



## 大阪都構想について

先の代表質問でも、二元行政を解消して二重投資の無駄が生じないようにするために、また、住民自治を充実させるためには大阪都構想の実現が絶対必要であるとの考えで、知事に質問いたしました。その中で住民投票に向けた取組みにも言及いただいておりますが、もう少し掘り下げて質問を行いたいと思います。

本2月議会での審議を経て協定書議案が承認されますと、いよいよ、大阪市民を対象とした住民投票で、大阪都構想の賛否が決められることとなります。

こうしたなかで、大阪府の職員、また議員のなかに、住民投票が決着すれば、大阪都構想は大阪市の問題であって府は外野から見守っていれば良い。もう後は市に任せておけばよい。府は第一線ではないというムードが生まれ、広がってきていることを危惧いたしております。

## 府の名称について

### < 浅田議員 >

まず、大阪府の名称についてお尋ねいたします。

大阪都構想の目的は、東の東京都と並ぶ西の大阪都を創り、二つの都が中心になって日本全体を牽引していくことでもあります。大阪都のもとに、大阪が一丸となって大阪の再生、ひいては日本の未来を切り拓いてゆく。そのために、広域自治体がどのような体制で、どのような役割・事務を担うのかについて、特別区設置協定書の中に、特別区の体制、所掌事務などを含めて明らかにされております。現在、大阪市の担っている、大学、広域インフラなどの広域機能が大阪府に移って、大阪府も新たな自治体に生まれ変わるわけでありませぬ。

東西2極は大阪府と東京都ではなく、大阪都と東京都であるべきです。名実ともに、西日本の司令塔の役割を果たして、大阪の再生を成し遂げる。そして、東京とともに、大阪が日本の成長をリードしていく。日本全体の成長戦略こそが我々の主張する大阪都構想であって、単なる大阪市解体構想だと言う批判は全くの的外れであります。我々は、グローバル化、都市間競争という時代の潮流を見据え、もっと大きな視点で、俯瞰的なビジョンを提示しているものと思っております。それなくして、大阪、ひいては日本の未来はないというのが、我々のゆるぎない信念であります。



残念ながら、大都市法には名称変更の規定は盛り込まれませんでした。但し、大都市法第10条に、「特別区を

包括する道府県は、地方自治法その他の法令の規定の適用については、法律又はこれに基づく政令に特別の定めのあるものを除くほか、都とみなす。」と書かれてあります。つまり、大阪府は大阪都と看做される。実態的には大阪都と看做されるのだからそれでよしという議論があるかも知れませぬ。しかし、大阪府＝大阪みなし都という訳にも行きませぬし、何より実態は大阪都であって名称が大阪府のままでは、変わったという印象も自覚も乏しいので、やはり名称の変更は必要だと考えております。

地方自治法を読み直しますと、第3条には「地方公共団体の名称は従来の名称による」とあります。歴史の本をひもときますと、東京都制が敷かれる前、すなわち、昭和18年以前は、3府43県1庁、都政施行後は1都1庁2府42県と変わってきています。「庁」とは「北海道庁」と言っていたわけですが、どういう根拠から「庁」が「道」になったのかはわかりませぬ。ところが、地方自治法3条2項には「都道府県の名称を変更しようとするときは、法律でこれを定める」とあります。

そこで、質問ですが、実際に大阪府から大阪都への名称変更が可能なのか。

都という名称につきましては、昭和18年の東京都制の制定にあたり、確かに、「帝都」たる東京の

国家的性格に適應した、東京のみに適用される制度として採用されています。これが、戦後、地方自治法が施行され、都道府県も国の機関という性格を離れ、地方自治体となったことで、東京以外が「都」という名称になることを排除する規定もなく、名称変更が可能な法の仕立てになっております。

そこで、まず、大阪都にはならない、大阪府のまま、といったことが、さかんに言われていますが、大都市法において法令の適用上、大阪府はどのような扱いになっているのか、改めて大都市局長に確認いたします。

あわせて、具体的に大阪都への名称変更を実現する方法としては、どのようなものがあるのか、大都市局長にお伺いします。

### <大阪府市大都市局長>

大都市法第10条で、特別区を包括する道府県は、法令の規定の適用については、都とみなすとされております。但し、「都」への名称変更に関する規定は大都市法では盛り込まれておりません。

名称の変更につきましては、議員ご指摘のとおり、地方自治法第3条第2項で「都道府県の名称を変更しようとするときは、法律でこれを定める」とされており、法整備が必要と考えております。

具体的な法整備としては3つの方法があると考えております。一つは、大阪府の名称を「大阪都」に変更する新たな法律を定める、いわゆる地域特別法を制定する方法でございます。この場合、憲法第95条に基づく住民投票が必要となっております。二つ目が、地方自治法を改正し、道府県の名称変更に関する新たな規定を設ける方法でございます。三つ目が、大都市法を改正し、改めて、道府県の名称変更に関する規定を設ける方法でございます。都に名称変更をしようとする場合は、以上のような法制上の措置が必要と考えております。

### <浅田議員>

実際の法令の適用上は都とみなされることとなる。また、特別法の制定や、地方自治法、あるいは大都市法の改正により名称変更を実現することが可能とすることを確認させていただきました。

そこで、大事なのが、法整備をどのように進めるかということになってきます。我々も、引き続き、全力で大阪都への名称変更に取り組みますが、あわせて、政治家である知事として、どのように取り組み、大阪府から大阪都への名称変更への実現を目指すのか、知事にお尋ねいたします。

### <松井知事>

新たな大都市制度を実現し、東西二極の一極を担う大阪、世界の都市間競争に打ち勝つ強い大阪を名実ともに創り上げるには、名は体を表すことなので、東の東京都と切磋琢磨できる「大阪都」という名称が重要であると考えております。

住民投票で賛成となれば、政治家として、国に働きかけ、実現したいと強い思いを持っております。現在、政府においても、都構想について意義があるもの、価値があるものと見解を示していただいておりますが、住民投票で、賛成という結果が出れば、協力がいただけるととらえております。また、大阪

府民全体の声を聴けという必要があるならば、今年、統一地方選挙後には、知事選挙がございます。その時に、府民のみなさんの声をしっかりと聴いて、その答えをもって、法律改正をしたいと思っております。

#### <浅田議員>

知事に確認しますが、住民投票の結果、賛成多数となり、その後、政府の方に働きかけても、名称の変更がかなわない場合は、11月、12月に想定されておりますダブル選挙時と同時に、住民投票で、名称変更というものを、府民、市民に問うていくという解釈でいいですか。

#### <松井知事>

今議会でご議論・ご議決をいただいて、5月17日に想定されている日に、大阪都構想に対して、賛成多数となれば、早速、国と協議に入りたいと思っておりますけれども、その協議に入ったなかで、都という名称について、国から否定された場合、今は、安部総理も意義があるもの、価値があるものと、大阪で決まれば、その後の協力をするとおっしゃっていただいているわけで、大阪都構想の賛成になれば、名称変更についても、現政府で協力がいただけると思っていますが、その時、どうしても、名前を変える時には、改めて、大阪府民全体の声を聴きなさいという条件であれば、その条件をクリアするために、一番声を聴く手段としては住民投票という手段がありますから、その住民投票をできるかぎりコストを抑えながら実施しようとする一番いい時期となれば、知事選の選挙にあわせるのが最善の方法だと思っております。

### **住民投票について**

#### <浅田議員>

第一番目の難関であります住民投票に関しまして質問をさせていただきます。

大阪都構想は決して大阪市だけにとどまらず、それを決める住民投票は、大阪の未来はもとより、これからの日本の将来の道筋をも左右する歴史の転換点となりえるものであると思っております。

その理由としては、大きく3点あります。

まず、1点目ですが、明治はもとより、戦後も、地方自治と言いながら、政令市、中核市、特例市などのフレームは国が決め、それぞれの担う仕事も、全国画一的に決められてきた。地域のことは地域で決めると言いながら、住民が主体的にかかわる仕組みは全くありませんでした。言わば、上から与えられた自治でありました。

それが、今回の大阪都構想では、住民自らが新しい自治の形を決めることになります。

まさに、地域、草の根からの住民主体の自治体づくりが、全国で初めて大阪から始まるということになります。

2点目ですが、これまで、日本では、上から押し付けられた自治により、大阪も、横浜も、愛知も、

新潟も同じ全国画一の制度のもと、地域の特性が押し殺されてきました。こうしたスタイルから、住民自らによる多様な大都市制度の創造、そして、それぞれの地域の個性を活かした地域づくりに大きく舵を切る契機になるのが今回の住民投票であります。

3点目ですが、こうした取組みの先には、大阪が再び輝きを取り戻し、東京一極集中から、東西2極による国土構造への転換、地域主権型道州制の実現が見えてくるのであります。

まさに、大阪が今後の国の帰趨を握っているのであり、大阪人に課せられた歴史的使命は非常に大きいものと言えます。

住民投票において、有効投票総数の過半数の賛成があったときは、大阪市と大阪府は共同して、総務大臣に特別区の設置を申請。申請に基づき、総務大臣が特別区設置の処分を行うこととなります。ここで、大阪都が実現するのであります。

大阪都になりますと、現在、市会の反対で暗礁に乗り上げている、いわゆるAB項目、府市統合項目についても、府市ではなく、大阪都で取り組んでいくこととなりますし、その実現に向けて都議会で議論が行われることになるのであります。これまで以上に広域自治体として重大な責任を負うこととなります。その意味でも、大阪都構想は府民にも大きな影響があることであります。

こうした住民投票の持つ意義を考えれば、実際の投票は大阪市民が対象とは言え、多くの府民が関心を持ち、自らのまちの在り方について考え、議論を交わして、判断できるよう、知事、大阪府としても最大限の取組みを進めるべきと考えますが、この点いかかでしょうか。

### <松井知事>

今回の住民投票は、大阪の自治の形を、住民が自ら決める、全国初の画期的なものであります。もとより、新たな大都市制度は、特別区設置に合わせ、大阪府に広域機能が一元化され、まさに大阪府も新しい自治体に生まれ変わるものということでもあります。単に、特別区を設置するものではない。新たな広域自治体として、大阪府も生まれ変わりスタートするものです。

今こそ、大阪の将来がどうあるべきかを考える絶好の機運でありますから、府民の皆さんとともに、大阪全体で、そうした機運を盛り上げていきたいと思っております。

そのため、府民でもある大阪市民は当然のこと、市民以外の府民に対しても、新たな大都市制度について十分理解が深まり、大阪の将来についてしっかり考えていただけるよう、私自身もリーダーシップを発揮しながら、広く周知を進めてまいります。



## 住民投票後の課題について

### <浅田議員>

それでは、次に、住民投票後の課題につきましてお尋ねいたします。

住民投票で承認されますと、2年後の平成29年4月には、新たな広域自治体と基礎自治体としての特別区が生まれることとなります。

大阪都が実現します。

これに向けて、先に知事・市長から示されました工程表に基づき、精力的に準備をこなしていかなければなりません。

事務分担、財政調整、職員体制、財産・債務の承継、町名の決定など。さらに、特別区設置の平成29年度予算をどうするのか、あるいは、大阪市ですが、平成28年度決算をどうするのか、また、条例や様々な計画等の整理も必要になってきます。

大阪市が廃止され、特別区が設置されるということで、市長、市議員がいなくなり、新たに、特別区長と特別区の議会、議員が誕生します。そして、特別区長、区議会議員ができるまでは、旧の大阪市長が特別区長の職務代行者として特別区の行政にあたっていくこととなります。こうした劇的な変化のなかで、いかに特別区の運営を軌道に乗せ、いかに中断なく、安定的に住民サービスを行っていくかが問われることとなります。

たとえば、予算で言えば、職務執行者による暫定予算の編成から、新たな特別区長、区議会議員による、本格予算の編成に進んでいくこととなります。

また、決算で言えば、平成28年度末で出納閉鎖の手続きが取られ、職務執行者による決算の調整、新たな区議会での決算の審議と進んでいくこととなります。

さらに、条例で言えば、特別区長、区議会議員の選出後でよいものは、その時点で改めて条例を制定することとなりますし、4月1日時点で必要な条例は職務執行者において制定などの手続きが取られることとなります。

こうしたことを、いかに、切れ目なくスムーズに行い、住民に影響の出ないように進めていくか、これを支える新たな職員体制をどのように構築していくかがポイントになると思っております。

その元となりますのが、先に知事・市長から示されました工程表であります。工程表に基づき、平成27年10月までに部局ごとの組織・定数を仮決定。これに基づく、必要な仮配置を検討のうえ、大阪都における実際の業務執行を見据えたシミュレーションを実施して、行政サービスがきっちり遂行できる体制を作っていかなければなりません。

この職員体制の整備が特別区への円滑な移行のカギを握り、大阪の成長を担う強い広域自治体、住民に身近なやさしい基礎自治体の土台となるものであります。



私は、府市の強みを活かして、新たな行政機構を作り上げていくこと。準備期間においても、大阪都は大阪府、特別区は大阪市が考えるということではなく、府市一体で準備を進めていくことが大切と考えておりますが、知事の考えはどうでしょうか。

#### <松井知事>

住民投票で賛成となれば、いよいよ、これまでの府市の行政体制を抜本的に改め、新たな広域自治体と特別区を整備していくこととなります。

新たな広域自治体も、5つできる特別区も、その行政体制については、これまでの府市それぞれの長所を合わせ持つ、新しい時代にふさわしい自治体にしていくことが必要と認識をいたしております。

そのためには、特別区設置までの準備期間についても、私と橋下市長でスタートさせた府市一体となった取組み体制のもと、新たな自治体づくりにチャレンジしていくことが不可欠です。

住民投票で可決されれば直ちに、こうした準備体制を整え、私と市長で作成した工程表に基づき、府市一体となってその総力をあげて取り組んでいきます。

#### <浅田議員>

知事に確認しますが、大阪府職員の人事権者は知事、大阪市役所の職員の人事権者は市長ということで、移行後、移行前、大阪府の職員が特別区役所に配置されるとか、あるいは、逆に、大阪市役所の職員さんが大阪府の方に配置されることも、当然、ありうるものと、私は認識しておりますが、間違いないでしょうか、確認させていただきます。

#### <松井知事>

大阪府市ともに、それぞれが、新しい自治体に生まれ変わるわけですから、その新しい分野に、それぞれの自治体の職員が配置される形になると思います。

#### <浅田議員>

もう一点お尋ねいたします。4月に統一地方選があつて、5月に住民投票、ダブル選挙が11月末、12月あたりに想定されております。初代都知事になる方が、そこで選ばれますが、どういう方がふさわしいと、自分では、わしだと言いきにくいですが、知事のお考えを聞かせてください。

#### <松井知事>

議会でご議決いただき、17日と決まれば、そこで、住民投票の結果、賛成となれば、29年4月に新しい広域自治体と基礎自治体をつくらなければならない。その作業に命がけで取り組んでいただけるような人がふさわしいと思います。

## <浅田議員>

松井知事は命がけで取り組みますか。

## <松井知事>

これまでも夢ものがたりと言われ、大阪都構想については、住民投票まで行けることがないということが、一般的な、大勢な方々の感覚でありました。これをやりきるために、ぼく自身としては、自分で、自分の保身というものは一切なく、ここまで、やってきたつもりです。実際に、命までと言われると、まだ、もう少し人生をやっていたいという思いがあります。でも、自らのポジションに一切こだわることなく、ここまで、浅田議員も一緒にやってきたから、無理だと言われた住民投票が見えてきたという思いをもっています。自分のポジションにこだわることなく仕事をしっかりとしていきたいと思っています。

## まとめ ～ 議会の品格

これから、どのようになっていくか、かなり粗い部分もありますが、工程をよくご理解いただいたものと思います。

今回の議会、それから、次回、5月議会の間には、大きな不連続線ができることが想定されております。次期、次回の5月議会は特別な議会になる可能性があります。既に、みなし「都議会」になるかもしれないからであります。そこでは、会議規則を引くまでもなく、議員は品位を重んじなければなりません。今議会では教育長に対する非難・批判が相次いでおります。しかし、議会はどのようなのでしょうか。私は、昨年の議会で、この本会議場で「お前の頭は腐っとる」と言われました。この発言は訂正もされず未だ議事録に載っております。また、酒を飲んで委員会を傍聴していた議員がおります。このような差別的発言や著しく品位を欠く行動を見てみぬ振りをしていたのは、どなたですか。同僚議員も一部マスコミも知っております。それで、教育長の罷免まで要求する資格があるのですか。胸に手を当てて考えてください。「他山の石以って玉を攻むべし」であります。

最後に、住民投票の歴史的意義を考えてみたいと思います。

以下は、私が尊敬する思想家の一人であり、経済学者でもありますハイエクの考え方があります。

「つまり、共同体全体の意思を表す法は存在し、それは現政府の意思の上位にあり、政府の立法行為の範囲を制限する。」とあります。

「法の支配」という考え方を単



純明快に説明するとこのような表現になると思われます。

ここにおられる皆様方は立憲主義に関しましては同意されておりますから、このような思想の持ち主であれば、ご理解いただける主張だと思います。

この20年間、大阪をその先行指標とする日本は、あらゆる面で停滞していると言わざるを得ません。この停滞から抜け出し、住民福祉を最大するにはどうすれば良いのか、という点に的を絞って私たちは大阪都構想を提案させていただいております。大阪都構想の実現は私たちの存在理由そのものであります。しかし、それと同じだけ重要なことが、住民投票で決めるという、まさに、この事実であります。住民投票によって、大阪市という共同体全体の意思が示されます。先ごろ、スコットランドで同じようなことが行われましたが、日本で、これだけの規模で、住民がその共同体の意思を示すというのは歴史上初めてのことであり、私は認識いたしております。私たちは、この共同体全体が示す意思に対しまして謙虚にふるまわなければなりません。皆様方の品位ある、常識ある行動をご期待いたしまして、また、この統一地方選挙でのご活躍をご祈念申し上げまして、質問とさせていただきます。

御静聴ありがとうございました。