

「大阪都構想」ってなに？

はじめに 1

1. 大阪都構想の問題点について

① 東京都制の成り立ちと鉄道ネットワークの違い 2

② 大阪都構想への疑問点 2

2. 市営地下鉄と民間鉄道の違いについて 9

は じ め に

マスコミを効果的に使ったポピュリズム（大衆扇動）を政治スタイルとする大阪府の橋下知事が「大阪都」構想を打ち出しました。しかしこの構想はイメージが先行するばかりで、具体的なメリットやデメリットについては何ら明らかにされていません。橋下知事がもくろむ「大阪都」構想の本質とは何か？ 掲げられている市営地下鉄・バスの民営化や地下鉄と私鉄の相互乗り入れ促進など、それは大阪府民にとって必要なことなのか？ 本当の意味での地域主権とは何なのか？ 大阪都構想の問題点、市営地下鉄と民間鉄道の違いについて考えてみました。

1. 大阪都構想の問題点について

① 東京都制の成り立ち

- 東京都・区制度は、1943（昭和18）年の第2次世界大戦の真っ最中に、首都行政を一元化し、指示命令系統を一本化して、戦時体制を強化するため、当時の東京府と35の区を持った東京市を統合して創設されました。
- 最近では、東京都の多くの区長が、政令市並みの予算と権限の移譲を求める動きもあらわれ、都制度に対する疑問の声が出ています。また、毎日新聞が東京23区の区長を対象に行った大阪都構想へのアンケートでは、都構想を評価すると回答した区長は無く、「大阪維新の会」が主張するメリットの実現性についても、ほとんどが「困難」「判断不能」と回答しており、大阪都の実現が「大阪の再生」につながらないとの結果が出ています。
- さらに、橋下知事が設置した大阪府自治制度研究会は、大阪都構想について、「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」との議論が重ねられ、都政を敷く東京では、都と特別区の権限争いがずっと続いている現状から、この研究会のメンバーである、東大大学院の金井教授は「東京都の制度をそのまま使うのはやめた方がいい」と指摘されています。

② 大阪都構想への疑問点

1. 橋下知事が言う大阪都とはどういうことですか？

一言で言うと、大阪市や堺市を解体して東京23区のような特別区に分割し大阪都の傘下に収めようということです。

2. 大阪市がなくなるということですか。大阪都とするためになぜ
大阪市を解体する必要があるのですか？

現在の大阪府には多くの市町村がありますが、その中に大阪市や堺市のような政令指定都市といわれる大都市があります。政令指定都市は他の市と比べ、都市計画や道路の管理、学校の先生の配置など大きな権限を持っているのです。特に大阪市と大阪府は明治の昔から権限がらみで意見の対立が起きてきたという歴史があります。

橋下知事はよく「司令塔を1人にする」と言っています。これは橋下知事が何かをやるときに、政令指定都市である大阪市の存在が大きくて自分のやりたいようにできないことが気に入らないようです。大阪都構想も、どうもそこから発想されたのではないかという見方もあります。事実、橋下知事は大阪都の具体的な中身を質問されると、「細かいことは後から決めればいい」として、大阪都は具体的な大阪発展の内容を検討して出てきた構想ではないことを認めています。司令塔を1人にするなど、1人のリーダーへの権力の集中は民主的ではなく、また地域主権の喪失にもつながります。

3. 大阪市がなくなり大阪都になると、大阪市の財産や取り組みなどはどうなるのでしょうか。橋下知事の目的は何なのでしょうか。

大阪市が解体されると、それまで大阪市が持っていた権限だけでなく財源や地下鉄をはじめとする資産も大阪都のものになります。実は、現在の大阪府は借金（地方債残高）が2010年までの6年間で4千億円余り増えているので、そのまま大阪府を大阪都にしても財政難は変わりません。そこで、大阪市を解体して大阪市の財源や地下鉄をはじめとする資産を大阪都のものにして売却などすれば、財政は大いに潤い財政難は改善されることになるわけです。

さらに、大阪市が解体されて特別区に分割されると、当然大阪市の時よりも権限は小さくなり、また財源は大阪都から配分されることになり、有識者の試算では福祉などで現在の大阪市の水準を維持できないことが明らかになっています。市営交通事業や道路、橋などのまちづくりの権限も大阪都に移り、大阪市民から離れたところで市民に直結することが決められてしまうことになります。

その結果、大阪都には大きな権力が集まることになります。その頂点に大阪府知事が座ろうというのです。多くの人から、超中央集権的な考え方だという批判もでています。

しかし大阪都は、大阪府知事にとっては一石二鳥の構想なのです。

4. 平松大阪市長は権力を集中させることについてどう考えているのですか。

現在、国が持っている権限やお金を地方に移し、地方のことは地方が主体的に考え行っていくという地方分権が進められています。平松市長は一人の権力者が独善的な命令で改革を行うのではなく、様々な人たちがいろいろな場面で力を合わせて担っていく新しい形の公共づくりをめざしています。身近な地域のことは地域の担い手が決めていく仕組みづくりを進めることによって地域社会が元気になるという考え方で、区政と市政の抜本的な改革に取り組むとしているのです。中央集権の考え方と全く逆の考えです。

5. 具体的な市民生活にはどのような影響があるのでしょうか。

市民の利便性や税金の使い方で、どちらが無駄をなくせるのか考えてみましょう。

一つには、よく言われる二重行政の問題があります。大阪府と大

阪市は水道、大学、その他にも図書館、公園など同じ事業や取り組みをしている部分があり、それが非効率だといわれています。しかし、それを解消するには大阪市を潰して大阪都にする必要はありません。大阪市と大阪府が話し合いで十分解消できる道はあるのです。確かに「府立」「市立」の名が付いた重複する施設はあるものの、中には内容がかなり違うものもあり、一概に無駄とは言い切れないものもあります。

また、橋下知事は大阪市をなくし8～9つの特別区に分けると言っていますが、その区長は選挙で選ばれることになり、当然その費用はかさみます。また、東京のように区議会を設置すると区議会議員を選挙することになり、大阪市の時より議員がほぼ倍増することになってしまいます。その分余計に税金が使われることになるわけです。行財政効率も悪くなるという指摘もあります。それに対して橋下知事は、議員を無報酬にとも言っていますが、それでは普通選挙法が制定される以前のように、お金と暇のある人しか議員になれなくなってしまいます。橋下知事が思いつきで具体的なことを示すと、そのあとから矛盾が出てくるという構図になっています。

さらに、自主財源が減り区の数が減るので、きめ細かな住民サービスがこれまでのようにできなくなったり、区役所への申請、届け出などの事務手続きは不便になることが考えられます。加えて、交通局の事業を民営化すると言っていますが、特に赤字を出しているバス事業は、民営化すると市民・乗客の利便性よりも採算性を重点に運営されるので、儲からない路線は廃止され、公共の交通手段のない地区も多くなる可能性があります。

6. でも橋下知事の発言は分かりやすく、リーダーシップがあるように見えるのですが。

橋下知事はよく大阪と東京を比較して、大阪が元気を失ったのは都制でないからであるかのような主張をします。非常に分かりやすく受け止められますが、大阪が元気を失ったのは企業が本社機能を東京へ移したり、外国へ移ったりしたためで、東京の発展は首都一極集中のためです。大阪都にすれば解決するものではありません。

橋下知事は、「僕にはやっぱり小泉・竹中路線が最高です」と発言しています。問題を単純化して、小泉元首相のように「抵抗勢力」など「敵」を設定して注目を集めるのが橋下知事の手法です。専門的なことまで分からない有権者の危機感など感情に訴えるのです。ですから大阪都構想が具体的に詳しく検討されればされるほど、ほころびが出てくるのです。

間違った方向にリーダーシップを発揮されても府・市民の益になりません。最近では「大阪都を作っても、自分は知事にはならない。ステージを用意するだけ」という無責任な発言もしています。橋下知事の印象や感情だけでなく、しっかりと主張の内容を考えることが必要ですね。

7. では、いまの大阪市の制度でいいということですか。マスコミなどからも大阪市は無駄が多いという指摘もされていますね。

もちろんこのままでいいということではありません。橋下知事は二重行政を直すなどで、府市の職員を3割カットすると言っていますが、題目を掲げるだけでこれまでと同様に具体的な内容は示していません。これに対して平松市長は、身近な地域のことは地域の担い手が決めていく仕組みづくりを具体的に盛り込んだ「新しい大阪

市をつくる市政改革基本方針」の検討を急ぎ、ほぼ内容がまとめられています。その中には外郭団体のあり方、公共事業のあり方、人件費のあり方などの検討も含まれ、非効率を是正する具体的な施策を示しています。よく横浜市など他の大都市と比較して職員数が多いといわれますが、大阪市は昼に大阪市内に働きに來たり遊びに來たりする昼間流入人口が非常に多く、地下鉄事業規模の違いからも単純に比較することはできないのです。

8. やっぱり大阪市をばらばらにされるのは少し不安な気がしますよね。

大阪市は 1889（明治 22）年に誕生以来、社会的・経済的・文化的な蓄積の上に今日の姿があります。当然この歴史を踏まえて発展させ将来の姿を考えなければなりません。東京都は国が、第二次大戦を遂行するため集権化を図る目的でつくったもので、世界の先進国ではこのような制度は見られません。このように極めて異例な制度の焼き直しを突然大阪に当てはめるのは、間違いというほかありません。

平松市長は「上からの目線で切り刻むことがコミュニティーを引き裂く、大阪都構想ではなく大阪市廃止構想というべき」と批判しています。

9. 大阪市の交通事業がもし民営化されたらどうなるのでしょうか。

民営化といってもいろいろなやり方がありますが、考えられる一例をあげると、まず地下鉄とバスは別々に民営化されるでしょう。地下鉄も全体をまとめて新たな株式会社化する方法もありますが、

手っ取り早い方法は路線ごとに現存する鉄道会社に売却することが考えられます。そうすると職員もばらばらに売却先の鉄道会社に行くことが可能性としてあるでしょう。その場合、職員全員が移行できる保証はありません。バスも同様ですが、民営化になれば労働条件が低下することは避けられないでしょう。

いずれにしても、交通局職員に大きな影響があることは避けられないと考えられます。

10. 大阪都構想は、4月の大阪府・市会議員選挙や11月の大阪市長選挙の大きな争点になるのですか。

橋下知事率いる政治団体の大阪維新の会は、大阪府議会・市会、堺市議会で過半数をとれば、橋下知事自らが知事を辞めて大阪市長に立候補することもあると言っています。狙いは一つ、大阪都の実現のために大阪市をばらばらにする基盤を作ろうというのでしょう。しかし、その手法には知識人やマスコミ関係からも疑問が出されています。自治体の首長が議会と意見が合わないからといって自ら地域政党をつくり議会の過半数を抑えるのは、首長の行政に対する議会のチェック機能がなくなるわけで、首長と議会議員とともに住民が直接選挙で選ぶ二元代表制という民主主義の否定につながるからです。

その意味では、4月の大阪市会議員選挙、11月の大阪市長選挙は、大阪市の解体、市営地下鉄・バスの民営化で市営交通事業の放棄につながる重大な選挙になるでしょう。

2. 市営地下鉄と民間鉄道の違いについて

鉄道ネットワークの違いとして、大阪では、私鉄が都心部と郊外を結ぶ鉄道ネットワークを担当し、ターミナルを中心に地下鉄との乗り継ぎを行っています。これにより、百貨店や地下街等のショッピングゾーンを中心とした街の発展にも寄与しています。一方東京では、郊外から都心への到着時間の短縮や、ターミナルでの乗り換え混雑を緩和させるため、多くの路線で地下鉄との相互直通運転が進められました。

1. JR・私鉄と乗車料金を比較すると地下鉄の方が高いのですが、その理由はなぜですか？

地下区間の料金は、私鉄も200円以上です。また、私鉄は初乗りこそ安いのですが、乗車キロが増えると地下鉄の方が安くなることが多いのです。

◆地下区間の料金は、私鉄も200円以上です。

乗車キロ(km)	1	2	3	4	5	6	7	
市営地下鉄	200 円			230 円				
京阪中之島線	210 円			260 円				
阪神なんば線	200 円				270 円			

◆私鉄と同様の発着駅でも、地下鉄の方が安い区間もあります◆

地下鉄区間	地下鉄料金		私鉄区間	私鉄料金
なんば～中百舌鳥	310 円	<	民鉄 難波～中百舌鳥	320 円

以上のことから、地下鉄の乗車料金は私鉄の地下区間と同等であり、一概に「高い」とは言えません。

2. 梅田～天王寺間では、JR（190円）より地下鉄（270円）が高いのはなぜですか？

地上ではなく地下を走る地下鉄では、駅やトンネル等の施設を地下に整備することから、大規模な掘削工事等にかかる建設費が地上の鉄道に比べて格段に大きくなることに加え、地下を運行しているため、照明、換気、排気施設等の更新や維持管理コストが必要なため、料金の原価が高くなる傾向にあります。

つまり、地下鉄は建設費が地上鉄道と比べて巨額で、それが運賃に反映されているのです。これは専門家の間では常識の話なのですが、大阪維新の会はこのことに一切触れていません。

またJRは、郊外路線に比べ、環状線内について、特に安い料金を設定しています。一方、地下鉄は、全ての路線で共通の料金設定としています。

以上のように、地下鉄の方が建設費や運営費が地上鉄道と比べて巨額になることや運賃体系が異なることから、結果的にJRの運賃が安くなっている区間もあります。

3. 地下鉄を民営化すれば料金値下げが可能になるのですか？

これまで、料金を値下げした私鉄はありません。

なぜなら、私鉄の場合、利益が出れば、将来の利益を生むための投資や株主配当に充当するからです。また、運輸事業では料金を下げたからといって、それに比例して需要が上がるわけではないので、値下げは減収につながる可能性が高いと言われています。

なお、地下鉄事業においては、これまでの経営健全化の取り組みなどによって、ここ数年黒字基調が続いており、今年度末には日本の公営地下鉄で初めて累積欠損金を解消できる見込みです。交通局は市民・お客さまへの利益還元として、子育て世帯の応援や街の活性化のために「通学定期券の値下げ」や「PiTaPa利用額割引の割引率拡大」など様々な施策を展開しています。

4. 民営化すればサービスがアップするのですか？

民営化されれば、特にバス事業は不採算路線が廃止、そうでなくても減便となるのはまちがいありません。

公営だからこそ、安全性確保のための投資を最優先し、先進的な取り組みを行っています。特に線路への転落防止対策などお客様の安全安心を第1にした施策を展開しており、具体的には、関西圏で初めて可動式ホーム柵の設置に取り組んでいます。

■今里筋線開業時に導入 [2006年12月]

■長堀鶴見緑地線で導入中 [2014年度完成予定]

■今後の予定

・千日前線⇒2014年度までの導入に向けて車両改造を実施中

・御堂筋線⇒導入に向け、車内信号方式に関する調査研究を実施

※ 関西の私鉄で可動式ホーム柵を設置している事業者は現時点でありません。

◆バリアフリー施策を積極的に推進◆

障がいのある人を含め、全ての市民・お客さまに便利・快適にご利用いただけるよう、積極的にエレベーター、エスカレーター、車いす対応トイレなどを設置しています。

在阪私鉄に比べ、バリアフリー設備の設置が進んでおり、ほぼ100%の設置率となっています。

バリアフリー設備の比較（2009年3月末）

	交通局	在阪5私鉄
エレベーター	100/100駅 (100%)	214/635駅 (33.7%)
点字誘導 タイル	100/100駅 (100%)	431/635駅 (67.9%)
車いす対応 トイレ	98/100駅 (98%)	333/635駅 (52.4%)

◆オストメイト対応など多機能トイレの導入も積極的に進めています。