

令和 3年 3月22日総務財政委員会

◆吉川守 委員 おはようございます。堺創志会の吉川守でございます。

前回の総務財政委員会に引き続いて、まずは大都市制度についての質問をさせていただきます。

前回も政令指定都市の概要を示していただき、そしてまた、政令指定都市をめざした堺市の内容というんですか、これも示していただきました。政令指定都市で権限がある中で、それを大いに活用しながら、都市づくり、基礎自治体としての最大の権限と財源を生かすということがよく言われております。たくさんの権限、財源が、大阪府と堺市の間で移譲されたということでもあります。

そんな中でありますけれども、政令指定都市市長会が提唱している、前回もお聞きをしましたけれども、特別自治市、これはどのようなものなのか、まずはお聞きをしたいと思います。

◎上田 広域連携担当課長 多様な大都市制度の1つといたしまして、指定都市市長会が提案しております特別自治市制度では、基礎自治体優先の原則の下、特別自治市の市域におきましては、広域自治体、基礎自治体という二層性の自治構造を廃止し、現行制度で国や道府県の事務とされているものを含め、地方の行うべき事務の全てを特別自治市が一元的に担うことを基本としております。以上でございます。

◆吉川守 委員 それでは、特別自治市、どのようなメリットがあるのか、調査としてはどうなのか、これも併せてお聞きしたいと思います。

◎上田 広域連携担当課長 指定都市市長会が作成をいたしました新たな大都市制度の創設に関する指定都市の提案におきましては、住民サービスの実施主体を特別自治市に一元化し、新たな役割分担に応じた税財政制度が構築されることで、類似事務を統合し、窓口を一本化することによる住民の利便性向上、一元化による事務の効率化及び組織の簡素化による行政全体のコスト削減、行政サービスの単独実施、共同実施等の柔軟な選択が可能となることによる地域の実情に応じた行政推進などのメリットがあるとされております。以上です。

◆吉川守 委員 それでは、特別自治市と方向性が異なる、ベクトルが違うように私自身は感じますけれども、現在、大阪府議会、大阪市議会において議論をされておられます、大阪府及び大阪市における一体的な行政運営の推進に関する条例（案）、この条例案の必要性、そしてまた、その概要について、お示しをいただきたいと思います。

◎上田 広域連携担当課長 この条例案の必要性と概要でございますが、令和３年２月２５日に大阪府議会へ提出された大阪府及び大阪市における一体的な行政運営の推進に関する条例（案）では、第１条に、条例の趣旨といたしまして、大阪の成長及び発展を支えるため、将来にわたって府及び大阪市の一体的な行政運営を推進することに関し必要な事項を定めるものとするとしております。

第２条では、基本理念といたしまして、府は大阪市との一体的な行政運営を推進することを通じて、府及び大阪市の二重行政を解消するとともに、大阪の成長及び発展を図ることにより、副首都・大阪を確立し、もって豊かな住民生活を実現するものとするとしております。

また、第４条第１項では、府及び大阪市の一体的な行政運営を推進することを目的として、副首都推進本部（大阪府市）会議を設置するとあり、同条第２項で、この会議は、地方自治法第２５２条の２１の２第１項に規定されます大阪府と大阪市の指定都市都道府県調整会議とすることとしております。

さらに、第９条第１項では、府及び大阪市の一体的な行政運営に当たっては、府は大阪府と共同して、協議会の設置、内部組織、附属機関、その他の機関等の共同設置、事務の委託、地方独立行政法人、その他の法人の新設、または合併、その他の手法を検討し、最適なものを選択するものとしております。

なお、同条第３項第１号では、大阪の成長及び発展に関する基本的な方針、こちらは広域にわたる事項に係る部分に限りませんが、この基本的な方針の策定に関する事務、また、第２号では、都市計画に関する基本的な方針並びに広域的な観点からのまちづくり及び交通基盤の整備等に係る都市計画の決定に関する事務については、府は大阪市から受託して、知事が管理し及び執行するものとしております。以上でございます。

◆吉川守 委員 本市は、令和元年８月に副首都推進本部に参画をし、永藤市長をはじめ各担当の方々が、第１９回、第２０回の副首都推進本部会議に出席をしておられる、このように聞いております。一方、大阪府及び大阪市における一体的な行政運営の推進に関する条例（案）が検討された第２１回と第２２回の副首都推進本部会議には、堺市長は出席をしておられない。副首都推進本部会議の在り方ですけれども、この内容と、なぜ２１回、２２回には出席をされていないのか、お聞かせをいただきたいと思います。

◎上田 広域連携担当課長 大阪府及び大阪市における一体的な行政運営の推進に関する条例（案）につきましては、昨年１２月２８日と本年１月２２日に開催をされました第２１回、第２２回の副首都推進本部会議の中で検討が行われてきました。

この副首都推進本部会議は、いずれも地方自治法第２５２条の２１の２第１項に基づき、大阪府と大阪府が協議を行うために設けられました指定都市都道府県調整会議として開催

されたものでございまして、本市は構成員とはなっておりません。以上でございます。

◆吉川守 委員 ということは、副首都推進本部会議にもいろんなパターンがあると考えられるんですか。どういうことでしょうか。

◎上田 広域連携担当課長 副首都推進本部会議につきましては、大きく分けまして三通りのパターンがございます。1つ目でございますが、副首都大阪の確立に向けて、中長期的な取組の方向を検討すると。これに関しましては、大阪府、大阪市、本市の三者が参画しております。また、先ほども申し上げましたが、副首都推進本部の所掌事項の中には、先ほど申し上げました指定都市都道府県調整会議を担うということがございますので、大阪府と大阪府で行う調整会議、また大阪府と堺市で行う調整会議、この三通りがございます。以上でございます。

◆吉川守 委員 大阪府と堺市が行う調整会議というのも実際に行われてないですね。どういうことでしょうか。

◎上田 広域連携担当課長 委員お示しのとおり、大阪府と堺市での指定都市都道府県調整会議は、これまで行われておりません。この会議体につきましては、地方自治法の改正時に自動設置という形で、それぞれの道府県と政令指定都市の間に自動設置という形になっております。大阪府と本市の間には、いわゆる二重行政ということはございませんので、開催をしておりません。以上でございます。

◆吉川守 委員 まだ現在行われてませんけども、大阪府と堺市が行う会議が、できるというんですか、やることができるという中では、それはどのようなことについて会議がされると、予想がされるんですか。

◎上田 広域連携担当課長 基本的には、調整会議につきましては、今申し上げました道府県と指定都市の間の二重行政の解消というのを主たる目的としておりますので、今後、もし先ほど申し上げた条例案でいきますと、広域一元化に向けた部分が協議されていくというものと考えております。以上でございます。

◆吉川守 委員 無論、副首都大阪をめざすということに変わりはないんでしょうけど、二重行政は平成18年に大阪府と堺市が政令指定都市になるときに協議をされた中では、実際、大阪府と堺市が協議をするという事項そのものは、今見当たらないということなんですか。

◎上田 広域連携担当課長 いわゆる大阪府と大阪市がこれまで抱えていたような二重行政はないということでございます。以上です。

◆吉川守 委員 いや、そうですから、大阪府と堺市が3つのパターンあるとおっしゃいましたやん。大阪府と堺市が協議をするという場が設けられる可能性があるわけでしょう。3つの会議体があるということ、それはどんなことを議論するのかということを再度お答えください。

◎上田 広域連携担当課長 大阪府と堺市の間に、著しい二重行政といいますか、そういったことが、もしも発生した場合には、その場を活用して調整を図るということになるのかと考えます。以上です。

◆吉川守 委員 それでは、そしたら次に進みたいと思います。特別区制度、昨年に議論をされました都構想と、大阪府及び大阪市における、今議論をされている条例案と何がどのように違うのか、これもお答えいただきたいと思います。

◎上田 広域連携担当課長 副首都推進局に確認をいたしましたところ、特別区制度は、大阪市を廃止し、大阪市が持つ全ての広域圏機能を大阪府に一元化しようとするものであり、今般の条例案は、大阪府と大阪市という制度上の枠組みを維持したままで、大阪府と大阪市の一体的な協議の仕組みや事務の委託など、一体的な行政運営に必要となる最適な事務の共同処理制度を選択する仕組みを整備するものとのことでございました。以上でございます。

◆吉川守 委員 議論を漏れ聞くところによりますと、主従関係があるようなところがあり、どちらが決めるのかということも含めて、まだ議論が今進んでいるところ、26日に結論が出ようということですが、この条例がもし可決をする、成立をした場合に、本市に対する影響というのは、どういうものがあるんでしょうか。

◎上田 広域連携担当課長 大阪府、大阪市の一体化に向けた協議は、先ほど申し上げました条例案第4条第1項によりまして、副首都推進本部会議（大阪府市）で行うとありますが、この会議は、大阪府、大阪市の指定都市都道府県調整会議として開催されるものでございますので、本市が影響を受けるものではございません。以上でございます。

◆吉川守 委員 影響を受けるものではないということですから、安心はしませんけれども、見守っていききたいなというふうに思います。

それでは、最初に戻るんですけども、地方自治法で定められた政令市の権限を条例で委託

する。法体系として、政令市に与えられた権限を一自治体の判断で条例に定められるものなのか、この疑問を感じます。市がどのような権限を放棄することが可能であるのなら、府と協議の上で、条例で定めて権限を下ろしてもらうこともできるのかというようなことも考えられますけれども、この点についてはどうでしょうか。

◎上田 広域連携担当課長 今回の条例案では、地方自治法に規定されております広域的な行政の仕組みである事務の委託により、大阪市の事務を大阪府に委託する手法を取るとされております。地方自治法では、事務委託の範囲は明確に規定されておらず、また、委託者、受託者ともに都道府県、市町村の区別はございません。以上でございます。

◆吉川守 委員 ありがとうございます。しっかり見守るというんですか、また考えながらやっていかなければいけないなと思います。

それでは、次に進みたいと思います。堺の財政についてということです。これについては、いろんな議論を大綱質疑の中等々でやられておりますけれども、重なるともあろうと思えますけれども、議論をしていきたいと思っております。

まずは財政健全化法、これについてお答えをいただきたいと思います。どのような制度、平成19年6月に公布をされたと聞いておりますけれども、内容についてどうなのでしょう。

◎寶子 財政課長 財政健全化法、地方公共団体の財政の健全化に関する法律でございますが、地方公共団体の財政状況を客観的に示すというものと、それらのチェック機能を果たすものであると考えられます。その中で、健全化判断比率というのを定め、将来負担比率、実質公債費比率、実質赤字比率、連結実質赤字比率の4つの指標を構成してチェックをしているところでございます。以上でございます。

◆吉川守 委員 今お答えいただいたように、4つの判断指標があると聞いております。実質赤字比率、連結実質赤字比率、実質公債費比率と将来負担比率ですね、この4つですね。特に実質公債費比率、家庭でいいますと、どれぐらい借金返済に充てているのか。1年間のローンの返済みたいなものをこれで例えるというふうに聞いております。将来負担比率はローンの残高、年収の何倍を示すのか、この比率だと思いますけれども、これで間違いないですか。

◎寶子 財政課長 はい、委員仰せのとおり、実質公債費比率というのが、一般会計等が負担する元利償還金等の標準財政規模に対する比率、過去3年間の平均値でございます、資金繰りの程度というものを表すものでございます。

一方、将来負担比率というのは、一般会計等が将来負担すべき実質的な負債の標準財政規

模に対する比率のことで、将来、財政を圧迫する可能性の度合いを示すものでございます。
以上でございます。

◆吉川守 委員 今、これ健全化判断比率含めて、この指標の部分出させていただきました。これ、いつにどなたが作られたんですか。

◎寶子 財政課長 ちょっと手元で確認することはできないんですが、恐らく I R 資料で、堺市が作成したものでございます。以上でございます。

◆吉川守 委員 I R の中で、市民の皆さんというか、全国の皆さんにお知らせをしている判断比率の部分ですけど、これだけを見て、堺市の財政って客観的にどんなふうに感じられますか。

◎寶子 財政課長 今こちらお示しの部分でいいますと、総体的評価、他市評価というところにおいても健全というところと、あと、先ほどの法的な部分での基準というところにおいても下回っているというところで、健全であるという評価でございます。以上でございます。

◆吉川守 委員 永藤市長は、これも議論何回もしておりますけれども、財政危機宣言というのを出されました。一方で、こういう資料も出されているという状況です。投資家の皆さんは賢い方ばかりですから、しっかりとそれを見極めて、いろんなことを考えられると思いますけれども。地方自治体の中の健全財政かどうかを示すということが、ここに表れているように思います。後で市債残高とか、そしてまた、基金の残高とかというのをお見せしますけれども、とりあえず財政の健全化を図る指標として、先ほどもありましたけども、令和元年度の決算における本市の各指標、大阪府、大阪市、神戸市、京都市の数値、近畿の政令指定都市と比べてどうなっているのか、また、政令市都市内で比較した場合はどうなっているのか、お聞かせをいただきたいと思います。

◎寶子 財政課長 財政の健全化を図る指標としまして、令和元年度決算における実質公債費比率につきましては、本市が 5.3 %、大阪府 15.3 %、大阪市 3.2 %、神戸市 4.6 %、京都市 10.4 % でございまして、本市は 5 自治体中 3 位、20 政令指定都市中 5 位でございます。

次に、将来負担比率でございますが、本市が 9.4 %、大阪府 164.3 %、大阪市 21.2 %、神戸市 66.1 %、京都市 191.1 % でございまして、本市は 5 自治体中 1 位、20 政令指定都市中 3 位でございます。以上でございます。

◆吉川守 委員 非常に健全な数字を示していると思いますけども。

それでは、次に、本市の臨時財政対策債を除く住民1人当たりの市債残高は、どのように推移をしているのか。これも各近畿の政令指定都市との比較をしていただきたいと思います。

◎寶子 財政課長 普通会計決算におけます臨時財政対策債を除く住民1人当たりの市債残高の推移でございますが、平成27年度、27万3,000円、平成28年度、27万5,000円、平成29年度、28万円、平成30年度、28万6,000円、令和元年度、29万2,000円と増加傾向でございます。

次に、大阪府、大阪市、神戸市、京都市の推移でございますが、4自治体とも減少傾向にございまして、大阪府は、平成27年度、38万5,000円、令和元年度、32万8,000円、大阪市は、平成27年度、61万6,000円、令和元年度、37万7,000円、神戸市は、平成27年度、49万4,000円、令和元年度、43万1,000円、京都市は、平成27年度、64万6,000円、令和元年度、61万6,000円となっております。以上でございます。

◆吉川守 委員 それぞれと比べても遜色もないというんですか、堺が突出して悪いように、私は考えられません。そんな中で、本市の臨時財政対策債の残高をどのように推移をしているのか。今後、またどのように推移する見込みなのか、これについてもお聞かせください。

◎寶子 財政課長 普通会計決算におけます臨時財政対策債の残高の推移でございますが、平成27年度、1,643億円、平成28年度、1,760億円、平成29年度、1,935億円、平成30年度、2,096億円、令和元年度、2,212億円であり、年々増加傾向でございます。

続きまして、今後の見込みでございますが、臨時財政対策債は、国の地方財政計画で経済情勢等によりまして発行額が決められることから、今後の増減は不明でございます。

なお、令和3年2月に公表しました財政収支見通しでは、一定の条件の下に機械的に算出しまして、今後も臨時財政対策債の残高は増加傾向が続くものと見込んでおります。

その要因でございますが、社会保障関係費の増加等によりまして、臨時財政対策債を含めました交付税総額は、今後も増加傾向にあるものと見込んでおります。その結果、臨時財政対策債の元金償還額よりも発行額のほうが大きくなりまして、臨時財政対策債の残高は増加傾向が続くものと見込んでおります。以上でございます。

◆吉川守 委員 それでは、市債残高はどのように推移をしていくのか、また、今後どのように推移するのか、これについてもお答えください。

◎寶子 財政課長 普通会計決算におけます臨時財政対策債を除く市債残高の推移でございますが、平成２７年度、２，３０７億円、平成２８年度、２，３１７億円、平成２９年度、２，３５０億円、平成３０年度、２，４００億円、令和元年度、２，４３６億円でございまして、年々増加傾向にございます。

次に、今後の見込みでございますが、令和３年２月に公表いたしました財政収支見通しでは、阪神高速道路大和川線事業などの大規模事業が終了したことによりまして、推計期間中は減少傾向に転じるものと見込んでおります。以上でございます。

◆吉川守 委員 市長のお話の中でも基金の話が出てきます。これを取り崩してというお話があります。平成２８年度以降、決算において基金を取り崩してきたということですが、具体的にどの程度取り崩してきたのか、また、今後どの程度取り崩すつもりなのか、お答えをいただきたいと思います。

◎寶子 財政課長 平成２８年度以降の決算におけます財源調整のための基金の取崩し額でございますが、平成２８年度、２１億円、平成２９年度、２８億円、平成３０年度、４１億円、令和元年度、３９億円でございます。

次に、今後の見込みでございますが、令和３年２月に公表いたしました財政収支見通しでは、令和１２年度までの毎年３５億から５３億円程度の収支不足を見込んでおりますが、実際に発生した収支不足に基金を取り崩して対応することになります。以上でございます。

◆吉川守 委員 この基金の積立状況を見ていただきたいんですけども、年々増えている状況です。基金全体を見ながらのお話ではなしに、一部を切り取ったような話ではないのかと思いますが、これについてはどのようなお考えでしょうか。

◎寶子 財政課長 こちらの基金の積立状況につきましては、ちょっと今手元のＩＲ資料で確認しているところなんですけど、減債基金の満期一括分、ルール部分を積み立てているものでございまして、こちらにつきましては年々増加傾向にあるというところでございます。以上でございます。

◆吉川守 委員 再度お聞きします。ＩＲの資料では、市有地の売却による財産収入の特定目的基金への積立てと、減債基金への積立てにより基金増加とあります。減少しているということは、議会の中で答弁はされておりますけれども、非常に違和感を感じますけれども、再度、この点についてお聞かせをください。

◎寶子 財政課長 もう一度改めて確認しておるところなんですけど、市有地売却による

財産収入の特定目的基金への積立て、こちらは令和元年度に大幅に積み立てたものがございまして、そちらを示しております。そして、減債基金への積立てにより基金全体で増額、こちらが先ほど答弁申し上げました減債基金、将来的に、義務的に返済しなければならないルール部分の借金の返済のための基金でございます。以上でございます。

◆吉川守 委員 それでは、財政収支見通しによると、今後も厳しい財政状況が続く。これは無論、税金自身が少なくなろうということもありますし、現状の中では、これは厳しい状況であるのは変わりはないと思いますけども、どのような財政運営を今後行っていけるのか、これについてお聞かせください。

◎寶子 財政課長 収支均衡をめざすための改革の方向性といたしまして、公共投資の選択と集中、公共施設の見直し、外郭団体の見直し、イベント補助金、その他市独自施策の見直し、収入確保、こちら受益者負担の適正化でございます。あと人件費の抑制、こちらの6つの視点から、現在進めています4月に立ち上げます市政集中改革室におきまして、具体的な検討を行い、6月頃までに改革案を示したいと考えております。

その後、令和3年度中に改革に関する企画立案、そして調整を行いまして、順次具現化することで、令和4年度末に公表いたします財政収支見通しにおきまして、試算の期間中に収支均衡が実現するめどを立てたいと考えております。以上でございます。

◆吉川守 委員 ここまで議論をしてきた中ですけども、昨今の堺の市議会の中では、財政の議論に少し、先ほども言いましたけども、違和感を感じるところです。財政が厳しい状況であるということは、私も認識をしていますし、十分理解をするところですけども、厳しいことを示す数字だけを切り取って、殊さら危機感をあおるような指標は、市民にとっては非常に不安を与えるという部分になろうと思います。

数字は政治的にゆがめられることが許されるものではありませんし、これからも市民の皆さんに不安を与えないような、そしてまた、希望が持てるようなところをしっかりとアピールもしていただきたいと思います。と思っております。

それでは、最後になりますけども、財政局長、大変お世話になりました。長らくの間、堺の財政に携わっていただき、いろんな御指導をいただきました。今回、また本庁のほうに、東京のほうに帰られるとお聞きをしましたけれども、最後に思いのほうをお聞かせをいただきたいと思っております。

◎坂本 財政局長 発言の機会を与えていただきまして、ありがとうございます。

堺市の財政局長に就任しまして約3年になりますけれども、振り返りますと、この間、本市の財政状況が厳しいということと、財政の持続性の確保が喫緊の課題であるということと言い続けてきた3年間だったなというふうに思っております。

また、私、外から来た立場ということでもありますし、これまでほかの自治体でも赴任経験ありますので、そういったものを生かしながら、堺市にいかに関与できるかということを常に考えながら仕事をしてきました。おかげで、議会の議員の皆様ですとか、職員の皆様にも支えていただきながら、職務を遂行することができたというふうに考えております。どうもありがとうございます。

今後は違う立場から、また業務上、関わりが出てくると思いますので、引き続きどうぞよろしくお願い致します。どうもありがとうございました。

◆吉川守 委員 いろんな面でお世話になりました。また、堺市のためによりしくお願い申し上げたいと思います。局長は、私の家の前を常に走っておられて、大泉公園に行かれまして、1回もお茶など出しませんと申し訳なかったと思っております。また、機会がありましたら寄っていただきますようお願いを申し上げまして、私の質疑は終わらせていただきます。ありがとうございました。