

大都市制度（特別区設置）協議会

《第13回議事録》

■日 時：平成30年7月2日(月) 10:00～10:49

■場 所：大阪市役所7階 大阪市会 特別委員会室

■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、
徳田勝委員、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。

まず初めに、去る6月18日に発生しました大阪府北部地震により被災された皆様方に対し、心からお見舞いを申し上げますとともに、お亡くなりになりました皆様方、ご遺族の皆様方に対しまして心から哀悼の意を表し、ここで黙禱をささげたいと思います。

では、皆様恐れ入りますがご起立を願います。

黙禱。

黙禱を終わります。ご協力ありがとうございました。

それでは、ただいまから第13回大都市制度（特別区設置）協議会を開催いたします。

本日の協議会につきましては、当初、6月20日に開催を予定していたものですが、各会派代表者とも相談させていただきました。協議会を延期することとして、改めて日程調整をした後、本日開催の運びとなった次第でございます。急な日程変更、調整にもかかわらず皆様方にはご協力いただき、まことにありがとうございます。感謝申し上げます。

それでは、本日の協議に入ります。

まず、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。

本日は、代表者会議で協議調整いただいたとおり、第11回協議会で予定していた事務局質疑を引き続いて行いたいと思います。質疑時間は、代表者会議での合意に基づき、公明27分、共産18分の範囲内で、この順番により行います。

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、適宜資料などを使って質疑をしていただくことで進めたいと思います。

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ので、まず挙手をしていただきまして、私が指名をして、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、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、公明、中村委員、お願いします。

(中村委員)

おはようございます。公明党の中村です。それでは、順次質問させていただきます。

初めに、広域一元化に伴う大阪府の財政運営について伺います。私は、大阪府の財政状況や財政再建に向けた取組みの内容につきましては理解をしておりますが、本協議会は大阪市会の委員の皆様もいらっしゃることから、改めて大阪府の財政状況について確認したいと思えます。

かつての大阪府は、財政状況が非常に厳しく、一時は減債基金からの借り入れを行った上で、やっと予算編成ができる状態でありましたが、今年2月に発表された財政状況に関する中長期試算、いわゆる粗い試算では、過去に借り入れた減債基金の積立不足額の復元などに着実に取り組んでいることが示されたところであります。

そこで、改めてであります。減債基金の復元状況など、現在の大阪府の財政再建の取組み状況や、今後の財政収支の見通しについて伺います。

(今井会長)

芦原課長。

(事務局：芦原財政調整担当課長)

大阪府の財政状況等についてのお尋ねでございますので、大阪府財務部に確認いたしました。大阪府では、長年にわたり行財政改革に取り組んでまいりましたが、特に平成20年度に策定いたしました財政再建プログラム案以降、将来世代に負担を先送りしない計画的で規律ある財政運営に取り組んできたところでございます。減債基金につきましては、過去の借り入れによりまして、最大で5,202億円の積み立て不足となっておりますが、平成30年度当初予算編成後において、残り1,625億円まで復元が進んでおります。今後、毎年270億円復元していけば、平成36年度に復元が完了する見通しとなっております。

しかしながら、平成30年2月に公表されました府の粗い試算では、幅を持って見る必要はございますが、平成45年度まで収支不足が見込まれているところでございます。今後とも財政の健全性を確保していくためには、収支不足の圧縮に取り組んでいく必要があると聞いてございます。

以上です。

(今井会長)

中村委員。

(中村委員)

今のご答弁では、平成36年度にはこの減債基金不足の復元が完了し、過去の清算が終わるというところであります。私としても、大阪府が厳しい財政状況から早く脱却して、府民の生命、安全の確保など府民サービスの維持向上に向けた施策をしっかりと充実していかなければと強く感じております。

そこで伺いますが、この粗い試算には今後見込まれる淀川左岸線やなにわ筋線、また万

博、IRなどの大規模プロジェクトと言われるような事業費は見込まれているのでしょうか。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)

先ほどと同様、大阪府財務部に確認をしております。事業計画や現行の府市の役割分担など、策定時点で見込むことができる条件を前提としてございまして、歳出につきましては、30年度当初予算を発射台としまして、事業費の規模や変動が大きく、財政収支への影響が大きいと考えられる一部の事業については、原則としまして34年度まで個別に積み上げを行いまして、原則、35年度以降は34年度同額として試算されているということでございます。お示しいただきました事業のうち、淀川左岸線延伸部及びなにわ筋線につきましては、現在の府市の役割分担に基づいた大阪府の負担分が個別に積み上げられているところでございます。また、万博につきましては誘致が未定であること、IRにつきましては事業費が大きいと見込んでいるということから、試算上、個別の積み上げは行われておらず、発射台である平成30年度当初予算の枠が据え置かれた形であると聞いてございます。

以上です。

(今井会長)
中村委員。

(中村委員)

大阪府としては財政再建を着実に進めている状況ではありますが、本来は先ほど申し上げた大規模プロジェクトの事業費を当然見積もった上でないと、今回の特別区設置による広域機能の一元化が大阪府の財政状況へどれほどの影響があるのかという確認ができないのではないかと考えています。特別区素案では、現在大阪市が担っている広域的な交通基盤整備や港湾に加えて、観光、文化、スポーツ振興や文化施設、大規模公園、消防、高等学校など428事務が大阪府に承継され、特別区設置後は大阪府が責任を持って対応していくこととなります。事務の承継に伴い必要な財源もセットで大阪府に移管されることとありますし、事務局からはそれらを踏まえた上での財政シミュレーションが示され、その後、淀川左岸線やなにわ筋線、また万博関連の大規模プロジェクトに係る具体的な影響額も示されました。

そこで伺いますけれども、さきに示された資料では、大阪府の財政にどれほどの影響があると試算されているのでしょうか。また、あわせて資料はいつ時点の金額をベースに作成しているのか伺います。

(今井会長)
芦原課長。

(事務局：芦原財政調整担当課長)

財政シミュレーションの試算時点につきましては、大阪市の粗い試算、平成29年2月版をベースとしてございます。大阪府分の収支につきましても、地方交付税の推計方法に応じまして、ケース1とケース2をお示ししているところでございます。15年の推計期間中、収支不足が見込まれるのはケース1の場合で3カ年、ケース2の場合は最初の1年のみでございまして、いずれもおおむね収支不足なく推移する見込みとなっております。

また、第9回の大都市制度（特別区設置）協議会におきまして、大規模プロジェクトに係る財政的な影響の資料をお示したところでございます。この試算は、事業が一定程度具体化している大規模プロジェクトにつきましても、平成30年度当初時点の事業計画に基づいて試算を行ったものでございます。

大阪府の収支に与える影響は、ケース1の場合は影響額が財政シミュレーションの各年度収支を超えて当面推移するというところでございますが、ケース2の場合は、各年度収支の範囲におおむねおさまるという試算結果になっております。そのため、大阪府の収支に多大な影響を及ぼすとまでは言えない状況であることをお示しさせていただいたところでございます。

以上です。

(今井会長)

中村委員。

(中村委員)

今の事務局のこれまでの答弁をお聞きしてまとめてみますと、大阪府の財政見通しは今後も収支不足が見込まれること、府の粗い試算には万博の会場建設費や関連事業費などの費用が見込まれていないこと、また副首都推進局が作成した財政シミュレーションや、その後の大規模プロジェクトに係る財政的な影響では、一定の仮定を置いた場合ではありますけれども、広域の一元化により財政の悪化が見込まれる可能性もあるということが確認できた次第でございます。さらに我が会派としては、下水や水道などのインフラ施設や教育、文化、スポーツ施設などの修繕費が増加していくことにはなりますが、それらの費用が財政シミュレーションに見込まれていないことも既に指摘しています。これらの事業費が拡大してきた場合、現在着実に進めている大阪府の財政再建に支障はないのでしょうか。また、大阪市から移管される事務に潜在的なリスクは本当にないのでしょうか。広域一元化ばかりに目を奪われ、特別区の設置によって大阪府の現在の仕事の質が落ちることがあっては本末転倒であります。府民の生命、財産を守っていくことや、府内の市町村がしっかりと行政運営ができるように支えていくという都道府県本来の仕事に本当に影響がないかという確認が必要であると思えます。

そこで伺いますが、大規模プロジェクト事業や、今後事業費の増加が見込まれる事業について、大阪府としてどのように対応していく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)

特別区素案では、現在大阪市が担っている機能のうち、広域機能については大阪府に一元化し、基礎自治機能を特別区が担うという事務分担を徹底した上で、大阪市の税、地方交付税等の財源を事務分担に応じて配分することとしております。大阪府に一元化された広域的な事務につきましては、従来府が負担していた部分は特別区設置後も引き続き府税で賄うとともに、市が負担していた部分につきましては、配分された財源及び自主財源をマネジメントすることで広域自治体としての役割を果たしていくものでございます。

今後、大規模プロジェクトや事業費の増加が見込まれる事業につきましても、府において事業の選択と集中を徹底し、新たな財源確保などにも取り組みながら、配分された財源と自主財源を活用して、その責任を果たしていくことが基本と考えております。

(今井会長)

中村委員。

(中村委員)

ただいまのご答弁では、大阪府がしっかりとマネジメントしていくということでありましたけれども、もしそうであるならば、さまざまな仮定を置く必要はありますけれども、まずは昨年11月に示された財政シミュレーションを、今年の2月に発表された最新の粗い試算をもとにして、これらの大規模プロジェクトを見込んだシミュレーションにつくりかえる必要があるのではないかと考えます。本協議会でもこの間、大阪府だけでなく特別区の財政運営についても大丈夫なのかと心配する声が出ております。そういった声を打ち消す努力をしっかりと事務局としてもやっていく必要があるというふうに思います。現在の特別区の財政シミュレーションについて更新を行っていただくとともに、広域自治体である大阪府についても財政シミュレーションを作成していただけないでしょうか。その際には、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も盛り込んだシミュレーションをぜひ作成すべきと思いますが、いかがでしょうか。

(今井会長)

芦原課長。

(事務局：芦原財政調整担当課長)

ご指摘のとおり、特別区の財政シミュレーションのベースとした市の粗い試算につきましては、今年2月に最新版が公表されたところでございます。その中には、当協議会の要請を受けて影響額をお示しいたしました大規模プロジェクトなども新たに織り込まれているとのでございますので、今後、最新の粗い試算をベースとした財政シミュレーションへの更新を行ってまいります。

また、大阪府の財政収支についてでございますが、特別区の制度設計をご協議いただく

当協議会の資料としましては、特別区設置時の影響額のみをお示ししていたところでございます。この間、それだけでは大阪府の収支全体がわかりにくいというご意見もいただいておりますことから、協議の参考としてどのような内容のものができるか、検討の上、資料をお示ししてまいりたいと考えております。

なお、今後想定される大規模プロジェクトも盛り込んでシミュレーションすべきとのことでございますけれども、府市が行政としてどのようにかかわっていくのか、どういった枠組みになるのかが決まっていないものを見込むことは難しいと考えております。

以上でございます。

(今井会長)

中村委員。

(中村委員)

繰り返しになりますけれども、私としてはこの広域の一元化によって大阪府が都道府県として本来の仕事に支障を来すようなことがあってはならないと考えております。さらにこれまでの事務局からの説明では、特別区の財政運営についても不安が拭えない状況です。改めて将来の財政事情をより詳細に反映した大阪府と特別区の財政シミュレーションの作成を会長にお願いしたいと思います。

次に、特別区の庁舎コストについて伺いたいと思います。5月の大阪市の会の大都市・税財政制度特別委員会におきまして、我が会派の山田委員が、総合庁舎の必要性や、より精緻なコスト試算について質疑を行わせていただきましたが、この法定協議会でご議論いただきたいとの答弁でありましたので、この場で確認をさせていただきたいと思います。

特別区素案では、中核市並みの特別区をつくるという目標のもと、事務分担は中核市並みの事務を担い、また組織体制については近隣中核市をベースとして積算されているとのことであります。一方で、庁舎のあり方については中核市を参考とせず、コスト抑制の観点が重視された制度案であります。私としては、中核市並みの自治体となる特別区の区長がみずからのマネジメントを発揮できる庁舎の配置が必要と感じています。このため、組織体制で参考とした近隣中核市のうち、大阪府内にある豊中市、高槻市、また枚方市、東大阪市において、市長室がある庁舎やその周辺庁舎に組織体制案で示されている危機管理室、政策企画部、また総務部、財務部など、いわゆる官房組織と呼ばれる部署や議会事務局は配置されているのかどうか、お伺いいたします。

(今井会長)

松山課長。

(事務局：松山戦略調整担当課長)

府内中核市4市における各部門の配置状況について、詳細には把握してございませんけれども、ホームページで公開されております情報を確認した限りでは、お示しの危機管理、政策企画、総務、財務、議会の各部門につきましては、本庁舎または隣接する庁舎に配置されているものと考えております。

以上です。

(今井会長)

中村委員。

(中村委員)

配置されているということです。

次に、特別区本庁舎について伺います。第9回協議会では、各特別区の本庁舎の位置が事務局から示されました。当然、本庁舎とされる建物において、区長がマネジメントを発揮していくこととなります。先ほど事務局に確認をしましたが、府内近隣中核市の4市を初め、大阪府や大阪市もいわゆる官房組織などは知事室や市長室が置かれる庁舎またはその周辺に配置されています。

そこで伺いますけれども、素案の部局別職員数があくまでもイメージであるとの前提に立った上で、北区を除くそれぞれの特別区の本庁舎に危機管理室や政策企画部、総務部、財務部、議会事務局と地域自治区事務所の職員を配置するとした場合、当該本庁舎に実際おさまるのかどうかお伺いいたします。

(今井会長)

松山課長。

(事務局：松山戦略調整担当課長)

具体的な部門別の職員数につきましては、特別区の設置が決定された後、設置準備期間中に検討することとしており、庁舎への具体的な職員配置についても、それに伴い検討していくこととなります。素案、組織-12にお示ししております部局別職員数は、確定したのではなくイメージではございますけれども、仮にその数値を当てはめて本庁舎候補としている区役所への職員配置について、第二区を除き試算したところ、委員お示しの各部門につきましては、本庁舎に加え、他の庁舎への配置も必要になると考えております。

(今井会長)

中村委員。

(中村委員)

ただいまの答弁では、特別区の場合は、区長を身近で支えないといけない官房組織の職員ですらばらばらに配置されるとのことであり、このような不完全な庁舎整備を含む設置コストとして、建設案の場合ですけれども、558億円という莫大な税金が使われることとなります。この莫大なコストを必要な投資というのであれば、区長がきちんと仕事ができる庁舎を、ぜひ検討すべきではないでしょうか。中核市並みの特別区をめざすならば、事務分担や職員体制だけでなく、庁舎の整備も近隣中核市を参考にすべきではないでしょうか。

そこで改めて伺いますが、北区を除き、現在、特別区において、本庁舎周辺だけでなく

それぞれの特別区内に本庁舎を建設するだけの土地はあるのでしょうか。また、事務局が示されたコスト抑制案では、執務室不足面積を建設する、というふうになっておりますけれども、実際そのような土地はあるのかどうか伺います。

(今井会長)

松山課長。

(事務局：松山戦略調整担当課長)

素案では、新たに整備する庁舎につきましては、コスト抑制を重視する観点から、既存施設を可能な限り活用してもなお不足する面積に関し、建設と賃借を柔軟に組み合わせて整備することとしております。繰り返しになりますけれども、具体的な部門別の職員数は特別区の設置が決定された後、設置準備期間中に検討することとしており、現時点では職員の具体的な庁舎への配置も確定していないことから、整備場所について、現段階では具体的な想定は行っておりません。

なお、部局を集約した庁舎建設の必要性など、庁舎のあり方については今後当協議会でご議論いただきたいと考えております。当協議会において方針が示されましたら、庁舎を建設する場合の候補地の調査など、進められる事項につきまして対応してまいりたいと考えております。

(今井会長)

中村委員。

(中村委員)

現段階では具体的な整備場所は想定していないということではありますが、これ候補もない中で建設案が示されるということは非常に無責任ではないかというふうに感じております。特別区長は選挙で選ばれる区長であり、区民に対して全責任を負わなければならないものです。特別区長にとって仕事がしやすい庁舎とはどういうものであるのかという視点から、コストの試算も必要だと思います。現在のコスト抑制案と、近隣中核市を参考とした庁舎整備案の両方が初めて出そろって、我々委員としては、中核市並みの特別区にふさわしい庁舎のあり方の議論ができるのではないのでしょうか。

そこで伺いますが、一定の仮定を置かないとコスト試算ができないと思うので、例えば北区を除く各特別区におきまして、本庁舎に指定された区役所を総合庁舎に建てかえる、また本庁舎には府内の近隣中核市を参考とした上で、組織体制案で示された部局別職員数に加えて地域自治区事務所の職員が配置され、議場などの総合庁舎として必要な施設等を確保するなど、一定の仮定を置いた前提で、総合庁舎を建設した場合のコスト試算を行うべきであるというふうに考えますが、いかがでしょうか。

(今井会長)

松山課長。

(事務局：松山戦略調整担当課長)

素案では、庁舎整備に関するコストについて、議員定数を現在の大阪市と同数の86人と仮定する、コスト抑制の観点から、既存庁舎を活用するとした上でなお生じる不足分を整備する、庁舎の具体的な整備場所を特定しないなどから、用地単価については特別区域内の平均単価を用いるなど、一定の条件を設定した上で試算しているところでございます。新たな条件のもとでの試算をとお尋ねでございますけれども、庁舎のあり方につきましては、今後、当協議会でご議論いただき、その内容を踏まえる必要があると考えております。以上です。

(今井会長)

中村委員。

(中村委員)

今の答弁では、この協議会で議論してほしいということですが、実際この事務局の案では何をどう議論していったらいいのかわからないと思います。机上の空論になってはいけない、というふうに思います。具体的な中身の議論を進めていくためにも、この総合庁舎を建設した場合のコスト試算の作成を、これまた会長にお願いしておきます。

続きまして、大都市制度（総合区設置及び特別区設置）の経済効果に関する調査検討業務委託についてお伺いします。経済効果の算定については、先月末、6月末ですね、調査結果が提出され、現在、副首都推進局において検査中である、というふうに聞いております。我が会派としては、その内容が中立公平に算定されたものであるのか、強い関心を持っております。既に事業者から提出されていますので、今からその内容について当然変更できるものではありませんけれども、事業者の企画提案書を拝見して強い懸念を覚えましたので、一言申し上げたいというふうに思います。

会長、資料の配付をお願いしたいと思います。

(今井会長)

はい、どうぞ。資料配付してください。

(中村委員)

このお手元に配付させていただいた資料は、事業者から提出された企画提案書の一部でございます。この8ページから9ページにおきまして、特別区制度によって期待される効果として、意思決定の迅速化、政策手段の最適化、また財政運営の効率化が挙げられております。一方で、総合区制度の効果としては、指定都市都道府県調整会議の効果もあわせて試算するというふうにされていますけれども、財政運営の効率化のみとなっています。経済効果の算定はそもそもどういう前提条件を置くかによって結果が大きく異なってきますけれども、特別区と総合区の効果の試算としては、非常に紋切り型の考えになっているような感じがします。単純に特別区なら意思決定が早く行われ、総合区なら時間を要するという事にはならないはずであります。また、意思決定の迅速化に加わって政策の遅れとありますが、これは知事が以前言っておられた逸失利益、すなわち、かつて府市がばら

ばらだったときに、どれだけ損をしていたのかを検証するようなことを意味しているのではないのでしょうか。大都市制度の経済効果はあくまでも制度導入後の効果であり、将来に向けた効果ならともかく、過去のマイナスの金額など、経済効果とは言えないことを指摘しておきます。

この調査検討業務委託は1,000万円もの税金を投入して調査が行われ、その調査結果が住民に与える影響の大きさを考えると、算定プロセスの適正さや調査結果の積算根拠の妥当性などについて厳しく検証する必要があると思います。数字だけがひとり歩きすることがないように、この取扱いについても慎重であるというふうに思っております。この間、本協議会に関して区割りなど非常に重要な内容が事前に漏れるなど、情報管理について問題があると考えております。現在、副首都推進局において検査中とのことであり、その検査が終わるまでは厳重な取扱いをお願いしたいというふうに考えておりますけれども、この情報管理のあり方について、局長のご認識をお伺いします。

(今井会長)
手向局長。

(事務局：手向副首都推進局長)

ただいま情報管理のあり方についてということでご質問いただきました。現在、経済効果の調査につきましては、受託事業者から提出のあった成果品について検査作業を行っているところでございます。検査作業中の情報管理は十分徹底してまいりたいと存じます。

なお、調査結果につきましては、検査完了後、本協議会等での議論に資するよう、副首都推進局から説明を行ってまいりたいと存じます。

(今井会長)
中村委員。

(中村委員)

今局長から答弁ありました。ぜひともくれぐれも検査期間中に外部に漏れることがないようにしっかりと、情報管理を徹底していただきますようお願いしておきます。

以上、私のほうから本日は大阪府の財政状況や特別区の庁舎などについて事務局に確認させていただきましたが、我が会派としてはこの間、特別区素案のリスクについて縷々指摘をしております。1つは、大阪市がなくなっても敬老パスや幼児教育の無償化などの独自サービスが本当に維持されるのか、また特別区の財政運営は大丈夫なのか、現在の住民サービスを維持できる職員数となっているのか、また特別区の設置に伴うコストが上振れするのではないのか、そもそも広域一元化に伴う財政経済効果はあるのか等々、たくさんまだ他にもあります。私どもは、それらについて今後一つ一つ丁寧に確認していかなければならないと思っております。

今年2月に区割り案が1案に絞り込まれまして、具体的な議論ができるようになっております。我が会派としては、今後ともしっかりと住民目線で議論していくことを申し上げます。私の質疑を終わらせていただきます。ご清聴ありがとうございました。

(今井会長)

次に、共産、山中委員、お願いいたします。

(山中委員)

4区B案ということになりまして、この間改めてこの4区B案に基づく問題点等について議論させていただいてきましたけれども、大阪市廃止による効果額は皆無であるにもかかわらず、膨大なランニングコスト、イニシャルコストがかかってどうにもならないということがいよいよ明白になってきたと思います。今日も幾つかの矛盾点について質問をしたいと思います。その前にまず設置コスト、イニシャルコストについて、5月17日の大阪市会大都市・税財政制度特別委員会でお示しいたしました試算をもう少し精査したものを提出することにしたので、このことから始めたいと思います。

資料の配付をお願いします。

(今井会長)

はい、どうぞ。

(山中委員)

資料お配りいただいていると思いますが、1枚目はこの間副首都推進局の皆さんが繰り返しておられる中核市並みの基礎自治体にする、このことを前提にして、当然ながら総合庁舎を建設する、そして議員定数も中核市並みということで、以前の法定協でも申し上げたとおりこれは231人、特別区の本庁機能を分散させないという仮定のもとに試算したものです。素案では184億円となっていた庁舎建設費が、この資料①の中段のところにありますように326億円になりますし、庁舎建設までの間、大体3年半から4年と考えるようになりますけれども、民間ビルを賃借しないといけませんので、その賃料が108億円などもありますので、特別区の庁舎関連経費は、素案では342億円でしたけれども、我々の考えに基づいた試算では633億円です。システム改修費や引っ越し費用等は素案のとおりということにして、設置コスト、イニシャルコストは総額859億円ということになりますけれども、この数字について、事務局、どんなふうにお思いでしょうか。

(今井会長)

松山課長。

(事務局：松山戦略調整担当課長)

委員ご指摘の資料につきましては、事前に確認させていただきましたところ、建設単価などは素案で用いたものと同じでございますけれども、議員定数や各庁舎への職員配置、特別区庁舎関連経費にランニングコストでございます民間ビル賃借料などを加算するなど、委員独自の前提条件を用いて試算されたため、数値の評価についてはいたしかねるところでございます。

以上です。

(今井会長)
山中委員。

(山中委員)

こちらは中核市並みという考えで試算してるんですけども、今ご答弁で、ランニングコストである民間ビルの賃借料、これをイニシャルコストに加算しているという、独自のというふうにおっしゃいましたけれども、庁舎ができるまでの民間ビルの賃借料は、素案では3年半というふうに見込んで、1区と4区で52億円ほどだというふうに承知してますが、それはいいですね。52億円ですね。それでは、この庁舎ができる間、3年半の民間ビル賃借料52億円は、素案のランニングコスト、年41億円ですけども、ここにどのように算入されているのでしょうか。

(今井会長)
松山課長。

(事務局：松山戦略調整担当課長)

特別区における民間ビル賃借料につきましては、新庁舎が建設されるまでの間、暫定的に賃借する民間ビルと、現在賃借中で、特別区設置後も継続して賃借すると仮定した民間ビルの合計額とし、年に約4億円が減額するものとしております。民間ビル賃借料につきましては、対象職員数の変動により賃借面積に変動が生じ、年度による変動があるため、ランニングコストとしてわかりやすいよう年度額として表記するにおいて、調査経費に係る地方債の発行年度から償還終了年度までに要する31年間の平均として算出しているところでございます。

以上です。

(今井会長)
山中委員。

(山中委員)

いろいろおっしゃいましたけれども、結局、庁舎ができるまでの3年半から4年ぐらいの賃借料を31年で分割していると。これ起債できるわけでも何でもなくて、それを31年にならすなんていうのはおかしい話だと思いますね。できる間の賃借料、まさにおっしゃったように暫定的な、一時的な初期投資、まさにイニシャルコストにほかならないというふうに思います。それを31年にも引き延ばして無理やりランニングコストに入れる。結局イニシャルコストを少なく見積もろう、少なく見せようとしているとしか思えません。しかも3区についてはたこ足で庁舎建設の必要性すら認めようとしません。だから民間ビルも借りる必要がないということです。中核市並みにするというのはどこへ行ったのかと言わざるを得ない、と申し上げたいと思います。

何回も申し上げますけれども、中核市並みの基礎自治体になると、これを看板にしてお

られる以上は、当然これだけのコストが必要ということです。設置コスト859億円。気の遠くなるような金額で、こんなやっぱり無駄はないですし、とても市民の理解は得られないというふうに思います。皆さんそんなことのために税金払ってるんじゃない、というふうにおっしゃると思います。

それで、資料の②をご覧くださいますと、今のイニシャルコストを特別区ごとに主なものを表記しています。1区は300億円ですね。2区は43億円、3区は171億円、4区は276億円。これだけの初期コストがそれぞれかかるわけです。これらはそれぞれの特別区が負担するということになるのでしょうか。

(今井会長)

松山課長。

(事務局：松山戦略調整担当課長)

委員お示しの資料②につきましては、イニシャルコストの捉え方が素案と異なっているところがございます。素案では、民間ビル賃借料を継続して賃借することからランニングコストに計上しております。また、区役所等の保有庁舎を最大限活用する前提としていることから、その改修経費をイニシャルコストとして計上しております。このため、委員お示しの数値を前提とすることについては差し控えさせていただきたいと思います。

なお、資料②とは異なる条件による算定ではございますけれども、素案におけるイニシャルコストについて、特別区ごとの内訳を申し上げますと、システム改修経費及び庁舎整備経費として、第一区は約210億円、第二区は約62億円、第三区は約61億円、第四区は166億円となっております。素案でお示ししているコストのうち、特別区設置準備期間中に係るものにつきましては大阪市が負担し、特別区設置後に発生するものにつきましては、各特別区が負担することになります。

以上です。

(今井会長)

山中委員。

(山中委員)

数字はそちらの素案のものをおっしゃっただけですので、数字はともかくとして、ご答弁あったようにシステム改修など設置までの準備期間中、3年間の支出、これは大阪市が支払うんだと。これも大阪市をつぶすためのお金を大阪市が出すというのも何かおかしい話だと思えますけれども、それ以外の金額については、それぞれ特別区が捻出しなければなりませんね。しかし、ご承知のとおりこんなお金はどこからも出てこないわけで、勝手にやるんだから勝手に捻出しろということですから、国も府も一切出してくれませんから、結局住民サービスへのしわ寄せということにならざるを得ないわけです。このことひとつとっても、大阪市廃止、特別区への分割自体がやっぱり大きな間違いだというふうに申し上げたいと思います。あなた方のおっしゃる558億円であれ、我々の試算しました859億円であれ、この金額も本当にとてつもないですけども、同時にこの資料②にお示ししまし

たように初期投資でこれほどの特別区間のアンバランスが生じていいのかということも思うんですけれども、そこはいかがでしょうか。

(今井会長)
松山課長。

(事務局：松山戦略調整担当課長)

各特別区で不足する執務室面積が異なり、庁舎建設時のコストに差が生じることから、各特別区のコストも異なるものとして試算しております。

なお、庁舎整備等のような特別な財源需要につきましては、特別交付金の配分などにより特別区間の均衡を図ることとしております。

以上です。

(今井会長)
山中委員。

(山中委員)

財政調整の中で特別交付金の配分で均衡、なんていうふうにおっしゃいましたけれども、特別交付金は災害など各特別区の特別の需要等に応じて配分するとしているだけで、あくまでやっぱり話し合いですね。特別区が負担するイニシャルコストが必ず特別交付金で賄えるような、そんな担保があるという制度設計には、なっていません。しかも中核市並みということで素案より300億円も初期コストは大きくなる。こちらが本当の姿です。したがって、特別交付金で賄えるはずはなくて、結局特別区はみんなしんどくなるし、同時にこれだけアンバランスがあるのも不公平じゃないかというふうに思うわけです。

こうしたコストのアンバランスに加えて、歳入面でも問題があると思います。資料③にあるとおり、これ自主財源を一人当たりの人口でお示しましたが、大きいのは2区で、最少の1区の1.2倍です。ところが、財政調整をしますと、一人当たりの歳入額は4区中2区は最低になって、最大の3区の0.85倍になります。一人当たりの裁量経費も、これを留保財源とみなすのかどうかは別ですけれども、これも最低です。自主財源の大きいところが財政調整をすると最も歳入が少なくなる。こんな矛盾したことはないと思うんですが、なぜ、こういうことになるんでしょうか。

(今井会長)
楠見課長。

(事務局：楠見財政調整担当課長)

お答え申し上げます。

財政調整制度の目的につきましては、特別区ごとの税収や財政需要の違いによる格差を財政調整交付金の配分により解消することで、特別区相互間の財源の均衡化を図ることでございます。とりわけ特別区素案におきましては生活保護費など各特別区間の格差の大き

い大阪の実情を踏まえるため、財政調整交付金の基準財政需要額に生活保護費などの義務度の高い経費を加算して各特別区に配分する制度設計としております。委員ご指摘のこうした状況に応じて財政調整交付金が配分されたことによるものでございます。

(今井会長)

山中委員。

(山中委員)

いろいろ特別区間の均衡を図ろうとしていることは、理解はできますけれども、しかし一方で、それぞれ独立した基礎自治体になるのに自主性も独立性もないということで、こんなこと、莫大なコストをかけて分割する意味はないということだと思います。東京では都と区の財政調整財源の配分をめぐる毎年争いがありますけれども、同時に特別区間の調整でも自主財源が豊かなところで不満がありますよね。いつもご紹介しますが、世田谷区議会議員さんが『23区の財政力の格差』と題したブログで財政調整について説明した後で、区民の皆さんに説明なさった後で、「港区、渋谷区は税を取られるばかりで分配はゼロ。交付金には全く依存していない。しかし、荒川区、葛飾区、墨田区、足立区と、都の交付金依存度が高い区が並んでいる。つまり自主財源以上の区政運営を行っているというわけです。こういう23区一体という制度はもういかげんやめようよと世田谷区としては考えているわけですが、23区の中にはこの制度におんぶに抱っこで、これがなくなったらやっていけないという区があることも事実。そういう区は、その区の財源に見合ったそれなりの運営をすればいいじゃないのかと思うのですけれど」と、こういうことを言っておられるわけですね。大阪市だって廃止分割をすれば、こういうことになっていくのは火を見るよりも明らかだと思います。

それでも、財政面では矛盾の産物とはいえ一定のこういう形で均衡を図ることができるとしても、それぞれの特別区に帰属する財産については、そうはいかないと思います。処分検討地は一部事務組合に行くとのことですが、一部事務組合に行かないで特別区に分ける財産について、素案どおりに特別区ごと一人当たりの財産を表にしてみました。資料③の下ですけれども、特に普通財産のアンバランスが大きいですね。最も多いのは1区で一人当たり9万円。最も少ない2区は一人当たり2.5万円と、3.6倍ということになっています。台帳価格で見るとこういうことですが、これ現況、実際は道路だったり警察用地だったり、さまざまな行政需要に応じて活用されていたり、あるいは民間等に貸して賃料が入っていたりまちまちです。それで、その現況を、最大の1区と最少の2区について、主だったものをわかる範囲で調べてみました。1区は例えばUSJに貸している都市整備局所管のものが、これ賃料が10億2,200万円です。USJは今のところは公債費が少し上回ってますけれども、何年か先にはプラスになりますよね。それから港湾局の広域に行かずに特別区に帰属するものについては、港区と此花区で14億8,300万円の賃料が入っている。健康局は、もと北市民病院が1億4,000万円の賃料が入っている。経済戦略局は6,100万円の賃料が入ってるなど、これだけで27億600万円の賃料収入が1区に入ることになります。一方、2区はどうかというと、賃料が年額1億2,800万円のもと大阪市公館と、もと西野田公設市場が、これ市の住宅供給公社に貸していて、賃料がこれは

124万8,000円ということで、合計1億3,000万円弱です。1区は27億600万円、2区は1億3,000万円。これ比べたら結構大きな差ということになると思うんですけども、いかがでしょうか。

(今井会長)

中川課長。

(事務局：中川資産債務担当課長)

お答えします。

財産のうち、土地、建物、工作物に係る承継の考え方につきましては、各特別区に均等に配分することではなく、承継案では、行政財産は住民サービスが適切に提供されるよう、事務分担案に基づきまして各所在特別区または大阪府に承継いたします。また、普通財産につきましては、住民が身近なところで地域の実情に沿った活用方法を決定できるよう、各所在特別区への承継を基本とすることといたしております。こうした考え方に基づきまして、4区B案の区割りにより、財産を各特別区に承継した結果をお示ししているところでございます。

なお、大阪市未利用地活用方針に位置づけられました処分検討地でございますけれども、財産処分による補填財源を確保し、売却益を特別区全体で活用する必要があることから、一部事務組合に承継することといたしております。

以上でございます。

(今井会長)

山中委員。

(山中委員)

そういうご答弁ですけれども、やっぱりこの賃料の差は特別区の運営にとっても大きいと思いますし、普通財産は将来売却することも可能ですよね。例えば1区のUSJの土地については、定期借地が終われば249億円で売却するなんていう、そういう収支見通しを持っているようですけれども、いろいろ活用方法があると思いますね。こういうふうに、ともかくコストや財産などの特別区間のアンバランス、これは大き過ぎますし、カバーし切れません。財政面のアンバランスについては、先ほどのように均衡を図ろうとすれば、結局基礎自治体としての自主性、独立性が損なわれて、これはこれで新たな矛盾が生じるということになります。結局、1889年以来、大阪市として一つの自治体として歩んできたものを、今大阪市を廃止して政令市としての権限、財源を府に取り上げる上に、4つのまさに半人前の特別区に分割する、これほどの地方自治の破壊はないですし、これほど市民にとってのデメリットもありません。そして何より特別区に分割するということはどだい無理な話だということを申し上げたいと思います。6.18の震災を受けて、やっぱり災害に強いまちづくりなど住民の安全安心のために力を注いでほしいという願いも一層増しています。こんな制度いじりをしている場合ではありません。何度も申し上げますけれども、きっぱり住民投票を断念するように申し上げて、終わらせていただきます。ありがとうご

ございました。

(今井会長)

これで本日の質疑は終了いたしました。

以上をもって本日の協議会は終了となります。何かここでご意見ございますか。

特段ないようですので、本日の協議会はこれをもって終了させていただきます。

この後、第6委員会室におきまして代表者会議を開催いたします。各会派の代表者の方はご参集いただきますようよろしくお願いいたします。

どうもありがとうございました。