地下鉄、人口減少に時代にムダでは

(1) 阪神高速道路の利用台数

一道路の距離は伸びたが、一日利用台数は減っている。

- ・ **1998** 年(**221km**)**95** 万 **2** 千台⇒**2009** 年(**242km**)**86** 万 **1** 千台
- ・昨年度までの大阪府の出資金約 **972** 億円、街路事業名目での府負担約 **252** 億円
- ・阪神高速道路淀川左岸線延伸部 **3500** 億円とも言われる。時間短縮はわからず。

4、関空は、なにわ筋線やリニアで活性化しないと思う

(1) 関空の現状

大阪府が、1㎡97万円で売却可能とする根拠になっている鑑定所の「調査報告書」(平成20年3月28日付)による。各対象地の需要特性の意味するもの。

1. 14対象地について

対象地・面積	需要特性
①号地 22,900㎡	ファンド、外資系企業含大口投資家
②号地 8,800㎡	大口投資家を中心に
③号地 16,100㎡	大口投資家を中心に
④号地 20,000㎡	マンション、事務所ビルなど分譲
⑤号地 3,900㎡	中規模事務所を前提に投資家
⑥号地 2,700㎡	地元不動産業者、投資家、ファンド
⑦号地 60㎡	小規模の店舗、事務所
⑧号地 2,200㎡	地元不動産業者、ゼネコン、投資家
⑨号地 10,000㎡	大口投資家、ファンド、ゼネコン等
⑩号地 19,600㎡	大口投資家、外資、ファンド等
⑪号地 600㎡	ファンド、企業、地元不動産業者、ゼネコン等
⑫号地 10,000㎡	資本力を有する企業、ファンド、外資等
⑬号地 6,500㎡	不動産業者、ゼネコン、ファンド等
⑭号地 8,000㎡	資本力を有する大口投資家、ファンド、外資等
計	130,360㎡

2. 大口投資家、ファンド、外資等、ゼネコンの需要があると意見がある土地

割合	面積	対象地
81.6%	106,400㎡	①②③④⑤⑥⑦⑧⑨⑩⑪⑫⑬⑭の11カ所

3. なお、残りの3対象地は、地形等の減価、現状の周辺状況、有効率による減価などの事情あり

関西国際空港における航空需要予測（参考）						
		実績値	推計値(暫定値)		年平均伸び率	
		2005	2012	2017	2005～2012	2012～2017
国内 旅客数	近畿ブロック	2,320万人	2,510万人	2,620万人	1.1%	0.5%
	うち関西国際空港	490万人	580万人	620万人	2.6%	1.0%
国際 旅客数	関西国際空港	1,110万人	1,530万人	1,790万人	4.6%	3.2%
国際 貨物量	関西国際空港	80万トン	101万トン	128万トン	2.4%	4.7%
関西国際空港発着回数		11.1万回	14.8万回	16.0万回	4.2%	1.6%

便数制約：[羽田・成田]羽田国内37.7万回/年、成田国内2万回/年、国際(成田+羽田)34.5万回/年
 [伊丹]伊丹200回/日、伊丹170回/日 [神戸]2万回/年
 H19.2.22 国土交通省 交通政策審議会 第6回航空分科会 資料抜粋

- ・関西空港 2 期工事 飛行機の発着回数は当初（1996 年）は、2007 年 17 万 8 千回(7 空整)。しかし、実績は 2007 年 12 万 9843 回（2007 年 2 月には、2017 年 16 万回と 5 回目の下方修正）、2012 年 14 万 8 千回、2017 年 16 万回。しかし、08 年 12 万 9 2 6 3 回、09 年 10 万 8 6 7 2 回、10 年 10 万 6 8 7 3 回と低迷。
- ・すでに 2 期事業に対し、大阪府 1200 億円以上、大阪市 600 億円以上の無利子貸付と出資。大阪府が有利子で銀行から借り、無利子で関空会社に貸付と出資。
- ・関空会社の有利子の借金は 1 兆円超す。

(2) なにわ筋線と関空リニア

1900 億~3900 億円。いろいろなケースがあるが、梅田から関空に行くのに 7 分しか短縮できないケースもある。関空リニアは、約 5000 億円前後の試算もあるが、それでも国内線は増えないのでは。

(3) りんくうタウン

- ・利益を関空建設に回すとして、約 5700 億円をつぎ込んだが破たん。一般会計からの繰り入れ、府民の負担は今まで 2403 億円。
- ・銀行は昨年度まで 1232 億円の利息収入。今後約 500 億円の利息収入が銀行に。
- ・りんくうゲートタワービル(256 ㎡)建設費 659 億円、2005 年に外資系企業に 44 億円で売却。府負担 255 億円+37 億円。ゲートタワーホテルも今、議会で破たん処理中。

5、大阪府が誘致した大企業 5 社の雇用状況

(1) シャープ関連とパナソニックへの大阪府の立地促進補助金

- ・契約金額 302 億円(22 年度末までの執行額〈使用額〉 79 億 8479 万円)

(2) 雇用の 1 割にもならない少ない新規雇用

- ・新規雇用の正社員 180 人、新規採用のパート 36 人。公式には正社員 1812 人、パート・アルバイト 560 人というが、9 割以上は内部の移動。

C、D 大阪府と大阪市、府内市町村の協力の重要性

1、Aで提案した「脱原発」と「自然エネルギーの拡大」「安全・安心の街づくり」「福祉・教育の充実」で人にやさしい大阪にする方向で大阪府が先導的役割を果たし、大阪市や府内市町村と協力してこそ、大阪は元気になる。

(1) Aの提案は、言いかえれば、「府民のくらしの応援」になる

- ・ 「自然エネルギーの拡大や安全・安心の街づくり」は中小企業や大企業の需要拡大につながる。また、ものづくりの街、大阪の存在意義を維持・発展させることにも役立つ
- ・ 「雇用の拡大にも貢献する」。
- ・ 「安全な街、大阪は、今住んでいる大阪府民の災害への不安の解消にもなる」。

(2) 例えば雇用でいえば、

- ・ 今年度保育所が計画どおり 66カ所できたとすれば、一カ所 20人として 1320人の新規雇用が生まれる。この人たちが大阪に根付き、くらししていく中で、住宅も含めあらゆる消費活動が活発になる。
- ・ 一年更新の定数内講師の正教員化も多くの予算をかけずに教育の質の向上や大阪の消費活動の活発化などという2重、3重の効果がある。
- ・ 4割近い非正規雇用の労働者がいる大阪での正規雇用拡大は、個人消費拡大、少子化解消、長続きする社会の大きなカギ。

(3) 大手前・森之宮の街づくりは自然と歴史、うるおいのある街づくりを私は主張している。

(4) 大阪府が先導的・広域的役割を発揮すれば、大阪市、府内市町村の努力と相まって2倍、3倍、場合によっては、それ以上の経済効果をもたらす。

- ・ 中学校給食でも市町村の教育現場では、2倍以上の支出（経済効果）になる。給食の維持に関わって雇用も増える。
- ・ 住宅への太陽光では、高槻の場合、2700万円の補助金で、5億4000万円の経済規模。大阪府が毎年10億円の予算を組めば、少なくとも200億円以上の経済規模になる。
- ・ 住宅の耐震改修やリフォームなども同じように大きな経済効果。

(5) 内需主導の大阪、自然と歴史を守ってこそ外国からの観光客も増える。関空、伊丹、新大阪（新幹線）などの交通インフラも生きる。

2. 中心部の高速交通インフラを新しくつくることは、全面否定はしないが、費用対効果などを考えると当面必要ない。むしろ、府内どの地域に住んでいる人も、買い物難民、医療難民、介護難民にならないようなまちづくりを大阪府はめざすべき。

高齢者人口比率では1970年5.2%、1990年9.7%、2010年22.3%と急増。これらの人は、身近で買い物や医療、介護などの施設があることを望んでいる。

3. 基礎自治体を30万人程度が適当とする必要ない。それぞれの市町村の成り立ちや文化、住民の意識など、それぞれの特徴を生かし、住民自治、地方自治が可能になるよう、国や大阪府が財政面も含め、援助すべき。

4. 大阪市における住民自治の拡大は、当面、各区ごとの住民委員会をつくることなどが考えられる。

大阪市における住民自治のあり方や政令市のあり方は、市議会・府議会だけでなく、住民参加で、一定時間をかけて議論をする。1～2回の選挙で決めるべきではない。

E 税財源のあり方

- (1) 大都市に限らず、全国的にもせめて三位一体改革以前の地方税財源の水準に戻すべき。
- (2) 大阪府、愛知県などから地方法人税のような形で法人事業税の一部を国が取り上げることはなくす。
- (3) 個人住民税の税収減も始まっている。団塊の世代が定年を迎え、高齢者になっていく中で、今後、このままでは、住民税の減少傾向は続く。
- (4) それだけに、一部の大企業が内部留保を巨額に蓄積し、市場経済に出回っていない状況は、日本経済にとっても改善必要。

大企業の内部留保の一部は、正規雇用、中小企業支援、震災対策など、市場経済と社会に還元すべき。

ルールある経済社会をめざすことも必要である。

表1

県内総生産(名目)の推移

	H2年度	H9年度	H19年度	H20年度
東京都	77,488,659	84,431,870	93,954,006	89,714,943
	100	109.0	121.2	115.8
神奈川県	29,956,548	31,915,818	31,794,333	30,898,723
	100	106.5	106.1	103.1
静岡県	14,391,681	15,923,018	17,044,294	16,452,651
	100	110.6	118.4	114.3
愛知県	29,996,378	34,169,922	37,272,961	33,757,951
	100	113.9	124.3	112.5
大阪府	38,575,791	40,871,315	39,106,790	37,984,584
	100	106.0	101.4	98.5
兵庫県	18,501,260	20,730,418	19,232,996	19,096,572
	100	112.0	104.0	103.2
福岡県	15,215,604	17,994,383	18,573,915	18,019,985
	100	118.3	122.1	118.4

札幌市	5,999,473	7,119,902	6,380,130	6,262,209
	100	118.7	106.3	104.4
仙台市	3,858,452	4,498,696	4,261,131	4,160,458
	100	116.6	110.4	107.8
横浜市	11,016,196	12,846,377	13,019,458	12,770,324
	100	116.6	118.2	115.9
川崎市	4,834,813	4,845,093	5,149,361	5,213,978
	100	100.2	106.5	107.8
名古屋市	11,781,473	12,937,467	14,451,379	13,906,019
	100	109.8	122.7	118.0
京都市	5,642,162	6,074,724	6,088,847	5,925,845
	100	107.7	107.9	105.0
大阪市	22,020,781	23,137,303	21,225,329	20,699,219
	100	105.1	96.4	94.0
神戸市	6,315,836	6,523,419	6,172,434	6,033,744
	100	103.3	97.7	95.5
北九州市	3,672,961	4,934,476	3,643,382	3,522,025
	100	134.3	99.2	95.9
福岡市	5,476,871	6,239,974	6,894,899	6,791,502
	100	113.9	125.9	124.0

各府県市の下段はH2=100とした場合の割合

人・モノ・カネ・情報が集まる首都東京でも暮らしは悪化

表2

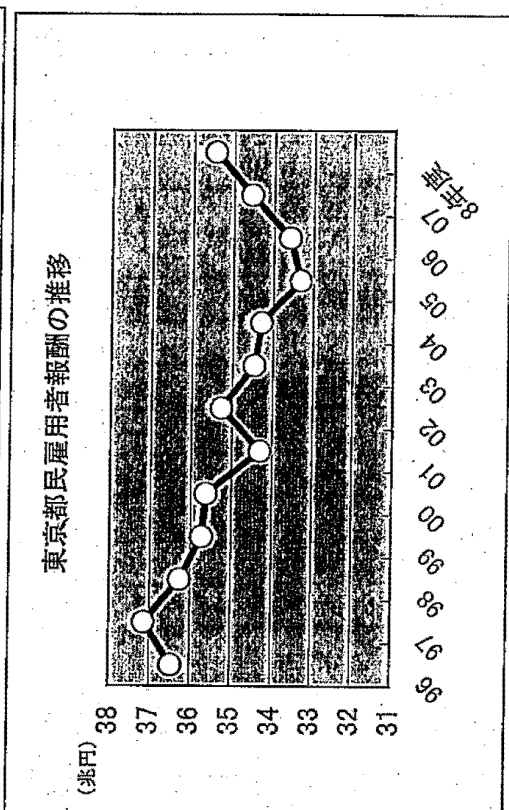
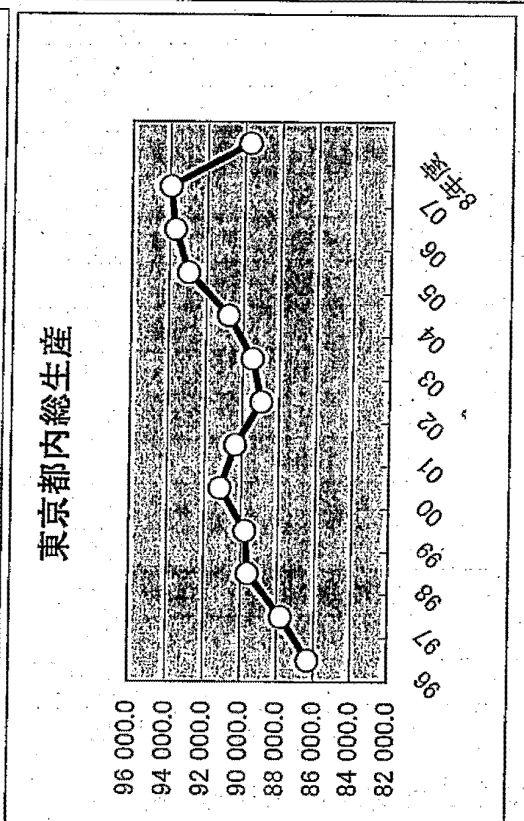
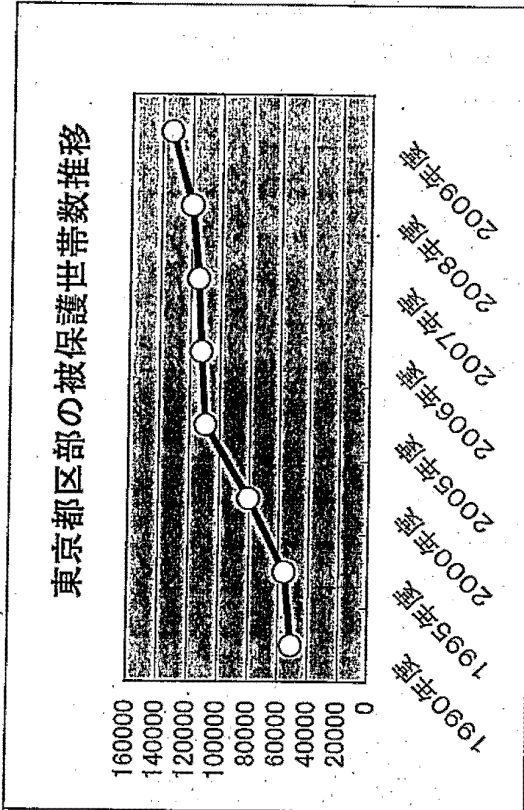
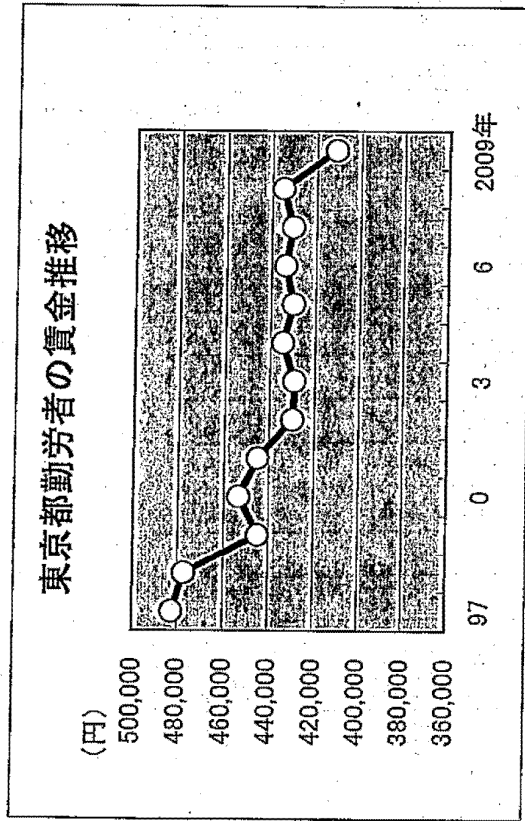


表3

住宅用太陽光発電設備 導入状況(近畿2府5県及び府内市町村)

府県名	件数	出力	人口	世帯数	1人当たり出力(KW)
福井県	3,760	15,118	806,470	275,424	0.019
滋賀県	12,066	42,490	1,410,272	517,236	0.030
京都府	9,583	32,318	2,636,704	1,122,634	0.012
大阪府	26,924	84,225	8,862,896	3,832,319	0.009
兵庫県	29,755	100,044	5,589,177	2,254,880	0.017
奈良県	8,570	29,158	1,399,978	523,280	0.020
和歌山県	6,352	22,269	1,001,261	393,750	0.022
合計	96,908	325,286	21,706,758	8,919,523	0.015

市町村名	件数	出力(KW)
大阪市	2,992	8,894
豊中市	938	2,998
池田市	334	1,033
箕面市	602	2,023
豊能町	179	593
能勢町	120	400
吹田市	636	2,256
高槻市	1,611	5,030
茨木市	1,007	3,354
摂津市	292	866
島本町	95	312
守口市	332	883
枚方市	1,325	4,146
寝屋川市	629	1,806
大東市	338	960
門真市	292	775
四条畷市	49	178
交野市	392	1,236
八尾市	737	2,292
柏原市	279	833
東大阪市	1,161	3,438
富田林市	511	1,757
河内長野市	573	1,856
松原市	406	1,211
羽曳野市	562	1,793
藤井寺市	198	620
大阪狭山市	294	966
太子町	144	473
河南町	179	598
千早赤阪村	29	95
堺市	3,784	12,466
泉大津市	297	866
和泉市	1,310	4,092
高石市	194	644
忠岡町	101	291
岸和田市	1,093	3,338
貝塚市	564	1,719
泉佐野市	631	2,063
泉南市	530	1,598
阪南市	447	1,323
熊取町	349	1,160
田尻町	287	645
岬町	101	345
計	26,924	84,225

平成22年12月現在 近畿経済産業局調べ 人口世帯数は平成22年国勢調査

大阪維新の会の考え方

協議事項に関する

大阪維新の会大阪府議会議員団からの提案・見解

大阪維新の会

(平成23年9月21日)

第6回
新たな大都市制度
検討協議会 資料

目 次

1. 目指すべき方向	1
2. 大都市制度をめぐる歴史的経過	1
3. 大阪府域における統治機構のあり方	
(1) 現状認識	4
(2) 大阪にふさわしい大都市制度の姿	6
(3) 実現の意義	6
(4) 工程	8
4. 大阪府域における広域自治のあり方	
(1) 基本的な考え方	9
(2) 一元化による広域行政の強化に向けて	11
5. 大阪府域における基礎自治のあり方	
(1) 政令市（行政区）における基礎自治のあり方	16
(2) 政令市以外の市町村における基礎自治のあり方	28
6. 財政調整の仕組みについて	29
7. 新たな大都市制度における議会のあり方	33

1. 目指すべき方向

- 国、広域自治体、基礎自治体の役割分担の明確化
- 住民自治の拡充
 - ⇒ 自らの権限・財源・責任をもって地域経営を行う『地方政府』の確立
- この目標を達成するには、国出先の移管等とあわせ、以下の3つが不可欠
 - ①府市の再編 ②広域機能の一元化 ③区長公選の導入

2. 大都市制度をめぐる歴史的経過

(1) 戦前：特別市運動

国の統治機関である府県から公選市長の6大市が独立する運動

- 住民代表の公選市長をもつ6大市（東京・大阪・名古屋・横浜・京都・神戸）が連携し、官選知事の府県からの独立を目指す『特別市』運動を展開。

(2) 戦中：東京都成立 大阪市の区会消滅

東京都（官選の東京都長官、公選区会はあり）の成立、大阪市は区会が消滅

- 戦時体制が強化されるなかで、昭和18年に、東京府にあわせて、公選市長の東京市を廃止して、東京都が成立。
- 東京都長官は官選。ただし、公選区会は残った。
- 大阪においては、東京と同様、大阪市発足以前、東・西・南・北の4区が置かれ、公選区会が存在した。大阪市発足後も、公選の区議を有する財産区、学区として存続も、戦時下で消滅して、大阪市の吸収された。

(3) 戦後：特別市運動から政令市の成立へ

『特別市』制度の成立（府県の区域外，公選区会）の成立
その後も、特別市指定、市域拡張で5大市と5大府県の対立⇒政令市制度へ

- 戦後占領下の民主化政策のなかで、都道府県知事に公選制が導入された。これにより、官選、公選という一大争点はなくなったが、『特別市』運動をめぐり、5大市側と5大府県側の激しい議論が繰り広げられた。【参考1】
- その結果、『特別市』の規定が地方自治法案に盛り込まれ、区長公選についても、GHQの意向を受け、貴族院の修正動議により成立した。
- その後、実際の『特別市』の指定、また市域の拡張をめぐって、5大市側と5大府県側で論争が繰り広げられた（大阪市と周辺7市町村の合併申請を府議会で否決）。
- 昭和31年の地方自治法改正により、政令指定都市制度が成立。『特別市』制度は廃止された（実際の指定はなし、公選区長も実現せず）。

(4) 政令市制度の導入後：府市の論争と二元行政（区域分断）の固定化

府市で続く市域拡張の論争⇒地方制度調査会の議論

- 名古屋市等の他の大都市と違い、政令市制度導入後も、大阪市と大阪府の間では市域拡張を巡って論戦が行われた。【参考2、3】
- 昭和45年に地方制度調査会から府市の現状を言えば追認する答申がなされた。これにより市域拡張をめぐる論争は絶えたが、「二つの大阪」が固定化する結果にもなった。【参考4】

(5) 現在：改めて大阪にふさわしい大都市制度の議論

現在の200万、300万の大都市で自治が成り立つのか

- 政令指定都市制度の導入後、半世紀以上が経過。既存制度にとらわれず、それぞれの実情に即した大都市制度がいかにあるべきか、改めて、議論すべき時期に来ている。

【参考1：5大市長の陳情書（昭和20年11月）】

- 1 府県ヨリ独立セル自治的特別市タルベキコト
- 2 市民日常生活ノ福祉ハ市民ノ自治的責任ノ下ニ之ヲ執行セシムルコトシ之ニ必要ナル権限ト責任ヲ市ニ付与セサルベカラズ(略)
- 3 十分ノ財産権ヲ有セシムルベキコト(略)
- 4 大都市ノ日常生活圏ヲ包括スルニ足ル十分ノ市域ヲ有スベキコト

【参考2：中馬市長の答弁（大阪市会決算特別委員会（昭和38年））】

- 人口の割に市域が狭いのは市域発展の障害。
- 周辺都市との合併をすすめて、税金と土地の確保を図りたい。

【参考3：市域拡張をめぐる中馬市長、佐藤知事の発言（第13次地方制度調査会）】

- ・中馬市長：現在の市域では都市行政に統一性と計画性をもたらさない。市域拡張が過大都市化するという反対の声はあたらぬ。社会経済的に完全に一体化しているから、バラバラの行政は過大都市の対策ではありえない。
- ・左藤知事：市域拡張だけで大都市問題が解決されるとは思わない。行政分野毎に関連する範囲が異なる。広域的に処理する行政はケース毎にその実態に即して総合的に処理すべき。

【参考4：第14次地方制度調査会答申（本文抜粋）】

大阪市は都心部の再開発に専念し、府は周辺地域について市町村行政を補完し都市の経営に当たっているという現在の行政体制は府市の二重行政という理論上の問題があるにもかかわらず、その運営の実態においては、地理的な機能分担を図りつつ、それぞれ大都市問題の効率的な処理に努力している状況を認めることができる。

このような現状認識に立脚して考えた場合、今後大阪市周辺地域の一層の都市化の進展に伴って、大阪市と関係市町村の緊密な関係を推進すべきことは当然である。しかしながら、大阪府を存置したまま大阪市の区域を広範囲に拡張することは、その基礎となる地域社会の実態において府とほとんど異なることとなり、府・市の2つの階層の地方公共団体を存置する理由が認められ難いので、大規模な市域拡張の問題については、府県制度将来のあり方との関連において、検討することが適当である。

3. 大阪府域における統治機構のあり方

(1) 現状認識

<大阪の現状>

- 大阪は、総生産額（GDP）など、依然、東京に次ぐ高いポテンシャルを有する。
- 近年は、経済の低迷、集積力の低下の悪循環に陥り、人々の暮らしも厳しい状況。
- 大阪低迷は、戦後、とりわけ、右肩上がりの高度経済成長の終焉後、産業構造の転換の遅れなどから、極めて顕著。
- これを、大阪府・市の関係から見ると
 - ≪戦前≫大阪市が市域への産業・人口の集中に対して都市問題を一手に担う
 - ≪高度成長≫大阪市が市域の再開発、大阪府が市域外の都市経営に注力
⇒大阪市域から府域への分散・拡大
 - ≪現在≫投資余力が減少するなか、府市がバラバラで戦略を描いている
人口減少社会への移行という時代変化に対応できていない
大阪トータルでの有効な政策を打つことが出来なかった

【大都市制度の変遷（イメージ図）】

	戦前・战中	戦後（高度成長期）	（あるべき方向性） 戦後（高度成長終焉後）																																				
時代の変遷	<p>○ 都心集中の時代 ⇒ 戦時統制の時代</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 重工業の発展（陸軍、海軍など軽工業） ・ 経済統制の強化、軍需の拡大 ・ 大阪市への産業、人口の集中 <p>⇒ 大阪市メイン</p> <table border="1"> <tr> <td>年代</td> <td>1920 (T9)</td> <td>1940 (S15)</td> </tr> <tr> <td>人口</td> <td>125万人</td> <td>325万人</td> </tr> <tr> <td>大阪府内</td> <td>235万人</td> <td>770万人</td> </tr> <tr> <td>割合</td> <td>49.3%</td> <td>67.8%</td> </tr> </table>	年代	1920 (T9)	1940 (S15)	人口	125万人	325万人	大阪府内	235万人	770万人	割合	49.3%	67.8%	<p>○ 分散・拡大の時代</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 重工業の発展（関東北圏海工業地帯など） ・ 府域の大幅な人口増（千原、東北ニュータウン） <p>⇒ 大阪府・大阪市の二頭立て</p> <table border="1"> <tr> <td>年代</td> <td>1955 (S30)</td> <td>1975 (S50)</td> </tr> <tr> <td>人口</td> <td>255万人</td> <td>278万人</td> </tr> <tr> <td>大阪府内</td> <td>719万人</td> <td>928万人</td> </tr> <tr> <td>割合</td> <td>67.2%</td> <td>33.0%</td> </tr> </table>	年代	1955 (S30)	1975 (S50)	人口	255万人	278万人	大阪府内	719万人	928万人	割合	67.2%	33.0%	<p>○ 再び集積重視の時代へ</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ バブル崩壊、低成長 ・ 投資余力の減少 <p>⇒ 大阪府・大阪市の再編が必要</p> <table border="1"> <tr> <td>年代</td> <td>1995 (H7)</td> <td>2005 (H12)</td> </tr> <tr> <td>人口</td> <td>259万人</td> <td>269万人</td> </tr> <tr> <td>大阪府内</td> <td>889万人</td> <td>989万人</td> </tr> <tr> <td>割合</td> <td>29.0%</td> <td>29.8%</td> </tr> </table>	年代	1995 (H7)	2005 (H12)	人口	259万人	269万人	大阪府内	889万人	989万人	割合	29.0%	29.8%
年代	1920 (T9)	1940 (S15)																																					
人口	125万人	325万人																																					
大阪府内	235万人	770万人																																					
割合	49.3%	67.8%																																					
年代	1955 (S30)	1975 (S50)																																					
人口	255万人	278万人																																					
大阪府内	719万人	928万人																																					
割合	67.2%	33.0%																																					
年代	1995 (H7)	2005 (H12)																																					
人口	259万人	269万人																																					
大阪府内	889万人	989万人																																					
割合	29.0%	29.8%																																					
大都市政策	<p>○ 市内の都市問題への対応</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 生活環境の整備（住宅、学校等） ・ 都市交通の整備（地下鉄） <p>○ 市域の拡張</p> <table border="1"> <tr> <td>年代</td> <td>1920 (T9)</td> <td>1940 (S15)</td> </tr> <tr> <td>面積</td> <td>59km²</td> <td>107km²</td> </tr> <tr> <td>大阪府内</td> <td>1,814km²</td> <td>1,814km²</td> </tr> <tr> <td>割合</td> <td>3.2%</td> <td>10.3%</td> </tr> </table>	年代	1920 (T9)	1940 (S15)	面積	59km ²	107km ²	大阪府内	1,814km ²	1,814km ²	割合	3.2%	10.3%	<p>○ 府内全体としての分散・均衡発展</p> <ul style="list-style-type: none"> ① 大阪市 市域の再開発 ② 大阪府 市域外の都市経営 <p>※1964 (S39) 工場等移転法</p> <p>○ 市域の拡張にピリオド</p> <table border="1"> <tr> <td>年代</td> <td>1955 (S30)</td> <td>1975 (S50)</td> </tr> <tr> <td>面積</td> <td>262km²</td> <td>1,024km² (2.2倍)</td> </tr> <tr> <td>大阪府内</td> <td>1,820km²</td> <td>1,820km²</td> </tr> <tr> <td>割合</td> <td>11.1%</td> <td>11.0%</td> </tr> </table>	年代	1955 (S30)	1975 (S50)	面積	262km ²	1,024km ² (2.2倍)	大阪府内	1,820km ²	1,820km ²	割合	11.1%	11.0%	<p>○ 集積状況を見定め集中投資</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 「市域、市域外」分担から脱却 ・ グローバルな都市競争に対応 ・ 大都市に求められる自治体の再編 <table border="1"> <tr> <td>年代</td> <td>1985 (H7)</td> <td>2005 (H12)</td> </tr> <tr> <td>面積</td> <td>221km²</td> <td>222km²</td> </tr> <tr> <td>大阪府内</td> <td>1,820km²</td> <td>1,820km²</td> </tr> <tr> <td>割合</td> <td>11.8%</td> <td>11.7%</td> </tr> </table>	年代	1985 (H7)	2005 (H12)	面積	221km ²	222km ²	大阪府内	1,820km ²	1,820km ²	割合	11.8%	11.7%
年代	1920 (T9)	1940 (S15)																																					
面積	59km ²	107km ²																																					
大阪府内	1,814km ²	1,814km ²																																					
割合	3.2%	10.3%																																					
年代	1955 (S30)	1975 (S50)																																					
面積	262km ²	1,024km ² (2.2倍)																																					
大阪府内	1,820km ²	1,820km ²																																					
割合	11.1%	11.0%																																					
年代	1985 (H7)	2005 (H12)																																					
面積	221km ²	222km ²																																					
大阪府内	1,820km ²	1,820km ²																																					
割合	11.8%	11.7%																																					
大都市制度	<p>1920 (T9) 特別市制の発令 特別市運動</p> <p>1943 (S18) 東京型制の施行 大阪市東区会解散</p>	<p>1947 (S22) 地方自治法：府県も自治体へ</p> <p>1956 (S31) 政令市制度の導入</p>	<p>府市による大都市制度議論の再開 新たな大都市制度の必要性</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 大阪と三つの支区分区間の明確化が、特別市制の利点か ・ 支区分区への自治体機能の一元的化、大阪市への権限移譲が 																																				

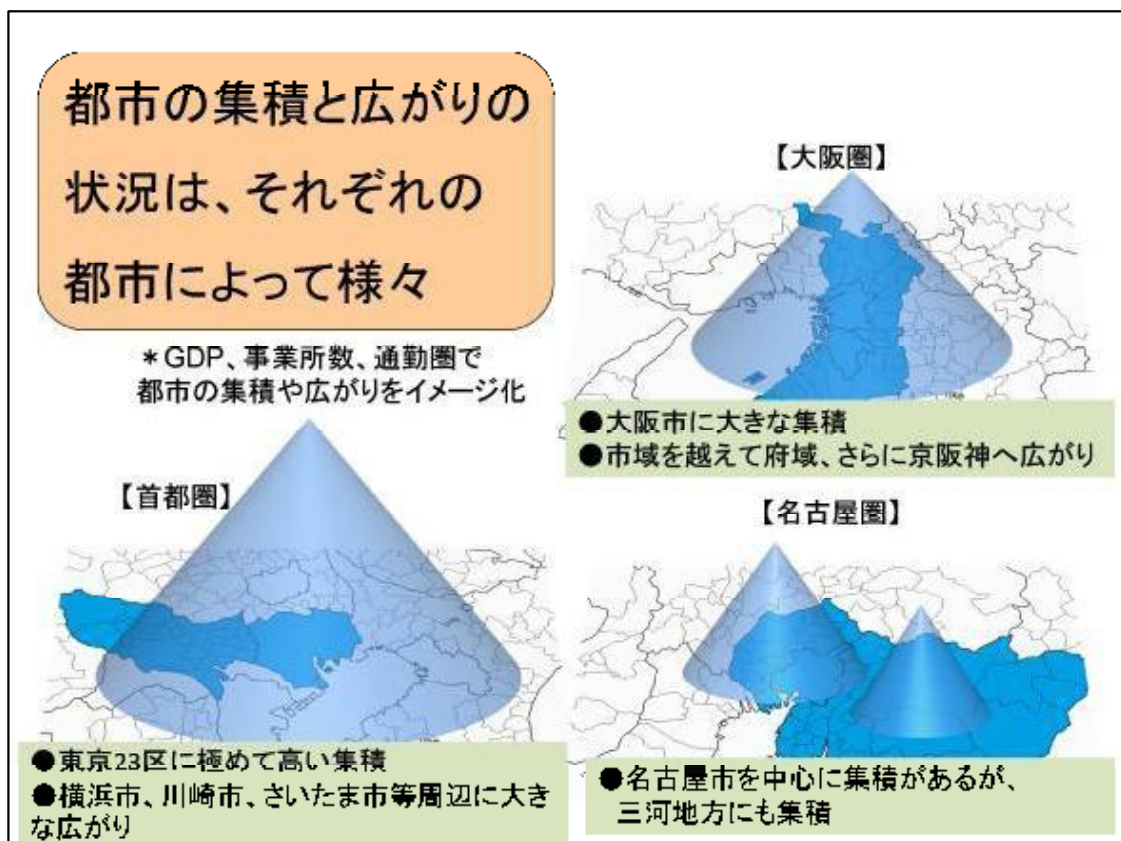
<問題意識>

- 府市で統一した戦略を描き、府域トータルでの効果的な施策展開が図られていれば、違った道もあったはず。
- これまでも、府市の間で幾多の連携・協議も、府市それぞれの利害、組織の枠組みを超える取組みに踏み出せなかった。
⇒今こそ、政治のリーダーシップで、方向性を決し、そのもとで期限を区切って協議を進め、府市再編を実現すべき。

<多様な大都市制度>

- 勿論、府市再編には、我が国の地方自治のあり様、大都市制度の変革が不可欠。
- 社会経済情勢の変化、政令市の多様性に目を向けず、全国一律の画一的な制度を今後も続けることはナンセンス。
- 既存制度にとらわれず、それぞれの地域の実情に応じた大都市制度の実現を働きかける。

【都市の集積と広がり（イメージ図）】



(2) 大阪にふさわしい大都市制度の姿

<大阪の特性>

- 狭隘な府域の中心に大阪市が存在。
- 大阪市を頂点にGDPや事業所などの都市集積が府域に広がり、さらには京阪神に連担。
- こうした状況にあるにも関わらず、府市は「市域、市域外」という区域分断に基づく二元行政の状態。
- このまま大阪市域のみをもって「特別市」的な制度を敷くことは、大阪都市圏の分断を招く。
これでは、都市の強み、一体性を十分に活かさない。
- 今後需要が増える福祉などの身近な行政に注力するとともに、大阪都市圏の発展を進めるため、広域自治体と基礎自治体の役割分担を明確にすべき。

<大都市制度の姿>

- 目指すは、二層制の大都市制度。広域自治体である「大阪都」と基礎自治体である「特別自治区」の役割分担が徹底された、大阪の実情に応じた大都市制度。
- 現在の大阪市域は、中核市程度の権能をもつ「特別自治区」に分割。
住民の参政・参画のもと、官僚的な局主導の縦割りの対応に陥ることなく、住民に身近な行政を、地域の実情に応じて迅速・きめ細か・総合的に実施。
- 「大阪都」は、現在の大阪府域を対象に、都市集積を活かした成長戦略・産業振興計画を描き、広域交通インフラ整備などに重点的に取り組む。

(3) 実現の意義

<広域機能の一元化>

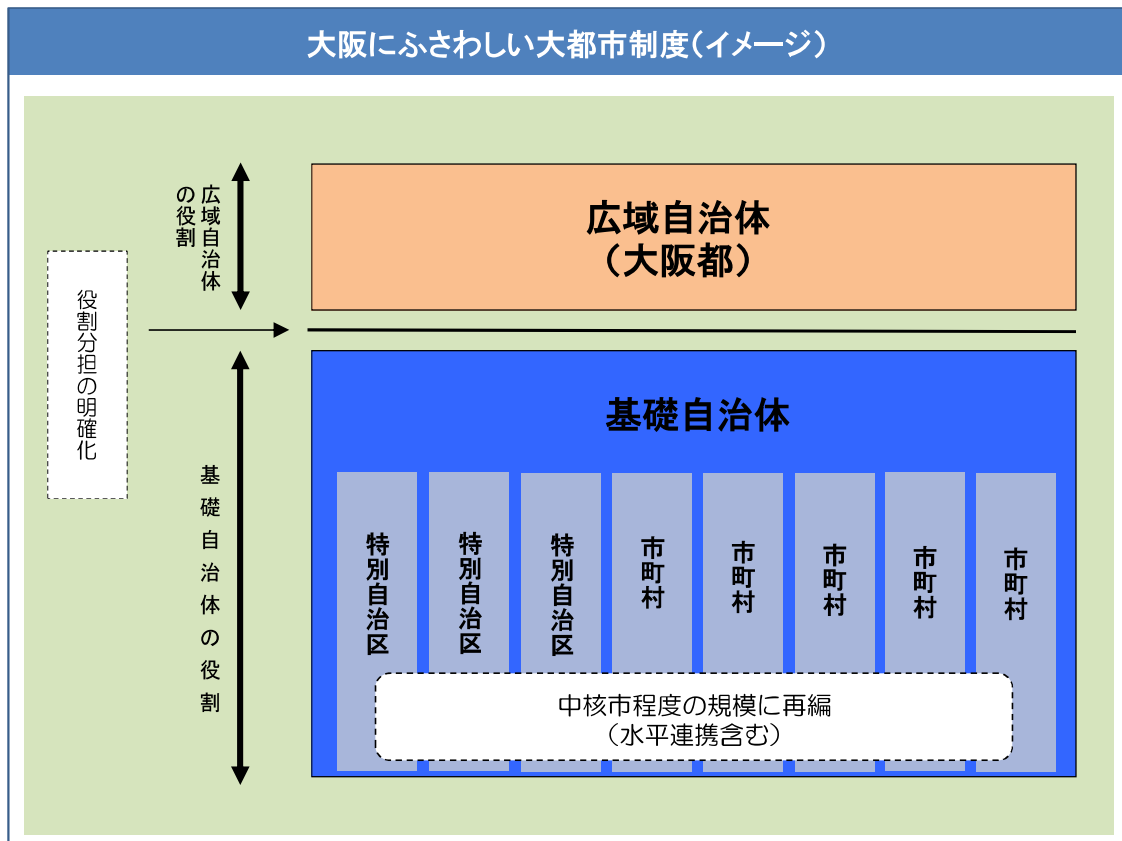
- 府域に広がった都市集積を活かした戦略的な広域自治体の実現。
 - ・ 市域・市域外という区域分断から大阪経済圏の成長戦略の一元化
 - ・ 広域的な視点での都市計画と拠点開発の推進
 - ・ 港湾や鉄道・道路網などの広域インフラ整備の推進 など
- 世界的な都市間競争に打ち勝つ『強い大阪』の実現。我が国の成長を牽引、いざというときに日本が機能不全にならないよう、東京に集中する機能をバックアップ。

<特別自治区の創設>

- 住民の参政・参画のもと、だれもが生涯にわたって生き生きと暮らすことのできる『やさしい大阪』の実現。
- 現在の行政区を基礎自治体である「特別自治区」に再編（合区は協議会で今後検討）。
- 巨大で官僚的、縦割りで住民から遠い存在から、住民の参政・参画のもと住民が自己決定できる住民に近い基礎自治体に転換。

- 住民が決定できる事項を幅広く拡大。決定したものは確実にオペレートできる行政運営体制を整備。
 （権限、財源、そして組織・体制面での強化を図ることで、住民ニーズに迅速・的確に対応できる行政システムを確立）

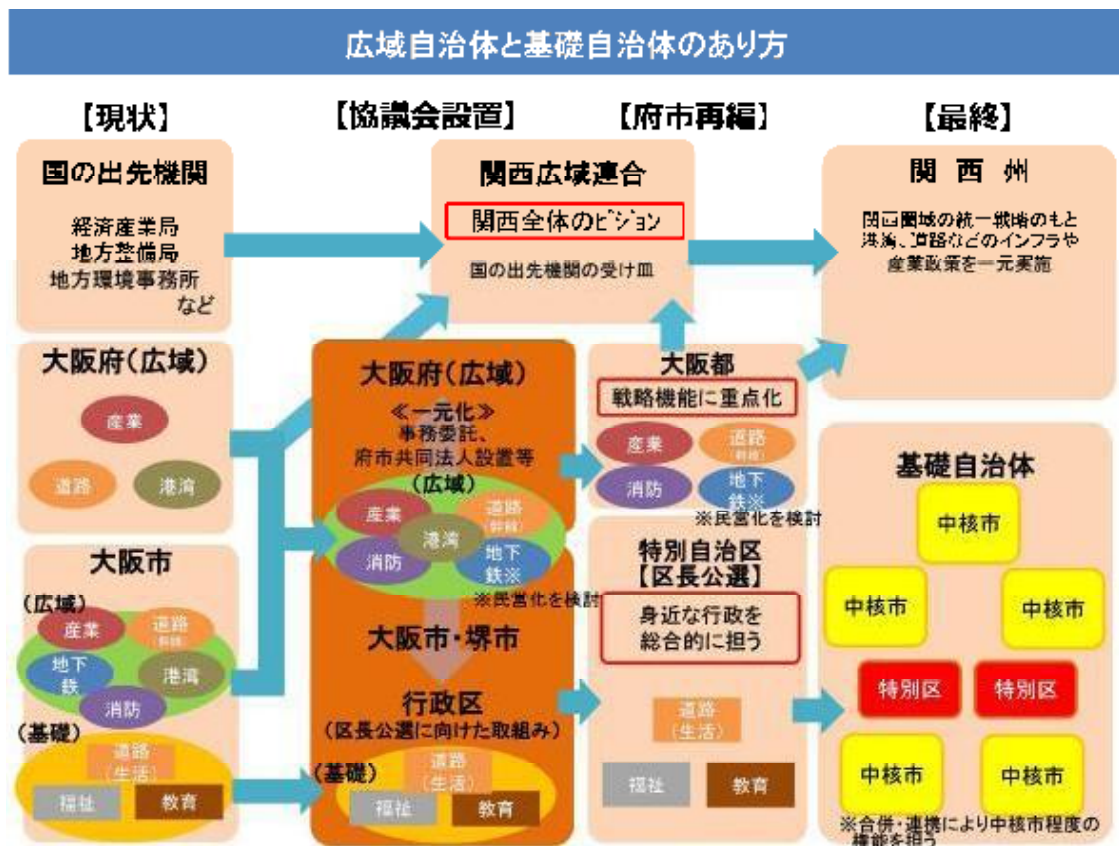
【大阪の再編（イメージ図）】



(4) 工程

- 4年をメドに府市再編により「大阪都」「特別自治区」を実現。
- それまでの間を移行期間と位置づけ。「大阪都構想推進協議会」を設置。
 ≪協議会≫
 - ・構成：大阪府知事、大阪市長、堺市長
 - ・テーマ：大阪都と特別自治区の役割分担
 一元化すべき広域機能とその手法
 （移管、委託、共同法人、民営化）
 行政区の基礎自治体化
 （区長公選、権限・財源・組織体制の強化）
- ⇒ 法改正等を待たずとも可能なものは、府市再編に先行して一元化
 政令市制度の枠内で可能な限り行政区の権限・財源・組織体制を強化
 区長公選に向けた取組み
- その上で、地方制度調査会での議論、住民投票、法改正を経て「大阪都」
 「特別自治区」に再編。

【工程（イメージ図）】



4. 大阪府域における広域自治のあり方

(1) 基本的な考え方

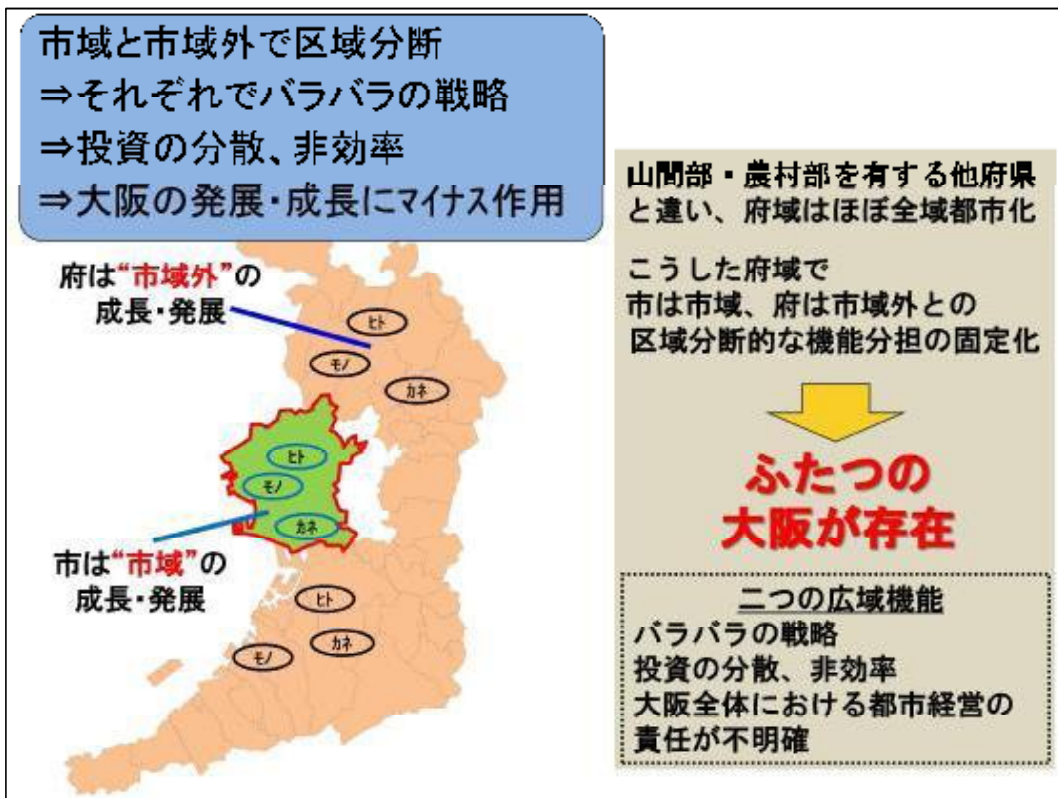
①現状認識

- 都市の発展を支えるためには、その集積に即した広域行政の提供が不可欠。大阪の場合、この役割を府と市で担ってきた。特に、狭隘な大阪の中心に大阪市が位置する地理的特性などから、大阪市が極めて大きな役割。
- 大阪府は市域のことは基本的に大阪市との認識。
- 大阪市は大阪全体のあり方より、各地域の市民ニーズを重視し事業展開。
- こうした「府は市域外、市は市域」を前提に、二人の指揮官が、それぞれの戦略・計画に基づいて施策展開。
- 結果として、大阪全体の都市経営の責任が不明確になるとともに、投資の分散や非効率が生じるなど、大阪トータルの発展・成長を阻害。

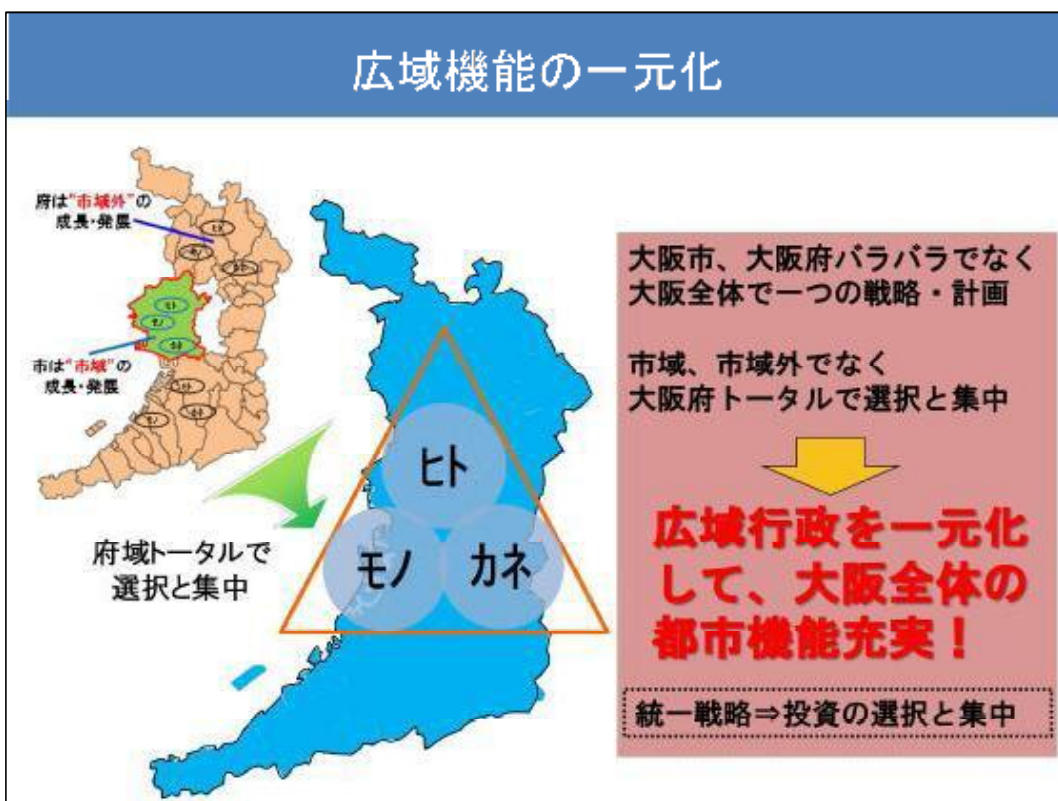
②あるべき姿

- 大阪の発展・成長のため、府域に広がっている都市の集積を踏まえ、広域行政の指揮官を一人にして、広域機能の一元化を目指す。
- 具体的には、大阪全体としての統一戦略に基づき、企業集積を凶るなど、産業施策を強力に推進。
- あわせて、市域を含め府域トータルの視点で、真に必要な交通インフラの整備を重点的に行うなど、選択と集中にしっかり取組み、大阪の都市としての競争力を飛躍的に高める。
- 大阪全体のセーフティネットを確保するため、基礎自治体のバックアップとして、国民健康保険や介護保険などの運営を担う。

【大阪の現状（イメージ図）】



【広域機能の一元化（イメージ図）】



(2) 一元化による広域行政の強化に向けて

①基本的な考え方

- 広域自治体である「大阪都」が府域に広がる都市集積を活かした統一戦略を策定する。
- これをもとに道路などの法定権限については、広域的な視点から「大阪都」が担う。
- 鉄道や港湾などの公営企業、さらには産業や大学などの任意事務については、「大阪都」への一元化をはじめ共同法人の設置や民営化など、最適な運営形態を目指す。

②対象とする広域行政分野

- 広域行政を一元化する場合、全ての広域機能を「大阪都」に集約するのではなく、「特別自治区」に一元化するものも含め、(産業)(都市計画)(道路)(港湾)(地下鉄)(消防)など、具体の分野毎に最適な執行形態を追求。
- その際、『効率的で最適なサービスの確保』『大阪都市圏、関西経済圏の成長への貢献』『府民、市民のガバナンスの確保』等の基本方向に基づき検討。
- 事業実施の準備が整った分野から、順次一元化を先行実施。

③一元化の手法

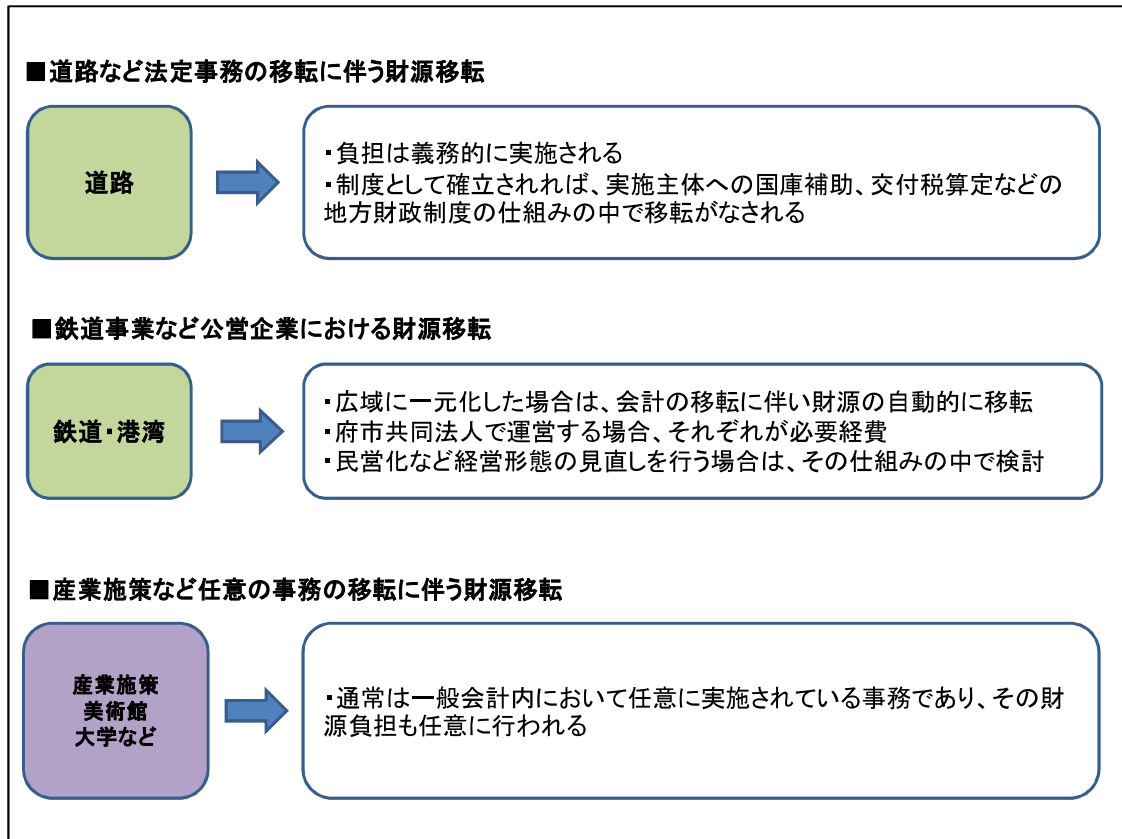
- 一元化の手法としては、
 - ・ 法改正による移管
 - ・ 市から府または府から市への事務・権限の委託
 - ・ 府市の広域機能を切り出して、広域連合の活用
 - ・ 府市共同法人の設置
 - ・ 民営化
- などを検討。

④財源のあり方

- 一元化による財源は、それぞれの分野毎の手法によって委託費や負担金、出資金等が必要になると考えられることから、府市の事業実態を踏まえ、適切な費用負担スキームを構築。

【財源移転の検討例】

※今後、協議会で具体的な内容を検討



⑤工程

- 4年をメドに府市再編により「大阪都」「特別自治区」を実現するという方向性に沿って、①から③の考え方も踏まえ、以下に工程をイメージで図示。

【工程（イメージ図）】

広域行政のあり方

【基本方向】



	フェーズ1 (府市再編協議期間)	フェーズ2 (府市再編)	最終ゴール (関西州)
●産業	・関西広域連合は大きな方針 ・大阪の成長戦略は府市で一本化	→	関西州へ集権 (各圏域毎の戦略は必要)
●都市計画	・府市で戦略を共有 ・都市づくりの実効性を担保 ・個々の権限は政令市	→ ・広域機能に必要な都市計画は限定的に大阪都に一元化 ・それ以外の権限は特別自治区	→
●道路	・道路種別で広域と基礎の役割分担を整理(事務委託等検討) ・生活道路は行政区へ	→ ・幹線道路は大阪都へ一元化 ・生活道路は特別自治区が管理	関西州と基礎に仕分け
●港湾	府市共同法人(港務局)に一元化(事業運営は埠頭会社に一本化)	→ ・大阪湾諸港を関西広域連合に一元化(事業運営は統合後の埠頭会社に一本化)	関西州へ
●地下鉄	民営化協議、民営化	→	→
●消防	・大阪市消防局の機能強化 ・市町村消防のあり方研究(存置か統合か)	→ 大阪市消防局を大阪消防庁に発展的改組	関西ワイドの指揮系統は関西州に
●大学	府立大学と市立大学の一体的な経営に向けた検討協議	→ 大阪都公立大学法人の設置	→
●国民健康保険、介護保険	大阪全域での一体的な運営に向けた検討協議	→ 新たな運営形態への移行	→
●水道	大阪市水道局を大阪広域水道企業団に統合し、大阪全域で上水事業を一本化	→	→
●病院	公的病院の一体的な経営に向けた検討協議	→ 地方独立行政法人大阪都病院機構の設置	→

⑥一元化の意義

	効果	具体例
産業	<p>◆関西圏域での大きなビジョンのもと、それぞれの圏域が持つ資源をトータルに活用。</p> <p>◆オール大阪として「選択と集中」が図られ、新エネルギーやバイオなど、大阪の強みを活かした企業活動を活性化。</p> <p>◆企業集積の加速や雇用改善を実現。</p>	<p>・大阪から堺の湾岸部に集積するリチウムイオン電池産業等の振興</p> <p>・彩都と大阪駅北地区開発の連携によるバイオクラスターの形成</p> <p>・市内ロボット産業と東部大阪ものづくり企業とのマッチング など</p>
都市計画	<p>◆大阪全体の発展・成長をめざして、統一された戦略・計画のもと、重点的な取組みを展開。</p> <p>◆広域的な視点が必要な都市高速や都市鉄道、拠点開発などについて、府域トータルで一体的に都市づくりを推進。</p>	<p>・広域的視点による拠点開発(大阪駅北地区、大手前・森之宮地区、湊町地区、阿倍野地区など)</p>
道路	<p>◆高速道路及び幹線道路は広域的視点で「大阪都」が整備・管理。</p> <p>◆生活道路は住民ニーズをしっかりと反映させ、きめ細やかに「特別自治区」が整備・管理。</p> <p>◆この役割分担の明確化により、「市域、市域外」という区域分断に陥ることなく、府市一体で広域幹線道路ネットワークを形成。</p>	<p>・ミッシングリンク(淀川左岸線延伸部)の解消</p> <p>・高速道路料金の一元化(ハイウェイ・オーソリティ構想の実現)</p> <p>・広域緊急交通路の橋梁耐震対策の促進 など</p>
港湾	<p>◆関西ワイドで大阪湾諸港のそれぞれの強みを活かした統一ビジョンを策定。</p> <p>◆広域的に港湾機能を集約化することにより、世界と伍して競争できる体制を構築。</p> <p>◆あわせて、民間的発想で港湾機能を効果的に発揮。</p>	<p>・阪神港(国際コンテナ戦略港湾)の経営民営化・一元化</p> <p>・府営港湾の経営民営化や大阪湾諸港の経営一元化に向けた戦略の実施 など</p>
地下鉄	<p>◆他の鉄道事業者との結節強化や市域外延伸などにより、都心部、空港や港湾等とのアクセスを強化し、関西圏を支える広域交通ネットワークを確立。</p> <p>◆また、民間的発想による効率的な運営体制のもと、府民の移動手段として、効果的な地下鉄ネットワークを形成。</p> <p>◆さらに、運賃値下げにより利用者サービスを向上。</p>	<p>・関空アクセスの強化(なにわ筋線)</p> <p>・西梅田十三連絡線(大阪駅北地区へのアクセス)の推進</p> <p>・市域外延伸の促進、乗り継ぎ利便性改善 など</p>

消 防	<ul style="list-style-type: none"> ◆大阪全域にわたる消防力の強化。 ◆より効率的・効果的な消防体制の実現。 ◆指揮命令系統の一本化による危機管理対応の強化。 	<ul style="list-style-type: none"> ・高度消防機能の強化 ・広域災害への迅速な対応 ・効率的、効果的に設備を充実など
大 学	<ul style="list-style-type: none"> ◆大阪、関西を代表する大規模な総合公立大学に進化。 ◆限られた資源を活用した選択と集中により戦略的な大学経営を実現。 ◆教員、教育施設等を充実。 ◆世界的に評価の高い大学へ。 	<ul style="list-style-type: none"> ・事務の一元化による人件費の圧縮 ・キャンパス集約の財源で教育、教育施設を充実 ・重複している学部・学科を集約し、強みを更に強化 ・規模の拡大による専門性向上など
国民健康保険、介護保険	<ul style="list-style-type: none"> ◆保険運営を市町村単位から大阪全体へ一体化。あわせてコールセンター方式による窓口の一元化や口座振替の導入を促進。 ◆これらにより、保険財政の安定化を図り、大阪に住む全ての人に平等で、全ての人々が安心して暮らせるセーフティネットを確保。 	<ul style="list-style-type: none"> ・住民の負担する保険料の安定化(地域ごとの保険料格差の是正、年度ごとの変動の縮小) ・事務処理体制のスリム化 ・システム投資の重複解消 ・大阪全体での保険医療データの活用等により効果的な健康医療政策の推進 など
水 道	<ul style="list-style-type: none"> ◆スケールメリットを活かして効率的な人員体制を実現するとともに、水需要の低下にあわせて施設の計画的な更新を実施し、水道料金の値下げを図る。 	<ul style="list-style-type: none"> ・料金の値下げ ・浄水場の適正配置の検討、不要不急の浄水場の廃止、売却。跡地の有効活用 ・人件費、事務費の圧縮 など
病 院	<ul style="list-style-type: none"> ◆大阪全域の医療需要への適切な対応や医師確保が行いやすくなる。 ◆大阪全体の医療サービスの向上や経営の効率化が図れる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・高度専門医療への重点化 ・重複機能の集約により強みを更に強化 ・規模の拡大による優秀な医療従事者の確保 ・事務部門の効率化 など

5. 大阪府域における基礎自治のあり方

(1) 政令市（行政区）における基礎自治のあり方

①現状認識

<基礎自治体としての政令市の問題>

- これからの基礎自治体に求められる役割は、住民に身近な存在として、十分な行政サービスを提供していくこと。そのためには、行財政基盤を充実すると同時に、住民が自らの自治体のサービスや施策を自ら決定できるよう、住民自治機能を飛躍的に向上させていくことが不可欠である。
- こうした意味において、政令市、とりわけ人口260万の大阪市は、高次の都市機能を支えるため広域機能と基礎機能の両面を担ってきたが、一方で、住民から遠い存在となり、住民コントロールが十分効かない自治体と言える。
- 今後、住民の厳しい生活を支える役割など、改めて、基礎自治体として担うべき役割を担えるよう行政区を特別自治区に再編すべきである。

(規模が大き過ぎる自治体の問題)

◆住民から遠い存在となり、住民コントロールが十分効かない

- ・きめ細かな行政サービスが困難（教育、福祉等）
- ・肥大化した官僚組織による縦割りの行政運営
- ・意思決定に時間を要し、住民応答や施策にタイムラグが生じる（機動性に欠ける）
- ・市長に住民の声が届きにくい（局で対応完結など）

- ただし、基礎自治体は規模が小さいほど良いということではない。
- 規模が小さな基礎自治体では、住民の顔が見えるきめ細かな行政が可能であり、地域コミュニティもしっかり守れるといった良い面もある一方で、行財政基盤が弱く、安定性に欠け、総合的な行政サービスが担えないという問題もある。

(規模が小さ過ぎる自治体の問題)

◆行財政基盤が弱く、安定性に欠け、十分な行政サービスが困難

- ・住民に身近な行政サービスを総合的に担えない（中核市と比較して）
- ・専門職の配置や専門組織の設置が困難
- ・行財政運営の効率性が悪くなる

＜行政区の問題＞

- 住民に最も身近な存在である行政区は、政令市の出先機関であるため、次のような問題があり、住民の声が十分に受け入れられる区政が運営される体制になっていない。今後、行政区は、基礎自治体としての機能を十分果たせるよう転換すべきである。

（権限について）

- ・行政区の権限は、戸籍・住民登録、福祉等の窓口業務などに限定。住民サービスの総合的な担い手からは程遠い現状。
- ・組織体制も4課（総務課、市民協働課、窓口サービス課、保健福祉課（保健福祉センター））のみで限定的。
- ・財政面でも少額の区裁量予算のみ。

（行政サービスについて）

- ・教育や危機管理等について、役割が限定的で、きめ細かな対応に限界。そもそも市全体では学校の管理スパンが広過ぎて対応が難しい。
- ・福祉について、市域一律の施策となっており、区ごとの実情に応じたきめ細かな施策が実施できていない

（住民コントロールについて）

- ・行政区では、区長は公選ではなく、区議会もない。
- ・直接請求の単位も市全体となり成立が困難。
- ・行政区に届いた住民の声は本庁に送られ、行政区から直接応答ではない。
- ・以上のように、住民コントロールが不十分であり、応答性の問題もある。

②あるべき姿

＜基礎自治体の役割とあるべき姿＞

- 基礎自治体の役割は、住民に密接な行政サービスを総合的に担うことで、「住民の暮らしを総合的に支え、安心・安全を守る」ことである。
- そのために、基礎自治体においては、まず、行財政基盤の充実を図る。
- また、住民の意思が政策決定に反映され、住民が予算の用途についてチェックできるなど住民自治機能の向上を図る。
- 加えて、住民の生活全般をしっかりとサポートできるよう十分な権限と財源をもつと同時に、総合的で専門性の高い充実した組織体制、かつ行政運営を機動的に行える組織体制を構築する。
- 具体的な権限の範囲としては、広域機能を除く基礎自治体が担うべきあらゆる事務を総合的に担う中核市並みを目指す。

＜特別自治区への転換＞

- このような基礎自治体の役割を担えるよう、行政区を中核市並み権限をもつ特別自治区に再編する。

【特別自治区への再編方針】

＜ガバナンス（住民コントロール）＞

- 公選区長を置く
- 公選区議会を置く

＜権限＞

- 中核市並みの十分な権限と財源を有する

＜組織体制＞

- 住民生活全般をサポートできる総合的で専門性の高い充実した組織体制を有する

＜人員＞

- 府内中核市を参考に適正な人員配置を行う

＜規模＞

- 専門性と効率性に優れた人口30万人程度

＜財源＞

- 財政調整の仕組みを導入

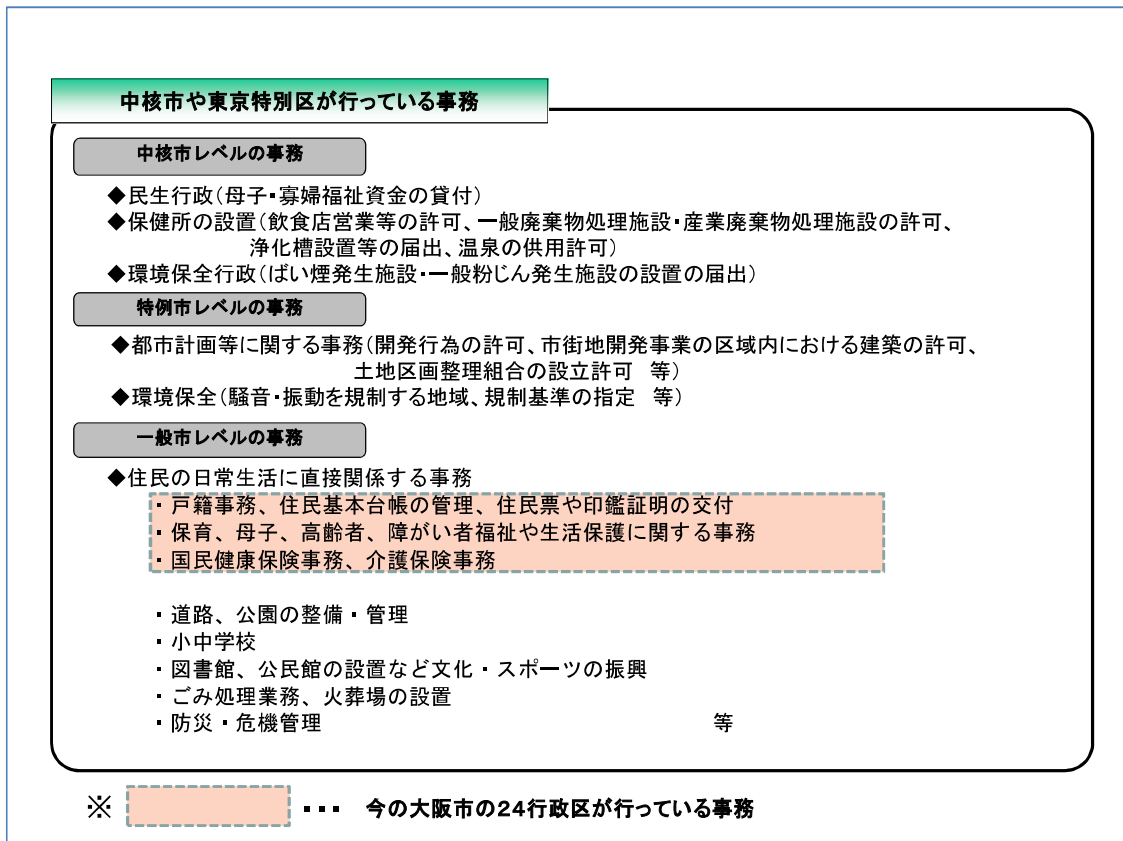
（住民自治機能について）

- 区長を公選とし、市長の部下から住民の声に答える区長へ。
- 区長を公選とし、区議会を設置することにより、住民自治機能を大きく向上させ、住民に身近なこと全般にわたる「自己決定」「自己責任」を実現する。

(権限について)

- 中核市並みの十分な権限と財源を有する基礎自治体に再編していく。

【基礎自治体の権限】

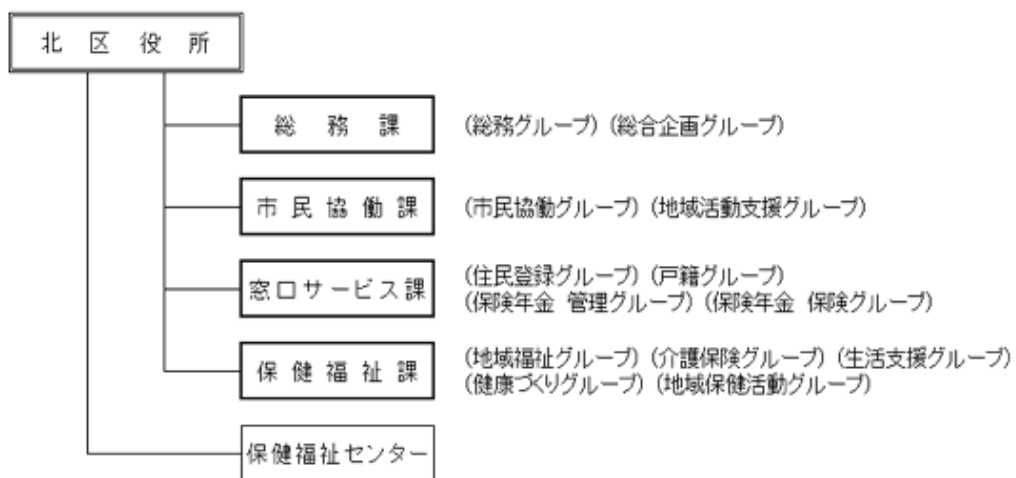


（組織体制について）

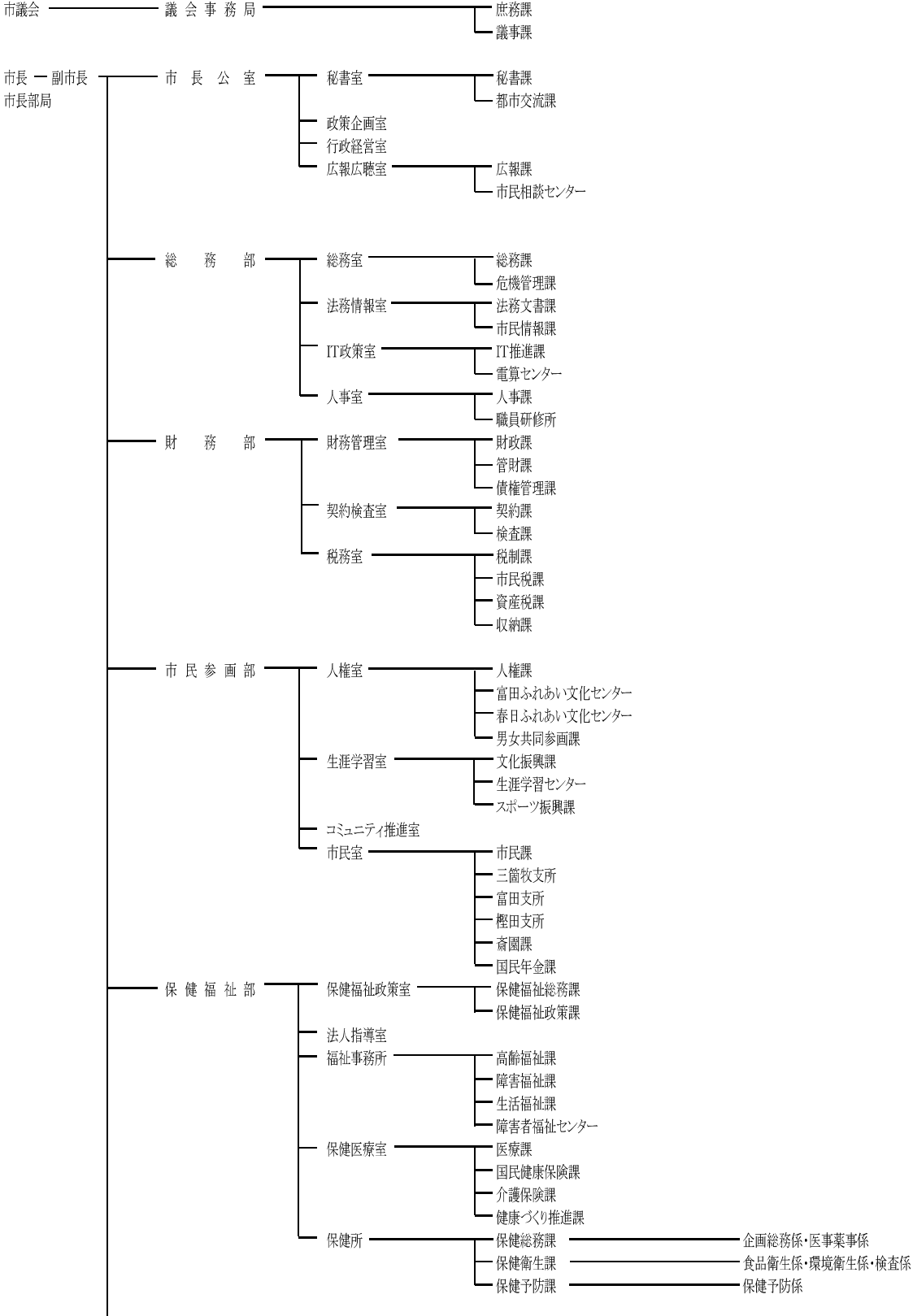
- 下記の視点から、適切な組織体制を確保していく。
 - ・ 中核市並みの行政サービスを実施する組織体制を確保する。
 - ・ 住民の生活全般をしっかりとサポートできる総合的で専門性の高い充実した組織体制にする。
 - ・ 行政運営を機動的に行える組織体制を確保していく。

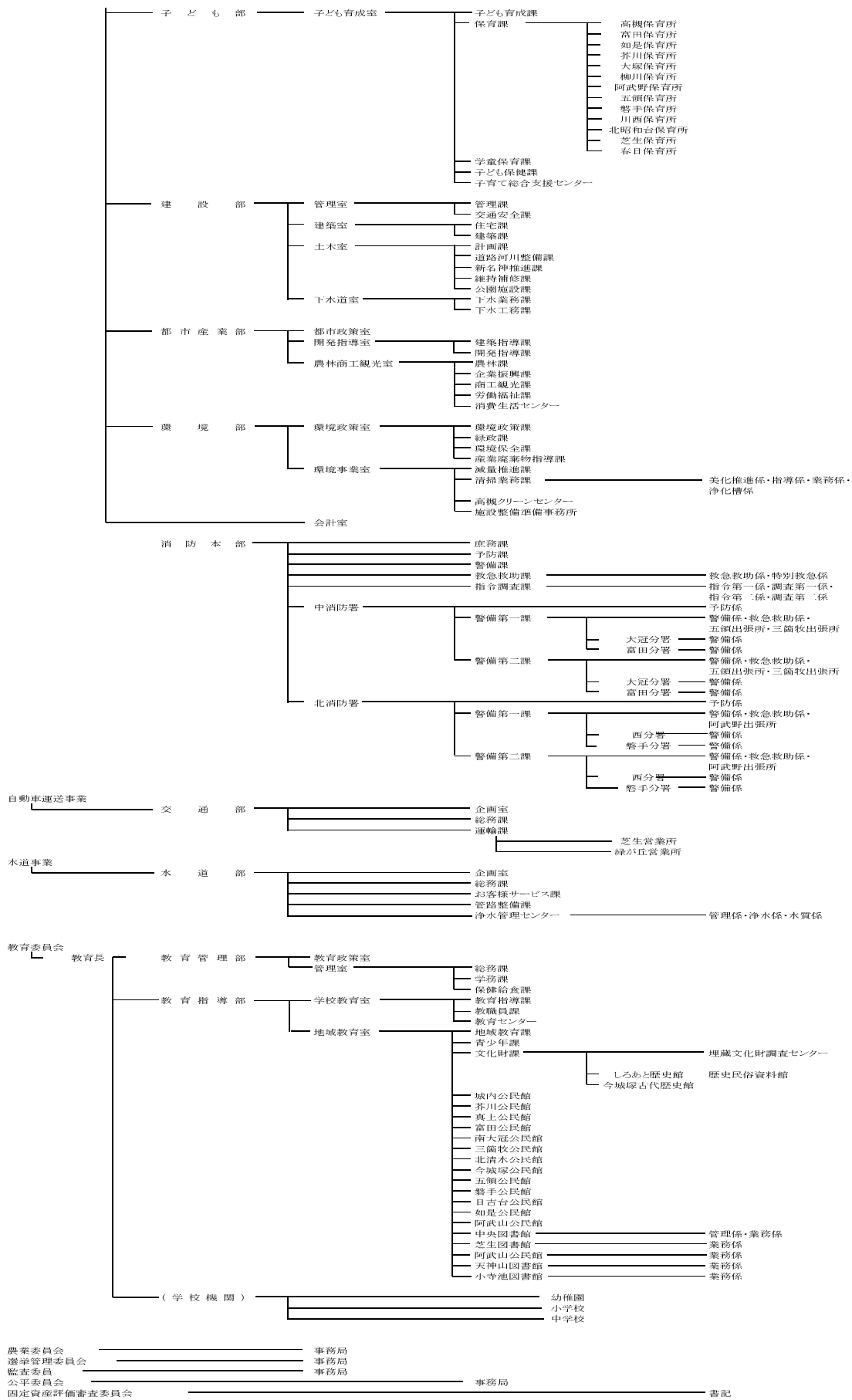
【組織機構図】

大阪市の行政区の組織機構図(北区の例)



高槻市(中核市)の組織機構図

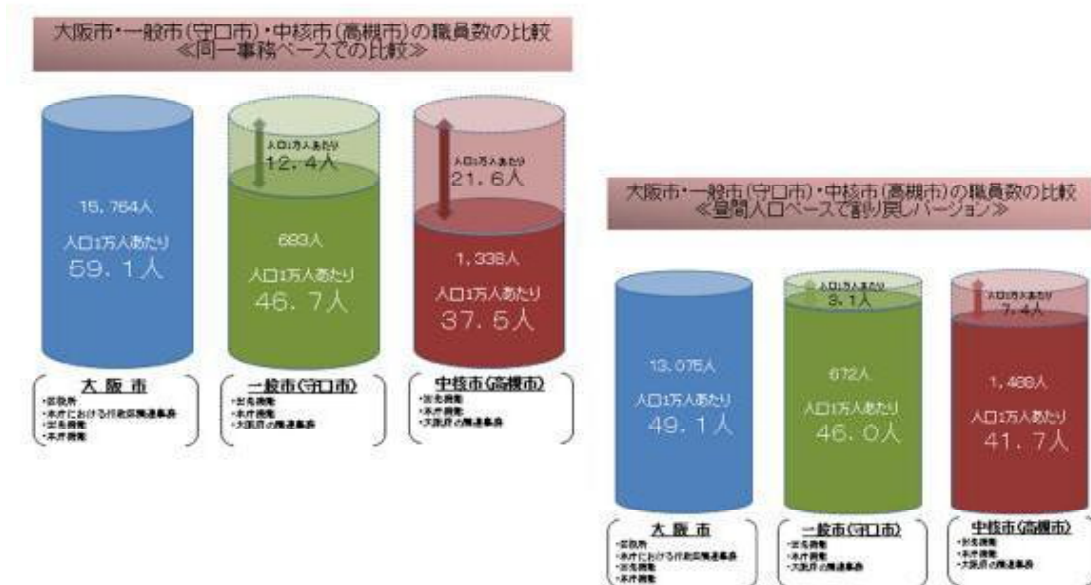




(人員について)

- 中核市を参考に、適切な人員を配置する。
- なお、大阪市の場合は、下図のデータにあるように、府内の中核市（高槻市）や一般市（守口市）と比較して、人口当たりの職員数が多い。このため、両市程度に効率化を図れば、職員総数を増やさなくても再編が可能であると考えられる。

【人員分析（大阪市と一般市、中核市との比較）】



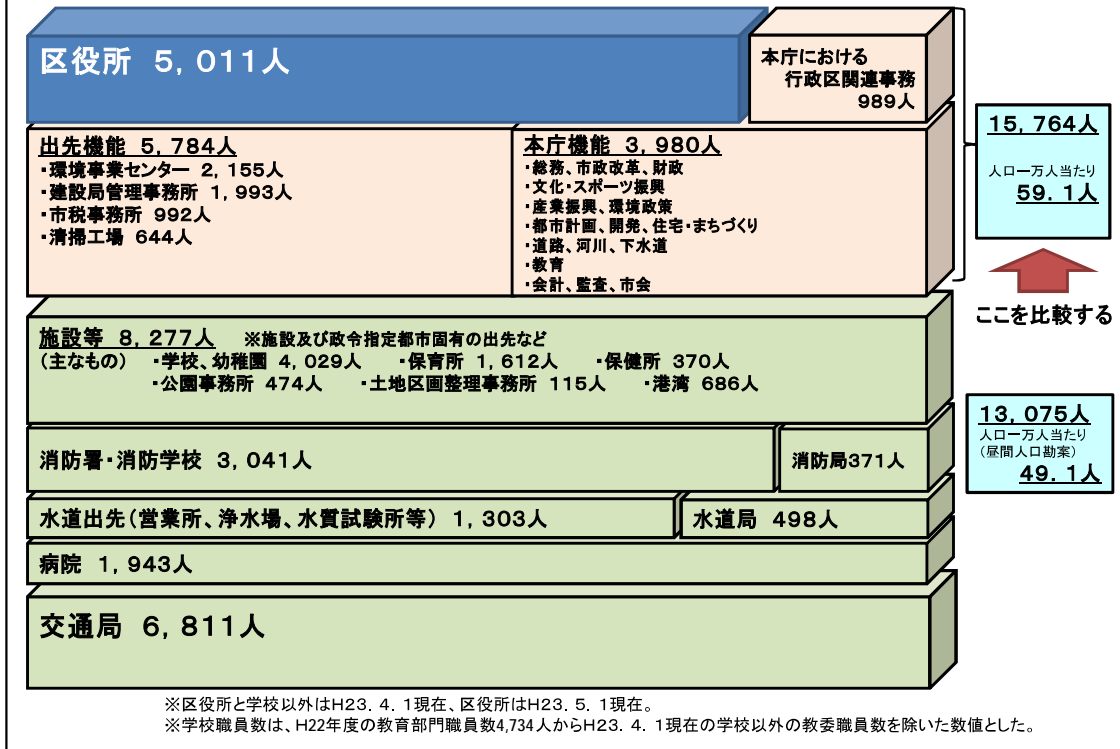
※「本庁における関連事務」

⇒大阪市HP掲載の本庁の事務概要を参考として、行政区関連事務に従事する職員を抜き出し、区内人口で按分

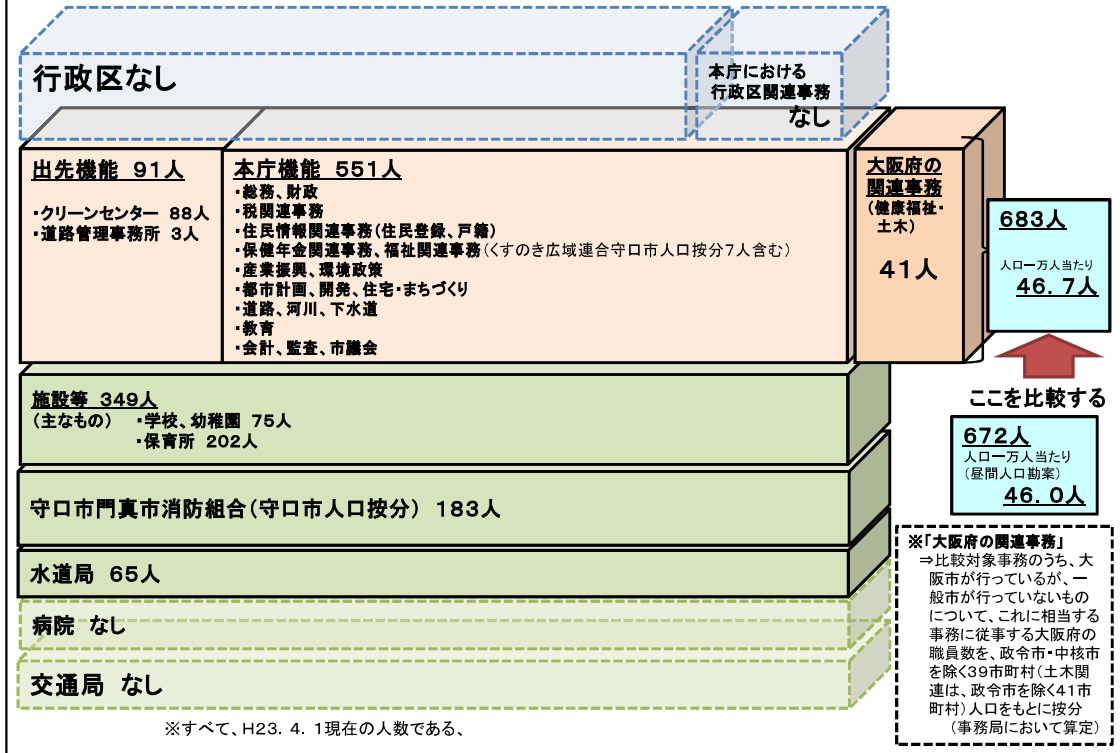
※「大阪府における関連事務」

⇒大阪市の本庁-行政区間と同様に、各市の該当事務に関連する事務に従事する府職員を抜き出し、政令市・中核市を除く39市町村人口で按分(事務局で算定)

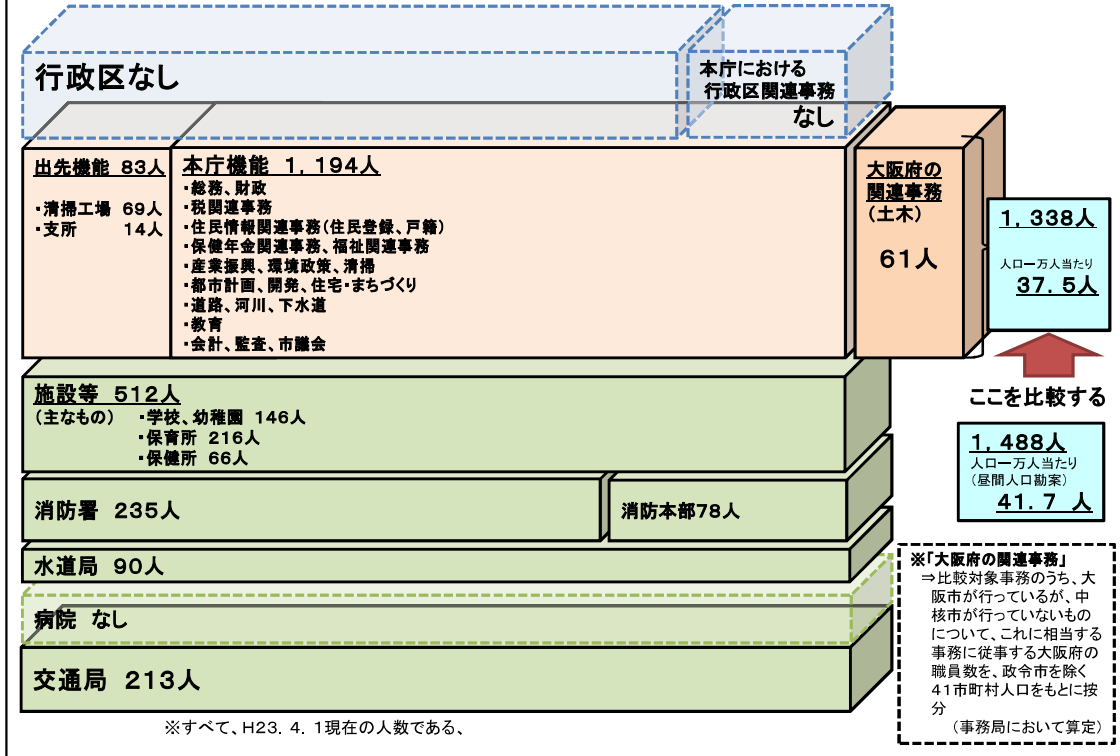
大阪市の職員数の状況 (総職員38,008人の内訳)



一般市(守口市)の職員数の状況 (総職員1,239人の内訳)



中核市(高槻市)の職員数の状況(総職員2,405人の内訳)



(規模について)

- 人口規模については、
 - ・充実した行財政基盤を確保しつつ、人口当たり経費が最も小さいこと
 - ・住民生活を十分サポートできる特定分野の専任組織や専門職員の配置が可能であること
 から、30万人程度での再編を目指す。(⇒中核市の規模に合致)
- 合区など具体的な方策については、今後、協議会で検討。

【人口一人当たり行政経費（府内市町村）】

◆府内市町村の人口1人当たりの行政経費												(単位:円)					
人口区分	歳出総額	議会費	総務費	社会福祉費	老人福祉費	児童福祉費	保健衛生費	清掃費	消防費	教育費							
政令市	- 537,331	- 1,189	- 48,757	- 40,201	- 23,257	- 44,504	- 18,837	- 17,838	- 14,288	- 41,795							
人口30万人以上	② 299,533	① 1,762	③ 36,430	⑤ 27,070	③ 19,054	② 36,579	④ 11,494	③ 18,804	④ 11,669	② 31,832							
人口30万人未満	① 293,093	② 2,178	① 35,326	② 26,372	① 17,731	⑤ 41,579	① 8,846	① 16,983	① 10,382	④ 31,967							
人口20万人未満	⑤ 316,999	③ 2,711	② 36,415	③ 27,475	④ 19,706	④ 39,627	⑤ 16,655	② 17,417	② 10,837	③ 31,844							
人口10万人未満	③ 302,836	④ 3,596	④ 45,698	① 23,620	② 19,039	③ 37,272	③ 10,697	④ 18,842	③ 11,223	① 30,450							
人口5万人未満	④ 310,886	⑤ 5,760	⑤ 51,754	④ 26,502	⑤ 22,331	① 27,935	② 9,034	⑤ 25,328	⑤ 14,903	⑤ 33,231							

※平成20年度決算(市町村別決算状況調)をもとに人口1人当たりの経費を算出

◆人口規模別に人口1人当たりの行政経費を比較

- ・人口規模20~30万人程度の規模がもっとも小さい。
- ・人口30万人以上では、中核市の特例事務などがあるため、20~30万人規模より大きくなっている。

人口1人当たりの行政経費からみれば、人口規模20~30万人程度が最も低い

◆府内市町村人口規模別の専任組織設置率

(単位: %)

人口区分	企画	行政改革	危機管理	女性政策	環境政策	産業政策
30万以上 (政令市含む)	① 100.0	① 100.0	① 100.0	① 100.0	① 100.0	① 100.0
30万未満	② 75.0	② 50.0	② 50.0	② 25.0	② 75.0	② 50.0
20万未満	③ 45.5	③ 45.5	③ 81.8	③ 27.3	③ 45.5	③ 27.3
10万未満	④ 18.2	④ 18.2	④ 54.5	④ 9.1	④ 18.2	0
5万未満	⑤ 10.0	⑤ 10.0	⑤ 10.0	0	0	0

※平成22年7月末現在

◆府内市町村の人口区分ごとの専任組織の設置率を比較

- ⇒・人口規模が大きい団体ほど専任の組織を設置している。専門性が高くなる。
 ・人口規模の小さい団体ほど専任の組織が設定できておらず、1つの課（部署）で複数の業務を担わなければならない組織となっている。

◆府内市町村の人口規模別の専門職員配置状況

(単位: 人)

人口区分	ケースワーカー	査察指導員	建築技師
政令市	① 10.9	① 4.6	① 20.4
30万以上	② 6.0	③ 2.5	② 16.3
30万未満	④ 5.2	② 2.7	③ 14.1
20万未満	③ 5.3	④ 2.2	④ 13.1
10万未満	⑤ 2.6	⑤ 1.4	⑥ 10.1
5万未満	⑥ 0.5	⑥ 0.5	⑤ 12.1

【ケースワーカー】
 ○ 児童福祉、母子及び寡婦福祉、知的障害者福祉、老人福祉、身体障害者福祉に関する相談・指導・援助等に従事

【査察指導員】
 ○ ケースワーカーに対し、指導監督として専門的助言、指導訓練、業務の進行管理・職員管理などを行う

【建築技師】
 ○ 建築に関する事務に従事する技術職員

※定員管理調査(平成22年4月1日現在)における職種別配置状況及び平成22年3月31日現在住民基本台帳人口をもとに作成

◆主な専門職員の人口10万人当たりの職員数を人口区分ごとに算出

- ⇒専門職員の配置状況については、人口規模の大きい団体ほど比較的配置人数が多い。

③実現の意義

- これまで身近ではあったが市役所の単なる出先事務所に過ぎなかった行政区から、十分な権限・財源・組織体制（中核市レベル）を備えた、住民参政による身近な基礎自治体としての特別自治区に転換。
- 公選区長、公選区議会のもとで、住民自治機能が高まり、住民コントロールに基づく「自己決定」「自己責任」の自治が実現する。
これにより、
 - ・住民の声が直接自治体の意思決定に反映されやすくなる
 - ・住民による区政チェックも行いやすくなる
 - ・住民参加のもと、地域課題の解決が、これまで以上に図られることになる
 - ・住民に身近な存在となることで、地域と一体となって地域コミュニティの活性化を図ることができるといった効果を生み出す。
- あわせて、権限・財源・組織体制の強化を図ることで、
 - ・住民に身近な行政サービスを総合的に行うことができる
 - ・教育、福祉等の分野でのきめ細かな行政サービスが可能となる
 - ・官僚組織による縦割りの行政運営が解消する
 - ・迅速な意思決定と、機動的な対応が可能となるといった効果を生み出す。

(2) 政令市以外の市町村における基礎自治のあり方

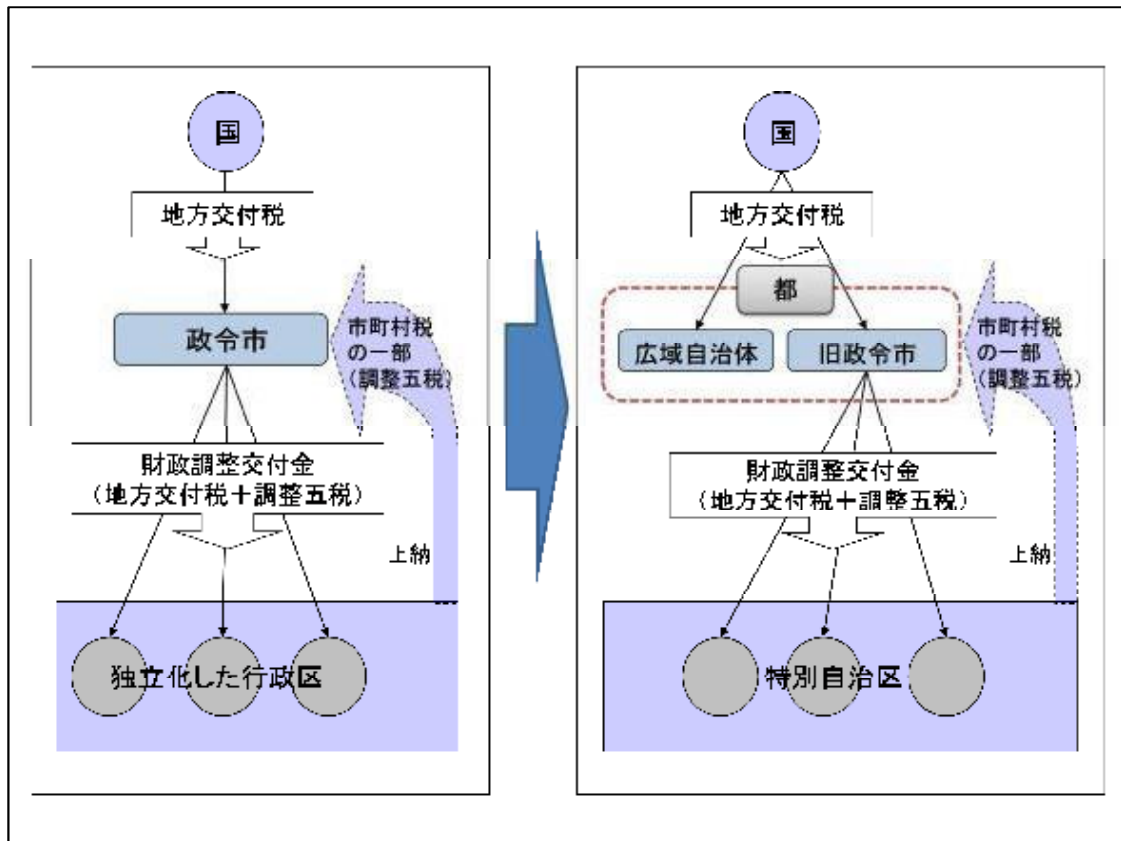
- 府内市町村においても、住民の生活全般をしっかりとサポートできるよう十分な権限と財源をもつと同時に、総合的で専門性の高い充実した組織体制、かつ行政運営を機動的に行える組織体制を構築する。
- 具体的な権限の範囲としては、広域機能を除く基礎自治体が担うべきあらゆる事務を総合的に担う中核市並みを目指す。
- 合併を選択する市町村については、自主的な市町村合併を進める。
- 合併を選択しない市町村については、市町村どうしの広域連携により中核市並み権限を担える実質的な体制整備を図る。

6. 財政調整の仕組みについて

- 特別自治区が財政破綻することなく安定した財政運営を行うとともに、各特別自治区間の財政格差を是正するためには財政調整制度が必要。
- こうした財政調整制度を検討する前提条件は、①現行のサービス水準を維持、②中核市並みのサービスを提供できる財源の確保。
- 制度設計次第で、この前提をクリアーする財政調整は可能。「新たな大都市制度検討協議会」の財政シミュレーションにおいても、例えば、市域の交付税の受け皿を政令市に代わって都が担うような手法を講じれば、財政調整できることが明確にされたところ。
- 今後、協議会で行う新たな都と特別自治区の具体の役割分担の検討にあわせて、財政調整制度の制度設計についても詳細検討を行っていく。
- なお、財政調整の仕組みについては、本来的には、持続可能な大都市運営を実現するための税財源の移譲など、地方税財政制度の抜本的な見直しが必要であるが、すみやかに大都市制度の改革を行うため、当面は現行の地方財政制度を踏まえた検討を進める。

【財政調整制度のイメージ】

(財政調整の仕組み) ※政令市を交付税の受け皿として清算事業团的に存置するケースや、都が旧政令市の交付税の受け皿機能を担うケースが考えられる。



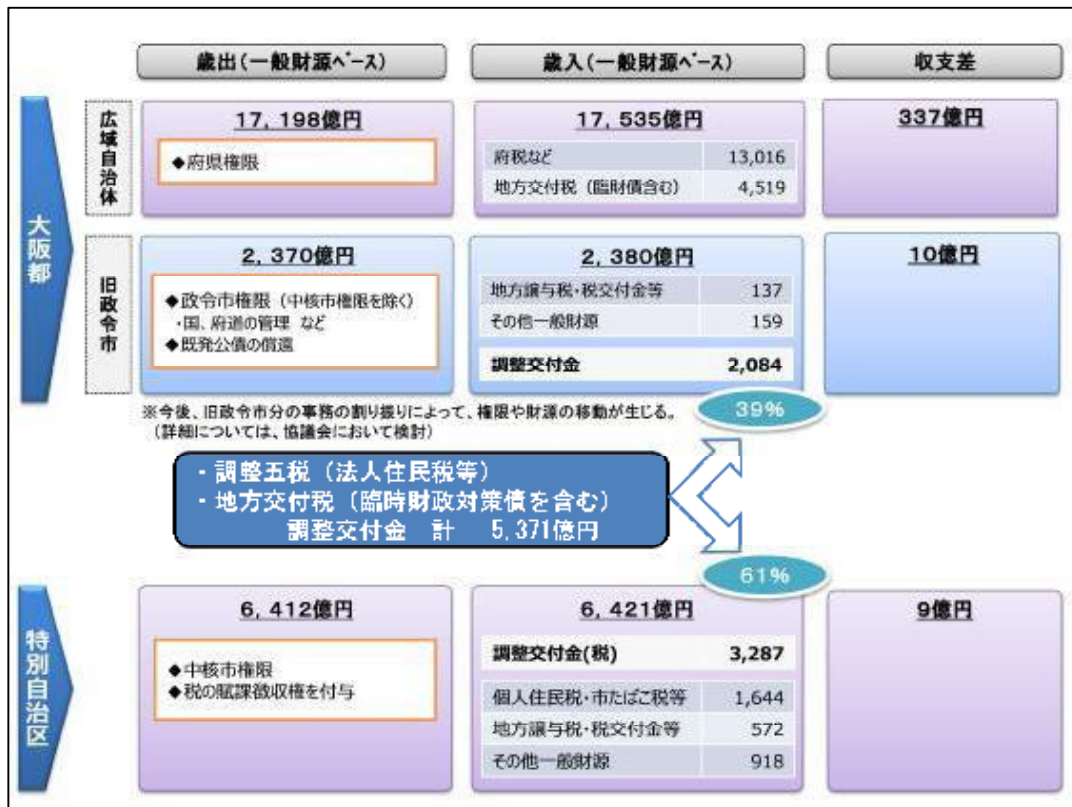
【概要】

- n 区長に中核市並みの権限と税の賦課徴収権を付与
- n 偏在性の高い法人住民税、固定資産税、特別土地保有税、都市計画税、事業所税（調整五税）を財政調整の財源として都に拠出（いわゆる上納方式）
- n 都は、調整五税に旧政令市分として交付される地方交付税（臨時財政対策債を含む）を加え、財政調整交付金として財政調整
- n 配分割合は、特別自治区の収支に配慮して配分

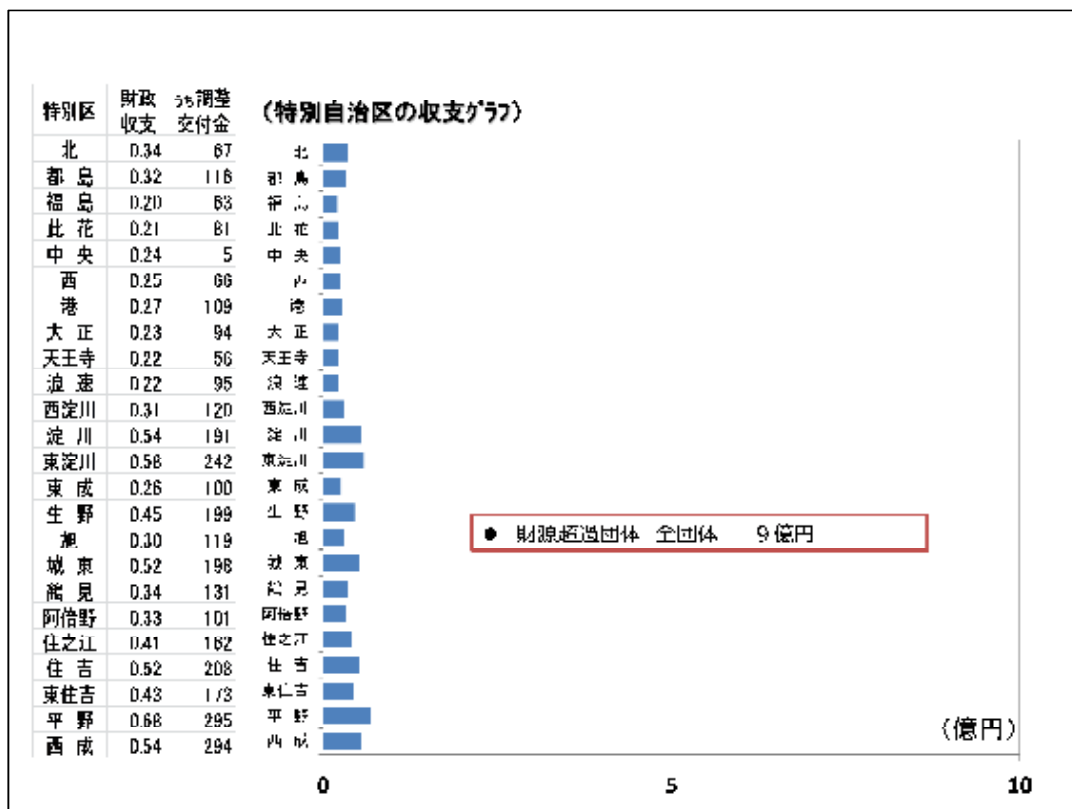
【想定される法改正など】

- n 交付税算定について、特別自治区ごとに算定するのではなく、旧政令市分を一体として算定するとともに、交付税の受け皿を都とする交付税法の改正が必要
- n また、調整五税を財政調整財源として拠出することや財政調整制度について、地方自治法の改正など明確な根拠規定が必要

(財源配分のシミュレーション)

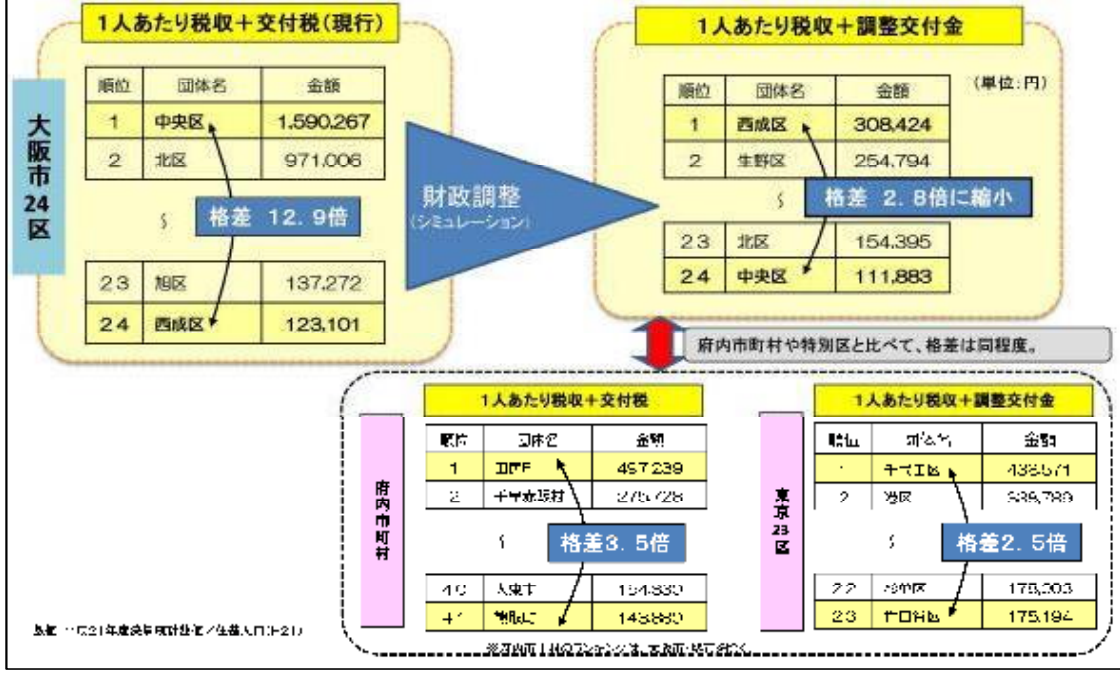


(シミュレーションに基づく収支の状況)



(シミュレーションに基づく格差是正の状況)

- 人口1人あたり税収と交付税(現行)の合計の格差は、最大の中央区と最小の西成区の間で12.9倍。
- 調整交付金による財政調整の結果、格差は2.8倍と縮小。



7. 新たな大都市制度における議会のあり方

(1) 広域自治体における議会のあるべき姿

①議会改革の方向性

(広域自治体にふさわしい議会)

- 広域自治体では、多様な選択肢の中から、大阪にふさわしい政策を選択、実施していくことが求められる。これまで、議事機関として首長のチェック機能に限定される傾向にあったが、より積極的に広域自治体の政策立案、予算編成、施策の執行にかかわっていくことが必要である。すなわち、政治主導での条例の立案、制定が活発に行われる立法機関としての役割を強化すべきである。
- 広域自治体への議会の積極的関与の手法としては、議員の執行部への参画、たとえば部長との兼任することで多様な民意を反映できる議院内閣制の導入も考えられる。

②議会のサポート体制の充実

- 議員が、これまでの執行部の提案をチェック・追認する役割から、政策や予算の立案、執行に深く関与することとなった場合、議員本人の資質向上はもちろん必要であるが、議員をサポートする体制の充実が必要である。
- 議会事務局の独自性をさらに高めるべく、執行部採用の職員の異動に頼らない、職員採用を追求し、弁護士、会計士といった専門的知見を有する者の登用をすすめ、議員の政策立案を真に支える体制を整備すべきである。
- また、各会派によって大きく政策の方向性が異なることから、一部職員の政治任用を可能とする仕組みも求められる。

③選挙

- 広域自治体は、大阪全体の成長戦略や、必要となるインフラ整備を行うことを任務としている。したがって、広域自治体に設置される議会にふさわしい議員を選ぶことが可能な選挙としなければならない。すなわち、広域で行うべき政策選択が焦点となる選挙が望ましい。また、一票の格差をゼロに近づけることも、府民の平等の観点から必要である。
- したがって、大阪全域での大選挙区選挙、比例代表選挙の採用や、その併用が望ましい。

④議会コスト

- 現在の大阪府議会の議会コストを下回るよう、広域自治体の議員数や報酬を決定すべきである。ただし、議員をサポートする体制の充実は必要であり、議会事務局を含む議会コストについては必要な範囲で制度設計すべきである。

(2) 中核市並みの基礎自治体における議会のあるべき姿

①議会改革の方向性

(基礎自治体にふさわしい議会)

- 基礎自治体では、住民に密接に関連する数々の住民サービスを提供している。この住民サービスの内容、手法については住民の多様なニーズを反映させる必要があることから、これまで以上に議員が積極的に政策立案、予算編成、施策の執行にかかわっていくことが必要である。すなわち、議員主導での条例の立案、制定が活発に行われる立法機関としての役割を強化すべきである。
- 基礎自治体への議会の積極的関与の手法としては、議員の執行部への参画、たとえば部長との兼任することで多様な民意を反映できる議院内閣制の導入も考えられる。

②基礎自治体の議会のサポート体制の充実

- 議員が、これまでの執行部の提案をチェック・追認する役割から、政策や予算の立案、執行に深く関与することとなった場合、議員本人の資質向上はもちろん必要であるが、議員をサポートする体制の充実が必要である。
- 議会事務局の独自性をさらに高めるべく、執行部採用の職員の異動に頼らない、職員採用を追求し、弁護士、会計士といった専門的知見を有する者の登用をすすめ、議員の政策立案を真に支える体制を整備すべきである。
- また、各会派によって大きく政策の方向性が異なることから、一部職員の政治任用を可能とする仕組みも求められる。

③基礎自治体に設置される議会の選挙

- 基礎自治体は、住民の日々の暮らしに密接に関連する住民サービスの提供を任務としている。議員の選挙にあたっては、このような任務をもつ基礎自治体に設置される議会にふさわしい議員を選ぶことが可能なものとしなければならない。すなわち、地域別、年齢別に多様な住民ニーズを反映する議員を選出する選挙制度が望ましい。
- したがって、基礎自治体の内部での細かな選挙区の設置による地域ニーズの反映、基礎自治体全域を選挙区とすることで多様な民意を反映、あるいはこれらの折衷型など、地域の事情にあった選挙制度を選択できるよう整備すべきである。

④議会コスト

- 現在の市議会の議会コストを下回るよう、議員数や報酬を決定すべきである。ただし、議員をサポートする体制の充実は必要であり、議会事務局を含む議会コストについては必要な範囲で制度設計すべきである。

第6回

新たな大都市制度検討協議会資料

「大阪特別自治市について」

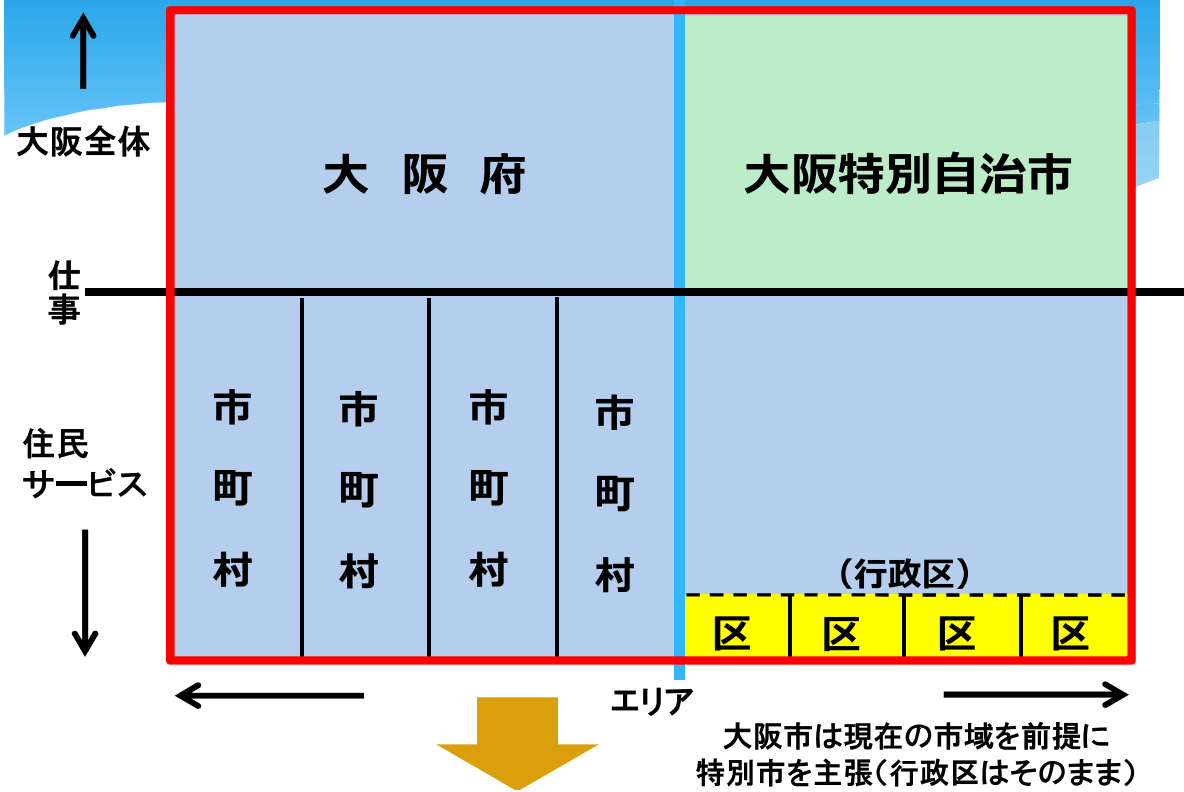
大阪維新の会
おびさぎいしんのかい

協議会委員 大橋一功

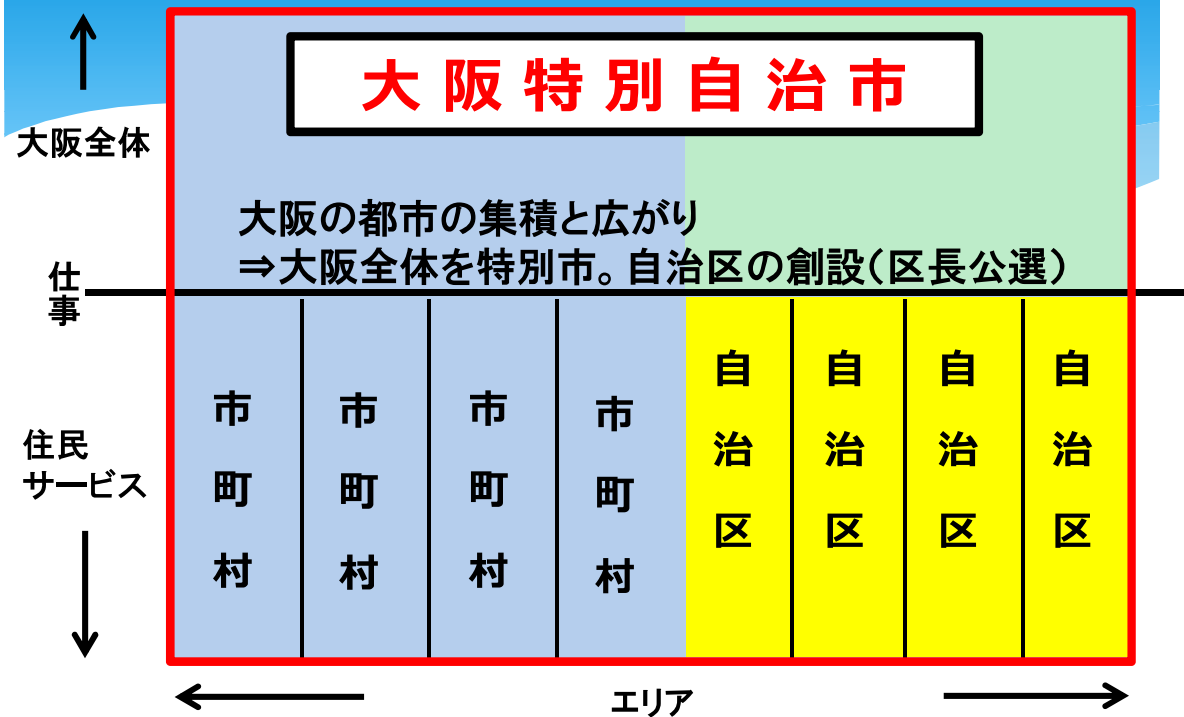
(平成23年9月21日)

1

大阪にふさわしい大都市制度(パターンイメージ)



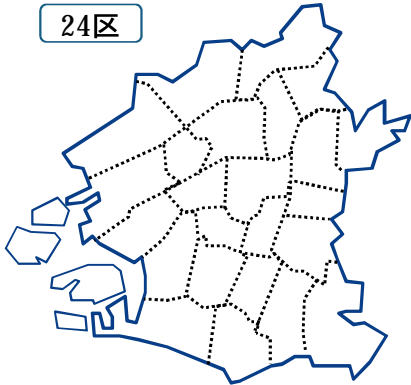
大阪にふさわしい大都市制度(パターンイメージ)



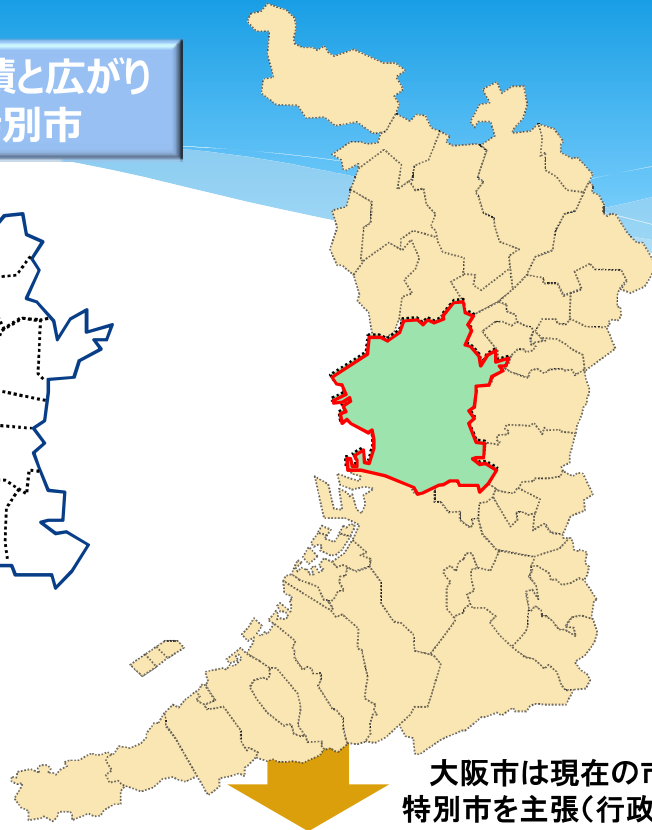
大阪にふさわしい大都市制度(パターンイメージ)

大阪の都市の集積と広がり
⇒大阪全体を特別市

24区



行政区の再編
自治区の創設
(区長公選)



大阪市は現在の市域を前提に
特別市を主張(行政区はそのまま)

大阪にふさわしい大都市制度(パターンイメージ)

大阪の都市の集積と広がり
⇒大阪全体を特別市

8区



行政区の再編
自治区の創設
(区長公選)

