

東西の学者が語り合う2.11シンポジウム

『大阪都構想』を越えて

—問われる日本の民主主義と地方自治—



宮本 憲一

日 時

2月11日(金・祝)
13時～17時



大森 彌



重森 晓

場 所

天満橋・OMMビル2階会議場
(京阪・地下鉄谷町線「天満橋」下車)



柴田 徳衛



加茂利男

主 催 者 の ご 挨 拶

鶴田廣巳・(社)大阪自治体問題研究所理事長(関西大学教授)

コ ー テ ィ ネ ー タ ー

重森 晓・大阪経済大学教授(前大阪経済大学学長)

シ ン ポ ジ ス ト

(順不同・敬称略)

宮本憲一・大阪市立大学名誉教授

大森 彌・東京大学名誉教授

柴田徳衛・東京経済大学名誉教授

木村 收・元阪南大学教授

加茂利男・立命館大学教授

森 裕之・立命館大学教授



木村 收



森 裕之

参加・資料代として1,000円が必要です

【お問い合わせ先】(社)大阪自治体問題研究所：TEL06-6354-7220 FAX06-6354-7228
〒530-0041 大阪市北区天神橋1-13-15 大阪グリーン会館5階 URL <http://www.oskjichi.or.jp/>

◆シンポジストのプロフィールご紹介（順不同・敬称略）

ご挨拶

鶴田 廣巳
(つるた ひろみ)

1947年生まれ。横浜国立大学経済学部卒業。1976京都大学大学院経済学研究科博士課程修了。1977年より大阪経済大学経済学部専任講師・同助教授・教授を経て、1995年より関西大学商学部教授。2002年ルーヴェン・カトリック大学(ベルギー)客員教授を歴任。現在、大阪自治体問題研究所理事長。著書は『所得税の理論と思想』(2001年・税務経理協会・編著)、『セミナー現代地方財政II』(2008年・勁草書房・編著)、『Basic 現代財政学』(2009年有斐閣・編著)、『幻想の道州制』(2009年・自治体研究社・編著)など多数。

コーディネーター

重森 晓
(しげもり あきら)

1942年生まれ。京都大学文学部卒業。京都大学大学院経済学研究科博士課程修了。1980年高知大学人文学部教授、1983年大阪経済大学経済学部教授。2004年から2010年まで大阪経済大学学長を歴任。現在、同大学経済学部教授。大阪自治体問題研究所・理事長なども務め地方自治・地方財政の提言を行う。著書は『現代地方自治の財政理論』(1988年・有斐閣)、『分権社会の政治経済学』(1992年・青木書店)、『地方分権—どう実現するか』(1996年・丸善出版)、『検証・市町村合併—合併で地域の明日は見えるか』(2002年・自治体研究社)など多数。

シンポジスト

宮本 憲一
(みやもと けんいち)

1930年生まれ。名古屋大学経済学部卒業。金沢大学法文学部助教授などをへて1972年より大阪市立大学商学部教授。1993年立命館大学産業社会学部、政策科学部教授をへて2001年滋賀大学学長を歴任。公害・都市・環境問題の日本のパイオニア。四日市公害など日本の公害問題をはじめ、復帰後の沖縄調査などもてがける。大阪市立大学名誉教授、滋賀大学名誉教授。著書に『社会資本論』(1967年・有斐閣)、『都市経済論』(1980年・筑摩書房)、『環境経済学』(1989年・岩波書店)、『日本の地方自治 その歴史と未来』(2005年・自治体研究社)、『維持可能な社会に向かって』(2006年・岩波書店)、『沖縄論』(2010年・岩波書店・編著)など多数。

シンポジスト

大森 猛
(おおもり わたる)

1940年生まれ。東京大学大学院法学政治学研究科博士課程修了。東京大学法学部教授、千葉大学法学部教授、放送大学大学院客員教授を歴任。政府委員として地方分権推進委員会専門委員、厚生省中央社会福祉審議会委員、特別区制度研究会座長、都道府県議会制度研究会座長など歴任。現在、内閣府独立行政法人評議会委員長、社会保障審議会・介護給付費分科会会長、全国町村会道州制と町村に関する研究会座長。東京大学名誉教授。近書に『官のシステム』(2006年・東京大学出版会)、『変化に挑戦する自治体』(2008年・第一法規)、『東京23区自治権拡充運動と「首都行政制度の構想』(2010年・日本評論社・監修)など多数。

シンポジスト

柴田 徳衛
(しばた とくえ)

1924年生まれ。東京大学経済学部卒業。東京都立大学人文学部助手をへて1967年東京都立大学都市財政講座教授を歴任。1971年美濃部亮吉東京都知事に請われ東京都企画調整局長に就任。美濃部都政のブレーンとして活躍。公害研究所・所長としてゴミ問題・排ガス規制などに取り組む。美濃部都政の終焉で都庁を離れた後、東京経済大学教授に就任し、都市政策を研究。現在、「柴田都市研究室」主催。東京都立大学・東京経済大学名誉教授。著書は『現代都市論』(1967年・東大出版会)、『日本の都市政策』(1978年・有斐閣)、『東京問題』(2007年・クリエイツかもがわ)など多数。

シンポジスト

木村 收
(きむら おさむ)

1936年生まれ。広島大学政経学部卒業。1958年大阪市役所入庁。大阪市財政局長、大阪市立大学事務局長、経済局長を歴任。1994年大阪市を退職し、同年より大阪市立大学経済学部教授。1999年より阪南大学経済学部教授。現在、大阪市立大学都市研究プラザ特別研究員。著書は『大都市の破産・ニューヨーク市財政の危機』(1977年・大阪都市協会)、『地方分権改革と地方税』(2001年・ぎょうせい)、『大都市行財政の展開と税制』(2004年・晃洋書房)など多数。

シンポジスト

加茂 利男
(かも としお)

1945年生まれ。1967年大阪市立大学法学部卒業と同時に大阪市立大学法学部助手となる。大阪市立大学法学部助教授、法学部教授を歴任。2006年より大阪市立大学都市研究プラザ所長。2007年より立命館大学公共政策大学院公務研究科教授。政治過程論・公共哲学・地方自治論が専門。著書として『都市の政治学』(1988年・自治体研究社)『日本型政治システム——集権構造と分権改革』(1993年・有斐閣)、『世界都市——「都市再生」の時代の中で』(2005年・有斐閣)、『自治体間連携の国際比較・市町村合併を超えて』(2010年・ミネルヴァ書房・編著)など多数。

シンポジスト

森 裕之
(もり ひろゆき)

1967年生まれ。大阪市立大学商学部卒業。同大学院経営学研究科後期博士課程中退。高知大学助手、同大学専任講師を勤めた後、大阪教育大学専任講師、同大学助教授をへて2003年から立命館大学政策科学部助教授、2009年から立命館大学政策科学部教授となり現在に至る。地方財政・都市財政を専攻。著書は『検証「三位一体の改革』(2005年・自治体研究社・共著)、『公共事業改革論』(2008年・有斐閣)、『検証・地域主権改革と地方財政』(2010年・自治体研究社・共著)など多数。

『大阪都構想』を越えて

—問われる日本の民主主義と地方自治—

プログラム

I 開会のあいさつ 鶴田 廣巳

II シンポジウム

1. コーディネーター 重森 晓

2. シンポジスト

①宮本 憲一	3
②大森 彌彌	7
③柴田 徳衛	10
④木村 收	12
⑤加茂 利男	16
⑥森 裕之	20

III.巻末資料

① 「大阪都」構想と自治体財政（シミュレーション）	25
② 自治日報（1月28日）	28
③ 大都市に関する制度の沿革	29
④ 大阪市域内税収など	30
⑤ 府県のすがた（東京都／大阪府）	31
⑥ 府県別統計（人口増加率・推移など）	35
⑦ 国内銀行（貸出残高・預金残高）	39
⑧ 主要財政指標	41
⑨ 特別区の制度	43
⑩ 都区財政調整制度	45
⑪ 東京都予算（局別・会計別・板橋区）	49
⑫ 大阪府自治制度研究会	52
⑬ 大阪維新の会マニフェスト	62

2. 11 シンポジウム 『大阪都構想』を越えて コーディネーターからのコメント

重森 曜

第一次地方分権改革、平成の市町村大合併、地方財政の三位一体改革、夕張市の破綻を契機とした地方財政健全化法の制定、道州制への動きなど、この10年間、日本の地方自治と地方財政は大きな変貌をとげた。その過程で、地域間の格差は拡がり、国と地方をあわせた財政赤字と累積債務が膨らみ、年金・医療・介護・福祉などの社会保障制度への見通しは立たず、民主党政権による「地域主権」改革も遅々として進んでいない。

こうした中、昨年、大阪府の橋下知事は、突如「大阪都構想」なる地方行政システムの改革案を提起した。政令指定都市である大阪市と堺市を解体して、それぞれ8～9および3つの「特別区」に分割し、大阪府を大阪都に改編して開発行政を一元化するというこの案は、当然のことながら大阪市などの反発をまねき、府市間のはげしい対立を生んでいる。「大阪都構想」は、これまでの歴史的経過や法制度上の制約などをふまえて検討・熟慮されたという形跡はなく、大阪地域経済の活性化のための「特効薬」、当面の統一地方選挙にむけた「ワンフレーズ・ポリティクス」としての思いつきといった性格が強い。

だが、このような大都市行政システムの改革がほんとうに大阪地域経済の活性化につながるのか。むしろ府市間の無用の対立を引き起こし、大阪地域の地盤沈下に拍車をかけるのではないか。

「基礎的自治体」に位置づけられた「特別区」には、十分な財源と権限が保障され、自治体として必要な基礎的・総合的行政サービスが維持されるとともに、区間の格差を調整するシステムが構築されるのだろうか。むしろ、政令指定都市として行われてきた総合的な大都市圏行政が解体され、地域間格差が顕在化し、住民自治の衰退を招くのではないか。

橋下知事は、その大衆的人気を背景に、自分の意に添わない市町村等に恫喝をくわえ、自らのエージェントを他の自治体の首長や議員として送り込み、自らの一元的支配を構築しようといふかのようにも見える。「大阪都構想」を実現するためにつくられた地域政党「大阪維新の会」の結成とその後の動きにも、それは端的に表れている。こうした大衆扇動型（ポピュリズム型）政治手法は、まさに日本の地方自治と民主主義を根底から搖るがしかねない。

このシンポジウムでは、こうした「大阪都構想」の問題点にメスをいれ、東京都の経験や現状にも学びながら、地方自治と民主主義の原点にたちかえって考えてみることにしたい。

地方自治制度改革と大阪都構想

宮本憲一

1. 地方制度改革の課題と地方自治の危機

今世紀に始まった地方制度改革は地方自治法改正による機関委任事務の廃止など事務配分の改革、市町村合併、三位一体改革による国と地方の財源配分が行われた。この結果、市町村合併後の地域計画をどうするのか、小規模自治体のみならず、都市とくに大都市制度の検討、広域行政と狭域行政をどのように進めるのか、地方議会の改革や住民投票などの直接民主主義の制度の関係、住民参加制度の在り方など多くの課題が生まれた。特に当面の共通する課題は、財政再建問題である。世界不況と構造改革の失敗によって、失業と貧困、地域経済の衰退などの社会的な危機が進行し、高齢化・少子化などの人口構造の変化や地球環境の危機とあいまって、重大な転換点に立っている。その中で特に福祉・医療・教育などの公共事業・サービスのニーズが画期的に高まっている状況の下で、安心・安全というセーフティネットワークを担う地方行財政をどう立て直すかが問われている。他方足元では関西財界の産業政策の失敗と大阪府と大阪市の過去の大規模開発などの都市政策の失敗によって、大阪の沈滞が進んでいる。この重大な時期に政策転換を図るべき民主党政権は混乱の極にあり、他の多くの野党も政局中心で政党政治は機能不全におちいっている。財界は雇用や財政再建という国民的課題にはそっぽを向いて利益の拡大に専念し、労働組合も国民的課題に取り組む社会的な力を失っている。こういう政治状況の下で、展望を求める大衆の願望に乗って、橋下知事と大阪維新の会があたかも大阪市を破壊して、大阪都を作ればこのような混迷を抜け出すかの如き、言動を持って登場している。橋下知事の政治行動は冷静な政策論争をゆるさないが、かれらの大阪都構想が先の地方自治の課題を解決し、大阪市の再生が可能なのか、それとも、より危機を招くのではないか、冷静な論争が必要である。

2. 大阪都構想

橋下知事の言動は絶えず変わるので、どれが最終提言かわからないが、大阪都構想の輪郭は、上山信一『大阪維新』(角川 s s c 新書)と大阪自治制度研究会第10回報告で示されている。それは大阪府と大阪市・堺市・周辺9市を合併し、大阪都とする。大阪市24区は8~9区に、堺市7区は3区に合併し、残り

の9市を入れて、20の特別区にするというのである。特別区は公選の市長、区議会を持ち、住民サービスの主体となる。都は府の事業に加えて都市計画や公営事業などの政令指定都市の行政を掌握する。このような改革の理由として、大阪市が基礎的自治体の行政以外の交通、高等教育・研究開発、産業政策などの広域行政を行い、大阪府と二重行政、二元行政になっていること、周辺都市を含めた都市政策が欠けていること、「中の島一家」で市長・議会・労組が一体となり、放漫行財政であったためで、大阪の沈滞の原因としている。大阪市の港湾地域の開発や同和行政などの都市政策の失敗は明らかであり、大阪市の内部の改革の必要性があることは明らかだが、今の政令指定都市制度を変えねば、その欠陥が是正できぬというのはためにする議論である。このことについては高寄昇三『虚構・大阪都構想への反論』(公人の友社)が詳細に明らかにしている。経済の沈滞は新自由主義にもとづく金融資本主義のグローバル化によっていて、大阪市の政策が根因ではない。

では改革をする目的はなにか。かつての革新自治体は公害防止一環境保全・福祉・住民自治という住民のニーズを受けて明確な目的を掲げていたが、大阪都構想の目的は、大阪市を破壊するという以外、目的があきらかでない。上山信一は「子供たちの笑顔」のために「自治都市・おおさか」として生き残る戦術といって、3つの戦略を上げ、その政策手段を次のように示している。

(1) グローバル化一関空と伊丹の経営統合による国際空港の充実、なにわ筋線、リニアによるアクセス、市大・府大の統合などによる研究機能充実、大阪独自の法人税体系

(2) 知的ワーカーの業務環境づくり一地下鉄バスの民間開放、浄水場・ゴミ工場の転用による職住近接の拠点整備、新しいブランドイメージの発信

(3) 医療、教育、福祉などのサービス産業の育成一公営住宅・自治体保有地の開放によって老人ホーム・託児所などへの転用、本庁から特別区への権限・予算の移譲による基礎自治体の再編。

これでどうして、「維新」なのか。これは今までの政権が行ってきた大規模公共事業による開発と民営化で、これまでの手法と変わらない。大学の合併がどうして知的ワーカー誘致になるのか、矛盾している。この戦略で大阪の再生ができるかは疑問であり、また職住近接の環境都市づくりや医療・教育・福祉の事業は制度改革をしなくとも出来るのである。この案では大阪府が大阪市の財産を横取りする案といわれても仕方がない。大阪都構想は実現するには手続き的に時間がかかり、おそらく実現は難しいであろう。むしろこの間に橋下私党といつてもよい維新の党が大きくなり、議会が機能しなくなることを恐れる。

3. 大都市としての大阪市の意義

大阪都構想は大都市の否定である。しかし大都市は近代化が生みだしたその国の経済の最大の集積地であり、歴史的に形成された独自の文化・芸術・芸能の創造都市である。大都市はその国の科学・技術の発進地である。それらの多面的な人間活動の総合的な有機体が大都市である。この大都市の持つ巨大な外部性こそが、他の地域、そして国際的国内的な人間活動の原動力となっている。近代社会に代わる新しい社会秩序が生まれる前に、この大都市という有機体を壊してしまえば、市民社会がなくなるだけでなく、一国の経済・文化の破壊になり。さらには国際的に大きなマイナスとなる。とりわけ大阪市は日本の近代史のなかで、首都東京のように権力の都でなく、自由な市民の経済都市として成長してきた。かつての関一の時代が代表するように都市政策は大阪から創造されていたのである。この都市の論理を壊したのは戦時統制経済であり、アメリカ占領政策であり、その後の中央集権的な行政と一点集中化を進める多国籍企業の経営である。大阪都構想は、大阪の復権を唱えているが、それは都市の歴史と自治の論理でなく、国の出先機関としての広域行政体の論理である。

このことは特別行政区の構想にも見られる。市町村合併の論理と同じように、自治体という有機体が歴史的に形成され、統一性を持った存在であることを無視して、画一的に経営体としての効率からその規模を決めている。住民サービスや住民参加の適正規模を特別再編の根拠としているが、それは副次的な理屈で、本質ではない。そのことは行政区の扱いについてもみられる。例えば大阪市大正区は小規模で合併すべきだというが、ここは沖縄出身が多くそれを囲んで、一つの温かいインチミットなコミュニティが出来上がっている。区役所が、沖縄のお祭りの場所になっているほどである。このような地域を壊して良いとは思えない。合併が必要でもそれはあくまで、市民の自主的な判断を尊重すべきであろう。周辺の都市の場合には、長い歴史を持つ中小企業の町東大阪市・独自の文化の八尾市、さらに戦後のニュータウンから、市民の努力で自治体としての都市の文化を創った歴史を持つ吹田市や豊中市がある。これを大坂都の下部機関としての特別区にするのは、それぞれの都市の文化を滅ぼすようなものである。

大阪都を創って、そこに権限を集めるのは地方自治の歴史の逆行である。むしろ都市の権限・財政を強化して、府県の許認可を制限すべきである。大阪市の場合特別区を創らなくても、住民参加の制度を創ることはできる。

4. 「都市格」のあるまちを

大正14年（1923年）、関一は大阪市のシンクタンクとして大阪都市協会を創った。その創立総会の席上、関の親友の岡実は次のように述べた。日本には天子のおいでになるところ、あるいは中央権力のある都（みやこ）はあったが、自治権をよりどころとする都市格をもった都市はなかったのではないか。そこで、彼は大阪市の未来として中央権力によってつくられた都市ではなく、自治権をもって都市問題に対応する都市を提唱している。当時都市格という言葉は、大阪府中川望知事が使ったが、それはありきたりの市民道徳の向上であったが、岡はそれを市民の自治権においている。そして岡は当時の都市が行うべき都市政策は「生命を保持し、市民精神を作興し、公的精神を十分に助長し、その次には市民の生活を向上する」これを市民がやる以外にないとしている。当時、関一は都市政策の目標を「住み心地よき都市（Amenity）」とした。この「都市格」と「住み心地よき都市」という言葉は今日の大阪市のあるべき方向を示しているのではないか。いまの大阪のイメージはあまりにも下品である。「儲かりまっか」という挨拶が大阪人の根性のようにされ、都市経営はいかにコスト・カットをし、人を安く長くこき使うか、公徳心よりも敵を絶えず作って競争し、他人をけ落とす能力を教育する。ここには大阪人の他の一面である「あんじょうする」という柔らかさがない。殺氣立った橋下知事の言動は大阪の都市格をいよいよ落すように思う。かつて私と同調して、東京の後追いをするのではなく、大阪の経済政策を都市格の向上に置いた大西正文元大阪商工会議会頭の提案『都市格について』（創元社）を財界人も思い返してほしい。またいたずらに世界都市を標榜して大規模な施設を造ったり、カジノを誘致して集客都市を目指すようなことに力を入れる前に「住み心地よき都市」そして地球環境問題を足元から作るような「維持可能な都市（Sustainable City）」を目指すべきでないであろうか。

「大阪都」構想のモデルにならない都区制度

大森 翁

1. 都区制度のからくり

資料一 都区間の税配分の特例と都区財政調整制度の概要

2. 都区制度の改革—都区制度の廃止

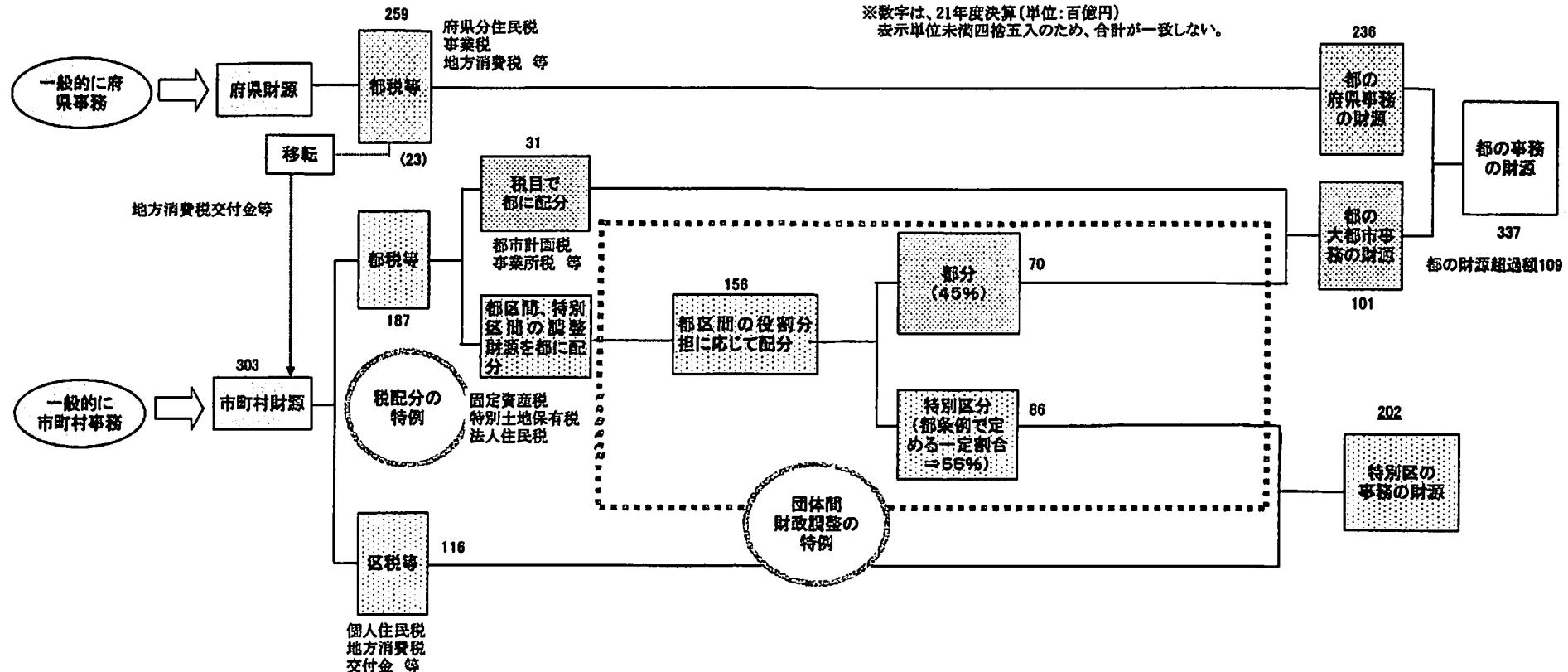
3. 東京一極集中と道州制構想

4. 大阪府自治制度研究会の提言

参考文献

- * 村上弘 「『大阪都』の基礎研究—橋下知事による大阪市の廃止構想—」(『立命館法学』2010年3号〔331号〕)
- * 今井照 「東京都区制度から考える『大阪都』構想 (大阪市政調査会『市政研究』169号、2010年秋季号)
- * 大森翁 「『大阪都』構想と都区制度 (『自治実務セミナー』2010年5月号、卷頭言)

都区間の税配分の特例と都区財政調整制度の概要



事務配分の特例=大都市地域の行政の一体性及び統一性確保の観点から、都が一体的に処理する必要がある事務=消防・救急、上下水道、都市計画等
地方交付税算定の特例=都区合算算定

特別区協議会資料、大森一部改変

* 大森彌「『大阪都』構想と都区制度（『自治実務セミナー』2010年5月号、巻頭言）

伝えられるところでは、大阪府の橋下徹知事は、旗揚げ予定の地域政党「大阪維新の会」の柱の一つに「大阪都構想」を掲げるという。全府域を「大阪都」とし、大阪市（約266万人）は、現在24ある行政区を2～4ずつ合併して8つの都の区に、堺市（約84万人）は、7行政区を3つの都の区に再編し、豊中、吹田、守口、八尾、松原、大東、門真、摂津、東大阪の9市もそれぞれ大阪都の区に衣替えさせる構想という。

現在の都道府県の「都」という名称は、東京の独占物ではない。他の道府県も「都」を名乗ってもよい。これまで「都」を名乗っているのは東京都しかなく、橋下知事の構想は意表を突く提案といえる。問題は、「大阪都」構想が、どうみても東京都と23の特別区の関係をモデルにしている集権化構想であることである。

東京都制は昭和18年の戦時体制の一環として、当時の東京市を東京府が吸収する形で成り立った集権体制である。この体制は戦後に持ち越され、都が基礎的な自治体とされ、いまでも法律では、「都の区は、これを特別区という。」となっている。特別区側の長い間の「自治権拡充運動」の結果、今日では、23の特別区が存する大都市地域では、特別区が基礎的な地方公共団体で、東京都は広域の地方公共団体という扱いになっている。しかし、消防・救急、上下水道、都市計画などの事務が都の事務になっていて、区民税法人分、固定資産税、事業所税、都市計画税が都税として徴収されている。特別区側は、こうした都区制度を廃止する方向を打ち出しているが、都側は分権改革には極めて消極的である。都は、依然として「大東京市」の残像を引きづっている。だから、他ではありえないことに、知事がオリンピック誘致を言い出せるのである。

各市の広域行政機能は新都に集約し、大阪都の区には、公選制の区長と区議会が置かれ、基礎的自治体として市民生活を守る機能を持たせるというが、「都の区」になることは明らかである。そこに橋下知事のねらいがある。大阪の市の関係者はくれぐれも用心しなければならない。これが、「地域主権改革」の名に値するとは思えない。

東京から見る「大阪都」問題

柴田徳衛(元・東京都企画調整局長、現在東京経済大学名誉教授)

1. 東京都と23特別区

- ① 東京都における特別区の存在
- ② その歴史と経過
- ③ 都と特別区の事務分担と財源配分
- ④ 三多摩・島嶼との格差問題(西の奥多摩から南は小笠原諸島まで)

2. 東京都が直面する困難(戦後から最近まで―――大きな財政負担)

- ① 皇居とその周囲に集中する官庁、外国公館……低税収だが昼間人口巨大
- ② 警視庁(金は出すが口は出せない)
- ③ 急激な狭小過密居住(ウサギ小屋的マイホーム密集)地域の周辺近郊への拡大
- ④ 公共施設(学校、自動車道、上下水道、ごみ処理施設、広場……)の絶対的不足
- ⑤ 後追い的公共施設用地(10ないし100ヘクタール単位)の差し迫る需要

*その一括入手難と財政負担の形――経済理論から見て「地価」(適正な時価)とは何か。
-----道路整備拡張、学校新設、下水道、ごみ処理施設から公営住宅・公園の建設

- ⑥ 昼間人口の中心への集中、夜間人口の郊外分散による交通難

3. 「大阪都問題」を実務面的に「東京都」から見て

- ① (予想される)新特別区の地域区分は
- ② 大阪都と新特別区との間における事務分担と財源配分は？二重行政の廃止？
- ③ ムダを廃し、一人の指揮官で能率的に処理？

4. 結びに——今後期待される東京・大阪という両大都市圏の基本方向は？

東一(米国に近い)東京と、西一(韓国、中国、ロシア、インドネシア……に近い)大阪とのバランスを市民自治と地方分権の強化を通じて回復し、大大阪圏の経済、そして、その財政力を強化したい。

【補足 1】

現在進行中の大阪府知事の「大阪都」構想の内容やそれを背後で支える政治関係、河村たかし名古屋市長による県民税・市民税 10%減税を通ずる「中京都」構想と市議会リコール問題・同時選挙、さらに「道州制論議のからみ」や背景、話題で進む「地方自治体版事業仕分け」などは、本シンポジウムに列席の大学諸先生方の地方自治根本に立つ理論的解説・批判やご教示を待ちたい。

【補足 2】

東京問題の真の背景は、400 年ほど昔に徳川幕府によりつくられた世界大都市に例のない「参勤交代制度」(現在の知事さんにもそれを守るのがあるとか)と、それによる江戸城・大名屋敷の都内土地所有状況(明治以後現在まで大きく影響)までに遡る必要があるが、持ち時間が限られるため、いくつかの図表・統計を示し簡単な説明とさせて頂く。

大都市制度と「大阪都」構想

木村 收（大阪市立大学都市研究プラザ特別研究員）

1. 「大阪都」構想のイメージ

- (1) 府市を解体して「ONE大阪」に再編し広域行政を一元化
- (2) 大阪府市と隣接10市一体化による新たな統治機構（基礎的自治体は大阪市を8～9区に分割するなど20の特別区）を創設
- (3) 役割分担として「安心」は基礎自治体、「成長」は広域自治体による大阪の再生。区長は公選とし、広域行政のリーダーは一人に。

2. 構想の特徴

- (1) 都区制度擬（もどき）だが具体像は曖昧。（府市再編論は変転、「走りながら考える」構想）
- (2) 政令指定都市（特に大阪市）解体を標的。30万人程度を適正規模と想定。
- (3) 試論的検討テーマとしての提案ではなく「上から目線」の政治闘争の一環として展開（都市自治体への介入）

3. 背景

- (1) 関西（大阪）経済の相対的地位の低下
- (2) 「市は市域、府は市域外」とする役割分担での府の行う都市行政の変化（役割低下）
- (3) 地方財政危機と行財政改革－大阪市政批判
- (4) 地域主権戦略会議構成員として2010年1月、3月に橋下知事は自論を提案（未定稿）
- (5) 流布されている二重行政・二重投資論
- (6) 展望が不透明な道州制論議
- (7) 大阪市『饅頭のあんこ』論の誤解

4. 「大阪都」構想の問題点と疑問

- (1) 現在の二層制の地方制度における自治体の役割分担の基本は地方自治法で決められている。市町村（基礎自治体）は優先的に役割を担い、府県（広域自治体）は広域・連絡調整・補完事務を担う（補完事務については規模・能力に応じて基礎自治体）。別に自治事務・法定受託事務の区分あり。
- (2) 補完性原理、近接性の原理に基づく「市町村優先の原則」を基調とする地方主権改革の流れに逆行。都市自治体への介入

- (3) 今日の都市型社会・維持管理時代では、“鳥の目と虫の目”をあわせもった複眼構造の総合自治体によるインフラ整備、都市施設の管理が効果的
- (4) 大都市の行政需要、動態を無視した「机上の空論」
- (5) 大阪市121年の都市経営の歴史の抹殺
- (6) 二重行政論の虚実
 - ① “多々ますます弁ず”が実態ではないのか。
 - ② いざれにしても運用の問題であって「大阪都」としなければならない理由にはならない。
 - ③なぜ大阪市内だけが問題なのか？
- (7) 関西経て「大阪都」済の地盤沈下を地方制度のせいにすることへの疑問
- (8) 「大阪都」の実現には究極的には法律改正、住民投票が予想され、区割りの方法、区名等をめぐる民意の集約には相当の期間にわたる混乱が予想されるなど、クリアすべきハードルは多い。加えて大阪市の解体・分割はヒト・カネ・モノの分割と新しい組織の形成に向けて長期の調整を要し、政治的混乱、行政の停滞から「大阪の再生」どころか「大阪の陥没」が懸念される。
- (9) 特別区の創設は、区ごとの区議会、行政委員会等新たな行政需要を生むほかスケールメリットを失うことによる効率性の低下等による財政負担の増大
- (10) 特別区間の財政力格差を調整できるか。
- (11) 戦前の東京市の区は自治区、大阪市の区は今日まで一貫して行政区

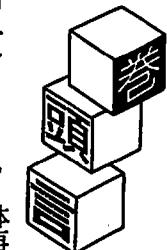
5. 大都市制度の現状と課題

- (1) 政令指定都市は増加（5市から19市へ。2011年度は20市）するとともに多様化
- (2) 都市への分権が進むなか五大市への分権は停滞、大都市制度のリニューアルが必要
- (3) 府県税と市町村税の制度はそれぞれ画一的で事務権限の特例、市町村への権限委譲・役割增大に見合った地方税制の確立が求められている。差等補助問題もある。
- (4) 都市間連携と都市内分権
- (5) 地方主権改革と大都市
 - ・スーパー指定都市
 - ・都市州
 - ・etc.



府市統合・再編論、大阪市分割論の虚実

木村 收
本会理事



一 大阪府域自治体再編論の標的は大阪市「解体」

就任二年目を迎えた橋下徹大阪府知事は、大阪府・市をふくめた大阪府域の自治体再編を検討し、つぎの地方選挙の争点とするとの意向を表明した。以後市政批判のオクターブは高まり、二年間の府市協調ムードは一転冷え込んだ。一方、国の地域主権戦略会議の構成員である知事は、二〇一〇年一月および三月の会議で、政令指定都市との役割分担は曖昧で「権限・財源等の分散は非効率で、住民にとって不幸」であるとして、政令指定都市等の区分は解消すべきであると提案している。

そして四月になると、大阪府・市と隣接一〇市を一体化した新たな統治機構（一〇特別区をふくむ）の創設をめざす地域政党大阪維新的会を立ち上げた。知事みずからその代表として、福島・生野両区での市会議員補欠選挙など独自の政治活動を展開しつつある。

この構想は、東京都区制度をイメージしたものと受けとめられ「大阪都構想」としてクローズアップされてきた。しかし区長公選論のみが語られたり、その全体像・具体的な内容はいまだ明らかではない。都区制度もどきともいうべきものである。

六月の定例記者会見で大阪都構想についての質問に、知事は「研究中」と答えたうえで「議会も首長も全部が維新の会になつて本氣で考える。明治維新も先にこんな制度をつくるという構想があつたのではなく、いまの状態を変えるということからはじまつた」と説明している（「産経新聞」二〇一〇年六月二日）。魔術の中身は明かさないのがよいとの戦略であろうか。

かりに大阪都を実現するには、関係自治体の賛同がまず必要であるが、さらに法律改正・住民投票など複雑で息の長い工程を一つひとつクリアーしなければならない。こうしたこともあるうか八月下旬に知事は、大阪市を八十九の市（現在の区は二十四）に分ける大阪市分割論を選択肢の一つとしてあわせて検討するとの意向を示した。法律改正を要しない

ことをその理由に挙げているが、これは地方自治の根幹を否定する内政干渉で上からの目線による論法そのものである。

ここにきて、府市再編論議は、都区制度もどきの大坂都制論と大阪市分割論の二つに絞られたといえよう。

大阪都制論（大阪市域は八十九の特別区となる）にしろ大阪市分割論にしろ共通しているのは、大阪市が解体され、八十九の基礎自治体（特別区もこんにちでは不完全ながら基礎自治体）に細分化されることである。

大阪市民にとって、いま問われている再編論の核心は、大阪市の存続を是とするか、大阪府（都）のもとで八十九の基礎自治体に分割されることを是とするかという選択の問題であり、つきの地方選挙の争点となるのであれば、論点は「大阪市の存続か、解体か」というキヤツチフレーズに集約されよう。

分割論は、都市圏の基礎自治体は二〇一三〇万の人口規模がもつとも効率的であるとの考え方につづっているようである。しかし最適規模論は「解」のない難問である。そもそも基礎自治体の持つて立つ自然的・社会的・経済的条件は多様であり、事務・権限配分も異なる。機械的に人口一人あたりの経費を基準にして効率を論じることには限界がある。大都市圏の母都市である大都市と自立的圏域での人口二〇一三〇万規模の都市とでは自ら事情が異なっている。大都市行政需要の特質は、大量性・多様性・高度性や域内での流动性が激しく相互依存関係が強いことにある。のことから太都市行政は一体性・統一性・総合性をその特性としている。機械的に分割することはまさに大都市の動態を捨象した「机上の空論」である。

戦前から大阪市は区を自治区ではなく行政区としてきた（東京市では自治区）。これは自治区では「大都市の解体」（関一市長）となると考えられたからで、大阪市として統一的に「大大阪」にむけて市政が展開されてきた。明治・大正期に自治区の代行的性格を担つ

ていた学区制度では財政力格差によつて教育格差を生じたことが教訓となつてゐた（一九二七年に六七の学区が廃止）。分割による財政力格差が生じることはまちがいない。

また大阪市の分割は、新たな基礎自治体の数に対応する公選市（区）長・市（区）議会・行政委員会のほかそれに事務事業組織が必要となり財政負担は大きくなる。市民生活や経済活動にも大きな影響が生じることは避け難い。さらに分割はヒト・カネ（負債や基金等）、モノ（資産）の配分をどうするかも難題となる。地域の長期にわたる混乱・停滞は避け難く、活力が生まれるどころではない。

二 基礎・広域自治体の役割分担——歴史と実態無視の「広域自治体」論

地方自治法では、市町村は「基礎的な地方公共団体」、都道府県は「市町村を包括する広域の地方公共団体」と規定されている（二条）。第一七次地方制度調査会答申（一九〇三年）が基礎自治体・広域自治体と用いて以降この用法が広く用いられるようになった。その役割分担は、基本である市町村が市町村優先の原則に基づき地域において包括的役割を果たすことが期待されているのに対し、都道府県は、①「広域にわたるもの」、②連絡調整、③「その規模又は性質において一般の市町村が処理する」ことが適当でないと認められるもの（補完事務）となっている（統一事務は地方分権一括法で廃止）。

これは、政令指定都市関連の一九五六年の法改正で、具体的な事務事業の例示とあわせて規定された。例示はその後廃止され市町村優先の役割分担が一段と明確になった。第一次地方制度調査会答申（一九五三年）が「大都市の区域内において府県が行う補完行政に属する事務とみなされるものは、大都市の事務とするものとすること」と明記していることも留意すべきであろう。

なお「要説地方自治法」（松本英昭）は、競合関係（二重行政）について、非能率不経

濟な事態が生じることをいい「單に同一内容の事務が二重に行われることをすべて「競合」とすべきではない」と述べている。また広域行政についても「市町村の相互協力関係としての広域行政処理方式で市町村の事務として処理する方が望ましいものが少くない」と解説している。「日本広域行政の研究」（佐藤俊一）も「企画段階では広域的観点が求められるものの、執行段階では必ずしも広域的事業でないことに注意しなければならない」とのべている。「鳥の目」で企画し、「虫の目」で執行する事務事業が多いのが現実である。

大阪府・市では「市は市域、府は市域外」（いわゆる内野・外野論）という役割分担が形成されてきた。戦前すでに世界的な大都市であつた大阪市は、早くから発生した都市問題に対応してインフラ整備から社会事業・商工行政まで先駆的に事業を展開し、戦後は焦土のなかからこんにちの大坂のまちを築き上げてきた。一方戦後自治体となつた府は、都市化が進む市域外で府下都市を補完する大きな役割を果たしてきたが、こんにち都市型社会として成熟するなかで、基礎自治体の充実もあってその役割は縮減しつつある。

大阪府地方制度研究会は、一九九五年の「地方制度に関する基本調査」で、府市の役割分担について、「とりわけ大阪のように相互に入り組んだ活動が蓄積されてきたところでは明確に役割分担することが困難である。むしろ、有機的で分離しがたい相互の「相乗り関係」を前提として、自治団体としての自立性と独自性をいかに發揮していくかが問題となる」とのべているが、これがいまなお続く実態である。

基礎自治体への分権が大きな流れとなつてゐるこんにち、それに逆流するような「安心は基礎、競争・成長は広域」を基準に「『融合』から『分離』へ」と仕分けし再編することは現実的ではない。

混迷に輪をかける「大阪都」構想

加茂 利男（立命館大学）

1. 「都」という発想で、大阪はよみがえるか

政治に行き詰った為政者の常とう手段は、制度改革による「人心一新」

2. 大阪・関西の衰退は、制度のせいいか。

企業の東京・海外移転による空洞化こそ問題。
広域連合や大阪都では治せない病

3. 「都」という制度のおかげで、肥大し、もう一つの「国」になった東京。

制度だけ真似しても、本当の「都」にはなれない。

4. 「二重行政」は、ただただ悪いものか。

大都市行政は市から出発した。市の行政資産が失われる。

5. 地方自治の作法

府県（広域政府）の首長が市町村（基礎自治体）の政治に介入し、
市を府に吸収するのは、自治に適うか。

補論 大阪の「地盤沈下」はなぜ起きたか

大阪府の橋下知事は、2010年、ローカル・パーティ「大阪維新の会」とともに「大阪都」構想を打ち出した。府と市を一体化させて、東京都と同じような、府県機能と都区機能を併せ持った大都市自治体を作るというのである。

この改革をおこなう最大の理由は、大阪市が政令指定都市であるため、府県がおこなうような事務も行っており、二重行政で大きな無駄が生じているからだという。改革によって広域的な公共事業などは都に集約し、現在の大阪市と堺市など周辺都市は再編成して20の特別区とし、「One 大阪」をつくるというのである。狭い府域の中に同じような機能を持つ自治体が併存しているために大阪は、閉塞状態にあるのであり、その無駄をなくしそうということらしい。こうした都構想は一見大胆な改革案に見え、世論調査でも賛成論が多くた。しかし、この案も橋下・「維新の会」の大坂維新運動も、日本の地方自治からみると非常に問題が多い。

まず、法的制度的な問題が大きい。1943年に東京府と東京市が合併して東京都がつくられたのは、戦時体制のもとで、府・市・区を一体化した首都制度をつくるためだった。戦後つくられた地方自治法の第281条第1項には「都の区は、これを特別区という」という規定がある。したがって、「東京都」以外の広域地方公共団体に特別区を置くには、自治法を改訂しないといけないのである。では東京以外のところに「都」を置くことはできるかであるが、もちろん橋下氏らはこれも法律を変えればできるという考え方のようだ。だが、東京都は反対するだろうし、学説にも有力な反対論がある。こういう法制度的な問題をクリアーするのは、容易ではない。それだけで何年もかかるだろう。そんなことをやっている余裕が大阪にあるのだろうか

第2に「都制度」の誕生は、戦時体制のもとで、「東京市」という自治体を廃止し、新たに創設された府県機能を併せ持つ「都」に吸収するもので、首都を中心集権的な制度に変えるものだった。維新の会の言う「地方分権」の理念とは正反対なもので、維新の会や橋下氏が何をどう考えて、大阪都論を打ち出したのか理解に苦しむ。本当に地方分権というのなら、市町村が主役として活躍できるような制度を考えるのが本当であり、「都」のもとに市町村を包括するような案が出てくるはずがない。

第3に、大阪府は府域が小さく市街地が連坦しているので、府市合体の一つの広域自治体とした方が実体にあったガバナンスができるという考えもあるようだが、市街地の連坦と自治の単位は別問題だ。現に道路1本を隔てただけの門真と守口がでさえ合併はできなかつた。市民の自治意識や地域アイデンティ

ティーを軽く見てはいけない。橋下案では、大阪市と言う自治体はなくなることになる。それを大阪都の特別区として編入するには、地方自治法7条にいう関係自治体の同意が必要になり、最終的には住民投票になるだろう。橋下案をさらっときいて、「面白い。賛成」と思っている府民のどれだけが、最後まで責任を持ってこの案に付き合うだろうか。

この問題は、けっして行政的な問題ではない。「大阪市は邪魔だからぶつ壊せ」と橋下氏は言う。

だが、もともと大阪の大都市機能を支えてきたのは大阪市であった。港湾、上下水道、地下鉄、市立大学など大阪の大都市機能をかたちづくる社会資本はすべて戦前以来市がリードして作ってきたもので、昭和30年代まで府は大都市自治体にふさわしい役割を果たしていたとは言い難い。むしろ府がお荷物だったのである。その後人口が府下に分散し、衛星都市を基盤に府の機能が大きくなつたのだが、もともとは大阪市の役割抜きに大都市大阪は成り立たなかつたのである。大阪市の無力が大阪の衰退の原因だというが、大型開発プロジェクトで次々に失敗を繰り返し、まつとうな産業行政を行つてこなかつた府の責任はもっと大きい。そのことを改めてどう考えるのか。大阪市をつぶせというまえに、説明が必要である。

もっといえば、橋下・維新の会が多くの市町村長・議会の選挙に、橋下氏の知名度と人気を背景にタレント議員などを立て、府議会や大阪市議会を乗つ取る運動をしていることは正当化できるか。選挙権・被選挙権や政治活動の自由は、年齢その他の条件を満たせば、誰にもあるので、正当な権利行使しているだけだというのかもしれない。しかし、1昨年堺市長選挙で橋下氏の支持を受けた候補が現職に対抗して立候補した時は、橋下氏が頻繁に堺入りし、さながら橋下対現職の選挙であった。知事の権力とメディアでつくられた知名度の前には、誰が対抗してもかなわないという雰囲気ができ、一気に橋下氏になびく政治家が増えた。これは市町村自治への政治的な殴り込みではないか。地方政治は声の大きな府県レベルのリーダーが好きなように牛耳るものになり、「仁義なき戦い」の世界になつてしまつ。これは一種の権力政治である。地方自治には制度だけではなく、自治を尊重しあうモラルが必要だが、維新の会はこのモラルを崩壊させることになりかねない。みようによつては日本の地方自治の危機だともいえる。

大阪都論のもつとも有力な論拠とされているのが、「二重行政」論である。しかし多くの人が暮らす大都市では行政需要はとてつもなく大きかつた。大阪市立大学と府立大学、市民病院と府民病院は、同じようなサービスを双方で行つているが、それはそれだけの需要があったからで、府市あいまつて住民のニーズにこたえているのであるから、無駄とはいえない。現に病院でも大学でも多数の市民が利用しており、むしろサービスはまだ不足しているくらいだ。無駄な二重行政がないとは言わないが、府市の類似行政がシナジー（相乗）効果を

發揮しているならば、二重行政であっても無駄ではない。「二重行政」＝「無駄」という俗耳に入りやすい議論で住民を惹きつけようとするのは、一種のデマゴギーである。

大阪都を実現するために「維新改革」をやるというのは、いかにもインパクトのある提案に見えるが、この改革にはとてつもない時間と労力がかかるだろう。制度は確かに重要だが、制度改革は失敗すると悲惨な結果を残す。小泉改革によって日本は経済的にも社会的にも、ボロボロになったが、橋下改革も実行されれば、同じことになる恐れが大きい。

表1 地域ブロック別人口の対全国比の推移

(%)

	1970	1980	1990	2000	2005
首都圏	28.9	30.5	31.9	32.6	33.2
中部圏	13.1	13.2	13.2	13.4	13.5
近畿圏	16.6	16.7	16.5	16.4	16.4

表2 地域ブロック別地域総生産の対全国比の推移

(%)

	1970	1980	1990	2000	2005
首都圏	34.2	34.6	37.2	36.7	37.0
中部圏	14.0	13.7	14.1	14.3	14.5
近畿圏	19.3	17.3	17.6	16.2	15.9

「大阪都」構想と自治体財政

森 裕之（立命館大学）

1. 「大阪都」構想

- ・大阪府域全体を「大阪都」とする。
- ・大阪市と周辺市を人口30万人規模の「特別区」に再編。
- ・周辺市の中には、堺市、豊中市、吹田市、守口市、八尾市、松原市、大東市、門真市、摂津市、東大阪市が挙げられている。

2. 東京都の財政制度

- ・市町村税である固定資産税、市町村民税法人分、特別土地保有税（以上の調整三税で約1.8兆円）の45%（約0.8兆円）が都に残され、さらに都市計画税・事業所税等（約0.3兆円）を合わせた約1.1兆円が都へ移譲。
- ・都はこれに通常の府県税等約3兆円があることから、総額で4.1兆円の独自財源をもつ一方で、特別区は都区財政調整交付金約1兆円に特別区民税1.2兆円を加えた約2.2兆円が財源となる。
- ・都は国の地方交付税交付金の制度とは別に財政調整交付金制度を設け、それによって各区に交付金を支出。その形式は各区の「基準財政需要額」から「基準財政収入額」を差し引いたものを「普通交付金」（財政調整交付金総額の95%分）として支出するもので、地方交付税制度と同じであるが、その算定は都が独自に決定する。
- ・リストラ提案を「基準財政需要額」の算定に持ち込む一方で、財政調整交付金総額のうち5%分は「特別交付金」として交付（その算定内容は明らかにされていない）。

3. 大阪の財政状況

- ・大阪府は毎年度約3,000億円を国からの地方交付税等に依存。
- ・同様に、大阪市約200億円、堺市約300億円、豊中市約40億円、吹田市約10億円、守口市約60億円、八尾市約90億円、松原市約80億円、大東市約30億円、門真市約60億円、摂津市約10億円、東大阪市約200億円をそれぞれ地方交付税等に依存（大阪府と都市自治体はすべて交付団体）。
- ・地方交付税算定は「大阪都全体」（=都+特別区）による。
- ・都市自治体の地方交付税までもが大阪都に吸い上げられる可能性もある。
- ・大阪府自治制度研究会では、地方交付税制度、「拠出金」、「共有税」、「水平調整」など、いくつもの制度を加味した検討を実施（成案はなし）（→地方交付税の維持が前提）。

4. シミュレーション（東京都をベースに試算）※地方譲与税については計算外。

（1）都市自治体への影響

- ・全体として市税の約3分の1が大阪都に移管される。

①大阪市

- ・2,710億円の税収吸い上げ（+地方交付税の吸い上げ）

Cf. 民生費 5,490 億円、土木費 2,650 億円、教育費 1,150 億円、衛生費 1,120 億円、公債費 2,150 億円、国民健康保険会計への繰出 437 億円

人件費 2,570 億円、扶助費 3,850 億円、公債費 2,140 億円、普通建設事業費 1,240 億円

②堺市

- ・440億円の税収吸い上げ（+地方交付税の吸い上げ）

Cf. 民生費 1,150 億円、土木費 470 億円、教育費 280 億円、衛生費 240 億円、公債費 320 億円、国民健康保険会計への繰出 64 億円

人件費 590 億円、扶助費 770 億円、公債費 320 億円、普通建設事業費 340 億円

（2）「大阪都」による財政改善

- ・市税の吸い上げ：4,300 億円
- ・地方交付税の吸い上げ： $+ \alpha$ 億円

（3）大阪市地方債残高の府と大阪市への配分（自治制度研究会）

- ・普通会計と公営企業会計を合わせた 4 兆 9 千億円を都分と区分に対して概ね 3 : 7（約 1.5 兆円 : 3.4 兆円）に配分（普通会計でみれば、1 特別区当たり約 2,500 億円）。

5. 橋下知事による地方財政改革案

（1）「融合型」から「分離型」へ

- ・国と地方の権限・財源・責任があいまいな現行の「融合的」なシステムの批判。
- ・「国の仕事は国の財布。地方の仕事は地方の財布」を徹底し、「受益と負担」を明確化。

（2）将来像

- ・税源移譲+水平調整による自治体財政の運営
- ・地方財政計画・地方交付税の廃止

（3）「分離型」からみた「大阪都」構想

- ・「大阪都」と特別区（=基礎自治体）の間の権限・財源・責任の完全分離
- ・都区財政調整制度の否定？
- ・特別区による行政サービスは維持されるのか？

卷末資料

〈順不同〉

「大阪都」構想と自治体財政

図1 大阪都・区の税源配分シミュレーション(2008年度決算)

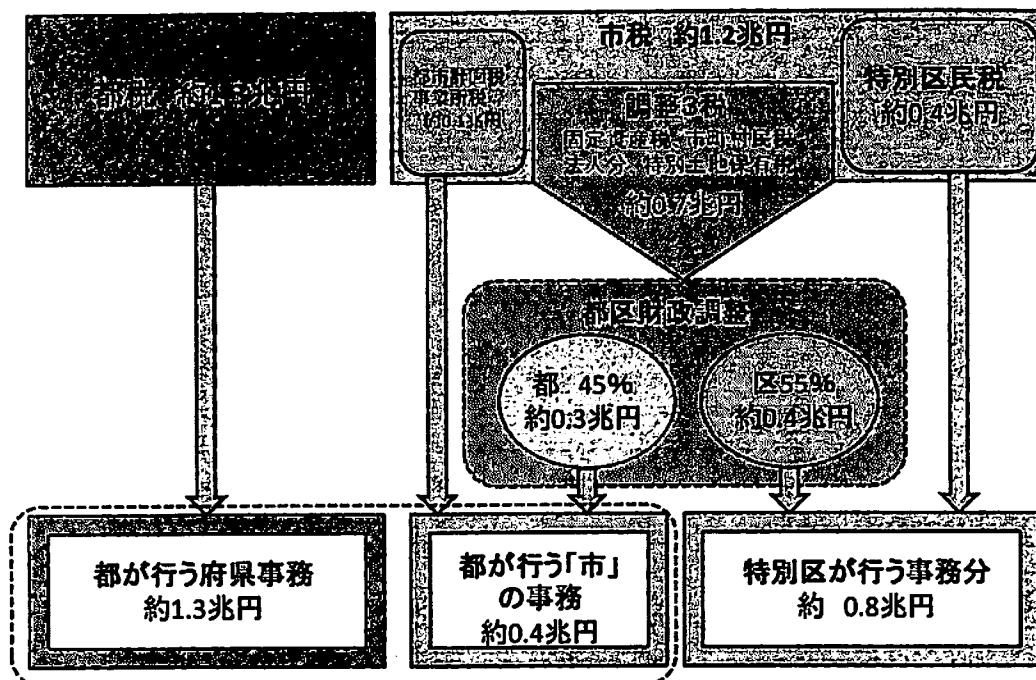


表1 「大阪都」による都市自治体の税収マイナス効果

(単位:千円)

特別区	大阪市	堺市	豊中市	吹田市	守口市	八尾市
地方税	670,787,495	132,440,557	65,641,181	65,257,249	23,556,072	41,055,363
調整交付金(部分)	190,468,925	29,773,377	12,543,091	13,230,228	5,468,117	9,235,725
都移譲対象税	80,754,906	14,547,537	6,801,991	6,866,135	3,249,650	3,760,656
特別区税	399,563,664	88,119,643	46,296,099	45,160,886	14,838,305	28,058,982
特別区の税収マイナス影響	271,223,831	44,320,914	19,345,082	20,096,363	8,717,767	12,996,381
特別区	松原市	大東市	門真市	摂津市	東大阪市	市合計
地方税	14,609,502	20,246,083	19,887,428	19,731,737	79,765,759	1,152,978,426
調整交付金(部分)	2,983,504	5,146,389	4,897,662	5,175,779	18,269,124	297,191,919
都移譲対象税	1,329,751	1,763,842	1,943,532	1,718,781	9,670,117	132,406,898
特別区税	10,296,247	13,335,852	13,046,234	12,837,178	51,826,518	723,379,609
特別区の税収マイナス影響	4,313,255	6,910,231	6,841,194	6,894,560	27,939,241	429,598,817

表2 市税に対する特別区税の割合

地方税に占める特別区税の割合	大阪市	堺市	豊中市	吹田市	守口市	八尾市
特別区税/地方税(%)	59.6	66.5	70.5	69.2	63.0	68.3
地方税に占める特別区税の割合	松原市	大東市	門真市	摂津市	東大阪市	市合計
特別区税/地方税(%)	70.5	65.9	65.6	65.1	65.0	66.3

表3 大阪府の地方税の増収効果

(単位:千円)

都移譲対象税合計	132,406,898
都調整3税留保分(調整3税×0.45)	297,191,919
都移譲税合計	429,598,817
府税	1,281,341,914
移譲財源/府税(%)	33.5

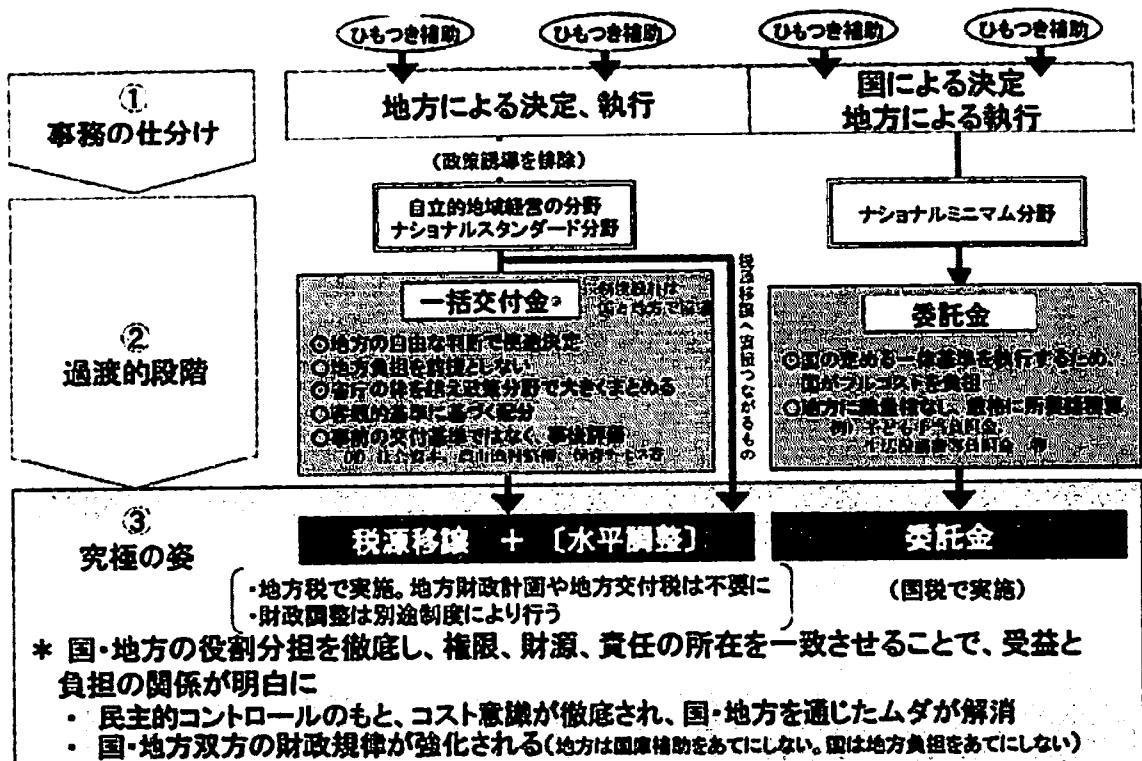
表4 大阪市地方債残高の配分試算(2008年度決算ベース)

単位:億円

会計	区分	広域(都)	基礎(区)	合計
普通会計	道路	443	2,948	3,391
	河川	139	55	194
	港湾	1,938		1,938
	住宅		2,211	2,211
	学校	79	1,310	1,389
	一般廃棄物		640	640
	公共用地		2,835	2,835
	臨時財政対策債等	44	5,312	5,356
	交通出資等	2,666	1,339	4,005
	その他	49	6,137	6,186
計		5,358	22,787	28,145
公営企業	水道		2,516	2,516
	交通	7,142	210	7,352
	病院		562	562
	港湾	1,876		1,876
	下水		5,686	5,686
	宅地造成(その他)		2,185	2,185
	その他	811	235	1,046
	計	9,829	11,394	21,223
合計		15,187	34,181	49,368

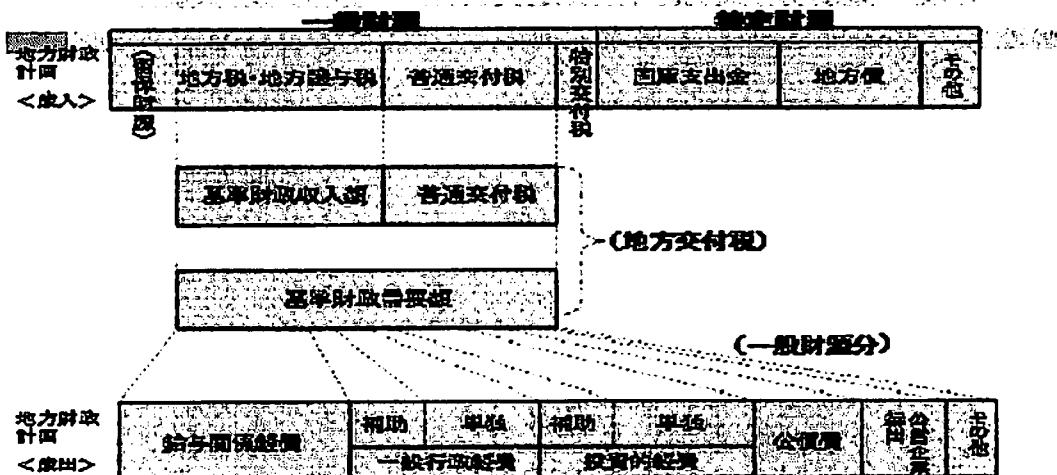
出所)大阪府自治制度研究会資料より。

図2 橋下知事による地方財政改革案



出所) 地域主権戦略会議資料、2010年11月29日。

図3 地方財政計画と地方交付税の関係



自治日報

1月28日(金)

平成23年(2011年)

第3569号

週刊・金曜日発行



自治法抜本改正

(5)



東京大学名誉教授
森 強

1010年1月30日開幕した臨時国会では、いわゆる地域主権運動三法案が成立せず、再び懸念審議となつた。案文中の「地域主権」の文言の大半を削除する方向で調整し、政府は、1011年の次期通常国会での成立を目指すとしている。この中には、「地方公共団体の議会の議員定数について、上限数を人口に応じて定めて、規定を撤廃する」という地方自治法改正案が含まれている。この法定上限の撤廃によって、各自治体は、議会議員を向人によるのかを自主的に検討。決定しなければならないとなる。期せずして、一部はいざアバウトの議出席の高い首長が大胆な議会挑戦を行つてくる。この連続は、議会と議員だけの危機であるといつてよい。

例えば、鹿児島県久根市の竹原前市長(1010年1月5日失職)は、一大人をへ大幅削減を提案。名古屋市の河村市長は、七五人(上限八八人)を八人へ半減提案。山口県防府市の

松浦市長は、二七人を一三人に半減提案。大阪府の橋下知事は、府議会の一二人を八八人へ大幅削減。大阪市議会の八九人(上限九六人)を四五人へ半減提案(自らが代表の地域政党「日本維新の会」をしていても)。

議員定数をめぐる首長の挑戦と議会の危機

阪新の会を通過してしまった。代表機関の一方が、他の代表機関の存在理由にかかる定数のあり方に正面から挑みかかっている。

それれに事情と感想は違つたが、いわゆる「議員が多すぎない」という判断に立つていて。しかも、大幅削減とかいう提案は、わかりやすく議会・議員に対して突然とした不満・批判・反感を抱いていた住民の共感を呼んでいた。しかし、なぜ大幅削減なし・半減なのか、その根拠は明かではない。

明らかなのは、直接住民によって選じた議会・議員のあり方は疑問視さ

れた首長が、その政策や意向の実現に議会が立ちあたかいでいることを理由に議会自体を議員定数からの外すか、二院代表制ではありますべく議会の「母党化」をはからうとしているのである。しかも、首長自らが地域政党を結成して、中央政党からの分離といふ成る派の切り崩しを企図している。

こうした首長は、攻撃が目立つたため、突破力のある頗る新しいリーダーのよう見えるが、政治のリーダーとしての素質にかけては面がないとは言えない。イエスマンに囲まれたうう頼既成会派の切り崩しを企図している。

松浦市長は、二七人を一三人に半減提案。大阪府の橋下知事は、府議会の一二人を八八人へ大幅削減。大阪市議会の八九人(上限九六人)を四五人へ半減提案(自らが代表の地域政党「大

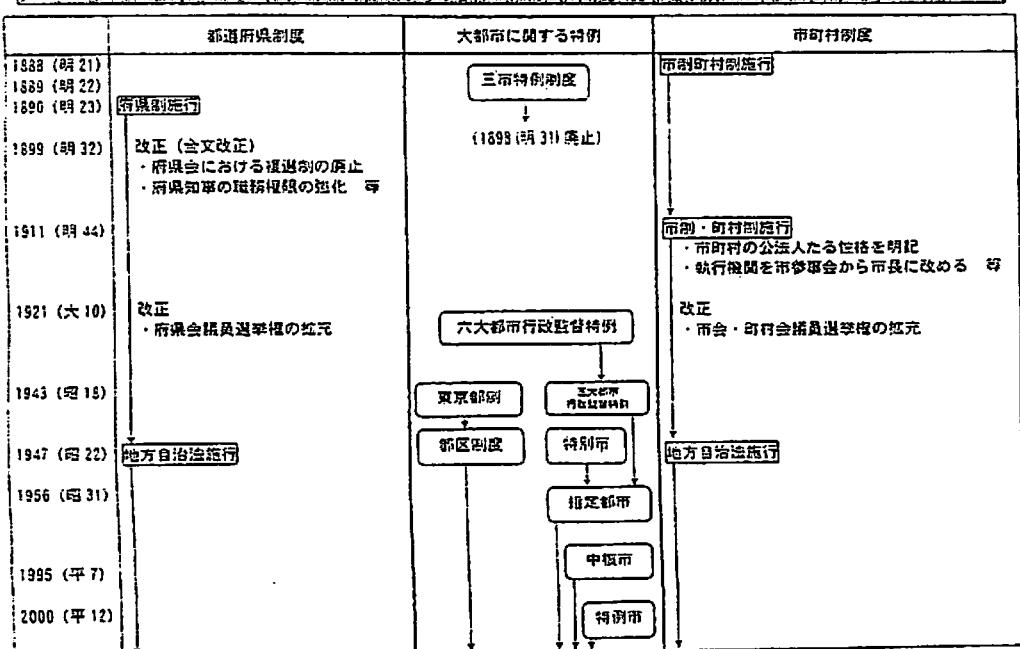
阪新の会」をしていても)。

ある自治体の議会を何人の議員で構成するのか、それはなぜか。これは議会存在の基本問題である。いままで、議員の定数は自治法の基準によるのが原則であり、議員は「例外」であるはずであり、議員が減れば、それだけ確実に住民意思を反映できなくなるし、執行機関の監視機能も低下するのだという見方も根強かつた。しかし、いつもの見方では、上限撤廃によつてもはや維持できなくなる可能性がある。

議会は、議體である。議體が成り立つ、それに託された役割を果たさなければいけない。公選議員を考へなければならない。公選議員としての議員という発想に立つて、議会活動と定数と議論について本格的な検討を行い、一定の方向を打ち出した会議若松市議会の動きが注目される所以である。

危機克服策は、独善首長の退場を待つのでなく、投票と議論の舞い方の自己改革を乗り出し、住民の支持と信頼を確かなものにする以外にならない。

大都市に関する制度の沿革



指定都市 19

都 市 名
札幌市(北海道)
仙台市(宮城県)
さいたま市(埼玉県)
千葉市(千葉県)
横浜市(神奈川県)
川崎市(神奈川県)
相模原市(神奈川県)
新潟市(新潟県)
静岡市(静岡県)
浜松市(静岡県)
名古屋市(愛知県)
京都市(京都府)
大阪市(大阪府)
堺市(大阪府)
神戸市(兵庫県)
岡山市(岡山県)
広島市(広島県)
北九州市(福岡県)
福岡市(福岡県)

図表1-9 大都市制度の歴史 (3)

年	事 例
1945年(昭20)	8月 ポツダム宣言受諾、終戦
	11月 五大都市長懇親会、特別市制度確立等を要望
1946年(昭21)	2月 五大都市長懇親会開「五大都市制度確立に関する要望」
	9月 東京都制、府県制、市町村制改正 五大都市「特別市制法案」
1947年(昭22)	4月 第1回統一地方選挙
	5月 日本国憲法・地方自治法施行
	12月 地方自治法改正(府県民の投票)
1948年(昭23)	1月 五大都市共同事務局設置
1949年(昭24)	12月 地方行政調査委員会議(神戸委員会)発足
1950年(昭25)	12月 神戸委員会「行政事務の再配分に関する勧告」
1951年(昭26)	9月 神戸委員会「行政事務の再配分に関する第2次勧告」
1952年(昭27)	10月 五大都市「特別市制反対理由書」
	2月 五大都市「特別市制反対理由書」
	4月 対日和平条約発効
	12月 五大都市「大都市制度の確立に関する意見書」を提出 地方制度調査会設置
1953年(昭28)	10月 第1次地方制度調査会答申
1956年(昭31)	6月 改正地方自治法公布(指定都市制度設立) 9月 大阪、名古屋、京都、横浜、神戸市が指定都市に移行

(出所) 「大都市のあゆみ」

平成12から順次指定 平成13から順次

*特例市 41

*中核市 41 指定

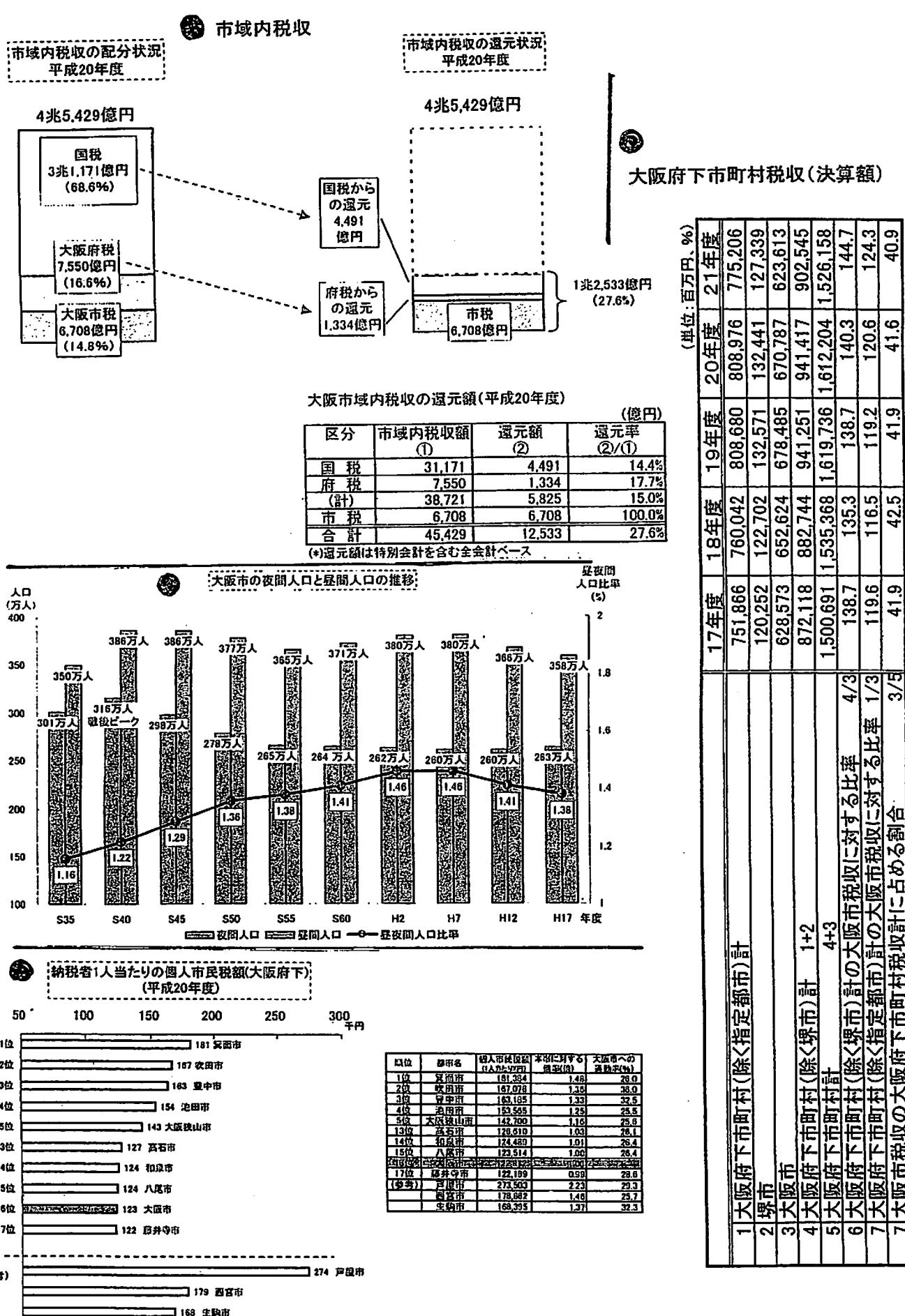
都市名	都道府県名	人口(万人)	都市名	都道府県名	人口(万人)
八戸	青森	24.5	旭川	北海道	35.9
山形	山形	25.6	函館	北海道	29.4
水戸	茨城	26.3	青森	青森	31.2
つくば	茨城	20.1	盛岡	岩手	30.1
高崎	群馬	36.5	秋田	秋田	33.3
伊勢崎	群馬	20.2	郡山	福島	38.9
太田	群馬	21.3	いわき	福島	35.4
川口	埼玉	48.0	前橋	群馬	34.1
所沢	埼玉	33.6	宇都宮	栃木	50.2
草加	埼玉	23.6	川越	埼玉	33.4
越谷	埼玉	31.6	船橋	千葉	57.0
春日部	埼玉	23.9	柏	千葉	38.1
鶴ヶ島	埼玉	20.5	横須賀	神奈川	42.6
平塚	神奈川	25.9	相模原	神奈川	70.2
小田原	神奈川	19.9	富山	富山	42.1
茅ヶ崎	神奈川	22.8	金沢	石川	45.5
厚木	神奈川	22.2	長野	長野	39.9
大和	神奈川	22.1	岐阜	岐阜	41.3
多摩	新潟	28.3	豊田	愛知	37.2
豊田	新潟	20.8	岡崎	愛知	36.4
福井	新潟	26.9	碧南	愛知	41.2
甲府	山梨	20.0	大津	滋賀	32.4
松本	長野	22.8	高槻	大阪	35.2
沼津	静岡	20.8	東大阪	大阪	51.4
富士	静岡	25.3	姫路	兵庫	53.6
一宮	愛知	37.2	尼崎	兵庫	46.3
春日井	愛知	29.6	西宮	兵庫	46.5
四日市	三重	30.4	奈良	奈良	37.0
尾和田	大阪	20.1	和歌山	和歌山	37.6
日中	大阪	38.7	倉敷	岡山	46.9
吹田	大阪	35.4	福山	広島	45.9
枚方	大阪	40.4	下関	山口	29.1
茨木	大阪	26.8	高松	香川	41.8
八尾	大阪	27.3	松山	愛媛	51.5
寝屋川	大阪	24.2	高知	高知	34.9
明石	兵庫	29.1	久留米	福岡	30.6
加古川	兵庫	26.7	長崎	長崎	45.5
宝塚	兵庫	22.0	熊本	熊本	67.8
鳥取	鳥取	20.1	大分	大分	46.2
吳	広島	25.1	宮崎	宮崎	36.7
佐世保	長崎	25.8	鹿児島	鹿児島	60.4

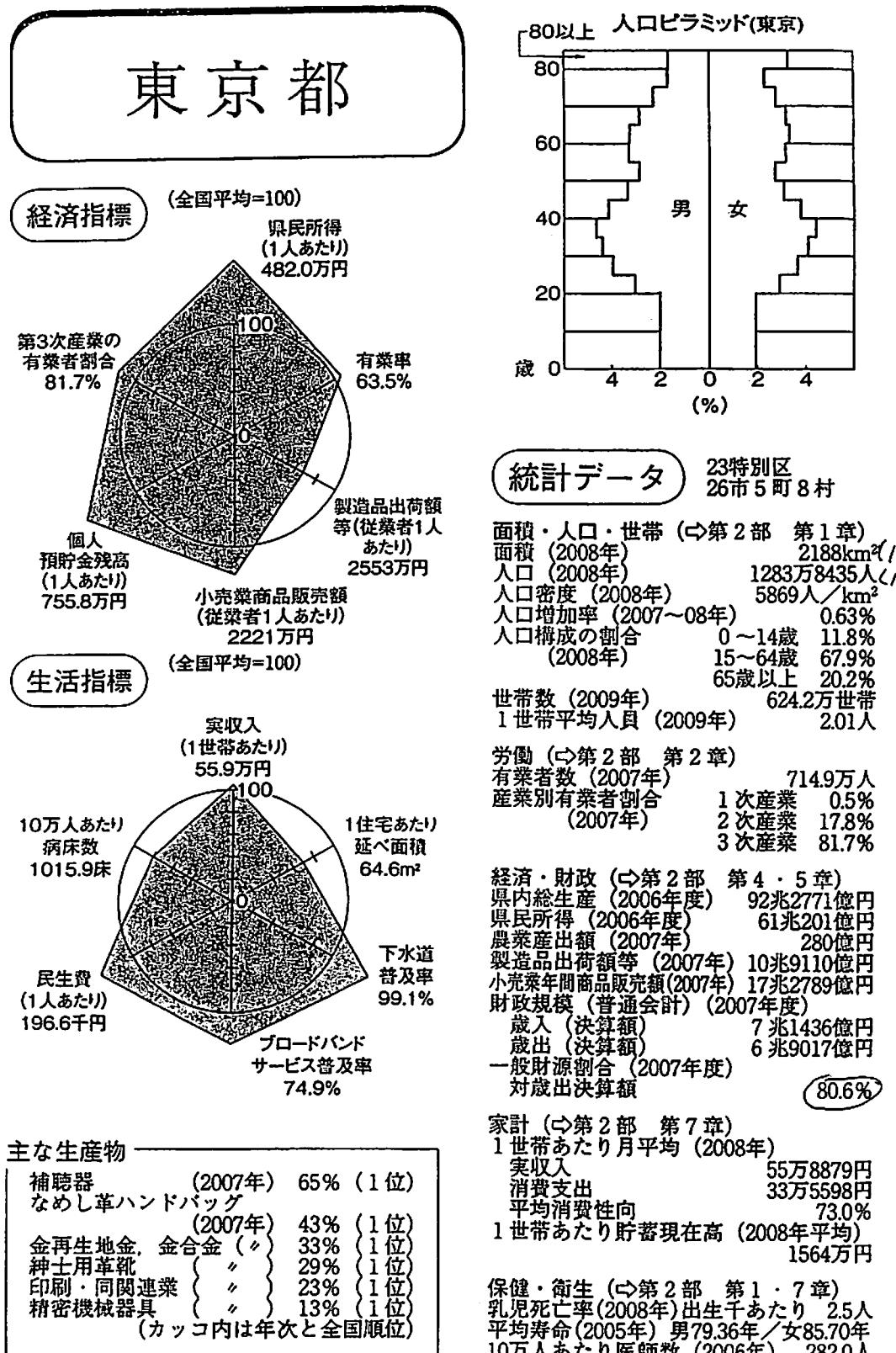
(人口は2009年7月末現在)

区分	平成22年3月31日		
	団体数	人口	面積 (km ²)
市	786	107,014,103 (89.7%)	215,509.9 (57.9%)
指定都市	18	25,174,845 (21.1%)	11,226.7 (3.0%)
中核市	41	17,220,249 (14.4%)	19,035.3 (5.1%)
特例市・ その他の市	727	64,619,009 (54.2%)	185,247.9 (49.8%)
町村	941	12,264,238 (10.3%)	156,707.1 (42.1%)
町	757	11,395,645 (9.6%)	133,689.0 (35.9%)
村	184	868,593 (0.7%)	23,018.1 (6.2%)
全国計	1,727	119,278,341 (100.0%)	372,217.0 (100.0%)
(参考) 全国平均		69,067	215.5

◎ 全国市町村数第1位

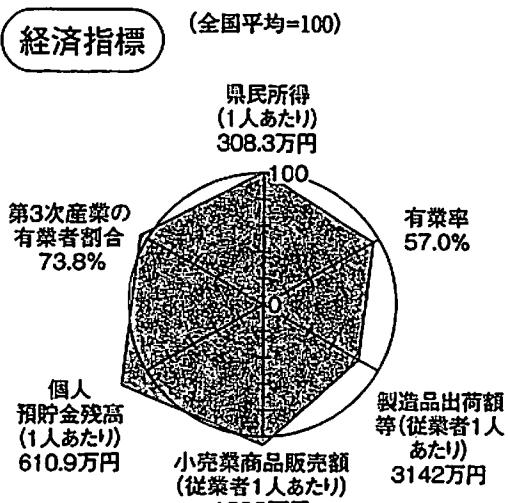
都 市 の 比 墓



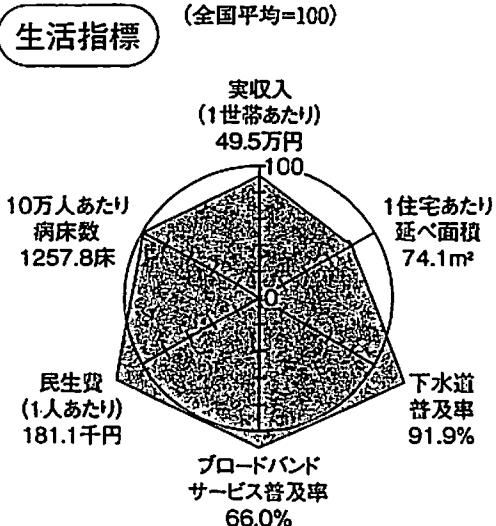


大阪府

経済指標



生活指標

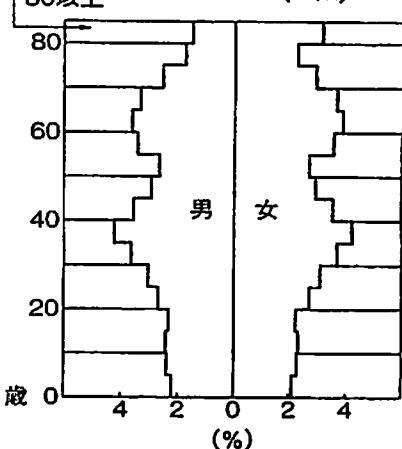


主な生産物

毛布	(2007年)	94%	(1位)
自転車部品	"	86%	(1位)
魔法瓶	"	85%	(1位)
じゅうたん	"	68%	(1位)
医療ガーゼ・包帯	("	43%	(1位)
チョコレート類	"	18%	(1位)
医薬品製剤	"	14%	(1位)
金属製品	"	11%	(1位)

(カッコ内は年次と全国順位)

人口ピラミッド(大阪)



統計データ

33市9町1村

面積・人口・世帯 (⇒ 第2部 第1章)	
面積 (2008年)	1898km ²
人口 (2008年)	880万6016人
人口密度 (2008年)	4640人/km ²
人口増加率 (2007~08年)	-0.06%
人口構成の割合 (2008年)	0~14歳 13.8% 15~64歳 65.0% 65歳以上 21.2%
世帯数 (2009年)	386.4万世帯
1世帯平均人員 (2009年)	2.25人

労働 (⇒ 第2部 第2章)

産業別有業者割合 (2007年)	432.7万人
1次産業	0.5%
2次産業	25.7%
3次産業	73.8%

経済・財政 (⇒ 第2部 第4・5章)

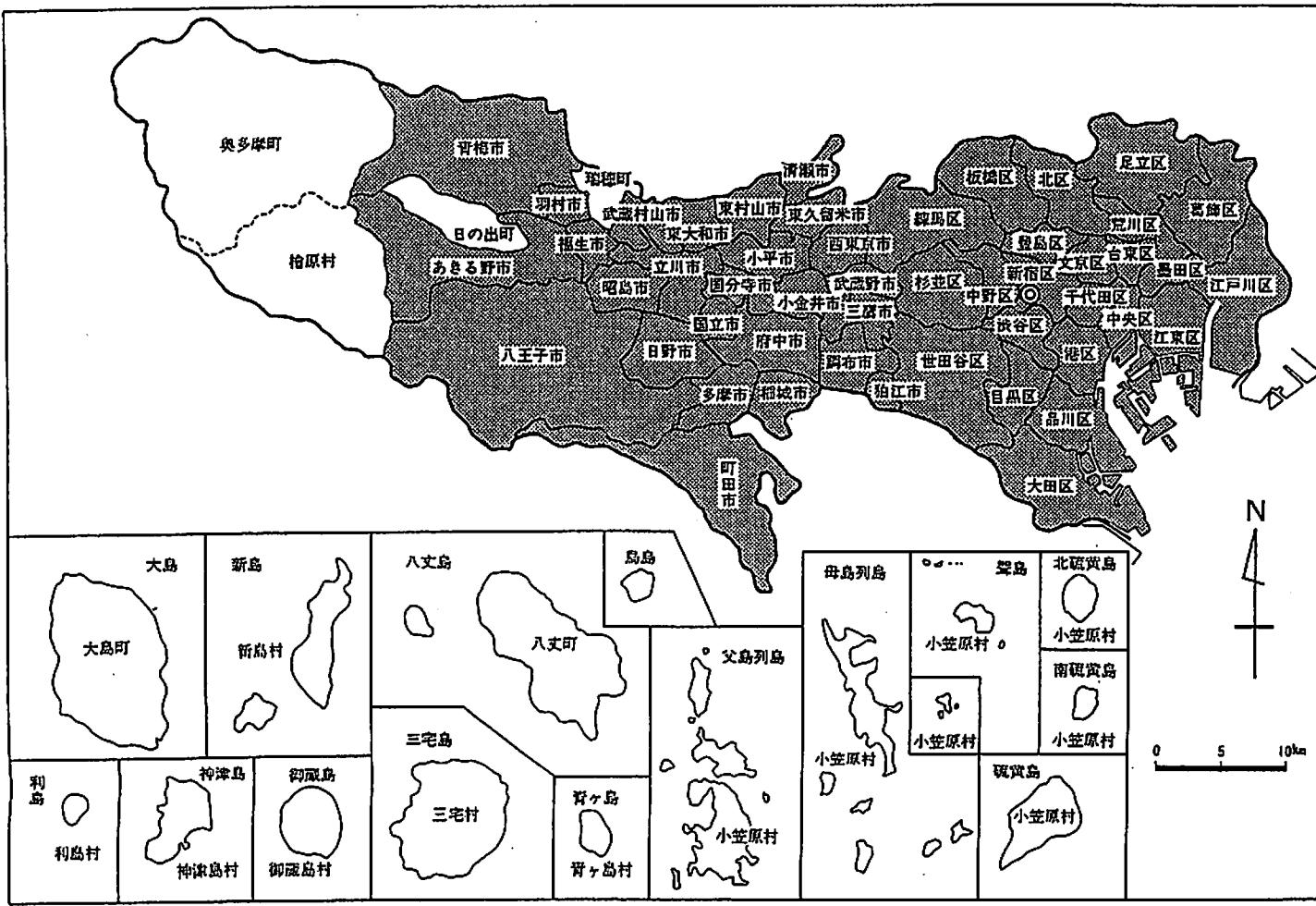
県内総生産 (2006年度)	38兆8086億円
県民所得 (2006年度)	27兆1742億円
農業生産額 (2007年)	326億円
製造品出荷額等 (2007年)	18兆2027億円
小売業年間商品販売額 (2007年)	9兆6505億円
財政規模 (普通会計) (2007年度)	
歳入 (決算額)	2兆7779億円
歳出 (決算額)	2兆7617億円
一般財源割合 (2007年度)	
対歳出決算額	55.7%

家計 (⇒ 第2部 第7章)

1世帯あたり月平均 (2008年)	
実収入	49万5448円
消費支出	30万1982円
平均消費性向	71.7%
1世帯あたり貯蓄現在高 (2008年平均)	1044万円

保健・衛生 (⇒ 第2部 第1・7章)

乳児死亡率 (2008年)	出生千あたり 2.8人
平均寿命 (2005年)	男78.21年/女85.20年
10万人あたり医師数 (2006年)	250.5人

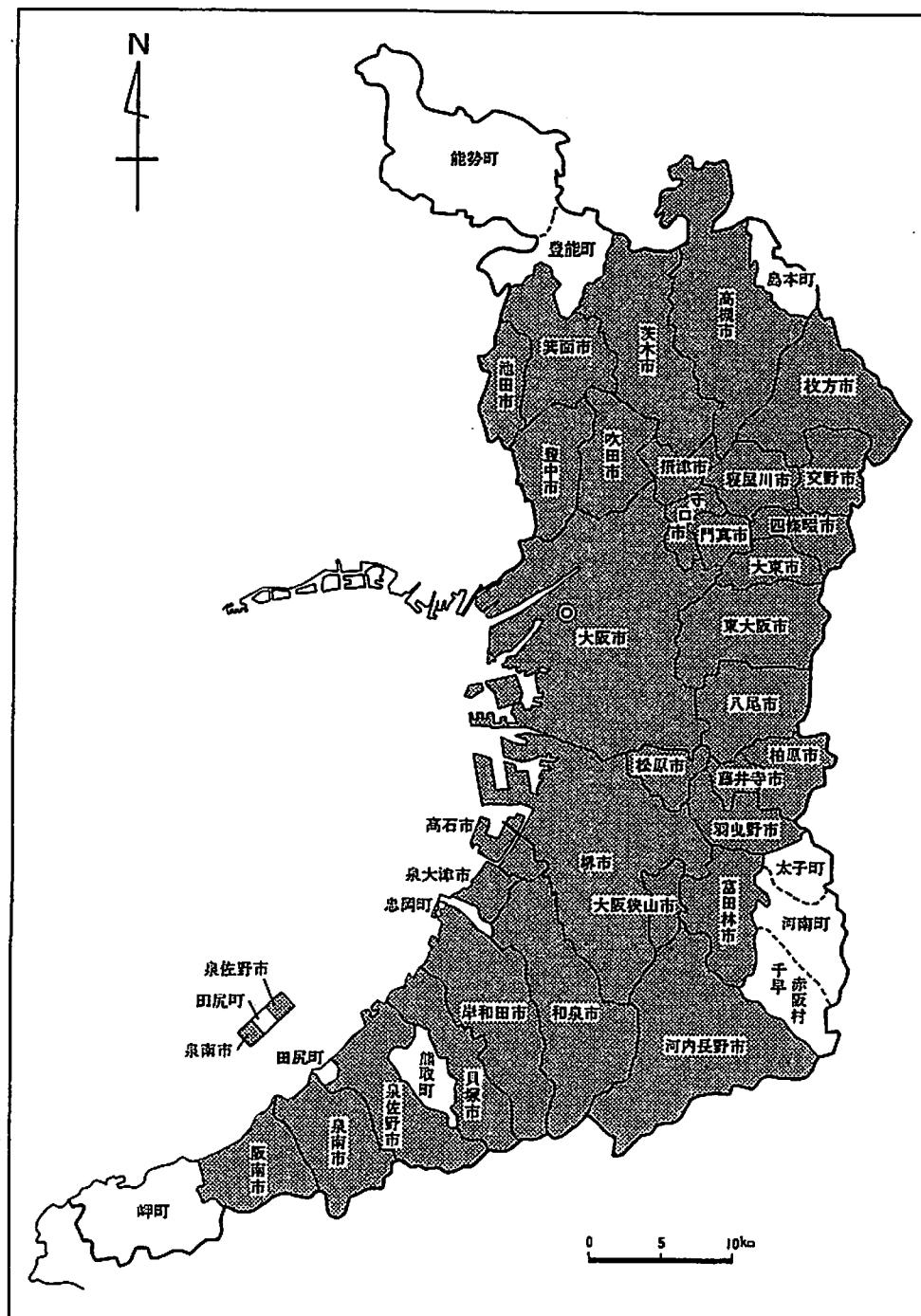


(行政データ) 知事：石原慎太郎 (いしはら しんたろう)

都庁所在地：〒163-8001 新宿区西新宿 2-8-1

都議会議員定数：127 (男103 女22) / 市区町村議会議員定数計：1,729 (男1,318 女398)

都職員数：168,294 (一般行政20,016) / 市区町村職員数総数：93,186 (一般行政71,733)



(行政データ) 知事: 橋下 徹 (はしもと とおる)

府庁所在地：〒540-8570 大阪市中央区大手前2丁目

府議会議員定数：112（男105 女7）／市町村議会議員定数計：1 029（男823 女196）

府職員数：85 569（一般行政9 234）／市町村職員数総数：91 760（一般行政45 803）

126 第2部 府県別統計

図1-1 人口増加率（2007年10月～2008年9月）

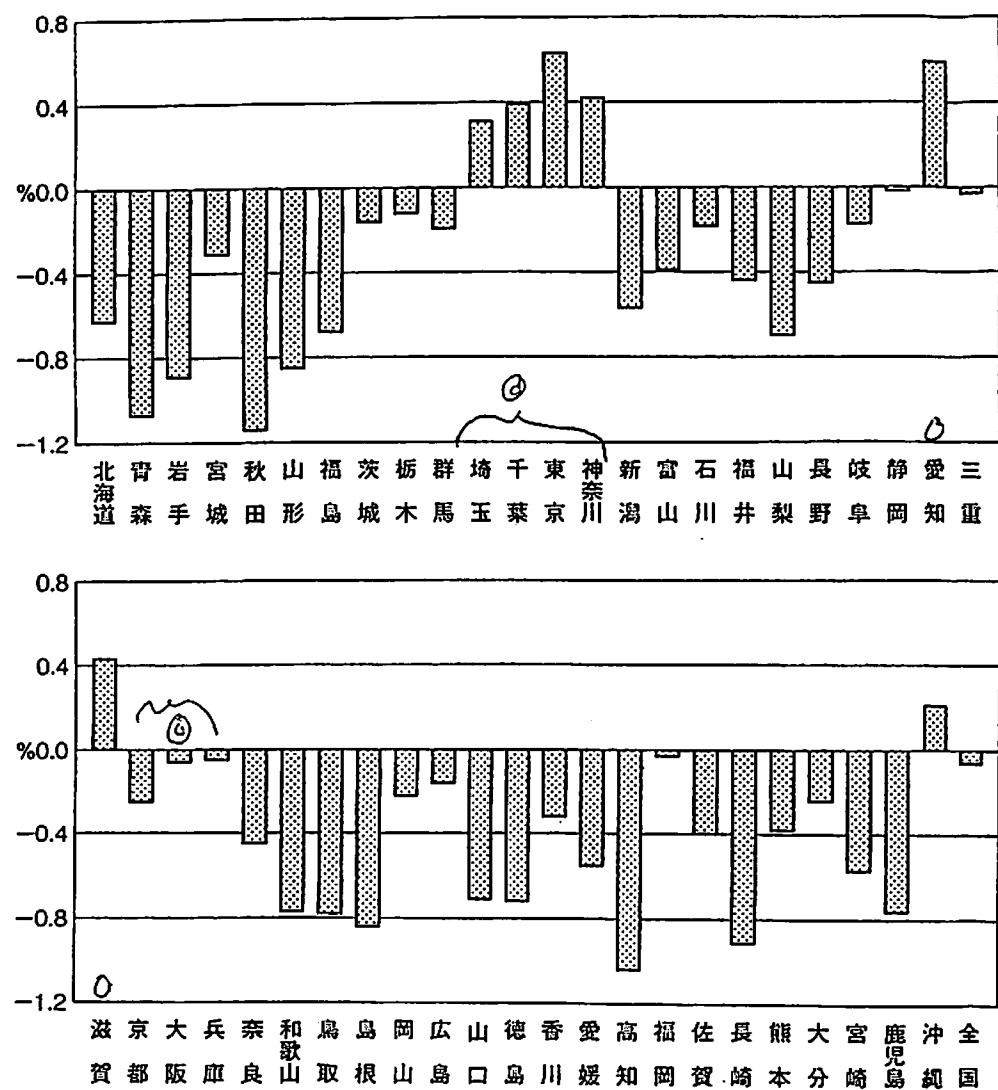


表1-5により作成。

■ 最も面積が増えたのは？

2007～08年（各年10月1日現在）の1年間で、国土の面積は13.58平方キロメートル増えた（表1-1参照）。増加分を東京ドーム（4万6755m²）で換算すると、およそ290個分となる。

国土面積を都道府県別にみると、最

も面積が増えたのは、長崎県の8.93平方キロメートル増で、次に山口県の1.08平方キロメートル増が続く。長崎県は諫早湾の干拓事業、山口県は岩国基地沖合移転事業における埋立等による増加である。全都道府県のうち、埋立や境界の修正などによって、30都道府県で面積が増えた。

表1-5 年平均人口増加率（各年10月1日現在）（%）

	1980～85	1985～90	1990～95	1995～2000	2000～05	2007～08		
						人口 増加率	自然 増加率	社会 増加率
北海道	0.37	-0.13	0.17	-0.03	-0.20	-0.63	-0.21	-0.42
青森県	0.01	-0.55	-0.02	-0.08	-0.54	-1.07	-0.35	-0.72
岩手県	0.16	-0.23	0.04	-0.05	-0.44	-0.89	-0.34	-0.55
宮城県	0.89	0.66	0.70	0.31	-0.04	-0.31	-0.03	-0.28
秋田県	-0.04	-0.43	-0.23	-0.41	-0.75	-1.14	-0.54	-0.60
山形県	0.16	-0.05	-0.02	-0.20	-0.45	-0.85	-0.37	-0.48
福島県	0.44	0.23	0.28	-0.06	-0.34	-0.68	-0.21	-0.47
茨城県	1.27	0.87	0.76	0.20	-0.07	-0.16	-0.07	-0.09
栃木県	0.81	0.73	0.50	0.21	0.12	-0.12	-0.04	-0.09
群馬県	0.77	0.46	0.38	0.21	-0.01	-0.19	-0.07	-0.13
埼玉県	1.58	1.78	1.08	0.52	0.33	0.31	0.14	0.17
千葉県	1.69	1.53	0.86	0.44	0.44	0.39	0.09	0.30
東京都	0.36	0.04	-0.14	0.49	0.84	④ 0.63	0.07	0.56
神奈川県	1.43	1.43	0.66	0.59	0.70	0.42	0.19	0.23
新潟県	0.22	-0.03	0.11	-0.10	-0.36	-0.57	-0.27	-0.30
富山县	0.27	0.03	0.05	-0.04	-0.16	-0.39	-0.24	-0.16
石川県	0.58	0.21	0.26	0.02	-0.12	-0.18	-0.05	-0.13
福井県	0.58	0.15	0.08	0.05	-0.18	-0.44	-0.12	-0.32
山梨県	0.70	0.48	0.67	0.14	-0.08	-0.70	-0.19	-0.51
長野県	0.50	0.18	0.34	0.19	-0.15	-0.45	-0.18	-0.27
岐阜県	0.69	0.37	0.32	0.07	-0.02	-0.17	-0.05	-0.12
静岡県	0.73	0.53	0.36	0.16	0.13	-0.02	-0.02	-0.00
愛知県	0.74	0.72	0.53	0.50	0.59	0.59	0.23	0.36
三重県	0.71	0.51	0.54	0.17	0.10	-0.03	-0.09	0.06
滋賀県	1.37	1.13	1.04	0.85	0.55	0.43	0.20	0.23
京都府	0.46	0.12	0.21	0.11	0.02	-0.25	-0.05	-0.20
大阪府	0.46	0.15	0.14	0.02	0.03	④ -0.06	④ 0.05	-0.12
奈良県	0.51	0.48	-0.01	0.54	0.14	-0.05	-0.00	-0.04
和歌県	1.53	1.06	0.79	0.17	-0.30	-0.45	-0.10	-0.35
兵庫県	0.00	-0.24	0.11	-0.20	-0.64	-0.77	-0.36	-0.41
福岡県	0.39	-0.01	-0.03	-0.05	-0.21	-0.78	-0.30	-0.48
大分県	0.25	-0.34	-0.25	-0.26	-0.51	-0.84	-0.44	-0.40
宮崎県	0.49	0.09	0.26	0.00	0.07	-0.22	-0.10	-0.13
鹿児島県	0.58	0.22	0.22	-0.02	-0.02	-0.16	-0.06	-0.10
沖縄県	0.18	-0.36	-0.22	-0.36	-0.47	-0.71	-0.36	-0.35
徳島県	0.23	-0.08	0.02	-0.20	-0.35	-0.72	-0.36	-0.37
香川県	0.45	0.02	0.07	-0.08	-0.21	-0.32	-0.19	-0.13
愛媛県	0.31	-0.20	-0.11	-0.18	-0.34	-0.55	-0.29	-0.27
高知県	0.20	-0.35	-0.20	-0.07	-0.44	-1.04	-0.46	-0.58
福井県	0.72	0.39	0.50	0.33	0.14	-0.03	0.04	-0.07
佐賀県	0.33	-0.05	0.15	-0.17	-0.24	-0.40	-0.14	-0.26
長崎県	0.04	-0.39	-0.23	-0.37	-0.50	-0.91	-0.24	-0.67
熊本県	0.52	0.03	0.21	-0.00	-0.18	-0.38	-0.13	-0.25
大分県	0.34	-0.21	-0.09	-0.17	-0.19	-0.24	-0.19	-0.05
宮崎県	0.41	-0.11	0.12	-0.10	-0.29	-0.57	-0.12	-0.44
鹿児島県	0.39	-0.24	-0.04	-0.09	-0.37	-0.76	-0.26	-0.50
沖縄県	1.28	0.72	0.82	0.69	0.65	0.21	0.53	-0.33
全国	0.67	0.42	0.31	0.21	0.13	-0.06	-0.03	-0.03

1980～2005年は国勢調査の全数結果により算出。2007～08年は推計人口による。自然増加は出生数から死亡数を引いたもので、社会増加は流入数から流出数を引いたもの。

124 第2部 府県別統計

表1-3 明治13年の人口(1880年)

	(千人)	人口性比 (女100人 に対する 男の数)	出生率 (人口千 あたり)		(千人)	人口性比 (女100人 に対する 男の数)	出生率 (人口千 あたり)
開拓使	163	103.2	23.8	三滋	842	100.4	24.6
青森	475	106.4	21.9	重賀	738	98.1	28.2
岩手	592	106.0	25.0	京都	822	100.5	23.9
宮城	619	106.6	21.2	大阪	583 (61)	98.6	27.2
秋田	619	110.4	21.0	堺	957	101.2	28.0
山形	683	102.9	27.1	兵庫	1 392	103.8	24.3
福島	809	104.5	23.0	和歌山	598	104.6	22.8
茨城	894	102.6	20.2	島根	1 037	105.2	22.0
栃木	581	100.8	28.2	岡山	1 001	109.6	22.1
群馬	582	100.6	27.8	広島	1 213	105.3	22.4
埼玉	934	99.3	29.0	口	878	104.5	25.1
千葉	1 103	102.9	22.9	愛媛	1 439	105.4	25.0
(C) 東京 (小笠原諸島)	957 (100)	100.8	27.7	高知	1 179	107.1	17.2
神奈川	0.2	129.4	12.8	福岡	1 097	103.3	26.5
新潟	757	103.1	29.4	長崎	1 190	102.8	19.2
石川	1 546	100.2	22.0	熊本	987	100.1	18.2
富山	1 834	101.4	26.1	大分	732	102.9	25.9
長野	395	99.4	28.9	鹿児島	1 270	102.5	18.2
岐阜	1 000	102.0	26.1	沖縄	311	98.9	—
静岡	840	103.6	28.9	全国	35 925	102.8	24.1
愛知	970	103.0	23.5				
	1 304	98.8	26.8				

統計院「第1回 日本国統計年鑑」(1882年)による。1月1日現在。出生率は、1879年中の死亡数を1880年1月1日人口に加えて比例させたもの。

表1-3の解説 わが国では1871(明治4)年の廃藩置県によって新しい行政区分がスタートしたが、本格的な地方自治制度が成立するのは第2次大戦後である。表1-3の1880(明治13)年1月の時点では3府36県1開拓使で、現在の47都道府県とは行政区分が異なるため、直接比較できない県がある。例えば1880年当時の東京府は、現在の区部に該当する範囲に伊豆七島と小笠原諸島を加えた地域で、1893年に神奈川県より三多摩地方を編入して現在の東京都の境域となった。1943年に府と市を統合して東京都となり、現在の23区に整理されたのは戦後のことである。一方、大阪府は、1880年当時の境域は摂津国東半部だけで、河内国と和泉国は大和国と合わせて堺県となっていた。翌1881年に大阪府と堺県が統合され大阪府となり、1887年に大和を分離(奈良県となる)して現在の大阪府の境域となった。このほか現在と異なる部分を拾いあげると、石川県が富山県と福井県北部(越前)を含む(1881年に福井県を分離、1883年に富山県を分離)、島根県が鳥取県を含む(1881年に分離)、高知県が徳島県を含む(1880年分離)、愛媛県が香川県を含む(1888年分離)、長崎県が佐賀県を含む(1883年分離)、鹿児島県が宮崎県を含む(1883年分離)などである。

明治期のわが国の産業構造は農業を主体としており、稲作がほぼ全国的に行われ、米どころの県が人口の上位を占めていた。男子労働力の地域的な配分においても現在のような偏りが少なく、ほぼ全国的に男子労働力が確保されていた。ただし、いかに北陸が米どころとはいえ、石川県が人口で全国1位となれた理由は前記のように、1876~80年の石川県が富山と福井を含む広範な地域であったためである。また、大阪府は堺を加えると新潟と肩を並べる人口となり、当時の大阪は東京の人口を上回っていた。

表1-4 人口の推移（各年10月1日現在）（単位 千人）

	1970	1980	1990	2000	2007	2008	外国人 人口
北海道	5 184	5 576	5 644	5 683	5 570	⑧ 5 535	18.0
青森県	1 428	1 524	1 483	1 476	1 407	⑩ 1 392	3.4
岩手県	1 371	1 422	1 417	1 416	1 364	⑫ 1 352	5.2
宮城県	1 819	2 082	2 249	2 365	2 347	⑯ 2 340	11.3
秋田県	1 241	1 257	1 227	1 189	1 121	⑰ 1 108	3.2
山形県	1 226	1 252	1 258	1 244	1 198	⑲ 1 188	6.2
福島県	1 946	2 035	2 104	2 127	2 067	⑳ 2 052	10.0
茨城県	2 144	2 558	2 845	2 986	2 969	㉑ 2 964	41.4
栃木県	1 580	1 792	1 935	2 005	2 014	㉒ 2 011	30.0
群馬県	1 659	1 849	1 966	2 025	2 016	㉓ 2 012	37.5
埼玉県	3 866	5 420	6 405	6 938	7 090	㉔ 7 113	93.1
千葉県	3 367	4 735	5 555	5 926	6 098	㉕ 6 122	82.9
東京都	11 408	11 618	11 856	12 064	12 758	㉖ 12 838	286.4
神奈川県	5 472	6 924	7 980	8 490	8 880	㉗ 8 917	132.9
新潟県	2 361	2 451	2 475	2 476	2 405	㉘ 2 391	10.9
富山县	1 030	1 103	1 120	1 121	1 106	㉙ 1 101	13.8
石川県	1 002	1 119	1 165	1 181	1 170	㉚ 1 168	9.8
福井県	744	794	824	829	816	㉛ 812	11.6
山梨県	762	804	853	888	877	㉜ 871	13.8
長野県	1 957	2 084	2 157	2 215	2 180	㉝ 2 171	35.2
岐阜県	1 759	1 960	2 067	2 108	2 104	㉞ 2 100	47.6
愛知県	3 090	3 447	3 671	3 767	3 801	㉟ 3 800	87.6
三重県	5 386	6 222	6 691	7 043	7 360	㉛ 7 403	200.8
滋賀県	1 543	1 687	1 793	1 857	1 876	㉜ 1 875	47.4
京都府	890	1 080	1 222	1 343	1 396	㉝ 1 402	27.5
大阪府	2 250	2 527	2 602	2 644	2 635	㉞ 2 629	42.1
兵庫県	7 620	8 473	8 735	8 805	8 812	㉟ 8 806	166.9
奈良県	4 668	5 145	5 405	5 551	5 589	㉛ 5 586	81.6
和歌山县	930	1 209	1 375	1 443	1 410	㉜ 1 404	8.6
鳥取県	1 043	1 087	1 074	1 070	1 019	㉝ 1 012	4.3
島根県	569	604	616	613	600	㉜ 595	3.9
岡山県	774	785	781	762	731	㉝ 725	4.8
広島県	1 707	1 871	1 926	1 951	1 953	㉟ 1 948	18.4
山口県	2 436	2 739	2 850	2 879	2 873	㉛ 2 869	33.0
徳島県	1 511	1 587	1 573	1 528	1 474	㉜ 1 463	11.6
香川県	791	825	832	824	800	㉜ 794	3.8
愛媛県	908	1 000	1 023	1 023	1 006	㉝ 1 003	6.7
高知県	1 418	1 507	1 515	1 493	1 452	㉝ 1 444	7.5
福井県	787	831	825	814	782	㉝ 773	2.6
佐賀県	4 027	4 553	4 811	5 016	5 056	㉙ 5 054	41.3
長崎県	838	866	878	877	859	㉜ 856	3.5
熊本県	1 570	1 591	1 563	1 517	1 453	㉝ 1 440	6.3
大分県	1 700	1 790	1 840	1 859	1 828	㉝ 1 821	7.6
鹿児島県	1 156	1 229	1 237	1 221	1 203	㉝ 1 200	8.1
宮崎県	1 051	1 152	1 169	1 170	1 143	㉝ 1 136	3.0
沖縄県	1 729	1 785	1 798	1 786	1 730	㉝ 1 717	4.5
全国	945	1 107	1 222	1 318	1 373	㉙ 1 376	7.4
	104 665	117 060	123 611	126 926	127 771	127 692	1 745.1

1970—2000年は国勢調査の全数結果、2007、08年は推計人口による。外国人人口は総務省算出。○内の数字は全国順位。

表5-6 国内銀行の貸出残高の推移（各年3月末現在）（単位 億円）

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
北海道	86 708	86 216	88 841	88 270	88 966	91 056
青森県	24 576	23 645	23 076	22 128	23 015	22 357
岩手県	18 689	18 470	18 865	18 552	18 492	19 424
宮城県	45 442	45 950	46 461	47 505	48 179	49 029
秋田県	18 343	17 880	17 705	18 074	17 955	17 544
山形県	19 671	19 669	20 253	19 401	18 961	20 007
福島県	28 871	28 899	29 205	29 257	28 780	29 357
茨城県	47 634	48 168	48 481	49 599	50 799	51 872
栃木県	41 156	38 649	38 609	38 640	39 187	40 112
群馬県	35 958	35 406	35 369	35 672	35 295	36 234
埼玉県	120 733	126 119	132 486	136 093	140 060	137 630
千葉県	109 537	110 349	113 290	114 959	116 978	116 304
東京都	1 569 965 (3.7) ¹⁾	1 474 638	1 519 347	1 542 129	1 579 887	1 749 846 (41.4) ²⁾
神奈川県	183 081	179 655	181 424	182 423	182 742	180 326 %
新潟県	40 609	40 594	40 731	41 353	41 854	43 828
富山県	28 160	28 404	26 702	27 199	27 280	27 614
石川県	26 656	25 876	25 690	25 791	25 864	25 734
福井県	16 412	16 517	16 908	17 686	17 987	18 044
山梨県	11 376	11 300	11 374	11 183	11 476	11 648
長野県	35 856	35 525	34 982	34 695	33 999	33 527
岐阜県	35 587	35 753	36 500	37 083	37 187	37 445
愛知県	73 084	75 008	77 311	80 151	82 323	86 655
三重県	162 520	161 083	161 543	162 997	163 691	163 226
滋賀県	32 875	32 978	33 358	33 731	34 232	33 787
京都府	24 339	24 651	25 650	26 886	27 570	28 189
大阪府	60 268 (1.7) ³⁾	58 959	59 311	59 146	58 901	60 494
兵庫県	428 848 (5.5) ⁴⁾	412 919	407 068	400 758	396 694	385 895 (4.1) ⁵⁾
奈良県	106 703	104 075	104 494	101 749	103 597	99 625
和歌山県	26 030	26 829	26 848	26 558	25 971	24 920 %
鳥取県	16 222	15 977	15 577	15 223	15 458	15 198
島根県	12 134	11 659	11 967	11 615	11 495	11 484
岡山県	10 030	10 210	10 257	9 909	9 845	9 776
広島県	38 760	38 870	39 021	39 776	39 613	40 462
山口県	68 846	67 142	68 672	72 589	74 271	76 106
徳島県	23 942	24 194	24 006	24 903	25 266	26 434
香川県	19 553	19 304	19 623	19 475	19 068	19 235
愛媛県	24 427	24 108	24 665	25 114	24 932	25 035
高知県	38 841	39 953	41 998	43 751	45 887	47 074
福井県	15 923	16 055	16 239	16 116	15 857	15 715
佐賀県	133 275	131 719	132 021	132 521	135 066	138 830
長崎県	11 506	11 321	11 261	11 279	11 136	11 228
熊本県	28 799	28 052	26 490	25 314	24 874	24 137
大分県	27 699	27 623	27 746	27 826	28 893	29 490
宮崎県	20 955	21 179	21 011	21 104	21 048	21 021
鹿児島県	14 344	14 726	14 878	15 641	16 503	16 685
沖縄県	23 639	23 333	24 272	25 281	26 007	26 523
全国	4 013 051 (100)	3 894 276	3 955 617	3 991 845	4 048 894	4 222 593 (100)

日本銀行資料による。金融機関店舗の所在地区分による。単位未満切り捨てのため、府県別の合計と全国が一致しない。

10.63

表5-7 国内銀行の預金残高の推移（各年3月末現在）（単位 億円）

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
北海道	121 336	124 150	123 160	125 413	127 342	129 951
森	34 591	34 650	34 008	34 261	34 455	34 709
手	33 355	33 638	34 049	33 980	34 374	35 105
城	71 001	71 488	70 436	70 901	72 653	73 507
田	30 298	30 116	29 415	29 857	29 915	30 038
形	32 130	32 073	32 191	31 947	31 789	32 502
島	43 431	43 494	43 635	44 429	44 790	45 989
茨	83 508	84 695	85 396	86 885	88 314	90 500
城	64 217	64 540	64 734	64 923	64 994	66 014
木	60 186	60 471	60 553	61 175	61 420	61 635
馬	213 525	214 766	217 188	221 386	224 834	231 313
玉	194 625	199 631	204 898	210 329	214 944	220 556
葉	1 436 763 (2.7%)	467 411	1 513 957	1 514 185	1 597 615	1 660 500 (29.4%)
京	298 279	302 223	307 146	314 516	321 150	329 923
川	69 825	71 046	71 390	72 531	73 502	74 788
井	40 544	40 208	39 651	40 346	41 160	42 654
新	38 056	37 792	37 830	39 065	39 709	40 513
富	26 816	26 245	26 119	26 642	26 853	27 413
石	22 225	22 422	22 292	22 644	23 192	23 631
福	60 242	60 365	60 702	61 588	62 322	63 166
山	57 125	57 133	56 964	57 832	58 542	59 845
長	106 994	108 253	107 869	110 866	111 999	112 951
岐	272 580	274 707	278 652	282 162	288 461	303 168
靜	60 047	60 447	61 168	63 511	64 610	65 836
愛	41 796	41 656	42 368	43 366	44 177	45 459
奈	100 988	103 146	102 529	103 470	106 374	106 786
和	510 682 (9.9%)	516 846	526 446	529 143	538 052	541 693 (9.6%)
歌	173 521	173 595	175 338	176 840	181 383	185 735
山	54 147	54 527	55 068	55 574	56 392	57 025
良	34 474	34 118	33 895	34 184	34 778	35 201
岡	18 331	18 271	18 405	18 587	18 727	18 816
知	19 017	18 986	19 214	19 608	19 567	19 779
重	60 337	60 345	60 472	61 078	62 021	63 786
賀	94 399	96 409	96 577	98 524	98 692	101 332
都	43 552	43 987	44 614	45 297	46 082	47 389
阪	35 580	35 329	35 169	35 857	36 393	37 508
大	41 274	41 825	41 823	42 078	43 195	44 144
兵	51 555	52 932	53 183	54 282	55 221	56 580
奈	24 095	24 069	23 969	24 054	24 131	24 230
和	162 091	165 374	165 749	169 264	169 727	173 123
歌	19 634	20 180	19 967	20 069	20 266	20 529
愛	40 691	40 548	39 610	40 182	40 318	40 815
高	45 658	46 341	46 243	47 026	47 122	47 989
崎	30 557	30 919	30 923	31 029	30 960	31 091
本	21 608	21 504	21 510	22 164	22 608	23 368
分	33 310	33 799	34 068	34 929	35 265	35 706
崎	29 007	30 065	30 331	31 436	31 727	32 706
島	全国					
	5 158 023	5 226 756	5 300 898	5 359 439	5 502 137	5 647 019 (100)

日本銀行資料による。金融機関店舗の所在地区分による。単位未満切り捨てのため、府県別の合計と全国が一致しない。

全都道府県の主要財政指標

都道府県名	財政力指数	総固定資本形成額	実質GDP	中央負担率	ラスベガス
北海道	0.40141	96.1	22.3	346.0	92.6
青森県	0.32722	99.7	16.6	233.4	98.3
岩手県	0.31357	92.6	14.8	312.4	98.6
宮城県	0.54295	94.0	14.7	277.1	103.0
秋田県	0.29740	91.3	14.2	263.9	97.7
山形県	0.33743	94.3	14.8	269.6	100.4
福島県	0.46171	96.6	12.7	200.6	98.5
茨城県	0.67609	96.0	14.4	288.7	98.0
栃木県	0.65570	98.8	12.7	165.8	101.5
群馬県	0.61365	97.8	9.5	198.6	101.4
埼玉県	0.76926	95.8	12.5	241.7	102.6
千葉県	0.80058	97.8	11.7	218.9	100.6
(東京都)	1.40598	84.1	5.5	63.8	104.2
神奈川県	0.96267	97.8	8.9	206.9	102.4
新潟県	0.43743	93.7	16.8	281.0	98.0
富山県	0.48154	97.0	16.9	276.2	98.8
石川県	0.48366	96.7	14.4	270.7	100.7
福井県	0.42450	91.6	13.3	234.6	100.5
山梨県	0.43727	93.1	12.9	247.1	99.7
長野県	0.48560	93.4	15.9	221.4	99.0
岐阜県	0.54638	99.1	17.6	249.8	99.4
静岡県	0.76583	92.5	11.7	248.1	103.7
愛知県	1.09710	89.1	10.8	227.4	101.6
三重県	0.61825	94.8	12.6	190.9	101.1
滋賀県	0.60806	95.7	13.5	257.6	99.8
京都府	0.65084	96.9	11.3	245.2	100.3
大阪府	0.82541	96.6	16.6	288.6	98.5
兵庫県	0.63054	99.1	19.9	360.1	98.5
奈良県	0.43690	96.4	11.8	252.2	100.4
和歌山県	0.33764	92.5	10.1	207.1	99.2
鳥取県	0.26885	90.6	11.0	153.7	98.8
島根県	0.24228	93.7	17.9	225.4	92.9
岡山県	0.57053	97.9	14.8	253.8	96.1
広島県	0.62862	93.7	15.5	257.8	97.0
山口県	0.47950	95.9	11.8	237.1	99.6
徳島県	0.32895	97.8	19.0	276.5	92.5
香川県	0.48497	97.3	14.8	234.8	97.5
愛媛県	0.42239	94.1	17.2	199.6	98.0
高知県	0.25096	98.6	16.1	193.6	96.1
福岡県	0.62905	96.2	13.9	255.4	102.0
佐賀県	0.34136	89.0	14.9	159.3	95.7
長崎県	0.29637	98.3	10.1	201.2	101.7
熊本県	0.39524	99.8	13.0	231.8	100.8
大分県	0.37281	98.0	12.8	212.4	101.3
宮崎県	0.31222	94.5	12.6	194.3	98.8
鹿児島県	0.31231	97.5	15.3	272.6	95.1
沖縄県	0.30012	93.8	11.2	129.7	95.2
全都道府県平均	0.52062	93.9	12.8	219.3	99.34

東京都市町村の主要財政指標 (1/2)

順位	町村名	人口(千人)	歳入相対比	歳出相対比	歳入公債比率	歳出公債比率	特需負担比率	歳入歳出比率
24	八王子市	1.04	86.8	4.3	17.7	—	104.2	104.2
25	立川市	1.23	89.4	7.6	21.8	—	103.3	103.3
26	武蔵野市	1.67	87.1	2.1	—	—	104.6	104.6
27	三鷹市	1.25	88.8	6.2	42.2	—	103.6	103.6
28	青梅市	0.97	97.9	6.3	—	—	100.8	100.8
29	府中市	1.36	84.8	7.6	—	—	104.1	104.1
30	昭島市	1.12	98.1	3.4	27.0	—	103.1	103.1
31	調布市	1.36	92.2	7.9	30.0	—	103.4	103.4
32	町田市	1.16	88.1	3.4	—	—	102.9	102.9
33	小金井市	1.15	96.5	7.0	55.6	—	104.2	104.2
34	小平市	1.07	96.3	4.0	6.3	—	100.7	100.7
35	日野市	1.08	90.6	1.0	1.9	—	101.3	101.3
36	東村山市	0.88	95.8	6.7	—	104.7	—	98.5
37	国分寺市	1.09	99.0	9.8	39.2	—	101.9	101.9
38	国立市	1.07	99.3	5.2	52.3	—	104.1	104.1
39	福生市	0.80	98.5	3.5	81.9	—	102.2	102.2
40	狛江市	0.92	95.9	8.8	85.5	—	103.9	103.9
41	東大和市	0.97	95.5	4.2	101.4	—	101.7	101.7
42	清瀬市	0.73	96.8	5.0	80.9	—	100.5	100.5
43	東久留米市	0.87	99.3	6.6	64.1	—	103.5	103.5
44	武蔵村山市	0.87	99.2	1.0	—	—	100.7	100.7
45	多摩市	1.26	92.2	0.8	—	—	102.3	102.3
46	稻城市	0.95	88.6	3.8	—	—	101.5	101.5
47	羽村市	1.14	96.6	4.9	12.4	—	102.1	102.1
48	あきる野市	0.83	101.3	9.8	123.8	—	99.5	99.5
49	西東京市	0.97	92.0	3.7	29.3	—	100.4	100.4
50	瑞穂町	1.15	85.4	3.4	—	—	102.5	102.5
51	日の出町	0.81	108.3	10.6	110.2	—	95.0	95.0
52	檜原村	0.26	76.9	7.5	—	—	94.9	94.9
53	奥多摩町	0.45	84.1	18.2	101.5	—	98.6	98.6
54	大島町	0.42	88.4	16.3	172.8	—	88.7	88.7

大阪府の主要財政指標

順位	町村名	人口(千人)	歳入相対比	歳出相対比	歳入公債比率	歳出公債比率	特需負担比率	歳入歳出比率
1	大阪市	0.96	99.2	10.7	245.7	—	101.8	101.8
2	堺市	0.81	94.6	6.9	81.1	—	98.3	98.3
3	岸和田市	0.62	97.2	13.4	183.4	—	97.6	97.6
4	豊中市	0.98	101.4	11.5	115.7	—	102.1	102.1
5	池田市	0.95	97.9	8.0	139.9	—	96.1	96.1
6	吹田市	1.12	97.5	2.1	—	—	100.2	100.2
7	泉大津市	0.75	99.4	17.3	245.4	—	99.4	99.4
8	高槻市	0.83	92.9	0.9	—	—	100.2	100.2
9	貝塚市	0.75	98.5	12.4	150.1	—	99.6	99.6
10	守口市	0.83	99.7	6.4	144.0	—	99.3	99.3
11	枚方市	0.88	94.3	2.0	41.8	—	98.2	98.2
12	茨木市	1.02	92.1	0.8	16.3	—	98.3	98.3
13	八尾市	0.81	98.3	6.8	82.6	—	99.1	99.1
14	泉佐野市	0.97	101.2	18.4	393.5	—	96.7	96.7
15	富田林市	0.71	98.7	2.9	5.1	—	99.8	99.8
16	寝屋川市	0.72	96.3	4.6	53.6	—	97.7	97.7
17	河内長野市	0.74	99.6	7.2	32.2	—	100.4	100.4
18	松原市	0.63	100.1	6.9	125.8	—	102.1	102.1
19	大東市	0.90	93.1	4.4	48.0	—	97.7	97.7
20	和泉市	0.73	100.1	7.1	79.5	—	101.1	101.1
21	箕面市	1.05	100.9	7.1	—	—	98.3	98.3
22	柏原市	0.72	96.3	7.0	117.6	—	99.1	99.1
23	羽曳野市	0.62	96.7	8.5	163.4	—	99.9	99.9
24	門真市	0.76	100.8	7.0	91.4	—	97.7	97.7
25	枚方市	1.19	94.0	8.9	15.4	—	98.5	98.5
26	高石市	0.97	108.2	14.8	300.4	—	99.6	99.6
27	蘿井寺市	0.69	97.1	7.0	71.0	—	98.7	98.7
28	東大阪市	0.79	98.6	8.0	93.7	—	102.7	102.7
29	泉南市	0.82	100.6	11.6	205.5	—	99.2	99.2
30	四條畷市	0.66	81.1	10.8	137.4	—	95.7	95.7
31	交野市	0.77	99.2	15.5	323.6	—	99.4	99.4
32	大阪狭山市	0.80	94.8	11.3	60.7	—	96.3	96.3
33	阪南市	0.61	96.2	9.2	74.3	—	98.9	98.9
34	島本町	0.84	102.2	13.5	50.1	—	99.1	99.1
35	豊能町	0.65	97.9	4.9	98.1	—	96.4	96.4
36	能勢町	0.54	87.0	7.9	51.9	—	95.8	95.8
37	忠岡町	0.60	110.9	12.9	235.9	—	91.6	91.6
38	龍取町	0.72	95.6	10.9	84.7	—	98.8	98.8
39	田尻町	1.52	57.5	14.6	86.0	—	97.2	97.2
40	岬町	0.57	98.3	19.5	209.0	—	95.4	95.4
41	太子町	0.64	94.2	18.6	120.5	—	97.5	97.5
42	河南町	0.57	96.3	15.8	72.0	—	95.0	95.0
43	千早赤阪村	0.44	99.1	17.3	156.8	—	95.0	95.0
大阪府市町村平均			100.80	97.7	8.5	134.8	100.9	95.0
全国市町村平均			100.56	91.8	13.8	100.9	100.9	95.0

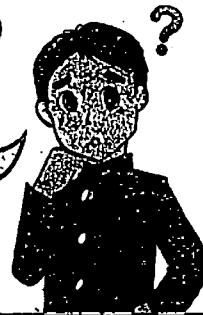
第4問 特別区が行っている事務について、正しいものはどれでしょう？

正解は ③

市の事務のうち、一部を東京都が行っている



23区内では、市の事務のうちの一部を東京都が行っているのじゃ。



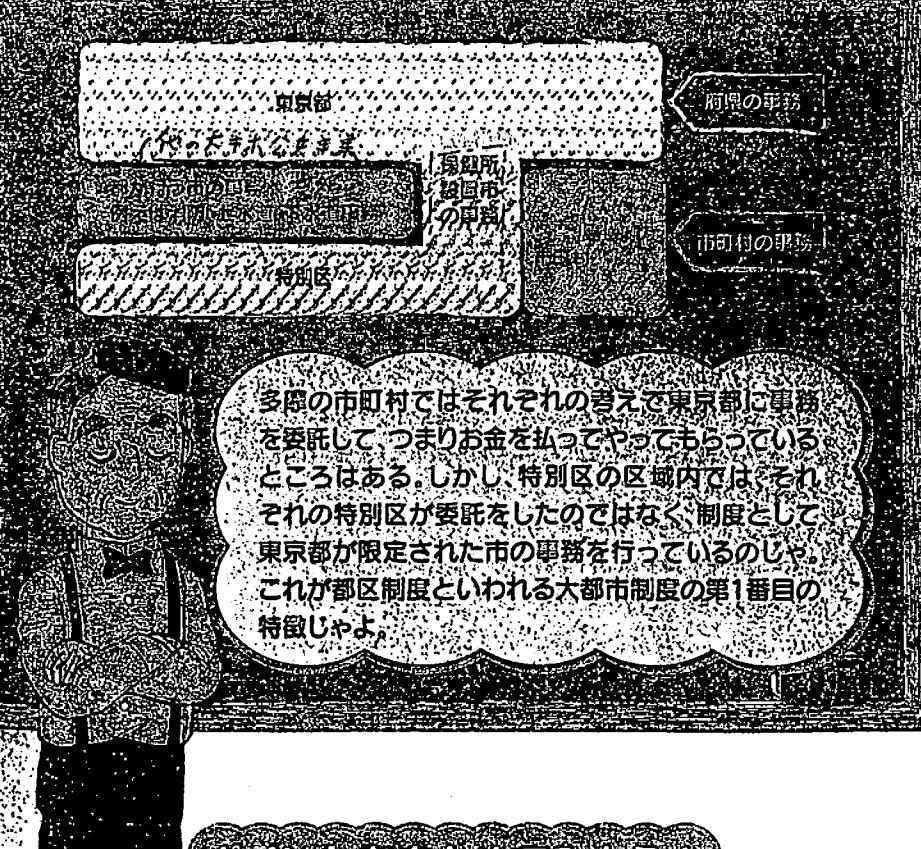
これは、市町村とは違いますね。このあたりが普通地方公共団体と特別地方公共団体の違いなんですか、博士？



特別区と多摩や富しょの市町村との違いを見てみよう。図のピンクの部分じゃが、特別区の区域内では市が行う事務のうち、例えば消防や上水道、下水道などいくつかの事務を東京都が行っているのじゃ。



でも博士、多摩の市町村でも例えば消防を東京都がやっているところもありますね？



多摩の市町村ではそれぞれのまちで東京都に事務を委託して、つまりお金を払ってやってもらっているところはある。しかし、特別区の区域内では、それその特別区が委託をしたのではなく、制度として東京都が限定された市の事務を行っているのじゃ。これが都区制度といわれる大都市制度の第1番目の特徴じやよ。

ポイントをまとめてみよう

- 都区制度の第1番目の特徴は、特別区の区域では市の事務の一部（消防、上水道、下水道など）を東京都が行っていることです。



第5問 都区制度特有の財政制度は
どれでしょ?

正解は ②

都区財政調整制度

都区制度の2番目の特徴は、都区財政調整制度じゃ。ちょっと難しいが「市町村民税」「法人分」「固定資産税」「特別土地保有税」の3つの税を東京都が都税として集め、都と特別区に配分する制度じゃ。

この3つの税は、本来市の税なので、特別区以外の市町村は市町村税として自ら集めているんですね。ところで、都区財政調整制度は何のために行っているのですか?

都区財政調整制度には2つの役割があるのじゃ。1つ目は、特別区の地域では東京都が市の事務の一部を行っているので、都と特別区の役割分担に応じて財源を分けているのじゃ。2つ目は、特別区相互間の財源の均衡化を図り、特別区の行政の自主的かつ計画的な運営を確保するためなのじゃ。

特別区間の財政調整を行うということは、特別区に交付される財政調整交付金はそれぞれの区によって違っているのかしら。

東京都

都区財政調整制度

本来、市の税を東京都が都税として横領収し、都と特別区に配分する仕組み

調整三税	市町村民税	固定 資産税	特別土地 保有税
	法人分		

各特別区への財政調整交付金

特別区 特別区 特別区 特別区

都区協議会

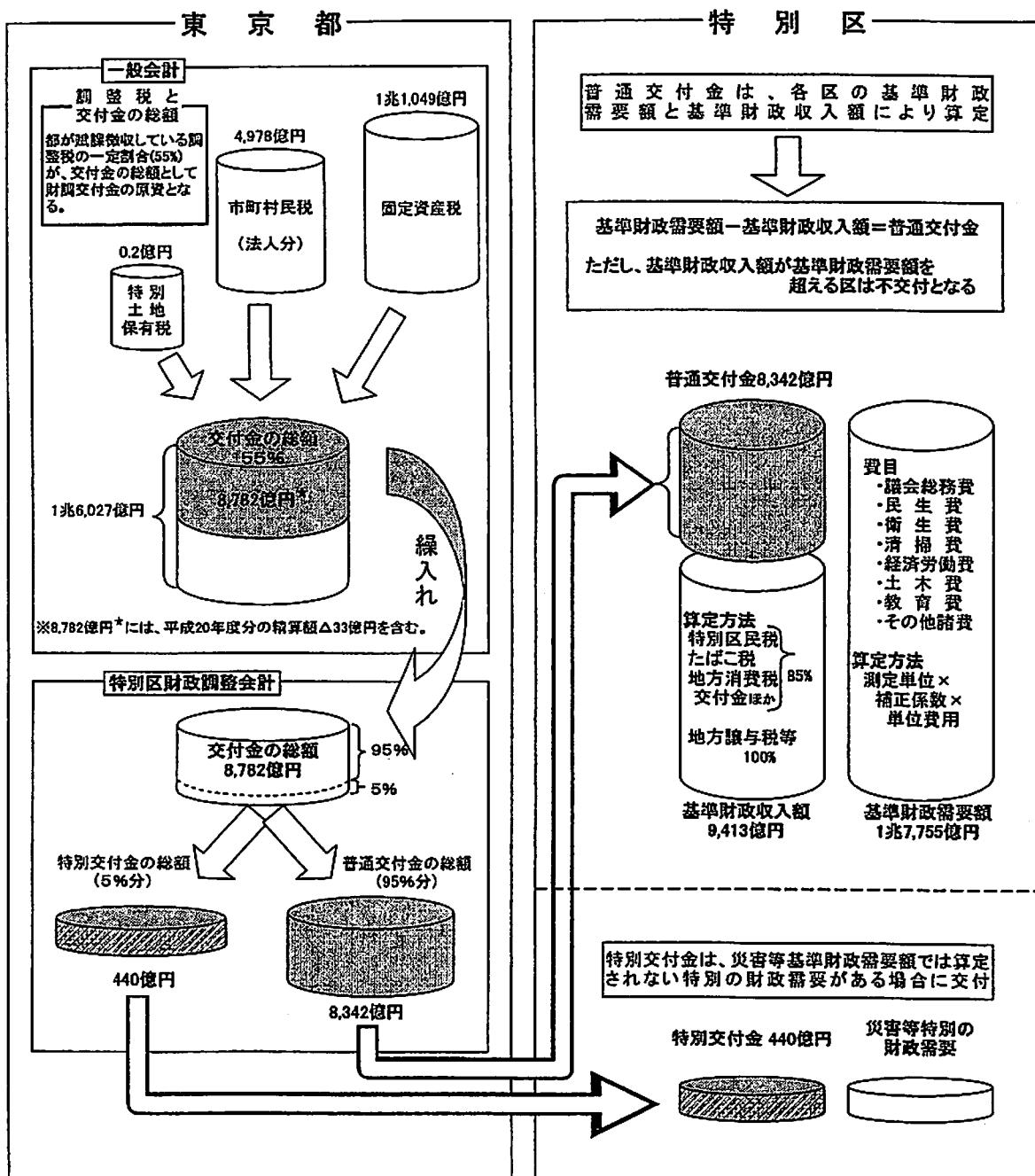
各特別区は、2万自治体に亘り、世の中の現状を踏まえ、各自協議を経てています。都と特別区が引いて、あらかじめ都区協議会の意見をきくことになっています。

そう、それぞれの区の財政力によって違ってくるのじゃ。それから、東京都と特別区の間で財政調整に関する協議を行う機関として、都区協議会が置かれているのじゃ。

知识点をまとめてみよう!

- 都区制度の第2の特徴は、都区財政調整制度です。
- 都区財政調整制度は、調整三税を東京都が徴収し、都と特別区に配分する仕組みです。これは、都と特別区の役割分担に応じて財源を分けることと、特別区相互間の財源の均衡化を図り特別区の行政の自主的かつ計画的な運営を確保することの2つの役割を持っています。

都区財政調整制度の基本的仕組み



平成22年度 都区財政調整 (フレーム対比) (案)

(単位:百万円、%)

区分		平成22年度 当初見込ア	平成21年度 当初見込イ	差引増△ ウ=ア-イ	減畠減率 エ=ウ/イ	備考
交付金の総額	固定資産税	1,104,898	1,054,830	50,068	4.7	
	市町村民税法人分	497,741	643,406	△ 145,665	△ 22.6	
	特別土地保有税	24	13	11	84.6	
	たばこ税調整額	0	1,524	△ 1,524	告滅	
	交付金調整額	0	15,388	△ 15,388	告滅	
	計	1,602,663 (J)	1,715,161	△ 112,498	△ 6.6	
	条例で定める割合	55%	55%	-	-	
	当年度分	881,465	943,339	△ 61,874	△ 6.6	
	精算分	△ 3,314	4,052	△ 7,366	-	
	計 A	878,151	947,391	△ 69,240	△ 7.3	
内訳	普通交付金分 A × 95%	834,243	900,021	△ 65,778	△ 7.3	
	特別交付金分 A × 5%	43,908	47,370	△ 3,462	△ 7.3	
	基準財政収入額 B	A 941,332	1,043,589	△ 102,257	△ 9.8	
	特別区民税	734,863	804,728	△ 69,865	△ 8.7	
	軽自動車税	2,362	2,389	△ 27	△ 1.1	
	特別区たばこ税	56,296	61,523	△ 5,227	△ 8.5	
	鉱産税	0	0	0	-	
	小計	793,521	868,640	△ 75,119	△ 8.6	
	利子割交付金	8,138	12,284	△ 4,146	△ 33.8	
	配当割交付金	3,054	4,211	△ 1,157	△ 27.5	
特例交付金	株式等譲渡所得割交付金	1,778	1,652	126	7.6	
	地方消費税交付金	107,045	120,711	△ 13,666	△ 11.3	
	ゴルフ場利用税交付金	39	42	△ 3	△ 7.1	
	自動車取得税交付金	5,028	10,532	△ 5,504	△ 52.3	
	特別交付金	0	8,048	△ 8,048	告滅	
	地方特例交付金(減収補てん特例交付金)	5,034	2,802	2,232	79.7	
	計	923,637	1,028,922	△ 105,285	△ 10.2	
	地方特例交付金(児童手当特例交付金)	2,732	2,643	89	3.4	
	地方揮発油課与税(地方道路賃与税)	4,080	4,157	△ 77	△ 1.9	
	自動車重量額与税	10,807	11,615	△ 808	△ 7.0	
交付額	航空機燃料課与税	726	797	△ 71	△ 8.9	
	交通安全対策特別交付金	1,385	1,448	△ 63	△ 4.4	
	合計	943,367	1,049,582	△ 106,215	△ 10.1	
	特例加減算額	△ 2,035	△ 5,993	3,958	-	
基準財政需要額 C		1,775,575	1,943,610	△ 168,035	△ 8.6	
経常的経費		1,585,124	1,651,836	△ 66,712	△ 4.0	
投資的経費		190,451	291,774	△ 101,323	△ 34.7	
差引 C-B		834,243	900,021	△ 65,778	△ 7.3	
交付額	普通交付金	834,243	900,021	△ 65,778	△ 7.3	
	特別交付金	43,908	47,370	△ 3,462	△ 7.3	
	計	878,151	947,391	△ 69,240	△ 7.3	

注) 計数整理の結果、変動することがある。

平成22年1月22日
総務局

平成22年度 都区財政調整について（要旨）

平成22年度都区財政調整について、下記のとおりお知らせします。

記

1 概要	対前年度増減率
(1) 調整税（当年度分）	1兆6,027億円 $(\triangle 6.6\%)$
(2) 交付金の総額（ア+イ）	8,782億円 $(\triangle 7.3\%)$
ア 当年度分（調整税の55%）	8,815億円 $\leftarrow (1) \times 55\%$
イ 精算分	△33億円
(3) 基準財政収入額A	9,413億円 $(\triangle 9.8\%)$ <small>区税の42%</small>
(4) 基準財政需要額B	1兆7,755億円 $(\triangle 8.6\%)$
① 経常的経費	1兆5,851億円
② 投資的経費	1,904億円
(5) 交付金 $\leftarrow (2)$	8,782億円 $(\triangle 7.3\%)$
① 普通交付金（B-A）	8,342億円 $\leftarrow (4)-(3)=$
② 特別交付金	440億円

2 特徴

《交付金の総額》

企業収益の悪化による市町村民税法人分の大幅な減収等により、交付金の総額は8,782億円、前年度と比べて、692億円、7.3%の減となり、2年連続の減少となった。減少額は過去最大だった昨年度をさらに上回った。

- 普通交付金は、交付金総額の95%相当で8,342億円、前年度と比べて、658億円の減となった。
- 特別交付金は、交付金総額の5%相当で440億円、前年度と比べて、35億円の減となつた。

平成22年度都区財政調整 新規算定項目・改善項目等

<p>1. 新規算定</p> <ul style="list-style-type: none"> ○育児支援家庭訪問事業費 ○雨水流出抑制事業助成金（態容補正） 	2項目
<p>2. 算定改善等</p> <ul style="list-style-type: none"> <算定充実> ○災害対策費（生活必需品の備蓄） ○ケアハウス事業費（態容補正） ○ひとり親家庭ホームヘルプサービス事業費 ○認証保育所運営費等事業費 ○商工振興費 ○特別支援教育経費 ○放課後子ども教室推進事業費 <事業費の見直し> ○公金取扱手数料の見直し ○高齢者在宅サービスセンター新設経費の廃止 ○道路占用料・公園占用料および使用料の見直し（特定財源） <算定方法の改善等> ○職員健康管理費 ○医療制度改革の整理（国民健康保険事業助成費） ○医療制度改革の整理（後期高齢者医療制度事業助成費） ○消掃費の算定改善 ○人件費の算定改善 	15項目
<p>3. その他</p> <ul style="list-style-type: none"> <財源対策> ○公共施設改築工事費および道路改良費における年度事業量の臨時の圧縮 ○大規模改修経費等への臨時の起債充当（特定財源） 	2項目

東京都平成22年度最終補正予算(案)

局別総括表(一般会計)

2011年1月14日現在

(単位:百万円)

区分	今回補正額	既定予算額	計
知事本局	△160	4,008	3,848
青少年・治安対策本部	△54	1,985	1,931
総務局	9,594	1,256,710	1,266,304
財務局	△9,283	794,102	784,819
主税局	△12,077	145,286	133,209
生活文化局	129	202,923	203,053
スポーツ振興局	-	13,637	13,637
都市整備局	△8,034	220,599	212,565
環境局	△1,555	43,835	42,280
福祉保健局	8,955	853,859	862,814
病院経営本部	△808	19,905	19,097
産業労働局	4,428	451,230	456,658
建設局	△21,070	486,565	465,495
港湾局	△6,047	75,213	69,166
会計管理局	△293	16,371	16,078
労働委員会事務局	△7	672	665
公用委員会事務局	△17	446	429
議会局	△72	6,041	5,969
人事委員会事務局	△48	899	851
監査事務局	△33	968	935
選挙管理委員会事務局	△10	8,146	8,136
教育庁	△23,779	764,938	741,159
警視庁	△13,441	648,452	635,011
東京消防庁	△3,674	248,269	244,595
合計	△77,356	6,265,060	6,187,704

(注) 各計数は、原則として表示単位未満四捨五入のため、合計等に一致しないことがある。

東京都平成22年度最終補正予算

会計別総括表

(単位:百万円)

区分	今回補正額	既定予算額	計
一般会計	△77,356	6,265,060	6,187,704
特別会計	51,636	3,989,950	4,041,586
特別区財政調整	△10,594	878,151	867,557
地方消費税清算	62,010	980,217	1,042,227
小笠原諸島生活再建資金	-	249	249
母子福祉貸付資金	133	4,500	4,633
心身障害者扶養年金	-	7,959	7,959
中小企業設備導入等資金	-	4,248	4,248
農業改良資金助成	87	86	173
林業・木材産業改善資金助成	-	52	52
沿岸漁業改善資金助成	-	48	48
と 場	-	6,414	6,414
都営住宅等事業	-	165,934	165,934
都営住宅等保証金	-	711	711
都市開発資金	-	1,336	1,336
用 地	-	38,976	38,976
公 債 費	-	1,870,620	1,870,620
多摩ニュータウン事業	-	15,269	15,269
臨海都市基盤整備事業	-	15,180	15,180
公営企業会計	-	2,168,340	2,168,340
病 院	-	188,418	188,418
中央卸売市場	-	157,500	157,500
都市再開発事業	-	54,734	54,734
臨海地域開発事業	-	198,869	198,869
港 湾 事 業	-	5,286	5,286
交通事業	-	67,076	67,076
高速電車事業	-	341,642	341,642
電 氣 事 業	-	1,129	1,129
水 道 事 業	-	439,931	439,931
工業用水道事業	-	1,969	1,969
下水道事業	-	711,786	711,786
合 計	△25,721	12,423,350	12,397,629

(注) 各計数は、原則として表示単位未満四捨五入のため、合計等に一致しないことがある。

東京都・板橋区平成21年度版データ集より

人 口

1. 住民基本台帳人口の推移

(各年4月1日)

年	人 口	対前年増△城	対前年増加率
平成19年*	511,651	3,123	0.6
20	513,580	1,938	0.4
21	516,905	3,316	0.6

3. 障害別人口構成 (21. 4. 1)

年少人口	11.15%	0~14歳	59,663人
生産人口	69.14%	15~64歳	369,843人
老年人口	19.71%	65~99歳	105,327人
		100歳以上	124人

2. 区の人口 (21. 4. 1)

性別	住基登録	外国人登録
男	258,397	8,090
女	258,508	9,962
計	516,905	18,052
世帯	264,741	10,579

○対前年比 3,316人
 -社会増減 2,838人
 □自然増減 211人
 ○その他の 267人

財 政

21年度一般会計当初予算

○対前年度比 1.6%減

○区民1人当たりの額 318,960 円

(1) 収 入

(単位:百万円、%)

区分	予 算 額	対 前 年 度 比	構 成 比
款			
1 特別区税	43,597	△0.5	25.6
2 総括賦課税	885	△8.9	0.5
3 利子割交付金	679	△40.2	0.4
4 配当利付金	232	△62.0	0.1
5 株式等課税所得割交付金	78	△78.6	0.0
6 地方消費税交付金	6,251	12.0	3.7
7 ガルフ協利用税交付金	5	△16.7	0.0
8 自助互恵特徴交付金	647	△37.4	0.4
9 地方特例交付金	591	39.4	0.3
10 特別区交付金	62,500	△7.4	36.6
11 交通安全対策特別交付金	82	2.5	0.1
12 分担金及び負担金	3,364	△0.5	2.0
13 使用料及び手数料	4,568	2.4	2.7
14 国庫支出金	27,708	3.8	16.2
15 部門支出金	8,612	8.5	5.1
16 財産収入	237	△91.9	0.1
17 寄附金	1	0	0.0
18 投入金	4,665	16,625.2	2.7
19 繰越金	1,500	0	0.9
20 諸収入	1,999	1.1	1.2
21 特別区債	2,429	△18.4	1.4
計	170,630	△1.6	100

職 員

2. 障害別人員

区長事務部局	3,180人	(20)<59>
教育委員会	138	(2)<2>
学校	209	(1)<1>
その他の行政委員会	41	
合 計	3,568	(23)<62>

部長級	24 人
課長級	65 (1)
係長級	677 (2)
一般職員	2,802 (20)<62>
合 計	3,568 (23)<62>

注: 職員数は、平成21年4月1日現在の現員数である。また、()内は休職者の
 <>内は育児休職者のそれぞれ外数で、定員外職員である。

男女別比率 (特別区は除く) 男性 44.8 % 女性 55.2 %

平均年齢 43.2 歳

職員定数 (条例定数) の推移

年 度	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度
職員定数	3,892	3,836	3,779	3,710

(3) 収入予算の摘要

(単位:百万円、%)

収 入 区 分	予 算 額	対 前 年 度 比	構 成 比
特別区税	43,597	△0.5	25.6
特別区民税	40,356	△0.3	
その他	3,241	△3.6	
特別区交付金	62,500	△7.4	36.6
普通交付金	61,000	△8.3	
特別交付金	1,500	0.5	
特別区債	2,429	△18.4	1.4
総務関係施設	314	集会所建設	
福祉関係施設	225	いこいの家・児童館・ふれあい館建設	
土木関係施設	978	道路・公園・自転車駐車場整備	
教育関係施設	912	義務教育・社会教育施設整備	
その他	62,104	5.0	36.4
合 计	170,630	△1.6	100

(2) 支 出

(単位:百万円、%)

区分	予 算 額	対 前 年 度 比	構 成 比
款			
1 職会費	851	0.8	0.5
2 総務費	21,596	2.4	12.7
3 保健費	87,924	2.2	51.5
4 衛生費	6,474	△3.4	3.8
5 施設運営費	8,887	△1.5	5.2
6 地震防災費	1,897	37.4	1.1
7 土木費	13,693	△2.8	8.0
8 教育費	21,251	△8.3	12.5
9 公債費	7,809	△2.5	4.6
10 諸支費	48	△98.3	0.0
11 予備費	200	0	0.1
計	170,630	△1.6	100

大阪にふさわしい
新たな大都市制度を目指して
～大阪再編に向けた論点整理～

大阪府自治制度研究会
最終とりまとめ

概要版

平成23年1月27日

目次

1はじめに（研究会の問題意識）	1
2大阪府・市の関係～大阪の現状・課題～	2
3大阪府・市の関係～問題の所在～	3
4府市関係の分析～愛知県・名古屋市との比較も含めて～	4
5新たな府市の枠組みの構築に向けて	5、6
6新たな大都市制度を議論するにあたっての論点整理 ～府市協議のたたき合づくりに向けた10の基本原則～	7
7現行の大都市制度の評価	8
8大阪における自治体像	9
9基礎自治体のあり方	10
10広域自治体のあり方	11
11財政調整制度	12
12新たな大都市制度の意義と実現シナリオなど	13
13大都市制度の態様	14～17
14新たな大都市制度構築に必要な法改正	18

1 はじめに（研究会の問題意識）

◆大阪から新たな自治制度を国へ提案すべく、大都市制度のあり方を調査・研究



◆大阪の現状分析から、府市は「二元行政」と呼ぶべき状態

このような状況を克服するためには！

◆それぞれの都市にはそれぞれの顔（生い立ち、地理的位置など）

◆大阪はほぼ全域が都市化し、狭隘な大阪府域の中心に大阪市が位置し、人口・産業が集中。その集積は市域だけにとどまらず、府域に広がり、他の大都市とは異なる大きな特性。

◆政令指定都市制度の発足以降、社会経済情勢は大きく変化するが、国における大都市議論は遅々としたもの。

◆地域の実情にあわせた大都市制度を各地域自らが考え各地域が発案して、国と活発に議論しながら創り上げていく時期！

◆新しい大都市自治のあり方は、最終的にその住民自治によって定められるべき！

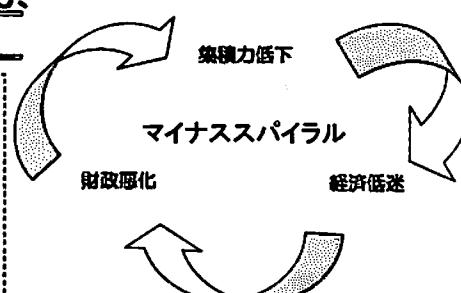
◆大阪から他の都市、住民を巻き込んだ全国レベルでの議論を！

1

2 大阪府・市の関係～大阪の現状・課題～

◆大阪は高いポテンシャルを持ちながらも、悪循環（マイナススパイラル）の現状

- >人口、産業等の集積力の低下により、大阪経済の低迷に拍車がかかり、住民の暮らしの厳しさが増す。
- >府市の財政基盤が弱まり、財政対応力が低下し、経済の活性化や住民の暮らしを支える上で、有効な政策や対策を打つことに大きな制約。
- >悪循環が繰り返されることにより、他の大都市に比べ経済面や生活面での状態がさらに悪化。



“マイナススパイラル”から“プラス”へ転換

◆大阪が克服すべき課題

>大阪の経済を拡大させ、その果実を活用することで暮らしの安心を支える機能を強化する。

>府市、さらに民間が一体となって統一した戦略を持ち、限られた大阪の地域資源を有効に活用する

>府市の二重行政の解消はもとより、いわゆる「一元行政」を実現し、最適な行政サービスを提供する

2

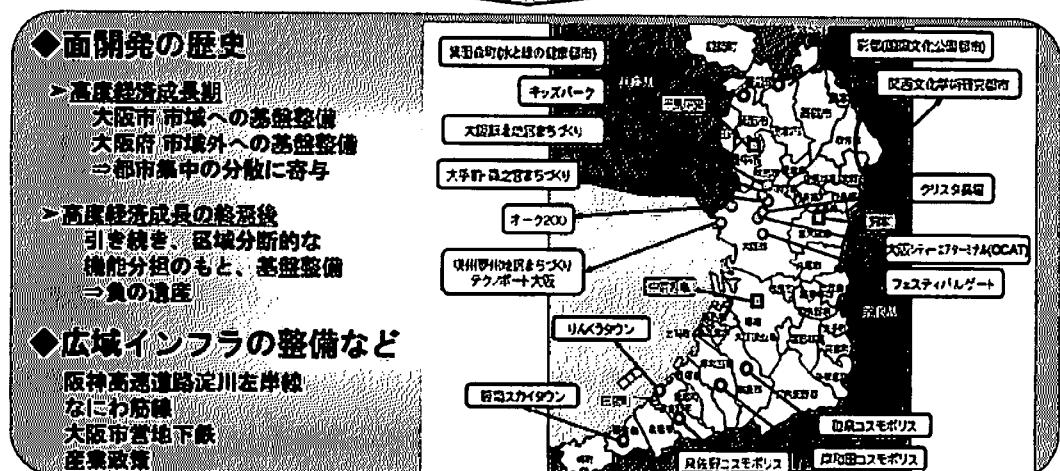
3 大阪府・市の関係 ~問題の所在~

経済と大都市制度の因果関係を明確に証明するのは困難であり、大阪における運用面での特殊性に起因するところが大きいとも考るが、

◆府市が常に大阪全体を視野に入れて
政策協調するという関係になつては
いなかつたこと

◆大阪の発展に少なからず、負の
作用を働かせているのではないか

事例研究



3

4 府市関係の分析 ~愛知県・名古屋市との比較も含めて~

◆政令指定都市制度が「特別市」
的に運用

>特別市運動をめぐる対立に加え、政令指
定都市制度創設後も市域拡張をめぐる対
立が続いた。

>ほぼ全域が都市化した狭隘な大阪府域の
中心部に大阪市が位置。

>大阪市域に人口、産業が高度に集中。

>あわせて、こうした集積が周辺市にも広
がり、都市としての一体性を有しており
府市ともに都市経営にあたる必要。

府市関係の特殊性 ～二元行政～

◆狭隘な府域に「二つの大阪」

◆二重行政にとどまらない
「二元行政」の状態



大阪全体における都市経営の
責任の所在が不明確な
「もたれあいの関係」の形成

>「市は分離、市は市域外」という二項分離
的な構造が組み込まれた。

>「府県と特例市」という関係として充當。

4

5 新たな府市の枠組みの構築に向けて

府市の協議の必要性

◆府市との間で協議を尽くし、統一した戦略と政策協調を可能とする府市の新たな枠組みを速やかに構築。

◆特に、新たな大都市制度の実現には府市が共同で国に制度改正を求める必要。
※特別市運動、市域拡張をめぐる対立の歴史に学ぶべき。



5

5 新たな府市の枠組みの構築に向けて

実効性ある協議の場

◆実効性を高めるために、以下の工夫

>協議機関において円滑に協議が進め「合意」できるような仕組み

>合意できない場合の対応方法

>合意事項が確實に履行される仕組み

【試案】

1 位置づけ
条例に根柢を持つ任意の協議会

4 協議期間
項目毎に協議期間を設定

2 構成
次のような案が考えられる
A案 知事・市長 (トップ会談)
B案 知事・市長・府議会・市会 (政治主導で解決)
C案 知事・市長・議会・府内市町村・
地城住民・有識者
(利害関係者を含む多様なメンバーで解決)
D案 知事・市長・有識者
(団体調整を基本に斡旋機能)

5 合意方法
協議により一致することが基本
合意事項を「計画」「協定」あるいは「報告」として定める

3 協議方法
協議会は常設機関、必要に応じ部会設置

6 決定事項の尊重
協議会での決定事項への尊重義務

7 議会との関係
協議結果、協議経過を必要に応じ議会に報告
意見の聴取、議会としての意見開陳

6

6 新たな大都市制度を議論するにあたっての論点整理 ～府市統合のたたき台づくりに向けた10の基本原則～

◆多様な大都市制度の構築を

【大都市制度の多様性と主体性】

- ①都市性・個性の原則
それぞれの市の実情にあった大都市制度を自ら選択できる仕組みを整備すべき。

◆大阪における自治体像

【自治体構造】

- ②役割分担と責任分野の明確化の原則
自治体は基礎自治体と広域自治体で構成し、両者の役割分担と責任分野を明確化。
③信託性の原則
基礎自治体・広域自治体ともに住民の信託に基づき成立。

【基礎自治体のあり方】

- ④基礎自治体優先の原則
基礎自治体優先の原則を徹底し、主役である基礎自治体が身近な行政サービスを総合的に担う。
⑤連携の原則
基礎自治体間の水平連携を積極的に活用。
⑥近代性の原則
基礎自治体については、自治向上の観点から住民が決定し責任を有する体制を追求。
※大阪市域において基礎自治体への再編を進めることや、都市内分権を進めるなどが考えられ、今後、議論を深めていく必要。

【広域自治体のあり方】

- ⑦広域自治体機能設定の原則
広域自治体の役割は大都市として戦略性、統一性、一体性が求められるものに重点化。
⑧広域都市機能一元化の原則
広域自治体については、大阪市域はもとより、大阪府域を超える都市圏の広がりがあるなか、まずは、現在の大府域で広域都市機能を一元化。
将来的には、関西圏も視野。

【協議の場】

- ⑨協議・協議の原則
大阪府内の基礎自治体と広域自治体で構成する協議の場を制度化。
事務分配や財源配分等の協議。

【財政調整】

- ⑩互恵の原則
都市はお互いに支えあうことで成立。仮に大阪市を再編する場合は、財政調整の仕組みを導入することが必要。

7

7 現行の大都市制度の評価

◆都区制度の評価

- >都と特別区の間で役割分担等について議論があるところであり、大阪において、都区制度をそのまま単純に適用することには、ならないのではないか。

(東京都・・・都は広域自治体としての役割と大都市経営の役割を併せ持つことを、法制度上、明確にすべき
特別区・・・都は広域自治体に特化して、特別区は基礎自治体としての役割を完全に果たせるようにすべき)

◆政令指定都市制度の評価

- >政令指定都市の多様化が進んでおり、一律の制度でくくることには限界がある。

	最大	最少
人口	横浜市(3,579,828人)	岡山市(698,172人)
面積	浜松市(1558.04km ²)	川崎市(144.35km ²)
昼夜間人口比率	大阪市(138.0%)	川崎市(87.1%)



◆多様な大都市制度の構築

- >大阪にふさわしい新たな大都市制度を実現する必要。

8

8 大阪における自治体像

◆基礎自治体と広域自治体の役割分担

▶主役は基礎自治体。

その上で、個々の利害を超えて団域全体の視点で考えるべきものを広域自治体が担うべき。

◆ 基礎自治体は住民の「安心」を支えるきめ細かく総合的な役割。

- (主体的な役割を果たす行政分野)
福祉・子育て、保健・衛生、環境、義務教育、公営住宅、地域の安全・消防、女性・青少年施策など

◆ 基礎自治体間の水平連携を積極的に活用。

- (水平連携により効率化が図れるもの)
消防学校、水道事業、義務教育、NPO支援、保安行政(高圧ガスなど)、男女共同参画施設など

◆ 広域自治体の役割は、基礎自治体との協議を経て、その負託に基づき、大都市としての戦略性、一体性、統一性が不可欠なものに重点化。

- ・ 団域における広域の戦略や計画を策定。
⇒広域に影響を与える都市計画や産業、環境の計画など
- ・ 団域において広域の観点で取り組むべきものを実施。
⇒産業・雇用政策、広域インフラ整備など
- ・ 専門性などから基礎自治体で行うのが難しい、また極めて非効率なものを実施。
⇒病院(高度医療)や公衆衛生研究所、センター的な図書館、体育館、高校、大学など
- ・ 基礎自治体間では難しい課題の解決や水平連携を進めるためのコーディネート。

◆ 団域全体の「セーフティネット」の確保として基礎自治体の「パックス(後方支援)」の役割。

現在基礎自治体の事務に関して、広域自治体の役割を検討すべきもの。

- ・ 国民健康保険の運営
- ・ 生活保護への支援

※ なお、基礎自治体優先の原則は、広域自治体との適切な役割分担に基づくものであり、役割分担を超えて、基礎自治体に過度の権限を押し付けるものであってはならない。

9

9 基礎自治体のあり方

◆ 住民に身近な基礎自治体として自治機能を充実強化することが求められる。とりわけ、行政区をどうしていくかが問われている。

こうした観点からは、大阪市を住民がコントロールできる適切な大きさに再編することが考えられる。

◆一方で、各区への分権(都市内分権)を進め、基礎自治体に近い自治機能の充実を図ることを検討すべきとの指摘もある。

各区への分権(都市内分権)

- ・ 区役所機能の強化で、住民に身近なところで解決する体制を充実できるのではないか。
- ・ 住民参加による地域課題の解決が図られるのではないか。
- ・ 歴史的・文化的な一体性を確保できるのではないか。

▶一方で、行政区にとどまる限り、基礎自治体になり得ないとの限界。

大阪市の再編

- ・ 議会を通じて、住民自らが選択し決定できるようになる。
- ・ 議員選出の単位と政策決定の単位が同じになり、政治と行政が一致。
- ・ 周辺市と対等な関係が築かれ、水平連携が進むのではないか。
- ・ 政令指定都市でなくなることで、区域分断的な特別市の運用が解消されるのではないか。

▶一方で、歴史的・文化的な一体性・統一性が失われ、格差が生じるなどの課題。

10

10 広域自治体のあり方

1 広域自治体のあるべき姿

- ◆広域に影響のある都市計画や拠点開発など、基礎自治体の利害を超えた、広域の視点をもって取り組む分野については、基礎自治体間での調整、連携だけでは限界があることから、広域自治体が権限をもって行うべきではないか。
- ◆広域自治体が基礎自治体と協議しながら大阪都市圏全体の戦略を考え、広域の計画を策定。この計画に基づき、広域自治体と調整しながら、基礎自治体が個々の都市計画決定や開発事業を進めるということも考えられるのではないか。

2 広域自治体の範囲

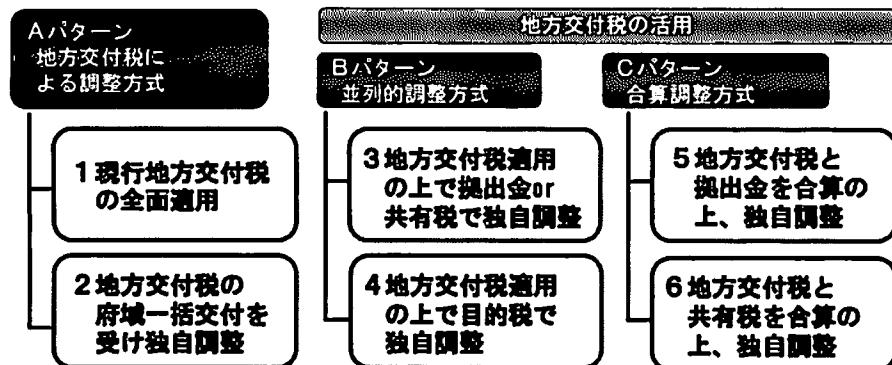
- ◆都市圏の広がりを踏まえると、広域自治体の範囲は、まずは、ほぼ全域で都市化している大阪府域で考えるべき。
- ◆その上で、周辺府県を含む大阪都市圏としての広がりを踏まえ、関西の範囲で広域行政を考えていくことが必要ではないか。

11

11 財政調整制度

- ◆ 大阪市域を再編とした場合、現行の地方交付税制度を活用した財政調整制度を固る必要。
- ◆ 論点としては、どこに原資を求める、何を基準に誰が財政調整を行うのか。また、財政調整を行う対象区域をどうするのか。更に、広域自治体との関係をどうするのか。
- ◆ 想定される対応案のイメージとしては、以下の3パターン6案のイメージ。
- ◆ 更に、検討を深めていくことが必要。

◆3パターン6案のイメージを整理



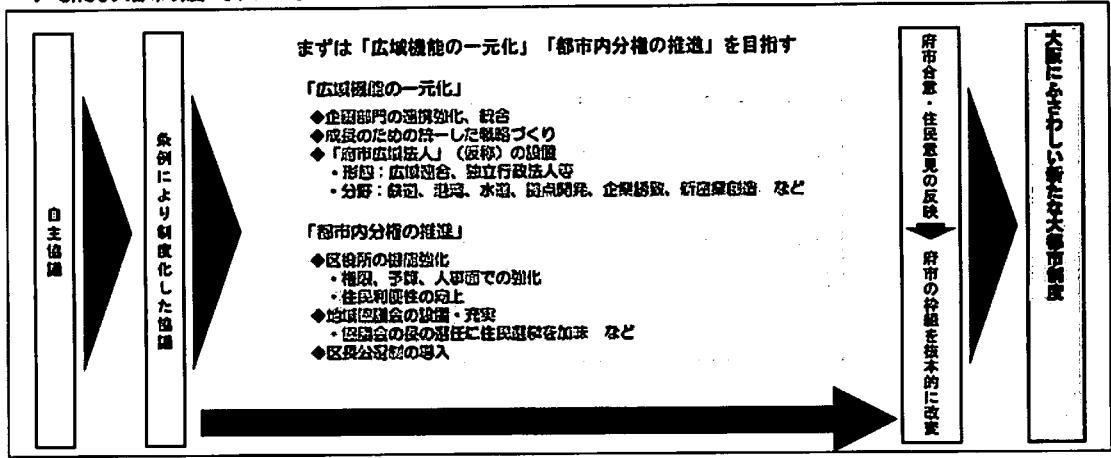
12

12 新たな大都市制度の意義と実現シナリオなど

◆ 新たな大都市制度を実現する意義

- > 基礎自治体と広域自治体の役割分担を明確化することで、基礎自治体、広域自治体がそれぞれの責任を果たしながら、住民の「安心」を支えるための施策と、そのための地域の「成長」を支える施策を強力に推進することができるのではないか。
- > 大阪市を再編することで、公選の首長、議会のもと、住民自らが地域のことを決定し責任を持つことができるようになるのではないか。自治機能が向上することで、それぞれの地域の実情に応じたサービス提供ができるようになるのではないか。
- > 巨大で重たい2つの自治体である府市の二元体制が改められ、身近で機能の充実した小回りの利く複数の基礎自治体と、身軽で機能を重点化した機能的・戦略的な広域自治体に再編され、多元的で簡素・効果的なガバナンス体制が構築されるのではないか。

◆ 新たな大都市制度 それに至るシナリオ イメージ



13

13 大都市制度の態様(1/4)

◆大都市制度の態様 ① 府民、市民が自ら考え方を選択することで、大阪にふさわしい大都市制度を!

	「大阪再編」型（新たな大都市制度）	「都区制度」型
特徴	<ul style="list-style-type: none">・基礎自治体が主役となるような役割を大幅に拡大し、身近な行政を総合的に担う。・広域自治体の役割は地域の「成長」を支えるための戦略性や統一性が求められる分野に重点化。・地方交付税制度を活用した独自の財政調整制度を導入。	<ul style="list-style-type: none">・都が都市としての一体性・統一性を確保するため、広域機能と基礎機能の一部（消防・水道等）を担う。・都が固定資産税等を徴収し、都と特別区という垂直の財政調整と特別区間という水平の財政調整を担う。
実現シナリオ	<ul style="list-style-type: none">・大阪府と大阪市を廃止し、現在の大坂府域を新たな広域自治体に再編するとともに、現在の大坂市域を複数の基礎自治体（普通地方公共団体）に再編。	<ul style="list-style-type: none">・大阪府と大阪市を廃止し、都のもとに、大阪市の行政区を特別区（特別地方公共団体）に再編。
適要	<ul style="list-style-type: none">・住民に近い基礎自治体の機能の充実とともに、機能的・戦略的な広域自治体の実現が可能だが、抜本的な法制度の整備が必要。	<ul style="list-style-type: none">・広域自治体の権限が強く、都市の一体性・統一性を確保しやすいが、不完全な2層制で、基礎自治体の住民に近い自治の範囲が限定的。

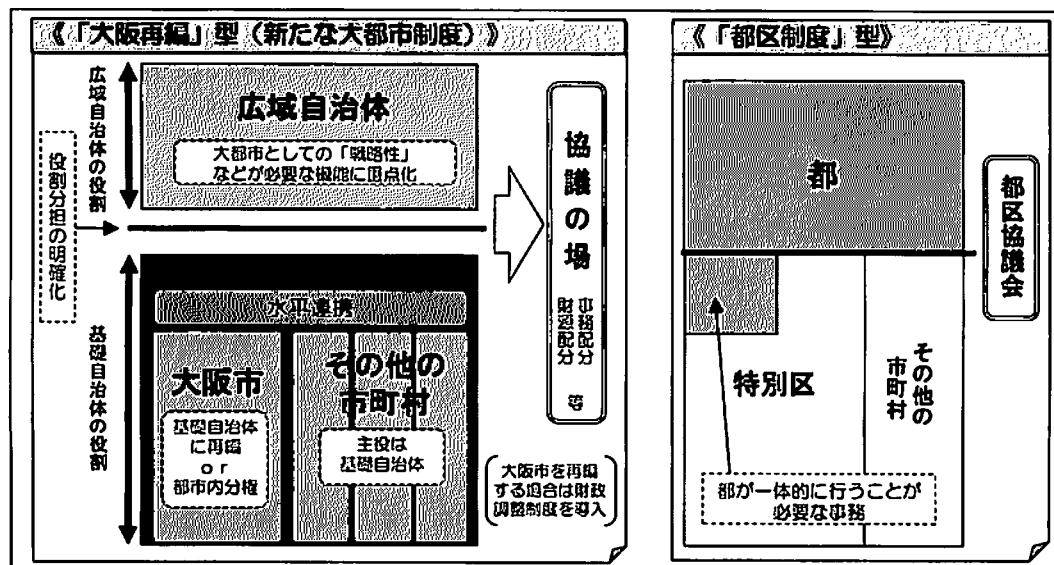
14

13 大都市制度の態様(2/4)

	「特別市」型	「大阪市の分割」型
特徴	<ul style="list-style-type: none"> 特別市が広域機能と基礎機能を併せて担い、身近な行政から広域行政まで担当し、全般的な都市経営を担う。 大阪市域だけでは都市エリアがカバーできていないため、市が府域の全市町村を合併し市域を拡大して特別市を設置。この場合府は解散。 または、現行の市域のみをもって特別市を設置。 いずれのケースも広域自治体と基礎自治体を兼ねる自治体。内部に行政区を置く。 広域機能と住民に身近な基礎機能をひとつの中でも実現することに限界。都市圏の分断を招く。 	<ul style="list-style-type: none"> 現行の府県と市町村の関係を変えずに、大阪市を複数の基礎自治体（現行の市と同様の権限を持つ普通地方公共団体）に再編。政令指定都市機能は現行の大阪府に返上。 現行の地方自治法の「廃置分合」の規定に基づき大阪市を分割。
実現シナリオ		
適要		・現行の府県制と市町村制を前提。 分割された基礎自治体間で大きな財政格差が残る。

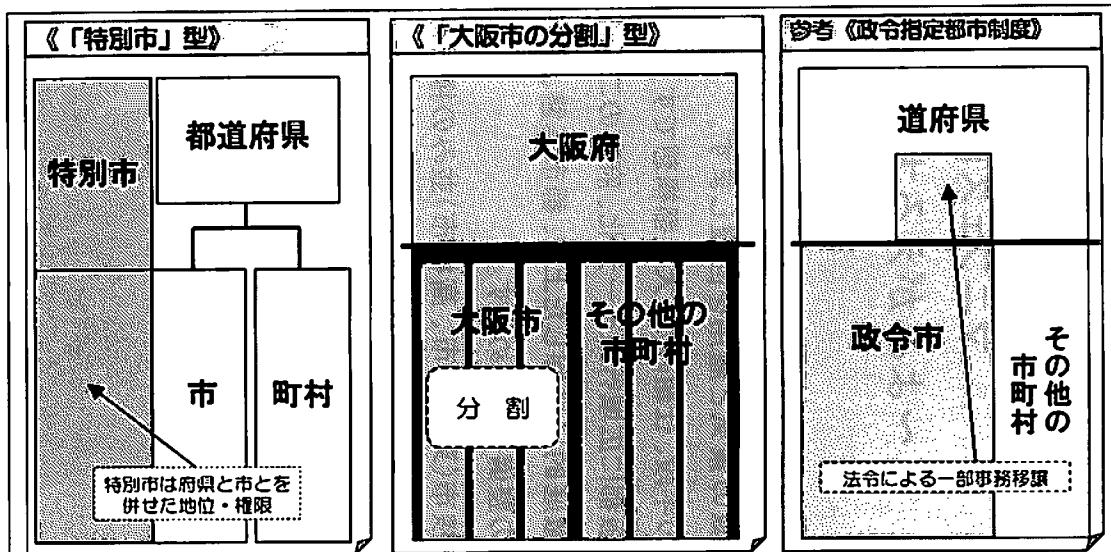
15

13 大都市制度の態様(3/4)



16

13 大都市制度の概様(4/4)



17

14 新たな大都市制度構築に必要な法改正

◆固一的な大都市制度
(都区制度、政令指定都市制度)

◆多様な大都市制度を
自ら選択できるような制度

- > 基本的には、地方自治法の改正。
 - ・「ホームルールチャーター（自治憲章）」
 - ・又は、「大都市が自ら選択できるような大都市制度」] を一般的制度として導入。
- > あるいは、地方自治法に、地方自治特別法制定の手続き(地域からの提案、国との協議)を追加。
⇒大都市制度に関する地方自治特別法の立法。
- > 最終的には住民自らが住民投票により選択していくという手続きが必要。

法改正に必要と考えられる条項

- 1 各地域が自らふさわしい大都市制度を選択することを可能とする理念を定めた条項
- 2 自治体構造(広域自治体と基礎自治体の関係)の特例を可能とする条項
- 3 事務配分の特例を可能とする条項
- 4 財源配分、財政調整の特例を可能とする条項
- 5 上記の特例を地域の合意で決める協議機関の設置に関する条項
※協議機関は恒常的なものとし、あわせて、事務配分の調整等に関して、第三者が調停等を行う裁定機関も設置
- 6 上記特例の実施に至る手続きに関する条項
※協議機関での協議が整えば、関係自治体の議会の議決を経て、総務大臣経由で内閣に申請、国会の承認。以上の手続きに加えて住民投票を実施

※地方交付税の配分を地域で可能とするには、地方交付税法、さらには地方税法等の改正も必要 18

よみがえる大阪



大阪都構想
地域主権(特別区)
成長戦略(大阪都)

政治を住民の手に
地域政党

大阪維新の会

地域政党「大阪維新の会」 マニフェスト ～よみがえる大阪～

- ◆ 地域政党「大阪維新の会」は成長戦略を実現し、大阪の景気と雇用を回復します。その手段、仕組みが「大阪都構想です」。
- ◆ 大阪都に広域行政を一元化、府市の二重行政を徹底的に排除した上で、都市基盤、産業基盤の整備等を進めます。
- ◆ 中核市(東大阪市、高槻市)並みの権限を持つ特別区は、住民自治を確立し「住民に身近で、住民にやさしい政治」を実現します。
- ◆ 橋下府政の手法で大阪市役所の行政改革を断行し、府市合わせて大阪全体の財政再建を進めています。

◆今回の統一地方選挙で、維新の会が過半数を占めれば、直ちに協議に入り、公務員職員をフル稼働し、府民の皆様の意見も頂戴しながら、2年ほどかけて本マニフェストで示す大阪都の制度設計に入ります。そして、最後は住民投票で良いか悪いか最終判断して頂きます。

- 63 -

2

大阪維新の会は大阪都構想(「ONE 大阪」)を実現します

広域行政の一元化と住民自治の確立
それが強さ、豊かさと優しさのエンジンです

1. 大阪維新の会の理念と将来ビジョン

今や大阪市では4世帯に1世帯が年収200万円未満で暮らしています。大阪市内で一番平均世帯年収の高い天王寺区(489万円)ですら、東京23区と比べると22位の荒川区(492万円)と23位(最下位)の足立区(463万円)との間になってしまいます。大阪の街全体が想像以上に貧困化しているのです。

大阪維新の会は、大阪都構想(「ONE 大阪」)を実現することで、大阪の景気と雇用を回復し、市民を貧困から解放することを目指しています。地域が自立し、住民に優しい街にすることを目指しています。

3

地域主権と言うのは、住民ニーズを的確に捉え、きめ細かな行政サービスが提供できるような仕組みや制度を構築し、その行政サービスの内容を地域住民が決めるようにすることです。

現行の都道府県制度や大都市制度は完全なものではありません。明治時代からの制度を見直さないほうがむしろ不思議です。住民ニーズを的確にとらえ、きめ細かな行政サービスを提供するには、人口260万人を超える大阪市は大きすぎます。実際のところ、大阪市自身が「都市内分権に取組む」ことを表明しており、住民自治の限界を認めています。だから、私たちは、区長を選挙で選び、議会を置き、そこに権限と財源を与える特別区(自治区)の制度の方が、現行の大阪市の制度(行政区)よりも地域主権に沿ったものであると考えます。東京の23特別区が、元の東京に戻すと言わされたら住民は地域主権に逆行すると言って猛烈反対するでしょう。

2.強くて豊かな大阪

大阪維新の会は、当面の目標として大阪都構想(「ONE 大阪」)の実現をめざします。

とりわけ、広域行政の一元化が、大阪の景気と雇用を回復するために必要不可欠です。なぜなら、大阪府知事と大阪市長という二人の広域行政の指揮官がいるから、大阪という都市の方向性が定まらないからです。その結果、二重行政、投資の分散が生じ、都市インフラが貧困なものになってしまっています。

指揮官を1人にすれば、以下のように大阪の将来像が語れるようになるだけでなく、実現できるようになります。

(1).大阪市中心部で途切れている鉄道(私鉄と相互乗り入れのない地下鉄)や高速道路(淀川左岸線延伸部等)を整備し、ネットワークを強化して今以上に利便性を高めることができます。

(2)淀川左岸線延伸部を整備し、第2京阪と阪神高速湾岸線を繋ぎます。

(3)高速アクセス鉄道を完成させ、大阪市の中心部から関西空港まで30分で行けるようにします。

(4)北ヤードを森、緑の空間とし、将来はリニア新幹線の駅を建設します。そうすれば北ヤードは、なにわ筋線で関西空港とつながる一方、リニア新幹線で東京、名古屋の都市圏とつながり、日本とアジア・世界との結節点になります。大阪を国際都市に飛躍させます。

(5) 阪神港は阪南港までを一元管理することによって国際コンテナ戦略
港湾として競争力を高めることができ、西日本で製造された工業製品
の輸出入の拠点にします。

(6) これら都市インフラの上をヒト、モノ、カネが流れます。関西国際空港
と阪神港はアジアと世界に開かれた二大拠点として、またアジアと日
本の結節点としてアジアの成長と日本経済を引き上げます。

(7) それでは、どのような人たちが行き交うのでしょうか。アジアと世界の
ビジネスリーダー、大学・研究機関の学生・研究者、高度専門的な知
識や資格を持つ外国人、国際エンターテインメントゾーンに来る内外
の観光客や医療観光(メディカルツーリズム)で訪れる外国人。もちろ
ん、若者も高齢者も、障がいのある人も子育て世代もいます。

(8) また、どのようなモノが流れるのでしょう。新エネルギー関連製品、バ
イオ関連製品、医薬品、医療機器、インフラ関連の技術システム、中
小企業の高度基盤技術等々です。

3.自立する大阪

東京にも大阪にも中央区があります。名前は中央区で全く同じです。しか
し、区役所の存在理由が違います。仕事の中身も東京と大阪の中央区で
は全然違います。

東京の中央区は、区長が選挙で選ばれます。区長が予算を編成します。中央区議会があり、選挙で選ばれた議員が条例を制定し、中央区民の生活にかかわることを決めています。地域主権の根本である住民に自治権があるのです。

ところが、大阪市の中央区(行政区)は大阪市役所の単なる出先機関です。区長は市から派遣される職員にすぎず、予算編成権はありません。議会もありませんし議員もいません。中央区民のための条例が制定できない仕組みになっています。東京の中央区と違って自治権そのものがあります。

今の大阪市の中央区役所の仕事は単なる窓口業務です。区役所で区民の生活に関わることが決められている訳ではありません。お役人区長には区民の生活に関する事を決める権限も財源もありません。

東京都のように区長公選制にしたら、区長を選挙で選んで、大阪市役所から権限と財源を区に取り戻すことにより、区民生活に係ることは殆ど区(自治区)で決めることができます。

大阪市役所から権限と財源を区(自治区)に取り戻しましょう。それなら、地域振興会も市役所の顔色を気にすることはありません。自分たちが決

めた区長とともに、数百億円の予算の使い道は区(自治区)で決めることができます。

4. 優しい大阪

住民にとって優しい大阪の確立こそは、基礎自治体(市町村、特別区(自治区))の役目です。

企業に儲けてもらい、従業員の給料を上げる。すなわち国民の所得を上げ、税収を上げる。これが広域の役割です。

上がった税収で保育所をいくつ増やすとか、図書館をいくつ増やすとか、ゴミの収集日が一日増えるとか、給食費を安くするとか、そういう議論を区議会でしてもらいます。高齢者や障がい者、女性に優しい地域社会をいかに実現するかを議論してもらいます。

そのためには、区長と議員を選挙で選ぶ区長公選制がどうしても必要なのです。

ただし、国民健康保険、介護保険、生活保護などのセーフティーネットは広域(都)が担い、大阪に住むすべての人に平等で、すべての人が安心する制度を完備します。

マニフェスト各論

ONE 大阪の実現

1. 大阪府と政令市域を統合し、大阪都と特別区(自治区)に再編します。
大阪都内の特別区(自治区)と市町村(自治体連携体を含む)に中核市(東大阪市、高槻市)並みの権限と財源を与えます。
各特別区(自治区)間の税収格差については、透明性の高い客観的で公平なルールに基づく財政調整制度を作ります。
現在の大坂市役所制度においても各区(行政区)の税収格差がありますが、大坂市役所の恣意に基づいた予算の配分が行われております。
この予算編成権を住民に最も近い各特別区(自治区)に取り戻します。
2. 二重行政解消、水道、交通、ゴミ、港湾、消防等の経営形態を変更することにより、職員数を3割以上削減します。

強くて豊かな大阪

大阪府と政令市の再編で以下のようなことができるようになります。

1. 水道事業を統合し料金を値下げします。
2. 市営バス、地下鉄を民営化し料金を値下げします。

3. 地下鉄と私鉄の相互乗り入れを促進し、広域交通網を整備します。
4. 大阪産業振興機構と大阪産業創出館、大阪市立工業研究所と大阪府立産業技術総合研究所をそれぞれ統合し、民間の産業振興を支援します。
5. 大阪府、大阪市、堺市の外郭団体を統合、民営化し、都市再生会社として新産業の創出、街づくりへの投資を行い産業を活性化します。
6. 未利用地を活用し、エンターテインメント施設を誘致します。ヒト、モノ、カネが集まり、雇用を創出します。
7. 水道、下水道事業を輸出産業にし、水ビジネスの海外展開を図ります。

優しい大阪

特別区(自治区)は、現在大坂市が提供している住民サービスの全て(敬老バス制度を含む)を提供します。また、以下のような取り組みも可能になります。

1. 各特別区(自治区)毎の教育委員会の設置
2. 公立中学の完全給食の実施
3. 乳幼児医療費助成を中学生まで無償化

4. 待機児童の解消
5. 療育施設の増設、充実
6. 高齢者施設の増設
7. 小中学校普通教室へのクーラー設置
8. 子宮頸がん予防ワクチンの接種、麻疹、風疹予防ワクチン(MRワクチン)接種の無償化
9. その他、これまで各区民が大阪市役所に要望していたにもかかわらず大阪市役所が実施しなかった事柄について、各特別区(自治区)毎の判断で実施していきます。

大阪市役所の行政改革断行

大阪市役所を特別区役所に再編する過程において、橋下府政が断行した改革手法で大阪市役所の役人天國体質を徹底的に見直していきます。

1. 橋下府政が行った改革と同レベルの職員給与体系の徹底的見直し
わたり・現給保障・管理職の定額昇級の廃止
現業職の給与水準を民間並みに徹底見直し
2. 橋下府政が行ったと同様の職員退職金の一部カット、給与カット

3. 橋下府政が行った改革と同レベルの職員厚遇の徹底的見直し
4. 将来世代にツケを回さないための橋下府政が行ったと同様の徹底した財政再建
全事務事業の徹底した見直し
特定の既得権益団体へのお金の流れをストップ
職員を養うだけの仕事を徹底排除
5. 公務員でしかできないこと以外は民間に任せる
市場化テストの徹底
6. 橋下府政が行ったと同様の天下りの徹底的排除、外郭団体の徹底的見直し、

議会改革

1. 定数109の大坂府議会を大阪都議会に再編するにあたり定数を88(府民10万人に一人の都議)まで抑えます。これからの議論でさらに削減すべきとなれば、削減します。
2. 大阪市議会、堺市議会を、各特別区(自治区)議会に再編するにあたり、現在の議会コストが肥大化しないことを前提条件に、各区(自治区)

の住民決定を尊重した上で各特別区(自治区)議会の定数を決定して
いきます。

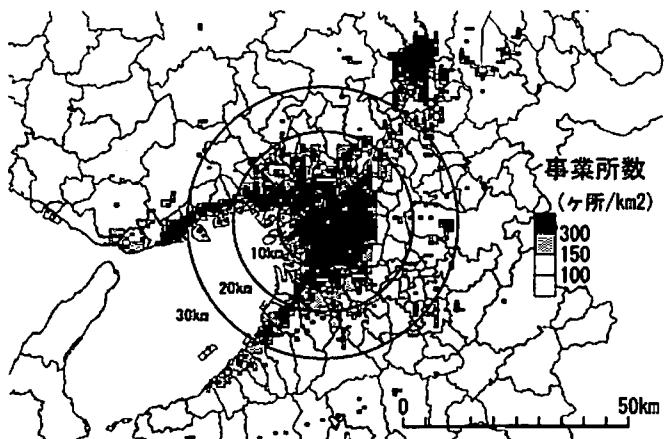
3、都議会・区議会移行前でも、定数及び報酬を含む議員経費の総額について30%カットすることに直ちに着手します。

【資料編】

基本的な考え方

長期低落傾向が続き、想像以上の貧困化が進む大阪と発展著しいアジア諸都市(上海、シンガポール、香港、バンガロール等)の台頭。この現実を見据え、大阪がアジアの都市間競争を勝ち抜き、生き残るためにどうすればよいのか?

大阪維新の会は、大阪の広域行政を一元化し、広域行政にかかる財源を一つにまとめ、大阪府域全体のグランドデザインの下で財源を集中投資する。大規模な二重投資を一括し、都市間競争に打ち勝つ政策を一本化することが必要だと考えます。

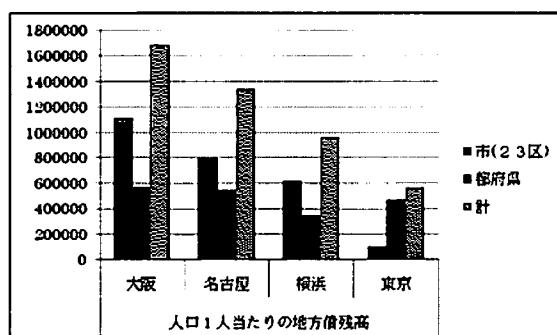


【事業所は大阪市域、堺市域を超えて府域に広がっています。産業基盤の整備を考えるならば、この広がりを前提とするグランドデザインが必要なのです】

広域行政を一元化することが成長戦略の柱です。

今、大阪府、大阪市、堺市、東大阪市等で実施される経済対策(金融、雇用対策等も含む)の予算総額は合計約1800億円、公共投資も含めると1兆円を超えます。しかし、府域の成長率が伸びず、経済効果が上がらないのはそれが施策をバラバラに実施しているからです。広域行政を一元化するだけで何倍もの経済効果を発揮することができます。

人口一人当たりの借金(地方債)残高はバラバラでやることの非効率性を示す一つの指標ととらえる事が出来ます。



大阪府と大阪市合計の人口一人当たりの借金は東京都と23区合計の約3倍になります。

人口1人当たりの地方債残高

	大阪	名古屋	横浜	東京
市(23区)	1,114,586	793,465	618,669	985,94
都府県	586,757	546,721	350,831	469,833
計	1,681,343	1,340,186	969,500	1,455,777

北ヤードの例は、広域行政の指揮官が二人いることの不都合さを象徴しています。北ヤードの用途は、大阪市長が決めるのでしょうか、それとも大阪府知事が決めるのでしょうか。北ヤードは大阪再生のための戦略拠点です。成長戦略を描く上で、広域行政の指揮官が二人いて、しかも方向性が違うのであれば、戦略の描きようがありません。水道も指揮官が二人いるため、大阪市対残り35市町村という形に分断されました。これが統合されたらあと1m当たり15円の値下げが可能になります。ゴミの焼却施設も広域行政で一元化すれば維持管理費が不要になる毎で700億円のお金が節約できます。

成長戦略を実現するためには広域行政を一元化する「大阪都構想」が必要なのです。大阪都構想では都(広域行政)と特別区の役割分担を明確にしています。都の主たる役割は成長戦略、産業基盤の整備等です。他方、生活基盤の整備は特別区、市町村が担います。

広域行政と基礎自治の運営主体を明確に分けることにより、成長戦略の実現が可能になるのと同時に、その実現が「住民にやさしい政治(基礎自治)」の実現を可能にします。

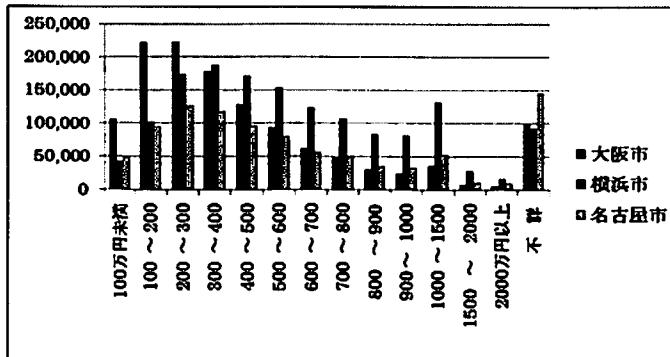
都が全ての行政サービスを提供するわけではありません。住民生活にかかる行政サービスは市町村と、新しく作る特別区の権限に属します。

大阪市の厳しい現実

大阪の経済、景気は極めて深刻な状況にあります。府内総生産はこの10年で2.41兆円減少しました。一人当たり県民所得も平成8年の357万円から平成18年の308万へ約50万円減少しています。大阪市だけみれば減少の幅はさらに大きく約68万円にもなります。

この現実は大阪市民の財布の中身をみるともっとはっきりします。大阪市と横浜市、名古屋市の平均世帯年収を比べてみると以下のグラフのようになります。(総務省:平成20年住宅・土地統計調査より作成)

大阪市の特徴は、横浜市、名古屋市と比べて年収100万円未満の世帯と、年収100万から200万円の世帯が際立って多いことです。



年収200万円以下の世帯が32万8千(全世帯の26%)あり、横浜市(14万4千世帯)、名古屋市(14万5千世帯)の2倍を超えています。4世帯に1世帯が年収200万円未満です。年収400万円以下の世帯が全世帯の約6割を占めます。また、年収1000万円以上の世帯数は横浜市が17万8千世帯あるのに対し、大阪市は5万世帯に過ぎません。街全体が「最貧地帯化」する大阪市と報道されるような情状です。

	大阪市	横浜市	名古屋市
普通世帯総数	1,264,200	1,497,400	965,400
年収 100 万円未満	105,700 (8.36%)	42,300	49,700
100 ~ 200	222,500 (17.6%)	102,000	95,600
200 ~ 300	223,000 (17.6%)	174,200	126,500
300 ~ 400	177,700 (14.1%)	188,300	118,100
400 ~ 500	128,600 (10.2%)	171,600	96,400
500 ~ 600	93,400 (7.4%)	153,500	79,900
600 ~ 700	61,800 (4.9%)	123,800	57,000
700 ~ 800	47,000 (3.7%)	107,300	51,200
800 ~ 900	30,900 (2.4%)	83,300	36,100
900 ~ 1000	24,400 (1.9%)	81,100	33,500
1000 ~ 1500	36,200 (2.9%)	131,500	53,500
1500 ~ 2000	7,800 (0.59%)	28,900	11,700
2000 万円以上	6,400 (0.51%)	17,200	10,400
不詳	98,800 (7.8%)	92,500	145,800

(平成20年住宅・土地統計調査より作成)

成長戦略の必要性

大阪市がこの情状から抜け出すにはどうすればよいのでしょうか。年収100万円以下の世帯(10万6千世帯)と100万円から200万円の世帯(22万3千世帯)の年収をそれぞれ100万円増やすためには約3300億円のお金が必要です。このお金をどこから捻り出るのか。増税はできません。借金もできません。資産を充枷しても一時的なものではありません。持続的に富を生み出して行くには成長戦略が必要です。大阪府域のGDPは約38兆円です。1パーセント成長すると3800億円の富が生まれます。もし、この富がこの33万世帯に直接分配されば、「最貧地帯」と言われることもなくなります。

大阪維新の会の成長戦略

大阪維新の会の成長戦略は、成長の阻害要因(他国より高い法人税率、工場・大学の転出、過度の規制、不十分な対内投資、都市インフラ整備の遅れ、高付加価値型産業への転換の遅れ、大都市自治制度等)を改めることにより年2%以上の成長戦略を実現します。基本的な考え方は大阪府の成長戦略と同じです。

成長戦略の柱は、①規制緩和、②貿易、③教育、④技術革新、⑤都市再生です。このうち、都市再生を実現し、貿易の拡大、教育の充実、技術革新を進める手段が「大阪都構想」なのです。

大阪都構想の基本は、住民に身近で、住民に優しい行政(基盤自治)の実現を可能にし、住民サービスを向上させるのに必要な財源捻出の仕組づくりです。即ち、広域行政を一元化するという成長戦略です。広域行政ですから、住民の身近なサービスにかかわることではありません。

例えば、政府も景気対策・雇用対策・円高対策など様々な政策に力を入れますが、これは具体的な住民サービスが直ちにどうなるかという話ではありません。政府の景気対策・雇用対策・円高対策によって、保育所がいくつ増えるとか、図書館がいくつ増えるとか、ゴミの収集日が一日増えるとか、給食費が安くなるとか、そういう話ではありません。

成長戦略は、日本全体の景気を良くする、企業に儲けてもらい、従業員の給料を上げる。すなわち国民の所得を上げ、税収を上げる。これが目標です。

企業活動を活性化させる空港、港湾、高速道路、鉄道のインフラを整備し、人材を獲得しやすいよう大学等の教育機関の競争力を高める。従業員が暮らしやすいよう、病院や初等教育機関を整える。さらに、法人税の減税、規制緩和などを軸とする特区を設定する。貿易を拡大する。また観光客を世界から集め、大阪で消費してもらう。

このような政策を、大阪府、大阪市でバラバラと実施するのではなく、広域行政を一元化して、大阪全体のグランドデザインを描き、財源を集中投資し世界と勝負する。大阪全体のGDPは約38兆円で、上海の2倍です。人口も大阪全体で880万人。ロンドンよりも人口規模は大きいのです。

広域行政として一本化すれば、世界の都市間競争に打ち勝てる可能性は十分あります。

この目標は、住民に身近なサービスをどうするかという問題ではなく、大阪全体のGDPを上げる、景気を良くする、雇用を拡大するということに尽きます。大阪市内のことだけなく、衛星市を含めた大阪全体を成長させる切りが、広域行政の一元化なのです。

大阪都構想

大阪都構想は、成長戦略を実現する手段です。広域行政を一元化。司令官を1人にして成長戦略を展開します。二重行政を解消し、生み出した財源を成長戦略の原資にします。

以下は人口一人当たりの行政経費の比較表です。

大阪府	288068 円
大阪市	597572 円
府市計	885640 円
東京都	424533 円
23区	343300 円
都23区計	767833 円
府市計—都23区計	117807 円

仮に、東京都割と全く同じ仕組みにして行政サービスを提供すれば1人当たり117807円安上がりになり、大阪市の人口を260万人とすると3063億円の財源が生まれます。

大阪市	横浜市	名古屋市
614857 円	377970 円	445370 円

また、大阪市が名古屋市などの経費で行政サービスを提供できるようにすれば4500億円の財源が生まれます。
これが成長戦略の原資になります。

大阪都構想で想定している区長公選制は、住民に身近で、住民に厳しい住民自治を実現するための必要条件です。現在、大阪市内の区長が役人区長であることから、区長の報酬予算は数千万円しかありません。

大阪市役所は、区長の報酬予算が数千万円であっても、大阪市役所がしっかりと各区に予算指配をしていると主張します。

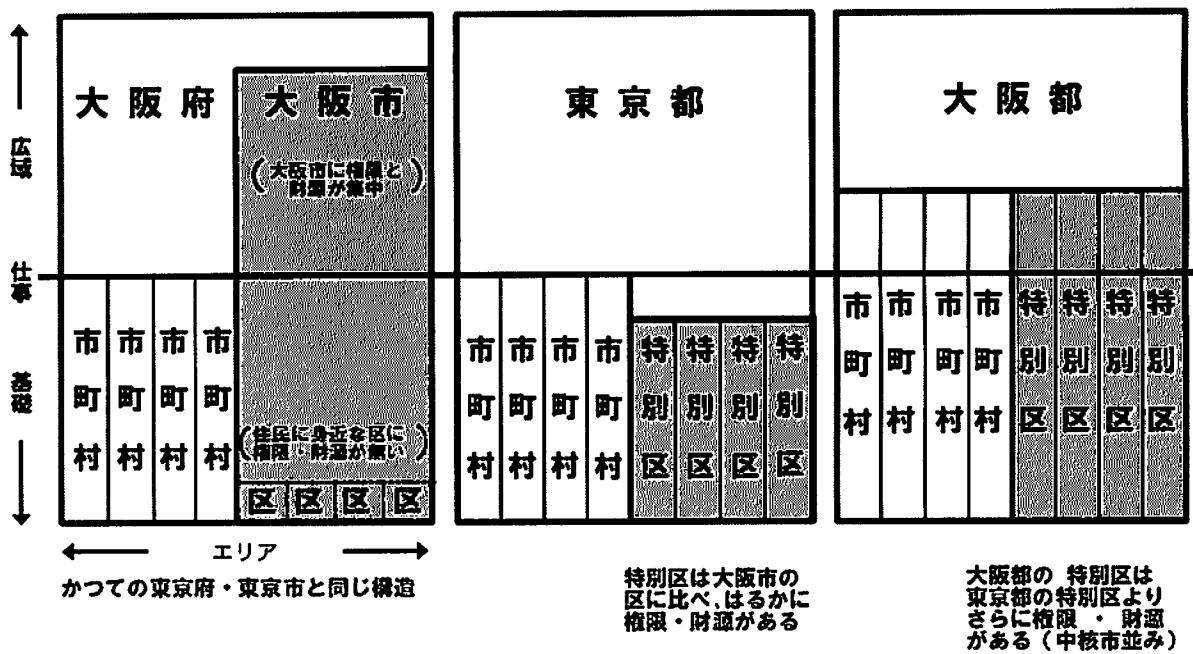
ところが、大阪市内には20万人規模の区が存在します。その規模であれば、日本全国に存在する市町村と比べても、かなり大規模な市に該当します。

そうであれば区独自で予算編成をすればよいのであり、わざわざ区の上に存在する市役所に予算編成をしてもらう必要も理由もありません。そして区毎に、区の実情に合わせて、住民が住民サービスを選択していくべきなのです。どのような住民サービスのあり方になるかは、まさに区長が公選され、通常の市と同様の予算編成権を握ることによって、住民のニーズに合わせたものになります。

つまり大阪都構想が実現した後に、区民が自ら住民サービスを決めることによって、大阪市内の住民生活が変わることになるのです。区民は中核市並みの権限と財源をもつ区役所の主体となります。区民が自ら住民サービスを決められる仕組みになります。

区長公選制になれば、公選区長は他の区と行政サービスの競争をすることになるでしょう。現在の役人区長では、年功序列の市役所人事の一環に保せられ、しかも大阪市役所の市政運営の歴史にすぎません。区民サービスを引き上げるための予算も権限もなく、また、区に対する思い入れもありません。公選区長は、有権者から票を得なければならぬので、他の区で良い行政サービスが実施されれば、当然自分の区でも実施する方向に向かいます。これは公選市長を擁する市町村の動きを見れば明らかです。

現行の大阪府・大阪市 東京都制度 大阪都制度



【改革工程表】

1.「大阪都」を実現するための法的課題
地方自治法には道府県を都に移行せざるための手続きに関する規定がない。新たに「大阪都」を設ける場合、法律的には①地方自治法を改正、②地方自治特別法を制定、することが考えられるが、いずれにせよ法律に必要な条項は以下の通りである。
①自治体構造法は自治体と基礎自治体の関係の特別例を可能とする条項、②権限分の特別を可能とする条項、③財源配分と財政調整の特例を可能とする条項、④①～③の特別を地場の合意で決める協議機関の設置に関する条項、⑤①～④の実施に至る手続きに関する条項。

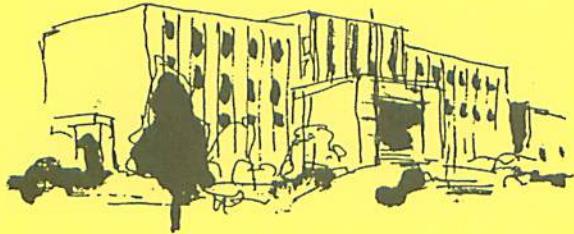
2.「大阪都」に至る内部作業フェーズ1:大阪府と改めて市域で大阪都を設置

①関係団体で「大阪府を廃止するとともに、改めて市域で大阪都を設置してその区の全部による特別区を設置する」ための法制定を求める決議を行う、②①の決議により大阪府を廃止するとともに、改めて市域で大阪都を設置してその区の全部による特別区を設置し、新たに大阪都を設置するための協議機関を設置するための条例を制定する、③協議内容は、大阪都と特別区の i) 権限仕分け、ii) 財源仕分け、iii) 資産仕分け、iv) 負債整理、v) 承認手続であるが、④水道、交通、ゴミ、港湾、消防に関しては、③ i) に先立ち、総合形態の変更を行つ。

3.「大阪都」に至る内部作業フェーズ2:周辺市と特別区に関する協議

4.改革工程表

府道金・改めて市域	23年5月⇒決議、条例制定	⇒24年3月	⇒	⇒27年4月
府道金市域・特別区(周辺市)	改めて市域⇒	改めて市域	住民投票	住民・特別区長選
周辺市			特別区に関する 住民	
国		法規策定、国会 の調査		



社団法人 大阪自治体問題研究所

住所 〒530-0041 大阪市北区天神橋 1-13-15 大阪グリーン会館 5 階

Tel 06-6354-7220 Fax 06-6354-7228

E-mail oskjichi@oskjichi.or.jp

URL <http://www.oskjichi.or.jp/>